

2017 ANAYASA DEĞİŞİKLİKLERİ ÇERÇEVESİNDE TÜRKİYE’DE MECLİS SORUŞTURMASI

Gökhan DÖNMEZ*

ÖZ

Yasama organının en önemli görevlerinde biri de yürütme organını denetlemektir. Bu denetimin seviyesi, hükümet sistemine göre değişmektedir. Parlamenter sistemlerde “gensoru” gibi denetim araçlarıyla yapılan denetim, hükümetin düşürülmesi ile sonuçlanabilir. Ancak başkanlık sistemlerinde yasama organının, güvensizlik oyuyla başkanın görevine son vermesi gibi bir usul uygulanmamaktadır. Yapılan anayasa değişikliği sonucunda 9 Temmuz 2018 tarihi itibarıyla yeni hükümet sistemine geçilmiştir. Dolayısıyla da yeni hükümet sisteminde yürütme organının denetim araçlarından en etkili olduğu değerlendirilen “meclis soruşturması” usulünün inceleme gereği ortaya çıkmıştır. Çalışmada ilk olarak meclisin denetimi konusundan kısaca bahsedildikten sonra Meclisin yürütme organını denetim usullerinden olan “meclis soruşturması” kavramı incelenecektir. Daha sonra eski ve yeni hükümet sisteminde “meclis soruşturması” kavramı ele alınarak sonuç bölümünde değerlendirmeler yapılacaktır.

* Dr. Öğr. Üyesi, Bitlis Eren Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı, E-Mail: gokhan.donmez@yahoo.com, ORCID ID: 0000-0002-3332-2634.
Makalenin Gönderim Tarihi : 29.03.2019.
Makalenin Kabul Tarihi : 07.11.2019.

Anahtar Kelimeler: Parlamenter sistem, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi, meclis denetimi, meclis soruşturması.

PARLIAMENTARY INQUIRY WITHIN THE FRAMEWORK OF THE CONSTITUTIONAL AMENDMENTS OF 2017 IN TURKEY

ABSTRACT

One of the most important tasks of the Assembly is to supervise the executive branch. the level of this audit varies according to the government system. In parliamentary systems, inspection by means of control, such as “interpellation”, can result in a subversion of the government. However, in presidential systems, the Assembly cannot put an end to the office of the president by a interpellation. As a result of the constitutional amendment, the new government system was adopted as of 9 July 2018. Thus, in the new system of government, the need for the examination of the “parliamentary inquiry indan, which is considered to be the most effective of the enforcement instruments of the executive body, has emerged. In the study, firstly the subject of parliamentary control will be mentioned briefly. Then, the concept of “parliamentary inquiry”, which is one of the auditing bodies of the Assembly, will be examined.

Keywords: Parliamentary system, Presidential Government System, assembly audit, parliamentary inquiry.

I. GİRİŞ

Yasama organının en önemli görevlerinde biri de yürütme organını denetlemektir. Bu denetimin seviyesi, hükümet sistemine göre değişmektedir. Örneğin parlamenter sistemde, Meclisin denetimi çok güçlüdür ve bakanlar kurulunu görevden alma ile sonuçlanabilir. Parlamenter sistemlerde yasama organı, soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru gibi usûllerle yürütme

organını denetlemektedir.¹ Başkanlık sistemlerinde yasamanın yürütme üzerindeki denetimi, parlâmenter hükümet sistemlerine göre zayıftır.² Başkanlık sistemlerinde yürütme organı meclise karşı sorumlu olmadığı için gensoru denetim yolu başkanlık sistemlerinde bulunmamaktadır.³ Başka bir ifadeyle başkanlık sistemlerinde yasama organı, güvensizlik oyuyla başkanın görevine son verememektedir.⁴ Ancak yasama organı, başkanlık sistemlerinde bazı etkili denetim araçlarına sahiptir. Örneğin ABD’de Kongre, Başkanı “meclis araştırması” ve “impeachment (suçlama)” usulleriyle denetleyebilmektedir. Impeachment usûlünde Başkanın siyasi sebeplerle olmasa da cezaî sebeplerle (bir suç işlediği iddiasıyla) görevden alınması mümkündür.⁵ Bu açıdan impeachment usulü, parlâmenter sistemdeki gensorudan (güvensizlik oylaması) ziyade “meclis soruşturması”na benzetilmektedir.⁶

Bu çalışmada 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu ile hükümet sisteminin değişmesinden sonra, yürütme organının denetleme usullerinden olan “meclis soruşturması” usûlünü inceleme gereği hâsıl olmuştur. Zira yeni yönetim sisteminin yürürlüğe girdiği 9 Temmuz 2018 tarihinden önce ülkemizde uygulanmakta olan hükümet sisteminde, yürütme organı olan Bakanlar Kurulunu denetlemek için en etkili denetim araçlarından olan “gensoru” - Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminde bakanlar kurulu olmadığı için kaldırılmıştır. Yeni hükümet sisteminde ise yürütme organının Meclise karşı sorumluluğu bulunmamaktadır. Dolayısıyla da yürütme organının Meclis tarafından denetiminin en etkin bir şekilde nasıl yapılacağı saptanması adına bu çalışmayı yapma gereği ortaya çıkmıştır.

Çalışma da ilk olarak meclisin denetimi konusuna kısaca değinildikten sonra Meclisin yürütme organını denetim usullerinden olan “meclis soruşturması” kavramı incelenecektir. Daha sonra eski ve yeni

¹ Yürütme organının denetlenmesi ile ilgili olarak denetim yolları için bkz. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt I, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2011, ss. 853-872.

² Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Temmuz 2018, s. 668.

³ Gözler, *Genel Teori*, C. I, s. 854.

⁴ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 668.

⁵ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 667.

⁶ Gözler, *Genel Teori*, C. I, s. 578.

hükümet sisteminde “meclis soruşturması” kavramının uygulaması ele alınarak sonuç bölümünde değerlendirmeler yapılacaktır.

II. MECLİS DENETİMİ

Modern ve köklü demokratik yönetimlerdeki meclis denetimi, hükümet üyelerinin icraatlarını sınırlandırmakta ve hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesini kolaylaştırılmaktadır.⁷ Hangi hükümet sistemi olursa olsun, yasama organı olan meclislerin bir takım görevleri bulunmaktadır. Bu görevler arasında kanun yapmak suretiyle halkı temsil etmek, yürütme organını denetlemek ve devlet bütçesini yapmak gibi temel görevleri bulunmaktadır.⁸ Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, Anayasanın 87. maddesi değiştirilmeden önce; “*Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Bakanlar Kurulu ve bakanları denetlemek, Bakanlar Kuruluna belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek, bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına karar vermek, savaş ilânına karar vermek, milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak*” şeklindeydi. Ancak 87. madde değiştirildikten sonra Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri, “*...kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; bütçe ve kesin hesap kanun tekliflerini görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası antlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmektir*” şeklinde sayılmıştır. Bu değişiklikle Bakanlar Kurulu artık olmayacağı için “Bakanlar Kurulu ve bakanları denetlemek” ifadesi maddeden çıkarılmıştır.

⁷ Hikmet Tülen, *Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması*, Mimoza Yayınları, Konya, 1999, s. 6; Yusuf Sezer, *Meclis Soruşturması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Konya, 2010, s. 5.

⁸ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 18. Basım, Ankara, 2018, s. 289; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 647. Tülen ise meclisin görevlerini “yasama” ve “denetim” olarak iki başlık altında toplanacağını belirtmektedir. Tülen, s. 6.

