

TÜRK ANAYASASININ UMUMİ ESASLARI

K I S I M : I

BÜYÜK MİLLET MECLİSİNİN KURULUŞ VE VAZİFELERİ

Yazan : Doçent Dr. İhan ARSEL

Giriş:

Halen mer'iyette bulunan "Teşkilâtı Esasiye Kanunu"muz, 31. 12.1952 tarihinde kabul edilmiştir; 105 maddeden ibaret olup bütün bu maddeler 6 bölüm halinde toplanmış bulunmaktadır.

İlk bölüm, "E s a s H ü k ü m l e r i" , yani devletin şekline, hakimiyetine menşesine ve istimali tarzına müteallik maddeleri ihtiva etmektedir (Madde : 1 ilâ 8).

İkinci bölüm "Teşriî vazife" başlığı altında B.M.Meclisi'nin kuruluşuna, çalışma tarzına, içtimalarına, vazife ve selahiyetlerine, milletvekillerinin mesuîyet, muafiyet ve imtiyazlarına müteallik hususları hükme bağlamıştır (Bk:Madde: 9 - 30)

Üçüncü bölüm, İcra vazifesini görecek olan organın kuruluş ve faaliyet şeklini tespit etmiş, gerek Cumhurreisinin ve gerek İcra Vekilleri hey'etinin ne suretle seçileceklerini, vazife ve selahiyetlerinin ve mesuliyetlerinin neden ibaret olacağını göstermiştir. (Madde : 31-52)

Dördüncü Bölümde kazaî kuvveti istimal edecek olan mahkemele-
rin kuruluş, vazife ve selahiyetleri tayin edilmiş, " Divanı Âli" nin ne şekilde teşkil olunacağı ve ne suretle iş göreceği belirtilmiştir (Madde: 53-67)

Beşinci bölümde ferdi hürriyetler yer almıştır; bu bölümün başlığı: "Türklerin Hukuku âmmesi" dir. 68ci maddeden 88ci maddeye kadar Türklerin haiz buldukları tabii hak ve hürriyetler burada tatad edilmiştir.

Nihayet 6cı bölümde ve "Mevaddı müteferrika-Türlü maddeler"

başlığı altında idari taksimata, memurlara, maliye işlerine ve Teşkilatı Esasiye kanununun tadiline müteallik hususlar ele alınmış ve hükme bağlanmıştır (Madde: 89-105)

Oldukça basit bir plân dairesinde yer almış bu hükümlerin bir kısmı (meselâ ferdi hürriyetler) memleketin siyasi, içtimai ve iktisadi gelişmesiyle ortaya çıkan ihtiyaçları karşılamaya kifayetsiz, ve bir kısmı da (meselâ kuvvetler birliği prensibi) teârsiz ve neticesiz kalmağa mahkum durumdadır.

Bu hususlar üzerinde ilerdeki yazılarımızda ayrıca duracağız; fakat şimdiden şu noktayı hatırlatmak icap eder ki, "Demokrasi" rejimi sadece siyasi mahiyette bulunan bir takım esasların ve prensiplerin kabul edilmiş olmasıyla ortaya çıkmış sayılmaz. Demokrasi rejiminin teessüsüne amil olan bir takım iktisadi ve içtimai esaslar ve müesseseler vardır ki bunlar olmadan Devlet, kendi mevcudiyetini meşru gösteren gayeden uzaklaşmış sayılır.

Modern anayasaların hemen hepsinde, iktisadi ve içtimai hayatı tanzim eden yeni yeni kaidelerin kabul edilmiş olduğunu ve bilhassa siyasi hürriyetler yanında ferde bir takım içtimai garantiler tanındığını, ve bütün bunlardan gayri istihsal ve istihlâk münasebetlerinin muayyen bir plân dairesinde cereyan etmesi için gerekli tedbirlerin alındığını, bir çok sahelerde devletçiliğin hakim olduğunu görüyoruz. Devlet topluluk içerisinde iktisaden zayıf durumda olanları himaye edici tedbirleri almak yolunda bütün gayretini sarfetmektedir.

Anayasamıza hakim olan esasları bu ışık altında mütalaa etmeği faydalı bulduk.

Kabul edildiği tarihten bugüne gelinceye kadar yani 30 senelik bir devre zarfında hiç bir ciddi tadile uğramamış olan ve biraz evvel işaret ettiğimiz üzere kısmen kifayetsiz ve kısmen de tesirsiz hükümleri muhtevi bulunan Anayasamızı esaslı bir şekilde gözden geçirmek zamanın geldiğine kaniyiz.

"Türk Anayasasının Umumi Esasları" başlığı altında ele alacağımız aşağıdaki bahislerde, bir yandan anayasamızda mevcut hükümleri mukayeseli bir şekilde tetkike tâbi tutacak bir yandan da mahzurlu sayılabilecek hususlara temas edeceğiz.

Birinci Bölüm

B. M. MECLİSİNİN AZALARI VE İÇ TEŞKİLÂTI

BİRİNCİ KESİM

B. M. MECLİSİ AZALARININ DURUMLARI

1. Milletvekillerinin hukuki ve fiili durumları

A) Milletvekillerinin hukukî durumları:

B.M.Meclisine âza seçilen kimselerin hukukî durumlarını tespit etmek zor bir şey değildir. Bir kere, Anayasa hukukumuzun temel prensibini teşkil eden “Hakimiyet Millete aittir” düsturundan hareket edilecek olursa, Meclise âza seçilen bir kimse, kendisini seçenlerin ve seçildiği çevrenin vekili veya temsilcisi sayılamaz. B. M. Meclisine âza seçilen bir kimse, her şeyden evvel, manevi bir varlık olan “m i l l e t” i temsil eder. Bilindiği üzere m i l l e t, ancak kendi iradesini izhar edebilecek organlara sahip olduğu zaman Devlet halini almış olur; bu organlar, millet adına bir irade izhar ederler ve izhar edilen bu irade milletin bizatihi iradesi olur. Meclise giren kimseler, millet adına bu iradeyi izhar edecek olan organlardır.

Demek oluyor ki milletvekilleri, kendilerini seçenlerin ve seçildikleri bölgelerin değil fakat umum milletin, yani çoğunluğun olduğu kadar azınlığın da vekilidirler. Esasen, Esas Teşkilat kanunumuz bu hususu 13cü maddesiyle (fıkra 5) hüküm altına almış bulunmaktadır.

