

T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

MECLİS SORUŞTURMASI

Yusuf SEZER

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Danışman
Doç. Dr. Faruk BİLİR

Konya–2010



T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



BİLİMSEL ETİK SAYFASI

Bu tezin proje safhasından sonuçlanmasına kadarki bütün süreçlerde bilimsel etiğe ve akademik kurallara özenle riayet edildiğini, tez içindeki bütün bilgilerin etik davranış ve akademik kurallar çerçevesinde elde edilerek sunulduğunu, ayrıca tez yazım kurallarına uygun olarak hazırlanan bu çalışmada başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel kurallara uygun olarak atıf yapıldığını bildiririm.

Öğrencinin Adı Soyadı
Yusuf SEZER



T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



YÜKSEK LİSANS TEZİ KABUL FORMU

Yusuf SEZER. tarafından hazırlanan **MECLİS SORUŞTURMASI** başlıklı bu çalışma 07/06/2010 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği/oyçokluğu ile başarılı bulunarak, jürimiz tarafından yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan
Üye
Üye

İmza
İmza
İmza



T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Öğrenci nin	Adı Soyadı	Yusuf SEZER	Numarası 044234002001
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Hukuku	
	Danışmanı	Doç.Dr.Faruk BİLİR	
Tezin Adı		Meclis Soruşturması	

ÖZET

Başbakan ve bakanların yargılamasının yolunu açan ‘Meclis Soruşturması’ kurumu bu eserde incelenecektir.

Meclis soruşturması, Başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili işlemiş oldukları suçların araştırılması ve yargılanmak üzere Yüce Divan’a sevkini sağlayan bir meclis faaliyetidir.

Meclis soruşturması kavramı ilk olarak İngiltere’de doğmuştur. Zamanla İngiltere’de bakanların sorumluluğu öyle bir hal almıştır ki bakanlar suç olarak sayılmayan olaylardan dahi ‘Impeachment’ ile sorumlu olmaya başlamışlardır. Meclis soruşturması, 1876 Anayasası ile Türk Anayasa Hukukuna girmiş olup, zamanla Türk Anayasa Sisteminin vazgeçilmez bir kurumu olmuştur.

Meclis soruşturması, Başbakan ve Bakanın görevlerinden doğan suçlar soruşturmasını sağlayan kendine özgü bir soruşturma sistemidir. Başbakan ve Bakan’ın görevleri dışındaki suçların soruşturması genel yargı yoluna tabidir.

Meclis soruşturmasının nasıl yapılacağına ilişkin düzenleme 1982 Anayasasının 100.maddesinde yapılmıştır.

Bu düzenlemeye göre Başbakan ve bakan hakkında, TBMM’nin üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile, soruşturma açılmasını isteyebilir. Meclis, bu önergeyi bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar.

Meclis, ilgili Başbakan ve Bakan hakkında soruşturma önergesini kabul ederse, Meclisteki siyasi partilerin güçleri oranında göstereceği adaylar arasından beş kişilik bir soruşturma komisyonu kurulur. Kurulan bu soruşturma komisyonunun yetkileri, Cumhuriyet Savcısının yetkilerine benzer. Bu komisyon gerek duyarsa tanık

ve bilirkişi dinler,belgelere el koyabilir ve Meclis İçtüzüğü ile kendisine verilen 5271 sayılı CMK’ da bulunan yetkilerini kullanabilir.

Soruşturma komisyonu, soruşturma sonucu belirten raporu iki ay içinde Meclis Genel Kurul’una sunar.Komisyon bu süre içerisinde raporunu sunamazsa iki aylık kesin bir süre verilir.Bu süre komisyonun raporunu sunması için kesin süredir.

Meclis Genel Kurulu kendisine gelen raporu on gün içinde görüşür. Görüşme sonunda yapılan oylamada üye tam sayısının salt çoğunluğu ile başbakan ve bakan Yüce Divan’a sevk edilebilir. Ancak Meclis Genel Kurulu, bu oylamada soruşturma komisyonun raporu ile bağılı değildir.

Yüce Divan’a sevk edilen bakan ise bakanın bakanlığı düşer. Başbakanın Yüce Divan’a sevk halinde hükümet düşer.

Meclis Genel Kurulu, bakan veya başbakanı Yüce Divan’a sevk etmese bu karar ilgililer hakkında 5271 sayılı CMK’ da düzenlenen ‘kovuşturmaya yer olmadığı’ kararı niteliğindedir.

Meclis soruşturması kurumu ,Başbakan yada bakanların cezai sorumlulukları ile ilgili olmasına ve TBMM bu kurumu kullanırken adli bir yetkiyi kullanmasına rağımen, bu kurumun siyasi mülahazalarla sık sık kötüye kullanıldığı ve amacından saptırıldığı görülmüştür.

Bu nedenle, ilgili bakan ve ya başbakan hakkında soruşturma önergesi kabul edildikten sonra soruşturma komisyonunun ceza hukukçularından oluşan ve siyasi mülahazaların etkili olmayacağı bir heyet tarafından yapılması meclis soruşturması kurumunun etkinliğini artıracığı muhakkaktır.



T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Öğrenci nin	Adı Soyadı	Yusuf SEZER	Numarası 044234002001
	Ana Bilim / Bilim Dalı	Kamu Hukuku	
	Danışmanı	Doç.Dr.Faruk BİLİR	
Tezin İngilizce Adı		Parliamentary Investigation	

SUMMARY

The Institution of Parliamentary Investigation which provides standing Prime Minister and Minister's trial is going to be examined in this monument.

Parliamentary investigation is an assembly operation that provides searching crimes of Prime Minister and Ministers related with their duties and leading these crimes to Supreme Court. The term of Parliamentary Investigation first appeared in England. In times, the responsibilities of Ministers come to a point that they began to be responsible with impeachment even for the cases which not be counted as crime. The Parliamentary Investigation entered Turkish Constitutional Law system with the Constitution of 1876 and in times, it began to be indispensable part of Turkish Constitution system.

The Parliamentary Investigation is a specific inquiry system that provides investigation Prime Minister's and Minister's crimes in their duties. The investigation of crimes except from the duties of Prime Minister and Ministers, is the subject to general law system.

The arrangement of how parliamentary investigation will be done, is stated in 100th clause in the Constitution of 1982.

According to this arrangement, with the proposal at least one in ten of all members in TBMM, it can be asked to hold an inquiry for the Prime Minister and

Ministers. The Assembly negotiates this proposal in a month and adjudicates with secret vote.

If the Assembly accepts the investigation proposal of related Prime Minister and Minister, a quintet investigation committee is formed among the candidates that political parties show in the rate of their political power. The authorization of this investigation committee is similar to Public Prosecutor's authorization. If this committee needs, it listens to attestor and court expert, impounds evidences and uses its authorization stated in CMK as the number 5271 which is given it with Parliament By-Laws.

The investigation committee presents its report to the Assembly Plenary Committee in result of investigation in two months. If the committee can't present its report in this time, certain two months time is given. This time is the certain time to present the report.

The Assembly Plenary Committee negotiates the presented report in ten days. At the end of negotiation, with the simple majority of total member numbers Prime Minister and Minister can be consigned to Supreme Court. However, Parliament Plenary Committee is not depend on the report of investigation committee in this poll.

The Ministry of the minister who is consigned to Supreme Court ends up. If the Prime Minister is consigned to Supreme Court, it results in the fall of the government.

If the Assembly Plenary Committee doesn't consign the Prime Minister and Minister to the Supreme Court, this judgement about related people is equal with the judgement which is "no way to prosecution" arranged in CMK as the number 5271.

Although The Assembly Investigation Committee is related with the punitive responsibilities of Prime Minister and Ministers and by using this committee TBMM uses the legal authorization, it has been seen that with political ideas this committee is often misused and is estranged.

Because of this, after accepting of investigation proposal of related Prime Minister and Ministers, it is certain that it is going to increase the effectiveness of the Assembly Investigation Committee if the committee is formed with criminal lawyers and the commission that won't be affected by political ideas.

KISALTMALAR

A.Ü.	: Ankara Üniversitesi
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
ACUK	: Alman Ceza Usul Kanunu
age.	: Adı geçene eser
AIHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
agm.	: Adı geçene makale
AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi
AÜHF	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBF	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
Bkz.	: Bakınız
C.	: Cilt
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
CMUK	: Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu
CVG	: Alman Mahkemeleri Kuruluş ve Yargılamaları Hakkında Kanun
D.	: Dönem
E.	: Esas
İÜHF	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
İÜHFM	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
K.	: Karar
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
MBK	: Milli Birlik Komitesi
MGK	: Milli Güvenlik Konseyi
m.	: Madde
o.	: Oturum
S.	: Sayfa
s.	: Sayı
S.Ü.	: Selçuk Üniversitesi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBMMBT	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı
TBMMBTİ	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı İçtüzüğü
TCK	: Türk Ceza Kanunu
Vd.	: ve devamı
YÖK	: Yüksek Öğretim Kanunu

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

Bilimsel Etik Sayfası	ii
Tez Kabul Formu	iii
Özet	iv
Summary	v
Kısaltmalar Sayfası	vi
Giriş	1
BİRİNCİ BÖLÜM – MECLİS SORUŞTURMASI KAVRAMI VE TARİHİ	
GELİŞİMİ	5
1.1. PARLAMENTO DENETİMİ	5
1.2. MECLİS SORUŞTURMASI	6
1.2.1. KAVRAMSAL AÇIKLAMA	6
1.2.2. TARİHİ GELİŞİM	9
1.2.2.1. Ortaya Çıkışı ve İlk uygulamaları	9
1.2.2.2. Bakanların Sorumluluğu Kavramı	10
1.2.2.3. “Impeachment” Usulü ve Cezai Sorumluluk	12
1.2.2.4. Bakanların Siyasal Sorumluluğu Kavramı	13
1.3. BAŞBAKAN VE BAKANLARIN GÖREVLERİNDEN DOĞAN	
SORUMLULUKLARI	14
1.3.1. Siyasi Sorumluluk	17
1.3.2. Hukuki (Mali) Sorumluluk	21
1.3.3. Cezai Sorumluluk	22
1.4. MECLİS SORUŞTURMASI VE CEZAI SORUMLULUK KAVRAMI	26
İKİNCİ BÖLÜM – KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA VE TÜRK	
ANAYASALARINDA MECLİS SORUŞTURMASI	30
2.1. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA MECLİS SORUŞTURMASI	30
2.1.1. İTALYA	30
2.1.2. İNGİLTERE	32
2.1.3. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ	33
2.1.4. FRANSA	34
2.1.5. ALMANYA	36
2.1.6. BELÇİKA	39
2.2. TÜRK ANAYASALARINDA MECLİS SORUŞTURMASI	39
2.2.1. 1876 ANAYASASI DÖNEMİ	40
2.2.2. 1921 ANAYASASI DÖNEMİ	43
2.2.3. 1924 ANAYASASI DÖNEMİ	44
2.2.4. MİLLİ BİRLİK DÖNEMİ	48
2.2.5. 1961 ANAYASASI DÖNEMİ	49
2.2.6. 1980 İHTİLALİ DÖNEMİ	56
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM – 1982 ANAYASASINDA DÖNEMİNDE MECLİS	
SORUŞTURMASI VE UYGULAMASI	58
3.1. MECLİS SORUŞTURMASININ HUKUKİ DEĞERLENDİRMESİ	58
3.1.1. MECLİS SORUŞTURMASININ HUKUKİ NİTELİĞİ	58
3.1.2. MECLİS SORUŞTURMASININ KONUSU	61

3.1.3. MECLİS SORUŞTURMASININ HUKUKİ DAYANAĞI.....	65
3.1.4. HAKKINDA SORUŞTURMA ÖNERGESİ VERİLEBİLECEK KİŞİLER.....	67
3.2. MECLİS SORUŞTURMASINDA ÖNERGE AŞAMASI	67
3.2.1. SORUŞTURMA ÖNERGESİNİN HUKUKİ NİTELİĞİ.....	67
3.2.2. ÖNERGESİ VEREBİLECEK KİŞİLER.....	69
3.2.3. ÖNERGENİN GÖRÜŞÜLMESİ.....	72
3.3. SORUŞTURMA KOMİSYONU AŞAMASI	76
3.3.1. SORUŞTURMA KOMİSYONUNUN KURULUŞU.....	77
3.3.2. SORUŞTURMA KOMİSYONUNUN ÇALIŞMA YÖNTEMİ VE ÇALIŞMA SÜRESİ.....	80
3.3.3. SORUŞTURMA KOMİSYONUNUN GÖREV VE YETKİLERİ	82
3.3.3.1. Belgelere El Koyma Yetkisi	87
3.3.3.2. Tanık ve Bilirkişi Dinleme Yetkisi	89
3.3.3.3. Hürriyeti Kısıtlayıcı İşlemleri Adli Mercilerden İsteme Yetkisi.....	94
3.3.3.4. İlgili Başbakan ve Bakanın Savunmasını Alma Yetkisi	98
3.3.3.5. Komisyonun Raporu ve Hukuki Niteliği	100
3.4. GENEL KURUL AŞAMASI	101
3.4.1. RAPORUN TBMM’DE GÖRÜŞÜLMESİ.....	101
3.4.2. RAPORUN OYLANMASI VE KARAR.....	103
3.4.3. YÜCE DİVANA SEVK ETMEME KARARI.....	105
3.4.4. YÜCE DİVANA SEVK KARARI	106
3.5. YÜCE DİVAN AŞAMASI.....	109
3.6. MECLİS SORUŞTURMASININ UYGULAMASINDAN DOĞAN SORUNLARINA ÇÖZÜM ÖNERİLERİ	119
Sonuç	122
Kaynakça	127
Özgeçmiş	132

GİRİŞ

Ülkeleri yöneticilerinin yargılanması, hem devletler ve hem de vatandaşlar için iki açıdan önemli bir sorundur. İlk olarak, yönetenlerin yönetilenler karşısında çok güçlü olması, bu kişilerin bir despot ya da bir tiran olmasına neden olmaktadır. Bu tarz yöneticiler birçok suç işlemesine rağmen yargılanamamaktadır. Diğer yandan yönetenlerin yönetilenler karşısında zayıflaması, iktidarın otoritesini kaybetmesine neden olmakta; bu durum yönetenlerin, birçok haksız ithama maruz kalarak görevlerini yerine getirmesini güçleştirmektedir. Bu nedenle, ülkeyi yönetenlerin işledikleri suçlardan yargılanması hakkında, konumları göz önünde bulundurularak nasıl bir yol izleneceği sürekli akıl yürütülen ve araştırılan bir konu olmuştur.

Yöneticilerin yargılanması, T.C. Anayasası'nda özel olarak ele alınmaktadır. 1982 Anayasası'nın 100. maddesinde, başbakan ve bakanların görevleri nedeniyle yargılanması için izlenecek kurallar yapılabilmesi için izlenecek kurallar hususunda özel bir düzenleme bulunmaktadır. Bu düzenlemeyle başbakan ve bakanların görevlerinden dolayı işledikleri suçlardan dolayı yargılanması aşamasına kadar yapılacak işlemler belirtilmiş ve bu kuruma “meclis soruşturması” adı verilmiştir.

Bu çalışmanın amacı, meclis soruşturması başlığı altında yürütülen meclis faaliyetlerinin nasıl işlediğini incelemektir. Bu amaçla halen görevde bulunan ya da görevinden ayrılmış olan başbakan veya bakanların görevlerinden doğan eylem ve işlemlerinden kaynaklanan cezai, siyasi ve mali sorumlulukları araştırılmaktadır. Ayrıca bu kişilerin Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) tarafından itham edilmesi sonucu haklarında soruşturmanın nasıl yapıldığı detaylıca anlatılmaktadır. Bununla birlikte soruşturma sonucu Yüce Divan'a sevk kararı verilmesi durumunda “dava açan belge”nin Anayasa Mahkemesi tarafından kabulü de sürecin bir parçası olduğundan ele alınmıştır. Anayasa Mahkemesi'nin bu kişileri nasıl yargıladığı hususuna ise sadece gerektiği yerde kısaca değinilmektedir.

Yasama organı olan meclislerin en önemli işlevi kanun çıkarmaktır. Meclis soruşturması kavramıyla birlikte meclisler, önemli bir yargısal faaliyet olan ve kural

olarak cumhuriyet savcılarına verilen “soruşturma” görevini ifa etmektedir. Yasama organının, yargısal bir faaliyet olan meclis soruşturmasını başarıyla yürütüp yürütmediğini belirlemek; bu sürecin işleminde varsa sorunlara çözüm önerisi getirmek çalışmanın önemini ortaya koymaktadır. Bu nedenle çalışmanın kapsamını, savcılık gibi hareket eden Meclis’in, başbakan veya bakanların görevleriyle ilgili ve görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma yaparken hangi usul kurallarını uyguladığı konusu oluşturmaktadır. Ayrıca bu sürecin normal bir adli soruşturmadan farkının neler olduğu anlatılmaktadır. Ancak başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili olmayan şahsi eylem ve işlemlerinden doğan cezai sorumluluklarının araştırılması meclis soruşturması kurumunun kapsamının içine girmemektedir; bu konuya çalışma içinde kısaca değinilmektedir.

1982 Anayasası’nda öngörülen meclis soruşturmasının, kendine özgü ve çok farklı bir soruşturma yolu olduğu açıktır. Çünkü bu soruşturma sonucu başbakan veya bakanlar yüksek mahkemede yargılanabilmektedir. Suç şüphesi altında bulunan normal vatandaşlara uygulanan usul kurallarının, meclis soruşturması sırasında başbakan ve bakanlara nasıl uygulanacağı konuyu özgün hale getirmektedir. Meclis soruşturması yapan heyetin hakkında soruşturma yaptığı kişiler, başbakan veya bakan olduğu için 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun (CMK) ne derecede uygulanabileceği çalışmada açıklanmaktadır.

Meclis soruşturması, Türk siyasi hayatında en çok kullanılan denetim yollarından bir olmasına rağmen, meclis soruşturmasının açılmasında, yürütülmesinde ve sonuçlanmasında hukuki ölçülerden çok parti liderlerinin siyasi kaygılarının etkili olduğu görülmektedir. Bu nedenle meclis soruşturmasının adli bir mekanizma olduğu kadar parlamenter sistem açısından siyasi bir yönünün de olduğu gözden uzak tutulmamalıdır. Bu yönüyle çalışma, ağırlıklı olarak meclis soruşturmasının yargısal boyutunu incelenirken, meclis soruşturması sonucu Yüce Divan’a sevk edilen kişinin bakan olması durumunda bakanlıktan düşmesi ya da başbakan olması durumunda hükümetin düşmesi göz önüne alınarak olayın siyasi

boyutunu da ele almaktadır. Bu şekilde anayasal bir adli mekanizma olan meclis soruşturması tam olarak anlatılmaya çalışılmıştır.

1982 Anayasası'nın 98. Maddesinde göre meclis soruşturması, Meclis'in hükümeti denetleme yetkisi olarak da görülmektedir. Bu maddede düzenlen soru, meclis araştırması, genel görüşme ve gensoru gibi Meclis'in diğer denetleme yetkilerine çalışmada yer verilmektedir. Bu yetkilere değinildikten sonra meclis soruşturması kavramı ile arasındaki farklar açıklanmaktadır. Bu çalışmada, milletvekillerinin, başbakan veya bakanlar hakkında soruşturma açılması istemine ilişkin önerge vermesinden ilgili başbakan veya bakanların Yüce Divan'a sevk edilmesine kadar geçen süreç, 1982 Anayasa'nın 100. maddesindeki sistematik göz önünde bulundurularak konular açıklanmaktadır.

Bu çalışma, üç bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde meclis soruşturması, kavramsal ve tarihi açıdan değerlendirilmektedir. Meclis soruşturmasının mahiyetinin ne olduğu anlatıldıktan sonra, günümüzdeki anlamıyla meclis soruşturması kavramına kadar geline süreçte “bakanların sorumluluğu”, “Impeachment usulü” ve “bakanların siyasal sorumluluğu” kavramlarının gelişimi anlatılmaktadır. Başbakan ve bakanların görevlerinden doğan siyasi, mali ve cezai sorumlulukları arasındaki farklar, bu bölümde ele alınan bir başka konudur. Birinci bölüm, meclis soruşturması ve bakanların cezai sorumlulukları arasındaki ilişkinin anlatılmasıyla son bulmaktadır.

İkinci bölüm, meclis soruşturmasının karşılaştırmalı hukuk çerçevesinde incelenmesini içermektedir. Meclis soruşturması kavramının doğuşuna sahne olan İngiltere başta olmak üzere birçok gelişmiş ülkedeki meclis soruşturması uygulamalarına yer verilmiştir. Böylece meclis soruşturması sistemine değişik bakış açıları getirilmek istenmiştir. Ayrıca bu bölüm Türk Hukuk Sistemi açısından meclis soruşturmasının tarihsel gelişimini gösteren bir kısmı da kapsamaktadır. 1876 Anayasası'ndan başlayarak 1982 Anayasası'na kadar meclis soruşturması hakkında yeni düzenlemeler içeren anayasalar incelenmiştir. 1876-1982 dönemi, mutlakiyet yönetimini, Kurtuluş Savaşı yıllarını, Cumhuriyetin İlanı, tek partili ve çok partili

dönemi ve darbe yönetimlerini içermesi açısından yönetenlerin yargılanması hususunda çeşitlilik göstermektedir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde ise meclis soruşturması kurumunun yargısal boyutu ele alınmaktadır. Bir ceza yargılaması usulü olarak meclis soruşturması incelenmektedir; soruşturma önergesinin verilmesi ve hukuki niteliği, soruşturma önergesinin Meclis'te kabul edilmesi, soruşturma komisyonun kurulması ve raporun hazırlanması, Yüce Divan'a sevk konusunda verilecek kararlar detaylı olarak ele alınmaktadır. Soruşturmayı yürürken Meclis soruşturması komisyonunun, özellikle 5271 sayılı CMK'nın ilgili maddelerini nasıl uygulayacağı konusu detaylıca ele alınmıştır. Bu araştırma yapılırken meclis soruşturması sürecinin aksayan yanları tespit edilmiştir. Üçüncü bölüm 1982 Anayasası temelinde Türkiye'de uygulanan meclis soruşturması uygulamasındaki sorunları ve bu sorunlara getirilen çözüm önerilerini içeren bir değerlendirmeye son bulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

MECLİS SORUŞTURMASI KAVRAMI VE TARİHİ GELİŞİMİ

1.1. PARLAMENTO DENETİMİ

Yasama organı olarak nitelendirilen meclislerin en önemli görevi kanun yapmak suretiyle halkı temsil etmektir. Ancak meclislerin görevi sadece “kanun” adı altında çeşitli kurallar koymak değildir. Aynı zamanda yasama organı, yürütme organını yoğun veya düşük düzeyde denetler. Bu nedenle halkın temsilcisi olan meclisin görevlerini “yasama” ve “denetim” olarak iki başlık altında toplamak mümkündür.¹ Parlamenter sistemi benimseyen ülkelerde parlamentonun klasik yasama görevini herkes bilmektedir. Bu tip bir ülkeyi yöneten iktidarların yasama organı tarafından denetlenmesine ihtiyacı duyulmaktadır. Bu şekilde parlamenter rejimler kendi kendini kontrol etmektedir. Modern ve köklü demokratik yönetimlerdeki parlamenter denetim, hükümet üyelerini sınırlandırmakta ve hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesini kolaylaştırılmaktadır.²

Bir çok bilim adamı, iktidar sahiplerinin iktidar gücünü kötüye kullanarak insan hak ve hürriyetlerini ihlal edebileceği ve kendi hakimiyet alanını genişletme çabası içinde olabileceğini belirtmiştir.³ Bu nedenle siyasi iktidarın kullanımı hukuk düzeninin gereklerine göre denetlenmelidir. Günümüz demokrasilerinde siyasi iktidarın yetkilerini daraltmanın en etkili ve kabul edilebilir yollarından birisi parlamento denetimidir. Bu denetim yetkisi ile parlamentolar, hükümetleri denetlemekte ve sınırlandırmaktadır. Ayrıca parlamentonun hükümeti denetlemesi, bu iki organ arasındaki diyalog ve işbirliğini de geliştirmektedir.⁴

Parlamentonun denetim alanı, hükümetin, siyasi, idari ve mali her türlü faaliyeti üzerindeki sürekli kontrol ve incelemelerden oluşmaktadır. Hükümet açısından

¹ TÜLEN, Hikmet, Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması, Mimoza Yayınları, Konya, 1999, s.6

² TÜLEN, s.62

³ SAVCI, Bahri, Siyasal İktidar Hukukla Bağlama Çabasının Geçirdiği Seyir, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, XII(4), 1957, s.124

⁴ TÜLEN, s.12

bakıldığında ise parlamenter sistem hükümetlere yaptığı icraatlar hakkında halka açıklama yapma fırsatı sağlamaktadır. Böylece iktidar, kendini aklama ve propaganda yapma fırsatı elde etmektedir.

Bu bağlamda, teorik durumla uygulama arasında var olan bir uyumsuzluktan söz etmek gereklidir. Günümüz siyasi koşulları göz önünde bulundurulduğunda parlamentonun, yürütmeden tamamen ayrı bir organ olarak, yürütme organını denetlediği düşünmek gerçeklere aykırıdır. He ne kadar klasik parlamentarizm, yasama ve yürütme organını ayrı ayrı birimler olarak kabul etse de iki organın karşılıklı yetki ve frenleme mekanizmaları ile birbirlerini dengelemeleri esasına dayanır. Modern parlamentarizmde ise “yasama” ve “yürütme”nin iki ayrı birim olduğu görüşü ortadan kalkmıştır. Günümüzde siyasi partiler, devlet yönetiminde en önde bulunmakta ve parti disiplinine sıkı sıkıya bağlı olmaktadır. Bu nedenle yasama ve yürütme ayrılığından ziyade iktidar ve muhalefet ayrılığından söz edilmektedir.⁵ Bu durumda parlamento denetimi, azınlıkta kalan muhalefetin hükümete ve onu destekleyen meclis çoğunluğuna yönelttiği bir denetim aracıdır.⁶

1.2. MECLİS SORUŞTURMASI

1.2.1. KAVRAMSAL AÇIKLAMA

Bir ülkenin sahip olduğu parlamenter denetim sistemi, o ülkenin gelişmişliği ve modernliği hakkında bilgi vermektedir. Modern yönetim sistemine sahip gelişmiş bir ülkede, yönetimi elinde bulunduran kişilerin eylemleri mümkün olduğu kadar parlamento denetimine ve yargısal denetime açıktır. Tam tersine az gelişmiş ve baskıcı yönetime sahip ülkelerde ise yönetim gücüne sahip kişilerin eylem ve faaliyetleri genel olarak parlamenter ve yargısal denetimin dışında bırakılmıştır.

Günümüzde bütün parlamentolar, iktidarı az ya da çok denetleyen yöntemler getirmiş bulunmaktadır. Parlamentolara hükümet üzerinde denetim imkanı sağlayan hukuki

⁵ SAVCI, Bahri, Yeni Anayasa Rejimine Doğru Gelişmeler, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler

Fakültesi Dergisi, XVII(1), 1962, s.21

⁶ TÜLEN, s.12

düzenlemelere “denetim araçları”⁷ veya “denetim yolları”⁸ denmektedir. 1982 Anayasası’nın 98. maddesinde yer alan “meclis soruşturması” ise TBMM’nin denetim araçlarından birisidir.⁹ Parlamentonun iktidarı denetlediği en etkili denetim sistemi meclis soruşturmasının temel amacı görevi kötüye kullanmaları durumunda iktidar sahiplerinin hukuk önünde hesap vermelerinin önünü açmaktır. Bu durum hukuk önünde herkesin eşit olduğunu ve adaletin tecelli ettiğini göstermesi açısından önemlidir. Meclis soruşturması ile hukuki yönetim ilkesinin sağlanması hedeflenmektedir. Çünkü meclis soruşturmasıyla iktidarın mutlak yetkisi sorgulanmaktadır.¹⁰

Başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumluluklarının parlamento tarafından araştırılması meclis soruşturması kavramının temel konusudur. Diğer bir ifadeyle meclis soruşturması, başbakan ve bakanların görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı kendisini atayan ve atanmasını onaylayan organlara karşı sorumluluğunu göstermektedir. Parlamento, meclis soruşturması aracılığıyla hükümetin genel politikası ve hükümet üyelerinin görevleriyle ilgili işlerinden kaynaklanan cezai sorumluluğunun bulunup bulunmadığını araştırmaktadır.¹¹ Bu yönüyle meclis soruşturması, parlamento’nun diğer denetim araçlarından konusu ve yaptırımı açısından farklıdır.¹²

Meclis soruşturması kavramının daha iyi anlaşılabilmesi amacıyla bu konuda çeşitli bilim adamları tarafından yapılan tanımlara aşağıda yer verilmiştir:

- İba’ya göre, meclis soruşturması, başbakanlık ve bakanlık görevinde bulunanlar hakkında sadece milletvekillerince yapılabilen görevsel suçlamalarla ilgili bakan veya başbakanın siyasal ve cezai sorumluluklarını

⁷ Denetim araçları, doğrudan doğruya meclis denetimi sağlamak gayesiyle konulmuş kurallardır.

⁸ Denetim yolları, dolaylı olarak meclisin denetimini sağlayan kurallardır.

⁹ TÜLEN, s.62

¹⁰ TUNÇ, Hasan - BİLİR, Faruk - YAVUZ, Bülent, Türk Anayasa Hukuku, Asli Yayın Dağıtım,

Ankara, 2009, s.9

¹¹ ELÇİ, Berrin F (1987). Cumhuriyet Anayasalarında Yasama Denetimi. Ankara: Yayınlanmamış

Yüksek Lisans Tezi, s.30

¹² TÜLEN, s.62

sağlayan bir parlamenter denetim yoludur. Bununla birlikte İba, meclis soruşturmasını hükümetin siyasi olarak denetlenmesi olarak da görmektedir.¹³

- Tanör ve Yüzbaşıoğlu, tarihsel gelişimini “impeachment” sorumluluğundan alan meclis soruşturmasını, başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili “cezai sorumluluklarını” sağlayan bir denetim aracı olarak açıklamıştır.¹⁴
- Teziç, meclis soruşturması sonucunda başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili suçlarından dolayı yüksek mahkemeye sevk edildiği için bu soruşturmanın bir tür ceza soruşturması olduğunu belirtmekte; Meclis soruşturmasını, TBMM’nin yargısal bir faaliyeti olarak nitelendirilmektedir.¹⁵
- Konuyu Teziç ile benzer açıdan ele alan Özbudun ise meclis soruşturmasını, yarı yargısal bir faaliyet görmektedir. Bu kurum ile başbakan ve bakanların cezai sorumluluğunun araştırıldığını belirtmiştir.¹⁶
- Atar’a göre ise meclis soruşturması ile başbakan ve bakanların cezai sorumluluğunun ortaya çıkarıldığı ve bu kişilerin iktidardan düşmesinin yolu açıldığı için bu kurumu, parlamento tarafından kullanılan oldukça etkili bir denetim aracıdır. Atar, uygulamadaki bu yöntemle meclis çoğunluğuna sahip hükümet üyelerinin Yüce Divan’a sevk edilmesinin zor olduğu düşüncesindedir.¹⁷
- Gözler’e göre başbakan ve bakanların diğer milletvekillerinden ayrı bir soruşturma usulüne sahip olmasının siyasi nedeninin yanında bir başka nedeni daha vardır. Meclis soruşturması, başbakan ve bakanları, yargı

¹³ İBA, Şeref, *Parlamenter Denetim (Yolları, Etkinliği ve Susurluk. Örneği)*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997, s.48.

¹⁴ TANÖR, Bülent - YÜZBAŞIOĞLU, Nemci, 1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul, 2000, s.293

¹⁵ TEZİÇ, Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2001, s.385

¹⁶ ÖZBUDUN, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000, s.301

¹⁷ ATAR, Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku*, Mimoza Yayınları, Konya, 2009, s.233

organının hukuka aykırı olan düzmece soruşturmalarına karşı koruma fonksiyonuna sahiptir.¹⁸

Bütün bu açıklamalardan anlaşılacağı üzere meclis soruşturması, halen görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan bir başbakan veya bakan hakkında göreviyle ilgili bir suç işlendiğinin TBMM'nin belli orandaki üyelerince ileri sürülmesi üzerine, bu suç isnadının doğruluğu TBMM tarafından kurulacak soruşturma komisyonu tarafından araştırılması ve bu araştırma sonucu neticenin TBMM Genel Kurulu'na bir rapor halinde sunulması, hazırlanan bu raporu göz önünde bulunduran TBMM'nin ilgili başbakan veya bakanın Yüce Divan'a sevk edilip edilmeyeceğine karar vermesinden ibaret olan ve yargısal yönü de bulunan TBMM'ye özgü bir denetim aracıdır.

1.2.2. TARİHİ GELİŞİM

1.2.2.1. Ortaya Çıkışı ve İlk Uygulamaları

İngiltere'de kralın mutlak yetkilerinin sınırlandırıldığı ilk deneme olarak 1215 yılında ortaya çıkan Magna Charta'nın ortaya çıkış amacı baronların kralın feodal imtiyazlarına saygı duymasını sağlamak olmasına rağmen kralın yetkilerinin sınırlandırıldığı ilk belge olarak ortaya çıkmıştır. Böylece Magna Charta Libertatum'la kamu görevlilerinin denetlenmesine başlanmıştır.¹⁹ Manga Carta girişiminden sonra uzun bir dönem İngiltere'de kralın yetkilerini sınırlayan bir gelişme olmamıştır. Fakat İngiltere'de, "impeachment" adı verilen ve meclis soruşturmasının ilk şekli olan bir sistem 14. yüzyıl sonlarına doğru ortaya çıkmıştır. Bu sistemle bakanlar, 17. yüzyılın sonuna kadar Avam Kamarası tarafından itham edilip, Lordlar Kamarası tarafından yargılanmıştır.²⁰ "Impeachment" usulü başlangıçta sadece kanunların suç olarak düzenlediği fiiller için uygulanırken 16. ve 17. yüzyıllarda kanunların suç saymadığı fakat vatana zararlı ağır kusur ve hata halleri için de işletilmiştir. "Impeachment" usulünün bu şekilde uygulanmasının temelinde Stuart ve Tudor

¹⁸ Gözler, Kemal, Türk Anayasa Hukuku Dersleri, (5.Baskı), Ekin Kitabevi, Bursa, 2008, s.420

¹⁹ OKANDAN, R. Galip, Umumi Amme Hukuku, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1976, s.175

²⁰ KARAGÖZ, Kasım, Parlamenter Sistemde de Meclis Soruşturması ve Türkiye Uygulaması, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek lisans Tezi, Ankara, 1999, s.30

hanedanlarının İngiltere yönetimindeki sınırsız hakimiyetlerinin²¹ sınırlandırması vardır.

“Impeachment” usulünün ardından meclis soruşturması, günümüzdeki anayasal şekline ilk kez 1787 tarihli Amerika Birleşik Devletleri (ABD) Anayasası ile kavuşmuştur.²² Böylece kaynağını en yüksek normdan alan bir müessese olmuştur. Almanya’da ilk kez 1850 tarihli Prusya Anayasası’nda, daha sonra 1919 tarihli Weimar Anayasası’nın 34. maddesinde ve son olarak da 1949 tarihli Federal Almanya Anayasası’nın 44. maddesinde meclis soruşturmasına yer verilmiştir. Fransa’da ise 1791 Anayasası, yasama ve yürütme organları arasında katı bir kuvvetler ayrılığını içermektedir. Bu anayasada bakanların cezai sorumluluklarına yer verilmesine rağmen siyasal sorumluluklarına değinilmemiştir. Bakanların Anayasa’ya ve ulusal güvenliğe karşı işledikleri suçlardan dolayı Ulusal Yüksek Mahkeme önünde yargılanmaları öngörülmekteydi. 1795 Anayasasında da aynı şekilde bakanların siyasal sorumluluğu bulunmamaktadır. 1814 tarihli Esas Teşkilat Fermanında ise bakanların cezai sorumluluklarının olduğu belirtilmiştir.²³ Her üç hukuki düzenlemede de meclis soruşturmasına açıkça yer verilmemiş ve sadece bakanların cezai sorumluluklarının olduğu belirtilmiştir. Meclis soruşturması kurumu Fransa’da ilk kez 1875 tarihli Teşkilat Kanununda düzenlenmiştir. Meclis soruşturması, Türk Hukuk Sistemi’nde ilk defa 23 Aralık 1876 tarihli Anayasa’da düzenlenmiştir.²⁴

1.1.2.2. Bakanların Sorumluluğu Kavramı

İngiltere’de Magnum Corcillium Meclisi’nin bulunduğu dönemde kral, devlet işlerini güvendiği kimseler aracılığıyla bir başka deyişle bakanlarıyla yürütmüştür. İngiltere örf ve adetine göre başlayan Magnum Corcillium zamanla çok önemli bir danışma meclisi halini almıştır. Kralın, Magnum Corcillium meclisine danışarak

²¹ TUNÇ-BİLİR-YAVUZ, s.9

²² YANIK, Murat, Yüce Divan, Derin Yayınları, İstanbul, 2008, s.42

²³ GÖZE, Ayferi, Siyasal Düşünceler ve Yönetimler, Beta Yayınları, İstanbul, 2000, s.537-601

²⁴ ÜNAL, Hasan, Adli/Yargısal Bir Faaliyet Olarak Meclis Soruşturması, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2005, s.4

almış olduğu kararlar, bakanlar tarafından uygulanmıştır. Magnum Corcillium Meclisi²⁵ ülkenin ileri gelen din adamı, asilzade ve feodal beylerden oluşan bir danışma meclisidir. Danışma işlevine ek olarak bu meclis, krala görevden alınmasını veya göreve getirilmesini istediği bakanları da bildirmektedir. III Henry dönemi bu isteklerin yerine getirilmesi ačíısından önemli bir örnektir.²⁶ XIII. yüzyılda kilisenin de katılmasıyla konseyin adı “Parlamento” olarak değiştirilmiştir.²⁷

III. Henry döneminde kralın devlet işlerini ancak bakanlarla birlikte ve onlar aracılığıyla görebileceği kuralı yerleşmiştir.²⁸ Bu kuralla birlikte bakanların sorumluluğu kavramı ortaya çıkmıştır. Bu dönemden sonra bakanlar serbestçe verdikleri ve uyguladıkları kararlardan ve yaptıkları icraatlardan dolayı hesap vermek zorunda kalmıştır. Ancak mutlak hakim olan kral, hićbir surette sorumlu tutulmamaya devam etmiştir. Magnum Corcillium Meclisi’nin bakanları denetime tutma süreci bu şekilde başlamıştır.

III. Henry döneminde parlamentonun bakanlar üzerindeki denetimi gelişerek öyle bir boyuta ulaşmıştır ki kral, parlamentonun güvenmediği kimseyi kendisine bakan olarak atayamaz hale gelmiştir. Ayrıca parlamentonun Lordlar Kamarası (Yüksek Kamara) ve Avam Kamarası (Aşağı Kamara) şeklinde iki meclise ayrılması sonucu, her iki meclis de bakanlar üzerinde denetim yetkisine sahip olmuştur.²⁹ Bu meclisler, icraatından memnun olmadıkları bakanı kolayca düşürebilme imkanına kavuşmuştur. Bu dönemde parlamentonun elinde vergiye rıza göstermemek gibi çok etkili bir araç bulunduğundan kral, genelde parlamentonun istediğini yapmak zorunda kalmıştır. Ancak kralın parlamentoya muhtać olmadığı farklı zamanların olması meclisi daha etkili bir düzenlemeye yöneltmiştir. İşte bu nedenle parlamento

²⁵ Bu meclisi, BAşGİL Osmanlı Devletindeki Divan-ı Hümayunlara benzetmiştir. Bkz., BAşGİL, Ali Fuat, Esas Teşkilat Hukuku, Türkiye’de Siyasi Rejimler ve Anayasa Prensipleri, Baha Matbaası, İstanbul, 1960, s.379

²⁶ ARSEL, İlhan, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Mars Matbaası, Ankara, 1965, s.147

²⁷ ÇAM, Esat, Devlet Sistemleri, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1970, s.15

²⁸ KARAGÖZ, s.31

²⁹ Her ne kadar bařlangıćta Lordlar Kamarası,Avam Kamarasına oranla bir üstünlüğe sahip olsa dahi özellikle vergi koyma hakkını elde etmesi ile Avam Kamarası çok önemli bir konuma gelmiştir.

için daha etkili bir çare başvurma zorunluluğu doğdu. Bu arayış “impeachment” usulünün doğmasına neden oldu.

1.1.2.3. “Impeachment” Usulü ve Cezai Sorumluluk

Yeniden belirtmek gerekirse “impeachment” usulü, bakanların Avam Kamarası tarafından itham edilmesi ve Lordlar Kamarası³⁰ tarafından yargılanması demektir. Dolayısıyla bakanların parlamentoya karşı sorumluluklarının ilk biçimi cezai sorumluluk şeklinde olmuştur. İlk olarak 1376 tarihinde III. Edward zamanında uygulanan bu usul, 16. ve 17. yüzyılda kanunların suç olarak saymadığı fakat ülkeyi zarar uğratan ağır kusur ve hata halleri için de işletilmiştir. Örneğin krala yanlış öneride bulunmak veya memlekete zararlı olabilecek bir anlaşmanın imzalanmasına sebebiyet vermek “impeachment” usulünü uygulamak için yeterli görülmüştür. Bu şekilde bakanlardan hesap sormak onların idari kabiliyetlerini ve dürüstlüklerini ciddi bir denetime tabi tutmak mümkün olmuştur.³¹

“Impeachment” usulü, “Bill of Attainder” olarak adlandırılan çok ağır bir müeyyideyi içermektedir. “Bill of Attainder”, parlamentonun, suçlu bulduğu kimseyi kanunla düzenlenmiş veya düzenlenmemiş herhangi bir cezayı verme yetkisidir. Bu durum aslında ‘kanunsuz suç veya ceza olmaz’ ilkesinin parlamento tarafından ihlali anlamı gelmektedir. Belirtilen dönemde verilen cezalara ölüm veya bütün malvarlığına el koyma gibi cezalar dahildir. Görüldüğü üzere “Bill of Attainder” uygulaması, yasama ve yargı yetkilerinin parlamento elinde toplanmasına ve hukukun en temel prensiplerinden birinin parlamento eliyle çiğnenmesine neden olmuştur. Parlamentonun hem kanun koyması hem de kanunlara aykırı bir şekilde uygulama yapması nedeniyle İngiltere’de “impeachment” uygulaması 17. yüzyılın sonlarına doğru ortadan kaldırılmıştır.

“Impeachment” sistemi, 17. yüzyılın sonlarına doğru uygulamasını yitirmiş olsa da günümüzde geçerli olan bakanların cezai sorumluluğu müesseselerine ilham olduğu ve bu nedenle de meclis soruşturması usulünün temelini oluşturduğu

³⁰ İngiltere’de, Lordlar Kamarası’nın en üst yargı organı olma özelliği devam etmektedir.

³¹ KARAGÖZ, s.32

söylenebilir. Bu usul, İngiltere’de en son 1805 yılında uygulanmış³² ve yerini “bakanların siyasal sorumluluğu” müessesesine bırakmıştır.

1.1.2.4. Bakanların Siyasal Sorumluluğu Kavramı

Meclis soruşturması kavramının bu aşamaya kadar olan gelişiminde bakanların parlamentoya karşı sadece cezai sorumluluk taşıdığını söylemek mümkündür. “Impeachment” usulünün devam ettiği dönemde kralın danışmanları arasındaki dayanışmanın arttığı görülmektedir. Bu durum danışmanların önerisiyle atanan ya da görevden alınan bakanların sayısının artmasına ve kabine hükümetinin yerleşmesine neden olmuştur. Kabine üyeleri arasındaki dayanışma ise 1689 yılından sonra daha da güçlenmiştir. Çünkü bu düzenlemeyle birlikte, “impeachment” usulünün kapsamına siyasi sorumluluk da dahil edilmiştir. Böylece kabine, hem siyasi hem de cezai yönden Avam Kamarası önünde sorumlu tutulmuştur.

Güçlü olduğu dönemlerde parlamento, “impeachment” usulünü Kral I.Charles’ı idam edecek kadar etkili bir şekilde kullanmıştır. Buna karşılık, kralın güçlü olduğu dönemlerde ise yargılanıp suçlu bulunan bakanlar, kral tarafından bağışlanmıştır. Ancak parlamento, 1700 yılında çıkardığı bir kanunla kralın bakanları affetme yetkisini kaldırmıştır. Bu durum, bakanlar için sonu ölüme kadar giden bir sürecin olduğunu göstermektedir.³³ Bu tarihten sonra bakanlar, meclis tarafından kendilerine güven duyulmadığında itham edilmeyi beklemek yerine toplu bir şekilde görevden ayrılmayı tercih etmeye başlamıştır.³⁴

İlk defa 1742 yılına Robert Walpole, parlamentonun güvensizlik oyu karşısında tüm kabine üyeleriyle birlikte iktidardan çekilmek ve yerini başka bir kabineye bırakmak zorunda kalmıştır. Bu gelişmeden sonra İngiltere’de bakanların kolektif ve bireysel sorumluluğu yerleşmiştir. Parlamentonun güvenini kaybeden bir kabine ya iktidardan çekilmek ya da parlamentonun feshedilmesini kraldan istemek zorunda kalmıştır. Böylece bakanların bireysel cezai sorumluluğu yerini kolektif siyasal

³² ARSEL, 1965, s.150

³³ KARAGÖZ, s.34

³⁴ ÇAM, s.34

sorumluluğa bırakmıştır. Bu değişimle birlikte “impeachment” usulü gereksiz hale gelmiştir. Nitekim bu usul, en son 1805’de kullanılmış fakat İngiliz hukukunda yer almasına karşın bir daha işletilmemiştir.