Diğer taraftan 2017 Anayasa değişikliği ile parlamenter hükûmet sisteminden “Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemi”ne geçilmesiyle birlikte Meclisin hükûmeti denetlemesi usûlleri de çok büyük oranda değişikliğe uğramıştır. Anayasa değişikliğinden önce Meclisin hükûmeti denetleme araçlarının sayıldığı 98. maddenin ilk fıkrasına göre, “*Türkiye Büyük Millet Meclisi soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması yollarıyla denetleme yetkisini kullanır.*” şeklindeydi. Bu madde, yapılan değişiklikle; “*Türkiye Büyük Millet Meclisi; Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla bilgi edinme ve denetleme yetkisi kullanır.*” şeklini almıştır.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemelerden ibarettir. Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli konunun Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.⁹ Yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlara yazılı olarak soru sormalarından ibarettir.¹⁰ Meclis soruşturması ise Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında Anayasanın 106. maddesinin 5, 6 ve 7. fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir.¹¹

Diğer taraftan Meclis soruşturması, ayrıca Anayasanın 105 ve 106. maddeleri ile Anayasa değişikliği ile yeniden düzenlenmiştir. Bu hükümler, değişiklikten önceki hükümlerle karşılaştırıldığında, Özbudun ortaya çıkan önemli farkları aşağıdaki şekilde sıralamaktadır:¹²

İlk olarak belirtmek gerekir ki gensoru yolu kaldırılmıştır. Zira gensoru, parlamenter rejimde Bakanlar Kurulunun ve bakanların siyasal sorumluluğunu gerçekleştiren, yani bir güvensizlik oyu ile görevden uzaklaştırılmalarını sağlayan en etkili denetim yoludur. Parlamenter sistemin ve onun özü olan bakanların siyasal sorumluluğunun terkedilmiş olmasının doğal sonucu olarak, gensoru yolu da kaldırılmıştır. Nitekim değişiklikten önceki metinde gensoruyu ayrıntılı şekilde düzenleyen 99. madde de ilga edilmiştir. İkinci olarak, yazılı soru muhafaza edilmiş ancak çok etkili bir denetim aracı olan sözlü soru kaldırılmıştır. Nitekim bu konu, Amerikan başkanlık sisteminde uygulanmasına rağmen

⁹ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 292.

¹⁰ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 293.

¹¹ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 292.

¹² Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 293.

hükümet sisteminde uygulanmaması çok büyük bir eksiklik olarak görülmektedir.¹³ Yine yazılı soru, genel görüşme ve meclis araştırması muhafaza edilmiş olmakla beraber, bunların nasıl işleyecekleri, yeni yapılacak Meclis İçtüzüğünde belirlenecektir. Son olarak bizimde çalışmamızın konusu olan Meclis soruşturması çok farklı şekilde düzenlenmiş, meclis soruşturmasını düzenleyen 100. madde ilga edilmiş, bunun yerine meclis soruşturması ile ilgili hükümler değişik 105 ve 106. maddelerde düzenlenmiştir.¹⁴

Görüldüğü üzere maddenin eski şeklinde “*Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek*” ibaresi maddenin yeni şeklinden çıkarılarak yerine yeni bir ibare konulmamıştır.¹⁵ Bu konu doktrinde eleştirilmektedir. Gözler’in de isabetle belirttiği üzere kaldırılan bu ibare yerine “*Cumhurbaşkanını, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları denetlemek*” veya “*yürütme organını denetleme*” ibareleri konabilirdi. Ancak bu ibare 87. maddeye konmasa da yeni yapılan Anayasa değişikliği ile Anayasanın 98, 105 ve 106/5,-6 maddelerine göre Meclis, Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanları denetlemek yetkilerine sahiptir.¹⁶

III. MECLİS SORUŞTURMASI VE ÇEŞİTLİ TANIMLARI

Meclis soruşturmasının esasen bir meclis araştırması çeşidi olduğu belirtilmektedir.¹⁷ Zira meclis araştırmaları konularına göre “teşrii”¹⁸, “siyasal”¹⁹ ve “yargısal”²⁰ olmak üzere üç gruba ayrılmaktadır.

¹³ Vahap Çoşkun, “16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi” *DÜHFD*, Cilt: 22, Sayı: 36, Yıl: 2017, s. 3-30, s. 13.

¹⁴ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 293.

¹⁵ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 289.

¹⁶ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 648.

¹⁷ Gözler, *Genel Teori*, C. I. S. 860.

¹⁸ Özbudun, teşrii araştırmanın, “*bir kanun yapmak için yapılan meclis araştırması*” olduğunu belirtmektedir. Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Parlâmentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1961, s. 100. Aynı görüş için bkz. Gözler, *Genel Teori*, C. I. S. 860.

¹⁹ Yine Özbudun, siyasal araştırmanın “*parlâmentonun hükümetin siyasal sorumluluğunu tahrîk etmek amacıyla yapılan araştırma*” olduğunu

Bakanların görevleriyle ilgili cezaî sorumluluklarını araştırmak amacıyla yapılan meclis araştırmasına da “meclis soruşturması” adı verilmektedir.²¹ Meclis soruşturması ile ilgili olarak diğer tanımlamalara baktığımızda; bir tanıma göre meclis soruşturması, “Bakanların görevlerine ilişkin olmak üzere cezai veya hukukî sorumluluklarını saptamaya yönelik yargısal nitelikteki ‘tahkikat’ olarak tanımlanmaktadır.²² Teziç Meclis soruşturmasını, başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili suçlarından dolayı yüksek mahkemeye sevk edildiğinden dolayı bunun bir tür ceza soruşturması olduğu dolayısıyla da Meclis soruşturmasının Meclisin yargısal bir faaliyeti olarak nitelendirmektedir.²³ Tanör ve Yüzbaşıoğlu ise meclis soruşturmasını, anavatani İngiltere olan “impeachment” a benzeterek, başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili “cezai sorumluluklarını” sağlayan bir denetim aracı olarak tanımlamıştır.²⁴ Mustafa Erdoğan ise Meclis soruşturmasını “bakanların hem siyasî sorumluluğunun hem de -görevle

-
- belirtmektedir. Özbudun, *Parlamenter Rejimde Parlâmentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s.100. Aynı görüş için bkz. Gözler, Genel Teori, C. I. S. 860.
- ²⁰ “Bakanların cezaî sorumluluklarının tahrik etmek amacıyla yapılan meclis araştırması” nı Özbudun yargısal araştırma olarak tanımlamaktadır. Özbudun, *Parlamenter Rejimde Parlâmentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s.100. Aynı görüş için bkz. Gözler, Genel Teori, C. I. S. 860.
- ²¹ Türk anayasa hukuku literatüründe bakanların cezaî sorumluluklarını tahrik etmek için yapılan yargısal nitelikteki meclis araştırmasına “meclis soruşturması” adı verilmektedir. Gözler, Genel Teori, C. I. S. 860.
- ²² Tahsin Bekir Balta, *Türkiye’de Yürütme Kudreti*, Ankara 1960 (SBF Yayını), s. 34-35; İlhan Arsel, “Türk Anayasasının Umumi Esasları, Kısım I, Büyük Millet Meclisinin Kuruluş ve Vazifeleri”, *AHFD.*, Cilt XII, 1956, s. 91 93; İlhan Arsel, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 1959, s. 272-273; Erdal Onar, *Meclis Araştırması*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 419, Ankara, 1977, s. 62.
- ²³ Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, İstanbul, Beta Yayınları, 2012, s. 460. Anayasa Mahkemesi de meclis soruşturmasını adli bir faaliyet olarak nitelendirmektedir. Bkz. Anayasa Mahkemesinin 18.06.1970 tarih ve E. 1970/25 ve K. 1970/32 sayılı Kararı, AMKD, S. 8, Ankara, 1971, s. 361. Ayrıca bkz. Metin Feyzioğlu, *Meclis Soruşturması*, Ankara, Savaş yayınevi, 2006; İbrahim Halil Tavaş, “Meclis Soruşturmasında Hukuki Nitelik Sorunu” *Yasama*, S: 3, Ekim-Kasım-Aralık 2006, s. 71.
- ²⁴ Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2012, s. 310.