Bunun doğurduğu netice şudur ki :

1' — Milletvekili, kendisini seçenler tarafından hiç bir suretle azledilemez, ve azledilmediği gibi seçmenlerinden her hangi bir hususta emir ve talimat almak mevkiinde de değildir;

2' — Milletvekili, yapmış olduğu işlerden ve izhar ettiği reyden dolayı kendisini seçen seçmenlere hiç bir suretle hesap vermek mükellefiyetinde değildir;

3' — Milletvekili, milletvekilliği sıfatına bağlı imtiyazlardan mahrum kılınmaz ve kendisi bizzat istese dahi bu imtiyazlardan sınırlanamaz. Meselâ hiç bir milletvekili, sorumsuzluk ve dokunulmazlık imtiyazlarının

kendisi hakkında cari olmamasını isteyemez. B.M.Meclisinin İç Tüzü-
ğünün 181ci maddesinde, bir milletvekilinin kendi hakkındaki doku-
nalmazlığın kaldırılmasını isteyemeyeceği sarahaten belirtilmiştir.

1) "Milletvekilliği" ~~sifatının~~ *iktisabı ve ziyası:*

a) "Milletvekilliği" *sifatının iktisabı:*

Seçimlerde adaylığını koymuş olan bir kimsenin "milletvekilliği"
sifatını ne zaman kazanmış ve ne zaman kaybetmiş olacağının tespiti ol-
dukça mühim bir meseledir.

Biliyoruz ki oy verme işleri nihayet bulduktan ve oylar tasnif edi-
lip seçim tutanakları tanzim olunduktan sonra İl Seçim Kurulu Başkanı,
seçimi kazananlara, milletvekilliği mazbatalarını verir. Fakat acaba bu
mazbatanın tanzim edilerek verildiği anda mı, yoksa oy verme günü ni-
hayete erdiği anda mı milletvekilliği sıfatı iktisap edilmiş olunacaktır?
Çünkü bu iki hal arasında muayyen bir müddet mevcuttur. Seçim tatbi-
katımız şunu göstermektedir ki oy verme günü nihayet bulupta oylar
tasnif edildiği anda milletvekilliği sıfatı iktisap olunmuş ve milletvekilliği
o anda başlamış olur. Çünkü milletin iradesi o anda tecelli etmiştir. Esa-
sen bu hususta B.M.Meclisinin bir hayli zaman evvel vermiş olduğu bir
karar da mevcuttur : "İntihap bitipte reylerin en çoğunun bir zat uhde-
sinde taayyün veya müsavi reylerde çekilecek kanunî kuranın bir zat
uhdesinde takarrür ettiği an o zatın mebusluğunun mebdetini teşkil
eder".¹

b) *Milletvekilliği sıfatının ziyası:*

Milletvekilliği sıfatı muhtelif şekil ve suretlerle ve muhelif hallerde
nihayete erebilir:

1' — *Teşrii devrenin nihayet bulmasıyle* : B. M. Meclisinin intihabı
her 4 senede bir icra olunur: ve dört senelik teşrii devrenin nihayet bul-
masıyle milletvekilliği süresi bitmiş olur. (Bk:Anayasa Madde: 13)
yani milletvekilliği sıfatı artık kalkmış olur. Müddeti biten milletvekilli-
lerinin yeniden seçilmeleri caiz olduğuna göre seçimleri müteakip yeniden
seçilenler milletvekilliği sıfatını muhafaza etmekte bittabi devam ederler.

1) Bk : B. M. Meclisi Kavanin Mecmuası Cilt: 5, Kararlar kısmı shf. 17
Karar no : 306, karar tarihi: 3 Mart 1327

2' — *B. M. Meclisinin kendi kendisini fesheylemesiyle :*

Esas Teşkilât kanunumuzun 25ci maddesine göre B.M.Meclisi, intihap devresinin hitamından evvel seçimlerin yenilenmesine karar verebilir; bilindiği üzere böyle bir karar Meclisin kendi kendisini feshetmesi demektir. Binaenaleyh milletvekilliği sıfatı Meclisin kendi kendisini fesheylemesi suretiyle de ortadan kalkacak demektir.

NOT : Yukarıdaki iki hal için müşterek olan bir husus vardır : milletvekilliği sıfatı Meclisin 4 senelik müddeti doldurduğu veya kendi kendisini feshetlediği andan itibaren mi yoksa yeni Meclisin toplandığı andan itibaren mi nihayete ermiş sayılacaktır ? Bu noktanın tespiti mühim addedilmelidir. Esas Teşkilât Kanunumuzun 13 üncü maddesinde şöyle bir cümle görüyoruz : “ Sabık Meclis, lahik Meclisin içtimaına kadar devam eder. Bu vaziyete göre yeni Meclisin içtima edeceği ana kadar eski Meclis azalarının “ milletvekilliği ” sıfatını muhafaza etmeleri lâzım gelecektir.

Kanun vazının böyle bir tedbiri almasındaki sebep, hiç şüphesiz milletin bir an için temsilcisz kalmaması içindir. Fakat acaba bu şekilde milletin 4 sene evvelki, iradesiyle, intihabatın tecdidı neticesinde belli olan iradesini aynı zamanda temsil eden milletvekilleri olmayacak mı? Meselâ oy verme günü ile yeni Meclisin içtima edeceği ana kadar geçecek olan müddet içerisinde hem yeni ve hem de eski milletvekillikleri olmayacak mıdır. Kanaatımızca oy verme günü nihayet bulunduğu anda artık eski milletvekillikleri nihayet bulmuş ve yeniden seçilmemiş olanların milletvekilliği sıfatı kalkmış olacaktır.

3' — *İstifa suretiyle :*

İstifa suretiyle Milletvekilliği sıfatının nihayete ermesi şu şekilde olur: İlgili, B.M.Meclisi reisine yazılı olarak müraaat ederek milletvekilliğinden istifa etmiş olduğunu bildirir.