1.3. BAŞBAKAN VE BAKANLARIN GÖREVLERİNDEN DOĞAN SORUMLULUKLARI

1982 Anayasası'nın 2. maddesinde Cumhuriyet'in nitelikleri sayılırken Türkiye Cumhuriyeti, bir hukuk devleti olarak belirtilmiş ve 4. maddede ise hukuk devleti ilkesinin Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin değiştirilemez ve değiştirilmesi teklif edilemez bir özelliği olduğu ifade edilmiştir. Yine 1982 Anayasası'nın 10. maddesi, kanun önünde herkesin eşit olduğunu hükme bağlamıştır. Bu madde, suçların yargılanması açısından tüm vatandaşlar arasında bir eşitlik getirmiş olup hiç kimseyi istisna tutmamıştır. Böylece Anayasa, devlet yönetiminin keyfilğe değil de hukuk kurallarına dayandırılması, diğer bir ifadeyle devletin hukuk devleti olmasını ve hukuk devleti ilkelerine göre yönetilmesini istemiştir.

Bilindiği gibi hukuk devleti ilkesi, vatandaşların hukuki güvenlik içinde oldukları, devletin eylem ve işlemlerinin hukuk kurallarına bağlı olduğu bir sistemi ifade etmektedir.³⁵ Hukuk devleti, keyfiliklerden kaçan yönetim sistemi olup polis devleti ilkesinin karşıtıdır.³⁶ Hukuk devletinin kabul gören ilkelerini şu şekilde sıralamak mümkündür:³⁷ (1) İdarenin hukuka bağlılığı, (2) temel hakların güvenceye alınması, (3) kanunların anayasaya uygunluğunun sağlanması, (4) mahkemelerin ve hakimlerin bağımsızlığı ve tarafsızlığı, (5) hukukun evrenselliği, (6) kanunların genelliği ve (7) hukuk önünde herkesin eşitliği.

Yukarıda sayılan ilkeler ışığında başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili işlem ve eylemlerinin hukuki ve cezai yaptırıma bağlanmış olması hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir.³⁸ Bu ilkelere bağlı bir hukuk devletinde otorite sınırlanarak ülkede iktidarın

³⁵ ÖZBUDUN (1994), s.89

³⁶ TÜLEN, s.6

³⁷ ÖZBUDUN (1994), s.89-99

³⁸ ÇAM, s.37

kötüye kullanılması engellenebilir. Ünlü düşünür Montesquieu, "elinde iktidar bulunduran her şahıs (veya her grup) bu iktidarı daima suiistimal etmeye eğilimlidir ve buna mani olacak bir engele rastlayıncaya kadar suiistimalinde devam eder. Bunu tabii olarak kabul etmek gerekir; sınırları belli olmayan bir iktidara malik olan kimse, bir sınır buluncaya kadar bu iktidarı suiistimal eder." der.³⁹ Bu nedenle Montesquieu, şiddetli bir kuvvetler ayrılığını savunmuş ve bu şekilde iktidarın denetlenebileceğini düşünmüştür.⁴⁰ John Stuart Mill de "temsili bir meclisin asıl görevi, hükümeti gözlemek ve denetlemektir. Hükümetin eylemlerine aleniyet ışığı tutmak, herhangi bir kimsenin kuşkulu saydığı her türlü hükümet eyleminin tam anlamıyla sergilenmesini sağlamak, haklılığının kanıtlanmasını zorlamak ve yanlış sayılırsa onları kınamaktır" der.⁴¹

Yukarıda açıklanan fikirlerden etkilenen 1982 Anayasası'nı hazırlayan kurucu iktidar, yönetime geleceklere güvenmemiş ve Anayasa'da parlamentonun hükümeti denetlemesine özel bir önem vermiştir. Böylece Anayasa Koyucu, 1982 Anayasası'nda katı bir kuvvetler ayrılığını uygulayarak iktidarın bir diğer ifadeyle yürütmenin mutlak egemenlik alanını daraltmıştır. Yasama organın yürütme organını denetleme yolları, 1982 Anayasası'nın 98. maddesinde düzenlemiştir. Bu maddede TBMM'nin denetim yolları soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve meclis soruşturması şeklinde sınıflandırılmıştır. 98. madde gensoru hariç diğer denetim yollarının tanımını içermektedir. Gensorunun tanımı ise 99. maddede yer almaktadır.

- Soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir.
- Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinebilmek için Meclis'in yaptığı incelemidir.
- Genel görüşme, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesidir.

³⁹ ARSEL, s.259

⁴⁰ TÜLEN, s.10

⁴¹ ARSEL, s.259

- Gensoru ise hükümetin düşmesine yol açan bir siyasi denetim aracıdır.⁴²

1982 Anayasasının 98. maddesine göre Meclis denetimi sonucu başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili sorumlulukları doğmaktadır. Başbakan ve bakanların şahsi eylem ve işlemlerinden dolayı ortaya çıkan sorumlulukları ise Anayasa Hukuku'nun konusu dışında kalmaktadır. Ancak, başbakan ve milletvekili olmasalar bile bakanlar bu sıfatı taşıdıkları sürece milletvekillerinin sahip olduğu yasama dokunulmazlığından faydalanmaktadır.⁴³ Başbakan ve bakanların görevleri dışındaki işlem ve eylemlerinden doğan şahsi sorumluluk, cezai ve hukuki olabilir. Burada usul olarak dikkate almak gereken tek unsur yasama dokunulmazlığının getirdiği sınırlamadır.⁴⁴ 1982 Anayasanın 83. maddesinde “Seçimden önce veya sonra bir suç işlediği ileri sürülen bir milletvekili, Meclisin kararı olmadıkça tutulamaz, sorguya çekilemez, tutuklanamaz ve yargılanamaz. Ağır cezayı gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasanın 14. maddesindeki durumlar bu hükmün dışındadır. Ancak bu halde yetkili makam, durumu hemen ve doğrudan doğruya TBMM'ye bildirmek zorundadır. TBMM üyesi hakkında seçiminden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirilmesi, üyelik sıfatının sona ermesine bırakılır; üyelik süresince zamanaşımı işlemez.” der.

Belirtilen maddeden de anlaşılacağı üzere, yasama sorumsuzluğu milletvekillerine, geçici bir koruma sağlamak ve bu kişilere görevde olduğu süre

⁴² 1982 Anayasasının 99. maddesinde gensoru tanımını ve usulünü vermiş olup, bu maddeye göre, “Gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilir. Gensoru önergesi, verilişinden sonraki üç gün içinde bastırılarak üyelere dağıtılır; dağıtılmasından itibaren on gün içinde gündeme alınıp alınmayacağı görüşülür. Bu görüşmede, ancak önerge sahiplerinden biri, siyasi parti grupları adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir bakan konuşabilir.

Gündeme alma kararıyla birlikte, gensorunun görüşülme günü de belli edilir; ancak, gensorunun görüşülmesi, gündeme alma kararının verildiği tarihten başlayarak iki gün geçmedikçe yapılamaz ve yedi günden sonraya bırakılamaz.

Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin veya grupların verecekleri gerekçeli güvensizlik önergeleri veya Bakanlar Kurulunun güven isteği, bir tam gün geçtikten sonra oylanır.

Bakanlar kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla olur; oylamada yalnız güvensizlik oyları sayılır.

Meclis çalışmalarının dengeli olarak yürütülmesi amacına ve yukarıdaki ilkelere uygun olmak kaydıyla gensoru ile ilgili diğer hususlar içtüzükle belirlenir.”

⁴³ ÜNAL, s.8

⁴⁴ TÜLEN, s.37

zarfında işlediği suçlardan dolayı zamanaşımı süresi işlememekte ve bu kişilerin işledikleri iddia edilen suçları ancak görev sürelerinin sonuna bırakılmaktadır. Başbakan ve bakanlar da milletvekilleri gibi yasama sorumsuzluğuna sahip olduğundan görevleri dışında işlediği suçlar ile ilgili olarak milletvekilleri için geçerli olan kurallara tabi olacaktır.

Başbakan ve bakanların görevlerinden doğan sorumlulukların yaptırımını üç şekilde ortaya çıkmaktadır. İlk olarak bakanların ve başbakanın görevden ayrılmaları ile sonuçlanan siyasi sorumluluk; ikincisi cezai bir yaptırımın uygulanması suretiyle ortaya çıkan cezai sorumluluk; üçüncüsü de kanuna aykırı olan eylem veya işlemlerden doğan zararların tazmin edilmesini gerektiren hukuki ya da mali sorumluluktur.⁴⁵

1.3.1. Siyasi Sorumluluk

Bakanlar kurulunun veya bir bakanın bir işlem veya fiil dolayısıyla parlamentonun güvenini kaybetmesi etmesi sonucu düşmesi veya çekilmek zorunda kalması şeklinde tanımlanan⁴⁶ siyasal sorumluluk bakanlar kurulunun veya yalnızca bir bakanın görevden çekilmek zorunda kaldığı sorumluluk türüdür.⁴⁷ Bakanların siyasal sorumluluğu parlamenter rejimin en temel kuralıdır. Başka bir ifadeyle siyasal sorumluluk, bakanlar kurulunun veya bakanların görevlerine parlamento tarafından son verilmesi sonucunu doğurur. Siyasi sorumluluk bir bakanın ya da bakanlar kurulunun bir işlem veya fiili dolayısıyla parlamentonun güvenini kaybetmesi sonucu düşmesi veya çekilmek mecburiyetinde kalmasıdır.⁴⁸ Dolayısıyla siyasi sorumluluğun müeyyidesi, cezai ve hukuki değil sadece siyasidir.

Siyasi sorumluluk parlamenter hükümet sisteminde iki türlü olup, bunlar kolektif sorumluluk ve bireysel sorumluluktur. Kolektif sorumluluk hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden doğan sorumluluktur. Bireysel sorumluluk ise

⁴⁵ ÜNAL, s. 9

⁴⁶ ARMAĞAN, Servet, 1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1978, s.129

⁴⁷ BİLGE, Necip, Bakanların Görev ve Sorunları, Yeni Desen Matbaası, Ankara, 1956, s.24

⁴⁸ ARMAĞAN, s.129

bakanların her birinin bakanlıklarına ait işlerden dolayı bireysel olarak aldığı sorumluluğudur. Siyasi sorumluluğu ortaya çıkarmak için yapılan denetime siyasi denetim denir.⁴⁹ Siyasi denetimin en etkili sonuç doğurduğu alan ise gensoru uygulamasıdır.

Bir bakanın, bakanlık hizmetlerinin yapılması sırasında almış olduğu kararlar ve önlemler, bakanlar kurulunun ortak politikası ile ilgili değilse bakan parlamentoya karşı şahsen sorumlu olmaktadır. Parlamento, çalışmasından memnun kalmadığı bakan hakkında gensoru önergesi verdikten sonra güvensizlik oyu ile bakanı çekilmek zorunda bırakabilir. Sadece bir ya da iki bakanın, parlamentonun güvenini kaybetmesi durumunda kabine değişmez yalnız ilgili bakan ya da bakanlar çekilmek zorunda kalır. Ardından yeni bakanlar atanır.⁵⁰ Ancak günümüzde şahsi sorumluluk ilkesi nadiren işlemektedir. Genellikle şahsi sorumluluk, bakanın kendisine verilen alan ile ilgili olup emrindeki personel veya idari görevi dolayısıyla ortaya çıkmaktadır. Bakanlıktaki hizmetlerinden dolayı hesap veremeyen ve parlamentonun itimadını kaybeden bir bakan, şahsen sorumludur.⁵¹

Kolektif sorumluluk ise hükümetin izlediği genel politikanın, parlamento üzerinde güvensizlik oluşturmaları nedeniyle ortaya çıkmaktadır. Bu durum, 1982 Anayasasının 112. maddesinde açıklanmıştır. Kolektif sorumluluğun olması halinde hükümetler düşme tehlikesiyle karşı karşıya kalır. Kolektif sorumluluğun ortaya çıkabilmesi için başbakanın herhangi bir konuyu güven sorunu haline getirmesi yeterlidir. Konunun genel bir politikayı ilgilendirmesi ve bakanlar kurulunda konuşulmuş olması, kolektif sorumluluğu doğurmaktadır. Bununla birlikte, başbakanın bakanlar kurulunda görüşülmemiş özel bir konuyu hükümetin kolektif sorumluluğu altına alması da mümkündür.⁵² Diğer bir ifadeyle hükümetin genel

⁴⁹ ATAR, s.229

⁵⁰ BAŞGİL, s.364

⁵¹ ARMAĞAN, s.130

⁵² KARAGÖZ, s.27

politikasını belirleyen başbakanın genel politika çerçevesinde gördüğü her konu kolektif sorumluluğa yol açabilir.⁵³

Kolektif sorumluluğu düzenleyen 1982 Anayasa'nın 112. maddesinde "Başbakan, bakanlar kurulunun başkanı olarak, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar Kurulu, bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur. Her bakan, başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur. Başbakan, bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlüdür. Bakanlar Kurulu üyelerinden milletvekili olmayanlar; 81. maddede yazılı şekilde Millet Meclisi önünde ant içerler ve bakan sıfatını taşıdıkları sürece milletvekillerinin tabi oldukları kayıt ve şartlara uyarlar ve yasama dokunulmazlığına sahip bulunurlar. Bunlar Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM) üyeleri gibi ödenek ve yolluk alırlar." ifadesi yer almaktadır.

Siyasi sorumluluğun ortaya çıkarılmasında doğrudan kullanılan araçlar güven oylaması ve gensorulardır. Meclis soruşturması kural olarak siyasi denetim vasıtası değildir.⁵⁴ Ancak bazı yazarlar, meclis soruşturmasını da siyasal sorumluluk doğuran araçlardan saymaktadır. Çünkü meclis soruşturması sonunda ilgili bakanın ya da başbakanın Yüce Divan'a sevki, kendileri hakkında cezai bir yaptırımın uygulanabileceği anlamına gelmekle birlikte siyasi sonuçlarda doğurmaktadır. 1981 Anayasası'nın 113. maddesinin 3. fıkrası gereğince TBMM Kararı ile Yüce Divan'a verilen bir bakan, bakanlıktan düşer. Başbakanın Yüce Divan'a sevki halinde ise hükümet istifa etmiş sayılır. Bu durum meclis soruşturmasının dolaylı da olsa siyasi etkilerini ortaya koymaktadır.⁵⁵

Belirtildiği gibi Bakanlar Kurulu, hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden birlikte sorumludur. Kolektif sorumluluk ilkesi gereğince hükümet genel siyasetinin

⁵³ GÜNEŞ, Turan, Parlâmenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi, İstanbul Üniversitesi Hukuk

Fakültesi Yayınları, İstanbul s.75

⁵⁴ TUNÇ-BİLİR-YAVUZ, s.140

⁵⁵ TÜLEN, s.162

meclisten güvensizlik oyu alması durumunda bakanlar kurulunun çekilmesi gerekmektedir. Böyle bir durumda bakanlar kurulunu oluşturan üyelerden bir bölümünün çekilip bir bölümünün görevde kalması düşünülemez.⁵⁶ Bunun altında yatan neden bakanlar kurulunun, aynı siyasi programı benimseyen, türdeş ve dayanışma halinde bulunan bir topluluk olmasıdır.⁵⁷

Kolektif sorumluluk gereği hükümet üyesi olan her bakan, hükümetin bütün kararlarını kabul etmiş sayılır. Çünkü kolektif sorumluluk ilke olarak bakanların, kabinenin aldığı kararlardan tümüyle sorumlu olmalarını gerektir. Bu durum kabine toplantılarındaki görüş ve düşüncelerin gizliliğiyle ilgilidir. Kabine yalnız karar alan bir kurul olmayıp aynı zamanda ne kararlar alınacağını düşünen bir kuruldur. Ancak bir bakan, hükümetin kararlarına karşı çıktığından dolayı görevinden çekilmek zorunda kaldığında, bunun nedenini açıklamalıdır.⁵⁸ Bu açıklamayı yaparken kabine toplantılarındaki görüşmelerden söz edebilir. Ancak bakan, bu açıklamayı yaparken yalnızca istifasına neden olan işlem ya da kararlar ile ilgili toplantıları açıklamalı fakat önceki toplantılarda görüşülenlere açıklamalarında yer vermemelidir.⁵⁹

Özetlemek gerekirse kolektif sorumluluğun özünde hükümetin bir işlem veya eylemi nedeniyle parlamentonun güvensizliğini belli etmesi sonucu hükümetin düşmesi veya çekilmesi bulunmaktadır.⁶⁰ Siyasal sorumluluk sadece meclis denetimi ile sınırlı değildir. Siyasal denetime yol açan birçok yöntem vardır. Medya ve sivil toplum örgütleri de siyasal sorumluluğa yol açan bir takım eylemlerde bulunabilmektedir. Hatta son yıllarda dolaylı siyasal denetim aracı olarak sayılan bu yöntemler, dolaysız denetim araçlarından daha etkili olmaktadır.⁶¹ Özellikle kitle iletişim araçlarının son derece yaygınlaştığı günümüzde basın-yayın hükümeti düşürecek kadar olmasa da bir çok bakanın, siyasal denetim sonucu görevden ayrılmasına yol açmaktadır.

⁵⁶ TURHAN, Mehmet (1989). Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası, Diyarbakır, s.138

⁵⁷ TÜLEN, s.38

⁵⁸ TURHAN, s.141

⁵⁹ KARAGÖZ, s.28

⁶⁰ TURHAN, s.141

⁶¹ ARMAĞAN, karşı görüştedir.

1.3.2. Hukuki (Mali) Sorumluluk

Başbakan ve bakanların, görevlerini yaparken devlete vermiş oldukları zararlardan sorumlu tutulmasına hukuki sorumluluk denir.⁶² Burada başbakan ve bakanların görevlerini yaparken vermiş oldukları zarar, “şahsi kusurlar” kapsamına girmektedir.⁶³ 1924 Anayasası’nın 61. maddesi, cezai ve hukuki sorumluluk arasında ayırım yapmaksızın bakanların görevlerinden dolayı yargılanabilmeleri için Yüce Divan kurulacağını belirtmektedir.⁶⁴ 1924 Anayasası’nın 61. maddesinde “Bakanları görevlerinden doğacak işlerden dolayı yargılamak için Yüce Divan kurulur” denilerek cezai ve hukuki (mali) sorumluluk arasında bir ayrıma gidilmeksizin bir düzenleme yapıldığından cezai ve hukuki sorumluluk ayrılmamıştır.

1961 ve 1982 Anayasaları’nda bakanların hukuki sorumluluğu konusunda 1924 Anayasası’nda olduğu gibi açık bir düzenleme bulunmamaktadır. 1982 Anayasası’nın 112. ve 1962 Anayasası’nın 105. maddesi sadece siyasi sorumluluk hakkında düzenleme getirmiştir. 1921 Anayasası’nın 61. maddesine karşılık gelen 1961 Anayasası’nın 147. ve 1982 Anayasası’nın 148. maddelerinde yalnızca görevleriyle ilgili suçlarından dolayı başbakan ve bakanların yargılanacağını belirterek hukuki sorumluluk açısından 1924 Anayasasından farklı hareket etmiştir.⁶⁵ Bu nedenle 1961 ve 1982 Anayasası’nda hukuki sorumluluktan dolayı bir bakan hakkında dava açılabilmesi için ilgili bakanın dokunulmazlığının kaldırılmasına gerek yoktur. Çünkü dokunulmazlık, suç işlediği ileri sürülen bir bakan veya başbakanın tutulmasını, sorguya çekilmesini, tutuklanmasını ve yargılanmasını engellemektedir. Bu durumda, cezai sorumluluk dışında hukuki sorumluluğu gerektiren davalarda, ilgili bakan veya başbakan hakkında dokunulmazlığı kaldırılmadan görevli ve yetkili mahkemede tazminat davası açılabilmektedir.⁶⁶

⁶² GÜNEŞ, s.70

⁶³ ARMAĞAN, s.153

⁶⁴ KARAGÖZ, s.29

⁶⁵ ÜNAL, s.30

⁶⁶ GÖZÜBÜYÜK, Şeref (2000). Anayasa Hukuku, (9. Baskı), Ankara: Turhan Kitapevi, s.346

Başbakan ve bakanların mali sorumluluğundan bahsedebilmek için ortaya çıkan zararın niteliğine bakmak gerekmektedir. Bakanların, görevleriyle ilgili eylem ve işlemlerinden dolayı ortaya çıkan sorumluluğu, kişisel kusur veya hizmet kusuru olmak üzere iki nedenden kaynaklanabilir. Bir bakanın, görevinin gereklerini yerine getirirken bir zarara neden olması hizmet kusuru sayılacağından 1982 Anayasa'sının 129/5. maddesine göre doğrudan başbakan veya bakanlara dava açılamaz.⁶⁷ Başbakan veya bakanların, salt kişisel kusurundan doğan zararın tazmini için adli mahkemelerde dava açılmasında herhangi bir engel yoktur. Genel olarak kamu görevlisinin görevinden ve resmi sıfatından ayrılabilen kişiye özgü hata ve eylem niteliği taşıyan kusurlu davranışları, salt kişisel kusur sayılmaktadır.⁶⁸

1.3.3. Cezai Sorumluluk

Cezai sorumluluk bakanların ve başbakanın görevleriyle ilgili suçlarından doğan sorumluluktur. Başbakan ve bakanların cezai sorumluluklarını düzenleyen ayrı bir kanun yoktur. Çünkü başbakan ve bakanlar, kamu görevlisi olduğundan mevcut ceza düzenlemesini yeterli gören kanun koyucu, ayrı bir düzenleme yapmaya gerek görmemiştir. Bu nedenle başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili sorumlulukları, görevleri nedeniyle yaptıkları işlem ve eylemlerin, yürürlükteki ceza kanunlarında sayılan bir suç unsurunu teşkil etmesi durumunda ortaya çıkmaktadır.

⁶⁷ 1982 Anayasa'sında kamu görevlileriyle ilgili hükümlerin altında düzenlenen 129. madde şöyledir:

“Memurlar ve diğer kamu görevlileri Anayasa ve kanunlara sadık kalarak faaliyette bulunmakla yükümlüdürler.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri ile kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve bunların üst kuruluşları mensuplarına savunma hakkı tanınmadıkça disiplin cezası verilemez.

Uyarma ve kınama cezalarıyla ilgili olanlar hariç, disiplin kararları yargı denetimi dışında bırakılamaz.

Silahlı Kuvvetler mensupları ile hâkimler ve savcılar hakkındaki hükümler saklıdır.

Memurlar ve diğer kamu görevlilerinin yetkilerini kullanırken işledikleri kusurlardan doğan tazminat davaları, kendilerine rücu edilmek kaydıyla ve kanunun gösterdiği şekil ve şartlara uygun olarak, ancak idare aleyhine açılabilir.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında işledikleri iddia edilen suçlardan ötürü ceza kovuşturması açılması, kanunla belirlenen istisnalar dışında, kanunun gösterdiği idarî mercinin iznine bağlıdır.”

⁶⁸ GÖZÜBÜYÜK (2000), s.526

5237 Sayılı TCK'nın 6. maddesinin 1-c bendinde kamu görevlisi, kamusal faaliyet yürütülmesinde atama veya seçilme yoluyla veya herhangi bir suretle sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişilerdir. Bu tanıma göre başbakan ve bakan 5237 sayılı TCK' ya göre kamu görevlisidir. Bu nedenle bir bakan veya başbakan görevi nedeniyle Yüce Divan'da yargılanırken kamu görevlisi olarak yargılanmakta ve 5237 sayılı TCK'nın ilgili maddeleri bu kişilere uygulanabilmektedir. Diğer bir ifadeyle başbakan ve bakanların cezai sorumluluğu ancak yürürlükte bulunan kanun hükümlerine göre karara bağlanmaktadır.⁶⁹

Başbakan ve bakanların cezai sorumluluğu, kişisel suçlarından dolayı ortaya çıkan cezai sorumluluk ve görevleriyle ilgili suçlardan dolayı ortaya çıkan cezai sorumluluk olmak üzere ikiye ayrılır. Burada ele alınan konu, başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili suçlarından dolayı yüklendiği cezai sorumluluktur. Ancak bu konunun anlaşılabilmesi için başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili olmayan fiilleri nedeniyle işledikleri suçlardan dolayı yargılaması hakkında kısaca açıklama yapmak gereklidir. Başbakan ve bakanları, kişisel suçlarından dolayı yargılama makamı Yüce Divan değil normal adliye mahkemeleridir. Buradaki yetkili ve görevli mahkemeler 5271 sayılı CMK ve ilgili kanunlara göre tespit edilecek mahkemelerdir. Kişisel suçlarla ilgili hazırlık soruşturması ise cumhuriyet savcılar tarafından yapılacaktır.⁷⁰ Ancak cumhuriyet savcıları bu soruşturmayı yaparken (Başbakan ve bakanlar kişisel suçlardan dolayı yapılacak soruşturma) dikkat etmeleri gereken iki anayasal müessese vardır. Bunlardan bir tanesi 1982 Anayasası'nın 83. maddesinde düzenlenen “yasama dokunulmazlığı” diğeri ise “yasama sorumsuzluğu” müessesesidir.

Yasama dokunulmazlığı, milletvekillerinin meclis üyeliği süresince meclis kararı olmadan cezai takibata uğramalarını engellemekte ve onların keyfi tutuklanmalarına karşı koruma amacı taşımaktadır. Ağır ceza gerektiren suçüstü hali ve seçimden önce soruşturmasına başlanılmış olmak kaydıyla Anayasa'nın 14. maddesinde belirtilen durumlar, yasama dokunulmazlığının dışında kalmaktadır. Ancak bu halde dahi yetkili

⁶⁹ ARSEL, s.419

⁷⁰ ÜNAL, s.14.

yargı mercii duruma hemen ve doğrudan doğruya TBMM'ye bildirmek zorundadır. Ayrıca yasama dokunulmazlığı, milletvekilleri hakkında seçimden önce veya sonra verilmiş bir ceza hükmünün yerine getirmesini üyelik sıfatının bitiminden sonraya bırakır. Bu süre zarfında zamanaşımı işlemez. Ayrıca milletvekili hakkında soruşturma ve kovuşturma yapılabilmesi, dokunulmazlığının Meclis tarafından yeniden kaldırılmasına bağlıdır.⁷¹ Ancak yasama dokunulmazlığının nispi olduğu unutulmamalıdır. Başka bir ifadeyle yasama dokunulmazlığı, milletvekiline sadece ceza takibatına karşı koruma sağlar ve bu ceza takibatının da istisnaları vardır. Yasama dokunulmazlığı, hukuki sorumlulukla ilgili tazminat davalarının açılmasını ve sürmesini engellemez. Bununla birlikte yasama dokunulmazlığı, TBMM İçtüzüğü'nün 131. ve 134. maddelerinde düzenlenen usulle TBMM tarafından kaldırılabilir. Son olarak yasama dokunulmazlığı TBMM üyelerine geçici bir koruma sağlar. Başbakan, bakan ve milletvekilleri hakkında görevlerinden ayrıldıktan sonra ve TBMM üyelikleri sona erdikten sonra kişisel suçlarından dolayı ilgili yerin cumhuriyet başsavcılıklarınca soruşturma yapılabilir.⁷² 1982 Anayasası'ndaki düzenleme, 1961 Anayasası'ndan aynen aktarılmıştır. Sadece 1982 Anayasası'nın 14. maddesinde sayılan durumlarda, aynen ağır ceza, suçüstü hali gibi istisna kılınmıştır.⁷³

Yasama sorumsuzluğu ise milletvekillerinin yasama faaliyetlerini yürütürken açıkladıkları düşüncelerinden ve verdikleri oylardan dolayı sorumlu tutulamamalarını ifade eder. 1982 Anayasası'nın 83/1. maddesinde "Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden meclise ileri sürdükleri düşüncelerden o durumdaki başkanlık divanının teklifi üzerine meclisçe başka bir karar alınmadıkça bunları meclis dışında tekrarlamaktan ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar" der. Yasama sorumsuzluğu, yasama dokunulmazlığından farklı olarak cezai takibata karşı milletvekillerine mutlak bir koruma sağlar. Buna rağmen yasama sorumsuzluğu hukuki sorumluluğu ortadan kaldırmamaktadır.⁷⁴ Ancak bazı hukukçular

⁷¹ ATAR, s.224

⁷² ATAR, s.226

⁷³ ÜNAL, s .14

⁷⁴ GÖZLER, s.158

ve bilim adamları, yasama sorumsuzluğu nedeniyle hukuk mahkemelerinde bile tazminat davasının açılmayacağını savunmaktadır.⁷⁵ Yasama sorumsuzluğunun bir diğer özelliği sürekli olmasıdır. Milletvekilliği devam ederken ve sona erdiğinde cezai takibat yapılamayacağı gibi yasama sorumsuzluğu meclis tarafından da kaldırılamaz.

Başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumluluklarına dönülecek olursa, görevden doğan veya görev ile ilgili bir işlem veya eylemin kanunlarda açıklandığı şekilde bir suçun konusu olmaması gerekir. Bir işin görevden doğma sayılması ve bir görev suçundan bahsedilebilmesi için iş ile görev arasında sadece bir zaman ve mekan münasebeti bulunması önemli değil aynı zamanda bu suçun görev ile ilgili olması gerekir. Bu nedenle bu ilgi her olayda incelenerek tespit edilmelidir.⁷⁶

Görev suçunun ne olduğu ve nasıl açıklandığı önem kazanmaktadır. Görevden doğan ve sorun doğuran işle ilgili görevin kötüye kullanılması veya yetki sınırlarının aşılması sonucu görev suçu oluşur. Diğer bir ifadeyle bir bakanın, kamu hizmetini yerine getirirken ve kamu yetkilerini kullanırken gerek esas ve maddiyat bakımından gerekse şekil ve yetki bakımından o hizmete ilişkin kanun hükmünü ihlal etmesi durumunda görev suçu söz konusu olabilir.⁷⁷ Görev suçu başbakan ve bakanların, TCK'da ve ceza mevzuatında düzenlenmeyen ancak sonuçları itibari ile devleti zarara uğratan eylemlerini kapsamaktadır. Ayrıca zararın yanında görev suçundan bahsedebilmek için keyfi ve hukuka aykırı davranışın muhakkak olması gerekmektedir. Ancak devleti zarara uğratan eylemlerin hepsinin görev suçu sayılması durumunda başbakan ve bakanların, "görev yapamaz" duruma geleceği muhakkaktır. Bu nedenle görev suçu kavramının sınırlarını belirlerken objektif iyi niyet kuralları göz önünde bulundurulmalıdır.

Görev suçu bazı yazarların iddia ettiğinin aksine⁷⁸ görevden ayrılmış olan başbakan ve bakanları da kapsar. Zaten aksi bir düşünce, görev suçu kapsamını çok daraltmakta ve istifa eden bir bakan veya başbakanın, Yüce Divan'da yargılanmasını

⁷⁵ GÖZLER, s.248, 249

⁷⁶ TÜLEN, s.41

⁷⁷ BİLGE, s.29

⁷⁸ Bu iddia ilk kez eski milletvekili Mustafa KAMALAK tarafından da ortaya atılmıştır.

imkansız hale getirir. Bu yorumun açıkça Anayasa'nın ruhuna aykırı olduğu açık bir gerçektir.

1.1.4. MECLİS SORUŞTURMASI VE CEZAİ SORUMLULUK İLİŞKİSİ

Başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili soruşturulmaları, her zaman önemli bir konu olmuştur. Çünkü yönetimin en üstünde olan ve devleti idare eden kişiler olan başbakanın ve bakanların cezai sorumluluğunun ortaya konulabilmesi oldukça güç bir konudur. Diğer soruşturma yöntemlerinden farklı olarak meclis soruşturması yargısal bir faaliyet olarak karşımıza çıkmaktadır. Soru, gensoru, meclis araştırması yöntemlerinin herhangi bir yargısal sonuca yokken meclis soruşturması, ceza önsoruşturması niteliğinde bir adli yargısal faaliyettir.⁷⁹ Hatta meclis soruşturmasının en önemli fonksiyonunun başbakan ve bakanların yargılanma yolunu açmak olduğu söylenebilir.⁸⁰ Çünkü TBMM, başbakan ve bakanları görevleriyle ilgili suçlarından ötürü itham ederek Yüce Divan sıfatı ile Anayasa Mahkemesi'nde yargılanmalarının yolunu açmaktadır.⁸¹ İşte başbakan ve bakanların, TBMM'de nasıl itham edilerek ve ne şekilde Anayasa Mahkemesi'ne sevk edileceğini gösteren yargısal faaliyetin adı meclis soruşturmasıdır. Meclis soruşturması öyle etkili bir ön soruşturmadır ki Yüce Divan'a sevk edilen başbakan ise hükümet, istifa etmiş sayılmaktadır.⁸² Meclis soruşturmasının asli amacı siyasi sorumluluğu ortaya koymak değil cezai sorumluluğun ortaya çıkartılmasıdır. Bunun sonucu olarak Anayasa'nın 100. maddesinden de anlaşılacağı üzere meclis soruşturması, siyasi sorumluluktan ziyade siyasal tarafsızlığı esas ilke olarak benimsemiştir; bu durumu sadece bu kuruma özgü getirmiştir.⁸³

⁷⁹ HAFIZOĞULLARI, Zeki - ACAR, Bülent - LİVANELİOĞLU, Ö. Asım, Meclis Soruşturmaları Hakkında Düşünceler, US-A Yayıncılık, Ankara, 1997, s.10

⁸⁰ TUNÇ-BİLİR-YAVUZ, s.140

⁸¹ BİLGE, s.35-36

⁸² DİNLER, s.46

⁸³ HAFIZOĞULLARI-ACAR-LİVANELİOĞLU, s.11

Başbakan ve bakanlara Yüce Divan'da yargılanmanın yolunu açan meclis soruşturması, başbakan ve bakanların görevlerini ihmal etmeleri ve kötüye kullanmaları ya da görevleriyle ilgili bir suç işlemiş olmaları durumunda işletilen ve son kararın yüksek mahkemeye ait olduğu bir kurumdur.⁸⁴ Meclis soruşturması sonucunda Yüce Divan'a sevk edilen ilgili başbakan ve bakanların sorumluluğunun olup olmadığına Yüce Divan olarak Anayasa Mahkemesi karar verir. Yüce Divan'a sevk edilmemesi durumunda ise sorumluluktan kurtulacaklardır.⁸⁵

Meclis soruşturması, hukuki açıdan bir ön soruşturma niteliğinde olup, 4483 Sayılı Memurların Yargılanmasına ilişkin kanunda yer olan ön soruşturma sistemine benzemektedir. Ön soruşturma bir istemle başlar ve meclis soruşturması açılmasına karar verilirse komisyon tarafından gerekli araştırmalar yapılmaktadır. Buna ilişkin soruşturmanın nasıl yapılacağı Anayasa'nın 100. maddesinde düzenlenmiştir.

Diğer bir çok ülkenin hukukunda olduğu gibi Türk Hukuku'nda da parlamento, bakanları itham etmektedir. Bakanlığı itham yetkisinin yasama meclisine verilmiş olması, meclislerin yargılama görevini ifa ettikleri anlamına gelmemektedir. Burada meclis bir nevi cumhuriyet savcılığının görevini yerine getirmekteyken Yüce Divan, yargılama merci olarak görev yapmaktadır.⁸⁶ Bu nedenle meclis soruşturması yasama organına verilen kendine has bir soruşturmadır.

Bakanların görevleriyle ilgili eylem ve işlemlerinin bir suç oluşturması durumunda suçun ne olduğunu ve yaptırımının ne olacağını tespit etmek için yürürlükte bulunan ve herkes için geçerli olan ceza kanunlarına başvurulacaktır. Bakanların görevleriyle ilgili işlem ve eylemlerinden doğan sorumlulukları her ne kadar geniş bir alan içinde yer alsın da bu sorumlulukların tayin ve tespitinde nihayet yürürlükte olan hukuk hükümlerinin esas tutulacağının kabul edilmesi gerekmektedir.⁸⁷ Örneğin bir bakan görevini yaparken TCK'da yer alan zimmet, irtikap, rüşvet alma, görevi ihmal, görevini kötüye kullanma, devlet alım-satımına fesat karıştırma gibi suçları işlerse

⁸⁴ ONAR, s.81

⁸⁵ KARAGÖZ, s.36

⁸⁶ TÜLEN, s.45

⁸⁷ TÜLEN, s.43

meclis soruşturması yoluyla Yüce Divan'a sevk edilebilir. Bakanın görevini yaparken işlediği eylem, TCK'da ve ceza mevzuatında suç olarak düzenlenmediği takdirde bakanın cezalandırılması söz konusu olamaz.⁸⁸

Meclis soruşturması, görev suçunun tespitinden ziyade ilgili başbakan ve bakanlar hakkında kovuşturma aşamasının nasıl yapılacağının tespitine yönelik bir anayasal müessesedir. Meclis soruşturması, suçun tayin ve tespitine imkan vermemektedir. Bu nedenle başbakan ve bakanların suçu tespit edilirken 1982 Anayasasının 38. maddesi gözden uzak tutulmamalıdır. Bu maddeyle “Kimse işlediği zaman yürürlükte bulunan kanunun suç saymadığı bir fiilden dolayı cezalandırılmaz; kimseye suç işlediği zaman kanunda o suç için konulduğu cezadan daha ağır bir ceza verilemez. Suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kimse suçlu sayılmaz. Ceza sorumluluğu şahsidir” şeklindeki anasayal hukuk ilkeleri koymuştur ki bu ilkeler, tüm vatandaşlar için geçerli olduğu gibi başbakan ve bakanlar içinde geçerlidir. Ayrıca başbakan ve bakanların suçu belirlenirken Anayasa'nın 38. maddesinin yanı sıra 5237 sayılı TCK'nın 2. ve 3. maddeleri de göz önünde bulundurulmalıdır. Suçta ve cezada kanunilik ilkesini düzenleyen 5237 sayılı TCK'nın 2. maddesine göre kanunlarda açıkça suç olarak düzenlenmeyen bir fiilin suç sayılamayacağı, ceza verilemeyeceği ve güvenlik tedbirlerinin uygulanamayacağı açıkça düzenlenmiştir. Aynı maddede idarenin düzenleyici işlemleriyle suç ve ceza konulamayacağı ve kanunların suç veya ceza içeren hükümlerinin uygulanmasında kıyas ya da kıyasa yol açacak şekilde geniş yorumun yapılamayacağı belirtilmiştir. Başbakan veya bakanlara suç isnat edilirken bu kurallara uyulması zorunludur. Bununla birlikte TCK'nın 3. maddesine göre, TCK'nın uygulamasında kişiler arasında ırk, dil, din, mezhep, milliyet, renk, cinsiyet, siyasal veya diğer fikir yahut düşünceleri, felsefi inanç, milli veya sosyal köken, doğum, ekonomik ve diğer toplumsal konumları yönünden ayırım yapılamaz ve hiçbir kimseye ayrıcalık tanınmaz. Meclis Soruşturması uygulanmasında TCK'nın 3. maddesinin tam olarak uygulanması durumunda meclis soruşturmasının partizanca

⁸⁸ ATAR, s.280

yapılmasının önüne geçileceği gibi meclis soruşturmasından beklenen gaye de hasıl olacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA VE TÜRK ANAYASALARINDA MECLİS SORUŞTURMASI

2.1. KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA MECLİS SORUŞTURMASI

Karşılaştırmalı hukukta bütünsel ve tek bir “meclis soruşturması” uygulaması olmayıp ülkelerin kendi özgü şartlarına uygun “meclis soruşturma” sistemleri vardır. Bu bölümde, yürütme organı mensuplarının görevleriyle ilgili suçlardan ötürü hangi makamlarca itham edildiklerine ve hangi makamlarca yargılandıklarına dair bazı ülkelerin anayasal düzenlemelerine değinilecektir. Bu yöntemle Türk Anayasa Hukuk’undaki “meclis soruşturması” kavramının kendine özgü yanları belirgin bir hale gelecektir.

2.1.1. İTALYA

Ülkemizde bakanların itham edilmesi ve yargılanmasına ilişkin sistem büyük oranda İtalya’dan esinlenmektedir.⁸⁹ İtalya’da, 1989 yılına kadar bakanlar, görevleriyle ilgili suçlarından dolayı parlamento tarafından itham edilmekte ve Anayasa Mahkemesi tarafından yargılanmaktaydı. Ancak 1989 yılında yapılan değişikliklerle bakanların yargılanması, Anayasa Mahkemesinin görevleri arasından çıkartılarak adli yargıya verilmiştir.⁹⁰ İtalya’da 1989 yılında Anayasa’da ve kanunlarda köklü değişiklikler yapılmıştır. Anayasa’da yapılan bu değişikliklerden sonra başbakan ve bakanları, görev suçlarından dolayı yargılama yetkisi genel mahkemelere verilmiştir.⁹¹ Cumhurbaşkanı ise Yüce Divan’da yargılanmaya devam etmiştir. 1989 yılındaki değişikliklerden sonra

⁸⁹ TÜLEN, s.48

⁹⁰ GÜRBÜZ, s.148

⁹¹ ÖZAY, İlhan, Yeni Bir Düzendeki Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yetkileri ile Yargılama Usulleri, Anayasa Yargısı, 1995, 12, s.47

başbakan ve bakanlar, görevden ayrılmış olsalar bile görev sırasında işlemiş oldukları suçlardan dolayı genel mahkemelerde yargılanmaktadır.⁹²

İtalyan Anayasasına göre Yüce Divan'da yargılanacak başbakan ve bakanlar, görevleriyle ilgili suçlarından dolayı parlamento tarafından itham edilmektedir. Millet meclisi ve senato üyelerinden oluşan bir komisyon ilgili başbakan veya bakan hakkında bir rapor hazırlamaktadır. Bu rapora göre başbakan ve bakanların suçlanıp suçlanmayacağına senato ve millet meclisinin ortak toplantısında karar verilmektedir. İtalyan Hukuku'nda itham edilerek yargılanmasına karar verilen başbakan veya bakan görevden ayrılmış sayılmaktadır.⁹³ İtalya'daki Yüce Divan yargılamalarında, ithamda bulunan Parlamento üyelerinden bir kişi, savcılık makamında temsil edilmektedir. Bu yönüyle dikkat çekicidir ve ülkemizde var olan uygulamadan farklıdır.

İtalyan Anayasa Mahkemesi'ni oluşturan üyelerin yapısı da Türk Anayasa Mahkemesi'nden farklılık göstermektedir. Üyelerin, adli ve idari yargı hakimliği, hukuk fakültesi profesörlüğü ya da en az 20 yıl avukatlık yapması şarttır. Tüm üyelerin hukukçu olmasının öngörülmesi ve mesleki kariyer şartının olması, İtalya'daki Yüce Divan yargılamasının, ceza hukuku yönüyle daha sağlıklı olduğunu göstermektedir. Yüce Divan sıfatı ile yargılama yapan Anayasa Mahkemesi, Türk Hukuku'nda olduğu gibi kanunlara göre yargılamaları yapmakta ve hüküm vermektedir; kararları kesindir ve bu kararlara karşı herhangi bir kanun yoluna başvurulamaz. Ancak mahkeme, fiilin hiç işlenmediğini ya da sanık tarafından işlenilmediğini gösteren yeni deliller ortaya çıkması veya anlaşılması halinde yargılamanın yenilemesine karar verebilir.⁹⁴

Türkiye'deki meclis soruşturması ve Yüce Divan sistemimizin büyük ölçüde esin kaynağı olan İtalyan sisteminde 1989 yılında yapılan değişiklikleri inceleyerek, sistemimizde bazı revizyonların yapılması ve böylece sistemimizin daha iyi çalıştırılması tavsiye edilebilecek bir durumdur.

⁹² YANIK, s.56

⁹³ ÜNAL, s.24

⁹⁴ YANIK, s.55

2.1.2. İNGİLTERE

Önceki bölümde açıklandığı gibi meclis soruşturması kavramının ilk doğduğu ve bakanların cezai sorumluluklarının ilk ortaya çıktığı ülke İngiltere olarak gösterilmektedir.⁹⁵ Bakanların sorumluluğu İngiltere’de uzun bir mücadele sonucunda elde edilmiş ve ilk olarak cezai sorumluluk alanında ortaya çıkmıştır. Bu yönüyle İngiltere, detaylı bir şekilde incelenmesi gereken bir ülkedir.