ilgili suçlarından dolayı- cezai sorumluluğun gerçekleştirilmesini sağlar. Başka bir ifadeyle, Meclis soruşturması başbakan veya bakanları görevden düşürmenin bir aracı olduğu kadar, onlar hakkında ceza kovuşturması yapılmasıyla da sonuçlanabilecek bir süreç” olarak tanımlanmaktadır.²⁵ Atar, Meclis soruşturmasını diğer tanımlamalarla benzer şekilde “Başbakan veya bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumluluklarının araştırılmasını sağlayan bir denetim aracıdır.” şeklinde tanımlamıştır.²⁶ İba ise Meclis soruşturmasını “başbakanlık ve bakanlık görevinde bulunanlar hakkında sadece milletvekillerce yapılabilen görevsel suçlamalarla ilgili bakan veya başbakanın siyasal ve cezai sorumluluklarını sağlayan bir parlamenter denetim yoludur.” şeklinde tanımlamıştır.²⁷ Metin Feyzioğlu ise Meclis soruşturmasının amacını, “...kişilerin haksız ya da keyfi uygulamalara maruz kalabileceği korkusunu yaşamadan görevlerini gereği gibi yerine getirmelerini temin etmek” olarak tanımlamaktadır.²⁸

2017 Anayasa değişikliği ile parlâmenter hükümet sisteminin terkedilerek “Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi” adıyla başkanlık sistemine benzer bir sisteme geçilmiş olması, Meclisin yürütme kuvvetini denetleme yetkilerini de çok büyük değişikliklere uğratmıştır. Değişiklikten önce Anayasanın 98. maddesinin ilk fıkrasına göre, Meclis, soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması isimlerinde denetim araçlarını kullanabiliyordu. Ancak yapılan Anayasa değişikliğinden sonra Meclis, Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru yollarıyla yürütme organını denetlemekte ve bilgi edinmektedir.²⁹

A. Eski Hükümet Sisteminde (Parlamenter Sistem) Meclis Soruşturması

Başbakan ve bakanların, görevleri ile ilgili olarak işledikleri suçlardan dolayı, meclis soruşturmasının açılmasına karar verilerek,

²⁵ Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, Orion Yayınevi, Ankara, 2007, s. 261.

²⁶ Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017, s. 260.

²⁷ Şeref İba, *Parlamenter Denetim (Yolları, Etkinliği ve Susurluk. Örneği)*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997, s. 48.

²⁸ Feyzioğlu, *Meclis Soruşturması*, s. 19.

²⁹ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 293.

yargılanmak üzere “Yüksek Mahkemeye” sevk edilmeleri kararı bir tür ceza soruşturması olması bakımından, yargısal niteliktedir.³⁰ Türkiye’de 9 Temmuz 2018 tarihinden önce uygulanmakta olan hükümet sisteminde (parlamentar sistem, yarı parlamentar sistem ya da yarı başkanlık sistemi) Türkiye Büyük Millet Meclisinin Hükümeti denetlemesini Anayasanın 98, 99 ve 100’üncü maddelerinde düzenlenen denetim yolları ile sağlamaktaydı. Bu denetim yolları beş taneydi. Bunlar soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru şeklinde düzenlenmişti.³¹

Meclis soruşturması, Anayasa değişikliğinden önce aşağıdaki şekilde düzenlenmekteydi:

Meclis soruşturması başbakan ve bakanların görevleriyle ilgili cezaî sorumluluklarının araştırılmasını sağlayan bir denetim aracı olarak tanımlanmaktaydı.³² Özbudun’a göre meclis soruşturması ile ilgili olan bu hükmün amacı, yarı-yargısal nitelikte olarak adlandırılan bir denetim yolunun partizanca amaçlarla kullanılmasını önlemektir. Yine Anayasanın

³⁰ Teziç, *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, s. 460.

³¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Birinci Baskı, Temmuz 2000, s. 415.

³² Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınları, 9. Basım, Ankara, 2009, s. 311; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 419. Anayasanın değişiklikten önceki 100. maddesine göre; “Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis, bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar. Soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak onbeş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Bu süre içinde raporun Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına teslimi zorunludur. Rapor Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımdan itibaren on gün içinde görüşülür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divana şevkine karar verilir. Yüce Divana sevk kararı ancak, üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınır. Meclisteki siyasi parti gruplarında; Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz.” şeklindeydi.

değişiklikten önceki 113. maddesinin 3. fıkrasına göre Meclis Genel Kurulu, ilgili bakanı Yüce Divana sevk edip etmeme hususunda, soruşturma komisyonunun raporu ve tavsiyesi ile bağlı değildir. Bu konuda nihaî karar, Genel Kurulundur. Türkiye Büyük Millet Meclisi kararı ile Yüce Divana verilen bir bakan bakanlıktan düşer. Başbakanın Yüce Divana sevki halinde hükümet istifa etmiş sayılır.³³

1. Meclis Soruşturmasının Fonksiyonları

Anayasa değişikliğinden önceki hükümet sisteminde Meclis soruşturması, Başbakan ve bakanları yargı organı tarafından tahrik edilebilecek düzmece suç soruşturmalarına karşı koruma fonksiyonuna sahiptir. Ayrıca Gözler, Başbakan veya bakanların görevleriyle ilgili suçlardan yargılanabilmeleri için Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğu gerektiren Meclis soruşturması olmaması durumunda, yargı organının yürütme organını düzmece suç soruşturmalarıyla rahatsız edebileceğini belirtmektedir.³⁴

2. Meclis Soruşturması Açılması

Doktrinde, görevde olan başbakan ve bakanların yanı sıra görevden ayrılmış olan Başbakan ve bakanlar hakkında da Meclis soruşturması açılabileceği görüşü hâkimdir.³⁵ Ancak Gözler’e göre Anayasanın değişiklikten önceki 100. maddesi hükmünde geçen “Başbakan veya bakanlar” ifadesi eski Başbakan veya eski bakanları kapsamamaktadır. Zira görevden ayrılmış bir kişinin Bakanlar Kurulu üyesi olmadığı açıktır. Dolayısıyla görevden ayrılmış Başbakan veya

³³ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2009, s. 311.

³⁴ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 419.