Bazı hukukçularımız, istifa talebinin netice doğurabilmesi için B. M.Meclisinin buna karar vermesini Esas Teşkilât Kanunumuzun 28ci maddesi gereğince lüzumlu görürler². Fakat kanaatimizce 28ci maddede bu hususu lüzumlu gösteren hiç bir işaret olmadığı gibi buna hacet yoktur; zira istifa suretiyle milletvekilliğinden ayrılmak niyetinde olan bir kimseyi milletvekilliğinde tutacak olan her halde Meclis kararı olmaz veya olmamalıdır.³

2) Prof. Bülent Nuri Esen - İzahlı Anayasa, 1945, shf. 24

3) Bazı memleketlerde ve meselâ İngiltere'de Avam Kamarası azaları

4' — İskat edici sebeblerin zuhuru ile :

Milletvekilliği sıfatını iskat edici sebebler muhtelifdir:

aa) Memuriyet kabulü:

Milletvekilinin, Meclisteki vazifesiyle gayrikabili telif bir memuriyete tayin edilmiş ve bunu kabul etmiş olması halinde milletvekilliği sıfatı kalkmış olur. Bu hususu Esas Teşkilât kanunumuzun 23 ve 28ci maddelerden çıkartıyoruz.⁴ Fakat bu maddeler ahkâmın lâzımlatbik olabilmesi yani memuriyet kabulü vesilesiyle milletvekilliğinin sükutuna hükmoluabilmesi için milletvekili olan bir memurun kendi seçimine resmen ittila hasıl ettikten sonra memuriyette devam etmek istediğine dair merciine malumat arzetmiş olması lâzımdır.⁵

bb) Meclise devamsızlık:

Esas Teşkilât Kanunumuzun 28ci maddesine göre bilâ mezuniyet iki ay Meclise devam etmemesi, yoklamalarda bulunmaması, reylerle iştirak etmemesi, milletvekilliği sıfatının kalkmasını intaç eder. Fakat B. M. Meclisinin bu hususu karar altına almış olması lâzımdır. Zira devamsızlığı tespit edecek olan B. M. Meclisidir.^{6, 7}

İçin istifa etmek imkânı yoktur. Ancak bir memuriyete girmek suretiyle istifa etmiş sayılırlar.

4) 23 cü madde "Meb'usluk ile hükümet memuriyeti bir zat uhdesinde içtima edemez" der.

5) B. M. Meclisinin 3 Mart 1327 tarihinde bu hususu ilgilendiren tefsir kararına bakınız : T. B. M. Meclisi Kavanin Mecmuası, Kararlar kısmı, cilt : V, shf : 17

6) Vatan hainliği için "Hiyaneti Vataniye Kanunu" nun 1 ilâ 8 ci maddelerine bakınız. (Kanun no : 2, Mer'i Kanunlarımız cilt: II, shf: 522)

7) B. M. Meclisinin bu hususta 1941 tarihinde vermiş olduğu bir kararın suretini aşağıya çıkarmakta fayda bulduk : "Mardin Meb'usu Muhiddin Birge'nin iki ayı mütevaciz bir zamandanberi Meclisi Âli'ye devam etmediği ve yoklamalarda bulunmadığı, açık reylerle iştirak etmediği ve mensup olduğu encümen toplantılarına da gelmediği tespit edilmiş ve bu müddet zarfında mezuniyet istihsali için müracaat etmediği gibi bir gûna mazeret de serdeylememiş olduğundan Teşkilâtı Esasiye Kanununun 28 ci maddesi hükmüne tevfikân mumaileyhin meb'usluğunun sakıt olmuş bulunduğuna karar verilmiştir."

B. B. Meclisinin karar no. 1245, Karar tarihi 13 Haziran 1941,

Bk : Kavanin mecmuası, cilt : 22, 1941, shf. 962,

Resmî Gazete, 18. VI. 1941, sayı 4837

cc) *Kanunî mahcuriyet (Kısıtlama):*

Mahcuriyet halinin ne zaman ve ne şekilde tahakkuk edeceği medeni hukuk derslerinde görülmüş olacağı cihetle burada ayrıca bundan bahsetmek fuzuli olacaktır. Ancak şu kadar söylemek gerekir ki mahcuriyet sebebiyle milletvekilliğinin zevali akıl hastalığı veya zayıflığı sebebiyle işlerini görmekten aciz ve daimi muavenet ve takayyüde muhtaç olan yahut başkasının emniyetini tehdit eden, israfı, ayyaşlığı suihal ve sui idareleriyle kendisini veya ailesini zarurette bırakan ve takayyüde muhtaç olan, veya bir sene veya daha ziyade hürriyeti selbedici bir ceza ile mahkûm olanlar için mevzuubahistir.

dd) *Vatan hainliği ve yiyicilik suçlarını irtikâp etmek :*

Esas Teşkilât kanunumuzun 27ci maddesine göre bir milletvekilinin vatan hainliği ve milletvekilliği sırasında irtikap (yiyicilik) suçlarından biriyle sanık olduğuna B.M.Meclisi hey'eti umumiyesi, hazır üyelerinin 2/3 ekseriyeti ile karar verilirse milletvekilliği sıfatı zail olur.⁸ Ancak şu noktayı da belirtmek gerekir ki B.M.Meclisi, disiplin cezası olarak bu şekilde bir karar ittihaz edemez; 27ci maddede yazılı haller dışında bir kimsenin milletvekilliği sıfatının kalkmasına karar veremez.

ee) *Anayasanın 12ci maddesindeki suçlarla mahkum olmak :*

Anayasanın 12ci maddesinde milletvekilliğine mani haller teker teker sıralanmıştır. Bu haller : mücazatu terhibiye,⁹ veya sirkat, sahtekârlık, dolandırıcılık, emniyeti suistimal, hileli iflas, gibi filleri içine alır.

Fakat şu noktaya ehemmiyetle dokunmak lâzım gelir ki bu hallerden her hangi birisi sebebiyle milletvekilliği sıfatının sukut edebilmesi için mahkûmiyet halinin tahakkuk etmesi yani o milletvekili hakkında kanunî takibatın ve tahkikatın yapılmış ve, muhakemesinin görülmüş ve nihayet hükmün kat'iyet kesbetmiş olması gerekir. Şayet milletvekili se-

8) Bilindiği üzere Milletvekillerine Meclis Reisi 8 güne kadar izin verebilir ; bundan fazlası için Meclis kararı lâzımdır.

Bu husus için Bk : Meclis Reisinin vazife ve selâhiyetleri bahsi.

9) " Terhibi ceza " tabiri, Anayasamızın yapıldığı sıralarda mevcut iken daha sonra, yeni Ceza Kanununun kabulü sebebiyle, ilga edilen eski ceza kanununda mevcut bulunmaktaydı ; idam, müebbet kürek, müebbet kalebentlik, muvakkat kalebentlik, ve ebedî nefiy cezalarını içine alır ve bu cezaları istilzam eden cürümlere de " cinayet " tabir olunurdu.

Bu husus için bk : F. Erem.