Bakanların sorumlulukları hakkındaki ilk iddia 1387 yılında Kral Edward’ın bakanlarına karşı ileri sürülmüştür. Bu olaydan sonra bakanların parlamentoya karşı sorumluluklarını teyit eden “impeachment” (itham) usulü parlamentonun iki ayrı meclis şeklinde oluşmasından sonra ortaya çıkmıştır. Bu usule göre bir bakan Avam Kamarası tarafından itham edilirken Lordlar Kamarası tarafından yargılanmaktadır.⁹⁶ Bir başka deyişle, Avam Kamarası savcılık gibi hareket ederken Lordlar Kamarası da mahkeme gibi hareket etmektedir. Davanın görülmesi için Avam Kamarası’na ilgili bakana karşı suçlar yükleyen bir önerge verilmesi gerekmektedir. Bu önergenin kabul edilmesi halinde ithamın sahibi, iddiasını Lordlar Kamarası’na taşımaktadır. Bu aşamadan sonra Lordlar Kamarası, bir komite teşkil ederek ithama konu olan olayları tespit etmekte ve bu tespitler doğrultusunda Lordlar Kamarası yargılama yapmaktadır.⁹⁷ Bu usul, 1805 yılında Lord Mevhilla hakkında uygulandıktan sonra bir daha uygulanmamıştır.⁹⁸

İngiltere’de 2005 yılında kabul edilen Anayasal Reform Yasası (Constitutional Reform Act), Lordlar Kamarası’nın yargı yetkisini sona erdiren köklü değişikliğe gitmiştir. Bu tarihten itibaren Lordlar Kamarası, kuvvetler ayrılığı ilkesine uygun olarak sadece yasama yetkisine sahip hale gelmiştir. Anayasal Reform Yasası’nın 3. bölümüne göre Lordlar Kamarasının yargısal yetkileri, 2009 yılından itibaren faaliyete geçen yüksek mahkeme (supreme cort) tarafından kullanılmaktadır. Değişikliğin gerekçesinde Lordlar Kamarası’nın elinde bulunan yasama ve yargı rollerinin birbirlerinden ayrılmasının amaçlandığı; böylece yargının bağımsızlığı ve kuvvetler ayrılığı ilkelerinin

⁹⁵ ARSEL, İlhan, İngiliz Tarihinde Menşei ve Tarihçesi Bakımdan Vekillerin Siyasi Mesuliyetleri, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 8(1-2), 1951, s.421

⁹⁶ ARSEL, (1951), s.421

⁹⁷ ÜNAL, s.20

⁹⁸ ALACAKAPLAN, Uğur, Lordlar Kamarası Salahiyetleri, Ankara, 1958, s.449

yaşama geçirilebileceği belirtilmiştir.⁹⁹ Sonuç olarak 2009 yılından bu yana İngiltere’de uygulanan sistem, Türk Hukuk sistemine benzemektedir.¹⁰⁰

2.1.3. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ

ABD’de uygulanan sistemde 1789 Anayasası’yla İngiltere’den miras alınan “impeachment” usulü, varlığını halen devam ettiren ve uygulanan bir kurumdur. Bu sisteme göre Amerikan başkanı, federal hakimler ve bazı üst düzey kamu görevlileri, “impeachment” uygulamasına göre Temsilciler Meclisi tarafından suçlanıp, Senato tarafından görevden alınabilmekte veya kamu haklarından yoksun bırakılabilmektedir.¹⁰¹

İngiltere’den farklı olarak ABD’de, “impeachment” uygulamasının yargılama aşamasında Senato, yüksek mahkeme başkanı tarafından yönetilir. Çünkü hem duruşmayı hem de yargılamayı yürütebilecek, ceza yargılamasını iyi bilen birinin Senato’ya başkanlık etmesi önemsenmiştir. Ancak yargılama makamı olan Senato, hürriyeti bağlayıcı ceza verememekle birlikte sanığın görevine son verebilir veya kamu haklarından yoksun bırakabilir. Ayrıca ABD’de var olan “impeachment” uygulamasında başkan ve üst düzey kamu görevlileri aynı konu nedeniyle ceza mahkemelerince ayrıca yargılanabilir. Bu yüzden “impeachment” yargılaması sonucu verilecek ceza ile mahkemede verilecek ceza her zaman birbirini tutmayabilir.¹⁰² Senatonun yargılama sonucu verdiği kararlar kesindir ve bu kararlara karşı itiraz edilecek başka bir makam ve yargı organı yoktur.

Amerikan Anayasası’nda “impeachment” yargılaması, federal memurlar dışındaki tüm yüksek düzey memurları kapsamaktadır. Belirtilen kişiler, “Impeachment” uygulamasında sadece vatana ihanet, rüşvet ve diğer ağır cürümlerden

⁹⁹ Anaysal Reform Kanunu’nu tam metni ve getirdiği yenilikler hakkında daha fazla bilgi için bkz. http://en.wikipedia.org/wiki/Constitutional_reform_act_2005, 24.10.2007

¹⁰⁰ YANIK, s.41

¹⁰¹ ARSEL, s.422

¹⁰² YANIK, s.42

dolayı Senatoda yargılanabilir. Amerikan Anayasası'nda vatana ihanet kavramı tam olarak açıklanırken “diğer ağır cürümler” kavramı üzerinde ciddi tartışma vardır.

Amerikan “impeachment” sisteminde Türk Hukuk Sistemi'nden farklı olarak başkan, yargılama sürecinde görevine devam etmektedir. Türk sisteminde ise başbakan Yüce Divan'a sevk edildiğinde hükümet düşmektedir. Ayrıca Amerika'da 1982 yılında yapılan yasa değişikliği ile üst düzey yürütme görevlilerinin işlediği suçlardan dolayı hazırlık soruşturmasını yapmak üzere bağımsız bir savcı atanmaktadır. Savcı yargılamanın tüm aşamasında yer almakta ve bağımsız bir şekilde iddianameyi hazırlamaktadır. Bununla birlikte aynı kanuna göre Temsilciler Meclisi bağımsız savcının yürüttüğü tüm işleri gözetleme ve denetleme konusunda geniş yetkilere sahiptir. Fakat ön soruşturma sonucunda savcılığın kararı ne yönde olursa olsun Temsilciler Meclisini bağlamamaktadır. Serbestçe ithama veya ithama gerek olmadığına karar verilebilmektedir.¹⁰³ 1789 yılından bu yana Amerika'da yaklaşık 70 tane “impeachment” soruşturması yapılmıştır; bu soruşturmaların 55'i federal hakimler hakkında gerçekleşmiştir.

2.1.4. FRANSA

Fransa'da, 1789 ihtilalından sonra devlet başkanının ve bakanların sorumluluklarından bahsedilmeye başlanmıştır. İhtilalden önce bakanlar, sadece kendisini atayan krala karşı sorumlu tutuluyordu. Ancak Fransa'da 1789 yılında yayımlanan “İnsan ve Yurttaş Haklarının Beyannamesi”nin 15. maddesinde yer alan “Toplum bütün kamu görevlilerinden hesap sorma hakkına sahiptir.” ilkesinden sonra üst düzey kamu görevlilerinin sorumluluk durumu değişmeye başlamıştır.¹⁰⁴ Fransa'da devrim sonrası 1795 Anayasası hazırlanırken dönemin ünlü politikacısı rahip Sieyes, anayasayı yasama organına karşı korumak üzere bir anayasa jürisi kurulmasını önermiştir. Bu öneri 1799 Anayasası hazırlanırken Napoléon Bonaparte tarafından

¹⁰³ YANIK, s.43

¹⁰⁴ KUZU, Burhan (2005). Türkiye Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuatı, İstanbul: Filiz Kitabevi, s.750

benimsenmiş ve ilk koruyucu senato seksen üyeden oluşmuştur.¹⁰⁵ Fransa’da Anayasa Mahkemesinin temelini oluşturan bu gelenek, 1946 ve 1958 Anayasaları’nda da devam etmiştir. Fransız Hukuku’nda da başbakan ve bakanların cezai sorumluluklarının ortaya çıkmasında itham yetkisi Parlamente’ye tanınırken yargılama yetkisi, Meclis ve Senato üyeleri arasından seçilen eşit sayıda üyelerden oluşan Yüksek Adalet Divanı ve Cumhuriyet Adalet Divanı’nca kullanılmaktadır.¹⁰⁶

Fransa’nın anayasal yargısı kendine özgüdür. Fransa’da özel olarak kurulmuş Yüksek Adalet Divanı adı verilen bağımsız bir Yüce Divan Mahkemesi vardır. Eskiden senatoya ait olan bu yetki, 1946 ve 1958 Anayasa’ları ile kararları kesin olan özel bir mahkeme niteliğindeki Yüksek Adalet Divanı’na verilmiştir. Ayrıca 1993 yılında yapılan anayasa değişikliği ile Yüksek Adalet Divanı yanında Cumhuriyet Adalet Divanı adı altında yeni bir Yüce Divan Mahkemesi kurulmuştur. Değişiklikten önce hem cumhurbaşkanlarını hem de bakanlarını yargılayan Yüksek Adalet Divanı, artık sadece cumhurbaşkanlarını yargılamaktadır. Diğer yüksek yargı organı olan Cumhuriyet Adalet Divanı ise sadece bakanları yargılamak üzere kurulmuştur.¹⁰⁷ Bu değişikliğin nedeni olarak 1987 yılından 1993 yılına kadar Yüce Divan’a gönderilen bakan yargılamalarından¹⁰⁸ siyasi nedenlerle sonuç alınamaması gösterilebilir.

Fransız Anayasası’nın 68. maddesine göre başkan, görev süresi devam ederken göreviyle açıkça bağdaşmayan görevi ihmal dışındaki bir sebepten dolayı görevden alınmaz. Görevden alma kararı, sadece yüksek mahkeme sıfatıyla toplanan Parlamento tarafından verilebilir. Yine Fransız Anayasası’nın 68. maddesine göre başbakan ve bakanların görevlerini yerine getirirken işlemiş oldukları suçlardan ve işledikleri zaman ağır cürüm ya da diğer ağır suçlar olarak nitelendirilen fiillerden dolayı cezai sorumlulukları vardır. Hükümet üyeleri, Cumhuriyet Adalet Divanı tarafından yargılanır. Cumhuriyet Adalet Divanı’ndaki yargılama, ağır cürümler ile diğer ağır suçların kapsamı ve bu suçlar için kanunda belirlenen cezalar ile sınırlıdır. Fransız

¹⁰⁵ ALİEFENDİOĞLU, Yılmaz, Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi, Yetkin Yayınları, Ankara, 1996, s.38,39

¹⁰⁶ ÜNAL, s.23

¹⁰⁷ YANIK, s.49

¹⁰⁸ EROĞUL, Cem, Çağdaş Devlet Düzenleri, İmaj Yayıncılık, Ankara, 1997, s.163

Anayasasının 68/2. maddesine göre Cumhuriyet Adalet Divanı'nı oluşturan üyelerin yarısı Meclis ve Senato üyeleri arasından seçilmektedir. Cumhuriyet Adalet Divanı kararlarına karşı, Yargıtay Ceza Genel Kurulu'na temyiz başvurusunda bulunmak mümkündür.¹⁰⁹ Fransa Anayasa'sında yapılan bu değişikliklerle, bakanların yargılanmasında adil, etkili ve hızlı işleyen bir adalet mekanizmasının oluşturulması sağlanmıştır.

2.1.5. ALMANYA

Alman sisteminde meclis soruşturması, diğer sistemlerden daha farklı ve daha kapsamlıdır. Alman Anayasası'nda bakanların görevleriyle ilgili itham edilmesi ve yargılanması konularında özel bir düzenleme öngörülmemiştir. Üst düzey yöneticilerin işledikleri iddia edilen görev suçlarından dolayı yargılamaları Ceza Muhakemeleri Usul Kanunu (CMUK) ve Mahkemelerin Kuruluş ve Yargılamaları Usulleri Hakkındaki Kanun hükümleri çerçevesinde yapılır.¹¹⁰ Başka bir ifadeyle bütün üst düzey görevlilerin yargılanması için özellikle Yüce Divan mahkemesi öngörülmemiştir. Sadece bazı üst düzey kamu görevlilerini vatana ihanet suçu bakımından yargılama görevi Federal Anayasa Mahkemesi'ne verilmiştir. Meclis soruşturma kurulunun olmaması nedeniyle Alman Hukuk Sistemi ve uygulanmasının incelenmesinde fayda vardır.

Alman Hukuku'nda başbakanın ve bakanların sorumlulukları ayrılmıştır. Bu ayrıma göre federal başbakan hükümet politikalarını belirlemekte ve bu nedenle sorumluluk taşımaktadır. Bakanlar ise bu politikalar gereği kendi görev alanındaki işlere bakmaktadır. Hükümet üyelerinin her biri kendi sorumluluk alanlarıyla ilgili Meclis oturumlarına katılmak zorundadır. Bu yönüyle Alman Hukuku'nu, Türk Hukuku'ndan ayıran iki yön vardır: İlki, Alman Hukuku'nda bir bakan güven oy istemiyle görevinden düşürülemez; ikinci olarak başbakan güvenoyu istediği zaman yerine seçilecek kişi de belirlenmelidir.¹¹¹

¹⁰⁹ YANIK, s.51

¹¹⁰ ÖZTÜRK, s.65

¹¹¹ ÜNAL, s.25

Alman Federal Meclisi üyelerinin dörtte birinin vereceği oy ile bir komisyon kurulmaktadır. Bu komisyon çalışmalarını kamuya açık bir biçimde sürdürmekte ve delilleri toplarken ceza usul yasasına uygun davranmaktadır. Bu yönüyle Alman Hukuku'ndaki soruşturma komisyonu Türk Hukuku'ndaki meclis soruşturmasına benzemektedir.¹¹² Bu iki kurum, aynı mahiyette olmakla birlikte aralarındaki en büyük fark Alman komisyonlarının araştırma yaparken Alman Ceza Usul Kanunu'nda (ACUK) savcılara verilen yetkileri açıkça kullanmaları ve kanundaki kuralları doğrudan uygulamalarıdır. Alman Hukuku'ndaki soruşturma komisyonlarının birçok işlevi vardır. Bu komisyonlar, yasa yapımı sırasında bilgi toplamakta; kamuyu rahatsız eden olay ve skandalları incelemektedir. Bunlara ek olarak şüphe çeken kurul ve kişileri kontrol etmektedir. 2001 yılında Alman Hukuku'nda çıkartılan bu yasayla bu komisyonların faaliyetleri ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu komisyonlar parlamentonun yetki alanı ile sınırlı faaliyet göstermektedir; çünkü parlamento sahip olmadığı bir yetkiyi komisyona devredemez.¹¹³ Bu komisyonlar sadece kendilerine bildirilen konu ile ilgili faaliyet gösterir ve daha önceki komisyonların yetkili olduğu alanda araştırma yapamaz. Bu komisyonların karar metinleri kamuya açık olmadığı halde deliller komisyon önünde tartışılır ve kamuya açıktır. Ayrıca hükümet, federal organlar ve kamu kuruluşları ile kamuya açık faaliyet gösteren vakıflar anayasa hukuku ile belirlenen sınırlar içinde komisyonlara bilgi vermekle yükümlüdür. Komisyon, keşif yapabilir, tarafları dinleyebilir ve tanık çağırabilir. Tanıklara neden çağırıldığı ve hazır bulunmamaları durumunda ne olacağı (10.000 Euro'ya kadar para cezası) bildirilmek zorundadır; ancak tanıklar, varsa ACUK'a göre tanıklıktan çekinme hakkı, komisyon önünde tanıklık yapmayabilir. Komisyon bilirkişiye gidebilir. Ancak bilirkişi seçiminde ACUK uygulanmaz.¹¹⁴

Komisyon çalışmaları sonunda soruşturmanın aşamaları, ulaşılan gerçekler ve soruşturmanın sonucunu belirten yazılı bir rapor federal meclise verilir. Türk Hukuku'ndan farklı olarak Meclis'te cezai sorumluluk ortaya çıkaran (Yüce Divan'a

¹¹² KARAGÖZ, s.37

¹¹³ TÜLEN, s.59

¹¹⁴ ÜNAL, s.27

sevk gibi) bir karar alınamaz. Bu sebeple komisyon çalışmaları daha ziyade kamuoyunun aydınlatılması, federal meclisin bilgi edinmesi ve kontrol fonksiyonunun kullanılması amacını taşır. Bu komisyon raporu çerçevesinde hükümet hakkında güvenoyu istenebilir. Buradan anlaşılabacağı gibi Alman Hukuku'nda Parlamento'nun hükümeti denetlemesi sonucu sadece siyasi bir sorumluluk doğurmaktadır.. Denetim sonucunda bakanların cezai sorumluluklarının ortaya çıkartılmasıyla ilgili herhangi bir kural yoktur.¹¹⁵ Bu nedenle bakanlar, görev suçlarından dolayı Alman Mahkemelerin Kuruluş ve Yargılamaları Usulü Kanunu (CVG) hükümlerine göre genel mahkemelerde yargılanır.¹¹⁶ Aslında Alman Hukuku bu yönüyle bütün kaygıları bir tarafa bırakarak tüm vatandaşların unvanını ve sıfatı bakmadan eşit yargılanmalarına izin vermektedir. Almanya'da sadece cumhurbaşkanı hakkında farklı bir düzenleme yapılmıştır. Federal Almanya Anayasası'nın "Federal Anayasa Mahkemesi Önünde Federal Başkana Karşı Dava" başlığı taşıyan 61. maddesine göre federal devlet başkanı Federal Anayasa'yı veya federal kanunları kasten ihlal ederse meclis veya konsey üyelerinin en az dörtte birinin istemiyle veya senatodaki üçte iki çoğunluğun kararıyla suçlanabilir. Bu itham üzerine yargılamayı Federal Anayasa Mahkemesi yapmaktadır. Federal Anayasa Mahkemesi, itham kararından sonra devlet başkanını geçici olarak görevden uzaklaştırabileceği gibi yargılama hususunda eylemi sabit görmesi durumunda görevine tamamen son verebilmektedir.

Yukarıdaki açıklamadan da anlaşılabacağı üzere Alman Hukuku'nda federal başkan (cumhurbaşkanı) dışında başbakan veya bakanların cezai sorumluluğunun ortaya çıkartılmasında özel bir düzenlemeye gidilmemiştir. Bu konuda meclise de herhangi bir yetki verilmemiştir. Bu kişiler, ACUK ve CVG'ye göre genel mahkemelerde yargılanmaktadır. Bu durumun tek istisnası yasama dokunulmazlığıdır. Ancak bu haktan yararlanabilmek için meclis üyesi olma şartı bulunmaktadır. Meclis üyesi olmayan hükümet görevlileri bu haktan yararlanamaz. Ancak Alman Hukuku'na göre hükümetin bütün üyelerinin, meclis üyesi olmama imkanı vardır. Hatta

¹¹⁵ ÜNAL, s.27

¹¹⁶ YANIK, s.59

cumhurbaşkanı, başbakanı bile meclisteki üyelerden seçmek zorunda değildir. Bu durum çok ilginçtir. Çünkü teorik olarak, meclis üyesi olmayan ancak başbakan olan bir kişi genel mahkemelerde yargılanabilecek ve yasama dokunulmazlığından yararlanamayacaktır. Görüldüğü gibi Alman Hukuku'na göre ülke yönetiminde bulunanların yargılanması birçok yönden normal vatandaşların yargılanmasına benzemektedir. Bu yönüyle yönetenlerin sorumluluğunun ileri düzeyde olduğu söylenebilir. Bu açıklamalar ışığında milletvekili olan bakanların sahip olduğu ayrıcalıklar dışında başbakan veya bakanların görevleri nedeniyle işledikleri fiillerden dolayı hangi mahkemede yargılanacağına dair özel bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu kişilerin yargılaması, işlenen suça göre ACUK ve CVG'ye göre tespit edilecek makamlarca yapılacaktır.¹¹⁷

2.1.6. BELÇİKA

Belçika Anayasasında bakanları itham etmek görevi, parlamentoya verilmiştir. Ancak bakanların yargılanacakları özel bir Yüce Divan kurulması benimsenmemiştir. Belçika Anayasasının 103. maddesine göre bakanları görev suçlarından dolayı itham yetkisi Temsilciler Meclisi'ne verilirken yargılama yetkisi, üyelerin tamamı kral tarafından atanan bir başkan, bir yardımcı ve 24 üyeden oluşan Yargıtay Birleşik Genel Kurulu'na aittir; ancak bakanların sorumluluğu yürürlükteki kanunlarla sınırlıdır.¹¹⁸

2.2. TÜRK ANAYASALARINDA MECLİS SORUŞTURMASI

Meclis soruşturması kavramının 1982 Anayasası'na göre günümüzdeki uygulamasının daha iyi anlaşılabilmesi için 1876 Anayasasından günümüze kadar geçen tarihi sürecin bilinmesi gerekmektedir. Bu süre içinde hazırlanan anayasaların şartlarına kısaca değinmek gerekirse: 1876 Anayasası, Osmanlı Devleti'ne ait bir anayasadır ve monarşik yönetimin var olduğu bir dönemdir; 1921 Anayasası, Kurtuluş Savaşı'nın devam ettiği bir döneme aittir; 1924 Anayasası, Cumhuriyet tarihinde

¹¹⁷ ÜNAL, s.29

¹¹⁸ YANIK, s.46

hazırlanan tek sivil anayasadır; 1961 ve 1982 Anayasa'ları ise darbe dönemlerinin ardından yapılmıştır. Genel olarak bakıldığında 1876-1982 dönemi, yönetenlerin yargılanmasını incelemek açısından çok geniş bir yelpazeyi içermektedir.

2.2.1. 1876 ANAYASASI DÖNEMİ

1876 Kanun-i Esasiye ile Osmanlı Devleti'nin geleneksel otokratik hükümdarlık dönemi kapanmış ve padişaha ait yetkilerin bir kısmına halkın seçtiği temsilciler ortak olmuştur. Bu dönemde, seçimle gelen bir parlamento olmasına rağmen iktidarın kaynağının “halkın iradesi” ya da ‘Anayasa’ olduğu belirtilmediğinden padişahın yetkilerinde çok fazla bir daralma olmamıştır.¹¹⁹ Çünkü Kanun-i Esasiye, ülkenin kurtuluşunu meşruti sistemde gören yöneticiler tarafından oluşturulduğundan bu fikri geniş halk kitleleri benimsememiştir. Bu fikri benimseyenler bilei tamamen padişah egemenliğini peşin olarak kabul etmişlerdir.¹²⁰

Kanun-i Esasiye’de anayasanın üstünlüğü prensibi kabul edilmiş; fakat bunu sağlayacak düzenlemelere yer verilmemiştir.¹²¹ Kanun-i Esasiye doğrudan doğruya padişahça atanmış bir komisyon olan tarafından hazırlanmış ve Meclis-i Vükela tarafından incelendikten sonra padişah tarafından kabul edilmiştir. Kanun-i Esasiye’nin yapımında halkı temsil eden bir yasama meclisi veya kurucu meclis bulundurulmamıştır.¹²² Kanun-i Esasiye göre, hakimiyet hala Osmanlı Ailesindedir ve eskiden olduğu gibi her konuda ilk ve son söz padişaha aittir. Çünkü Kanun-i Esasiye padişaha yasama görevinin yapılmasına icazet vermek, hükümeti kendi isteğine göre oluşturmak, hürriyetleri kendi keyfine göre düzenlemek ve sınırlamak gibi bir çok yetki vermiştir.¹²³ Kısaca belirtmek gerekirse yasama alanında seçilmiş bir meclis vardır;

¹¹⁹ ALDIKAÇTI, Orhan, Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1982, s.56-57

¹²⁰ TUNÇ-BİLİR-YAVUZ, s.20

¹²¹ ALDIKAÇTI, s.57-56

¹²² TANÖR, Bülent, Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeler, İstanbul: Der Yayınları, 1995, s.101

¹²³ ARSEL, s.25

fakat milletvekillerinin kanun teklif etme yetkisi sınırlandırılmış ve bu yetkinin kullanılması padişah iznine bağlanmıştır.¹²⁴

Yasama yetkisi “Meclis-i Umumi” adı verilen parlamentoya aittir. Bu meclis Heyet-i Mebusan ve Heyet-i Ayan olmak üzere ikiye ayrılmıştır. Heyet-i Mebusan’ın hemen hemen hiç yetkisi yoktur. Sadece kanun tasarılarını görüşmek ve belirli konularda bakanları dinlemekle sınırlı bir alanı bulunmaktadır. Tek ve en önemli yetkisi, üyelerin üçte ikisinin kararı ve padişah onayıyla bir bakanı, Yüce Divan’a yollayabilmektir. Heyet-i Ayan’ın görevi ise kanun tasarılarının, devlet yapısına uygunluğunu kontrol etmek ve karara bağlamaktır.¹²⁵ Parlamantonun yasama yetkisi, padişah lehine sınırlandırılmıştır. Meclislerin ve bakanlar kurulunun kanun teklif etme yetkisi bulunmamaktadır. Kanunlar, padişahın isteği üzerine Danıştay tarafından hazırlanmakta; Mebusan ve Ayan meclislerinde görüşüldükten sonra padişah onayının ardından yürürlüğe girmektedir. Mecliste görüşülen ve kabul edilen kararları, Heyet-i Ayan tekrar incelemektedir. Bu dönemde padişah, bakanların ve sadrazamın atanmasında ve görevden alınmasında tam yetkilidir. Padişaha tamamen bağlı olarak çalışan hükümetin güven oyuyla düşmesi söz konusu değildir. Heyet-i Mebusan hükümeti denetlemek amacıyla soru sorma ve bir bakan cezai sorumluluğu başlatma konusunda son derece sınırlı bir yetkiye sahiptir.¹²⁶ Özetlemek gerekirse bu dönemde, parlamento olmasına rağmen padişah, bütün yetkileri elinde tuttuğundan kurulan siyasi rejimle günümüzdeki parlamenter sistem arasında benzerlik kurmak çok zordur.

1876 Anayasası’na meclis soruşturması açısından bakıldığında birkaç noktanın altını çizmek gerekir. Bu dönemde bakanlar kurulunu oluşturan sadrazam ve bakanlar padişaha karşı sorumludur ve padişahın, bakanları her an görevden alma yetkisi bulunmaktadır. Her bakan, Kanun-i Esasiye’ye göre görev alanına giren işlerle yetkili ve bu alanda yapmış olduğu işlerden sorumludur. Buna rağmen bakanların, takip ettiği

¹²⁴ TÜLEN, s.63

¹²⁵ MUMCU, Ahmet, Osmanlı Devleti’nin 1876 Anayasası’nın Hak ve Temel Yapısı “Türk Parlamantosunun İlk Yüzyılı” 1876-1976, Ankara, 1976, s.37

¹²⁶ KARAGÖZ, s.63

politikalarından dolayı doğrudan sorumlu olduğunu söylemek oldukça güçtür.¹²⁷ Bakanlar kurulunun, meclise karşı sınırlı sayılabilecek bir sorumluluğu olmasına rağmen bu sorumluluk, günümüzdeki parlamenter sistemin sorumluluk anlayışına benzememektedir.¹²⁸ 1876 Anayasası'nda bakanlara sorumluluk doğuran meclis soruşturması, Kanun-i Esasiye'nin 31. maddesi ve Heyet-i Mebusan İçtüzüğü'nün 32. maddesinde düzenlenmiştir.¹²⁹ Kanun-i Esasiye'nin 31. maddesine göre milletvekillerinden herhangi biri, bakanların görevleriyle ilgili suç işlediğini belirterek şikayetçi olmak istediğinde bu durumu yazılı bir şekilde meclis başkanına bildirir. Meclis başkanı bu şikayeti, tahkikat yapması için ilgili şubeye gönderir. Bu şube, ilgili bakan hakkındaki iddialarla ilgili gerekli araştırmaları yaptıktan sonra bir oylama yapar. Oylama sonucu tahkikat heyeti üyelerinin çoğunluk oyu ile bakan, Mebusan Meclisi'ne sevk edilir.

Mebusan Meclisi'nde bakanın savunması dinlendikten sonra oylama yapılır. Alınan karar, bakanın cezalandırılması yönündeyse onay için padişaha sunulur. 1876 yılı Anayasası'nda bir bakanın yargılanması için Mebusan Meclisi'nin görüşü tek başına yeterli olmamaktadır; bir bakanın göreviyle ilgili suçlarından yargılanabilmesi için padişahın izni şarttır.¹³⁰ Yargılandıkları kurulun adı Divan-ı Ali'dir. Bu dönemde Osmanlı bakanları, görevleriyle ilgili konular dışında ise genel mahkemede yargılanmaktadır. Divan-ı Ali'ye giden bir bakan, beraat edene kadar bakanlık

¹²⁷ TANÖR, s.27-33

¹²⁸ ABADAN, Savcı-YAVUZ, Bahri, Türkiye'de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış, Ankara Üniversitesi Yayınları, Ankara, 1959.

¹²⁹ 1876 tarihli Kanun-i Esasiye'nin 31. maddesi “ Mebuslardan biri veya bir kaç heyeti mebusanın daimi vazifesi olan ahvalden dolayı vükela devletten bir zat hakkında mesuliyeti müstelzim şikayet beyan etmek istedikleri halde reise bir takrir itha etmek lazım gelir.

Bu takrir heyeti umumiyyeden kırat olduktan sonra, karşı şubeye havale olunacağına ekseriyeti ara ile karar verilir. Tarihi ithamında nihayet üç güne kadar reis tarafından o şubeye gönderilir.

Şubece tahkikatı nazıma yürütme ve iştiha olma zat tarafından zatı kafiye istihsal olduktan sonra şikayetin heyetçe şayan tetkik ve müzakere olduğuna ekseriyeti ara ile karar verildiği halde bir kararname tertip olunur, heyeti umumiye de kıraat olunup anın üzerine şikayet olunan zatı davet olunması lazım gelir ise davet olunup, hey'eti umumiye bizzat veya bilvasıta vereceği izahat istima olduktan sonra, ekseriyeti araya müracaat edilir. Kıraat olunan kararname aza-i mevcudenin sulhu sanı ekseriyeti mutlaksı ile kabul olunur ise muhakeme talebi müşir matbaasına tanzim ve reis tarafından makamı sadarete takdim olunur. ' şeklindedir.

¹³⁰ TANÖR, s.27-33

görevinden düşer.¹³¹ 1876 yılı Anayasa'sında düzenlenen Divan-ı Ali, 30 üyeden oluşmaktadır. Bu üyeler ayanlardan, Danıştay, Yargıtay ve İstinaf başkanı ve üyelerinden seçilmektedir. Divan-ı Ali, nitelik itibariyle cumhuriyet savcılığına benzeyen suçlama (itham) dairesi ve yargılama dairesi olmak üzere iki daireden oluşmaktadır.

1876 yılı Anayasası, uzunca bir süre askıda kaldıktan sonra 1908 yılında tekrar uygulamaya konulduğunda ikinci meşrutiyet dönemi başlamıştır. İkinci meşrutiyetle birlikte hakların kullanılmasın da en büyük engel sayılan padişahın mutlak otoritesi sınırlandırılmıştır.¹³² Bu dönemde parlamento padişahın izin almadan kanun çıkarma yetkisini kazandığı için devletin en güçlü organı haline gelmiştir. Tüm parlamenter sistemlerde olduğu gibi padişah, yürütmenin başı olmuştur; padişahın bu haldeki yetkileri sembolik bir hal kazanmıştır.¹³³ Çünkü 1876 yılı Anayasası'nda padişah, sadrazam ve bakanları atama ve azletme yetkisine sahipken 1909 yılındaki değişikliklerle sadece sadrazamı atama yetkisine sahip olmuştur. Bununla birlikte bakanlar kurulunun, padişaha değil meclise karşı siyasi sorumluluğunun olduğu kabul edilmiştir. Böylece ilk defa bakanların siyasal sorumluluğundan bahsedilmiştir.¹³⁴ 1909 yılında yapılan değişikliklerle Osmanlı Devleti'nin, parlamenter sisteme yakın bir hükümet sistemine geçtiği söylenebilir. Ancak bu değişikliklerde, 1876 yılında Anayasası'nın Heyet-i Mebusan İçtüzüğü'nün meclis soruşturmasını düzenleyen hükümlerine dokunulmamıştır.

2.2.2. 1921 ANAYASASI DÖNEMİ

23 Nisan 1920'de açılan ve olağanüstü yetkilere sahip TBMM, yasama, yürütme ve yargı yetkisini elinde bulundurmıştır.¹³⁵ Kurucu meclis olmasından dolayı bütün yetkilere sahiptir. 20 Ocak 1921'de çıkartılan Anayasa'da meclis çalışmaları, anayasal

¹³¹ BALTA, Tahsin B, Türkiye'de Yürütme Kudreti, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1960, s.35

¹³² TÜLEN, s.65

¹³³ KARAGÖZ, s.66

¹³⁴ ALDIKAÇTI, s.60-61

¹³⁵ SOYSAL, Mümtaz (1969) Anayasaya Giriş, Ankara, s.156

bir temele oturtulmuştur. 1921 Anayasası, hazırlanışı ve kabul özellikleri bakımından Türk Anayasa Hukuk Tarihi'ndeki en demokratik anayasadır. Anayasa görüşmeleri, çok tartışmalı geçen iki ay sonunda gelenekçilerle yenilikçilerin uzlaşmasıyla sonuçlanmıştır.¹³⁶

1921 Anayasası'nın 2. maddesinde "İcra kudreti ve teşri selayeti milletin yegane ve hakiki mümessili olan Büyük Millet Meclisi'nde tecelli ve temerküz edilir." denilerek kuvvetler birliği ilkesi ve meclis hükümeti sisteminin benimsendiği ilan edilmiştir. Böylece hükümet üyeleri ve yargı, meclise bağlı ve meclis tarafından seçilen kişiler aracılığıyla faaliyetlerini sürdürmüştür.¹³⁷ 1921 Anayasası'nda bakanların cezai sorumluluğu üzerine sadece bir düzenleme yapılarak "heyeti vekilenin vazife ve mesuliyeti kanunun mahsus ile tayin edilir" denilmiştir. Ancak 1921 Anayasası döneminde, 1876 Anayasası yürürlükten kaldırılmadığı için bakanlara ilişkin cezaî sorumlulukları düzenleyen maddeleri uygulanmaya devam etmiştir.¹³⁸

2.2.3. 1924 ANAYASASI DÖNEMİ

1921 Anayasası, olağanüstü koşulların ürünü olan eksik ve yetersiz bir anayasadır. Bu geçiş döneminden başarıyla çıkıldıktan sonra devletin temel kuruluşunu düzenlemek için anayasaya ihtiyaç duyulmuştur; bu şartlar altında 1924 Anayasası ilan edilmiştir.¹³⁹ 1924 Anayasası, bazı yönleriyle meclis hükümeti sistemini bazı yönleriyle de parlamenter meclis özelliklerini taşıyan bir sistem kurmuştur. TBMM, yasama yetkisini kendi eliyle kullanırken yürütme yetkisini kendi seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin ettiği bakanlar kurulu eliyle kullanmıştır. Bu Anayasa ile meclis her zaman hükümeti denetleme ve gerektiğinde onu düşürme hakkına haizdir. Ayrıca bakanlar icraatlarından ve kendi emirleri altında bulunanların eylem ve işlerinden tek başına sorumlu tutulmuştur.

¹³⁶ TANÖR, s.191

¹³⁷ ARSEL, s.32

¹³⁸ TÜLEN, s.68

¹³⁹ TANÖR, s.222

1924 Anayasası, bakanların sorumluluğunu çok geniş tutmuş, siyasi, cezai ve mali sorumluluk olmak üzere üç tür sorumluluk alanı düzenlemiştir. 1924 Anayasası döneminde meclis soruşturması ve meclis araştırması birlikte yer almaktadır. 1924 yılı Anayasası'nın 22. maddesinde “sual, gensoru, meclis tahkikatı ve meclisin cümleyi velayetinden olup şekli tatbiki nizamname dahili ile tayin olur” hükmü yer almıştır. Bu anayasa maddesinde meclis soruşturmasına kısaca değinilmiş ve böyle önemli bir soruşturma için düzenlemenin dahili nizamname (içtüzük) ile yapılacağı belirtilmiştir. Bu düzenleme 2 Mayıs 1927 tarihinde çıkarılan TBMM Dahili Nizamnamesi ile yapılmış olup, bu nizamnamenin 169. ve 176. maddeleri arasında başbakan ve bakanların, görevlerine ilişkin cezai ve hukuki sorumluluklara yol açan “meclis soruşturması”; 177. maddesinde ise herhangi bir konuda bilgi toplamaya yönelik “meclis araştırması” ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Dahili nizamnamenin 169. maddesine göre meclis soruşturmasının konusu, bakanların ifa ve yürütmeye mükellef oldukları görevleriyle ilgili cezai ve mali sorumluluk bulunup bulunmadığının araştırılmasıdır. Bu nizamnameye göre Yüce Divan'a sevk; ancak bir meclis soruşturması sonucu verilebilmektedir. Nizamnamede meclis soruşturması, üç şekilde yapılabilir.¹⁴⁰ İlki, bütçe görüşmeleri sırasında veya sonunda ya da 1924 Anayasası'nın 46. maddesinin 1. ve 2. fıkrasına dayanarak bakanların cezai ve mali sorumluluk içeren fiillerden dolayı meclis soruşturması açılması talebinin Meclis Başkanlığına verilmesi suretiyle olur. İkincisi, bir bakanın görevi dışındaki eyleminden dolayı yapılan bir adli soruşturmada eylemin, bakanın göreviyle ilgili olduğuna adli makamlar tarafından kanaat getirilmesi ve bu durumu meclise bildirmesiyle meclis soruşturması başlatılabilir. Bu bildirimi değerlendiren meclis, soruşturmaya gerek olup olmadığını anlamak üzere beş kişilik bir komisyon atar. Bu komisyonun hazırladığı raporun sonucuna göre mesele meclise havale edilir. Bu komisyon, bakanlar hakkında sadece delil toplar fakat bakanların görevinden doğan işlerinden dolayı herhangi bir soruşturma yapamaz.¹⁴¹

¹⁴⁰ İSLAM, s.20

¹⁴¹ GÖZÜBÜYÜK, Abdullah Pulat, Mebuslar ve Vekiller Hakkında Soruşturma ve Kovuşturma Usulü, Adalet Dergisi, 45(10), 1954, s.1190

1924 Anayasası, başbakan ve bakanlar hakkında meclis soruşturması istemi için milletvekili sayısı için herhangi bir sınırlama getirmemiştir. Bu nedenle bir milletvekili bile bu dönemde meclis soruşturması isteyebilmektedir. Ayrıca bu dönemde meclis soruşturması isteyebilmek için yargı organları tarafından yapılan bir kovuşturmanın da bulunması gerekmektedir.¹⁴² Meclis soruşturmasının yapılabilmesi için üçüncü yol Sayıştay raporuna dayanılarak soruşturma yapılması sonucu bir bakanın Meclis Genel Kurulu'na gönderilmesidir. Bu yöntem bu döneme ait farklı bir düzenlemedir.

Bu dönemde soruşturma usulü şöyledir: Süreç, başbakan ve bakanlar hakkında meclis soruşturması için meclise önerge verilmesiyle başlar. Gerekli inceleme sonucunda meclis, salt çoğunlukla başbakan ve bakan hakkında soruşturma açılıp açılmayacağına karar verir.¹⁴³ Soruşturma açılmasına karar verildiğinde soruşturmayı yürütmesi için anayasa ve adalet komisyonlarından oluşan karma komisyon ya da on beş milletvekilinden oluşan özel bir komisyon kurulur.¹⁴⁴ Bu komisyonun, başbakan veya bakanı sorguya çekebilmek gibi geniş yetkileri vardır. Ayrıca Dahili Nizamname'nin 174/2. maddesine göre bu komisyon, gerekli gördüğü tanık ve bilirkişileri dinleme, hükümetin bütün araçlarından yararlanma ve gerektiğinde istediği kağıt ve belgelere el koyma hakkına sahiptir. Bu yönüyle 1924 Anayasası'ndaki meclis soruşturmasının yargısal karakteri ağır basmaktadır; bu durum Dahili Nizamnamenin 74/3. maddesindeki soruşturma heyetinin, gelmeyen tanıkları zorla getirebilme yetkisiyle desteklenmiştir.¹⁴⁵ Bu destek, yargısal faaliyet yapan mahkemelerin kullandığı yetkinin, meclis soruşturma komisyonu tarafından da kullanılması anlamına gelmektedir.

1924 Anayasası döneminde komisyonun görev süresini, 1982 Anayasası'nda olduğu gibi TBMM genel kurulu belirlemekte; genel kurul aynı zamanda gerektiğinde komisyonun başka yerde çalışmasına da karar verebilmektedir.

¹⁴² ARSEL, s.74

¹⁴³ TÜLEN, s.75

¹⁴⁴ KARAMUSTAFAOĞLU, Tuncer, Yasama Meclisinde Komisyonlar, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Ankara, 1965, s.78

¹⁴⁵ KAPICI, Ferhat, Meclis Soruşturması, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 1991, s.40

Soruşturma komisyonunun amacı bir ön inceleme yapmak ve bir rapor hazırlamaktır. Bu rapora göre TBMM Genel Kurulu konu hakkında bilgi sahibi olmaktadır. Komisyon raporunun meclise verilmesinden sonra on beş gün içerisinde meclis, ilgili başbakan veya bakanı Yüce Divan'a sevk edip etmeyeceği konusunda bir karar vermek zorundadır. TBMM Genel Kurulu'nun Yüce Divan'a sevk kararı, bakan veya başbakan hakkında son soruşturma açılması anlamına geldiğinden, dosya Yüce Divan'a gönderilmektedir. Meclisin, başbakan veya bakanı Yüce Divan'a sevk etmeme kararı ise yapılan soruşturmanın sona erdiği anlamına gelmektedir. Bu karar, bir nevi muhakemenin meni kararı niteliğindedir¹⁴⁶ ve kesindir.

1924 Anayasası döneminde Yüce Divan'ın yapısına kısaca değinmek gerekirse 1924 Anayasanın 61. maddesine göre bakanlar, Danıştay ve Yargıtay başkanları ve üyeleri ile Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı görevlerinden doğan işlerden dolayı Yüce Divan'da yargılanmaktadır. Yüce Divan, bir başkan, 14 asil ve 6 yedek üyeden oluşmaktadır. Bu üyelerin 11'i Yargıtay ve 10'u Danıştay'dan 21 kişi almak üzere seçilmektedir.

1876-1960 yılları arasında 10 bakan için meclis soruşturması açılmış; bunlardan 4'ü Yüce Divan'a sevk edilmiş ve yargılanmıştır. Geriye kalan 6 bakanın Yüce Divan'a gönderilmesine gerek duyulmamıştır.¹⁴⁷ Bu dört bakandan üçü tek parti döneminde diğeri ise çok partili dönemde Yüce Divan'a gönderilmiştir. Tek parti döneminde Yüce Divan'a gönderilen bakanlar: (1) Bahriye Eski Bakanı İhsan Eryavuz, (2) Ticaret Eski Bakanı Ali Cenani, (3) Bahriye Eski Bakanı Mahmut Muhtar Paşa'dır. Bu dönemde sonuçlandırılmayan tek meclis soruşturması ise Van-Özalp İlçesi'nde otuziki vatandaşın öldürülmesiyle ilgilidir.¹⁴⁸ 1924 Anayasası dönemi, meclis soruşturmasının etkili bir şekilde kullanıldığı ve bakanların cezalandırıldığı zaman dilimlerini içermektedir. Ancak 1924 Anayasası döneminde hiçbir başbakan Yüce Divan'a meclis soruşturması ile gönderilmemiştir.¹⁴⁹

¹⁴⁶ KARAGÖZ, s.76

¹⁴⁷ KUMAŞ, Rahmi, Yüce Divan'a Gönderilen Altı Bakan, Ankara, 1993, s.336 – 339

¹⁴⁸ KUMAŞ, (1993), s.339

¹⁴⁹ TÜLEN, s.76

2.2.4.MİLLİ BİRLİK DÖNEMİ

27 Mayıs 1960 tarihinde yapılan askeri ihtilal ile yönetime el koyan Milli Birlik Komitesi (MBK), çıkarttığı 1 numaralı kanunla 1924 Anayasası'nın pek çok maddesini değiştirerek geçici bir anayasa hazırlamıştır. Bu kanun, kurucu meclisin oluşturulması hakkındaki kanundur. 13 Aralık 1960 tarihinde yürürlüğe giren kanunun 38. maddesindeki yeni düzenlemeye göre meclis soruşturması şu şekilde değiştirilmiştir: Kanunun 37. maddesine göre Temsilciler Meclisi üyeleri, içtüzüğü göz önünde bulundurarak bakanlar hakkında meclis soruşturması açılmasını isteyebilmektedir. Temsilciler meclisi, başbakan veya bir bakan hakkında meclis soruşturması açılmasını uygun bulduğunda kararını MBK'ya bildirir. MBK'nin da aynı yönde karar vermesi halinde meclis soruşturması açılmaktadır. Temsilciler Meclisi üyeleri gibi MBK de bir bakan hakkında meclis soruşturması açılmasını isteyebilmektedir. Bu isteğin Temsilciler Meclisi'ne bildirilmesi ve aynı yönde karar çıkması durumunda başbakan veya bakan hakkında meclis soruşturması açılmış olur. Görüldüğü gibi ihtilali düzenleyen kişiler, meclis soruşturmasının açılmasını tamamen kendilerinin onayına bağlı kılmıştır. Bu yönüyle MBK'nin onayı 1876 Anayasasında düzenlenen padişah onayına benzemektedir. Aynı kanunun 38. maddesinde ise meclis soruşturmasına karar verildiğinde MBK ile Temsilciler Meclisi'nden seçilecek yedişer kişiden oluşan bir soruşturma komisyonu, gerekli soruşturmayı yapar. MBK, bu soruşturmayı yaparken İctüzük'ün 102. ve 103. maddesine göre yargısal bir faaliyette bulunmaktadır. Bu nedenle MBK, hükümetin bütün araçlarından faydalanarak istediği kayıtlara ve belgelere el koyabilme, bakanları sorgulayabilme, dışarıdan da herkesi şahit ve bilirkişi olarak dinleyebilme, çağrılanların gelmemeleri halinde ceza kanununu uygulayarak ceza verebilme yetkisine sahiptir. Burada soruşturma komisyonu bir nevi cumhuriyet başsavcılığı makamını temsil etmektedir. İhtilal dönemindeki meclis soruşturmalarının diğer bir önemli yanı MBK'nin, başbakan ve bakanı yargılayan Yüksek Adalet Divanı'nı kurmaya yetkili olmasıdır. Soruşturma komisyonunun hazırladığı rapor, başbakan ve bakanların cezai veya mali sorumluluğunu gerektiriyorsa 1 numaralı kanunun 6. maddesi uyarınca en geç 15 gün içerisinde Yüksek Adalet Divanı'na iletilmelidir.