³⁵ Ali Oğuz Şahin, *Başbakanların ve Bakanların Görevleriyle ilgili Cezai Sorumlulukları*, Ankara, Palme Yayıncılık, 1999, s. 137; Selçuk Özçelik, *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, İkinci Cilt: Türkiye’nin Siyasi Rejimi ve Müesseseleri*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1976, s.292; Fahri Bakırcı, *TBMM’nin Çalışma Yöntemi*, Ankara, İmge, 2000, s. 516; Ersoy Kontacı, “Meclis Soruşturması ve Yüce Divan: Adaletin Kes(e)meyen Kılıcı...”

http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/yuce_divan.pdf, Erişim tarihi: 03.03.2019.

bakanlar hakkında Meclis soruşturması açılması isteminde bulunulması uygun değildir.³⁶

Anayasanın değişiklikten önceki 100. maddesine göre, Başbakan veya bakanlar hakkında, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilmekteydi. Buna göre Meclis soruşturması bir önerge ile istenmekteydi. Bu önerge tanımı gereği yazılı olmak zorundaydı.³⁷ Diğer bir ifadeyle Meclis soruşturması önergesi, Meclis üye tamsayısı 550 olduğundan, önergeler 55 milletvekili tarafından imzalanmaktaydı.³⁸

Meclis İçtüzüğü'nün 108. maddesinin 1. fıkrasına göre, Meclis Başkanlığına verilen Meclis soruşturma önergesi gelen kâğıtlar listesine alınır ve Genel Kurulda okunur. Okunan önergenin bir örneği hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakana Meclis Başkanlığı tarafından gönderilir. Genel Kurulca bir ay içinde görüşmelerin günü tespit edilirdi. Bu görüşme günü de ayrıca hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakana bildirilir. Görüşme günü öncelikle, önergeyi veren milletvekillerinden ilk imza sahibi veya onun göstereceği diğer bir imza sahibi önerge hakkında görüşlerini bildirir. Keza üç milletvekili de şahısları adına görüşünü bildirebilir. Bundan sonra hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakana söz verilir. Son olarak Genel Kurul, Meclis soruşturması açılıp açılmamasına karar verir.(İçtüzük md. 108)³⁹

3. Meclis Soruşturma Komisyonunun Kurulması

³⁶ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 422.

³⁷ Tülen, s. 91; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 423.

³⁸ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 423.

³⁹ Meclis İçtüzüğü 9 Temmuz 2018 tarihinden sonra Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçildiğinden dolayı 9 Ekim 2018 tarih ve 1200 sayılı TBMM Kararıyla yeni sisteme uyum sağlamak için değişiklikler yapılmıştır. İçtüzüğü'nün pek çok maddesinde geçen "Hükümet", "Bakanlar Kurulu", "Başbakan", "Başbakanlık" gibi terimler çıkarılmıştır. TBMM İçtüzüğü'nde geçen "Bakanlar Kurulu", "Başbakan" gibi terimlerin yerine de "Cumhurbaşkanı", "Cumhurbaşkanı yardımcısı" veya "bakan" gibi terimler konulmuştur. Yürürlükteki iç tüzük için bkz. <https://www.tbmm.gov.tr/docs/ictuzuk.pdf>. Erişim tarihi: 03.03.2019.

Anayasanın değişiklikten önceki 100. maddesinin 2. fıkrasına göre, Meclis soruşturması açılmasına karar verilmesi hâlinde, soruşturmayı yapmak üzere bir 15 kişiden oluşan bir komisyon kurulurdu. Komisyonun bu 15 üyesi “Meclisteki siyasî partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekmek suretiyle tespit edilir”.⁴⁰ Yine Anayasanın değişiklikten önceki 100. maddesine göre, komisyon, soruşturma sonucu belirtilen raporunu iki ay içinde Meclise sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi hâlinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilirdi.⁴¹

4. Meclis Soruşturma Komisyon Raporu, Yüce Divana Sevk Kararı ve Sevkin Sonuçları

Meclis İçtüzüğü’nün 112. maddesine göre Meclis Soruşturma Komisyonunun hazırlayacağı soruşturma raporu Meclis Başkanlığı tarafından bastırılarak hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakana derhal gönderilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerine dağıtılır. Rapor üyelere dağıtıldıktan yedi gün sonraki birleşiminin gündemi ne alınır ve öncelikle görüşülürdü. Bu görüşmede, soruşturma komisyonuna, şahısları adına altı milletvekiline ve hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakana söz verilir. Son söz hakkında soruşturma açılması istenen Başbakan ve bakana aitti ve süresi sınırlandırılmamaktaydı.⁴²

Yine Meclis İçtüzüğü’nün 112. maddesine göre, görüşmeler tamamlandıktan sonra Komisyon raporu Genel Kurulda karara bağlanırdı. Genel Kurul, Başbakan veya bakanın “Yüce Divana sevkine” ancak üye tamsayısının salt çoğunluğuyla, yani 550 milletvekilli Mecliste en az 276 oy ile karar verebilmekteydi. Yüce Divana sevk kararı verilmişse, bu kararda hangi ceza hükmüne dayanıldığı belirtilirdi. Sevk kararı alınmışsa, Başbakan veya ilgili bakan hak kındaki dosya en geç yedi gün

⁴⁰ Geniş bilgi için bkz. Tülen, ss.121-141; Şahin, ss. 141 -144; Bakırcı, ss.520-522; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, ss. 424-425.

⁴¹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 425.

⁴² Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, ss. 425-426.

içinde dizi pusulasına bağlanarak Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderilebilmekteydi.⁴³

Şahin'e göre Yüce Divana sevk kararı bir nevi iddianame sayılır. Nasıl iddianame geri alınamaz ise, Yüce Divana sevk kararı da geri alınamaz.⁴⁴ Diğer taraftan Anayasanın değişiklikten önceki 113. maddesinin 3. fıkrasına göre Meclis soruşturması sonucunda Yüce Divana sevk edilen bakan, bakanlığı düşmekteydi. Başbakanın Yüce Divana sevki hâlinde Hükümet istifa etmiş sayılırdı. Bakanın bakanlıktan düşmesi veya Hükümetin istifa etmiş sayılması husuyla ilgili olarak Meclis Genel Kurulunun bir karar almasına gerek yoktur.⁴⁵ Anayasanın değişiklikten önceki halinde Yüce Divana sevk edilen başbakan veya bakanın milletvekilliklerinin düşeceğine dair bir hüküm bulunmamaktaydı. Anayasanın öngördüğü tek husus Başbakanın Yüce Divana sevki hâlinde Hükümetin düşmüş olması ve bakanın sevki hâlinde ise bakanın bakanlığını kaybedecek olmasıydı.⁴⁶

Anayasanın 148. maddesinin 3. fıkrasına göre yargılama görevini Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesi yapmaktaydı. Yine Anayasanın 148. maddesinin 5. fıkrasına göre, “Yüce Divan kararları kesindir”. Bu kararlar aleyhine itiraz, karar düzeltme, temyiz gibi bir yola başvurmak mümkün değildir. Ancak, Yüce Divan kararlarına karşı yargılamanın yenilenmesi yoluna gidilebilir.⁴⁷ Başbakan veya bakan hakkında Yüce Divanda mahkûmiyet kararı verilmiş ise mahkûm olan Başbakan veya bakanın şayet milletvekili ise milletvekilliği Anayasanın 76. maddesinin 2. fıkrasına göre verilen mahkûmiyet kararı milletvekili seçilme yeterliliğini engeller nitelikte ise Anayasanın 84. maddesinin 2. fıkrasına göre başbakan ya da bakanın kesin hüküm giymeden dolayı Yüce Divanın kesin kararının Genel Kurula bildirilmesiyle Başbakanın veya bakanın milletvekilliği sona ermekteydi.⁴⁸

⁴³ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 426.

⁴⁴ Şahin, s. 146; aynı görüş için bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 426.

⁴⁵ Şahin, s. 148; aynı görüş için bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 427.

⁴⁶ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 427.

⁴⁷ Şahin, s. 181; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 427.

⁴⁸ Şahin, s. 149; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 427.