çilmeden önce bir şahıs bu suçlardan biriyle mahkum olmuş ise, seçimlere iştirak edemeyecek ve seçilemeyecektir. Her hangi bir şekilde seçilmiş ise seçimi iptal edilecektir. Fakat şayet milletvekili seçildikten sonra yukardaki fiillerden her hangi birini işleyecek olursa bu takdirde muhakemesinin görülmesi B.M.Meclisi tarafından dokunulmazlığının kaldırılmasıyla mümkündür. B.M.Meclisi dokunulmazlığın kaldırılmasına karar verecek olur ve muhakeme neticesinde mahkûmiyet sabit olursa bu takdirde milletvekilliği zeval bulmuş olacaktır. Yani bundan şu netice çıkmaktadır ki B.M.Meclisi, Anayasanın 28ci maddesinde belirtilen vatan hainliği ve yiycilik suçlarında olduğu gibi, 12ci maddenin ihtiva ettiği suçlardan her hangi birisinin işlenmesi halinde bir milletvekilinin "milletvekilliği sıfatını" kaldıramaz. Yapabileceği yegâe şey dokunulmazlığının kaldırılmasına karar vermektir.

2) *B.M.Meclisi âzasının tazminat (tahsisat ve harcırah) ve memurlükleri :*

a) Büyük Millet Meclisi âzasının tahsisat ve harcırahi.

Esas Teşkilât kanunumuzun 18ci maddesi gereğince milletvekillerinin yıllık tahsisatları "Kanunu mahsus" ile tayin olunur. Bu demektir ki B.M.Meclisi, kendi âzasının yıllık tahsisat miktarlarını istediği gibi tayin ve tespit eder; çünkü Esas Teşkilât kanununda bu hususu izah edecek mahiyette hiç bir kayıt yoktur. Halbuki yabancı anayasaların bir çoğunda parlamento azasının tahsisat ve harcırahlarını tespit eder mahiyette hükümler bulunur. Meselâ Fransız Anayasasına göre (Madde23), Parlamento âzası, muayyen bir kategori memuriyete tahsis edilmiş olan ödenek esasından tahsisat alabilir. Fransada halen Şur'ayı Devlet azalarının almakta oldukları maaş, parlamento azalarının alacakları tahsisat için barem kabul edilmiştir.

Dediğimiz gibi kendi Anayasamızda böyle bir tahdit derpiş edilmiş olduğundan B.M.Meclisi bu miktarı istediği gibi tespit edebilmektedir. Son çıkan 6478 sayılı ve 20 şubat 1955 tarihli kanun gereğince milletvekillerinin tahsisat miktarı iki bin lira olarak tespit olunmuştur. Bundan başka ayrıca, 6245 sayılı kanun gereğince milletvekilleri liralık senevi tazminat alırlar.

1' — *Tahsisat ve harcıraha istihkak kesbetme :*

B.M.Meclisininin 306 sayılı bir tefsir kararına göre milletvekili seçi-

len bir kimsenin milletvekilliği tahsisat ve hacırahına istihkak kesbedebilmesi için, Meclise iltihak (fiilen iltihak) etmiş olması şarttır. Yine bu tefsir kararına göre ... Yalnız Meclis'in kararıyle müeyyet bir mazerete müsteniden gelememek fiilen iltihak addolunur.¹⁰

5142 sayılı kanuna göre toplantı yılı içerisinde seçilenlerin tahsisatları, seçildikleri andan itibaren, ve milletvekilliğinden ayrılanların tahsisatları ise, ayrıldıkları ay nihayetine kadar hesap edilir. Mali sene başında, yani 1 mart tarihinde, verilen çek ve tediye emirleri, ölüm veya Umumi seçimlerin tecdidinde istirdat olunmaz. Bunlar haricindeki sebeplerden biriyle mebusluktan ayrılanların, vadelerinden önce ödenmiş çek'lerle tediye emirlerinin bedelleri geri alınır.¹¹

Ölen meb'usların dul ve yetim maaşına müstahak ailesi efradına müsaveten taksim edilmek üzere bir senelik tahsisatları tazminat olarak verilir. ^{13, 14}

b) Milletvekillerinin emekliliği :

8 Haziran 1949 tarihli kanunun 12 ci maddesinin ikinci bendine 5951 sayılı kanunla eklenen bir fıkra gereğince milletvekili olarak seçilenlerden evvelce emeklilik hakkı tanınan vazifelerde bulunmuş olanlar, emekli sandığından faydalanırlar. Ancak bu gibi kimseler, milletvekili olarak seçilmelerinden itibaren 6 ay içerisinde yazı ile emekli sandığına müracaat etmiş bulunmalıdırlar.

Yine 5434 sayılı emekli sandığı kanununa göre¹⁴, milletvekili seçilmek üzere seçim kanununda yazılı müddet içerisinde istifa etmiş olup ta milletvekili seçilenler, memuriyetten istifa etmiş olmalarına rağmen sandıkla alâkalarını kaybetmemiş sayılırlar ve emeklilik haklarından istifade ederler.¹⁵

10) Bk : T. B. M. Meclisi Kavanin Mecmuası, cilt: V, kararlar kısmı, shf : 17 Karar tarihi 3 Mart 1327.

11) Bk : 3050 sayılı kanunun ikinci maddesi

12) Bk : 11 Haziran 1934 tarihli ve 2507 sayılı kanun

13) 25 yaşını bitiren ve geçimi babası tarafından temin edilen kızlar dahi bu tazminattan, diğer evlâtlar gibi (yani maaşa müstehak diğer evlâtlar gibi) istifade ederler ve hissedar olurlar. Ölenin maaşa müstehak kimse si bulunmazsa bu tazminat kanuni mirasçalarına verilir.

Bu tazminat borç için haczolunmaz.

14) 87 ci maddenin (a) fıkrasına bakınız.

15) Bk : Mer'i Kanunlarımız, cilt : IV, shf : 693.

Seçim mevzuatımıza göre milletvekili olarak seçilen bir kimse artık evvelce bulunduğu memuriyetle alâkasını tamamen kat'etmiş vaziyette girer. Halbuki bazı yabancı memleketlerde, ve meselâ Fransa'da mebus seçilen bir memur sanki mezuniyet almış gibi telâkki olunur ve baremdeki derecesi ona göre işler, ve emeklilik hesabında da buna göre hareket olunur.¹⁶