Bu dönemde yürürlüğe konulan Teşkilat-ı Esasiye Kanununun Bazı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bazı Hükümlerin Değiştirilmesi Hakkındaki Kanunun Ek Kurucu Meclis Oluşturulması Hakkındaki Kanun adeta yürütme, yargı ve yasamayı MBK'nın elinde toplanmıştır. Bu değişiklikten sonra MBK, başbakan ve bakanlar hakkında suç isnat etme; ardından kuracağı Yüksek Adalet Divanı'na sevk etme ve yargılayabilme yetkisine sahip olmuştur. Ancak bu dönemde MBK, meclis soruşturmasına ilişkin bu yetkisini sadece bir kez Maliye Eski Bakanı Ekrem Alican hakkında kullanmıştır. Bu önerge, MBK'da ve Temsilciler Meclisi Genel Kurulu'nda görüşüldükten sonra meclis soruşturması açılmamasına karar verilmiştir.¹⁵⁰

2.2.5. 1961 ANAYASASI DÖNEMİ

27 Mayıs 1960 askeri darbesinin ardından yeni bir anayasa yapmak üzere kurucu meclis oluşturulmuştur. Bu kurucu meclisin oluşturduğu Anayasa, 9 Temmuz 1961 tarihinde yapılan referandumda yüzde 61.7 oy oranı ile halk tarafından kabul edilmiştir.¹⁵¹ Bu Anayasa'nın yapımına yol açan faktörlerin başında tek parti döneminde uygulanan 1924 Anayasası'nın, çoğunlukçu bir demokratik anlayışı benimsemesi ve çok partili sistemde uygulanabilecek güvenceden mahrum olmasıdır. Katı ve düzenleyici nitelikte sayılan 1961 Anayasası'nın, genel esaslar bölümünde Türkiye Cumhuriyeti'nin nitelikleri belirtilmiştir. Bu Anayasa yasama ve yürütme ilişkisi bakımından kuvvetler ayrılığını ve parlamenter sistemi öngörmüştür. Bu bağlamda Millet Meclisi'ni ve Cumhuriyet Senatosu'ndan oluşan çift meclisli bir parlamenter sistem oluşturulmuştur. 1961 Anayasası, iktidara güvenmeyen bir yapıya sahip olduğundan bir çok kamu kurumu oluşturmuştur. Yerel yönetimlere önem veren ve çoğulcu toplum yapısını benimseyen 1961 Anayasası, klasik kişi hak ve hürriyetleri, siyasal ve sosyal hakları çok genişlettiğinden ileri bir (çağdaş) anayasa sayılmaktadır.¹⁵² 1924 Anayasası döneminde, yürütmenin Anayasa ile bağdaşmayan davranış ve uygulamalarına tepki olarak 1961 Anayasası ile yargısal ve siyasal alanda iki önemli

¹⁵⁰ KUMAŞ, (1993), s.260

¹⁵¹ ATAR, s.30

¹⁵² ATAR, s. 29-32

düzenleme yapılmıştır: Yargısal alanda Anayasa Mahkemesi kurulurken siyasal alanda Cumhuriyet Senatosu kurulmuştur.¹⁵³

1961 Anayasası'nda meclis soruşturmasının hukuki dayanağı 88., 90. ve 106. maddelerdir. Bu Anayasanın 88. maddesinin birinci fıkrasında “soru, genel görüşme, meclis soruşturması ve meclis araştırması her iki meclisin yetkilerindendir” derken 90. maddede ise “Başbakan ve Bakanlar hakkında yapılacak soruşturma istemleri, TBMM'nin toplantısında görüşülür ve karara bağlanır. Soruşturma, her iki meclisten eşit sayıda seçilecek üyelerden kurulu komisyonca yürütülür. Yüce Divan'a sevk hususundaki karar birleşik toplantıda verilir. Meclisteki siyasal parti grupları da, meclis soruşturması ile ilgili soruşturma yapılamaz ve karar alınamaz. ” şeklinde hüküm koymuştur. 106. maddesinin 3. fıkrasında ise “ Türkiye Büyük Millet Meclisi Kararı ile Yüce Divan'a verilen bir bakan, bakanlıktan düşer” der. Bu maddelerden anlaşılacağı üzere 1961 Anayasası Türk Hukuku'nda ilk kez meclis soruşturmasını, meclis araştırmasından ayırarak düzenlemiştir.

1961 Anayasasındaki çift meclis sisteminden ve meclis soruşturmasının, meclis araştırmasından ayrılmasından dolayı bu dönemde üç farklı içtüzük hazırlanmıştır. Bu tüzükler 05.03.1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü, 27.12.1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü, 12.07.1965 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantısı İçtüzüğüdür. Bu üç tüzüğün kabul edilmesine kadar geçen sürede Anayasa'nın geçici üçüncü maddesine dayanılarak 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan içtüzük hükümleri uygulanmıştır.¹⁵⁴

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün meclis soruşturmasını düzenleyen 126. maddesi “Cumhuriyet senatosu üyelerinin soruşturma istemlerinin başkanlıkça, anayasa ve adalet komisyonuna havale edilir. Bu komisyon raporu genel kurul'da görüşülür. Soruşturmaya karar verilirse, keyfiyet, Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı vasıtasıyla TBMM Birleşik Toplantı Başkanlığına intikal ettirilir.” şeklindedir. Ancak 1961

¹⁵³ DURAN, Lütfi, Üçüncü Cumhuriyetin Yürütülmesi; Kuvvetli Yürütme mi, Kişisel İktidar mı?” Bahri Savcıya Armağan, İstanbul, 1988, s.233

¹⁵⁴ ÖZBUDUN, Ergun, Parlamento Kararları ve Yasama Meclisleri İç Tüzüğü, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XXXVI(1-4), 1978, s.18

Anayasası döneminde meclis soruşturması ile ilgili esas düzenleme, Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nün (TBMMBTİ) 12. ve 22. maddelerinde oldukça ayrıntılı bir şekilde yapılmıştır.

Düzenleme ve içtüzükler göz önüne alınırsa 1961 Anayasa döneminde meclis soruşturmasının nasıl yapıldığı genel olarak şu şekilde özetlenebilir: İlk olarak başbakan veya bakanlar hakkında meclis soruşturması açılması için bir soruşturma isteminde bulunulması gerekmektedir. Soruşturma isteminin ardından her iki meclis üyelerinden birleşik toplantıda seçilen 6'şar kişiden meclis soruşturması hazırlık komisyonu kurulur. Bu komisyonun düzenlediği rapor genel kurulda tartışıldıktan sonra meclis soruşturması istemi karara bağlanır. Soruşturmaya karar verilirse TBMM, soruşturma komisyonunu kurar. Bu komisyonun yapacağı inceleme tamamlandığında hazırlanan rapor, Meclis'e sunulur ve Meclis'te rapor görüşülerek ilgilinin Yüce Divan'a sevkine gerek olup olmadığına karar verilir. Bu karar ile meclis soruşturması tamamlanmış olur.

Bu Anayasa döneminde her iki meclise (Cumhuriyet Senatosu ve Temsilciler Meclisi) ait üyelerin meclis soruşturması açma yetkisi vardır. TBMM İçtüzüğü'nün 12. maddesine göre başbakan veya bir bakan hakkında meclis soruşturması açılmasını bir veya birkaç TBMM üyesi isteyebilir. Cumhuriyet Senatosu üyelerinin meclis soruşturması açılması istemi hakkında Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 126. maddesiyle ayrı bir düzenleme yapılmıştır. Bu düzenlemeye göre Cumhuriyet Senatosu üyelerinin soruşturma istemleri, Başbakanlıkça anayasa ve adalet komisyonuna havale edilir. Komisyon raporu genel kurulda görüşüldükten sonra soruşturmaya karar verilirse durum Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı'na, Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı (TBMMBT) Başkanlığına bildirilir. Anayasa koyucu bu düzenleme ile Cumhuriyet Senatosu Üyeleri ile Millet Meclisi Üyeleri arasında bir ayrıma gitmiştir. Millet Meclisi Üyeleri, başbakan ve bakanlar hakkında doğrudan doğruya meclis soruşturması önergesi verebilirken Cumhuriyet Senatosu üyeleri, başbakan ve bakan hakkında doğrudan meclis soruşturma önergesi verememektedir.¹⁵⁵

¹⁵⁵ KARAGÖZ, s.86

TBMMBTİ'nin 12. maddesi, TBMM üyeleri tarafından meclis soruşturması istemi için verilen önergede, başbakan veya ilgili bakanın görevi sırasında hangi cezai sorumluluğu gerektiren fiilleri işlediğinin belirtilmesini zorunlu kılmaktadır. Belirtilen cezai sorumluluğun hangi kanuna ve nizama aykırı olduğunun da madde belirtilerek ve gerekçe gösterilerek açıklanmasını istemiştir.

1961 Anayasası döneminde TBMM üyeleri ile Cumhuriyet Senatosu üyeleri dışında yargı organları da bir başbakan ve bakan hakkında meclis soruşturmasının açılmasını isteyebilmektedir. Bu düzenleme 1982 Anayasası'nda yer almamaktadır. TBMMBTİ'nin 13. maddesine göre yargı organlarının, bir işin takibi sırasında başbakan veya bakanlar kurulu üyelerinden birinin bakanlar kurulu genel siyasetini ihlal etmesi veya bakanların görevleriyle ilgili işlerinden doğan cezai sorumlulukları hakkında görevsizlik kararı vermesi durumunda başbakanlık aracılığıyla TBMMBT Başkanlığı'na ilgili başbakan veya bakan hakkında meclis soruşturması açılması için başvurabilir. Aslında bu düzenlemeyle kanun koyucu amacının dışına çıkmıştır. Çünkü yargı organlarının meclis soruşturması istemine herhangi bir sınırlama konulmamıştır. Böylece Türkiye'nin herhangi bir ilçe savcılığı veya ilçe mahkemesi dahi önüne gelen bir soruşturma dosyası veya mahkeme dosyasında başbakan veya bakanların görevini ihmal ettiğini düşünerek görevsizlik kararı verip başbakan veya bakanlar hakkında meclis soruşturması açılması isteminde bulunabilmektedir.

TBMM İçtüzüğü'nün 12. ve 13. maddelerinde başbakan ve bakanların sadece cezai sorumluluk getiren fiillerinden söz edilmesi nedeniyle 1961 Anayasası döneminde mali sorumluluk meclis soruşturması dışında kalmıştır.¹⁵⁶ Bu döneme ait Anayasa ve içtüzüklerdeki düzenlemelerde, meclis soruşturması kapsamının görevde bulunan veya görevden ayrılmış başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili işlerinden veya hükümetin genel politikasından dolayı cezai sorumluluklarının saptanması olduğu belirtilmiştir. Böylece görevden ayrılmış olan başbakan ve bakanlar da meclis soruşturması kapsamına dahil edilmiştir.

¹⁵⁶ ONAR, Erdal, 1982 Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hükümeti Denetleme İşlevi, 6. Milli Egemenlik Sempozyumu, TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, Ankara, 1990, s.42

TBMM İçtüzüğü'nde meclis soru turmas  ile ilgili hazırlık komisyonu ve soruşturma komisyonu olmak üzere iki komisyon düzenlenmiştir. Hazırlık komisyonu, soruşturma aşamasına geçilip ge ilmeyece i konusunda inandırıcı ve somut bir delilin varlığını araştırır. Bu yönüyle hazırlık komisyonunun yapt ı i  1412 sayılı CMUK'da cumhuriyet savcısının yapt ı soruşturma niteliğinde olup, kamu davası açıp a mama görevine benzemektedir.¹⁵⁷ Bu komisyon, savcı gibi evraklara ve vesikalara el koyup ilgili başbakan veya bakanı dinleyebilir. Ancak hazırlık komisyonu, Ankara dışında  alı amayaca ı gibi tanık ve bilirkişi dinleme yetkisine de sahip değildir. Hazırlık komisyonu,  yeleri görüşme yapılmadan seçilir. Seçiminde genel hükümlerin uygulandığı komisyon, 3'  Millet Meclis'inden ve diğer 3'  Cumhuriyet Senatosu'ndan olmak üzere 6 kişiden oluşur. Bu komisyon, raporunu 30 gün içinde hazırlar ve ba kanlı a verir. Bu süre yeterli olmazsa gerekçesi belirtilmek şartıyla 30 gün ek süre verilebilir. Bu komisyon raporu, ilgili başbakan veya bakana ve TBMM  yelerine derhal dağıtılır. Rapor, üyelere da ıtımından itibaren 7 gün sonraki birleşimin gündemine alır. İlgili başbakan veya bakan en çok 15 gün içinde rapora karşı yazılı görüşünü komisyonla verir.

Hazırlık komisyonu raporunun g r   ld   birle imde ilgili başbakan veya bakan ve önergeyi veren ilk imza sahibi, soruşturma hazırlık komisyonunda dinlenecektir. Bu görüşmeden sonra meclis soru turmas  isteminin dikkate alınıp alınmaması hakkında Genel Kurul tarafından karar verilir.  nerge Genel Kurul'da oya sunulurken ret veya kabul edilir. TBMMBT'de meclis soru turmas  açılmasının kabulüne karar verilmişse bir parlamento kararı niteliğinde olduğundan bir soruşturma komisyonu kurulur.

TBMMBT, soruşturmanın yürütülmesi 6 ile 16 arasında değişen sayıda üyeden kurulu soruşturma komisyonuna olayı havale eder. Meclis İçtüzüğü'n n 16. maddesine göre kurulan bu komisyonda, Cumhuriyet Senatosu  yelerinin ve Millet Meclis'i üyelerinin sayısı birbirine eşittir. 1961 Anayasası'nın 85. maddesi göz önüne

¹⁵⁷ GÖLCÜKLÜ, Feyyaz, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu, G r   me Tutanağı, 12, Ankara, 1982, s.283

alındığında siyasi parti gruplarının, soruşturma komisyonlarında kuvvetleri oranında temsil edilmeleri gerekmektedir.

Soruşturma komisyonu, başbakan veya bakanın cezai sorumluluk gerektiren bir suç işleyip işlemediğini araştırmak için kurulan geçici nitelikte bir komisyondur. Komisyon, konuyla ilgili hazırladığı raporu Genel Kurul'a sununca görevini tamamlamış olur. Ancak komisyonun görev süresiyle ilgili belirtilmesi gereken önemli bir nokta bulunmaktadır. Soruşturma komisyonunun görevini saptamak TBMMBT'nin yetkileri içinde olduğundan komisyonun hangi süre içinde görevini tamamlayacağını da belirleyebilir. Bununla birlikte soruşturma komisyonunun gerekçeli istemi üzerine TBMMBT ek süre verebilir. Ayrıca soruşturma komisyonunun tatil ve ara dönemlerde de TBMM Genel Kurulu'nun izniyle çalışması mümkündür.¹⁵⁸

Soruşturma komisyonunun yetkileri önemlidir. Çünkü hazırlık komisyonundan farklı olarak başbakan ve bakanlar kurulu üyesinin sorumlu olup olmadığı konusunda bir rapor hazırlamaktadır. Bu raporun sonucunda ilgili bakanlar, Yüce Divan'a sevk edilecek ve bakanlıktan düşürülecektir. Bu nedenle soruşturma komisyonu, Meclis İktüzüğü'nün 17. maddesine göre tanık ve bilirkişi dinleyebilir, gerekli gördüğü tüm belgeleri hükümetten isteyebilir, hükümetin bütün vasıtalarından faydalanır, istediği belge ve vesikaya el koyabilir ve başbakan ile bakanları dinleyebilir. Ayrıca, komisyon 1412 sayılı CMUK'a göre tanık ve bilirkişilerle ilgili arama kararını ve hürriyeti kısıtlayıcı yetkileri adli mercilerden yazıyla isteyebilmektedir. Bu itibar ile komisyon, yargısal yetkileri kullanamamaktadır.

TBMMBT'nin 20. maddesine göre meclis soruşturma komisyonlarının çalışmaları gizlidir. TBMM soruşturma komisyonunun toplantı ve karar yeter sayısı, üye tam sayısının salt çoğunluğudur. Bu komisyonda sadece TBMM üyeleri bulunmaktadır. Gerek hazırlık komisyonu üyeleri gerekse soruşturma komisyonu üyeleri için eski usul kanununun 21. ve 22. maddelerindeki durumlar ortaya çıktığında komisyon üyesi olamayacağı belirtilmiştir. CMUK'un 21. maddesi hakim davaya bakamayacağı durumları, 22. maddesi ise karara katılamayacak hakimleri

¹⁵⁸ TÜLEN, s.84

düzenlemiştir. Ayrıca hazırlık soruşturmasında görev alan üyeler soruşturma komisyonuna seçilememektedir.

Başbakan veya bir bakan hakkında açılan meclis soruşturmasını tamamlayan soruşturma komisyonu, sonuçlarını bir rapor halinde düzenleyerek TBMMBT'ye sunar. Komisyon, ilgili kişinin Yüce Divan'a sevkini tavsiye ettiyse hangi ceza hükmüne dayandığını belirtmek zorundadır; ancak soruşturma komisyonunun hazırladığı bu rapor TBMM'yi bağlamamaktadır. Hatta Anayasa Mahkemesinin 20.07.1963 tarihinde verdiği bir karar "...soruşturma komisyonu rapor hazırlamaya mecburdur. Ancak, komisyonun soruşturma sonunda elde edebileceği karar ve vereceği karar TBMM'yi bağlamaz. Esasen Anayasanın 90. maddesinde yer alan soruşturma her iki mecliste eşit sayılacak üyelerce kurulu komisyonca yürütülür. Yüce Divan'a sevk hususunda karar birleşik toplantıda verilir..." şeklindedir.¹⁵⁹

Soruşturma komisyonunun hazırladığı bu rapor ilgili başbakan ve bakanlar kurulu üyesinin dinleneceği bir görüşmeden sonra Genel Kurul'da oylanır. Yapılan oylamayla sonra başbakan veya bakanın Yüce Divan'a gönderilmesine veya gönderilmemesine karar verilir. TBMMBT'nin 21. maddesine göre başbakan veya bakanın Yüce Divan'a sevk kararı alınması halinde, dosya Birleşik Toplantı Başkanlığı tarafından en geç yedi gün içinde Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilir.

1876 – 1960 yılları arasında 10 adet meclis soruşturma önergesi verildiği halde 1961 Anayasasının devrede olduğu 1961-1980 yılları arasında 316 tane meclis soruşturma önergesi verilmiştir. Bu meclis soruşturma önergelerinin 126'sı yargı mercileri; 181'i de TBMM üyeleri tarafından verilmiştir.¹⁶⁰

1961 Anayasası'na göre Meclis soruşturmasını düzenleyen TBMMBT, komisyona meclis görüşmesinin tamamlanması için kesin bir süre belirlemediğinden meclis soruşturmalarının büyük bir kısmı sonuçlandırılmamıştır. 1924 Anayasası'nda olduğu gibi 1961 Anayasası da soruşturma komisyonunun görev süresini Meclis genel Kurulu'na başvurarak bir veya birkaç kez uzatma imkanı vermektedir.¹⁶¹ Bu durum

¹⁵⁹ Anayasa Mahkemesi'nin 20.07.1963 Tarih ve 15 E,125 K Sayılı Kararı

¹⁶⁰ KAPICI, Ferhat, Meclis Soruşturması, Adil Yayınevi, Ankara, 2001, s.99

¹⁶¹ TÜLEN, s.85

soruşturmaların sonuçlandırılmamasına neden olmuştur. Bu dönemde, bir veya birkaç TBMM üyesi tarafından meclis soruşturması açılabilmesi, meclis soruşturması kurumunun suiistimal edilmesine neden olmuştur.

2.2.6. 1980 İHTİLALİ DÖNEMİ

1980 ihtilali dönemi, 12 Eylül 1980 yılında yapılan askeri darbeden 1982 Anayasası'nın yapıldığı tarihe kadar geçen süreyi kapsamaktadır. 12 Eylül 1980 yılında yapılan askeri darbenin hemen ardından çıkarılan 2324 Sayılı Anayasa Düzeni Hakkındaki Kanun ile 1961 Anayasasında TBMM ve Cumhuriyet Senatosuna ait olan görev ve yetkiler Milli Güvenlik Konseyine (MGK) geçmiştir. Bu kanunla, MGK tarafından çıkartılan kanunların Anayasa aykırılığının ileri sürülemeyeceği ve bu kanunların Anayasaya uymayan hükümlerinin Anayasa değişikliği kabul edileceği açıklanmıştır. Bu sebeple, TBMM yetkilerini kullanan MGK, meclis soruşturmasında tek yetkili konsey haline gelmiştir ve bu yetkisini sıkça kullanmıştır. Bu dönemde MGK tarafından Sosyal Güvenlik Eski Bakanı Hilmi İşgüzar, Gümrük ve Tekel Eski Bakanı Tuncer Mataracı, Bayındırlık Eski Bakanı Şerafettin Elçi ve Selahattin Kılıç Yüce Divan'a sevk edilmiştir. Hilmi İşgüzar'ın Yüce Divan'a sevk edilme sebebi bakanlık zamanında yaptığı kayırma, usulsüzlük, yolsuzluk, nüfus ticareti, görevini kötüye kullanma ve menfaat temin etme suçlarını işlediği iddiasıdır.¹⁶² Tuncer Mataracı da 25.04.1981 tarih ve 17321 sayılı nüshasında yayınlanan 12 numaralı MGK konseyi kararı ile rüşvet vermek, rüşvet almak, rüşvete aracılık etmek, memuriyet görevini kötüye kullanmak ve evrakta sahtecilik yapmak suçlarından Yüce Divan'a sevk edilirken Şerafettin Elçi ise memuriyet görevini ve nüfusunu kullanmak, rüşvet almak, rüşvet vermek ve rüşvete aracılık etmek suçlarından Yüce Divan'a sevk edilmiştir.¹⁶³ Bayındırlık Eski Bakanı Mehmet Selahattin Kılıç'ta memuriyet görevini kötüye

¹⁶² İBA, s.153

¹⁶³ Yüce Divan Kararları cilt 2 s.5 , Ankara 1986,

kullanmak, rüşvet almak ve rüşvet vermek suçlarından dolayı Yüce Divan'a sevk edilmiştir.¹⁶⁴

¹⁶⁴ Yüce Divan Kararları cilt 2 s.244-245, Ankara 1986

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE MECLİS SORUŞTURMASI VE UYGULAMASI

3. 1.MECLİS SORUŞTURMASININ HUKUKİ DEĞERLENDİRMESİ

Bu başlık altında meclis soruşturması hukuku niteliği, konusu, dayanağı ve kapsamı açısından 1982 Anayasası göz önünde tutularak değerlendirilecektir.

3.1.1. MECLİS SORUŞTURMASININ HUKUKİ NİTELİĞİ

Meclis soruşturması her ne kadar 1982 Anayasası'nda bilgi edinme ve denetimli olarak arasında düzenlemişse de, diğer denetim yollarından farklı bir yapıya sahip olduğu açıktır. Çünkü meclis soruşturması, meclisin bir yasama faaliyeti olmayıp anayasa düzenlenmesine dayanılarak yerine getirilen adli bir faaliyettir.¹⁶⁵ Bu bağlamda, meclis soruşturmasının adli yönünün ağır bastığı bir gerçektir. Yasama organına istisnai bir şekilde meclis soruşturması ile yargısal bir yetki verilmiştir. Bu yetki ile yasama organı bir yandan hükümetin görevlerini Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirip getirmediğini denetleme imkanı bulurken diğer yandan da izlenen politikanın belirlenip uygulanmasında etkili olmaktadır. Ayrıca bu yetkinin kullanılmasında kamuoyunun belirli konulara dikkati çekilmesini sağlayacaktır.¹⁶⁶

Diğer denetim yollarından farklı olarak meclis soruşturması, yasama organının görevlerini ifa ederken kendine faydalı olan bilgileri toplamak amacıyla soruşturmada bulunması ya da yasama organının temel yetkilerini kullanmasına olanak tanıyan yardımcı bir yetki olmayıp başbakanın ve bakanın cezai sorumluluğunu ortaya çıkaran adli bir sistemdir.¹⁶⁷ Ayrıca diğer denetim yollarıyla sadece görevdeki başbakan ve bakanlar denetlenirken meclis soruşturmasında görevden ayrılan başbakan ve bakanlar hakkında da cezai sorumlulukları açısından araştırma yapılabilir. Bu yönüyle

¹⁶⁵ FEYZİOĞLU, s.14

¹⁶⁶ ONAR, s. 28

¹⁶⁷ ARSLAN, Çetin, Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi, Nobel Yayıncılık, Ankara, 1999, s.76

meclis araştırması yargısal bir faaliyet olup, diğer yasamanın yürütmeyi denetleme yöntemlerinden farklıdır.

5271 Sayılı CMK, Ceza Muhakemesini soruşturma ve kovuşturma aşaması olmak üzere iki kısımda düzenlemiştir. 5271 sayılı CMK'nın 2. maddesinin (e) bendine göre soruşturma aşaması, yetkili mercilerin suç şüphesini öğrenmesinden iddianamenin kabulüne kadar geçen evreyi ifade etmektedir. Aynı maddenin (f) bendi ise kovuşturma aşamasını, iddianamenin kabulü ile başlayıp, hükmün kesinleşmesine kadar geçen devre olarak belirtmiştir. Bu durumda kural olarak cumhuriyet savcısı, soruşturma aşamasında, 5271 Sayılı CMK'nın 170. ve devamındaki maddelere göre delilleri toplamaya ve kamu davası açmaya yetkilidir. Cumhuriyet savcısı, kamu davasını bir iddianameyle mahkemeye sunar ve mahkeme iddianamenin kabulüyle yargılamaya geçer.¹⁶⁸

Ceza muhakemesinde kural bu olmasına rağmen bazı durumlarda hukuk sistemi, soruşturma konusu hakkında suçla ilgili sanığın sıfatı ve yaptığı görevi dikkate alarak farklı düzenlemelere gitmiştir. Mesela 2547 Sayılı Yüksek Öğretim Kanunu (YÖK) kapsamına giren suçlarda, soruşturma tamamen idareye verilmiştir. Soruşturma aşamasında cumhuriyet savcısının herhangi bir yetkisi ve görevi yoktur. İşte meclis soruşturması da YÖK örneğinde anlatıldığı gibi özel hükümlere tabi tutulan bir soruşturma türüdür. Bu soruşturmanın hiçbir aşamasında cumhuriyet savcısına görev verilmemiştir.¹⁶⁹ Bu örnekteki gibi Meclisin yaptığı soruşturma sonucunda TBMM Genel Kurulu, ilgili bakan veya başbakanın yargılanmak üzere Yüce Divan'a sevk edip edilmeyeceğine karar vermesi kendine özgü bir soruşturma yöntemi olup¹⁷⁰ bu aşama, ceza muhakemesinde kamu davası açılması ile başlayan kovuşturmadan önce gelen bir soruşturma devresidir. Anayasa tarafından soruşturma usulü için meclis soruşturması gibi farklı bir sistemin benimsenme nedeni başbakan ve bakanların haksız (keyfi) soruşturmalara maruz kalmasını önlemek ve görevlerini gereği gibi yerine getirmelerini temin etmektedir.

¹⁶⁸ FEYZİOĞLU, s.4

¹⁶⁹ BALTA , s.143

¹⁷⁰ İBA, s.67

Anayasa'nın 112. maddesine göre başbakan, bakanlar kurulunun başkanıdır; bakanlar da başbakana karşı sorumludur. 13.12.1983 gün ve 174 sayılı bakanlıkların kuruluş ve görev esasları hakkında kanun hükmünde kararnamenin (KHK) kaldırılması ve bazı maddelerin değiştirilmesi hakkında 202 Sayılı KHK'nin Değiştirilerek Kabulü Hakkındaki Kanun'un 21. maddesine göre bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiridir. Kanunun bu maddesinden ve Anayasa'dan anlaşılacağı üzere bakanların en üst amir olduğu ve başbakanların da bakanların amiri olduğu aşîkardır.¹⁷¹ Sıradan kamu görevlilerine, görevleriyle ilgili işlerin yürütülmesinde kural olarak farklı bir usul kılınırken en yüksek amir olan başbakan ve bakanların görevlerinden doğan suçlarından farklı usulle soruşturulması doğaldır. Ayrıca başbakan ve bakanların üstlendikleri idari ve siyasi sorumluluklardan dolayı daha çok insanla muhatap oldukları ve bir çok vatandaş hakkında da işlem yaptıkları göz önüne alındığında başbakan ve bakanların sıradan bir vatandaşa göre daha fazla itham ve suçlamayla karşı karşıya kalma ihtimalleri yüksektir. Tüm itham ve ihbarların adli mercilerce işleme alınarak soruşturma yapılması durumunda başbakan ve bakanların görevlerini yerine getirmesi güçleşecektir. Başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili suçlarından dolayı soruşturma yapma yetkisinin savcılara verilmeyişi yukarıda açıklanan tarihsel dayanağa oturtulmuştur.¹⁷²

Meclis soruşturması ile Yüce Divan'da başbakan ve bakanları itham eden organ yasama organıdır.¹⁷³ Anayasa Mahkemesi de 20.07.1963 tarihinde verdiği kararla TBMM'nin başbakan veya bakanlar hakkında verdiği Yüce Divan'a sevk kararını, son tahkikat açılması kararı olarak görmektedir. Anayasa Mahkemesi bu kararıyla meclis soruşturmasının istisnai bir soruşturma sistemi olduğunu ortaya koymaktadır. Anayasa Mahkemesi, 1970 yılında verdiği bir kararda Anayasa'nın 90. maddesinin işletilmesi gereken bir olayda adı geçen mahkemenin sadece bir denetim yolunu düzenlemediğini, aynı zamanda TBMM'nin haklarında soruşturma istenen başbakan ve bakanlar yönünden adli bir görev ve yetki vermekte olduğunu belirtmiştir. Bu kararla Anayasa

¹⁷¹ KAPICI, (2001), s.56

¹⁷² FEYZİOĞLU, s.22

¹⁷³ ARSLAN, s.77

Mahkemesi, meclis soruşturmasının adli bir faaliyet olduğunu bir kez daha onaylamıştır.¹⁷⁴ Bu nedenlerle, meclis soruşturması her ne kadar Anayasa'nın "TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yolları" başlıklı alt bölümünde düzenlense de soru, genel görüşme, meclis araştırması ve gensorunun aksine bir siyasi denetim aracı olmayıp cezai sorumluluk doğurabilen adli bir denetim aracıdır. Meclis soruşturmasının açılması ile birlikte ceza mahkemesinin soruşturma evresi başlamış olmaktadır.

Yukarıdaki açıklamalar göz önüne alındığında meclis soruşturması, hukuki niteliği açısından 1982 Anayasası'nın 100. maddesiyle Meclis'e verilen kendine özgü bir soruşturmadır. Bu faaliyet meclisin siyasi değil adli bir faaliyetir.¹⁷⁵ Anayasada geçen bu durum, Meclis İçtüzüğü'nde desteklenmiş olup meclis soruşturmasında her milletvekilinin kendi vicdani kanaatine göre oy vermesini temin etmek amacıyla "meclisteki siyasi parti gruplarında, meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz" kuralı konmuştur.¹⁷⁶

3.1.2. MECLİS SORUŞTURMASININ KONUSU

Meclis soruşturmasının konusu, görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan başbakan veya bakanların gerek kendi bakanlıklarındaki işlerin yürütülmesinden gerekse hükümetin genel siyasetinden dolayı cezai sorumluluk gerektiren bir fiil işlemiş olup olmadığını araştırmaktır.¹⁷⁷ Meclis soruşturması suç ve suçluyu tespiti yönelik bir inceleme olup başbakan veya herhangi bir bakan hakkında sadece kendi sorumluluğunu gerektiren tasarrufundan dolayı meclis soruşturması açılması talebinde bulunabilir.¹⁷⁸ Meclis soruşturması ile bakanların sadece cezai sorumlulukları araştırılabilir. Anayasa'nın 100. maddesinden de anlaşılacağı üzere başbakan ve bakanların kişisel suçları, yani görevleriyle ilgili olmayan suçlarının araştırılması meclis soruşturmasının

¹⁷⁴ Anayasa Mahkeme'sinin 18.06.1976 Tarihli ve 1970/205 E., 1970/32 K. Sayılı Kararı.

¹⁷⁵ EREM, Faruk, Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan Olarak İncelenmesi, Ajans Türk Matbaası, Ankara, 1963, s.15

¹⁷⁶ FEYZİOĞLU, s.7

¹⁷⁷ TÜLEN, s.103

¹⁷⁸ DAL, Kemal, Türk Esas Teşkilat Hukuku, Gazi Üniversitesi Basın Yayın Yüksekokulu, Ankara, 1984, s.256

konusuna girmemektedir. Çünkü bu husus, TBMM İçtüzüğü'nün 107/2. maddesinde açıkça belirtilmiştir: Meclis soruşturması konusunun, hükümet üyelerinin görevinden doğan bir fiil olması gerekmektedir.¹⁷⁹ Başka bir deyişle bakanları cezaî sorumluluğa götürecek yol, meclis soruşturmasıdır.¹⁸⁰ Öte yandan ceza sorumluluğu, şahsi olduğundan bakanlar kurulunun aleyhine toplu olarak meclis soruşturma önergesi verilemez.¹⁸¹ Sonuç olarak meclis soruşturmasının konusu, başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili olarak yaptıkları ya da yapmaları gerektiği halde yapmadıkları işlerden doğan cezai bir sorumluluklarının bulunup bulunmadığını incelenmekten ibarettir.¹⁸²

TBMM İçtüzüğü'nün 107/2. maddesine göre meclis soruşturma önergesinde, hakkında soruşturma istenen başbakan ve bakanın cezai sorumluluğunu gerektiren fiillerin görevleri esnasında işlediğinden bahsedilmesi ve bu fiillerin hangi kanun ve nizama aykırı olduğu gerekçe gösterilmek ve madde yazılmak suretiyle belirtilmesi zorunludur. Bu İçtüzük maddesinden de anlaşılacağı üzere bakanların cezai sorumluluklarını düzenleyen ayrı ve özel bir kanun olmayıp; herhangi bir sınırlama olmaksızın yürürlükteki ceza kanunlarının suç saydığı ve bakanların görevleriyle ilgili bulunan bütün fiillerden dolayı meclis soruşturması açılması istenilebilir.¹⁸³

Meclis soruşturmasının konusu, başbakan ve bakanların görevleri sırasında işledikleri suçlar olduğuna göre “görev sebebiyle işlenen suç” ve “kamu görevlisi” kavramlarının açıklanması gerekir. Görev sebebiyle işlenen suç; kamu görevlisinin ilgili yasa ve mevzuat uyarınca yerine getirmekte olduğu görevi nedeniyle işlediği ve doğrudan görevin içeriği veya biçimsel koşulları ile ilgili suçtur. Diğer bir ifadeyle görev sebebi ile işlenen suç yapılan görevle nedensellik bağı bulunan, görevin yerine getirilmesi veya geç yerine getirilmesi sureti ile ya da görevin sağladığı yetki veya nüfuz kötüye kullanılarak işlenilen ve bu nedenle çoğu kez görevin yapılması veya yapılmamasının doğal sonucu olan suçtur. Bu nedenle zimmet, rüşvet, irtikap, icrai

¹⁷⁹ GÖZÜBÜK(2000), 338

¹⁸⁰ ARMAĞAN, s.158-159

¹⁸¹ KAPICI, s.84

¹⁸² TÜLEN, s.104

¹⁸³ TÜLEN, s.105

veya ihmali nitelikteki görevi kötüye kullanma suçları gibi gerçek görev suçları, çoğu kez görev sebebi ile işlenen suçlardır.¹⁸⁴

Yargıtay Ceza Genel Kurulu da verdiği bir kararla “görev sebebi ile işlenen suç” kavramını, memuriyet görevinden doğan görev ile bağlantılı ve görevden yararlanılarak işlenilebilen, faili memur olmasının suç tipinin kurucu unsur olarak öngörüldüğü suçları ifade ettiği sonucuna varmıştır.¹⁸⁵ Görev suçunun işlenilebilmesi için kamu görevlisinin mutlaka görevinde bulunması da şart değildir. Ancak son zamanlarda Yargıtay görev sırasında işlenen her suçu görev suçu saymamaktadır. Örneğin Yargıtay Ceza Genel Kurulu, 15.03.2005 tarih ve 31/28 sayılı kararında; “görev nedeni ile işlenen suç” kavramını failin memur olmasının suç tipinin kurucu unsur olarak öngördüğü suçları daha basit bir ifadeyle yalnızca memurlar tarafından işlenen suçları ifade etmektedir. Sanığa yüklenen etkili eylem suçu, görev nedeniyle işlenen suçlar olmadığından doğrudan genel hükümlere göre soruşturma yapılmalıdır” demektedir. Yargıtay’ın bu kararı ile 2004 ve 2005 yılında verdiği birçok karardan anlaşılacağı üzere görev suçunun, göreve dayanılarak, görevle bağlantılı olarak icra edilen ve görev sebebiyle işlenen suçlar olduğunu belirtmiştir. Bu nedenle Yargıtay, 5237 Sayılı TCK’nın 132. ve 136. maddelerinde düzenlenen kişisel verilere ve özel hayata karşı izlenen suçları, memur suçu olarak kabul etmemiştir. Yine Yargıtay, 5237 sayılı TCK’da düzenlenen adam öldürme¹⁸⁶, tehdit¹⁸⁷ ve hakaret gibi suçları da görev suçu saymamıştır.¹⁸⁸ Dolayısıyla görev suçu olabilmesi için olayın, salt görev sırasında işlenip işlenilmemesi

¹⁸⁴ GÖKCAN, Hasan Tahsin - ARTUÇ, Mustafa, Kamu Görevlisi ve Özel Soruşturma Usulleri, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008

¹⁸⁵ Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 17.02.2004 tarih ve 2/10-40 Sayılı Kararı.

¹⁸⁶ Köy ihtiyar heyeti kararı ile hayvan sokmanın ve otlatmanın yasaklandığı yerlerde hayvan otlatığı için önceden cezalandırılan A.M.’i yasak bölgede olay günü yeniden hayvan otlatırken götürüp yanına giderken tartıştıkları, sonra tabanca ile ateş edip öldürmekle suçlanan köy muhtarı sanığa yüklenen TCK’nın 448 maddesinde düzenlenmiş olan kasten adam öldürme suçu görev nedeni ile işlenen suç olmadığından idari merciden izin alınmasına gerek olmadığı.

¹⁸⁷ Sanığın müdür olarak görev yaptığı lisede bir tören sırasında, yakınan öğretmeni sizinle sonra görüşeceğiz şeklinde tehdit ettiği, tehdidin amir olması nedeni ile yakınan üzerinde korku ve üzüntü yarattığı iddiası hakkında kamu davası açıldığı nazara alındığında tehdit suçu görev sırasında işlenen suç olmadığından..... dava genel hükümlere göre açılmalıdır. (Yargıtay Ceza Genel Kurulunun 23.03.2004 tarih, 2-50/72 sayılı kararı)

¹⁸⁸ GÖKCAN - ARTUÇ, s.302

göz önünde bulundurulmayıp aynı zamanda göreviyle ilgisi olup olmadığının da araştırılması gerekmektedir.

Kamu görevlisi kavramına değinmek gerekirse, 5237 Sayılı TCK'nin 6. maddesinin 1-c bendinde tanımlandığı şekliyle kamu görevlisi, kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir suretle süreli veya geçici olarak katılan kişidir. Yeni yapılan bu tanıma göre bir kişinin kamu görevlisi sayılması için aranacak yegane ölçüt, gördüğü işin kamusal bir faaliyet olmasıdır.¹⁸⁹ Bu nedenle 5237 sayılı TCK'nın 6. maddesinde belirtilen kamusal faaliyette görev alan herkes, kamu görevlisidir. Bir kişi, ister kamu idaresi personeli olsun isterse üstlendiği görevin niteliği kamu hizmeti olsun 5237 Sayılı TCK'ya göre “kamu görevlisi” sayılmaktadır. Farklı bir biçimde ifade edilse de bu kanunda kişinin fiilen yaptığı iş değil katıldığı faaliyetin vasfı esas alınmaktadır ve yapılan faaliyet “kamusal faaliyet” ise katılan kişi de “kamu görevlisi” sayılmaktadır.

Bu açıklamalar ışığında meclis soruşturma önergesi başbakan veya bakanın görev sırasında işlediği suçlar için verileceğinden göreviyle ilgisi olmayan ancak görevleri sırasında işledikleri suçlar, meclis soruşturma önergesinin dışında kalacaktır. Daha açık bir ifadeyle TCK'da yer alan haksız arama, dilekçe hakkının kullanılmasının engellenmesi, verileri yok etmeme, resmi belgede sahtecilik, zimmet, irtikap, rüşvet, kamu görevlisinin yetkili olmadığı bir iş için yarar sağlama, görevi kötüye kullanma, göreve ilişkin sırrın açıklanması, kamu görevlisinin ticareti, kamu görevinin terki veya yapılmaması, kişilerin malları üzerinde usulsüz tasarruf, görevi ihmal vb. suçlar, görev suçu olması nedeniyle meclis soruşturma önergesinin konusu olabilecektir. Ancak işkence, adam öldürme, kasten yaralama, tehdit vb. suçlar görev sırasında işlense dahi görev suçu olamayacağından meclis soruşturma önergesinin konusu olmayacak; bu suçlar soruşturma ve kovuşturmada normal usule tabi olacaktır.¹⁹⁰ Ancak görev suçu

¹⁸⁹ Meran, Necati, Yeni Türk Ceza Kanunda Zimmet- Rüşvet İrtikap ve Görevi Kötüye Kullanıma Suçları, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008, s.124

¹⁹⁰ GÖKCAN - ARTUÇ, s.561; Adalet Bakanlığı'nın 20.1.2006 tarih ve 02/46 sayılı genelgesinde, suç iddiaları hakkında başbakan ve bakanların ifadelerine başvurulmaksızın , soruşturmanın bizzat C. Başsavcısı vekilince yapılarak, leh ve aleyhteki deliller eksiksiz toplanılarak, yeterli şüphe oluşturuyorsa, mağdur ve şikayetçinin kimliği, işleniş şekli, delilleri ve yüklenen suça ilişkin

dışındaki suçlar da soruşturulurken yasama dokunulmazlığı ve yasama sorumsuzluğu kurumlarını göz önünde bulundurması gerekmektedir.

Uygulamada, bu ayrımlara dikkat edildiğini söylemek oldukça güçtür. Meclis soruşturma önergelerinin bir çoğunda ilgili bakanın görevini kötüye kullanarak devlete zarar verdiği ve bu eylemin 765 sayılı TCK'nın 240. maddesine (5237 sayılı TCK'nın 257. maddesine) aykırı olduğu iddia edilmiştir.¹⁹¹ Ancak bazı meclis soruşturma önergelerinde yargı kararlarına uyulmadığı, devletin ülkesine ve egemenliğine karşı suçlar işlendiği, devletin kuvvetlerinin aleyhine cürümler işlendiği, Atatürk'ün Manevi Şahsiyetine hakaret edildiği gibi gerekçelerle de meclis soruşturma önergesi verilmiştir.¹⁹²

3.1.3. MECLİS SORUŞTURMASININ HUKUKİ DAYANAĞI

Meclis soruşturmasının hukuki dayanağı, Anayasanın 98. ve 100. maddeleri ile TBMM İçtüzüğü'nün 107. ile 113. maddeleridir. Anayasanın “Cumhuriyetin Temel

kanun maddelerini içerecek şekilde dokunulmazlığın kaldırılmasına yönelik olarak düzenlenecek fezlekeye bağlı evrakın TBMM Başkanlığı'na sunulmak üzere Adalet Bakanlığı Ceza İşleri Genel Müdürlüğü'ne gönderilmesi gerektiği belirtilmektedir. Genelgede de işaret edildiği üzere, yüklenen suç hakkında kamu davası açılması için yeterli şüphenin oluşmadığı veya eylemin suç teşkil etmediği hallerde fezleke düzenlenmeyip, kovuşturmaya yer olmadığı kararı verilmelidir.

¹⁹¹ 5237 Sayılı TCK'nın 257. maddesinde görevi kötüye kullanma suçunu şu şekilde tanımlanmış olup; “... görevlerinin gereklerine aykırı etmek suretiyle kişilerin mağduriyetine veya kamunun zararına neden olma ya da kişilere haksız bir kazanç sağlama...” şeklindedir. Görevle ilgili bir suçtan bahsetmek için eylem sonucu, ihmal ve kötüye kullanma veya keyfi davranış sonucu bir mağduriyetin zararını veya haksız kazancın oluşması suçu tamamlanması için gereklidir. Bu nedenle, TCK'nın 257. maddede tanımlanan görevi kötüye kullanma suçu ile korunmak istenen hukuki yarar, kamu görevlilerinin, görevlerinin gereklerine uygun olarak hareket etmelerini ve ilgililerin, bu görev dolayısıyla kendilerine tanınan yetkileri hukuken belirlenmiş sınırlar içinde kullanmasını; böylece topluma hakim olan güvenin ve kamu idaresine kanuna uygun işleyen sistemini korumaktır. Diğer bir ifadeyle yasa koyucu, görevi kötüye kullanma suçunun genel, tarihi ve tamamlayıcı bir suç olarak tanımlamak suretiyle kamu görevinin ifasında disiplini tesis etmeyi düşünmüş olup, bu görevi hiç veya zamanında yerine getirilmemesini önleyerek, kamu hizmetinden umulan veya beklenen genel yararın sekteye uğramadan elde edilmesi ve bu suretle kamu idaresinin zarar görmesini önlemeyi amaçlamıştır. Maddenin gerekçesinden de anlaşılacağı üzere bir kamu görevlisi üstlendiği kamu görevinin yürütülmesi sırasında görevinin gerekli kıldığı yükümlülüklerle uygun hareket etmek zorundadır. Böylece kamu faaliyetinin gerek eşitlik gerekse liyakatlilik açısından adalet ilkelerine uygun yürütüldüğü hususunda toplumda hakim olan güveni ve inancı sarsmamalıdır. İşte bir kamu görevlisi görevine aykırı davrandığında, bu eylem neticesinde kişilerin mağduriyeti veya kamunun zararı ortaya çıktığında yahut kişiler haksız kazanç sağladığında, bu durum kamu görevlisinin göreviyle alakalı olacak ve en azından görevini kötüye kullanma suçu oluşmuş sayılacaktır.