Gözler’e göre Yüce Divandan beraat kararı çıksa dahi, Başbakan veya bakanın eski görevine dönemez. Çünkü Anayasada yeni Hükümetin eski Başbakan beraat etti diye düşmesini veya istifa etmesini öngören bir anayasal düzenleme bulunmamaktaydı. Diğer taraftan Yüce Divanda beraat eden bir bakanın görev yaptığı Hükümet hâlâ görevde ise belki, beraat eden bakanın tekrar görevine atanması söz konusu olabilir.⁴⁹

Son olarak belirtmek gerekirse Meclis soruşturması, Başbakanın veya bir bakanın düşmesine yol açabilir. Bu nedenle, Meclis soruşturması, soru, genel görüşme ve Meclis araştırması usullerinden çok daha etkili bir denetim aracıydı. Başbakan ve bakanların “ceza” sorumluluklarıyla ilgiliydi.⁵⁰ Belirtmek gerekir ki, parlamenter sistemin uygulandığı dönemlerde ülkemizde bir Başbakan Yüce Divana sevk edilmemiştir. 1962 yılından bu yana sadece sekiz bakan Yüce Divana sevk edilmiştir. Bunlardan Mehmet Baydur, Mehmet Selahattin Kılıç, İsmail Sefa Giray, Cengiz Altınkaya beraat etmiş, diğer dörtluden Hilmi İşgüzar, Tuncay Mataracı, Şerafettin Elçi, İsmail Özdağlar mahkûm olmuşlardır.⁵¹

B. Yeni Hükümet Sisteminde (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi) Meclis Soruşturması

Anayasanın 98. maddesinin 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanunla değiştirildikten sonraki yeni şeklinin dördüncü fıkrasına göre “*meclis soruşturması, Cumhurbaşkanını yardımcılarını ve bakanlar hakkında 106. maddenin 5, 6 ve 7. fıkraları uyarınca yapılan soruşturmadan ibarettir*”.⁵² Özellikle belirtmek gerekir ki, Cumhurbaşkanı hakkında Anayasanın değişiklikten sonraki 105. maddesine göre de Meclis tarafından açılacak “soruşturma” usulünün aynı olduğu belirtilmektedir.⁵³ Ancak, Cumhurbaşkanı hakkında Meclis tarafından yapılan “soruşturma”, Anayasa tarafından “meclis soruşturması” olarak nitelendirilmediği için burada işlediğimiz konuda Cumhurbaşkanının

⁴⁹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 428.

⁵⁰ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 428.

⁵¹ Şahin, s. 180-181; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 428.

⁵² Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 671; Hasan Tunç, *Türk Anayasa Hukuku*, Gazi Kitabevi, Ankara, Temmuz 2018, s. 185.

⁵³ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 672.

soruşturulması anlatılmamıştır. Gözler, Cumhurbaşkanı için açılacak soruşturmanın, 106. maddedeki gibi “*Meclis Soruşturması*” değil de sadece “*Soruşturma*” olarak isimlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir.⁵⁴ Kavramın daha net anlaşılması adına “*Cumhurbaşkanı Soruşturması*” şeklinde de kullanılabilir.

1. Meclis Soruşturmasının Fonksiyonları

Öncelikle belirtmek gerekir ki, 106. maddenin kapsamına Cumhurbaşkanı ve değişiklikle yaratılmış olan Cumhurbaşkanı yardımcıları da eklenmiştir.⁵⁵ Anayasa değişikliğinden sonraki hükümet sisteminde (Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi) Meclis soruşturması, Cumhurbaşkanı yardımcıları veya bakanların, anayasa değişikliğinden önceki hükümet sisteminde Başbakan ve bakanlarda olduğu gibi, yargı organı tarafından tahrik edilebilecek düzmece suç soruşturmalarına karşı koruma fonksiyonuna sahiptir. Ayrıca Gözler, Cumhurbaşkanı yardımcıları veya bakanların görevleriyle ilgili suçlardan yargılanabilmeleri için Meclis soruşturması olmaması durumunda, yargı organının yürütme organını düzmece suç soruşturmalarıyla rahatsız edebileceğini belirtmektedir.⁵⁶ Diğer taraftan Gözler, Anayasanın değişiklikten sonraki 100. maddesinin 6. ve devamı fıkraları ve “*Anayasa Mahkemesi... Cumhurbaşkanı yardımcılığı ve bakanları... görevleriyle ilgili suçlarından dolayı Yüce Divan sıfatıyla yargılar*” hükmünü içeren 148. maddenin 3. fıkrası nedeniyle savcılar, görevleriyle ilgili suçlarından dolayı Cumhurbaşkanı yardımcılığı ve bakanlar hakkında genel mahkemelerde dava açamayacaklarını belirtmektedir.⁵⁷ Anayasanın değişiklikten sonraki 106. maddesine göre, Cumhurbaşkanı yardımcılığı ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun diğer bir ifadeyle *301 milletvekilinin* vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir. Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün yani *360 milletvekilinin* gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir.⁵⁸ Ayrıca görevleriyle ilgili

⁵⁴ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 672, 673.

⁵⁵ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 294; Tunç, s. 187.

⁵⁶ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 671.

⁵⁷ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 671.

⁵⁸ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 293.

suçlarından dolayı Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları yargılamaya münhasıran Yüce Divan yetkilidir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların Yüce Divana sevk edilmesi ancak ve ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının üçte ikisinin çoğunluğu yani 400 milletvekilinin oyu ile mümkün olabilmektedir.⁵⁹ Bu uygulama Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara çok büyük bir koruma sağlamaktadır.⁶⁰ Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların Yüce Divan sıfatıyla Anayasa Mahkemesinde yargılanmasının arkasındaki sebebin genel mahkemelerin Cumhurbaşkanı yardımcıları veya bakanları yargılamakta çekingen davranabileceği ve etki altında kalabileceği endişesi olabileceği belirtilmektedir.⁶¹ Eski hükümet sistemi dönemindeki uygulamayı anlatırken belirttiğimiz üzere Başbakan Yüce Divana sevk edilmiş ise hükümet düşerdi; bakan Yüce Divana sevk edilmiş ise, bakanlıktan düşerdi. Yeni hükümet sisteminde de Anayasanın değişiklikten sonraki 106. maddesinin 9. fıkrasına göre Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm olmuş Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona ermektedir.⁶²

2. Meclis Soruşturması Açılması

Anayasa değişikliğinden önceki hükümet sisteminde doktrinde, görevde olan başbakan ve bakanların yanı sıra görevden ayrılmış olan Başbakan ve bakanlar hakkında da Meclis soruşturması açılabilceği görüşü hâkim⁶³ olduğunu belirtmiştik. Yeni hükümet sisteminde ise görevde olsun ya da olmasın sadece Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında istenebileceği belirtilmektedir. Zira Anayasanın değişiklikten sonraki 106. maddesinin 8. fıkrasında açıkça “bu kişilerin görevde buldukları sürede, görevleriyle ilgili işledikleri iddia edilen suçlar bakımından, görevleri bittikten sonra da 5, 6 ve 7. fıkra hükümleri

⁵⁹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 671.

⁶⁰ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 672.

⁶¹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 672, dipnot 37.

⁶² Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 672.