B) — *Milletvekillerinin fiili durumları :*

1) — *Teşriî imtizaçsızlık :*

a) — *Mahiyeti, gayesi :*

Esas Teşkilât kanunumuzun 23 cü maddesine göre “ Meb'usluk ile hükümet memuriyeti bir zat uhdesinde içtima edemez. ” Demek oluyor ki, Milletvekili olarak seçilen bir kimsenin yapamayacağı birtakım işler ve deruhde edemeyeceği birtakım vazifeler mevcuttur. Bunlar, Anayasa hukukunda, “ Teşriî imtizaçsızlık ” bahsi altında tetkik edilir. Ancak şu noktayı derhal tebarüz ettirmek lâzımdır ki “Teşriî imtizaçsızlık” ile “ seçilme yetersizliği ” mefhumlarını birbirine karıştırmamak icab eder; Anayasa hukukunda bunlar birbirinden çok farklı iki ayrı müessesedirler. Filhakika “ seçilme yetersizliği ”, bir kimsenin milletvekilliği seçimlerine iştirakine ve milletvekili olarak seçilmesine mânidir ; “ seçilme yetersizliği ” ni haiz bir kimse, bilfarz seçimlere iştirâk etmiş ve hattâ miktarı kâfi rey kazanmış olsa dahi, milletvekili olamaz, seçimi iptal edilir. Halbuki “ imtizaçsızlık ” ta bu böyle değildir ; “ imtizaçsızlık ”, bir kimsenin parlâmentoya seçilmesine mâni teşkil etmez. Eğer bir kimse, meb'uslukla imtizaç edemeyecek bir vazife görmekte iken Meclise seçilmiş ise bu iki vazifeden birisini tercih etmek mecburiyetindedir. Bundan da anlaşılıyor ki “ seçilme yetersizliği ”, seçimlerden önce rol oynar ve bir kimsenin seçimlere iştirâkine önler ; halbuki “ imtizaçsızlık ” seçimlerden sonra rol oynar, zira “ seçilme yeterliğine ” sahip bir kimse meb'uslukla kabili telif olmayan bir işle meşgul olsa dahi seçimlere iştirâk edebilir. Ancak milletvekili olarak seçildikten sonradır ki birbirleriyle imtizaç etmeyen iki vazifeden birisini bırakmak mecburiyetindedir.

Bir milletvekilinin, aynı zamanda diğer bazı vazifeleri (ve bilhassa memuriyet) deruhde edememesinin muhtelif sebepleri vardır ; fakat en

16) Fransa'da bu hususları derpiş eden 29 Nisan 1926 tarihli karuna bk. Fransa'da 20 sene hizmet görmüş memurlardan mebus seçilenler 50 yaşından itibaren emeklilik haklarından istifade ederler.

mühim sebep, onun maddî olduğu kadar manevî istiklâliyetini ve fikri hürriyetini siyanettir. Malûm olduğu veçhile “ memur ” demek hükûmetin emrinde çalışan kimse demektir ; halbuki teşriî meclisin bir vazifesi de hükûmeti murakabe ve tenkit etmektir. Hükûmetin emrinde çalışan bir memurun aynı zamanda bu vazifeyi ifa etmesi, yani emrinde bulunduğu hükûmeti murakabe ve tenkit etmesi mümkün değildir. Zira daimî olarak hükûmetin kararıyla memuriyetten atılmak ve azledilmek korkusu ile karşı karşıyadır.

Esasen âmme vazifesini deruhde eden bir kimsenin, aynı zamanda teşriî vazifeyi lâıyık veçhile ifa edebileceği de şüphelidir. Meselâ Van vilâyetinde Vali olan bir kimsenin milletvekili olarak Ankara’da iş görmesi maddeten imkânsızdır.

Bundan başka hükûmetin, Teşriî Mecliste istediği gibi ekseriyet teminine tevessül etmesini önlemek için de bu müesseseye lüzum görmüştür ; çünkü eğer memuriyetle meb’usluk kabili telif görülmüş olsaydı hükûmet, birtakım kârlı vazife ve memuriyetler tevzi etmek suretiyle Mecliste istediği kimseleri elde eder ve böylece kuvvetli bir ekseriyet sağlayabilirdi.¹⁷

İşte bundan dolayıdır ki memuriyetle mebusluğun imtizaç edemeyeceği hususu hemen bütün memleketlerce kabul edilmiş bir anayasa kaidesidir. Milletvekili olarak seçilen bir memur ya memuriyetten istifa edecek veyahut mebusluğu kabul etmeyecektir.

Bir memurun meb’us seçilmesi hali yanında bir de meb’usların, mebuslukları esnasında, her hangi bir memuriyete tayin edilmeleri mevzubahis olabilir ; böyle bir halde mebusluk sıfatı, memuriyetin kabulü ile birlikte sakıt olmuş olur.

Ancak bazı memuriyetler vardır ki bunları bu kaideden istisna et-

17) 1830 tarihli Fransız anayasası : “ Teşriî imtizaçsızlık ” diye bir şey tanınamıştı, mebusluk ile hükûmet memuriyeti kabil telif addedilmiş ve bazı muayyen memuriyetler hariç (valilik gibi) her hangi bir memurun Parlâmentoya mebus seçilmesi ve aynı zamanda memur olarak kalması mümkün görülmüştü. İşte bu sebepledir ki 1837 tarihinde Fransız Meb’usan Meclisinde 459 meb’ustan 191’i memur idi ve hükûmet bunlar sayesinde parlâmentoda kuvvetli bir ekseriyete sahip olabiliyordu. Söylendiğine nazaran, zamanın Başvekili olan Guizot, Mecliste oylama yapılacağı sırada oy kutusunun yanında durur ve mebusların oylarını kontrol edermiş ; icâbına göre de hükûmeti vermeyen mebusları memuriyetten atar veya hükûmeti destekleyenleri, şayet zaten memur değilse memuriyetle taltif edermiş.

mek gerekir : meselâ Vekillik. Hükûmete dahil bir Vekil'in aynı zamanda parlâmentoda mebus kalması, parlâmanter hükûmet sistemi ile meclis hükûmeti sistemini tatbik eden memleketler için esas telâkki edilen kaidelerdendir. Çünkü parlâmanter rejimlerde hükûmet, parlâmentodaki ekseriyet partisinin mensupları arasında seçilir. Meclis hükûmeti sisteminde de vekiller bizzat meclis tarafından kendi âzası arasında seçilirler.

Bazı yabancı memleketlerde profesörler de bu istisnaya dahildirler; meselâ Fransa ve İngiltere'de profesörlerin, gerek tâbi buldukları yönetmelik ve gerek şahsi meziyetleri bakımından hükûmet karşısında tam bir istiklâliyeteye sahip oldukları kabul edilmiştir.