¹⁹² TÜLEN, s.104-108

Organları” başlıklı 3. kısmının, “Yasama” başlıklı birinci bölümünde, “TBMM’nin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları” düzenlenmiştir. Anayasa’nın 98. maddesinin¹⁹³ 1.fikrasında ise meclis soruşturması, soru, meclis araştırması, genel görüşme ve gensoruyla birlikte TBMM’nin denetleme yetkisinin kullanılma yolları arasında sayılmaktadır.¹⁹⁴

Anayasanın 95/1. maddesi uyarınca¹⁹⁵ TBMM İçtüzüğü’nün 107. ile 113. maddelerinde meclis soruşturması ile ilgili düzenlemeler vardır. TBMM İçtüzüğü’nün 107. ve 108. maddelerinde, meclis soruşturması için önerge verilmesi ve Genel Kurulda görüşülme usulü; 109. maddesinde meclis soruşturma komisyonu kurulma usulü; 110. ve 111. maddelerinde, komisyonun çalışma usulü, çalışma süreleri ve yetkileri düzenlenmiştir. TBMM İçtüzüğü’nün 112. maddesinde soruşturmanın sonuçlanması hükme bağlanırken 113. maddesinde siyasi parti gruplarında soruşturma ile ilgili görüşme yapıp karar alınmasını yasaklamaktadır.

1982 Anayasasının 90. maddesinin son bendinde yer alan “...usulüne göre yürürlüğe konulmuş, milletlerarası anlaşmalar kanun hükmündedir. Bunlar hakkında anayasaya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi’ne başvurulamaz. Usulüne göre yürürlüğe konulmuş temel hak ve özgürlüklere ilişkin milletlerarası anlaşmalar ile kanunlar aynı konuda farklı hükümler içermesi nedeniyle çıkabilecek uyuşmazlıklarda milletlerarası anlaşma hükümleri esas alınır...” hükmü gereği AIHS gibi temel hak ve hürriyetlere ilişkin milletlerarası anlaşmalar kanun hükmünde olduğundan ve Anayasa’ya aykırılık iddiası ile Anayasa Mahkemesi’ne başvurulamayacağından meclis soruşturması yapılırken milletlerarası anlaşmalarda meclis soruşturmasına atıfta bulunan maddelerin de dikkate alınarak uygulanması gerekmektedir.

¹⁹³ 1982 Anayasasının 98. maddesi şöyledir. “TBMM, soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve meclis soruşturması yollarıyla denetim yetkisini kullanır. Soru Bakanlar Kurulu adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılması üzerine bakan veya bakanlardan bilgi istemektedir. Meclis araştırması belli bir konuda bilgi edinmek amacıyla yapılan incelemeden ibarettir. Genel görüşme, toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konu, TBMM Genel Kurulu’nda görüşülmesidir. Soru meclis araştırması ve genel görüşme ile ilgili önergelerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırma, görüşme ve araştırma yöntemleri, meclis içtüzüğünde düzenlenir.”

¹⁹⁴ ATAR, s.234

¹⁹⁵ Anayasanın 95. maddesinde “TBMM çalışmalarını kendi yaptığı içtüzük hükümlerine göre yürütür” der.

3.1.4. HAKKINDA SORUŞTURMA ÖNERGESİ VERİLEBİLECEK KİŞİLER

1982 Anayasası'nın 100/1. maddesinde “başbakan ve bakanlar hakkında meclis soruşturması isteminde bulunulabileceği belirtilmişken, TBMM İçtüzüğü'nün 107/1. maddesinde, “görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan başbakan veya bakan hakkında meclis soruşturması açılması istenebileceği belirtilmiştir. Görüldüğü gibi İçtüzük'teki düzenleme, görevde bulunan veya görevinden ayrılmış bakanlar hakkında soruşturma açılmasının mümkün olduğunu öngörmektedir. Anayasa'nın 100/1. maddesinde “başbakan ve bakanlar” ifadesi geçtiğinden görevde olmayan başbakan ve bakanlar hakkında meclis soruşturması açılabilceğini öngören TBMM İçtüzüğü'nün 107/1. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu yönünde iddialar bulunmaktadır. Bu noktada, İçtüzük ile Anayasa'ya nazaran daha geniş kapsamlı bir düzenleme getirilmesi, hem bilim adamları hem de siyasetçiler tarafından eleştirilmektedir. Bununla birlikte TBMM İçtüzüğü'nün 107. maddesi uygulanarak görevde olsun veya olmasın bütün başbakan ve bakanlar hakkında meclis, soruşturma önergesi verilebilmektedir.¹⁹⁶

3.2. MECLİS SORUŞTURMASINDA ÖNERGE AŞAMASI

3.2.1. SORUŞTURMA ÖNERGESİNİN HUKUKİ NİTELİĞİ

Meclis soruşturma önergesinin şekli, konusu, kimler hakkında meclis soruşturma önergesi verileceği, meclis soruşturma isteminin konusu ve kapsamının neler olduğu Anayasa'nın 100. ve 101. maddelerinde açıklanmıştır. Buna göre milletvekillerinin önerge vermesi ve önergenin TBMM tarafından kabul edilmesi gerekir. Bu nedenle önerge verilmesi ve önergenin kabul edilmesi, meclis soruşturmasının bir parçası olmamakla birlikte soruşturmanın başlaması için gereklidir. Meclis soruşturma önergesinin hukuki bir işlem olduğu kesindir. Meclis soruşturması, ceza muhakemesi içinde yer alan özel bir soruşturma türü olduğundan başlatılması için zorunlu olan önerge bir ceza muhakemesi işlemidir.¹⁹⁷ Muhakeme işlemini KUNTER/YENİSEY, “

¹⁹⁶ TÜLEN, s.97

¹⁹⁷ FEYZİOĞLU, s.26

Belli hukuki sonuçları meydana getirmek amacıyla yapılan bu faaliyetlere muhakeme işlemi denilir... Genel nitelikte muhakeme işleminin bir çeşidi olan ceza muhakemesi işlemleri ceza muhakemesi ilişkisinin kurulması, değişmesi ve ortadan kalkması gayesine yönelir ” şeklinde açıklamıştır.¹⁹⁸

Meclis soruşturması istemine ilişkin önerge hak ve yetkisi münhasıran belli sayıdaki milletvekiline tanınmıştır. Buradan anlaşılabacağı üzere meclis soruşturma önergesi, TBMM’nin değil belirli sayıda milletvekilinin iradesidir. İşte bu belli sayıdaki milletvekili, meclis soruşturma önergesi ile ceza muhakemesi alanında kendine verilmiş kamusal yetkileri kullanmaktadır. Meclis soruşturma önergesiyle başbakan ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili bir suç işledikleri iddiasının Meclis tarafından araştırılması istendiğinden bu istemi soruşturma başlatan ve suçun öğrenilmesi yollarından biri olan ihbar ve şikayet olarak nitelenmek mümkündür.¹⁹⁹ Önerge verilmediği sürece TBMM Başkanlığı, resen bir soruşturma komisyonu kuramamaktadır. Bu yönüyle Meclis’in yaptığı soruşturma cumhuriyet savcılıklarının yaptığı soruşturmadan farklıdır. Milletvekilleri tarafından verilen soruşturma önergesi, 5237 sayılı CMK’da düzenlenen talep, şikayet, ihbar gibi bir ceza muhakemesi şartıdır ve 5237 Sayılı TCK’nin 73. maddesindeki şikayete benzemektedir.

Usulüne uygun olarak Meclis Başkanlığı’na verilen meclis soruşturma önergelerinin, önergeyi verenlerce geri alınabilmesinin mümkün olup olmadığı konusu ne Anayasa’da ne de İçtüzük’te açıkça belirtilmemiştir. Bununla birlikte parlamento uygulamalarına bakıldığında önerge sahiplerinden bir kısmının imzalarını geri alması durumunda Anayasa’nın öngördüğü yeterli imza kalmadığından önergelerin işlemden kaldırıldığı görülmektedir. Ancak literatürde bu durumun hukuka aykırı olduğunu savunan görüşler bulunmaktadır.²⁰⁰ Bu konunun iki boyutu vardır: İlk olarak önergeyi veren milletvekilinin görevi devam ederken, verdiği önergedeki imzasını geri alabilmesi mümkün olmalıdır; ikinci olarak ise önerge sahibi milletvekilinin ölmesi veya

¹⁹⁸ KUNTER, Nurullah - YENİSEY, Feridun, Muhakeme Hukuku Dalı olarak Ceza Muhakemesi Hukuku, İstanbul, 2005, s.41

¹⁹⁹ TÜLEN, s.134

²⁰⁰ FEYZİOĞLU, s.27

milletvekilliğinin düştüğüne karar verilmesi hallerinde ilgili milletvekilinin soruşturma önergesindeki imzasının geri alınması söz konusu olmamalıdır.²⁰¹

Milletvekillerinin meclis soruşturma önergelerde sonsuza kadar tasarruf hakkına sahip olduğunu ileri sürmek mümkün değildir. Meclis soruşturma önergeleri, Meclis Genel Kurulu tarafından bir meclis soruşturması açılmasına karar verilmeden önce geri alınabilmelidir. Aksi takdirde soruşturma önergesi, Meclis Genel Kurulunun soruşturma açılmasına dair kararından sonra Meclis'in malı olmuştur.²⁰²

3.2.2. ÖNERGE VEREBİLECEK KİŞİLER

1982 Anayasası'nın 100/1. maddesine göre, "Başbakan veya bakanlar hakkında TBMM'nin üye tam sayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılabilir" der. Bu durum, TBMM İçtüzüğü'nün 107/1. maddesinde de tekrarlanmıştır. 1982 Anayasa'sına göre meclis soruşturma açılmasını isteme hak ve yetkisi münhasıran belli sayıda milletvekili tanımıştır. 1982 Anayasası ile oluşturulan kurumsal düzenleme, meclis üye tam sayısının en az onda birinin vereceği bir önergenin varlığına bağlanmıştır. 1924 ve 1961 Anayasaları dönemlerinin aksine 1982 Anayasası, yargı mercilerinin doğrudan Meclis soruşturması açma istemiyle Meclis Başkanlığı'na başvurma yöntemini kaldırmıştır.²⁰³ 1924 ve 1961 Anayasaları döneminde konuyu düzenleyen ilgili içtüzük hükümleri gereğince meclis soruşturması açılmasını bir veya birkaç TBMM üyesi isteyebilmekte; bununla birlikte yargı mercileri de soruşturma açılmasını isteyebilecek makamlar arasında yer almaktadır. Ayrıca yargı organları milletvekilleri hakkında da meclis soruşturması açılabilmesi için TBMM'ye başvurabilmektedir. Bu nedenle 1982 Anayasası'nda meclis soruşturma önergesi verilmesi, 1924 ve 1961 Anayasalarına göre zorlaştırılmıştır. Çünkü 1961 Anayasasının uygulandığı 1961-1980 yıllarını kapsayan dönemde 357 soruşturma önergesi verilerek

²⁰¹ TÜLEN, s.112

²⁰² KAPICI, s.60

²⁰³ MERAN, s.38

bu kurumun güvenilirliği ciddi oranda zedelenmiştir.²⁰⁴ Bu sayı 1982 Anayasası döneminde ciddi oranda düşmüştür.

Bu durumda yargı mercileri, ancak başbakan veya bakanların görevi dışındaki kişisel suçlarından dolayı soruşturma yapabilecek fakat görev suçu ile ilgili herhangi bir soruşturma yapamayacağı gibi herhangi bir kuruma da başvuramayacaktır.²⁰⁵

1982 Anayasası'na göre meclis üye tam sayısı 550 olduğundan soruşturma önergesi verilebilmesi için en az 55 milletvekilinin imzasına gerek vardır. Meclis soruşturması, TBMM İçtüzüğü'nün 107/2. maddesine göre “ bu önerge de bakanlar kurulunun genel siyasetinden veya bakanların görevleri nedeniyle hakkında soruşturma açılması istenen bakanlar veya başbakanın cezai sorumluluk gerek gören fiillerin görevleri sırasında işlendiğinden bahsedilmesi, hangi fiillilerin hangi kanun ve nizama aykırı olduğunun gerekçesi ve maddesi de yazılmak suretiyle belirtilmesi zorunludur” der. Bu hüküm incelendiğinde öncelikle meclis soruşturma önergesinin yazılı olarak istenebileceği, sözlü olarak meclis soruşturma önergesinin verilemeyeceği anlaşılmaktadır. Anayasa ve İçtüzük'te, önerge için en az kaç milletvekilinin imzası gerektiği belirtilmiş fakat başka bir açıklamada bulunulmamışsa da, önergeyi veren milletvekillerinin seçildikleri bölge de soruşturma önergesine yazılmaktadır.²⁰⁶ Böylece önergeyi veren tüm milletvekillerinin isimleri ve seçildikleri bölge, Meclis Genel Kurulu'nda okunmakta ve tutanak dergisinde tek tek gösterilmekte; okunan bu önergenin bir örneği, hakkında soruşturma istenen başbakan veya bakana gönderilmektedir.²⁰⁷

Anayasa ve İçtüzük'e göre meclis soruşturma önergesinde, başbakan ve bakanlara bir suçun isnat edilmesi, başbakan ve bakanlara bu suçu ne zaman ve hangi

²⁰⁴ EZHERLİ, İhsan, Türkiye Büyük Millet Meclisi (1920-1992) ve Osmanlı Meclisi Mebusanı (1877-1920), TBMM Kültür ve Sanat Yayınları, Ankara, 1992, s.131-132.

²⁰⁵ “...bir yargı merci, işin takibi sırasında konu başbakan veya bir bakanın görevi ile ilgili bir suç olduğu için görevsizlik kararı verse, bunu eskiden olduğu gibi başbakanlık eli ile TBMM başkanlığına iletebilmelidir. TBMM başkanlığı bu istemi üyelere duyurup belirli bir süre tanıyabilir. Bu süre içinde üye tam sayısının onda bir tutarındaki üye soruşturma isteminde bulunursa Anayasa'nın 100. maddesi uyarınca işlem yapılmasını temin etmek için içtüzüğe bu yönde bir kural konulması düşünülebilir. Bkz., “denetleme işleri” s.70-71 dipnot 72

²⁰⁶ TÜLEN, s.92

²⁰⁷ TBMM Tutanak Denetçisi Dergisi.19, C.36, B.106, 25.05.1993, s, 29-31

görevi yaparken işlendiğinin açıklanması ve suça konu eylemin ceza kanununun hangi maddesine dayandırıldığının gösterilerek sevk maddesinin yazılması gereklidir. Bu şekilde milletvekillerinin sunduğu meclis soruşturma önergesinin ciddiyet kazanması hedeflenmiştir. Belirtilen şekilde hazırlanan meclis soruşturma önergesi, ileride kurulacak olan soruşturma komisyonunun araştıracağı konuları açıkça ortaya koyması açısından da önemlidir. Meclis soruşturma önergesinde yer almayan bir hususta araştırma yapılamayacağından önergede yer alan fiillerin somutlaştırılması istenmiştir. Meclis Başkanlığı'na hitaben yazılan meclis soruşturma önergesi, teslim edilmesinden sonra önergenin bir özeti çıkartılmakta ve bu özette meclis soruşturma isteminin konusu ve önergeyi ilk imzayı verenin ismi zikredilmekte; önergeyi veren diğer milletvekillerinin ismi tekrarlanmayarak sadece ilk imza sahibi “milletvekilinin ismi ve arkadaşları” şeklinde bir ifade kullanılmaktadır. TBMM Başkanlığı'na verilen soruşturma önergeleri genel evrakta kayda girdikten sonra Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü'ne intikal etmekte ve karar numarası almaktadır. Soruşturma önergeleri, Meclis Başkanlığı'nda ilk aşamada Anayasa ve içtüzükler yönünden incelenmekte; Anayasa ve İçtüzük'ün aradığı şartları taşımayan önergeler ya sahipleri ile görüşülerek düzeltilmekte ya da başkanlık tarafından iade edilmektedir. Anayasa ve İçtüzük yönünden herhangi bir eksiği bulunmayan önergelerin özeti çıkartılmakta ve esas numarası verilmektedir.²⁰⁸

İçtüzük'ün 107/2. maddesindeki “bakanlar görevleri ile ilgili işlerden” ibaresinden meclis soruşturma önergesinin ancak bakanın görevinden dolayı verilebileceği çok açık bir şekilde anlaşılmaktadır. Ancak başbakan ve bakanlar hakkında meclis soruşturma önergesi verilebilecek ikinci neden olan “bakanlar kurulunun genel siyasetine” ibaresiyle ne kastedildiği İçtüzük'te net bir şekilde açıklanmamıştır. Kastı aşan özensiz bu düzenleme, 5237 Sayılı TCK'nin 2. maddesinde yer alan “kanunda açıkça suç sayılmadığı bir fiil için kimseye ceza verilemez ve güvenlik tedbiri uygulanamaz” şeklindeki evrensel hukuk kuralı göz önünde bulundurulduğunda genel siyasetin meclis soruşturmasına konu olması, ceza hukukunun bir çok ilkesine aykırıdır. Bu nedenle

²⁰⁸ İBA, s.43

genel siyasetin ceza soruşturmasının konusunu teşkil etmesi İçtüzük'ün değiştirilmesi gereken bir ilkesidir.²⁰⁹

Önerge verilmesi bir muhakeme şartı olduğundan başbakan ve birden çok bakan hakkında meclis soruşturması açılması istenebilir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken konu İçtüzük'te yer alan esaslara uymaktır. Yani başbakan ve her bakanın hangi fiil veya fiilleri işlediğini hiçbir karışıklığa yer vermeyecek şekilde açıklığa kavuşturmak gerekmektedir.²¹⁰ Çünkü cezai sorumluluk şahsi olup, hiçbir kimse başkasının işlediği bir suçtan dolayı sorumlu tutulamaz. Meclis soruşturma önergesinde isnat edilen suçun belirgin olması daha sonraki aşamaları kolaylaştırmaktadır.

3.2.3. ÖNERGENİN GÖRÜŞÜLMESİ

TBMM Başkanlığına verilen meclis soruşturma önergesinin, Anayasa'nın 100. maddesi gereğince, Meclis Genel Kurulu'nda en geç bir ay içerisinde görüşülerek karara bağlanması gerekmektedir. TBMM İçtüzüğü'nün 108/2. maddesine göre bir aylık süre, önergenin verilişinden itibaren işlemeye başlar. Bu düzenleme, 1982 Anayasa'sına özgüdür ve geçmiş dönemlerde meclis soruşturma önergelerinin uzun süre gündemde kalarak bir sonuca bağlanmamasına bir tepki niteliği taşımaktadır.²¹¹

Önerge, Meclis Başkanlığı'na verildikten sonra Genel Kurul'da okutulur. TBMM Başkanlığı, önergenin bir örneğini hakkında soruşturma yapılması istenilen başbakan veya bakana gönderir. Önergenin görüşüleceği gün, İçtüzük'ün 108. maddesi uyarınca danışma kurulu görüşü alınarak belirlenir. Teklif edilen görüşme günü, Anayasa'nın öngördüğü bir aylık süre içerisinde olmalıdır. Genel Kurul, Danışma Kurulunca yapılan teklifi kabul ederse görüşme günü kesinleşmiş olur. Genel Kurul'un karara bağladığı görüşme günü de ilgili başbakan veya bakana bildirilir. Genel görüşme ve gensoru önergeleri haricinde bir kurul olmasından dolayı meclis soruşturması, yasama görevi sona erse bile hükümsüz kalmaz. Yeni yasa döneminde de ivedilikle görüşülür. Bu

²⁰⁹ FEYZİOĞLU, s.29-30

²¹⁰ AZRAK, Ülkü, Türk Anayasa Mahkemesi, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, XXVIII(3-4), 1962, s.125

²¹¹ TÜLEN, s.114

nedenle TBMM'nin tatile girmesi veya çalışmalara ara vermesi durumunda, Anayasa'nın 100. maddesinde belirtilen bir aylık süre durmaktadır. Bu bir aylık süre yasama tatilinden sonra tekrar işlemeye başlar.

Anayasa'nın 96. maddesine göre TBMM, yapacağı seçimler dahil bütün işlemler için üye tam sayısının en az üçte biri ile toplanır. TBMM, Anayasa'da başkaca bir hüküm yoksa toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Ancak karar yeter sayısı, hiçbir şekilde üye tam sayısının dörtte birinden daha az olamaz. Meclis soruşturma önergesi için Anayasa ve İçtüzük'te farklı bir toplantı sayısı ön görülmediğinden Anayasa'nın 96. maddesinde yer alan genel hükümler geçerlidir. Meclis soruşturma önergesi için görüşme, Meclis Genel Kurulu üye tam sayısının en az üçte biriyle toplanacaktır. Toplantı yeter sayısı elde edilememişse veya oylama toplamı yeterli değilse toplantı, tekrar edilmelidir. Bu görüşmelerde önergeyi veren ilk imza sahibi veya onun göstereceği diğer bir imza sahibi ve şahıslar adına üç milletvekili konuşma hakkına sahiptir. Bu görüşmelerde söz alan milletvekilleri, şahısları adına konuşurlar. Gruplar adına söz alınması mümkün değildir.²¹² Bundan sonra İçtüzük'ün 108. maddesine göre görevde olsun veya olmasın hakkında soruşturma açılması istenilen başbakan ve bakana söz verilecektir. İçtüzük'ün 60/8. maddesi uyarınca başbakan ve bakanların konuşma süresi onar dakikadır. Meclis soruşturması nedeniyle başbakan ve bakanlar konuşurken meclis soruşturmasının bir cezai soruşturma olması nedeniyle son söz sanıkta kuralına uyulmalıdır. Ayrıca ilgili başbakan veya bakan, Genel Kurul'a şahsi olarak hitap etmek istemiyorsa İçtüzük'ün 60/5. maddesindeki “Yazılı bir konuşmanın kürsüden okunması veya başkan izniyle bir katibe okutulması mümkündür.” hükmüne dayanarak konuşma metninin kürsüden okunması talebiyle Meclis Başkanlığı'na gönderebilir.²¹³

²¹² TÜLEN, s.116

²¹³ FEYZİOĞLU aksi görüştedir; gerekçesinde ise “...İçtüzük, meclis soruşturmasında benzer bir düzenleme öngörmemiştir. Şu halde iç tüzüğün meclis soruşturması önergesinin görüşülmesinde böyle bir uygulamaya izin vermediği sonucuna ulaşılabilir. Öyleyse hakkında soruşturma açılması talep edilen kişinin savunmasını şahsi yapması gerekmektedir. Eğer böyle bir konuşma metni kürsüden okutulması için meclis başkanına sunulmuş ise yapılması gereken bu metni önerge kabul edildiği takdirde açılacak soruşturma dosyasına eklenmekten ibaret olmalıdır” der.

Meclis soruşturma sisteminin cezai bir sorumluluk gerektiren soruşturma usulü olması nedeniyle ve milletvekillerinin oyları ile başbakan ve bakanlar hakkında soruşturma açılacağından önerenin görüşülmesi sırasında milletvekillerinin, başbakan veya bakanları dinlemeleri sağlanmalıdır. Böylece başbakan ve bakanın savunma hakkı korunmuş olur. Bu nedenle meclis başkanı önerenin görüşülmesi açısından meclis İçtüzüğü'nün 57/1. maddesinin “Başkan birleşimi açtıktan sonra tereddüde düşer ise yoklama yapar” hükmünü uygulayarak gerekirse hemen yoklama yapmalı ve bu şekilde başbakan ve bakanın savunma hakkını kollamalıdır.²¹⁴

Başbakan ve bakanlar bu şekilde, kendini savunduktan sonra meclis soruşturma önergesi oylanmasına geçilir. Anayasa'nın 100. maddesine ve İçtüzük'ün 108/3. maddesine göre oylama gizlidir. Çünkü, Anayasa koyucu milletvekillerinin yaptığı bu işlemi bir yargısal faaliyet olarak gördüğünden oy verirken vicdanlarına göre hareket edebilmelerini sağlamak istemiştir. Ancak Anayasa, meclis soruşturma önergesi kabulü için farklı bir karar yeterli sayısı öngörmemiştir. Anayasa'nın 96. maddesine göre Genel Kurul, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; salt çoğunluk, üye tam sayısının dörtte birinden 1 fazla olmalıdır. Kısaca, bu karar basit çoğunlukla alınarak²¹⁵ oylama sonucunda Genel Kurul, önerenin kabulü veya reddi yönünde bir irade beyan eder. Bu beyan bir “meclis kararı” olarak ortaya çıkmaktadır. Oylamadan önce görüşmeler sırasında milletvekillerinin önerge üzerinde değişiklik önermeleri mümkün değildir. Meclis soruşturma önergesini geri çekebilen önerge milletvekillerinin, üzerinde değişiklik önergesi verememesi, uygulamada bir tezat olarak ortaya çıkmaktadır. Daha öncede açıkladığımız gibi meclis önergesinin oylanması aşamasında henüz bir soruşturma başlamadığından bir ispat faaliyeti söz konusu değildir.²¹⁶

Meclis Genel Kurulunda soruşturma açılıp açılmama kararı, karar ve işaret oyuyla belirlenir. İşaretle oylama, üyelerin el kaldırması veya tereddüt halinde ayağı kalkmaları, beş üyenin ayağa kalkarak teklif etmesi halinde salonda olumlu veya

²¹⁴ FEYZİOĞLU, s.40

²¹⁵ ONAR, s.14

²¹⁶ FEYZİOĞLU, s.48

olumsuz oy verenlerin ikiye bölünerek sayılmaları suretiyle olur.²¹⁷ Açık oylama yapılması, oylamaya geçilmeden önce en az on beş milletvekilinin yazılı isteği ile talep edilebilir. Bu talep üzerine Meclis Genel Kurulu'nun açık oylama yapması gerekmektedir.²¹⁸

Genel Kurul'da başbakan ve bakanlar ile ilgili önergeler birlikte oylanabilir. Ancak bu durumda milletvekilleri iradelerini serbestçe ortaya koyamayabilir. Bu nedenle birlikte oylama Anayasa'nın 100. maddesinin ruhuna aykırıdır.²¹⁹ Bu nedenle başbakan ve bakanların hakkında verilen önerge, her bir bakan için ayrı ayrı oylanır. Fakat oylama ayrı yapılmış olsa da bu kişiler hakkında soruşturma birlikte açılmış olduğundan ve önerge aynı olduğu için tek soruşturma komisyonu kurulacaktır. Ayrıca başbakan ve bakan hakkında aynı fiil gerekçe gösterilerek birden çok soruşturma önergesi verilmişse bu önergelerin birleştirilerek görüşülmesi ve birlikte oylanması mümkündür.

Meclis soruşturmasının açılmasına dair TBMM kararları Resmi Gazete'de (RG) yayınlanır. TBMM kararları Cumhurbaşkanı onayına tabi olmadığından meclis başkanlığınca yayınlanmak üzere doğrudan başbakanlığa gönderilir.²²⁰ Bu durum Meclis'in, milletin temsilcisi olduğuna doğrudan delildir. Ancak meclis kararı soruşturma açılmaması yönünde ise bu karar RG'de yayımlanmaz. RG'de yayınlanma meclis soruşturmasının bir yürürlük şartı değildir; sadece kamu oyunu bilgilendirmek amacını taşımaktadır.

TBMM İçtüzüğü'nün 77. maddesinde "Bir yasama döneminde sonuçlandırılmamış olan kanun tasarı ve teklifleri hükümsüz sayılır. Ancak hükümet veya TBMM üyeleri bu tasarı ve teklifleri yenileyebilir. Yasama dönemi başında, önceki dönemden verilmiş soru, meclis araştırması, genel görüşme ve gensoru önergesi hükümsüz sayılır." der. İçtüzük'ün bu maddesinde, yeni yasama döneminin başlaması ile birlikte, önceki dönemden verilmiş meclis soruşturma önergelerinin kendiliğinden

²¹⁷ TBMM İçtüzüğü'nün 139. maddesi

²¹⁸ TÜLEN, s.120

²¹⁹ AZRAK, s.156

²²⁰ TBMM Tutanak Dergisi D.19, C, 32, B.81, 16.03.1993 s.287

hükümsüz kalacağına dair bir düzenleme yoktur. Ayrıca meclis uygulanmasında da dönem sonunda işlemde, gündemde ve komisyonda bulunan bütün meclis soruşturması önermeleri yeni döneme intikal ettirilmektedir. Bu uygulamadan ve İçtüzük'ün 72. maddesinden anlaşılabacağı üzere meclis soruşturması bir yasama dönemi içinde sonuçlandırılmamış dahi olsa hükümsüz sayılmaz.

Meclis önergesinin görüşülmesi ve kabul edilmesi bir ceza muhakeme faaliyeti içinde yer almasına rağmen uygulamada, bir meclis soruşturma önergesinin kabul edilmesi çoğunluğu elinde bulunduran parti veya partilerin bu konuda alacakları tutuma bağlıdır. Meclis soruşturma önergesinin iktidardan mı yoksa muhalefetten mi verildiği hususu önergenin kabulünde önemli bir etken olmaktadır. Böylece meclis soruşturması siyasi bir mücadelenin aracı haline gelmektedir.²²¹ Meclis soruşturma önergesinin kabul edilmesine dair karar da bir ceza muhakemesi şartı değildir. Çünkü meclis soruşturması, TBMM adına soruşturma komisyonunca yürütölmekte ve dava açılmasına da TBMM tarafından karar verilmektedir. Oysa bir işlemin soruşturulmasına başlanması için aranan muhakeme şartının, soruşturmayı yürötmekle ve isnatta bulunmakla yetkili makamın dışında bir kişi, kurum, makam tarafından gerçekleşmesi gerekir. Yani soruşturmanın başlaması için muhakeme şartı soruşturmayı yürötmekle görevli makamı harekete geçirmelidir. Bu nedenle meclis önergesinin kabul kararı, bir muhakeme şartı değildir. Çünkü meclis soruşturma önergesi verildikten sonra Meclis, harekete geçmektedir. Bu nedenle TBMM tarafından verilen önergenin kabulüne dair kararın hukuki niteliği, bir suç isnadıdır. Çünkü Anayasa tarafından meclis soruşturmasını yürötmekle görevli TBMM, başbakan ve bakanlara görevleriyle ilgili bir suç işlediği şüphesini yöneltmektedir.²²²

3.3. SORUŞTURMA KOMİSYONU AŞAMASI

Meclis Genel Kurulu'nda meclis soruşturması açılmasına karar verilmesi halinde soruşturmanın yürötlme süreci, bu amaçla kurulacak bir meclis soruşturma

²²¹ TÖLEN, s.119-120

²²² AZRAK, s.165

komisyonuna verilir. Çünkü Anayasanın 100. maddesinin 2. fıkrası “soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, meclisteki siyasi partilerin güçleri oranında komisyona verebileceği üyelerinin üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasında her parti için ayrı ayrı ad çekmek suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır ” der. Ayrıca Meclis İçtüzüğü’nün 109. ve 111. maddelerinde doğrudan doğruya soruşturma komisyonu devresinde uygulanacak hükümler belirtilmiştir. Soruşturma komisyonu devresi cumhuriyet savcılıklarınca yapılan soruşturma aşamasına benzemektedir. Bu nedenle Anayasa ve Meclis İçtüzüğüyle çelişmediği sürece CMK ve diğer ilgili kanunları, soruşturma aşamasında uygulanır²²³ ki bu durum, soruşturma komisyonu devresinin, hukuk ve insan haklarına uygun etkili bir süreç olmasını sağlamaktadır.

3.3.1. SORUŞTURMA KOMİSYONUNUN KURULUŞU

Anayasanın 100/2. maddesine göre soruşturma komisyonu, meclisteki siyasi partilerin ad çekmek suretiyle belirleyeceği on beş kişiden oluşur. İçtüzük’ün 109/1. maddesinde ise “Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, soruşturma yürütülmesi görevi Anayasa’nın 100. maddesi hükümlerine göre başkanlıkça yapılacak ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyona verilir” der. Buradan da anlaşılabacağı gibi Anayasa, soruşturma komisyonunun meclisteki siyasi partilere mensup milletvekillerinden oluşacağını hükme bağlamıştır. Bu maddeyle bağımsız milletvekillerinin komisyona üye olamayacağı anlaşılmaktadır.²²⁴ Siyasi partiler, meclisteki temsil oranlarına göre komisyona verecekleri üye sayısının üç katı kadar aday gösterir. Komisyon üyeleri bu adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme yöntemiyle başkanlıkça belirlenir. Siyasi partilerin, soruşturma komisyonuna güçleri oranında katıldığı göz önünde bulundurulduğunda komisyon üyelerinde ölüm, istifa vb. sebeplerle boşalma meydana geldiğinde aynı siyasi partiden olan bir milletvekili tarafından doldurulur.

²²³ BALTA, s.330

²²⁴ EREM, s.134

İçtüzük'ün 24/4. maddesine göre Plan ve Bütçe Komisyonu ve Dilekçe Komisyonu üyeliğine seçilen milletvekilleri, TBMM Başkanlık Divanı ve Bakanlar Kurulu üyeleri meclis komisyonlarında görev alamaz. Ayrıca TBMM İçtüzüğü'nün 109/3. maddesine göre meclis soruşturma önergesi veren veya daha önce TBMM ya da dışında görüşünü açıklayan milletvekilleri, 5271 Sayılı CMK dikkate alındığında hakimlerin davaya bakmasına ve karara katılmasına engel oluşturacak durumda bulunduklarından²²⁵ soruşturma komisyonuna seçilemez. Aynı durum İçtüzük'ün 109/3. maddesine göre komisyonda görevli memur, stenograf ve raportörler içinde geçerlidir.

Soruşturma komisyonunun hakimın değil savcının yetkilerini kullanmakta olması, gözden uzak tutulmaması gereken bir durumdur. 5271 Sayılı CMK'ya göre cumhuriyet savcısının reddi diye bir kurum yoktur. Hatta cumhuriyet savcısının, kendi şahsına ve yakınlarına karşı işlenmiş bir suçun soruşturmasını yapmasına engel olacak

²²⁵ 5271 Sayılı CMK'da Hâkimin davaya bakamayacağı hâller 22. maddede, yargılamaya katılamayacak hakim 23. madde de ve hakimın reddi sebepleri de 24. madde sayılmıştır.

CMK'nın 22.Maddesi;- "Hâkim;

a) Suçtan kendisi zarar görmüşse,

b) Sonradan kalksa bile şüpheli, sanık veya mağdur ile aralarında evlilik, vesayet veya kayıymlık ilişkisi bulunmuşsa,

c) Şüpheli, sanık veya mağdurun kan veya kayın hısımlığından üst soy veya alt soyundan biri ise,

d) Şüpheli, sanık veya mağdur ile aralarında evlât edinme bağlantısı varsa,

e) Şüpheli, sanık veya mağdur ile aralarında üçüncü derece dahil kan hısımlığı varsa,

f) Evlilik sona ermiş olsa bile, şüpheli, sanık veya mağdur ile aralarında ikinci derece dahil kayın hısımlığı varsa,

g) Aynı davada Cumhuriyet savcılığı, adli kolluk görevi, şüpheli veya sanık müdafiliği veya mağdur vekilliği yapmışsa,

h) Aynı davada tanık veya bilirkişi sıfatıyla dinlenmişse,

Hâkimlik görevini yapamaz" der.

CMK' nın 23.maddesi; "Bir karar veya hükme katılan hâkim, yüksek görevli mahkemece bu hükme ilişkin olarak verilecek karar veya hükme katılamaz.

Aynı işte soruşturma evresinde görev yapmış bulunan hâkim, kovuşturma evresinde görev yapamaz.

Yargılamanın yenilenmesi halinde, önceki yargılamada görev yapan hâkim, aynı işte görev alamaz" der.

CMK'nın 24.maddesi; "Hâkimin davaya bakamayacağı hâllerde reddi istenebileceği gibi, tarafsızlığını şüpheyne düşürecek diğer sebeplerden dolayı da reddi istenebilir.

[2] Cumhuriyet savcısı; şüpheli, sanık veya bunların müdafisi; katılan veya vekili, hâkimin reddi isteminde bulunabilirler.

[3] Bunlardan herhangi biri istediği takdirde, karar veya hükme katılacak hâkimlerin isimleri kendisine bildirilir" der.

bir düzenleme, 5271 Sayılı CMK ve Türk Ceza Mevzuatında yoktur. Ancak 5271 sayılı CMK'nın 22. 23. ve 24. maddelerinde belirtilen kapsama giren milletvekillerinin soruşturma komisyonuna seçilememesi, meclis soruşturmasının kendine özgü bir durumudur. Soruşturma komisyonu, savcı yetkilerini kullanmakta fakat savcının reddi kurumu olmamasına rağmen komisyon üyeliği için bazı kısıtlar bulunmaktadır.

Yüce Divan'a sevk etmeme kararı ile neticelenmiş bir meclis soruşturmasının daha sonra tekrar açılması halinde önceki komisyon üyelerinin yeniden görev yapmasında bir sakınca yoktur. Çünkü 5271 Sayılı CMK'nın 172. maddesine göre, cumhuriyet savcısının, soruşturma evresi sonunda kamu davasının açılması için yeterli şüphe oluşturacak delil elde edememesi veya kovuşturma olanağının bulunmaması hâllerinde kovuşturmaya yer olmadığına karar verir. Bu karar, suçtan zarar görene ve önceden ifadesi alınmış veya sorguya çekilmiş şüpheliye bildirilir. Kararda itiraz hakkı, süresi ve merci gösterilir. Kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verildikten sonra yeni delil meydana çıkmadıkça aynı fiilden dolayı kamu davası açılamaz. CMK'nın 172. maddesinden anlaşılabacağı üzere cumhuriyet savcısı kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verdikten sonra olay hakkında yeni delil meydana çıktığında kovuşturmaya yer olmadığına ilişkin kararını kaldırarak olay ve şüpheli hakkında kamu davası açar. 5271 Sayılı CMK'nın 172. maddesi göz önünde tutulduğunda Yüce Divan'a sevk etmeme kararı ile neticelendirilmiş bir komisyonda görev alan üyelerin, ileride aynı konuda açılacak olan soruşturma komisyonunda yeniden görev almasının önünde her hangi bir engel yoktur.²²⁶

TBMM İçtüzüğü'nün 109. maddesindeki üyeliğe engel teşkil eden durumlar dışında, soruşturma komisyonu üyesi seçilebilmek için İçtüzük'te herhangi bir özel şart öngörülmemiştir. Buna rağmen soruşturma komisyonu üyelerinin, ceza hukukçusu olmasında büyük fayda vardır. Herhangi bir sebeple soruşturma komisyonundaki üyeliklere aday göstermediğinde bir siyasi partiyi aday göstermeye zorlamak mümkün

²²⁶ FEYZİOĞLU aksi görüşte olup “...Yüce Divana sevk etmeme kararı ile neticelenmiş meclis soruşturmasının daha sonra tekrar açılması halinde, önceki komisyon üyeleri, (g) bendi uyarınca yeni komisyonda görev yapmamalıdır. Çünkü soruşturmanın görevi, soruşturma ve iddia etmektedir. Önceki soruşturma komisyonunda üyelik yapmış olmak iç tüzüğün aramış olduğu tarafsızlığı etkileyecektir...” der.

değildir. Eğer diğer partilerin komisyondaki üyelerinin sayısı, İçtüzük'ün 110. maddesinde aranan meclis soruşturma komisyonu toplanma ve karar yeter sayısını temin edilebiliyorsa komisyona üye vermeyen partiye ait üyelik kontenjanı boş bırakılarak komisyon çalışmaları devam ettirilir.²²⁷ Anayasa'nın öngördüğü bir durum olmamasına rağmen Anayasa Mahkemesi, uygulamada şekillenen bu durumu hukuka aykırı bulmamıştır.²²⁸

3.3.2. SORUŞTURMA KOMİSYONUNUN ÇALIŞMA YÖNTEMİ VE ÇALIŞMA SÜRESİ

Soruşturma komisyonu üye seçiminin tamamlanmasına müteakiben TBMM Başkanlığı, meclis soruşturma komisyonunu toplantıya çağırır. İlk toplantıda komisyon, başkan, başkan vekili, sözcü ve en az bir katip görevlendirir. Bu seçim tamamlanıncaya kadar komisyon göreve başlayamaz. İçtüzük'ün 3. maddesine göre komisyonlara başkan, başkan vekili, sözcü ve katiplerin seçimi için yapılacak toplantıda aranacak yeter sayı komisyon üye tam sayısının salt çoğunluğudur. Seçim gizli oyla yapılır. Seçilmek için toplantıda hazır bulunanlarının salt çoğunluğunun oyu gerekmektedir. Diğer komisyon çalışmalarından farklı olarak meclis soruşturma komisyonu çalışmaları gizlidir. Bu komisyonun kendi üyesi dışındaki milletvekilleri çalışmalara katılamaz. Buna rağmen komisyon üyesi olmayan bir milletvekili komisyon toplantılarına katılmak için ısrar ederse TBMM İçtüzüğü'nün 46. maddesi kapsamında, milletvekilinin bu hareketi “düzeni bozma hareketi” olarak değerlendirilerek komisyon

²²⁷ TÜLEN, s.123

²²⁸ Yaşar Topçu, Yüce Divan'da yargılanırken komisyonun iki üyesinin çalışmalara katılmadığı, bu nedenle meclis soruşturma komisyonunun hukuka uygun bir şekilde teşkil etmediğini gerekçe göstererek Yüce Divan'a sevk kararının kabul edilmemesi yönünde Yüce Divan'a itirazda bulunmuş olup, bu itirazı değerlendiren Yüce Divan, ‘...Komisyonun on üç kişi ile çalışmalarını sürdürdüğü ve 19.10.2004 günlü toplantısında on bir üyenin katılımı ile karar verdiği (10 kabul, 1 ret oyu) dikkate alındığında, iç tüzüğün aradığı ‘salt çoğunlukla toplama’ ve ‘toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verme’ şartlarının gerçekleştiği anlaşılmıştır...’ şeklinde gerekçe ile talebi ret etmiştir. Divan'ın 26.05.2006 tarihli ve 2004/5 E, 2006/2 K. sayılı (Yüce Divan Kararları 4, Anayasa Mahkemesi Yayınları 2007)

başkanınca ya toplantıya ara verilir ya da gereğinin yapılması için durum Meclis Başkanlığı'na bildirilir.²²⁹

Soruşturma çalışmalarının gizli olması, CMK'daki soruşturma aşamasının gizliliği ilkesinden alınmıştır. Soruşturmanın gizli tutulmasının nedeni ise delil toplarken delillerin karartılmasını engellemek, daha rahat delil toplamak, soruşturmayı daha rahat yapmak, böylece soruşturmanın akim kalmasının önüne geçmektir.

TBMM İçtüzüğü'nün 110/1. maddesine göre üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanan soruşturma komisyonu, çalışmalarını yürütürken toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. İçtüzük'teki salt çoğunluk kavramını "belli bir sayının yarısından az olmayan çoğunluk" şeklinde anlamak gerekir. Bu açıklamalara göre meclis soruşturma komisyonu, on beş üyesi olduğundan en az sekiz üye ile toplanabilecek ve en az beş üyenin aynı yöndeki oyu ile karar verebilecektir.²³⁰

Soruşturma komisyonunun görev süresine bizzat Anayasa belirlemiştir. Anayasa'nın 110. maddesine göre komisyon, soruşturma sonucunda hazırlanan raporunu iki ay içerisinde Meclis'e sunar. Bu süre için de raporun bitirilememesi halinde komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir ki bu süre için de raporun TBMM Başkanlığı'na teslimi zorunludur. Bu maddeden anlaşılacağı üzere soruşturma komisyonunun, raporu teslim etmesi için dört aylık kesin bir süresi vardır.

Soruşturma komisyonunun görev süresinin ne zaman başlayacağı, diğer önemli bir noktadır. TBMM İçtüzüğü'nün 110/3. maddesinde "soruşturma komisyonunun, raporunu Anayasanın 100. maddesine göre kuruluştan itibaren iki ay içinde verir." der. Bu nedenle, soruşturma komisyonunun görev süresi, üyelerinin ad çekmek suretiyle belirlediği tarihten itibaren işlemeye başlayacaktır. Bununla birlikte uygulamada komisyonun çalışma süresinin, Genel Kurul kararıyla farklı tarihlerde başladığına rastlanmaktadır.²³¹ Bu duruma, anayasal ve yasal bir engel olmadığından uygulamanın yanlış olduğu söylenemez.

²²⁹ ÖZBUDUN, s.62

²³⁰ TÜLEN, s.129

²³¹ KARAGÖZ, s.98

1961 Anayasası'ndan farklı olarak 1982 Anayasası, soruşturma komisyonuna ait görev süresini sadece bir defa uzatmayı hükme bağlamıştır. Bununla birlikte Anayasa'daki dört aylık kesin süreyi, “dört aylık bir çalışma dönemi” olarak anlamak gerekir. Aksini düşünmek hukuk mantığına aykırıdır. Çünkü soruşturma komisyonunun kurulma döneminin, meclisin tatile girdiği bir döneme denk gelmesi durumunda ya da ara verme kararının alınması dönemine rastlaması durumunda meclis soruşturma komisyonu çalışamaz. Meclis çalışmalarına ara verilmesi veya Meclis'in tatile girmesi durumunda soruşturma komisyonunun çalışmalara devam edip etmeyeceği, komisyonun görev süresiyle ilgili diğer bir husustur.²³² Uygulamada tatil ve ara verme sırasında meclis soruşturma komisyonunun çalışmalarına devam edebilmesi için Meclis Genel Kurul'unca karar alınabilmektedir.²³³ Eğer Meclis Genel Kurulu, tatil veya ara verme sırasında soruşturma komisyonunun çalışmalarına devam etmesini kararlaştırmamışsa, komisyonun görev süresi tatil ve ara verme sırasında işlemeyecektir. Çünkü TBMM İçtüzüğü'nün 183. maddesinde gösterilen süreler için aksi Anayasa ve Kanun'da düzenlenmedikçe “tatil sırasında işlemez” hükmü geçerlidir. Uygulamada, hem tatil hem de ara vermelerde soruşturma komisyonunun görev süresinin işletilmediği görülmektedir; kural gereği tatil dönemlerinde soruşturma komisyonu, meclisten alacağı izinle çalışmalarına devam edebilir.²³⁴ Yukarıda anlatılan kurallar, meclis soruşturmasının yargısal karakteri göz önünde bulundurularak, soruşturma komisyonu üyeleri ve ilgili görevlilerin tarafsızlıklarını sağlamak amacıyla konulmuştur.