⁶³ Şahin, s. 137; Özçelik, s. 292; Bakırcı, s. 516. Karşı görüş, görevden ayrılmış Başbakan veya bakanlar hakkında Meclis soruşturması açılması isteminde bulunulması uygun değildir. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 422.

diğer bir ifadeyle meclis soruşturması usulü uygulanır” denmektedir.⁶⁴ Anayasanın 106. maddesinin 5. fıkrasında, “Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkında görevleriyle ilgili suç işledikleri iddiasıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının salt çoğunluğunun vereceği önergeyle soruşturma açılması istenebilir” denmektedir. Buradaki salt çoğunluk ifadesi daha önce de belirttiğimiz üzere 301 milletvekiline tekabül etmektedir. Yine Anayasanın 106. maddesinin 5. fıkrasına göre, üye tamsayısının salt çoğunluğuyla meclis soruşturması açılması önergesi verilmiş ise, “Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşür ve üye tamsayısının beşte üçünün gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilir” denmektedir. Buradaki beşte üçü ifadesi daha önce de belirttiğimiz üzere 360 milletvekiline tekabül etmektedir. Görülmektedir ki, bu yetersayı kuralları ağırlaştırılarak, bu yolun pratik olarak işlemesi güçleştirilmiştir.⁶⁵

3. Meclis Soruşturma Komisyonunun Kurulması

Anayasanın 106. maddesinin 6. fıkrasına göre, Meclis soruşturması açılmasına karar verilmesi hâlinde, soruşturmayı yapmak üzere bir 15 kişiden oluşan bir komisyon kurulur. Komisyonun üyeleri “Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından, her siyasi parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle” tespit edilecektir. Ayrıca 106. maddenin 6. fıkrasına göre, “Komisyon, soruşturma sonucunu belirten raporunu iki ay içinde Meclis Başkanlığına sunar. Soruşturmanın bu sürede bitirilememesi halinde, komisyona bir aylık yeni ve kesin bir süre verilir”.⁶⁶

Diğer taraftan Meclis İçtüzüğü'nün 110. maddesine göre, soruşturma komisyonu üye tamsayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğuyla karar verir. Komisyonun çalışmaları gizlidir. 111. maddeye göre ise Komisyon kamusal ve özel kuruluşlardan konu ile ilgili bilgi ve belgeleri isteyebilir; gerekli

⁶⁴ Gözler burada eski yönetim sistemindeki başbakan ve bakanlar hakkındaki görüşünü Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar hakkındaki yinelenmektedir. Bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 673, 674.

⁶⁵ Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 294; ayrıca bkz. Tunç, s. 188.

⁶⁶ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 677; ayrıca bkz. Tunç, s. 189.

gördüklerine el koyabilir. Cumhurbaşkanlığının bütün vasıtalarından faydalanır. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları, diğer ilgilileri, tanık ve bilirkişi olarak dinleyebilir.⁶⁷

4. Meclis Soruşturma Komisyon Raporu, Yüce Divana Sevk Kararı ve Sevkin Sonuçları

Anayasanın değişiklikten sonraki 106. maddesinin 7. fıkrasına göre, görüşmeler tamamlandıktan sonra Komisyon raporu Genel Kurulda karara bağlanır. Genel Kurulda ancak ve ancak *üye tamsayısının üçte ikisinin gizli oyuyla* Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın “Yüce Divana sevkine” karar verebilir. Buradaki üye tam sayısının üçte iki ibaresi ise *400 milletvekiline* tekabül etmektedir.⁶⁸

Anayasanın 148. maddesinin 3. fıkrasına göre Yüce Divan sıfatıyla yargılama görevini Anayasa Mahkemesi yapmaktadır. Yüce Divanda savcılık görevini ise Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı veya Cumhuriyet Başsavcı vekili yapmaktadır. Anayasanın 106. maddesinin Anayasa değişikliği ile eklenen 7. fıkrasına göre, “*Yüce Divan yargılaması üç ay içinde tamamlanır, bu sürede tamamlanamazsa bir defaya mahsus olmak üzere üç aylık ek süre verilir, yargılama bu sürede kesin olarak tamamlanır*”.⁶⁹

Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan hakkında Yüce Divan’da mahkûmiyet kararı verilmiş ise, verilen ceza infaz edilir.⁷⁰ Anayasanın değişiklikten sonraki 106. maddesinin 9. fıkrasına göre Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan Yüce Divanda seçilmeye engel bir suçtan mahkûm olmuş ise, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer.⁷¹

Şayet Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan hakkında Yüce Divan’da beraat kararı verilmiş ise ilgili Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakan görevde kalmaya devam eder. 2017 Anayasa değişikliğinden önce eski hükümet sistemi uygulamasına baktığımızda, Başbakanın ya da bakanın Yüce Divana sevk edilmesi, bakanın görevini sona

⁶⁷ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 677; Tunç, ss.189-191.

⁶⁸ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 678.

⁶⁹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 680; ayrıca bkz. Tunç, s. 191-192.

⁷⁰ Şahin, s. 181; Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 680.

⁷¹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 681.

erdirmektedir. Daha sonra beraat etse bile görevine geri dönemezdi. Ancak yeni düzenlemede Cumhurbaşkanı yardımcılarını ve bakanlar bakımından benzer bir hüküm yoktur.⁷² Gözler, 2017 değişikliğinden sonra bir Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın Yüce Divan sevk edilmesinden dolayı görevi sona erdirmemesi için beraat kararının da doğuracağı yeni bir sonuç olmayacağını belirtmektedir.⁷³

Belirtmek gerekir ki Yüce Divanda mahkûm edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın görevi sona erer. Bundan dolayı, eski yönetim sisteminde olduğu gibi meclis soruşturması, soru, genel görüşme ve meclis araştırması yollarından çok daha etkili bir denetim aracıdır.⁷⁴

Tablo 1: Yüce Divanda Yargılanan Bakanlar⁷⁵

No	Makamı	Adı Soyadı	Tarih	Suç ve Sonuç
1	Harbiye Nazırı	Mahmut Muhtar Paşa	3.11.1919	Mahkûmiyet
2	Bahriye Vekili	Ihsan Eryavuz	24.12.1927	Görevi Kötüye Kullanma, Mahkûmiyet
3	Ticaret Bakanı	Ali Cenani Bey	10.3.1928	Görevi Kötüye Kullanma, Mahkûmiyet
4	Gümrük ve Tekel Bakanı	Suat Hayri Ürgüplü	5.10.1948	Beraat
5	Ticaret Bakanı	Mehmet Baydur	17.6.1965	Görevi İhmal, Beraat (E.1964/1 Sayılı Karar).
6	Gümrük ve	Tuncay Mataracı	16.3.1982	Rüşvet Alma, Görevi Kötüye Kullanma

⁷² Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 294.

⁷³ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 681.

⁷⁴ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 681.

⁷⁵ Tablo, Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 681-682'den yararlanılarak oluşturulmuştur.

2017 Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde Türkiye’de Meclis Soruşturması

	Tekel Bakanı			(Mahkûmiyet, 16.3.1982 Tarih ve E.1981/2, K.1982/1 Sayılı Karar)
7	Sosyal Güvenlik Bakanı	Hilmi İşgüzar	13.4.1982	Görevi Kötüye Kullanma ve Rüşvet Alma, Mahkûmiyet, (13.4.1982 Tarih ve E.1981/1, K.1982/2 Sayılı Karar).
8	Bayındırlık Bakanı	Mehmet Selahattin Kılıç	9.3.1983	Görevi Kötüye Kullanma, Beraat (9.3.1983 Tarih ve E. 1982/2, K.1983/1 Sayılı Karar).
9	Bayındırlık Bakanı	Şerafettin Elçi	12.4.1983	Görevi Kötüye Kullanma ve Rüşvet Alma, Mahkûmiyet (12.4.1983 Tarih ve E.1982/1, K.1983/2 Sayılı Karar)
10	Devlet Bakanı	İsmail Özdağlar	14.2.1986	Görevi Kötüye Kullanma, Mahkûmiyet (14.2.1986 Tarih ve E. 1985/1, K. 1986/1 Sayılı Karar).
11	Bayındırlık ve İskân Bakanları	İsmail Sefa Giray Cengiz Altınkaya	26.1.1993	Görevi Kötüye Kullanma, Beraat, (12.4.1995, E.1993/1,