Bundan başka mebusların bazan hükûmet tarafından muayyen ve muvakkat vazifelere, ve meselâ milletlerarası bir konferansa, gönderildikleri görülür. B. M. Meclisinin 10 Şubat 1926 tarihinde ittihaz ettiği bir karara göre (karar sayısı 111 dir) : " B. M. Meclisi azasından birine hükûmet tarafından tevdi edilen muayyen ve muvakkat bir iş, hükûmet memuriyetinden addolunamaz. "

Esas Teşkilât kanununun 23 cü maddesinin B. M. Meclisi tarafından yapılan bu tefsirinden de anlaşılacağı veçhile hükûmet tarafından tevdi olunan vazifenin mebuslukla gayri kabili telif olmaması için bu vazifenin devam müddetinin ve mevzuunun belli olması lâzımdır. Bu vazifenin muvakkat değil fakat daimî mahiyette olması halinde, Esas Teşkilât Kanunumuzun 28 ci maddesi mucibince mebusluğun sakıt olması icab edecektir.¹⁸

Ancak " muvakkat " liğin nerede biteceğini ve " daimî " liğin nerede başlayacağını kestirmek güçtür ; bir senelik, iki senelik, ve hattâ daha uzun bir müddet devam edebilecek, iş için dahi " muvakkat " mefhumunu kullanmak imkânı vardır. Bu müddetin bir kanun veya bir kararla tespit edilmiş olması iktiza ederdi. Nitekim Fransa'da hükûmet tarafından tevdi olunan bir vazifenin mebuslukla kabili telif olabilmesi için 6 ayı tecavüz etmemesi gerekir (bu 6 aylık müddet yenilenebilir).^{19 20}

18) Bu tarihe gelinceye kadar, Elçi, Umumî Vali veya buna benzer bir vazifeye tayin edilmiş olan Mebuslar, senelerce tayin edildikleri bu memuriyetlerde kalabiliyorlardı. Bahis mevzuu olan bu kanun bu gibi suistimalleri önlemek için 6 aylık azamî bir müddet tespit etmiştir..

19) " Meb'usluk ile hükûmet memuriyeti içtima edemez " ; Doçent Dr. Lütfi Duran, " Vatan " gazetesi, 10.1.1955.

20) 30 Aralık 1928 tarihli kanunla tespit olunan 6 aylık müddetin tecdit olunabileceği esası 21 Şubat 1941 tarihli bir kanunla kabul edilmiştir.

Seçim mevzuatımıza göre memuriyet esnasında memurların, seçimlere aday olarak iştirâk imkânları yoktur. 30/6/1954 tarihli ve 6428 sayılı kanunla değiştirilen 35 ci maddeye nazaran Devlet, Vilâyet, Özel İdare ve Belediyelerle bunlara bağlı müesseseler ve iktisadî devlet teşekküllerinde memur ve hizmetli olarak çalışanlar, hâkim ve hâkim sınıfından sayılanlar, Genel ve Ara seçimlerinin başlangıcından 6 ay önce, seçimlerin yenilenmesine ve ara seçimlerinin vaktinden evvel yapılmasına karar verilmesi halinde ise yenilenmenin ve kararın ilânından başlayarak 7 gün içerisinde istifa etmedikçe her hangi bir seçim çevresinde adaylıklarını koyamazlar, aday gösterilemezler ve seçilemezler. Halbuki bu kanunun kabulünden önce vaziyet bunun tamamıyla aksine idi; seçime iştirak edebilmek için istifa mecburiyeti, ancak muayyen bazı memuriyetler için derpiş edilmişti (Hükûmet kararnamesiyle tayin edilenler, hâkimler, v.s...)

Kendi anayasamız sadece mebuslukla memuriyeti kabili telif görmemiş ve fakat buna mukabil memuriyet dışında kalan vazife ve meslekler için hiç bir kayıt vaz'etmemiştir. Halbuki mebusluk ile imtizaç edemeyecek olan sadece memuriyet değildir ; bazı işler vardır ki bunlar da mebuslukla kabili telif görülmez. Meselâ Devletle iş münasebetinde bulunan bazı hususî teşebbüsler vardır ki bu gibi teşebbüslerde iştiraki olan mebusların nüfuz ticaretine kalkarak mensup oldukları teşebbüs ve şirketlere menfaat sağlamalarından korkulur.²¹ Bunun gibi devletle iş münasebetinde olmayan hususî müesseselere mensup olanların da ve bu mensup oldukları müesseselerdeki ücretli durumları dolayısıyla teşrii vazifeyi hakkiyle göremeyeceklerinden veya bu gibi müesseselerin parlâmentoda sözcülüğünü edeceklerinden çekinilir. Hattâ büyük ve nüfuzlu şirketlerin seçime adaylığını koyan kendi adamlarının propagandasını yapması, onları maddî ve manevî vasıtalarla desteklemesi neticesinde bu kimselerin yüzdeyüz seçilme şansına malik olmalarından endişe edilir (Filhakika büyük şirketlerin gerek mali kudretleri ve gerek sahip oldukları prestij sayesinde seçmenler üzerinde tesir icra etmeleri daima mümkün görülür).

Fransada, teşrii vazifesi nihayet bulan millet vekilleri,, evvelce buldukları memuriyetlerine avdet edebilirler, avdetleri her ne kadar hü-

21) Devletle iş münasebetinde olsun olmasın, bu gibi teşebbüslerde vazife gören mebusların, umumî efkâr üzerinde reklâm tesiri uyandırmalarını tabii karşılamak gerekir.

kûmet kararına bağı ise de, bu şekilde memuriyete avdet eden bir kimse, sanki ilk def'a memuriyete giriyormuş gibi değil fakat, eski memuriyetine tekrar devam ediyormuş gibi muameleye tâbi tutulur.

İşte bu sebeptedir ki hemen hemen her memlekette, büyük teşebbüs ve şirketlerde müdürlük, meclisi idare azalığı, murakıplık, vs. gibi vazife görenlerin aynı zamanda mebus olamamaları hususunda bir takım cereyanlar belirmiştir. Fakat kabul etmek lâzımdır ki işlerin veya mesleklerin meb'uslukla imtizaç edemeyeceğinin tayin ve tespiti pek kolay olmayan bir iştir. Çünkü muayyen iş ve meslekleri mebuslukla kabili telif addetmemek, diğer iş ve meslekler lehine bir vaziyet yaratmak olacaktır. Sanki muayyen meslek ve san'at sahiplerinin parlamentoya insaplarının baltalanmak isteniyormuş intibamın uyanmasına sebebiyet verilmiş olacaktır; bu cihetle bu bahiste çok teenni ile hareket etmek gerekir.²²