3.3.3. SORUŞTURMA KOMİSYONUNUN GÖREV VE YETKİLERİ

Meclisin diğer komisyonları gibi soruşturma komisyonları da meclis adına faaliyet gösterirler. Bu bakımdan meclis soruşturma komisyonları, görev ve yetkilerini

²³² TBMM Tüzüğü'nün 5. maddesinde; “Tatil, TBMM çalışmalarının belli bir süre ertelenmesidir. Danışma kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca başka bir karar alınmadıkça TBMM 1 Temmuz'da tatile girer. Bir yasama yılı içinde üç aydan fazla tatil yapamaz.” der.

TBMM Tüzüğü'nün 6. maddesinde ise; “Ara verme TBMM'nin 15 günü geçmemek üzere çalışmasının ertelenmesidir. TBMM ara verme kararının alınması, danışma kurulunun bu konudaki görüşünü aldıktan sonra teklifin Genel Kurulca oylaması sonucunda olur” der.

²³³ ÖZBUDUN, s.131

²³⁴ ÖZBUDUN, s.117

meclisten alan ve meclise tabi olan organlar durumundadır.²³⁵ Meclis soruşturma komisyonunun görevi, ilgili bakan hakkında meclis soruşturma önergesinde ileri sürülen suç isnadı üzerine inceleme ve araştırma yapmak; ilgili bakanın Yüce Divan’a sevkini sağlamaktır. Sevk edilip edilmeyeceği hususunda meclisin yapacağı incelemeye ve vereceği karara mesnet teşkil edecek olan bir rapor hazırlamak ve bu raporu meclise sunmaktır.²³⁶

Soruşturma komisyonunun işleri, ilgili bakan hakkında açılan meclis soruşturmasında, kendine tevdi edilmiş olan “soruşturmayı yürütme” görevini yerine getirmekten ibarettir. Komisyon, önerge de iddia edilen olay hakkında araştırma yapmak, işlendiği iddia edilen suça ilişkin delilleri toplamak, konu ile ilgili kişileri dinlemek suretiyle elde edeceği sonuçları bir rapor haline getirmek ve bu raporu meclise sunmak suretiyle görevini yerine getirmiş olur.²³⁷

Yargısal yetkilere sahip olan meclis soruşturma komisyonun görevi, niteliği gereği oldukça önemlidir. Yargısal niteliğe haiz olan meclis soruşturması, TBMM’nin istisnai faaliyetidir. TBMM, bu faaliyeti komisyon eliyle yapacağından komisyonun yargısal yetkilere sahip olması kaçınılmazdır.²³⁸ Bu nedenle meclis soruşturma komisyonunun, Anayasa ve İçtüzük’ün yanı sıra CMK’daki yetki ve sorumluluklara da sahip olduğu bir gerçektir. Daha açık bir ifadeyle meclis soruşturmasının işletilmesi, Anayasa ve İçtüzüğe göre olurken meclis soruşturma komisyonu, önergede iddia edilen olaylar hakkında araştırma yapmak, işlediği iddia edilen suça ilişkin deliller toplamak, tanık dinlemek, gerekirse bilirkişilerden faydalanmak ve bu araştırmalar neticesinde ulaştığı kanaati bir rapor halinde hazırlamak gibi faaliyetlerini CMK hükümlerine göre yapmaktadır. Soruşturma komisyonu, başbakan ve bakanlar hakkında bu soruşturmaları yaparken 5271 Sayılı CMK’nın 160. ve devamı maddelerindeki düzenlemeleri göz önünde bulundurmalı; sadece başbakan ve bakanların aleyhine olan delilleri değil aynı zamanda varsa lehine olan delilleri de araştırmalı ve bunu raporunda belirtmelidir.

²³⁵ KARAMUSTAFAOĞLU, s.7-12

²³⁶ TÜLEN, s.133

²³⁷ TÜLEN, s.133

²³⁸ ÜNAL, s.53

Meclis soruşturma komisyonu, belirli ve somut bir olayı araştırmak amacıyla kurulmaktadır. Bu soruşturmanın sona ermesiyle hukuki varlığı sona eren özel ve geçici bir komisyondur. komisyon üyeleri, ceza hukukçusu olmadığından üyelerin, başbakan ve bakanlar hakkında bir savcı gibi soruşturma yapmasını beklemek zordur. Bu nedenle bazı yazarlar, soruşturma komisyonuna ait yetkilerin ve bu komisyon tarafından yapılan işin 4483 sayılı Memurların Yargılanmasıyla İlgili Kanunda²³⁹ yer alan ön inceleme²⁴⁰ aşamasına benzediğini ifade etmektedir.

Meclis İçtüzüğü'nün 111. maddesinde, yetkilerini kullanırken komisyonun uyması gereken esaslar hakkında ayrıntılı bir düzenlemeye gitmiştir. Bu düzenlemeye göre komisyon, kamusal ve özel kuruluşlardan konuyla ilgili bilgi ve belge isteyebilir ve gerekli gördüklerine el koyabilir; Bakanlar Kurulu'na bağlı vasıtalardan faydalanabilir; bakanlar kurulu üyelerini, diğer ilgilileri, tanık ve bilirkişileri dinleyebilir; komisyona ait istinabe yolu ile adli mercilerden yardım isteyebilir. Ayrıca komisyon, gerekçesinin bildirmek suretiyle, CMK'da tanıklara ve bilirkişilere uygulanan hükümler veya adli aramalarla ilgili olan talebini; adli mercilerin verdiği hürriyeti kısıtlayıcı bilgileri genel hükümler çerçevesinde kullanılmasını görevli adli merciden isteyebilir. Komisyon, hakkında soruşturma açılması istenilen başbakan veya bakanın savunmasını alır. Bununla ilgili talep edici belgeleri temin ettirir. Komisyon gerektiğinde alt komisyon kurarak Ankara dışında çalışma kararı alabilir.

Meclis soruşturma komisyonlarının yetkileri, genellikle meclis içtüzüklerinde düzenlenmektedir. Bilindiği üzere yasama meclislerinin içtüzükleri, hukuki nitelikleri itibariyle bir kanun değil bir parlamento kararı vasfını taşımaktadır. Bu nedenle meclisler, parlamento kararlarıyla vatandaşlar için uyulması zorunlu kararlar almamalıdır. Bu noktada meclis içtüzüklerinin, kural olarak sadece yasama meclisine ait çalışmaları düzenleyebileceği ve içtüzük hükümlerinin esas itibariyle meclisin

²³⁹ EREM, s.21

²⁴⁰ Öninceleme; 4483 sayılı kanun kapsamına giren memur ve diğer kamu görevlileri hakkında yapılan ihbar ve şikayete konu olan eylem ve işlemlerin tespiti amacıyla yapılan inceleme ve soruşturma çalışmalarıdır. (Memurların ve Diğer Kamu Görevlileri Hakkındaki Kanun Uygulamaları ile ilgili İç İşleri Bakanlığınca Yürütülecek İşlemlere ilişkin Yönergenin 5.maddesi)

üyeleri hakkında uygulanabileceği belirtilmekte,²⁴¹ kanun mahiyeti taşımayan içtüzük hükümlerinin vatandaşlar hakkında uygulanabilmesi için bu hususun Anayasa ya da kanunlarda izne bağlanması gerektiği görüşü ileri sürülmektedir.²⁴² Bu nedenle Meclis, Araştırma Komisyonunun Yetkilerinin bir kanunla gösterilmesi gereklidir.²⁴³ Yürürlükte bulunan TBMM İçtüzüğü'nün 111. maddesinde meclis soruşturma komisyonunun yetkileri düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu madde “Komisyon, kamusal ve özel kuruluşlardan konu ile ilgili bilgi ve belgeleri isteyebilir, gerekli gördüklerine el koyabilir, bakanlar kurulunun bütün vasıtalarından yararlanır.” der. TBMM İçtüzüğü'nün 111. maddesinde belirtilen meclis, soruşturma komisyonuna ait bu yetkiler ile 5271 Sayılı CMK'nın Cumhuriyet Savcısının soruşturma işlemlerini düzenleyen 160.,²⁴⁴ 161.,²⁴⁵ 162.,²⁴⁶ ve 163.²⁴⁷ maddelerinin büyük oranda paralel

²⁴¹ İSLAM, s.9

²⁴² ONAR, s.119-120

²⁴³ TÜLEN, s.136

²⁴⁴ 5271 Sayılı CMK'nın 160. maddesinde; “Cumhuriyet Savcısı, ihbar veya başka bir suretle bir suçun işlendiği izlenimini veren bir hâli öğrenir öğrenmez kamu davasını açmaya yer olup olmadığına karar vermek üzere hemen işin gerçeğini araştırmaya başlar.

Cumhuriyet savcısı, maddî gerçeğin araştırılması ve adil bir yargılamanın yapılabilmesi için, emrindeki adli kolluk görevlileri marifetiyle, şüphelinin lehine ve aleyhine olan delilleri toplayarak muhafaza altına almakla ve şüphelinin haklarını korumakla yükümlüdür.” der.

²⁴⁵ 5271 Sayılı CMK'nın 161 maddesinde; “Cumhuriyet savcısı, doğrudan doğruya veya emrindeki adli kolluk görevlileri aracılığı ile her türlü araştırmayı yapabilir; yukarıdaki maddede yazılı sonuçlara varmak için bütün kamu görevlilerinden her türlü bilgiyi isteyebilir. Cumhuriyet savcısı, adli görevi gereğince nezdinde görev yaptığı mahkemenin yargı çevresi dışında bir işlem yapmak ihtiyacı ortaya çıkınca, bu hususta o yer Cumhuriyet savcısından söz konusu işlemi yapmasını ister.

Adli kolluk görevlileri, el koydukları olayları, yakalanan kişiler ile uygulanan tedbirleri emrinde çalıştıkları Cumhuriyet savcısına derhâl bildirmek ve bu Cumhuriyet savcısının adliyeye ilişkin bütün emirlerini gecikmeksizin yerine getirmekle yükümlüdür.

Cumhuriyet savcısı, adli kolluk görevlilerine emirleri yazılı; acele hâllerde, sözlü olarak verir sözlü emir, en kısa sürede yazılı olarak da bildirilir.

Diğer kamu görevlileri de, yürütülmekte olan soruşturma kapsamında ihtiyaç duyulan bilgi ve belgeleri, talep eden Cumhuriyet savcısına vakit geçirmeksizin temin etmekle yükümlüdür.

Kanun tarafından kendilerine verilen veya kanun dairesinde kendilerinden istenen adliye ile ilgili görev veya işlerde kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kamu görevlileri ile Cumhuriyet savcılarının sözlü veya yazılı istem ve emirlerini yapmakta kötüye kullanma veya ihmalleri görülen kolluk âmir ve memurları hakkında Cumhuriyet savcılarınca doğrudan doğruya soruşturma yapılır. Vali ve kaymakamlar hakkında 2.12.1999 tarihli ve 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümleri, en üst dereceli kolluk amirleri hakkında ise, hâkimlerin görevlerinden dolayı tâbi oldukları yargılama usulü uygulanır.

Ağır cezayı gerektiren suçüstü hâllerinde, bu Kanunun hükümleri uygulanmak koşuluyla, vali ve kaymakamların kişisel suçlarından dolayı haklarında genel hükümlere göre soruşturma

olduğu görülmektedir. Hatta meclis soruşturma komisyonuna bu yetkileri verirken Meclis İçtüzüğü'nün, CMK'dan esinlendiğini söylemek mümkündür. Yargısal bir faaliyet olması nedeniyle soruşturma komisyonu, yetkilerini kullanırken insan haklarına, Anayasa'ya, kanunlara ve İçtüzük'e uygun bir şekilde davranmalı, partizanca uygulamalardan uzak durmalıdır.

Soruşturma Komisyonu her ne kadar yargısal bir faaliyet yürütse de yasama organına bağlı bulunduğundan yürütmeye bağlı organlara doğrudan emir verip veremeyeceği ve yetkilerini kullanıp kullanamayacağı önemli bir konudur. Kuvvetler ayrılığı prensibinin gereği olarak yasamanın bir parçası olan soruşturma komisyonlarının, hiyerarşik açıdan yürütmeye bağlı bulunan kamu görevlilerine emir verebilmeleri mümkün değildir. Bu bakımdan soruşturma komisyonları, kamu kuruluşlarından isteyecekleri bilgi ve belgeleri o kuruluşun en yüksek amiri olan bakan aracılığı ile istemesi gerekmektedir.²⁴⁸ Bu talepleri yerine getirmemesi durumunda bakan hakkında doğrudan soruşturma yapılamaz fakat bakan için bir siyasi sorumluluk doğuracağı aşikardır.²⁴⁹ Bu durum göz önüne alındığında bir bakanlığa rağmen soruşturma komisyonunun delil toplaması oldukça güçtür. Bu nedenle soruşturma komisyonunun taleplerini yerine getirmeyen bir bakanın cezai sorumluluğunun açıkça hükme bağlanması durumunda meclis soruşturma komisyonları daha etkin çalışabilir.

yapılması kaymakamların mensup oldukları il ve valilerin bulundukları ile en yakın il Cumhuriyet savcısına aittir. Bu suçlarda kovuşturma yapmaya, soruşturmanın yapıldığı yerin görevli mahkemesi yetkilidir.” der.

²⁴⁶ 5271 Sayılı CMK'nın 162 maddesinde; “Cumhuriyet savcısı, ancak hâkim tarafından yapılabilecek olan bir soruşturma işlemine gerek görürse, istemlerini bu işlemin yapılacağı yerin sulh ceza hâkimine bildirir. Sulh ceza hâkimi istenilen işlem hakkında, kanuna uygun olup olmadığını inceleyerek karar verir ve gereğini yerine getirir.” der.

²⁴⁷ 5271 Sayılı CMK'nın 163 maddesinde; “Suçüstü hâli ile gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde, Cumhuriyet savcısına erişilemiyorsa veya olay genişliği itibarıyla Cumhuriyet savcısının iş gücünü aşıyorsa, sulh ceza hâkimi de bütün soruşturma işlemlerini yapabilir.

Kolluk âmir ve memurları, sulh ceza hâkimi tarafından emredilen tedbirleri alır ve araştırmaları yerine getirirler.” der.

²⁴⁸ TÜLEN, s.137

²⁴⁹ ÖZBUDUN, s.113

3.3.3.1. Belgelere El Koyma Yetkisi

Meclis İçtüzüğü'n n 111. maddesinde komisyonun, kamusal ve özel kuruluşlardan bilgi ve belge isteyebileceği, gerekli gördüğünde el koyabilece i ve Bakanlar Kurulu'nun tüm vasıtalarından faydalanabilece i belirtilmiştir. Meclis soruşturma komisyonunun gerekli belgelere el koyma işlemini nasıl yapacağı, 5271 Sayılı CMK'nın 123. maddesinde açıklanmıştır. Bu madde de, ispat aracı olarak yararlı görülen eşya veya kazanç müsaderesi konusunu oluşturan mal varlığı değerleri muhafaza altına alınacağı ve kişinin rıza ile teslim etmemesi durumunda bu tür e yaya el konulabilece i düzenlenmiştir. Kanun maddesinden de anlaşılacağı üzere el koyma, ispatı bakımından müsadereye ve devletin mülkiyetine geçmesi yaptırımına tabii olan şeylerin muhafazası veya başka bir şekilde güvence altına alınması yetkisidir. El koyma, bir ceza değil koruma önlemdir. E yanın önce yanında bulundurandan teslimi istenecek vermezse e yaya el konulacaktır. El koyma, rıza bulunmayan hallerde zorla bir şeyi alma yetkisini ifade etmektedir.²⁵⁰ Koruma tedbiri olarak el koyma, soruşturma ve ispatı için yararlı görülen eşya veya kazanç müsaderesi konusunu oluşturan mal varlığı değeri hakkında uygulanacaktır.

CMK'nın 125. maddesinde, bir suç olgusuna ilişkin bilgilerin, devlet sırrı olarak mahkemeye karşı gizli tutulamayaca ı; devlet sırrı niteliğindeki bilgileri içeren belgelerin ancak mahkeme hakimi ve heyeti tarafından incelenebilece i; bu belgelerde yer alan ve sadece yüklenen suçu açıklığa kavu turacak nitelikte olan bilgilerin, hakim ve mahkeme başkanı tarafından tutanağa kayıt edileceği; içeriği devlet sırrı niteliğindeki belgelerin incelenmesinin ancak hapis cezası alt sınırı be  yıl ve daha fazla olan suçlar için yapılacağı belirtilmiştir. Bu madde gereğince devletin dış ilişkilerine milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; Anayasal düzende ve dış ilişkilerde tehlike yaratabilecek nitelikteki bilgiler içeren belgeler, bir suç olgusuna ilişkin olsa bile devlet sırrı olarak mahkemeye karşı gizli tutulamayacaktır. Ancak bu hüküm hapis cezası alt sınırı be  yıl veya daha fazla olan suçlara ilişkin olarak

²⁵⁰ MALKOÇ, İsmail - YÜKSEKTEPE, Mert, Ceza Muhakemesi Kanunu, Malkoç Kitapevi, Ankara, 2005, s. 120

kullanılabilmektedir. Bu maddeden anlaşılacağı gibi devlet sırrı mahiyetindeki belgeler sadece mahkeme heyeti veya hakim tarafından incelenebilir; cumhuriyet savcısı veya kolluk kuvvetlerinin bu tür belgeleri inceleme yetkisi yoktur.

Belge isteme ve belgelere el koyma konusunda CMK'nın 126. maddesinde önemli bir nokta bulunmaktadır. Bu maddeye göre “şüpheli veya sanık, 45. ve 46. maddelerine²⁵¹ göre tanıklıktan çekinebilecek kimse arasında mektuplara veya belgelere, bu kimsenin nezdinde bulunmadıkça el koyamaz” der. Bu maddede belirtilen şekilde belgelere el koyma konulması durumunda bu delillere, hukuka aykırı delil kapsamında işlem yapılması ve hükme esas alınmaması gerekir. Bu belgelere ancak tanıklıktan çekinebilecek olanların soruşturulan ve kovuşturulan suça iştirak veya yataklık etmiş olması şüphesi varsa el konulabilir. Aksi durumda el konulmayacaktır.

İçtüzük'ün 111. maddesine göre komisyon, devlet sırrı niteliğinde olan bilgi ve belgelere kendisi el koymayıp istinabe yoluyla hakim veya mahkeme heyetine inceletir. Eğer devlet sırrı niteliğindeki bu belgelerde, başbakan veya bakana yüklenen suçta açıklığa kavuşturabilecek nitelikte olan bilgiler varsa hakim veya mahkeme başkanı tarafından bir tutanağa kaydedilir. Komisyonun, devlet sırrı niteliğindeki belgelere

²⁵¹ Tanıklıktan çekinmeyle ilgili 45. madde “Aşağıdaki kimseler tanıklıktan çekinebilir:

a) Şüpheli veya sanığın nişanlısı.

b) Evlilik bağı kalmasa bile şüpheli veya sanığın eşi.

c) Şüpheli veya sanığın kan hısımlığından veya kayın hısımlığından üstsoy veya altsoyu.

d) Şüpheli veya sanığın üçüncü derece dahil kan veya ikinci derece dahil kayın hısımları.

e) Şüpheli veya sanıkla aralarında evlâtlık bağı bulunanlar.

Yaş küçüklüğü, akıl hastalığı veya akıl zayıflığı nedeniyle tanıklıktan çekinmenin önemini anlayabilecek durumda olmayanlar, kanunî temsilcilerinin rızalarıyla tanık olarak dinlenebilirler.

Kanunî temsilci şüpheli veya sanık ise, bu kişilerin çekinmeleri konusunda karar veremez.

Tanıklıktan çekinebilecek olan kimselere, dinlenmeden önce tanıklıktan çekinebilecekleri bildirilir. Bu kimseler, dinlenirken de her zaman tanıklıktan çekinebilirler.” der.

Meslek ve sürekli uğraşları sebebiyle tanıklıktan çekinmeyle ilgili 46. madde “Meslekleri ve sürekli uğraşları sebebiyle tanıklıktan çekinebilecekler ile çekinme konu ve koşulları şunlardır:

a) Avukatlar veya stajyerleri veya yardımcılarının, bu sıfatları dolayısıyla veya yüklendikleri yargı görevi sebebiyle öğrendikleri bilgiler.

b) Hekimler, diş hekimleri, eczacılar, ebeler ve bunların yardımcıları ve diğer bütün tıp meslek veya sanatları mensuplarının, bu sıfatları dolayısıyla hastaları ve bunların yakınları hakkında öğrendikleri bilgiler.

c) Malî işlerde görevlendirilmiş müşavirler ve noterlerin bu sıfatları dolayısıyla hizmet verdikleri kişiler hakkında öğrendikleri bilgiler. Yukarıdaki fıkranın (a) bendinde belirtilenler dışında kalan kişiler, ilgilinin rızasının varlığı halinde, tanıklıktan çekinemez.” der.

hakime veya mahkeme başkanına inceletebilmesi için başbakan veya bakana yüklenen suçun hapis cezası alt sınırının beş yıl veya daha fazla olması gerekmektedir. Benzer biçimde, meclis soruşturma komisyonu, soruşturma yaparken ilgili başbakan veya bakanla CMK'nın 45. ve 46. maddelerine göre tanıklıktan çekinebilecek kimseler arasındaki mektuplar ve belgelere el koyamaz.

3.3.3.2. Tanık ve Bilirkişi Dinleme Yetkisi

Meclis İçtüzüğü'nün 111. maddesi, meclis soruşturma komisyonunun yetkilerini sayarken “Bakanlar kurulu üyelerini ve diğer ilgilileri tanık ve bilirkişi olarak dinleyebilir.” şeklindeki ifadeyle tanık ve bilirkişi dinleme yetkisi vermiştir. Burada da 5271 sayılı CMK'nın tanık ve bilirkişi dinlemeye ilişkin kurallarından, meclis soruşturmasını düzenleyen Anayasa'nın ve TBMM İçtüzüğü'nün ilgili hükümlerine ters düşmeyen hükümleri uygulanacaktır. Öncelikle soruşturma komisyonunun nasıl tanık dinleyebileceğini İçtüzük ve CMK'nın hükümlerine göre açıklamak gereklidir.

Tanıkların nasıl çağrılacağını düzenleyen 5271 sayılı CMK'nın 43. maddesine göre tanıklar, çağrı kâğıdı ile çağrılır; çağrı kâğıdında gelmemenin sonuçları bildirilir. Tutuklu işlerde ise tanıklar için zorla getirme kararı verilebilir. Karar yazısında bu yoldan getirilmenin nedenleri gösterilir ve bunlara çağrı kâğıdı ile gelen tanıklar hakkındaki işlemler uygulanır. Bu çağrı telefon, telgraf, faks, elektronik posta gibi araçlardan yararlanılmak suretiyle de yapılabilir fakat bu şekilde yapılan çağrılarda çağrı kâğıdına bağlanan sonuçlar, uygulanmaz. Mahkeme, duruşmanın devamı sırasında hemen dinlenilmesi gerekli görülen tanıkların belirteceği gün ve saatte hazır bulundurulmasını görevlilere yazılı olarak emredebilir. Cumhurbaşkanı, kendi takdiriyle tanıklıktan çekinebilir; tanıklık yapmayı istemesi halinde beyanı konutunda alınabilir ya da yazılı olarak gönderebilir. Bu madde hükümleri, kişinin ancak cumhuriyet savcısı, hakim veya mahkeme önünde tanık olarak dinlenmesi halinde uygulanabilir.²⁵²

²⁵²

MALKOÇ ve YÜKSEKTEPE, s.223

Meclis soruşturma komisyonu da bu maddeyi göz önünde bulundurarak ilgilileri çağrı kağıdı ile çağıracaktır. Bu çağrı telefon, telgraf, faks, elektronik posta gibi araçlardan yararlanılmak suretiyle de yapılabilir. Ancak çağrıya rağmen tanık olarak dinlenecek olan kişi gelmezse komisyonun, yasama organı olması nedeniyle zorla getirme yetkisi yoktur. Bu durumda komisyon, durumu ilgili yargı merciine bildirerek ilgiliye gerekli müeyyideyi uygulamasını isteyebilir. Tanık olarak dinlenmek üzere meclis soruşturma komisyonunca çağrılan kişilerden, ilgili Başbakan ve bakanlar ile 5271 sayılı TCK'nın 45. ve 46. maddesindeki yakınlıkları ve ilişkisi bulunan kişiler tanıklıktan çekinebilir. Ayrıca tanık olarak çağrılan kişi, 5271 sayılı CMK'nın 148. maddesine göre²⁵³ yer alan kişilerden olması durumunda sorulara cevap vermekten çekinebilir.

Tanık olarak çağrılan kişinin tanıklık yapacağı konu devlet sırrına ilişkinse 5271 sayılı CMK'nın 47. maddesi uygulanır. Bu madde de “Bir suç olgusuna ilişkin bilgiler, devlet sırrı olarak mahkemeye karşı gizli tutulamaz.” der. Devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; anayasal düzende ve dış ilişkilerinde tehlike yaratabilecek nitelikteki bilgiler, devlet sırrı sayılır. Bilgilerin Devlet sırrı niteliğini taşıması halinde tanık, sadece mahkeme hâkimi veya heyeti tarafından zabıt kâtibi dahi olmaksızın dinlenir. Daha sonra hâkim veya mahkeme başkanı, tanığın bu açıklamalarından sadece yüklenen suçu açıklığa kavuşturabilecek nitelikte olan bilgileri tutanağa kaydettirir.

Bu madde hükmü, hapis cezasının alt sınırı beş yıl veya daha fazla olan suçlarla ilgili olarak uygulanır. Cumhurbaşkanı'nın tanıklığı söz konusu olduğunda CMK, “sırrın niteliğini ve mahkemeye bildirilmesi hususunu kendisi takdir eder” der. Yukarıda devlet sırrı niteliğindeki belgelere el koymada yapılacak işlemler, meclis soruşturmasında da geçerlidir.

²⁵³ 5271 sayılı CMK'nın 48 maddesinde; ‘Tanık, kendisini veya 45.inci maddenin birinci fıkrasında gösterilen kişileri ceza kovuşturmasına uğratabilecek nitelikte olan sorulara cevap vermekten çekinebilir. Tanığa cevap vermekten çekinebileceği önceden bildirilir.’ der

Meclis soruşturma komisyonunca tanık olarak dinlenecek kişi, soruşturma veya kovuşturma konusu suçlara iştirakten veya bu suçlar nedeniyle suçluyu kayırmaktan ya da suç delillerini yok etme, gizleme veya değiştirmekten şüpheli, sanık veya hükümlü olmuşsa, meclis soruşturma komisyonu bu kişileri tanık olarak dinlerken bu kişilere yemin verdirmez. Meclis soruşturma komisyonu, bu şekilde çağırıldıktan sonra komisyona ifade vermeye gelen tanıkları dinlerken 5271 sayılı CMK'nın 52., 53., 54., 55., 56., 57., 58., 59. ve 60. maddelerini göz önünde bulundurmalıdır.

Meclis soruşturma komisyonu, tanık olarak dinlenmeden önce kişiye gerçeği söylemesinin önemini, gerçeği söylememesi halinde yalan tanıklık suçundan dolayı cezalandırılacağını, doğruyu söyleyeceği hususunda yemin edeceğini, soruşturma komisyonunun açık izni olmadan komisyonu terk edemeyeceğini 5271 sayılı CMK'nın 53. maddesine göre hatırlatılır. 5271 sayılı CMK'nın 54. maddesine göre daha sonra tanığa yemin ettirilerek sorulacak sorulara geçilir. Tanığın yemin etmesinde tereddü de düşülürse tanığa yemin verilmesi geriye bırakılır.

Tanığa soru sorulurken CMK'nın 58. ve 59. maddeleri göz önünde bulundurulur. 5271 sayılı CMK'nın 58. maddesine göre tanığa ilk önce adı, soyadı, yaşı, işi ve yerleşim yeri, iş yerinin veya geçici olarak oturduğu yerin adresi, varsa telefon numaraları sorulur. Gerekirse tanıklığına ne dereceye kadar güvenilebileceği hakkında hakimi aydınlatacak durumlara, özellikle şüpheli, sanık veya mağdur ile ilişkilerine dair sorular yöneltilir. Tanık olarak dinlenecek kişilerin kimliklerinin ortaya çıkması kendileri veya yakınları açısından ağır bir tehlike oluşturacaksa kimliklerinin saklı tutulması için gerekli önlemler alınır. Kimliği saklı tutulan tanık, tanıklık ettiği olayları hangi sebep ve vesile ile öğrenmiş olduğunu açıklamakla yükümlüdür. Kimliğinin saklı tutulması için, tanığa ait kişisel bilgiler, cumhuriyet savcısı, hakim veya mahkeme tarafından muhafaza edilir. Hazır bulunanların huzurunda dinlenmesi, tanık için ağır bir tehlike teşkil edecek ve bu tehlike başka türlü önlenemeyecekse ya da maddî gerçeğin ortaya çıkarılması açısından tehlike oluşturacaksa hakim, hazır bulunma hakkına sahip bulunanlar olmadan da tanığı dinleyebilir. Tanığın dinlenmesi sırasında ses ve görüntülü aktarma yapılır. Soru

sorma hakkı saklıdır. Tanıklık görevinin yapılmasından sonra, kişinin kimliğinin saklı tutulması veya güvenliğinin sağlanması hususunda alınacak önlemler, ilgili kanunda düzenlenir. İkinci, üçüncü ve dördüncü fıkra hükümleri, ancak bir örgütün faaliyeti çerçevesinde işlenen suçlarla ilgili olarak uygulanabilir.

5271 sayılı CMK'nın 59. maddesine göre “Tanık, dinlenmeden önce hakkında tanıklık yapacağı olayla ilgili olarak mahkeme başkanı veya hakim tarafından, kendisine bilgi verilir; hazır olan sanık, tanığa gösterilir. Sanık hazır değilse kimliği açıklanır. Tanıktan, tanıklık edeceği konulara ilişkin bildiklerini söylemesi istenir ve tanıklık ederken sözü kesilmez. Tanıklık edilen konuları aydınlatmak, tamamlamak ve bilgilerinin dayandığı durumları gereğince değerlendirebilmek için tanığa ayrıca soru yöneltilebilir” der. Meclis soruşturma komisyonu, bu açıklamalarının ışığında ilgilileri tanık olarak dinler.

Soruşturma komisyonuna bilirkişi dinleme yetkisi veren Meclis İçtüzüğü'nün 111. maddesi bu işlemin nasıl yapılacağını düzenlemektedir. Komisyon İçtüzük'teki bu yetkisini kullanırken 5271 sayılı CMK'nın bilirkişiyi düzenleyen 62. ve devamı maddelerini göz önünde bulunduracaktır. Bu noktada bazı bilim adamlarının, komisyonun bilirkişi dinlemeyeceği yönünde iddiaları bulunmaktadır²⁵⁴ ve iddialarını, “Komisyonlar fikirlerini almak üzere, uzman çağırma yetkisine sahiptir” hükmü nedeniyle İçtüzük'ün 30/2. maddesine dayandırmaktadırlar; komisyonların sadece uzman çağırma yetkisine sahip olduğunu belirtmektedirler. Oysaki 1982 Anayasasının 100. maddesinde “bir komisyon tarafından soruşturma yapılır” der.

²⁵⁴ Aksi görüş için bak: Metin FEYZİOĞLU s.97; ‘İçtüzük 30/2. maddesinde CMK'nın bilirkişiyi müracaatını düzenleyen 62. ve devamı maddeleri dışında bir anlam yüklenmesi başka bir anlatımla soruşturma komisyonun, CMK hükümlerinin görmezden gelerek İçtüzük Md.30/2'ye dayanmak suretiyle uzmanlardan yararlanması hukuka aykırıdır. Çünkü savunma makamı, uzmanların kim olduklarını, tarafsız olup olmadıklarını, komisyona sundukları görüşleri öğrenemeyecektir. Bu halde, CMK'nın bilirkişi düzenleyen maddeleri ihlal edilmiş, çelişme yöntemi uygulanmamış ve savunma hiçe sayılmış olacaktır. Öyleyse iç tüzüğün 30/2 md'nin ‘Komisyonun fikirlerini almak üzere uzmanlar çağırma yetkisine sahiptirler’ düzenlemesi, bilirkişi görüşüne başvurmak şeklinde anlamak, ceza muhakemesinin temel ilkeleri açısından zorunludur.

Kaldı ki komisyonun, TBMM dışında bir kişiyi görevlendirebilmesi için zaten CMK'ya dayanması zorunludur. Çünkü İçtüzük ile TBMM dışındaki kişilere yükümlülükler getirilemez başka bir anlatımla komisyon, yalnızca İçtüzük md.30/2'ye dayanarak TBMM'nde çalışmayan bir kişiye soruşturmada görev veremez.

Soruşturmanın nasıl yapılacağı ise İçtüzük'te çok detaylı bir  ekil de açıklamış olup İçtüzük' n 111. maddesinde “diğer ilgilileri tanık ve bilirkişi olarak dinleyebilir”’der. Bu maddeye göre komisyonun bilirkişi dinleyebilece i açıktır.

TBMM İçtüzüğü'n n 30/2. maddesinde belirtilen uzmanlar, belli bir konuda çok iyi bilgi sahibi olan ve bilirkişi dışında kalan kişilerdir. Soruşturma komisyonunda çalışan üyeler, farklı alanlarda bilgi sahibidir ve çoğu kez ilk defa duydukları konular hakkında soruşturma yaptıkları söylenebilir. Bu durum dikkate alındığında üyeler, soruşturma yaptıkları alanda uzman görüşüne başvurarak bilgi eksiklerini giderebilir. Örneğin, başbakan ve bakanın enerji alanında yolsuzluk yapıp yapmadıklarını araştıran bir soruşturma komisyonu, Enerji Piyasası Denetleme Kurulu'nda (EPDK)  alı an uzmanlardan konuyla ilgili bilgi alabilir. EPDK'da çalışan uzmanların soruşturma komisyonu üyelerine bilgi vermesi, bir olay hakkında kanaat bildirmekten uzak olduğu için kesinlikle “bilirkişilik”’ olarak kabul edilemez. İçtüzük' n 30/2. maddesinde sayılan uzmanlar, bu kapsamdaki uzmanlardır. Komisyonun bilirkişi dinleyememesi durumunda hazırlayacağı raporlarda teknik konulara ilişkin değerlendirmelerin eksik kalacağı muhakkaktır.

Komisyonun bilirki ileri dinlerken dikkate aldığı 5271 sayılı CMK'nın 61. ve devamı maddelerine göre komisyon, bilirki iye ancak çözümü uzmanlığı, özel veya teknik bilgiyi gerektiren hâller de başvurabilir. Ancak komisyon, genel ve hukukî bilgi ile çözülmesi olanaklı konularda bilirkişi dinleyemez. CMK'nın 63. maddesine göre komisyon, birden çok kişiyi bilirkişi olarak atayabilir.

Komisyonun görevlendirdiği bilirki iler, incelemeleri sona erdiğinde yapt ı işlemleri ve vard ı sonuçları açıklayan bir raporu, kendisinden istenen incelemeleri yapt ını ayrıca belirttikten sonra imzalayıp komisyona verir veya gönderir. Mühür altındaki şeyler de komisyona verilir veya gönderilir; bu husus bir tutanağa ba lanır. Atanmı  birden fazla bilirkişi, değişik görüşleri yansıtmış veya bilirki ilerin görüşleri ortak sonuçları yansıtmıyorsa bu durumu gerekçeleriyle birlikte rapora yazarlar.

Bilirkişi raporunda, komisyon tarafından yapılması gereken hukukî değerlendirmelerde bulunulamaz. Bilirkişi tarafından düzenlenen rapor örnekleri,

komisyon tarafından ilgililere veya ilgililerin müdafilerine doğrudan verilir ya da bu kişilere iadeli taahhütlü mektupla gönderilebilir. Bilirkişi incelemeleri tamamlandığında, yeni bilirkişi incelemesi yapılması veya itirazların bildirilmesi için istemde bulunabilmelerini sağlamak üzere ilgililere ve müdafilerine süre verilir. Bu kişilerin istemleri komisyon tarafından reddedildiğinde üç gün içinde bu hususta gerekçeli bir karar verilir. CMK'nın 67. maddesine göre ilgili başbakan ve bakan ile müdafileri, kendilerini aklamak amacıyla yargılama konusu olayla ilgili olarak veya bilirkişi raporunun hazırlanmasını değerlendirilmek üzere ya da bilirkişi raporu hakkında, uzmanlardan bilimsel mütalaa alabilirler. CMK'nın 63. maddesine göre CMK'nın 69. maddesinde hakimin reddini ve 70. maddesinde tanıklıktan çekinmeyi gerektiren sebepler, bilirkişiler için de geçerlidir.

3.3.3.3. Hürriyeti Kısıtlayıcı İşlemleri Adli Mercilerden İsteme Yetkisi

TBMM İçtüzüğü'nün 111. maddesi “Komisyon, naip ve istinabe yolu ile adli mercilerden yardım isteyebilir. Ayrıca CMUK'un tanıklarla, bilirkişilerle, zapt ve arama ile ilgili olarak adli mercilerin verdiği hürriyeti kısıtlayıcı yeni hükümler çerçevesinde kullanılmasını gerekçe bildirmek suretiyle adli mercilerden isteyebilir” hükmünü koyarak soruşturma komisyonunun cumhuriyet savcılarının kullandığı bazı koruma tedbirlerini²⁵⁵ komisyona da tanımıştır. Her ne kadar İçtüzük ile TBMM dışında bir kişiye yükümlülük getirilmemesi ve bu yükümlülüğün kanunla düzenlenmesi gerekiyorsa da İçtüzük, bu alanda bir düzenleme yaptığında Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilinceye kadar geçerlidir.²⁵⁶

²⁵⁵ Koruma tedbiri, ceza muhakemesinin sağlıklı yürüyebilmesi ve muhakemenin sonunda verilecek hükmün uygulanabilir olması için başvuru tedbirleridir

²⁵⁶ Anayasa Mahkemesine iptal davasını düzenleyen Anayasa'nın 150. maddesi şöyledir: “Kanunların, kanun hükmündeki kararnamelerin, TBMM İçtüzüğü'nün veya bunların belirli madde ve hükümlerinin şekil ve esas bakımından Anayasaya aykırılığı iddiasıyla Anayasa Mahkemesinde doğrudan doğruya iptal davası açabilme hakkı, Cumhurbaşkanına, iktidar ve ana muhalefet partisi Meclis grupları ile Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tam sayısının en az beşte biri tutarındaki üyelere aittir. İktidarda birden fazla siyasi partinin bulunması halinde, iktidar partilerinin dava açma hakkını en fazla üyeye sahip olan parti kullanır.”

Meclis soruşturma komisyonun yetkileri, öncelikle İçtüzük'ün belirtilen maddesinde sayılan yetkilerle sınırlıdır; komisyonun, salt yargısal bir faaliyet yapmadığı için cumhuriyet savcılarının tüm yetkisine sahip olması bir gerçektir.²⁵⁷ Bu maddeye dayanarak meclis soruşturma komisyonunun, yetkili adli yargı mercilerinden isteyebileceği koruma tedbirleri²⁵⁸ el koyma ve arama kararı, tanık ve bilirkişilere ilişkin adli yaptırım kararlarıdır. Ancak cumhuriyet savcılarından farklı olarak meclis soruşturma komisyonu, gecikmesinde sakınca bulunan halde bile bu yetkileri kendiliğinden uygulayamaz. Ancak görevli yargı merciinden talepte bulunabilir.

Soruşturma komisyonunun başvurabileceği bu koruma tedbirlerini açıklamak gerekirse arama kararı, suç delillerinin elde edilebileceği hususunda makul şüphe olması durumunda şüphelinin veya sanığın üstü, eşyası, konutu, işyeri veya ona ait diğer yerlerin aranmasıdır. (CMK md.116) Ayrıca, şüphelinin veya sanığın yakalanabilmesi veya suç delillerinin elde edilebilmesi amacıyla diğer kişilerin de üstü, eşyası, konutu, işyeri veya ona ait diğer yerler aranabilir. (CMK md.117/1) Bu hâllerde aramanın yapılması, aranılan kişinin veya suçun delillerinin belirtilen yerlerde bulunduğu kabul edilebilmesine olanak sağlayan olayların varlığına bağlı olduğu CMK'da hükme bağlanmıştır. (CMK md.117/2) Konutta, işyerinde ve kamuya açık olmayan kapalı alanlarda arama, hâkim kararı üzerine, kolluk görevlileri arama yapabilirler. Ancak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde cumhuriyet savcısının yazılı emri ile de arama yapılabilir. (CMK md.119) Ayrıca mahkemenin verdiği arama kararı ve emrinde aşağıdaki şartlar açıkça yerine getirilmelidir (CMK md.119)

a) Aramanın nedenini oluşturan fiil

²⁵⁷ Ancak aksi görüş bkz. ŞAHİN, s.132'de komisyonun bir savcı gibi hareket etmesinin gerektiğini belirtirken; FEYZİOĞLU, s.95'te komisyonun genel olarak soruşturmaya ilişkin yetkilerine sahip olduğunu düşüncesindedir.

²⁵⁸ GÜNDÜZ, Bilal, Koruma Tedbirleri, Seminer Çalışması, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı, Ankara, 2005. Bu kaynağa göre Koruma tedbirleri şunlardır:1-Yakalama ve Gözaltına Alma, 2-Adli Kontrol, 3-Arama, 4-El Koyma, 5-İletişimin Denetlemesi,6-Gizli Soruşturmacı, 7-Teknik Takip

- b) Aranılacak kişi, aramanın yapılacağı konut veya diğer yerin adresi ya da eşya
- c) Karar veya emrin geçerli olacağı zaman süresi

CMK md.120 göre, aranacak yerlerin sahibi veya eşyanın zilyedi aramada hazır bulunabilir; kendisi bulunmazsa temsilcisi veya ayırt etme gücüne sahip hısımlarından biri veya kendisiyle birlikte oturmakta olan bir kişi veya komşusu hazır bulundurulur. Arama sonunda verilecek belgeleri düzenleyen CMK md.121 göre aramanın sonunda hakkında arama işlemi uygulanan kimseye, istemi üzerine aramanın 116. ve 117. maddelere göre yapıldığını ve CMK md.116 da, gösterilen durumda soruşturma veya kovuşturma konusu fiilin niteliğini belirten bir belge ve istemi üzerine elkonulan veya koruma altına alınan eşyanın listesini içeren bir defter ve eğer şüpheyi haklı kılan bir şey elde edilmemiş ise bunu belirten bir belge verilir. Birinci fıkrada belirtilen belgelerde, hakkında arama işlemi uygulanan kimsenin, elkonulan eşyanın mülkiyetine ilişkin görüş ve iddialarına da yer verilir. Koruma altına alınan veya elkonulan eşyanın tam bir defteri yapılır ve bu eşyaya resmî mühür vurulur veya bir işaret konulur. Hakkında arama işlemi uygulanan kimsenin belge veya kâğıtlarını inceleme yetkisi, cumhuriyet savcısı ve hâkime aittir.

CMK md.123'ye göre, düzenlenen el koyma, ispat aracı olarak yararlı görülen ya da eşya veya kazanç müsadereisinin konusunu oluşturan malvarlığı değerlerini yanında bulunduran kişinin, bu eşyaları rıza ile teslim etmemesi durumunda uygulanır. Bu maddede yazılı eşya veya diğer malvarlığı değerlerini yanında bulunduran kişi, istem üzerine bu şeyi göstermek ve teslim etmekle yükümlüdür. Kaçınma hâlinde bu şeyin zilyedi hakkında 60. madde de yer alan disiplin hapsine ilişkin hükümler uygulanır. Ancak, şüpheli veya sanık ya da tanıklıktan çekinebilecekler hakkında bu hüküm uygulanmaz.

İçtüzük'ün 111. maddesinde komisyonun, gerekçesinin bildirmek suretiyle tanık ve bilirkişilerle ilgili olarak adli mercilerin verdiği hürriyeti kısıtlayıcı cezaları adli mercilerden isteyebileceğini düzenlemiştir. CMK md. 60'da, ise yasal bir sebep olmaksızın tanıklıktan veya yeminden çekinen kişi hakkında, bundan doğan giderlere

hükmedilmekle beraber yemininin veya tanıklığının gerçekleştirilmesi için dava hakkında hüküm verinceye kadar ve her hâlde üç ayı geçmemek üzere disiplin hapsi verilebilir. Kişi, tanıklığa ilişkin yükümlülüğüne uygun davranması halinde derhâl serbest bırakılır. Maddenin devamında, davanın görüldüğü sırada bu tedbirlerin alınmasından ve yukarıdaki sürelerin suçun türüne göre tümüyle uygulanmasından sonra o dava veya aynı işe ilişkin diğer davada tekrar edilemeyeceğini belirtmiştir. Ayrıca CMK md.62 göre, tanıklara ait düzenlemenin bilirkişilere ait düzenlemeye aykırı olmayan kısmının bilirkişilere de uygulanacağını hükme bağlamıştır.²⁵⁹ Bu sebeple meclis soruşturma komisyonu, konuyla ilgili olarak çağrılıp gelmeyen ve görevini yapmayan kişilere karşı cezai müeyyide uygulanmasını, görevli adli yargı mercilerinden isteyebilir.

Soruşturma Komisyonunun, Meclis İktüzüğü'nün 111. maddesinde sayılan koruma tedbirleri dışında, CMK'da hükme bağlanan koruma tedbirlerine başvuramaz. Örneğin ilgili başbakan veya bakan hakkında teknik takip talebinde veya gizli soruşturmacı talebinde bulunamaz. Ayrıca komisyon keşifte yapamaz. Çünkü keşif, soruşturma aşamasında başvuru istisnai bir yoldur²⁶⁰ ve İktüzük'ün 111. maddesinde komisyonun keşif yapabileceği yazılı değildir. Bu nedenle komisyonun keşif yapamayacağı düşünülür.