				K.1995/1 Sayılı Karar).
12	Devlet Eski Bakanı ve Başbakan Yardımcısı	H. Hüsamettin Özkan	18.6.2004	Beraat: 31.3.2006 Tarih ve E. 2004/1, K. 2006/1 Sayılı Karar)
13	Devlet Eski Bakanı	Recep Önal	18.6.2004	Beraat (31.3.2006 tarih ve E. 2004/1, K. 2006/1 Sayılı Karar)
14	Eski Başbakan	Ahmet Mesut Yılmaz	16.7.2004	Davanın kesin hükme bağlanmasının ertelenmesi kararı (23.6.2006 tarih ve E.2004/2, K.2006/3 Sayılı Karar).
15	Devlet Eski Bakanı	Güneş Taner	16.7. 2004	Davanın kesin hükme bağlanmasının ertelenmesi kararı (23.6.2006 tarih ve E.2004/2, K.2006/3 Sayılı Karar).
16	Enerji ve Tabii Kaynaklar Eski Bakanı	Mustafa Cumhur Ersümer	16.7.2004	Esenboğa santrali ihalesi ile ilgili olarak mahkûmiyet, ama verilen cezanın ertelenmesi, diğer suçlarından dolayı davanın kesin hükme bağlanmasının ertelenmesi kararı, -. 27 Temmuz 2007 tarih ve

				E.2004/3, K.2007/1 Sayılı Karar ile)
17	Enerji ve Tabii Kaynaklar Eski Bakanı	Zeki Çakan	16.7.2004	Beraat (27 Temmuz 2007 tarih ve E.2004/3, K.2007/1 Sayılı Karar).
18	Bayındırlık ve İskân Eski Bakanı	Koray Aydın	2004	Beraat (5.10.2007 tarih ve E.2004/4, K.2007/2 Sayılı Karar).
19	Bayındırlık ve İskân Eski Bakanı	Yaşar TOPÇU	11.11.2004	Davanın kesin hükme bağlanmasının ertelenmesi kararı (26.5.2006 tarih ve E.2004/5, K.2006/2 Sayılı Karar).

IV. MECLİS SORUŞTURMASI HAKKINDA GENEL DEĞERLENDİRME

Yukarıda da belirtildiği üzere meclis soruşturması, cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların görevde buldukları sırada görevleriyle ilgili cezaî sorumluluklarının araştırılmasını sağlayan bir denetim aracıdır.⁷⁶ Ancak yeni hükümet sistemindeki meclis soruşturması usulünün birçok aksayan tarafı olduğu görülmektedir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlar hakkında, görevleriyle ilgili suçlardan dolayı meclis soruşturması usulü, görevleriyle ilgili olmayan suçlardan dolayı ise yasama dokunulmazlığının kaldırılması usulü işletilir. Örnek verilecek olursa, bir Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakan herhangi bir kişi ile kavga edebilir ve kavga ettiği kişiyi dövebilir. Bu durumda suç bakanın göreviyle ilgili olmadığından, Meclis soruşturması işletilemez (Anayasa

⁷⁶ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 675.

md. 106/5-6). Dolayısıyla da Meclis soruşturması açılmaz. Diğer taraftan böyle bir durumda Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanları korumak için onlara normalde milletvekillerine tanınan yasama dokunulmazlığına ilişkin hükümlerden yararlanma hakkı tanımıştır.⁷⁷

Diğer taraftan belirtmek gerekir ki Anayasa değişikliğinden önce, Meclis soruşturması Meclis üye tamsayısının en az *onda birinin* diğer bir ifadeyle en az *55 milletvekilinin* vereceği önerge ile meclis soruşturması açılması istenebilmekteydi. Ancak 2017 değişikliğiyle meclis soruşturması açılmasının istenmesi daha da zorlaştırılmıştır. Eski sistemde üye tamsayısının onda birine ait olan isteme yetkisi, yeni sistemde *üye tamsayısının salt çoğunluğuna* yani *301 milletvekiline* verilmiştir. Bu fevkalade yüksek bir rakamdır. Mecliste bu çoğunluğa ulaşmadıkça, bir Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bir bakan hakkında göreviyle ilgili bir suç işlediği iddia dahi edilemeyecektir. Anayasa değişikliği ile getirilen yeni şartla bir Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bir bakan hakkında göreviyle ilgili bir suç işlediği iddiasının Mecliste gündeme getirilmesi neredeyse imkânsız hâle getirilmiştir. Mecliste çoğunluğu yakalayamayan siyasî partilerin bu Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanlar hakkında yapacağı bir şey bulunmamaktadır. Diğer taraftan bu Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanlar hakkında cumhuriyet savcılarının da yapacağı bir şeyin olmadığı belirtilmektedir.⁷⁸

Örneğin, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bir bakan hakkında göreviyle ilgili bir suç işlediği iddiasıyla soruşturma açılabilmesi için yeterli sayı olan Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğu olan 301 milletvekilinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenmiş olsun. Bu durumda ise Meclis, önergeyi en geç bir ay içinde görüşerek üye tam sayısının beşte üçünün yani 360 milletvekilinin gizli oyuyla soruşturma açılmasına karar verebilmektedir.

360 kişilik bu karar yetersayısı çok yüksektir. Belirtilmektedir ki, bu karar yeter sayısı, Yüce Divana sevk için değil, meclis soruşturmasının açılıp açılmaması için aranmaktadır. Diğer bir ifadeyle, *360 milletvekili* istemedikçe bir Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bir bakanın göreviyle ilgili suç işlediği iddiasının doğru olup olmadığını Meclis soruşturamayacaktır. Oysa yukarıda eski yönetim sistemindeki

⁷⁷ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 675.

⁷⁸ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 676.

durum anlatılırken belirtildiği üzere, 21 Ocak 2017 tarih ve 6771 sayılı Kanundan önce başbakan veya bir bakan hakkında meclis soruşturması açılması için herhangi bir karar yeter sayısı öngörülmemekteydi.⁷⁹

Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bir bakan hakkında göreviyle ilgili bir suç işlediği iddiasıyla meclis soruşturması açılrsa bile bu defa 15 milletvekilinden oluşan bir Meclis komisyonu kurulacaktır ki bu komisyona da Meclisteki siyasi partiler, güçleri oranında milletvekili verebileceklerdir. Şayet, Meclis Soruşturma Komisyonunda çoğunluğu Meclis aritmetiğine göre hakkında soruşturma izni verilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın siyasî partisi elde etmişse, bu sefer de soruşturmanın siyasî ve hissi sebeplerle düzgün yapılmama ihtimali ortaya çıkmaktadır.

Son olarak belirtmek gerekirse, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bir bakan hakkında göreviyle ilgili bir suç işlediği iddiasıyla soruşturmayı yapan Komisyon o Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın Yüce Divana sevki yönünde bir rapor oluştursa da bu seferde Meclis Genel Kurulu, Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın “Yüce Divana sevkine” ancak *üye tamsayısının üçte ikisinin yani 400 milletvekilinin* gizli oyuyla karar verebilmektedir. Üye tamsayısının *üçte iki çoğunluğu* yani 400 milletvekiline ulaşılması neredeyse imkânsız bir çoğunluk sayısıdır. Yapılan bu Anayasa değişikliği, meclis soruşturması usulünün işletilmesini hemen hemen imkânsız hale getirmiştir.