22) Fransa'da 1928 tarihli bir kanun mebuslukla imtizaç edemeyecek olan iş ve meslekleri umumî kaidelere bağlamıştır. Bu kanuna göre hususi ve ferdi teşebbüs sahipleri için imtizaçsızlık meselesi bahis mevzuu değildir. Fakat Devletten hususi yardım gören veya imtiyaz hakkı alan teşebbüslerde müdürlük, meclisi idare azalığı, müşavirlik, murakıplık v.s.... gibi vazife deruhde edenler meb'us seçildikleri takdirde buldukları vazifeden 8 gün içerisinde istifa etmiş olmalıdırlar ; aksi takdirde mebusluk sakıt olur. Bunun gibi sermayesi eshama munkasem ve münhasıran kredi ve para mevzuunda iş yapan müesseselerde (Bankalar) bu gibi vazifeleri görenler için dahi aynı şey varittir. Ancak bu gibi eşhas için imtizaçsızlık, böyle bir mesleği, mebus olarak seçildikten sonra kabul etme halinde mevzubahistir. Yani meb'us seçildikten sonra bir kimsenin bu gibi şirketlerde müdürlük meclisi idare azalığı, müşavirlik gibi vazifelere getirilmesi halinde, bu gibi vazifeleri kabul eden mebusların mebusluk sıfatı sakıt olur. Fakat meb'us olmadan önce böyle bir vazifede bulunanlar için istifa mecburiyeti yoktur ; çünkü meb'us olmadan evvel bir şirketin müdürlüğüne veya Meclisi idare azalığına getirilen bir kimsenin bu vazifeye sırf kabiliyeti, teknik ve idari bilgisi ve tecrübesi sebebiyle getirilmiş olduğu kabul edilir. Halbuk meb'us olduktan sonra bir kimseyi böyle bir vazifeye getirmekten maksat onun siyasi prestijinden veya durumundan istifade etmektir. İşte bundan dolayıdır ki mebus seçildikten sonra böyle bir vazifeyi kabul eden bir kimsenin meb'usluktan otomatikman istifa etmiş olduğu kabul edilir ve şayet yeniden mebus seçilecek olursa bu takdirde hem mebusluk ve hem de hususi şirket veya teşebbüsteki vazifesinde devam edebilecektir. Demek oluyor ki bir teşebbüs veya şirkette vazife alan bir meb'usun meb'us olarak kalıp kalamıyacağı hususunu seçimler esnasında halk tayin etmiş olacaktır.

İKİNCİ KESİM

B. M. MECLİSİNE VE AZALARINA TANINMIŞ HAK VE İMTİYAZLAR :

1) *B. M. Meclisine, bir anayasa organı olmak itibariyle tanınmış hak ve imtiyazlar :*

Bir anayasa organı olmak itibariyle B. M. Meclisine tanınmış bazı imtiyazlar ve haklar vardır. Bunları B. M. Meclisinin kendi riyaset divanını seçmesi, müzakerelerin aleni veya gizli cereyanına karar verebilmesi, müzakerelerin neşredilip edilmeyeceğine karar vermesi; İç tüzüğünü hazırlaması, kendi zabitasını kendi tanzim ve idare etmesi, şeklinde hü-lâsa edebiliriz. 17 Şubat 1954 tarihli 6272 sayılı kanunun kabulü tarihinden evvel milletvekilliği tutanaklarının sıhhati ve bu tutanaklara vaki itirazlar dahi B. M. Meclisi tarafından bizzat tetkik edilir ve karara bağlanırdı. Fakat bu tarihten beri adı geçen kanunla bu imtiyaz Yüksek Seçim kuruluna tanınmıştır.

A) *B. M. Meclisinin kendi riyaset divanını seçmesi :*

B. M. Meclisinin kendi riyaset divanını bizzat seçmiş olmasını, Meclisin imtiyazları arasında sıralamak gerekir; çünkü bu her zaman ve her yerde böyle olmaktan uzaktır. Meselâ Fransada 1852 anayasasına göre Meb'usan Meclisinin Reisi, doğrudan doğruya Devlet reisi tarafından seçilmekteydi. Bu gün Birleşik Amerika Devletlerinde Senato için vaziyet de buna benzer; filhakika Senato kendi Reisini kendisi seçmez Anayasa gereğince, Cumhurreisi yardımcısı olarak seçilmiş olan şahıs Senatonun tabii reisi sayılır ve Senatoya riyaset eder.

Keza İngilterede de buna benzer bir vaziyet vardır: Avam Kamarası, ancak Lord Chancellor'un¹ istek ve talebi üzerine kendi reisini yani "Speaker"i seçebilir; ve bu seçimi müteakip Kırıl, "Speaker"ın asaletini tasvip eder. Kırılın "Speaker" seçimini tasvip etmediği uzun asırlar boyunca görülmemiştir, fakat bu demek değildir ki kırıl speaker'ı reddedemez. Demek oluyor ki Avam Kamarası, kendi reisini seçmek bahsinde tam bir hakka malik değildir. Lordlar Kamarası dahi kendi reisini

Bahsetmiş olduğumuz 1928 tarihli kanun gereğince hiç bir vekil, veya meb'us, ticarî bir şirketin propagandasına hizmeti dokunabilecek vesaik ve dokümanlarda kendi isminin parlâmentodaki sıfatıyla birlikte teşhirine müsaade edemez, aksi takdirde meb'usluk sıfatını kaybeder.

1) Lord Chancellor kabineye mensub bir vekildir.

kendisi seçemez. Bu meclise Lord Chancellor riyaset eder; Lord Chancellor ise kiralın bir nazırı mevkiindedir.

B) Müzakerelerin aleniliği veya gizliliğine ve zabıtların neşredilip edilmeyeceğine karar vermek B.M.Meclisinin hakkıdır:

Esas Teşkilât Kanunumuzun 20ci maddesinde : “Meclis müzakeratı alenidir ve harfiyen neşrolunur. Fakat nizamnamei dahilide münderiç şeraite tevfikan Meclis hafi celseler dahi aktebilir ve hafi celseler müzakeratının neşri Meclisin kararına menuttur”: der. ,

Meclis müzakerelerinin aleniliği esasî İngiltereden değil fakat Frandan çıkmıştır; ve “alenilik” siyasi hürriyetin teminatı olarak kabul edilmiştir.²

Meclis müzakeratının aleni olması ve neşrolunması, her şeyden evvel millet hakimiyeti prensibinin zarurî bir neticesi olarak telâkki edilir ve hem vatandaşların devlet idaresi hakkında fikir edinmelerine ve hem de siyasi görgülerini, bilgilerini arttırmağa vesile teşkil edeceği söylenir.