5271 sayılı CMK'ya göre soruşturma aşamasında kural olarak savcılığın her türlü talebi sulh ceza mahkemesinden istenir. Bu nedenle kendine özgü bir soruşturma olan meclis soruşturmasında da yetkili adli mercii kural olarak sulh ceza mahkemesidir. Komisyon, Ankara'da çalıştığından görevli ve yetkili mahkeme Ankara Nöbetçi Sulh Ceza Mahkemesi olacaktır. Komisyon, Ankara dışında çalıştığında ise çalıştığı yerdeki nöbetçi sulh ceza mahkemesi görevlidir. İktüzük'ün 111. Maddesinde Komisyon '...yetkili adli merciden ister...' dediği için komisyon,

²⁵⁹ 5271 sayılı CMK'nın 62. ile 73. maddeleri arasında bilirkişilik müessesesi düzenlenmiştir.

²⁶⁰ 5271 sayılı CMK'nın 83 maddesi –“Keşif, hâkim veya mahkeme veya naip hâkim ya da istinabe olunan hâkim veya mahkeme ile gecikmesinde sakınca bulunan hâllerde Cumhuriyet savcısı tarafından yapılır.

Keşif tutanağına, var olan durum ile olayın özel niteliğine göre varlığı umulup da elde edilemeyen delillerin yokluğu da yazılır.”

cumhuriyet başsavcılığını aracı kılmadan, taleplerini doğrudan mahkemeye bildirecektir.

3.3.3.4. İlgili Başbakan veya Bakanın Savunmasını Alma Yetkisi

İçtüzük'ün 111. maddesine göre komisyon gerek görürse, ilgili başbakan ve bakanların savunmasını alır. Başbakan veya bakanların savunmasının şüpheli sıfatıyla alınıp alınmayacağı konusunda açıklamayı gerektirmektedir. 5271 sayılı CMK'nın 2. maddesine göre şüpheli, soruşturma evresinde suç şüphesi altında bulunan kişidir. Soruşturma komisyonu da ilgili başbakan veya bakanın göreviyle ilgili bir suç işleyip işlemediğini araştırmak amacıyla kurulduğundan ilgili başbakan veya bakan soruşturma komisyonunda savunmasını verirken şüpheli durumundadır.²⁶¹

Bu nedenle ilgili kişiler, şüpheli olarak usulüne uygun davetle getirilebilir. Davetiyeye rağmen ilgili başbakan veya bakan soruşturma komisyonuna gelmezse ilgilinin görevde olup olmadığına bakılır; eğer görevde değilse yasama dokunulmazlığı söz konusu olmadığından haklarında zorla getirme kararı çıkarılarak ifadeleri alınabilir.²⁶² Ancak ilgili bakan veya başbakan görevdeyse aynı şeyi söylemek zordur.²⁶³ Halen görevde olan bir başbakan veya bakanın hakkında dokunulmazlığı kaldırılmadığı sürece ifade vermeye zorlanamayacağı kabul edilmelidir.²⁶⁴

Uygulamada, haklarında soruşturma yürütülen bazı bakanların, komisyonun davetine uymadıkları görülmektedir.²⁶⁵ Bu durumun, soruşturmanın sıhhatini etkileyeceğinden şüphe yoktur. Ancak hem kamuoyunda hem de yargılama

²⁶¹ AZRAK, s.145

²⁶² YANIK, s.156

²⁶³ Aksi görüş Metin FEYZİOĞLU, s.110-111, “Şüphelinin davete mazeretsiz uymaması halinde, komisyon başkanı, komisyonun bu yönde alacağı karara dayanmak üzere yetkili sulh ceza hakimine başvurarak, zorla getirme kararı (CMK.146) verilmesini talep edebilir” der.

²⁶⁴ Aynı yönde YANIK, s.157, TÜLEN, s.138

²⁶⁵ TÜLEN, s.138

aşamasında komisyona gelmeyen başbakan veya bakanların aleyhine bir durum oluşturacağından; hem cezai hem de hukuksal sonuçlar doğuracağı açıktır.²⁶⁶

Şüphelinin ifadesi alınırken 5271 sayılı CMK'nın 147. ve 148. maddelerindeki hükümleri uygulanır. Buna göre şüphelinin ifadesi alınırken şüphelinin kimliği saptanır. Şüpheli kimliğini doğru söylemekle mükelleftir. Daha sonra şüpheliye yüklenen suç anlatılır; müdafiden yararlanabileceği şüpheliye bildirilir; yüklenen suç ile ilgili olarak açıklama yapmama hakkı ve lehine olan delilleri bildirme hakkı hatırlatılır; şüphelinin ekonomik durumu hakkında bilgi alınır; bütün bu işlemler bir tutanağa bağlanır. Tutanakta alınan ifade, ifadenin alındığı yer ve zaman, şüphelinin açık kimlik bilgileri yazılır. (CMK md.147)

Şüphelilerin ifadesi alınırken, şüphelinin ve sanığın beyanı özgür iradesine dayanmalıdır. Bunu engelleyici nitelikte kötü davranma, işkence, ilâç verme, yorma, aldatma, cebir veya tehditte bulunma, bazı araçları kullanma gibi bedensel veya ruhsal müdahaleler yapılamaz. Kanuna aykırı bir yarar vaat edilemez. Ayrıca, yasak usullerle elde edilen ifadeler rıza ile verilmiş olsa da delil olarak değerlendirilemez. (CMK md.148)

Ayrıca bu soruşturma işlemleri sırasında ilgili başbakan veya bakan, soruşturmanın her aşamasında bir veya birden fazla müdafii yardımından yararlanabilir. Şüpheliye isnat edilen suçun cezasının alt sınırı en az beş yıl hapis cezasının üzerinde ise o zaman soruşturmanın her aşamasında bir müdafii görevlendirilmesi zorunludur.(5560 sayılı kanunla değişik CMK md.150) Müdafii, soruşturma dosyasına savunma dilekçesi sunabilir, şüpheli lehine delilleri toplar. Ayrıca müdafii, soruşturma dosyasını inceleme ve belgelerden bir örnek alma hakkına sahiptir. Komisyon, mahkemeden CMK'nın 153/2. maddesine göre gizlilik kararı almadıkça müdafinin soruşturma dosyasını incelemesine engel olamaz.

²⁶⁶ YANIK, s.157

3.3.3.5. Komisyon Raporu ve Hukuki Niteliği

Meclis soruşturma komisyonu, yukarıda anlatılan şekilde Anayasa ve İçtüzüğe uygun olarak çalışmalarını yaptıktan sonra elde bulunan tüm bilgi ve belgelere göre raporunu hazırlar. Rapor hazırlanırken üyeler, kendi aralarında müzakere ve oylama yaparak rapora şekil verir. Rapora ilişkin oylamada üyeler çekimser kalabilir.²⁶⁷ Çünkü komisyonun yaptığı iş her ne kadar kendine özgü bir soruşturma faaliyeti olsa da parlamento, konu ile ilgili bir karar vermekte ve henüz yargısal bir faaliyette bulunmamaktadır. Komisyon üyelerinin çekimser kalamayacağı görüşünü benimseyenlerin dayandığı hüküm CMK'nın 229. maddesidir. Hüküm sırasında izlenmesi gereken müzakere usulü düzenleyen bu madde, yargılama makamında bulunan heyetin vereceği karara ilişkindir. Soruşturma komisyonu bir yargılama makamı olmadığından üyeler çekimser kalabilir.

Soruşturma komisyon raporu, son toplantıya katılan komisyon üyelerince imzalanmaktadır. Şayet komisyonda, muhalefet şerhi yazan bir üye varsa bu durum komisyon raporuna eklenmektedir.²⁶⁸ Komisyon, hazırladığı raporu en geç dört ay içinde TBMM Başkanlığı'na teslim etmek zorundadır. Heyet halinde çalışan soruşturma komisyonu, bütün çalışmalara katılmış üyelerin salt çoğunluğuyla karar alır. Komisyonda karar almaya yeter sayıdaki çoğunluk, suçun ilgililer tarafından işlendiği konusunda yeterli şüpheyi sahipse rapor, Yüce Divan'a sevk yönünde; suçun ilgililer tarafından işlendiği konusunda yeterli şüpheyi ulaşılacak kadar delil yoksa rapor, Yüce Divan'a sevk etmeme yönünde olmalıdır.

Yüce Divan'a sevk etmeme kararı, bir yönüyle cumhuriyet savcısının verdiği 5271 sayılı CMK'nın 172. maddesinde düzenlenen kovuşturmayaya yer olmadığı kararına benzer. Cumhuriyet savcısının, kovuşturmayaya yer olmadığına karar verebilmesi için soruşturma evresinde kamu davasının açılması için yeterli delil elde edilememesi veya

²⁶⁷ Aksi görüş için, FEYZİOĞLU, s.115, Buna göre, “Adli kararların verilmesinde, heyet üyeleri çekimser oy kullanamazlar.(CMK 229/2) Bu itibarla oylamaya katılar komisyon üyeleri şüpheli başbakan veya bakan'ın Yüce Divan'a sevk edilmesine ve sevk edilmemesi yönünde oy kullanmak zorundadır”

²⁶⁸ TÜLEN, s.141

kovuşturma olanağının ortadan kalkması gerekir. Şüphelinin Yüce Divan’a sevki yönündeki komisyon raporu, Meclis Genel Kurulu’nda kabul edilmesinin ardından “dava açan belge” niteliği kazanır.²⁶⁹

3.4. GENEL KURUL AŞAMASI

3.4.1. RAPORUN TBMM’DE GÖRÜŞÜLMESİ

İçtüzük’ün 112. maddesine göre soruşturma komisyonu raporu, Meclis Başkanlığına verildiği tarihten itibaren 10 gün içinde bastırılarak hakkında soruşturma açılması istenen başbakan ve bakana derhal gönderilir ve TBMM üyelerine dağıtılır. 2001 yılında, 4709 sayılı kanunla yapılan değişiklikle, suiistimallerin önüne geçilmesi için²⁷⁰ Anayasa’nın 100. maddesine bir madde eklenmiştir.²⁷¹ Bu maddede “rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde görüşülür” denilmiştir. Böylece Anayasa koyucu, meclis soruşturma raporunu sürüncemede bırakmadan bir an önce sonuçlandırmak istemiştir.²⁷²

Mahiyeti açısından bakıldığında 10 günlük süreler, hak düşürücü sürelerdir.²⁷³ Kanun koyucu belirtilen bu süreler, mutlak ve kesin sürelerdir. Bu nedenle Genel Kurul, belirtilen günde soruşturma raporunu görüşmeye başlamazsa soruşturma önergesi reddedilmiş sayılır.

Usulü işlemler tamamlandıktan sonra TBMM Başkanlık Divanı tarafından belirlenen günde rapor Genel Kurul’da görüşülür. İçtüzük’ün 112. maddesine göre bu görüşmede soruşturma komisyonuna, şahıslar adına altı milletvekiline ve o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın hakkında soruşturma açılması istenilen başbakan veya bakana söz verilir. Yine, İçtüzük’ün aynı maddesine göre, son söz hakkında soruşturma istenen başbakan veya bakana aittir ve bu süre sınırlandırılmaz. Hakkında

²⁶⁹ FEYZİOĞLU, s. 117

²⁷⁰ 2001 yılında yapılan değişiklikten önce raporun Genel Kurul’da görüşülmesi siyasi saiklerle bekletiliyordu.

²⁷¹ 2001 yılında yapılan değişiklikten önce, bu madde “meclis raporu öncelikle görüşülür” şeklindeydi.

²⁷² YANIK, s. 159

²⁷³ Aynı görüş için bkz. YANIK, s.159; FEYZİOĞLU, s.119,

soruşturma açılan başbakan veya bakana ait olan son söz, uygulamada “savunma saadetinde söz” olarak anılmaktadır ve TBMM İçtüzüğü’nün de “sınırsız süreli” söz hakkının tek örneğidir.

İçtüzük’ün 112. maddesinde ise ilk sözün komisyona ait olacağı belirtilmiştir. Ancak soruşturma komisyonuna Genel Kurulda ilk söz verilirken komisyonda farklı görüşte olan komisyon üyelerine de söz vermek gerekir. Ayrıca bir komisyon üyesi, rapora muhalefet etmişse bu kişinin Genel Kurul’da söz verilmek suretiyle rapora muhalif kalma sebepleri de öğrenilmelidir.²⁷⁴ Bu şekilde, komisyonun ulaştığı sonuçların, Genel Kurul’un bilgisine sunulması, görüşülmesi ve tartışılması istenmiştir. Daha sonra komisyonda görev yapmamış ve şahıslar adına görüşünü açıklayacak olan altı milletvekiline söz verilir. Bu milletvekillerinin, siyasi kaygılardan uzak bir şekilde vicdanı kanaatlerine göre görüşlerini açıklamaları gerekir.

Doktrinde hakkında soruşturma açılan başbakan veya bakanın savunmasını yazılı olarak sunup sunamayacağıyla ilgili bir tartışma bulunmaktadır. FEYZİOĞLU, soruşturulan başbakan veya bakanın hazırladığı konuşma metnini, İçtüzük’ün 60/5. maddesine göre meclis başkanına sunmasının ve bir katip aracılığıyla kürsüden okunmasını talep etmesinin mümkün olmadığını savunmaktadır.²⁷⁵ YANIK ve TÜLEN’e göre TBMM’nin 114. maddesi doğrultusunda cumhurbaşkanının yaptığı gibi başbakan ve bakanlarda TBMM Genel Kurulu’nda şahsen savunma yapmak zorunda olmayıp savunmalarını yazılı olarak sunabilirler. Bu durumda şüpheli başbakan veya bakanların savunması İçtüzük’ün 60. maddesine göre başkanın izniyle bir katip üye tarafından Genel Kurul’da okunur. Sonuç olarak, başbakan veya bakanın bizzat TBMM Genel Kurulu’na gelerek savunmasını yapması doğru ve hukuka en uygun davranış biçimidir. Ancak İçtüzük’e göre Genel Kurul’da bizzat savunmasını yapmayan başbakan veya bakanı, savunmasını bizzat yapmaya zorlayacak herhangi bir müeyyidi de yoktur.²⁷⁶

²⁷⁴ GÖZE, s. 122

²⁷⁵ FEYZİOĞLU, s.119

²⁷⁶ KAPICI, s.78

Şüpheli başbakan veya bakan olduğundan Genel Kurul’da rahat bir şekilde konuşması sağlanmalı, konuşurken müdahale edilmemeli ve söz hakkı kısıtlanmamalıdır. Aksi halde savunma hakkı kısıtlanmış olur ve bu durum silahların eşitliğine ve savunma dokunulmazlığı ilkesine açıkça aykırıdır. Böyle bir durumda başbakan veya bakanlarında konuşma yapmaktan imtina etmemesi gerekmektedir. Nitekim benzer bir durum, Bayındırlık ve İmar Eski Bakanı Koray Aydın’ın savunması sırasında gerçekleşmiş ve Koray Aydın kürsüyü terk etmiştir. Ancak Yüce Divan savunmanın kısıtlandığı yönündeki iddiaları reddetmiştir.²⁷⁷

3.4.2. RAPORUN OYLANMASI VE KARAR

Soruşturma komisyonu rapor üzerinde görüşmeleri tamamladıktan sonra Genel Kurul, komisyonun raporuna bağlı olmadan kararını verir. Meclisin, kendi adına çalışan bir komisyonun raporuna bağlı olmaması normaldir; Genel Kurul, komisyonun şüpheli başbakan veya bakanı Yüce Divan’a sevk etme veya etmeme yönündeki raporunu kabul edebilir veya reddedebilir.²⁷⁸

Anayasanın 100/3. maddesinde “Yüce Divan’a sevk kararı üye tam sayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınır.” demiştir. Böylece kanun koyucu, Yüce Divan’a sevk kararında Anayasa’nın 96. maddesindeki olağan karar yeter sayısının üstünde bir kabul oyu istemiştir. Bu maddeye göre bir başbakan veya bakanın Yüce Divan’a sevk edilebilmesi için 276 milletvekilinin kabul oyu gerekmektedir. Ancak hemen belirtelim ki toplantı yeter sayısı için herhangi bir farklı kural getirilmediğinden toplantı yeter sayısı 184’tür. 4709 sayılı Kanunla oylamanın gizli yapılması, Anayasa’ya eklenmiştir. Böylece milletvekillerinin oylama sırasında siyasi baskılardan uzak bir şekilde vicdani kanaatlerine göre oy vermesi sağlanmıştır.

Milletvekillerinin oylama sırasında çekimser oy verip vermeyeceği de tartışma konusudur. Her ne kadar meclisin yargısal faaliyeti olsa da meclis soruşturması, bir parlamento işlemi olması ve milletvekillerinin, hakim ve savcılık mesleği yapmaması

²⁷⁷ Anayasa Mahkemesinin 05.10.2007 tarih ve 2004/4 E, 2007/7 K. sayılı İlamı

²⁷⁸ ÖZBUDUN s.274-275

nedeniyle çekimser oy kullanması mümkündür.²⁷⁹ Çekimser oy kullanan bir milletvekilinin, ilgili başbakan veya bakan hakkındaki şüphesinin devam ettiği söylenebilir. Ancak bu şüpheden sanık yararlanmaktadır. Çünkü Yüce Divan’a sevk kararı için üye tam sayısının salt çoğunluğunun (276 oy) kabul oyu gerektiğinden çekimser oylar, sanık lehine bir durum oluşturmaktadır.

Komisyon raporu, soruşturulan başbakan veya bakanın Yüce Divan’a sevk edilmemesi yönündeyse TBMM, bu raporun aksine karar alarak ilgilileri Yüce Divan’a sevk edebilir. Bunun için milletvekilleri tarafından başbakan veya bakanın Yüce Divan’a sevkine ilişkin bir önerenin Genel Kurul’a verilmesi gerekir. Uygulamada bu önerenin verilebilmesi için özel bir düzenleme öngörülmediği için tek bir milletvekilinin imzasıyla dahi bu önerenin verilebileceği kabul edilmiştir. Bu önerge üye tam sayısının salt çoğunluğuyla kabul edilmelidir. Önerge kabul edilerek ilgili başbakan veya bakanın, Yüce Divan’a sevk edilmesi halinde dava açan belge, komisyon raporu değil Genel Kurul’un kabul ettiği bu önerge olacaktır. Bu nedenle önerge, CMK’nın 170. maddesinde düzenlenen iddianamenin unsurlarına ilişkin şartları taşımalıdır. Önergenin, iddianamede bulunması gereken unsurları taşınamaması durumunda Yüce Divan, iddianameyi iade edebilir. Böyle bir önerge verilmemişse, komisyon raporunun benimsendiği ve soruşturma önerisinin reddedildiği düşüncesinden hareketle oylama yapılmamaktadır.²⁸⁰

FEYZİOĞLU’na göre Yüce Divan’a sevk kararı bir hukuki işlem olduğundan Genel Kurul’da karar alınırken siyasi partilerin, milletvekillerini etkileyip etkilemediği araştırılmalıdır ve bu durum yargılama aşamasında dikkate alınmalıdır.²⁸¹ Ancak bu durumun fiili ve hukuki olarak mümkün olmadığı söylenebilir. Öncelikle hukuk, insanların saikleriyle değil dışarıya yansıyan fiilleri ile ilgilenir. Bir başka deyişle başbakan ve bakanların hangi siyasi partiden olduğuna ve siyasi saikle hareket edip

²⁷⁹ Aksi Görüş için bkz. FEYZİOĞLU, s.124, “...Yüce Divana sevk kararı adli bir karar olduğu için milletvekilleri çekimser oy kullanmamalıdır. Ancak oylama yapıldığından isteyen milletvekilleri geçersiz oy pusulası atabileceğine bu hususun denetlenmesi mümkün değildir...”

²⁸⁰ BOZKURT, Rauf - İBA, Şeref, 100 Soruda Türk Parlamento Hukukuna Giriş, Nobel Yayınları, Ankara, 2004, s.216

²⁸¹ ŞAHİN, s. 126,

etmediğine bakması durumunda yargılama makamı, ceza hukukunu temelden ihlal etmiş olur.²⁸² Bunun yerine yargılama makamı, soruşturma dosyasında sanıkların mahkumiyetine yeterli delil olup olmadığına bakmalıdır. Eğer sanıkların cezalandırılması için şüpheden uzak olan yeterli delil bulunursa sanıkların mahkumiyetine karar verilecektir; aksi taktirde mahkumiyet kararı verilmeyecektir.

Bir soruşturma kapsamında birden fazla başbakan veya bakan soruşturulması halinde Genel Kurul, raporları her kişi için ayrı ayrı oylar; bu kural Anayasa'nın 38. maddesinde düzenlenen "suç ve cezanın şahsiliği ilkesinin" doğal bir sonucudur. Bu nedenle Yüce Divan, 31.3.2006 tarih ve 2004/2 E, 2006/3 K sayılı ilamında "ayrı ayrı oylama yapılmaksızın, milletvekillerinin ilgililer için farklı oy kullanarak iradelerini açıklamaları ve ceza hukukunun genel ilke olan 'suç ve cezanın şahsiliği' ilkesinin gereği dosyanın iade edilmesine karar vermiştir."²⁸³ Genel Kurul, birden çok suçtan şüpheli olan bakanların bazı suçlardan Yüce Divan'a sevkine karar verirken bazı suçlardan Yüce Divan'a sevk edilmemesine karar verebilir..

3.4.3. YÜCE DİVANA SEVK ETMEME KARARI

Komisyon raporu, Genel Kurul'da görüşüldükten sonra başbakan veya bakanların Yüce Divan'a sevk edilmemesine karar verilebilir. Bu karar, cumhuriyet savcılarının verdiği kovuşturmaya yer olmadığı kararının etkilerini doğurur. Bu kararın, muhakemenin men-i ya da takipsizlik kararı niteliğinde olduğunu söyleyen yazarlar da bulunmaktadır.²⁸⁴ Bu kararın verilmesi, ilgili başbakan veya bakanın artık Yüce Divan'da yargılanmayacağı anlamına gelir. Ayrıca Genel Kurul'un Yüce Divan'a sevk etmeme kararına karşı herhangi bir yargı merciine başvurulamaz.

Kovuşturmaya yer olmadığı kararı kesin hüküm olmadığından aynı konuda aynı kişi için yeni delil elde edilmesi şartıyla tekrar meclis soruşturması açılabilir. Çünkü yargısal bir faaliyet yürüten meclis soruşturması komisyonunun hazırladığı rapor,

²⁸² KAPICI, s.78

²⁸³ www. anayasa.gov.tr., 12.2.2008

²⁸⁴ CENTEL, Nur - ZAFER, Hamide, Ceza Mahkemesi Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 2006, s.299

üyelerin almış olduğu kararla kovuşturmaya yer olmadığı kararına dönüştüğünden²⁸⁵ bu karar, kesin hüküm teşkil etmemektedir. Anayasa Mahkemesi'nin görüşü de bu yöndedir.²⁸⁶ Dolayısıyla yeni delil elde edilmişse bir önerge üzerine konunun yeniden ele alınması mümkündür. Bu durumun hukuki dayanağı olan CMK'nın 172/2. maddesi "kovuşturmaya yer olmadığına dair karar verildikten sonra yeni delil elde edilmedikçe, aynı fiilinden dolayı tekrar kamu davası açılmaz" der.

Bu sebeple Yüce Divan'a sevk etmeme kararı verildikten sonra yeni delil çıkması şartıyla Meclis, verilecek bir önerge üzerine aynı konuda soruşturma komisyonu kurabilir. Yüce Divan'a sevk etmeme kararından sonra aynı konuda verilecek önerge üzerine yapılan soruşturmada yeni delil ortaya çıkıp çıkmadığının tespitinde zorluk vardır. Ayrıca meclis soruşturmasının, cezai nitelikleriyle birlikte siyasi yanı olan bir kurumdur. Bu nedenle aynı konuda, hukuki bilgi eksikliği nedeniyle her hangi bir delil elde edilmeden siyasi saikle tekrar yapılan soruşturma sonucu ilgili bakan ve başbakan Yüce Divan'a sevk edilebilir. Bu yüzden komisyonda ceza hukukçusu üyelerin bulunması çok önemlidir.

3.4.4.YÜCE DİVANA SEVK KARARI

İçtüzük'ün 112/7. maddesine göre soruşturma dosyası en geç yedi gün içerisinde başkanlıkça dizi pusulasına bağlanarak Anayasa Mahkemesi'ne gönderilir. Buradaki yedi günlük süre hak düşürücü değil düzenleyici süredir. CMK'nın 174. maddesine göre Anayasa Mahkemesi, Yüce Divan olarak önüne gelen meclis soruşturma dosyasını, eksiklik görmesi nedeniyle on beş gün içerisinde meclise geri iade edebilir.

²⁸⁵ Anayasa Mahkemesi 20.07.1963 tarih ve 15 E. ve 125 K. sayılı kararı ile Yüce Divan'a sevk etmeme kararın hukuki niteliğini, takipsizlik kararı olarak nitelendirilmiştir

²⁸⁶ Nitekim Anayasa Mahkemesi Yüce Divan olarak gördüğü davada sanık Yaşar TOPÇU'ya ait 26.05.2006 tarih 2004/5 E., 2006/2 K. sayılı ilamının gerekçesinde; "...Bu durumunda,TBMM Yüce Divan'a sevk etmeme yönünde vereceği kararlarda CMUK'un 164. Maddesinde düzenlenen kovuşturmaya yer olmadığı kararına benzemektedir.Takipsizlik kararı hüküm niteliğinde olmadığından cumhuriyet savcısının yeni kanıtlar ortaya çıkması durumunda ya da yeni değerlendirme yaparak aynı konuda dava açması olanaklıdır. TBMM bu konuda gerek görmesi halinde daha önce Yüce Divan'a sevk etmediği bakan ya da başbakan hakkında meclis soruşturması açıp Yüce Divan'a sevk kararı vermesi mümkündür. Öte yandan, aksi düşüncenin kabulü, TBMM çoğunluğu ele geçiren siyasi partilerin başbakan ve bakan olarak görev yapan kendi mensuplarını aklamalarına ve sorumluluktan kurtulmalarına olanak sağlayacaktır" Yüce Divan Kararları 4, Yaşar Topçu ile A.Mesut YILMAZ ve Güneş TANER Kararı, Anayasa Mahkemesi Kararları, 2006, s. 76-77

Yüce Divan'ın, dava açan belgeyi CMK hükümlerine göre kabul etmesiyle soruşturma evresi son bulur;²⁸⁷ sevk kararı kesindir ve geri alınamaz.²⁸⁸

Meclis'in ilgili başbakan veya bakanı Yüce Divan'a sevk kararı, yargısal nitelikte bir meclis kararıdır;²⁸⁹ TBMM'nin özerk yetkisine dayanmaktadır.²⁹⁰ Yüce Divan'a sevk kararı mahiyeti açısından itham kararıdır ve "son soruşturma kararı" olarak kabulü gereklidir.²⁹¹ Nitekim Anayasa Mahkemesi verdiği bir kararında "TBMM'nin sanığın Yüce Divan'a sevkine ilişkin kararı, son tahkikatın açılması kararı niteliğinde olduğu şüphe götürmez bir gerçektir" ²⁹² şeklinde kanaatini bildirmiştir. Yüce Divan'a sevke ilişkin TBMM Kararları RG'de yayımlanır; bu karar, yayımlandığı tarihte değil verildiği tarihte yürürlüğe girer. Ancak aksi yöndeki kararların, RG'de yayımlanmasına gerek yoktur.

Komisyon tarafından hazırlanacak raporun, hukuksal niteliklere uygun olarak hazırlanması önemlidir. Bu nedenle CMK'nın 170. maddesi²⁹³ göz önünde

²⁸⁷ FEYZİOĞLU, s. 7

²⁸⁸ ŞAHİN, s. 147; KEYMAN, Selahattin (1970). Ceza Muhakemesinde Savcılık, Ankara, s.178

²⁸⁹ TANÖR ve YÜZBAŞIOĞLU, s.286

²⁹⁰ Meclis Kararları, TBMM'nin özerk yetkisine dayanarak kendisinin oluşturduğu ve Meclis Başkanlığı'nın aracılığıyla RG'de yayınlanıp yürürlüğe giren işlemlerdir.

²⁹¹ EREM, s.15

²⁹² Anayasa Mahkemesi'nin, 20/07/1963 tarihli ve 15/125 sayılı kararı

²⁹³ 5271 sayılı CMK'nın 170.maddesi – "Kamu davasını açma görevi, Cumhuriyet savcısı tarafından yerine getirilir. Soruşturma evresi sonunda toplanan deliller, suçun işlendiği hususunda yeterli şüphe oluşturuyorsa; Cumhuriyet savcısı, bir iddianame düzenler. Görevli ve yetkili mahkemeye hitaben düzenlenen iddianamede;

a) Şüphelinin kimliği,

b) Müdafii,

c) Maktul, mağdur veya suçtan zarar görenin kimliği,

d) Mağdurun veya suçtan zarar görenin vekili veya kanunî temsilcisi,

e) Açıklanmasında sakınca bulunmaması halinde ihbarda bulunan kişinin kimliği,

f) Şikâyetle bulunan kişinin kimliği,

g) Şikâyetin yapıldığı tarih,

h) Yüklenen suç ve uygulanması gereken kanun maddeleri,

i) Yüklenen suçun işlendiği yer, tarih ve zaman dilimi,

j) Suçun delilleri,

k) Şüphelinin tutuklu olup olmadığı; tutuklanmış ise, gözaltına alma ve tutuklama tarihleri ile bunların süreleri, gösterilir.

İddianamede, yüklenen suçu oluşturan olaylar, mevcut delillerle ilişkilendirilerek açıklanır.

İddianamenin sonuç kısmında, şüphelinin sadece aleyhine olan hususlar değil, lehine olan hususlar da ileri sürülür.

İddianamenin sonuç kısmında, işlenen suç dolayısıyla ilgili kanunda öngörülen ceza ve güvenlik tedbirlerinden hangilerine hükmedilmesinin istendiği; suçun tüzel kişinin faaliyeti

bulundurularak Yüce Divan’a sevk yönündeki kararın hazırlanması gerekir. Bu şekilde hem şüphelilerin üzerine atılı suçlarla ilgili deliller ilişkilendirilecek hem de başbakan ve bakanlar için verilen meclis soruşturma önergesinin kapsamı ile hazırlanan raporun kapsamının aynı olup olmadığı ortaya çıkacaktır.

Parlamento kararı niteliğinde olan TBMM Genel Kurulu’nun verdiği Yüce Divan’a sevk etme veya etmeme kararları aleyhine iptal ve itiraz edilebilecek bir kanun yolu yoktur.

Anayasa’nın 113/3. maddesine göre hakkında açılmış olan meclis soruşturması sonucunda TBMM Genel Kurulu tarafından Yüce Divan’a sevk kararı çıkan kişinin bakan olması durumunda bakanlığı düşer; başbakan olması durumunda ise hükümet istifa etmiş sayılır ki bu durumda başbakan da istifa etmiş olur.²⁹⁴ Ancak Yüce Divan’a sevk edilen başbakan veya bakanların, milletvekillikleri devam eder.

Yüce Divan’a sevk edilenlerin başbakan veya bakanlarının sona ermesinin, Anayasa’nın 38. maddesinde yer alan “suçluluğu hükmen sabit oluncaya kadar kimse suçlu sayılamaz.” hükmüne aykırı olduğu iddia edilse de hükümetin veya bakanlığın düşmesi, kişilerin ceza sorumluluğundan ziyade siyasal sorumluluğuna yol açan bir yaptırımdır. Bu nedenle Anayasa’nın 38. maddesine tamamen aykırılık söz konusu değildir. Sonuç itibariyle başbakan veya bakanlar, meclis salt çoğunluğunun güvenini kaybetmiştir. Ayrıca yürütmenin başı olduğu göz önünde bulundurulduğunda başbakan ve bakanların görevde kalması, adil bir yargılanmanın önünde engel olarak görülebilir. Başbakanın, Yüce Divan’a sevki halinde Cumhurbaşkanı, milletvekili sıfatına haiz bakanlardan birisini, başbakanı vekili tayin etmelidir; Başbakan vekilinin başkanlığındaki hükümet, yeni hükümet kuruluncaya kadar görevine devam etmelidir.²⁹⁵ Yüce Divan’da yargılanan başbakan veya bakanlar, beraat ettiğinde

çerçevesinde işlenmesi halinde, ilgili tüzel kişi hakkında uygulanabilecek olan güvenlik tedbiri açıkça belirtilir.”

²⁹⁴ TUNÇ-BİLİR-YAVUZ, s.140

²⁹⁵ ŞAHİN, s.45

görevlerine otomatik olarak geri dönemez; sadece normal prosedüre göre geri dönebilir.²⁹⁶

Yüce Divan'a sevk edilen başbakan veya bakanın yasama dokunulmazlığının kalkıp kalkmadığı konusunda iki farklı görüş bulunmaktadır: İlk görüş, Yüce Divan'a sevk kararıyla milletvekili olan başbakan ve bakanların dokunulmazlığının otomatik olarak kalkmayacağını savunurken,²⁹⁷ ikinci görüş yasama dokunulmazlığının otomatik olarak kalktığını iddia etmektedir. Yüce Divan'a sevk kararıyla milletvekili olan şüpheli başbakan veya bakanın dokunulmazlığının kalktığı yönündeki ikinci görüş birçok yazar tarafından kabul etmiştir.²⁹⁸ Ancak milletvekili olan başbakan veya bakan için Yüce Divan'a sevke konu olmayan eylemler dolayısıyla yasama dokunulmazlığının devam ettiği açıktır. Başbakan ve bakan hakkında Yüce Divan'a sevk kararının konusu olan olaylar ve eylemler nedeniyle yasama dokunulmazlığı ortadan kalkmaktadır fakat dokunulmazlığın tamamen kalktığını söylemek yanlış olur. Yüce Divan'a sevk edilen başbakan ve bakanın dokunulmazlığının sadece dava konusu suç veya suçlarla ilgili olarak kalktığının kabul edilmesi gerekmektedir.²⁹⁹

3.5.YÜCE DİVAN AŞAMASI

Meclis soruşturmasında Yüce Divan aşaması, soruşturma evresinden sonraki yargılama aşamasıdır. Bu nedenle Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi'nin işlevi, ceza hukuku ve CMK hükümleriyle ilgilidir. Daha açık bir ifadeyle Anayasa Mahkemesi, meclis soruşturması sonucu Yüce Divan'a gönderilen ilgili başbakan veya bakanı yargılayan bir ceza mahkemesidir. Anayasa Mahkemesi, hiçbir yargı erkine dahil olmadığından Yüce Divan sıfatıyla gördüğü ceza davaları itibarıyla ne mahiyette bir organ olduğunu açıklamak oldukça güçtür. Bu durum, tabii hakim ve kanun önünde eşitlik ilkeleriyle de bağdaşmamaktadır. Buna rağmen hakimlerin, naklini yapan idarenin amiri olan bakanların, genel mahkemelerde yargılanması durumunda

²⁹⁶ TUNÇ-BİLİR-YAVUZ, s.140

²⁹⁷ KUNTER, Nurullah, Ceza Muhakemesi Hukuku, (8. Baskı), Kazancı Yayınları, İstanbul, 1986, s.89-90

²⁹⁸ TÜLEN, s.20; FEYZİOĞLU, s.128.

²⁹⁹ KARAGÖZ, s.98

hakimlerin cesaretle yargılama yapamayacakları; genel adliye mahkemelerinin siyasi davalara bakmamaları gerektiği gibi gerekçelerle başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili suçlarından yargılanması Yüce Divan olarak Anayasa Mahkemesi'ne bırakılmıştır.³⁰⁰

Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan olarak nasıl çalışılacağı ve hangi usule göre yargılama yapacağı, Anayasa'nın 149. maddesinde yapılan atıf nedeniyle 2949 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluşu ve Yargılaması Usulleri Hakkındaki Kanunla (AMKYUHK) belirlenmiştir. Anayasa'nın 149. maddesindeki "Anayasa Mahkemesi Yüce Divan sıfatıyla baktığı davalar dışında kalan işleri dosya üzerinden inceler" ve AMKYUHK'nın 35. maddesindeki "Anayasa Mahkemesi Yüce Divan sıfatıyla çalışırken yürürlükteki kanunlara göre duruşma yapar ve hüküm verir" hükmü gereği Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan sıfatıyla gördüğü işlemlerde, aynen bir ceza mahkemesi gibi hareket edeceğini ve AMKYUHK'da bulunmayan usul hükümleri için 5271 sayılı CMK hükümlerinin dikkate alınacağı anlaşılmaktadır.³⁰¹

Yüce Divan aşaması yukarıdaki açıklamadan anlaşılabileceği üzere bir kovuşturma aşaması olduğundan CMK'nın 2. maddesine bakmak gerekir. Bu maddeye göre kovuşturma evresi, iddianamenin kabulüyle başlayıp hükmün kesinleşmesine kadar geçen zamandır. Başka bir ifadeyle Yüce Divan, Meclis'in ilgili bakan veya başbakan hakkında aldığı Yüce Divan'a sevk kararına ilişkin belgeyi kabul ettiği zaman soruşturma süreci bitip kovuşturma aşaması başlamıştır. Bu aşamayla birlikte ilgili kişiler, şüpheli konumundan sanık konumuna geçer³⁰² ve Yüce Divan'da sanık olarak yargılanmalarının ardından haklarında nihai bir karar verilir. Bu nedenle Meclis'in dava açan belgeyi, CMK'nın 174. maddesine göre hazırlaması gerekmektedir. Bu belge, klasik bir iddianame şeklinde değil sevk dosyasında yer alana tüm belgeleri kapsayacak şekilde dava açan belge olarak hazırlanmasından sonra Yüce Divan'a gönderilmektedir.³⁰³

³⁰⁰ EREM, s.6

³⁰¹ ŞAHİN, s.201

³⁰² KEYMAN, s.76

³⁰³ YANIK, s.187

Meclis soruşturmasında kamu davası açan belge, soruşturma komisyonunca hazırlanan ve şüphelinin Yüce Divan’a sevkini öngören rapordur. Ancak bu raporun hüküm doğurabilmesi için iki şart gereklidir. Bu şartlardan ilki raporun TBMM Genel Kurulu’nda kabul edilmesi; diğeri ise Yüce Divan tarafından dava açan belgeyle ilgili kabul kararı verilmesi veya kanunen verilmiş sayılmasıdır. Ayrıca bu karar Yüce Divan’ın vereceği iddianamenin kabul kararıyla sonuç doğurur.³⁰⁴

CMK’nın 175. maddesinde “İddianamenin kabulüyle, kamu davası açılmış olur ve kovuşturma evresi başlar. Mahkeme, iddianamenin kabulünden sonra duruşma gününü belirler ve duruşmada hazır bulunması gereken kişileri çağırır. Bu maddeden de anlaşılacağı üzere kamu davasının açılması iddianamenin mahkeme tarafından kabulüne bağlıdır.” der.

Anayasa Mahkemesi, başbakan veya bakan hakkında dava açan belgeyi, 5271 sayılı CMK’nın 174. maddesine göre inceler. Bu maddeye göre Yüce Divan, iddianamenin (dava açan belgenin) ve soruşturma evrakının verildiği tarihten itibaren on beş gün içinde soruşturma evresine ilişkin bütün belgeleri inceledikten sonra aşağıda sayılan eksik veya hatalı noktaları belirtmek suretiyle iddianamenin Meclis’e iadesine karar verir:

- a) 170. maddeye aykırı olarak düzenlenen
- b) Suçun sübutuna etki edeceği mutlak sayılan mevcut bir delil toplanmadan düzenlenen
- c) İsnat edilen eylemin ön ödemeye veya uzlaşmaya tâbi olduğu soruşturma dosyasından açıkça anlaşılan işlerde, ön ödeme veya uzlaşma usulü uygulanmaksızın düzenlenen

Yüce Divan, suçun hukukî nitelendirilmesi sebebiyle dava açan belgeyi (iddianame) iade edemez. Yüce Divan, dava açan belgeyi, CMK 174/1. maddesinde belirtilen onbeş günlük süre sonunda iade etmese iddianame kabul etmiş sayılır.

Meclis, dava açan belgenin iadesi üzerine kararda gösterilen eksiklikleri tamamladıktan ve hatalı noktaları düzelttikten sonra kovuşturmaya yer olmadığı

³⁰⁴ FEYZİOĞLU, s.137

kararı verilmesini gerektiren bir durumun bulunmaması halinde yeniden iddianameyi düzenleyerek dosyayı Yüce Divan'a gönderir. İlk kararda belirtilmeyen sebeplere dayanılarak yeniden iddianamenin iadesi yoluna gidilemez.

Yüce Divan'da uygulanan CMK'nın 174. maddesinde amaç soruşturmanın eksiksiz yapılması ve isnadın yargılama sırasında soruşturma sonunda somutlaştırmasını sağlamaktır; diğer yandan eksik ve hatalı iddianamenin yargılama aşamasını meşgul etmesini ve kişilerin mağduriyetine yol açmasını engellemektir. Gerçekten de CMK'nın 174. maddesinin gerekçesinde "Kamu davasının tek veya zorunlu olduğunda birbirini izleyen oturumlarda ve mümkünse bir günde sonuçlandırılmasını gerçekleştirebilmek amacıyla; iddianamenin, hukuken geçerli ve yeterli delillerin toplanmasından ve dava açma koşullarının gerçekleşmesinden sonra, tüm yönleriyle doğru ve eksiksiz olarak mahkemeye verilmesi gerekmektedir. Yeterli delil bulunmadan veya toplanmadan âdeta delilsiz davanın açılmış olması ve bunun sonucu olarak mahkemenin soruşturma yapmak zorunluluğunda kalacağının anlaşılması halinde iddianame iade edilecektir. Mahkemenin bu kararı üzerine cumhuriyet savcısı, eğer itiraz yoluna gitmeyecekse yeniden soruşturma yapacaktır. Yaptığı bu soruşturma sonunda yeterli delil saptayabildiğinde cumhuriyet savcısı yeniden iddianame düzenleyerek mahkemeye verecek, yeterli delil bulamazsa kovuşturmaya yer olmadığına karar verecektir. Böylece soruşturmanın gereğince tamamlanmadan dava açılmasının sakıncaları, duruşmaların uzaması ve ertelenmesi önlenebilecektir. Deliller kamu davası açmak için yeterli olsa bile, iddianamede bulunması gerekli diğer ve bir bakıma şekli sayılabilecek hususların yer almaması halinde de iade mümkündür"³⁰⁵ diyerek iddianamenin iadesindeki amacın adil yargılamayı sağlamak olduğunu açıkça belirtmiştir.

Yüce Divan'da, ceza davasını açan iddianame değildir; onun yerine geçen "dava açan belge"dir. Ancak Anayasanın 149. maddesi, AMKYUHK ve diğer Yüce Divan mevzuatıyla birlikte değerlendirildiğin de, dava açan belgenin, CMK'nın 174. ve 175. maddesinde yer alan iddianame ile aynı mahiyette olduğu açıktır. Ancak

³⁰⁵ 5271 sayılı CMK'nın 174. Maddesinin gerekçesi

iddianamenin iadesi kararlarına karşı cumhuriyet savcısı tarafından itiraz yolu açıkken Anayasa Mahkemesi'nin iade kararlarına karşı itiraz yolu mümkün görülmemektedir. Çünkü Anayasa Mahkemesi'nin kararlarına karşı itirazlara bakabilecek bir merci bulunmamaktadır. Bununla birlikte CMK'nın itirazları düzenleyen 268/1. maddesinde "Hakim veya mahkeme kararına karşı itiraz, kanunun ayrıca hüküm koymadığı hâllerde 35 inci maddeye göre ilgililerin kararı öğrendiği günden itibaren yedi gün içinde kararı veren mercie verilecek bir dilekçe veya tutanağa geçirilmek koşulu ile zabıt kâtibine beyanda bulunmak suretiyle yapılır. Tutanakla tespit edilen beyanı ve imzayı mahkeme başkanı veya hâkim onaylar. 263. madde hükmü saklıdır. Kararına itiraz edilen hâkim veya mahkeme, itirazı yerinde görürse kararını düzeltir; yerinde görmezse en çok üç gün içinde, itirazı incelemeye yetkili olan merciiine gönderir." hükmü karşısında TBMM Genel Kurulu, Yüce Divan'ın iddianamenin iadesi kararını haksız görüyorsa alacağı çoğunluk kararıyla iadesi kararının tebliğinden itibaren yedi gün içinde, iade kararına itiraz edebilir. Bu durumda kararına itiraz edilen Yüce Divan, itiraz talebini haklı görüyorsa verdiği iade kararını kaldırarak iddianameyi kabul eder. Ancak Yüce Divan, Meclis'in itiraz talebini haklı görmüyorsa bu talebi reddeder. Bu karar kesindir; itirazı kanun yolu denetim olarak görmek de mümkün değildir.