V. SONUÇ

2017 Anayasa değişikliğiyle Meclis soruşturması açılması istemi *üye tamsayısının salt çoğunluğu* yani 301 milletvekiline ulaşılması, Meclis soruşturması açılması isteminin kabulü *üye tamsayısının beşte üç çoğunluğu* yani 360 milletvekiline ulaşılması ve son olarak Yüce Divana sevk kararı ise *üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu* yani 400 milletvekili şartına bağlanmıştır. Bütün bu çoğunluk sayıları çok yüksektir. Zira üye tamsayısının *beşte üçü* veya *üçte ikisi* Anayasa değişikliği için aranan

⁷⁹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2000, s. 424. Gözler, Anayasanın 10. maddesinde özel hüküm olmadığı için bu sayısının Anayasanın 96. maddesine göre Meclis üye tam sayısının yani 276 milletvekilinin oyunun yeterli olacağını belirtmektedir. Bkz. Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 677.

nitelikli çoğunluklardır. Gözler'in ifadesiyle “*Bir Cumhurbaşkanı yardımcısının ya da bakanın Yüce Divanda yargılanmak üzere gönderilmesi, Anayasa değişikliği kadar önemli bir konu mudur?*” sorusunu akla getirmektedir.⁸⁰

Belirtmek gerekir ki, bu değişiklikten sonra Meclis soruşturması hemen hemen işlevsiz hale gelmiştir. Bu durumda, Cumhurbaşkanı, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların, Anayasayı değiştiren türev kurucu iktidar tarafından, hiçbir şekilde yargılanmalarını istemedikleri hissini uyandırmaktadır. Nitekim kıyas için bakılacak olursa, 2017 değişikliğinden önce Anayasanın 100. maddesi uyarınca Yüce Divana sevk için üye tamsayısının salt çoğunluğu yani 276 milletvekili gerekmekteydi. ABD’de de başkanın veya bir bakanın suçlandırılması (impeachment) için Temsilciler Meclisinin üye tamsayısının salt çoğunluğu yeterlidir. Yargılama aşamasında mahkûmiyet kararı için ise Senatonun üçte iki çoğunluğu gerekmektedir.⁸¹

Diğer taraftan, 2017 Anayasa değişikliğiyle, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara bir nevi fiilî cezaî sorumsuzluk getirildiği ifade edilmektedir. Gözler’inde isabetle belirttiği üzere bir Cumhurbaşkanı yardımcısının ya da bakanın Yüce Divana sevk edilmesi o Cumhurbaşkanı yardımcısı ya da bakanın mahkûm edildiği anlamına gelmemektedir. Yüce Divana sevk edilen Cumhurbaşkanı yardımcısı veya bakanın suçsuz ise Yüce Divanda yargılanıp beraat edecektir. Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanların belli bir ölçüde cezaî korumaya ihtiyaçları varsa da bu derece yüksek bir korumanın izah edilebilir bir tarafı yoktur. Meclis soruşturmasının işlevsiz hâle getirilmesi yasama ve yürütme arasındaki dengeyi, hatta dolaylı olarak yasama ile yargı arasındaki dengeyi de bozar niteliktedir.⁸² Bu ise kuvvetler ayrılığı açısından çok tehlikeli bir durumdur.

Sonuç olarak belirtmek gerekir ki 2017 Anayasa değişikliği ile meclis soruşturması usulü işlevsiz hale getirilmiştir. Diğer bir ifadeyle Meclis soruşturması teoride mevcut ama pratikte işlemeyen bir yöntemdir.⁸³ Türev kurucu İktidarın bu hususu tekrar gözden geçirerek daha makul bir seviyeye, en azından 2017 Anayasa değişikliğinden

⁸⁰ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 678.

⁸¹ Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 678.

⁸² Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, 2018, s. 679.

⁸³ Coşkun, s. 13.

önceki durum olan Meclis soruşturma önergesinin Meclis üye tamsayısının en az *onda birinin* diğer bir ifadeyle en az *60 milletvekilinin* vereceği önerge ile meclis soruşturması açılmasının talep edilmesi, dahası bir Cumhurbaşkanı yardımcısının ya da bakanın “yüce divana sevkine” ise yine önceki hükümet sistemindeki üye tamsayısının salt çoğunluğuyla, yani 600 milletvekilinin yarısının bir fazlası olan 301 milletvekilinin oyu ile karar verebilmesi Meclis soruşturması usulünü tekrar işlevsel hale getirebilecektir.

KAYNAKÇA

- Anayasa Mahkemesinin 18.06.1970 tarih ve E. 1970/25 ve K. 1970/32 sayılı Kararı, AMKD, S. 8, Ankara, 1971.
- ARSEL, İlhan, “Türk Anayasasının Umumi Esasları, Kısım I, Büyük Millet Meclisinin Kuruluş ve Vazifeleri”, *AHFD.*, Cilt XII, 1956.
- ARSEL, İlhan, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 1959.
- ATAR, Yavuz, *Türk Anayasa Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 2017.
- BAKIRCI, Fahri, *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, Ankara, İmge, 2000.
- BALTA, Tahsin Bekir, *Türkiye'de Yürütme Kudreti*, Ankara, SBF Yayını, 1960 .
- ÇOŞKUN, Vahap, “16 Nisan 2017 Tarihinde Kabul Edilen Anayasa Değişikliklerinin Değerlendirilmesi” *DÜHFD*, Cilt: 22, Sayı: 36, Yıl: 2017, ss. 3-30.
- ERDOĞAN, Mustafa, *Anayasa Hukuku*, Orion Yayınevi, Ankara, 2007.
- FEYZİOĞLU, Metin, *Meclis Soruşturması*, Ankara, Savaş yayınevi, 2006.
- GÖZLER, Kemal, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt I, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa 2011.
- GÖZLER, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Temmuz 2018.
- GÖZLER, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Birinci Baskı, Temmuz 2000.
- İBA, Şeref, *Parlamentar Denetim (Yolları, Etkinliği ve Susurluk. Örneği)*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997.
- İçTüzük, <https://www.tbmm.gov.tr/docs/ictuzuk.pdf>. Erişim tarihi: 03.03.2019.
- KONTACI, Ersoy, “Meclis Soruşturması ve Yüce Divan: Adaletin Kes(e)meyen Kılıcı...”
<http://www.yasayanayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/yuce-divan.pdf>, Erişim tarihi: 03.03.2019.

- ONAR, Erdal, *Meclis Araştırması*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 419, Ankara, 1977.
- ÖZBUDUN, Ergun, *Parlamentar Rejimde Parlâmentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, Ankara, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1961.
- ÖZBUDUN, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2018.
- ÖZBUDUN, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara, Yetkin Yayınları, 2009.
- ÖZÇELİK, Selçuk, *Esas Teşkilat Hukuku Dersleri, İkinci Cilt: Türkiye'nin Siyasi Rejimi ve Müesseseleri*, İstanbul, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1976.
- SEZER, Yusuf, *Meclis Soruşturması*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans tezi, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Konya, 2010.
- ŞAHİN, Ali Oğuz, *Başbakanların ve Bakanların Görevleriyle ilgili Cezai Sorumlulukları*, Ankara, Palme Yayıncılık, 1999.
- TANÖR, Bülent, YÜZBAŞIOĞLU Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2012.
- TAVAŞ, İbrahim Halil, “Meclis Soruşturmasında Hukuki Nitelik Sorunu” *Yasama*, S: 3, Ekim-Kasım-Aralık 2006.
- TEZİÇ, Erdoğan, *Anayasa Hukuku Genel Esaslar*, İstanbul, Beta Yayınları, 2012.
- TUNÇ, Hasan, *Türk Anayasa Hukuku*, Gazi Kitabevi, Ankara, Temmuz 2018.
- TÜLEN, Hikmet, *Türk Anayasa Hukukunda Bakanların Cezai Sorumluluğu ve Meclis Soruşturması*, Mimoza Yayınları, Konya, 1999.