Yüce Divan, iddianamenin iadesine veya CMK'nın 174. maddesini dikkate alarak;

- Davaya bakmakla görevli olup olmadığına ,
- Başbakan ve bakanlar için öngörülen önerge verebilme ve karar alabilme yeter sayısına ulaşıp ulaşılmadığı,
- Yüce Divan'a sevk hükmünde hangi ceza hükmüne dayanıldığı ve isnat edilen suçun hangi nedenle görev suçu sayıldığıнын belirtilip belirtilmediği,
- Dava açan belgede yüklenen suçlar ile delillerinin ilişkilendirip ilişkilendirmediği,

- Dava açan belgenin CMK'nın 170. maddesindeki³⁰⁶ unsurları taşıyıp taşımadığı,
- Suçun sübutuna etki edecek mutlak delillerin mevcut olup olmadığı³⁰⁷
- Var ise şüphelinin lehine delillerin dava açılan belgeye konulup konulmadığına,
- Eğer aynı konuda ilgililer hakkında Meclis Genel Kurulunda daha önceden verilen Bir Yüce Divan'a sevk etmeme kararı varsa, bu durumda verilen Yüce Divan'a sevk kararının yeni bir delille dayanıp dayanmadığı bakar.³⁰⁸

³⁰⁶ 5271 sayılı CMK'nın 170.maddesi şöyledir;

- 1- Kamu davasını açma görevi, Cumhuriyet savcısı tarafından yerine getirilir.
- 2- Soruşturma evresi sonunda toplanan deliller, suçun işlendiği hususunda yeterli şüpheyi oluşturuyorsa;
Cumhuriyet savcısı, bir iddianame düzenler.
- 3- Görevli ve yetkili mahkemeye hitaben düzenlenen iddianamede;
a) Şüphelinin kimliği,
b) Müdafii,
c) Maktul, mağdur veya suçtan zarar görenin kimliği,
d) Mağdurun veya suçtan zarar görenin vekili veya kanunî temsilcisi,
e) Açıklanmasında sakınca bulunmaması halinde ihbarda bulunan kişinin kimliği,
f) Şikâyetle bulunan kişinin kimliği,
g) Şikâyetin yapıldığı tarih,
h) Yüklenen suç ve uygulanması gereken kanun maddeleri,
i) Yüklenen suçun işlendiği yer, tarih ve zaman dilimi,
j) Suçun delilleri,
k) Şüphelinin tutuklu olup olmadığı; tutuklanmış ise, gözaltına alma ve tutuklama tarihleri ile bunların süreleri,gösterilir.
- 4- İddianamede, yüklenen suçu oluşturan olaylar, mevcut delillerle ilişkilendirilerek açıklanır.
- 5- İddianamenin sonuç kısmında, şüphelinin sadece aleyhine olan hususlar değil, lehine olan hususlar da ileri sürülür.
- 6- İddianamenin sonuç kısmında, işlenen suç dolayısıyla ilgili kanunda öngörülen ceza ve güvenlik tedbirlerinden hangilerine hükmedilmesinin istendiği; suçun tüzel kişinin faaliyeti çerçevesinde işlenmesi halinde, ilgili tüzel kişi hakkında uygulanabilecek olan güvenlik tedbiri açıkça belirtilir.'

³⁰⁷ FEYZİOĞLU, Suçun sübutuna etki eden mutlak sayılan bir delil toplanmadan dava açılmasını sakıncalı bulmuş ve görüşünden; '... ilk bakışta sanığın lehine olduğu izlenimi verebilecek söz konusu düzenlemenin konuya başka bir açıdan yaklaşıldığında ne kadar tehlikeli olduğu görülecektir. her şeyden önce, 'mevcut olduğu halde toplanmamış delil'den neyin kast edildiği belli değildir. Henüz kovuşturmayla başlanmadığı için resen araştırma yetkisini kullanmayan bir mahkeme soruşturmayı yürüten makam tarafından 'toplanmadığı' için soruşturma dosyasında yer almayan bir delilin mevcudiyetini nereden bilecektir? Açıkçası bu düzenleme nedeniyle mahkeme daha işin başında esasa ilişkin bir değerlendirme yapmak zorunda bırakılmaktadır... aksi halde iddianamenin kabulüne ilişkin her karar 'ihzası rey' niteliğini taşıyacak ve sanık, kendisinin suçlu olduğunu düşünen bir hakimin veya heyetin karşısında savunma yapmak zorunda kalacaktır...'s.143,144

Yüce Divan, soruşturma evresine ilişkin bütün bilgi ve belgeleri inceledikten sonra dava açan belgeyi ya iade eder ya da kabul eder.

Belirli kişiler, görevleriyle ilgili suçlardan dolayı Yüce Divan'da yargılanabileceğinden incelemesi gereken ilk husus görevle ilgili suçlar olmalıdır.³⁰⁹ Başbakan ve bakanlar, görevi dolayısıyla diğer memurlar gibi ihtilas, memuriyet görevini kötüye kullanma, irtikap, ihmal ve buna benzer bir suç işleyebilir.³¹⁰ Başbakan ve bakanların bu sorumluluğu, Yüce Divan huzurunda muhakeme ve tespit edildikten sonra gereken ceza verilecektir.³¹¹ Başbakan ve bakanlara isnat edilen fiil şüphelinin göreviyle ilgili değilse Yüce Divan, iddianameyi iade etmelidir. Ayrıca görevle ilgili olmayan isnatlar hakkında soruşturma yapmaya yetkili makam, TBMM olmadığından görevli cumhuriyet başsavcılığına da ihbar bulunmalıdır.

Yüce Divan, iddianamenin kabulünden sonra kovuşturma evresinde açılan davanın başbakan ve bakanın göreviyle ilgili olmadığı anlaşılırsa CMK'nın 5.³¹² ve 6.³¹³ maddelerini göz önünde bulundurarak yetkili mahkemeye görevsizlikle gönderecektir.³¹⁴ Bu durumda ilgili cumhuriyet başsavcılığı da genel hükümlere göre soruşturma yapacaktır.³¹⁵ Ancak ilgili bakan veya başbakan halen milletvekili ise soruşturmanın yapılması, yasama dokunulmazlığının kaldırılmasına ya da ilgilinin tekrar milletvekili seçilememesine bağlıdır.

³⁰⁸ YANIK, s.188

³⁰⁹ EREM, s.9

³¹⁰ ONAR, Sıddık S. (1965) İdare Hukukunun Umumi Esasları, C.L., İstanbul, s.616

³¹¹ ARMAĞAN, Servet, s. 153 ; BİLGÜN, Nursen (1990). Türk Hukukunda Yürütme Organı Oluşumu, Sorumluluğu, Görevleri, Ankara: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, s.189

³¹² CMK'nın 5. Maddesinde görevsizlik kararı verilmesi gereken hâl ve sonucu açıklamıştır, olup bu maddede; “ 1-İddianamenin kabulünden sonra; işin, davayı gören mahkemenin görevini aştığı veya dışında kaldığı anlaşılırsa, mahkeme bir kararla işi görevli mahkemeye gönderir. Adli yargı içerisindeki mahkemeler bakımından verilen görevsizlik kararlarına karşı itiraz yoluna gidilebilir.” der.

³¹³ CMK'nın 6.maddesinde Görevsizlik kararı verilemeyecek hâli düzenlemiş olup, Bu madde de ‘ Duruşmada suçun hukukî niteliğinin değiştiğinden bahisle görevsizlik kararı verilerek dosya alt dereceli mahkemeye gönderilemez” der.

³¹⁴ Aksi görüş için Bkz. Erem, s.143, “Yüce Divan kendisini vazifesiz görmekle yetinmeli, vazifeli mahkemeyi göstermek zorunda değildir. Böyle bir durumda umumi hükümlere göre hareket edilmelidir” der.

³¹⁵ ÜNAL, s.101

Genel mahkemeler, Yüce Divan'ın gönderdiği görevsizlik kararını uygun görmezse yani Yüce Divan'la genel mahkemeler arasında bir görev uyuşmazlığı çıkarsa bu durumun, genel hükümlere göre adliye mahkemelerinde çözülmesi mümkün değildir. Bu konuda, mevzuatta bir boşluk vardır.³¹⁶

Her ne kadar aksini iddia eden yazarlar varsa da³¹⁷ Yüce Divan, basit eksik veya hatalardan dolayı “dava açan belgeyi” iade etmemelidir. Çünkü CMK'nın 170. maddesine göre “Soruşturma evresi sonunda toplanan deliller, suçun işlendiğini dair yeterli şüphe oluşturuyorsa, cumhuriyet savcısı bir iddianame düzenler” der. Yani CMK'nın 170. maddesine göre dava açmak için “yeterli şüphe” şartı aranmıştır. Maddenin gerekçesinde de “Tasarının bu maddesinin ikinci fıkrası, soruşturma evresinin sona ermesi kararından sonra cumhuriyet savcısının bir iddianame ile kamu davasını açmasını kabul etmiştir; toplanan delil, iz, eser ve emareler, adı geçenin kanaatine göre, kamu davasının açılmasını gerektirecek nitelik ve yeterlikte ise yani söz konusu esaslar şüpheyi “yeterli güçte şüphe” saydıracak düzeyde ise, kamu davası açılacaktır. Ancak kamu davasının, münhasıran cumhuriyet savcısının kararı ile açılması, kişi bakımından tam bir güvence oluşturmadığından; ve ayrıca noksan soruşturma ile açılan davaların kovuşturma evresinin uzamasına neden olarak bir duruşmada davayı neticelendirme ilkesini ihlâl ettiğinden tasarıda Türkiye'nin koşullarına uygun olarak soruşturma ve kovuşturma evreleri arasında bir “orta aşama” kabul edilmiştir. Almanya'da da benzeri bir usul kabul edilmektedir. Soruşturma ile dava açma aşamalarını ayıran ülkelerde bu tür bir orta aşama yoktur. Orta aşamayı oluşturan hükümler 178. ile 181. maddelerde yer almış bulunduğundan bu hususta söz konusu maddelerin gerekçelerine bakılmalıdır.” der. Kanun Tasarısında, kamu davasının açılması yönünden yasallık sistemi benimsemiş; yeterli kuvvette şüphe hâlinde cumhuriyet savcısını, kamu davası açmaya mecbur kılmıştır.

³¹⁶ EREM, s.8

³¹⁷ Aynı görüş için bkz. ÖZEN, Mustafa, 1982 Anayasasına Göre Yüce Divan Yargılanmasında Sorun ve Çözüm Önerileri, Terazi Aylık Hukuk Dergisi, 3, Ocak 2008, s.17; Karşı görüş için YANIK, s.189 -190

Maddelerin gerekçelerinde de “yeterli şüphe” bulunması durumu, dava açmak için yeterli görülmüştür.³¹⁸

Tabii olarak bütün delilerin toplanarak dava açılması, adaletin bir an önce tecelli etmesi için çok önemlidir. Bütün delilleri toplamanın çok zor olduğu bir gerçektir. Bu zorluk, öncelikle bir iddianamede eksik delilin olup olmadığının nasıl anlaşılacağıyla ilgilidir. Başka bir ifadeyle soruşturma aşamasında cumhuriyet savcılığı tarafından eksik görülmeyen veya davayla ilişkisinin olmadığı düşünülen bir delil, kovuşturma aşamasında mahkemece çok önemli görülerek iddianame iade edilebilir. Eksik delil kavramı, çok katı bir şekilde uygulandığında şüpheliler hakkında dava açmak, çok zor olacağından birçok soruşturma sekteye uğrayacaktır. Ayrıca CMK, kovuşturma aşamasında mahkemeye de resen delilleri toplama imkanı verdiği için Yüce Divan, birkaç müzekkereyle toplayabileceği deliller sebebiyle iddianameyi iade etmemeli; bu delileri kendi toplamalıdır.

Eğer ilgili hakkında daha önceden verilen “Yüce Divan’a Sevk Etmeme” kararı kaldırarak sevk kararı verilmişse Yüce Divan, yeni kararın yeni bir delile dayanıp dayanmadığını araştırmalıdır. Bu karar yeni delillere dayanmıyorsa dava açan belge iade edilmelidir. Dava açan belgenin iadesi üzerine ilgili kurumlar, kovuşturmayla yer olmadığı kararı verilmesini gerektiren bir durumun bulunmaması halinde gerekçeli iade kararında gösterilen eksiklikleri tamamladıktan ve hataları giderdikten sonra yeniden hazırlanan dava açan belgeyi Yüce Divan’a gönderir.

Bir kez iddianameyi iade ettiğinde Yüce Divan, o iddianame ve iade sebepleri ile bağlıdır. Ancak ilk iade kararındaki eksiklikler giderilinceye ve hatalar düzeltilinceye kadar sayı sınırlaması olmaksızın dava açan belgeyi iade edebilir. Eksiklik basit ve şekille ilgiliyse TBMM, bu eksikliği hemen giderip dava açan belgeyi Yüce Divan’a iade etmelidir. Ancak iade kararında bahsedilen eksiklik, yeni bir incelemeyi gerektirecek düzeydeyse yeniden bir meclis soruşturma süreci başlatılmalı; kurulacak yeni komisyonun eksiklikleri tamamlaması sağlanmalıdır.³¹⁹

³¹⁸ KEYMAN, s.106

³¹⁹ ÜNAL, s 102

Bu durumda soruşturma süresinin ne kadar olacağıyla ilgili bir düzenleme yoktur. Anayasanın 100. maddesi ve CMK'nın 174/4. maddesi birlikte değerlendirildiğinde bu soruya cevap verilebilir. Anayasa'nın 100. maddesinde meclis soruşturma sürecinin süruncemede bırakılmaması için meclis soruşturma komisyonuna en çok dört aylık süre getirmiştir; ancak CMK'nın 174. maddesi eksikliklerin tamamlanması için cumhuriyet savcısına herhangi bir süre getirmemiştir. Bu nedenle meclis soruşturmasını süruncemede bırakmamak için Anayasa'nın 100. maddesinde verilen sürelerle riayet ederek tekrar meclis soruşturma komisyonu kurulmalıdır.

Yüce Divan'a ulaşmasından itibaren on beş gün içinde iade edilmeyen dava açan belge, kabul edilmiş sayılır. (CMK'nın 174/3. maddesi) TBMM Genel Kurulu'nda kabul edilen Yüce Divan'a sevk kararına ilişkin dava açan belge, Yüce Divan'a gönderildikten sonra genel hükümlere tabi olur ve dava artık geri alınamaz.

Yüce Divan'da yargılanan ilgili başbakan ve bakanın görevinden kaynaklanan birden fazla davası varsa bu davalar, CMK'ın 8. maddesine göre³²⁰ birleştirilerek görülecektir. Ancak ilgili başbakan ve bakanın görevine ilişkin olmayan suçlarında yetkili yargılama merci, Yüce Divan olmadığından bu davaların birleştirilmesi mümkün değildir. Davaların birleştirilmesi hususunda önemli bir konu, ilgili başbakan ve bakan ile bunlar dışında kalan kişilerin işledikleri fiillerin, Yüce Divan'ın sınırlı yetkisi içinde birleştirilip birleştirilemeyeceği tartışmasıdır. Öncelikle Anayasa'nın 148. maddesi göre Yüce Divan'ın sınırlı bir yetkisi vardır; ayrıca hangi davaların Yüce Divan'da birleştirileceğine dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Anayasa Mahkemesi, uygulamada gerekli gördüğünde ilgili bakan ve başbakan ile irtibatlı kişilerin davaları birleştirmiştir; doktrinde bu içtihat, birçok yazar tarafından da desteklenmiştir.³²¹

³²⁰ CMK'nın 8 maddesinde; "Bir kişi, birden fazla suçtan sanık olur veya bir suçta her ne sıfatla olursa olsun birden fazla sanık bulunursa bağlantı var sayılır. Suçun işlenmesinden sonra suçluyu kayırma, suç delillerini yok etme, gizleme veya değiştirme fiilleri de bağlantılı suç sayılır" der.

³²¹ ŞAHİN, s.175-176, KAPICI, s.93, ARSLAN, s.59

3.6. MECLİS SORUŞTURMASININ UYGULAMASINDAN DOĞAN SORUNLARA ÖZÜM ÖNERİLERİ

Meclis soruşturması, siyasi bir kurum olan Meclis'in istisnai yargısal yetkilerindendir. Bununla birlikte uygulamada, meclis soruşturması, siyasi etkilerden uzak tutulamadığı için yargısal bir faaliyet olmaktan uzaklaşmakta; siyasi hesaplaşmaların, art niyetli önergelerin veya hükümete muhalefet etmenin bir yolu olmaktadır. Günümüzde meclis soruşturması, siyasi etkilerin altında kalarak daha çok hükümeti düşürmenin ya da yıpratmanın bir yolu olarak görülmektedir. Diğer yandan hükümetin belirli bir siyasi gücü elinde tutması nedeniyle görevdeki başbakan ve bakanlar için bu sürecin işletilmesinde güçlük çekilmektedir. Çünkü Yüce Divan'a sevk için gerekli olan çoğunluk hükümetin elinde bulunmaktadır.

Anayasa'nın 100. maddesinde siyasi manevralara zemin hazırlayabilecek bir mahiyetteki "siyasi parti gruplarınca soruşturma ile ilgili karar alınamayacağı ve görüşme yapılamayacağı" kuralı, siyasi partiler ve milletvekilleri tarafından işletilmediği; gayri resmi olsa da kararlar alındığı ve meclisin, yargısal faaliyeti olan meclis soruşturmasının siyasi bir pazarlık aracı haline geldiği görülmektedir.³²²

Anayasa, her ne kadar güçler ayrılığı prensibini benimsemişse de yürütmenin, yasama ve yargı üzerinde doğrudan ve dolaylı etkilerinin olduğu açıktır. Yürütmeyi oluşturan unsurun siyasi partiler olduğu göz önüne alındığında milletvekillerinin, mensubu olduğu partinin yetkili kurullarında alınan kararların dışına çıkması, Türk Siyasi Sistemi'ndeki parti disiplinine göre çok zordur. Parti disiplini, hem iktidar hem de muhalefet partileri için geçerli olduğundan meclis soruşturması açılması ve sonuçlandırılması, parti yöneticilerinin olumlu tavır takınmasına bağlıdır.

Meclis soruşturma komisyonu üyeleri, siyasi partilere bağlı milletvekillerinden oluştuğu için bazı durumlarda bu üyeler, partizanca hareket ederek ilgili başbakan ve bakanın hukuki haklarını ihlal edebilmekte ve insan haklarına aykırı bir soruşturma sonucu ilgililer haklarında karar verilebilmektedir.

³²² ÜNAL, s 100

Meclis soruşturmasında ortaya çıkan diğer bir önemli sorun da seçimi kaybederek iktidardan ayrılan başbakan veya bakanların yargılanması konusunda yaşanmaktadır. Yeni gelen iktidar, bir önceki hükümet üyeleri hakkında meclis soruşturması açmakta; görevini ihmal eden başbakan veya bakanların yanında görevini yapan ve suç işlemeyen başbakan ve bakanların Yüce Divan'a gönderilmesine yol açmaktadır. Yüce Divan'ın bakanlar hakkında verdiği beraat kararları göz önüne alındığında meclis soruşturmasının daha dikkatli ve titiz yapılması gerektiği ortadadır.

Başbakan ve bakanların görevleri nedeniyle ortaya çıkan suçlardan dolayı yapılacak soruşturmalar, usulü ne olursa olsun bazı eksikliklere sahip olacağı bir gerçektir. Çünkü ülkenin seçilmiş kişileri olan başbakan ve bakanlar tüm yürütme gücünü elinde bulundurduğu için haklarında soruşturmak zordur. Ayrıca bu başbakan ve bakanlar, ülkeyi yönetmek adına yüzlerce karar vermektedir; çok basit olayların dahi soruşturma konusu yapılması durumunda bu kişilerin görevlerini yapmakta zorlanabileceği; ülke için hayati meselelerde karar vermekte sıkıntı yaşayabileceği de bir gerçektir. Bu nedenle kanun koyucu, Anayasanın 100. maddesinde yapılan değişiklikle meclis soruşturması sistemine önem verdiğini ortaya koymuş ve bu sistemi daha işler hale getirmek istemiştir.

Meclis soruşturması sistemindeki aksaklıklar doktrinde de tartışılmış ve bu tartışmalar sonucu bir çok çözüm önerileri getirilmiştir.

Soruşturma komisyonu üyeleri, siyasi bir kurum olan Meclis çatısı altında faaliyet gösteren farklı siyasi partilere üye millet vekillerinden oluşmaktadır. Bu durumun doğal sonucu olarak komisyon üyelerinin, soruşturma aşamasında siyasi mülahazalarla hareket ettiği gözlemlenmektedir. Bu nedenle soruşturma faaliyetinin belirli bir hukuk bilgisine sahip tarafsız kişiler tarafından yapılması, adil ve tarafsız yargılamayı sağlayacaktır. Bu nedenle Meclis'in hakkında soruşturma yapılmasına karar verdiği başbakan ve bakanlarla ilgili soruşturmanın, TBMM adına Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından yapılması daha uygun olacaktır. Böylece hukuki bir uzmanlık alanı olan soruşturma, ehil ve yetkin bir hukuk müessesesi tarafından yapılacak; meclis soruşturması siyasi bir pazarlık aracı olmaktan büyük ölçüde çıkacak; milletvekilleri,

ilgililer hakkında meclis soruşturması önergesi verirken daha dikkatli olacaktır. Ayrıca ilgili bakan ve başbakan hakkında soruşturma yapan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın, bu konuyla ilgili yaptığı işlemlerin Meclis'in denetimine açık olması durumunda bu sistemin getirebileceği olumsuzlukların da önüne geçilmiş olabilir. Bununla birlikte, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'nın ilgili bakan ve başbakan hakkında yaptığı soruşturma sonuca hazırlanan rapor yine TBMM Genel Kurulu'nda oylanarak başbakan veya bakanın Yüce Divan' sevk edilip edilmemesi konusunda son söz TBMM verilebilir. Bu şekilde, soruşturma aşamasında siyasi etkilerden uzak adil bir soruşturma yapılabilecek, kovuşturma aşamasında da Yüce Divanda iddia makamını temsil eden Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı olması nedeniyle, bu makamı daha rahat temsil edebilecek ve dava açan belgenin gereksiz yere meclise iade edilmesin de önüne geçilecektir.

Yukarıdaki Anayasa ve İçtüzük'ün incelenmesinde anayasa ve kanun tarafından düzenlenen hususların Meclis İçtüzüğü'nde tekrarlanmış olduğu görülmektedir. Bu tekrarın amacının meclis soruşturması sürecinin hatasız işlemlerini temin etmek olduğu düşünülmektedir. Ancak bazı yazarlar, bu amaca ulaşmak için izlemesi gereken en uygun yolun ya da kanuni olan şeklin, Anayasa ve kanun hükümlerini tekrarlama değil göndermede bulunma olduğunu düşünmektedir.³²³

³²³ FEYZİOĞLU bu düşüncededir.

SONUÇ

Meclis soruşturması, yasama organın yürütme organını denetlediği ve hem siyasi hem de yargısal sonuçları olan bir yasama organının denetleme aracıdır.

Hemen hemen her çağdaş ülkeyi yönetenler kral, derebeyi, sultan, imparatorların sorumluluğu tartışılmış olup, bazı dönemde yönetenler hiçbir sınır tanımadan ülkelerini yönetmişler, bazen de özellikle de zayıf oldukları dönemlerde, yönetim sistemleri ve sınırları ciddi bir biçimde tartışılmıştır.

Yönetenlerin sorumluluklarını belli bir kurallara bağlanmadığı dönemlerde, ülkelerde yönetimi devirmek için ciddi isyanlar çıkmış, bu isyanlarla bir nevi ülkenin yönetenlerden hesap sorulmuştur. Bezende bu isyanlar bazen de ülkeyi yönetenlere değil de onun yanında bulunan ve ülke yönetiminde söz sahibi olan vezir, bakan, nazırlara yönelmiştir. Meclis soruşturması ise buna benzer olaylardan etkilenecek uzunca bir birikim sonunda elde edilen ve yönetenlere işledikleri eylemlerden dolayı hesap soran, aynı zamanda medeni olan bir ceza usul yöntemi olarak ortaya çıkmıştır.

Bakanların parlamentoya karşı taşıdıkları sorumluluğun ilk biçimi cezai sorumluluk olarak ortaya çıkmıştır. “impeachment” olarak ortaya çıkan bu kurum başlangıçta cezai suç teşkil edecek durumlarda uygulanmaktaydı. Sonraları 16. ve 17. yüzyılda kanunların suç olarak saymadığı sadece memlekete zararı olan ağır bir kusur ve hata için dahi uygulanmıştır.

Meclis soruşturması kurumu yasama organın sınırsız yetkilere sahip olan yürütme organın yani kralın yetkilerini sınırlamak amacıyla ortaya ilk kez İngiltere’de ortaya çıkmış ve diğer ülkelerin iktidarlarının sınırsız gücünü sınırlandırmasına neden olmuştur.

Bu dönemde, parlamento kendini güçlü olduğu dönemlerde “impeachment” yetkisini sıklıkla kullanmıştır. Buna karşılık kral kendini güçlü gördüğü dönemlerde yargılama sonucunda suçlu bulunan bakanları bağışlamıştır. 1700 yılında çıkarılan bir kanunla kralın bu yetkisinin alınmış, bu nedenle bakanlar parlamento karşısında kurtuluşu olmayan ve sonucu ölüme varabilecek bir tehlike altında kalmışlardır.

Bakanlar bu tehlikelerden 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 sorumluluğa bırakmasıyla “impeachment” usulü gereksiz duruma gelmiştir.

Meclis soruşturması ilk defa 1876 Anayasası ile hukukumuzda girmiş ve bu anayasadan sonra yürürlüğe giren diğer anayasalarımızda etkilemiştir. Meclis soruşturması kavramının Anayasa Hukukumuzda girişin altında da aslında padişahın yetkilerini sınırlama çabası vardır. Böylece en azından padişahın atadığı bakanların cezai sorumluluğunun araştırarak padişahın bakan atamalarında keyfi davranmasının önüne geçilmek istenmiştir. 1876 Anayasası’ndan sonrada yürürlüğe girer bütün Türk Anayasaları’nda bakanların cezai sorumluluğunu düzenleyen meclis soruşturması kurumuna yer verilmiştir olup bu kurum adete yapılan anayasaların teminatı olarak görülmüştür. Bu sistem ile meclis yürütmenin en başında kişiler olan başbakan ve bakanlara hesap sorabilmekte, böylece parlamenter sistem bir nevi kendini sigorta yapmaktadır.

Yasama organın, yürütme organını denetlemesi çok önemlidir. Seçilerek gelen yürütme organını başı olan başbakan ve bakanların, yasama organı tarafından denetim altında tutulması demokratik kültürün yaygınlaşmasına ve suiistimallerin ortadan kalkmasına neden olacaktır. Ayrıca milletin doğrudan temsilcisi olan meclis dolaylı temsile sahip başbakan ve bakana gerektiğinde hesap sorabilecektir.

Yürütmenin denetimi seçim dönemlerinde vatandaşlar oylarıyla yapıldığı gibi, hükümetin görevde olduğu dönemlerde siyasi denetim araçları ile parlamento tarafından yapılmaktadır. Meclis soruşturması da bu denetim araçlarından biridir.

Parlamenter denetim vasıtalarının etkiliği büyük ölçüde siyasal rejimin yapısına bağlıdır. Bu yüzden parlamenter denetim araçlarının etkin bir şekilde kullanılmadığı ülkelerde demokratik rejiminden bahsetmek mümkün değildir.

Meclis soruşturmasının etkinliği iktidar ve muhalefet partileri arasında daima bir tartışma konusu olmuştur. İktidar ve muhalefet partileri meclis soruşturması hükümeti hukuksal olarak denetlemek yerine, birbirlerini yıpratmak amacıyla kullanmaktadırlar.

Özellikle parlamenter rejimde çoğunluk hükümeti anlayışına bağlı olarak hükümet mecliste çoğunluğu sağlamış durumdadır. Bu yüzden hem yasamaya hem de yürütmeye hakimdir. Parti disiplini sayesinde milletvekillerinin bir sonraki seçimde seçilmeme korkusu parti başkanın boyun eğmelerine neden olmaktadır. Bu durum iktidar partisinin başkanı olan başbakan ve onu seçtiği bakanlara karşı meclis soruşturması kurumunun işletilmesini zorlaştırmaktadır. Ayrıca, özel bir soruşturma türü olan meclis soruşturması, zaman zaman kötüye kullanıldığı ve gerçek amacı yerine mecliste bulunan siyasi partiler arasında bir siyasi çekişme ve siyasi hesaplaşmalar için kullanıldığı ve vicdani kanatların göre karar almalarını sağlayan anayasal kurallarında bir işe yaramadığı görülmüştür.

Ancak, son zamanlarda meclis soruşturması sonucu Yüce Divan'a gönderilen soruşturma dosyaları göz önüne alındığında parti disipline rağmen, milletvekillerinin, kamu vicdanına mal olmuş olaylarda vicdani kanaatlerine göre hareket ederek mecliste ortak bir fikir birliğinin olduğu görülmektedir.

Başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili suçlardan dolayı ise adli yargı mahkemelerinde yargılanmaları ise anayasal olarak imkansızdır. Hukuk devletinde ise hiçbir suçun cezasız kalmaması gerekir. Suç işleyen kişinin başbakan veya bakan olması bu kişilere bir ayrıcalık vermez. Bu durumda Meclis soruşturmasının ne kadar önemli bir anayasal müessese olduğu ortaya çıkmaktadır. Çünkü siyasal bir organ olan yasama organı hükümeti denetlerken, aynı zamanda yargısal bir görev yapmaktadır. Bu yönüyle diğer denetim yollarından farklı bir denetim yolu olduğu, aynı zamanda kendine özgü bir soruşturma olduğu ortaya çıkmaktadır.

Başbakan ve bakanların, cumhuriyet savcılıkları tarafından soruşturulmayarak soruşturma görevinin meclis verilmesinin tarihsel ve yapısal nedenleri vardır. Ayrıca bu kişilerin üslendikleri görev nedeniyle siyasi saiklere dayanan ihbar ve suçlamalarla karşı karşıya kalma ihtimallerini de artırmaktadır. Bu nedenle meclis soruşturması gibi özel bir soruşturma usulü benimsenmiştir.

Kendine özgü bir soruşturma sistemi olan meclis soruşturması, 1982 Anayasası'nda TBMM'nin bilgi edinme ve denetim yolları biri olarak düzenlenmiş olsa

da aslında meclisin yargısal faaliyeti olduğu ve CMK’da suçun öğrenilmesinden iddianamenin kabulüne kadar ki olan kısma benzediği bir gerçektir.

Meclis soruşturmasının konusu, görevde olsun ve olmasın başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili bir suçun işleyip işlemediklerinden tespit etmek amacıyla yapılan bir adli işlemdir. Ancak şu hususun altını çizmek gerekir ki meclis soruşturması sadece ilgililerin görevinden doğan bir suç hakkında yapılabilir. Diğer suçlar için, yani başbakan ve bakanların görevinden doğmayan suçlar için meclis soruşturması yapılamaz. Bu suçların soruşturması genel hükümlere göre yapılır.

Meclis soruşturması, elli beş milletvekilinin verdiği soruşturma önergesinin TBMM Genel Kurulu’nda kabul edilmesi ile başlar. Önerge’nin Genel Kurul’da kabul edilmesi ile ilgili bakan veya başbakan şüpheli sıfatı kazanır.Meclis Soruşturma komisyon raporun Genel Kurul’da oylanarak ilgili bakan ve başbakanın Yüce Divan’a sevk edilmesi veya sevk edilmemesi ile sona erer.

Meclis soruşturması adli bir faaliyet olarak görüldüğünde bu faaliyetin ceza yargılaması hukuka uygun bir şekilde sürdürülmesi önemlidir.

Meclis soruşturmasında. soruşturma komisyonu ceza muhakemesinin kaynakları olan ve kişi hak ve hürriyetlerini doğrudan ilgilendiren hükümleri içeren maddeler bulunan Anayasa, İçtüzük, AİHS, CMK ve Ceza Kanunlarını iyi bilmeli ve uygulamalıdır. Aksi bir durum insan hakları ihlallerine neden olabilir.

Bu sebeple meclis soruşturmasının amacına uygun şekilde yürütülmesi için çeşitli fikirler ileri sürülmüştür.Bu konuda fikirlerden ilki, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı’nın meclis soruşturulmasında yetkili kılınması ancak son sözün TBMM tarafından söylenmesidir. Böylece bağımsız ve tarafsız bir kuruluş haline getirilen ve ceza hukuku alanında uzmanlığı tartışmasız olan Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı etkin bir soruşturma yürüteceği ileri sürülmüştür. İkinci fikir ise, TBMM üyelerin yanında mahkemeler ve cumhuriyet savcılıkları da bir başbakan ve bakanın görev suçu ile karşılaştıklarında meclise başvurma olanağı tanınması, böylece adli organların yazısı meclise geldiğinde durum milletvekillerine bildirilmeli ve belli bir sürede anayasada öngörülen sayıda imza toplandığında meclis soruşturma önergesi olarak işleme

konulmalıdır. Üçüncüsü ise, 1982 Anayasasına göre Yüce Divan görevini Anayasa Mahkemesi yapmaktadır. Anayasa Mahkemesinin onbir asıl üyesinden sadece üçünün hukukçu olma zorunluluğu vardır. Oysa en basit bir ceza yargılanmasında bile hakimın hukukçu olması mecburiyeti varken devletin en üst kademesinde bulunmuş kişilerin yargılanması hukukçu olmayanların yapması uygun değildir. Anayasa Mahkemesi'nin şu anki hali Yüce Divan olarak yaptığı işlerde bu yönüyle sakıncalı olup, ayrıca bu durum AİHS'de aykırıdır. Bu sebeple yüce Yüce Divan görevi Anayasa Mahkemesinden alınmalı ve Yargıtay Ceza Daireleri Başkanlarından oluşun bir heyette verilmelidir. Böyle bir değişiklik çeşitli saiklerle uygun görülme en azından Anayasa Mahkemesi hukuk ve ceza şeklinde iki daireye ayrılmalı ve Yüce Divan görevi özellikle Ceza Hukukçuların oluşturacağı daireye tevdi edilmelidir.

Bütün bu eleştirilere rağmen, yine de meclis soruşturmasının mevzuatımıza girdiği tarihten günümüze kadar olan uygulamaya bakıldığında, meclis soruşturmasına getirilen birçok haklı eleştiriye rağmen, meclis soruşturması sisteminin tamamen siyasi mülahazalarla kullanıldığını iddia etmekte güçtür. Bu nedenle meclis soruşturması kurumunun eksiklerin giderilerek, bu sistemin Anayasa'da muhafaza edilmesinin yararlı olacaktır.

KAYNAKÇA

- Abadan, S, ve Yavuz, B (1959). *Türkiye’de Anayasa Gelişmelerine Bir Bakış*, Ankara: Ankara Üniversitesi Yayınları.
- Alacakapkan, Uğur (1961). İtalyan Anayasa Mahkemesi ile İlgili Hükümler, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18, 1-4.
- Alacakaplan, Uğur (1958). Lordlar Kamarası Salahiyetleri, Ankara.
- Aldıkaçtı, Orhan (1982). *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Aliefendioğlu, Yılmaz (1996). *Anayasa Yargısı ve Türk Anayasa Mahkemesi*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Armağan, Servet (1978). *1961 Anayasası ve Bakanlar Kurulu*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Arsel, İlhan (1965). *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, Ankara: Mars Matbaası
- Arsel, İlhan (1964). *Anayasa Hukuku (Demokrasi)*, Ankara: Doğu Matbaacılık.
- Arsel, İlhan (1951). İngiliz Tarihinde Menşei ve Tarihçesi Bakımdan Vekillerin Siyasi Mesuliyetleri, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(1-2), 411-438.
- Aşçıoğlu, Çetin (1989). Yargıtay’da İnsan Unsuru ve Çalışma Yöntemi ve Sorunları, *Yargıtay Dergisi*, 15 (Ocak-Ekim), 1-4.
- Arslan, Çetin (1999) *Yüce Divan Olarak Anayasa Mahkemesi*, Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Atar, Yavuz (2009). *Türk Anayasa Hukuku*, Konya: Mimoza Yayınları.
- Atar, Yavuz (2000). *Demokrasilerde Aynasal Değişmenin Dinamikleri ve Anayasa Yapımı*, Konya: Mimoza Yayınları.
- Azrak,Ülkü (1962),Türk Anayasa Mahkemesi, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, XXVIII(3-4).
- Bakırcı, Fahri (2000). *TBMM Çalışma Yöntemi*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Balta, Tahsin B (1960). *Türkiye’de Yürütme Kudreti*, Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Başlar, Kemal (2005). Anayasa Yargısında Yeniden Yapılanma, *Demokrasi Platformu*, 1, 2 (Bahar 2005), 87-112.
- Başgil, Ali F (1960). *Esas Teşkilat Hukuku, Türkiye’de Siyasi Rejimler ve Anayasa Prensipleri*, İstanbul: Baha Matbaası.
- Bilge, Necip (1956). *Bakanların Görev ve Sorumluları*, Ankara: Yeni Desen Matbaası.

- Bilgün, Nursen (1990). *Türk Hukukunda Yürütme Organı Oluşumu, Sorumluluğu, Görevleri*, Ankara: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Bozkurt R ve İba Ş (2004). *100 Soruda Türk Parlamento Hukukuna Giriş*, Ankara: Nobel Yayınları.
- Centel, N ve Zafer, H (2006). *Ceza Mahkemesi Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları
- Çam, Esat (1970). *Devlet Sistemleri*, İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Dal, Kemal (1984). *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, Ankara: Gazi Üniversitesi Basın Yayın Yüksekokulu.
- Demirkol, Ferman (1999) *Azerbaycan'da 1995 Anayasasına Göre Devlet Başkanlığı*, İstanbul: Alfa Yayınları.
- Yayınları. (119)
- Duran, Lütfi (1988). Üçüncü Cumhuriyetin Yürütülmesi; Kuvvetli Yürütme mi, Kişisel İktidar mı?" *Bahri Savcıya Armağan*, İstanbul.
- Duran, Lütfi (1984). Türkiye'de Anayasa Yargısının İşlevi ve Konumu, *Anayasa Yargısı*, 1, 57-87.
- Elçi, Berrin F (1987). Cumhuriyet Anayasalarında Yasama Denetimi. Ankara: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Erem, Faruk (1964). *Ceza Yargılaması Hukuku*, Ankara.
- Erem, Faruk (1963). *Anayasa Mahkemesi'nin Yüce Divan Olarak İncelenmesi*, Ankara: Ajans Türk Matbaası.
- Eroğul, Cem (2006). *Çağdaş Devlet Düzenleri*, (5. Baskı), Ankara: Kırilangıç Yayınevi.
- Eroğul, Cem (1997). *Çağdaş Devlet Düzenleri*, Ankara: İmaj Yayıncılık.
- Eroğul, Cem (1994). Anayasa Mahkemesi ve Siyaset, *Mülkiyeliler Birliği Dergisi*, Mart 1994, 165.
- Ezherli, İhsan (1992). Türkiye Büyük Millet Meclisi (1920-1992) ve Osmanlı Meclisi Mebusanı (1877-1920), Ankara: TBMM Kültür ve Sanat Yayınları.
- FEYZİOĞLU, Metin (2006). *Meclis Soruşturması*, Ankara: Savaş Yayınevi.
- Gökcan, H T ve Artuç, M (2008). *Kamu Görevlisi ve Özel Soruşturma Usulleri*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Gölcüklü, Feyyaz (1982). Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu Raporu, *Görüşme Tutanağı*, 12, Ankara.
- Göze, Ayferi (2000). *Siyasal Düşünceler ve Yönetimler*, İstanbul: Beta Yayınları.
- Gözler, Kemal (2008). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, (5.Baskı), Bursa: Ekim Kitabevi.

- Gözübüyük, Şeref (2000). *Anayasa Hukuku, (9. Baskı)*, Ankara: Turhan Kitapevi.
- Gözübüyük, Abdullah P (1954). Mebuslar ve Vekiller Hakkında Soruşturma ve Kovuşturma Usulü, *Adalet Dergisi*, 45, s.10.
- Gündüz, Bilal (2005) Koruma Tedbirleri, *Seminer Çalışması*, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı, Ankara. (267)
- Güneş, Turan (1956). *Parlâmenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İstanbul: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Hafizoğulları, Z, Acar, B ve Livanelioğlu, A (1997). *Meclis Soruşturmaları Hakkında Düşünceler*, Ankara: US-A Yayıncılık.
- İba, Şeref (1997). *Parlamentar Denetim (Yolları, Etkinliği ve Susurluk. Örneği)*, Ankara: Bilgi Yayınevi.
- İlter, Turan (1978). Parlamenter Demokrasi de Denetim İşlevi ve Türkiye, *Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, XXXIII (1-2), 1-33.
- Kapıcı, Ferhat (2001). Meclis Soruşturması, Ankara: Adil Yayınevi.
- Kapıcı, Ferhat (1991) *Meclis Soruşturması*, Ankara: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Karagöz, Kasım (1999) *Parlamentar Sistemde de Meclis Soruşturması ve Türkiye Uygulaması*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara: Yayımlanmamış Yüksek lisans Tezi.
- Karamustafaoğlu, Tuncer (1965). *Yasama Meclisinde Komisyonlar*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi.
- Keyman, Selahattin (1970). Ceza Muhakemesinde Savcılık, Ankara.
- Kunter, Nurullah (1986). *Ceza Muhakemesi Hukuku, (8. Baskı)*, İstanbul: Kazancı Yayınları.
- Kunter, Nurullah ve Yenisey, Feridun (2005). *Muhakeme Hukuku Dalı olarak Ceza Muhakemesi Hukuku*, İstanbul.
- Kumaş, Rahmi (1993). Yüce Divan’a Gönderilen Altı Bakan, Ankara.
- Kumaş, Rahmi (1980). *İktidardan Yüce Divana*, Ankara: Tekin Yayınevi.
- Kuzu, Burhan (2005). Türkiye Anayasa Metinleri ve İlgili Mevzuatı, İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Meran, Necati (2008). *Yeni Türk Ceza Kanunda Zimmet- Rüşvet İrtikap ve Görevi Kötüye Kullanıma Suçları*, Ankara: Seçkin Yayınları.
- Malkoç, İsmail (2005). *Ceza Muhakemesi Hukuku*, Ankara: Malkoç Kitabevi.
- Malkoç, İsmail ve Yüksektepe, Mert (2005). Ceza Muhakemesi Kanunu, Ankara: Malkoç Kitabevi.

- Mumcu, Ahmet (1976) *Osmanlı Devleti'nin 1876 Anayasası'nın Hak ve Temel Yapısı "Türk Parlamentosunun İlk Yüzyılı" 1876-1976*, Ankara.
- Okandan, Galip R (1976). *Umumi Amme Hukuku*, İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Onar, Erdal (1990). 1982 Anayasasında Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hükümeti Denetleme İşlevi, 6. *Milli Egemenlik Sempozyumu*, Ankara: TBMM Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, s.28-80.
- Onar, Erdal (1977). *Meclis Araştırılması*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Onar, Sıddık S. (1965) *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.L., İstanbul.
- Özay, İlhan (1995). Yeni Bir Düzendeki Anayasa Mahkemesinin Kuruluş ve Yetkileri ile Yargılama Usulleri, *Anayasa Yargısı*, 12, 45-49.
- Özbudun, Ergun (2000). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özbudun, Ergun (1978). Parlamento Kararları ve Yasama Meclisleri İç Tüzüğü, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XXXVI(1-4).
- Özbudun, Ergun (1968). *Batı Demokrasilerinde ve Türkiye'de Parti Disiplini*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Özbudun, Ergun (1962). *Parlamente Rejiminde Parlamente'nin Hükümetin Murakabe Vasıtaları*, Ankara: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Özbudun, Ergun (1960). "[İngiltere ve Amerika'da Meclis Tahkikatı](#)", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17/1-4, 219-248.
- Özen, Mustafa (2008). 1982 Anayasasına Göre Yüce Divan Yargılanmasında Sorun ve Çözüm Önerileri, *Terazi Aylık Hukuk Dergisi*, 3 (Ocak 2008)
- Özgenç, İzzet (2005). *Türk Ceza Kanununun Gazi Şerhi*, Ankara: Seçkin Yayınevi.
- Öztaş, Nuri (1976). *TBMM'nin Başbakan ve Bakanlar Üzerindeki Yargısal Denetimi-Meclis Soruşturması*, Ankara: Yayınlanmamış TODAİE Kamu Yönetimi Lisansüstü Uzmanlık Programı Bitirme Tezi.
- Savcı, Bahri (1962). Yeni Anayasa Rejimine Doğru Gelişmeler, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, XVII(1), 21-87.
- Savcı, Bahri, (1957). Siyasal İktidarı Hukukla Bağlama Çabasının Geçirdiği Seyir, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, XII(4), 65-127.
- Soysal, Mümtaz (1969) *Anayasaya Giriş*, Ankara.
- Şahin, Ali Oğuz (1999). *Başbakanların ve Bakanların Görevleri İle İlgili Cezai Sorumlulukları*, Ankara: Palme Yayıncılık.
- Şahin, Kemal (2001). *Yasanın Yürütme ve Yargı Üzerindeki Kılıcı-Impeachment*, İstanbul: Beta Basın Yayın.

- Tanör , Bülent (1995). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeler*, İstanbul: Der Yayınları.
- Tanör, B ve Yüzbaşıoğlu, N. (2000). *1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Teziç, Erdoğan (2006). *Anayasa Hukuku*, İstanbul: Beta Yayınları.
- Tunç, Hasan (1997). *Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı*, 1997 Ankara: Yetkin Yayınları.
- Tunç, H, Bilir, F ve Yavuz, B (2009). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Asli Yayın Dağıtım.
- Tülen, Hikmet, (1999). *Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması*, Konya: Mimoza Yayınları.
- Turhan, Mehmet (1999). *Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası*, Diyarbakır.
- Ünal, Hasan (2005). *Adli/Yargısal Bir Faaliyet Olarak Meclis Soruşturması*, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara: Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- Yanık, Murat (2008). *Yüce Divan*, İstanbul:Derin Yayınları.
- Yanık, Murat (1997). *Başkanlık Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, İstanbul: Alfa Yayınevi.

Özgeçmiş



T.C.

SELÇUK ÜNİVERSİTESİ

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Özgeçmiş

Adı Soyadı:	Yusuf SEZER			
Doğum Yeri:	Konya			
Doğum Tarihi:	29.06.1979			
Medeni Durumu:	Evli			
Öğrenim Durumu				
Derece	Okulun Adı	Program	Yer	Yıl
İlköğretim	Org. Tural ilköğretim Okulu		Konya	1985-1990
Ortaöğretim	Sare Özkaşıkçı Orta Okulu		Konya	1990-1993
Lise	TCDD Meslek Lisesi		Eskişehir	1993-1996
Lisans	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi		Ankara	1996-2000
Yüksek Lisans				
Becerileri:				
İlgi Alanları:	Hukuk			
İş Deneyimi:	Cumhuriyet Savcısı			
Aldığı Ödüller:				
Hakkımda bilgi almak için önerebileceğim şahıslar:	Hacı Yusuf Çınar, Enerji Piyasası Kurulu-Ankara, Uzman			
Tel:	505 8744788			
E-Posta:	Yusufsezer@adalet.gov.tr			
Adres	Kağızman Cumhuriyet Başsavcılığı-Kars			