Bununla beraber, çok mühim sayılabilecek bir mesele dolayısıyla B.M.Meclisi, müzakerelerin gizli yapılmasına karar verebilir. Bunun için vekillerin, veya en az 15 milletvekilinin böyle bir teklifte bulunmuş olmaları gerekir. Böyle bir teklif vaki olduğunda, salonda bulunanlar ve icap ederse memur ve hizmetliler dahi dışarı çıkartılarak kapalı oturum teklifinin esbabı mucibesi dinlenir ve müzakeresiz kabul veya red edilir.

Hafi celseler müzakerelerinin neşredilip edilmeyeceğine yine B. M. Meclisi karar verir; gizli celse esnasında tutulan tutanaklar aradan 15 yıl geçmeden, veya Meclis Kararı olmadıkça, neşredilemezler.³

C) Meclis İç Tüzüğünü kendi yapar:

B.M.Meclisikendi İç Tüzüğünü bizzat kendisi yapar. İç tüzük B.M. Meclisinin kendi işlerine ve çalışma esaslarına taalluk eden bir nev’i iç kanun mahiyetindedir.

İç Tüzük, isminden de anlaşılacağı veçhile, bir kanun değil fakat bir nizamnamedir; ve B.M.Meclisi bunu, anayasadaki kayıtlar mahfuz kalmak şartıyla, istediği şekilde hazırlar.

2) 1791 tarihli Fransız Anayasasında “ Teşriî Meclisin müzakereleri alenidir ve neşrolunur ” diye hüküm vardı.

3) İç Tüz. Mad. 96 - 98

Dediğimiz gibi bu bir kanun değildir: zira bir kanunun geçirdiği safhaları geçirmez. Meselâ Devlet reisi tarafından tasdik edilerek neşredilmez, yani Anayasanın 35ci maddesindeki esaslara tâbi değildir.⁴ Diğer kanunlar gibi B.M.Meclisinde iki def'a değil fakat bir tek def'a görüşülmekle kabul edilir ve derhal meriyete girer. İç Tüzüğün tatbikine memur olan hükûmet değil fakat Meclisin bizzat kendisidir (İç Tüz. Mad:236)

İç Tüzükte, B.M.Meclisinin kuruluşu, riyaset divanının seçimi, Cumhurreisinin seçim şekli, törenli oturumlar, müzakerelerin cereyan tarzı, komisyonların tespiti ve vazifelerinin tayini, parti grupları, kanunların yapılış şekli; hükûmetin mürakabesi, Meclis'in zabıta işleri gibi hususlara taalluk eden hükümler bulunur. İç Tüzük, aynı zamanda Meclisin disiplinini temine matuf hükümleri ihtiva eder. Meclisin İç asayışı ve bu asayışı ihlal edebilecek hareketlere karşı cezalar hep İç Tüzük ile tespit edilmiştir.

D) Meclis, iç disiplinini kendi tanzim eder:

B.M.Meclisi, kendi iç disiplinini kendi zabıtasını bizzat kendi tanzim ve idare eder. İç Tüzük, Meclisin dahili disiplinini bozabilecek hareketleri ve bu hareketlere karşı tatbik edilecek müeyyide ve cezaları tayin ve tespit etmiştir (İç Tüz.Mad:183-191)

Meclisin iç disiplinini bozabilecek hareketler muhtelifdir: söz kesmek, düzeni bozmak, kişi özlüğü ile uğraşmak, Mecliste gürültüye sebebiyet vermek, Milletvekillerinden birine veya birkaçına hakarete veya sözle tehditte bulunmak, Cumhurreisine, veya Meclis reisine, veya Meclise, veya Vekiller hey'etine tehditte veya hakarete bulunmak, Meclis görüşmeleri esnasında halkı isyana veya zor kullanmağa, ayaklanmağa veya anayasa hükümlerine karşı koymağa kışkırtmak, Meclis binası içerisinde memnu kılınan bir harekette bulunmak.

Bu gibi hareketlerde bulunanlara tatbik edilecek cezalar üç türdür:Uyarma, Kınama, Geçici olarak Meclisten çıkarma.

Bu cezalar, aşağıdaki şekilde, ya Meclis reisi tarafından takdiren veya Meclis reisinin teklifi üzerine Meclis kararıyla verilir.

4) Malûm olduğu üzere Anayasanın 35 ci maddesinde Meclisin kabul ettiği kanunların Cumhurreisi tarafından 10 gün içerisinde ilân veya Meclise iade edilmesi gerektiği yazılıdır.

1) *Meclis Reisi tarafından takdiren verilecek cezalar:*

Meclis reisinin takdiren verebileceği ceza ancak ihtar (uyarma) cezasıdır. Bu ceza, izin almadan söz söyleyen, veya birisinin sözünü kesen, veya düzeni bozan, veya kişi özlüğü ile uğraşan milletvekillerine verilir. Bu cezayı yiyen bir milletvekili, birleşimin veya oturumun sonuna kadar söz alamaz (Fakat Reis kendisine daha önce de söz verebilir). Birleşimin veya oturumun sonunda Reis, Milletvekilinin açıklamasını kafi bulmazsa ihtar cezasını geri almaz. Bir birleşim esnasında iki def'a ihtar cezası alan milletvekili için keyfiyet tutanak özetine geçirilir.

e) *Meclis Reisinin teklifi üzerine Meclis tarafından verilecek cezalar :*

Bir birleşim esnasında iki def'a uyarma cezasına çarptırılan bir Milletvekilinin birleşimin sonuna kadar söz söylemekten menedilmesi hususu Reis tarafından B.M.Meclisine teklif edilebilir ve Meclis, bu hususu, görüşmesiz gösterme oyu ile, karar altına alabilir.

Bundan başka Meclis, reisinin teklifi üzerine, kınama veya geçici olarak Meclisten çıkarma cezasını verebilir (Görüşmesiz gösterme oyu ile). Kınama cezasını gerektiren hareketler şunlardır: Bir birleşimde iki def'a uyarma cezasına uğramışken bunu gerektiren hareketlerden vazgeçmemek; bir ay içerisinde üç def'a uyarma cezasına uğramak; Mecliste bir gürültüye sebep olmak, yahut Meclisin işlerine katılmaktan kaçınmak için bağdaşmaya açıkç ave gürültü ile önayak olmak ; Arkadaşlarından birine veyahut bir kaçına hakarete veya sözle tehditte bulunmak.

Meclisten geçici olarak çıkarma cezasını gerektiren hareketler şunlardır: Kınama cezasına uğradıktan sonra o cezayı gerektirecek hareketlerden vazgeçmemek; bir birleşimde üç defa kınama cezasına uğramak; Cumhurreisine, Meclis reisine, Meclise, Vekiller heyetine tehditte veya hakarete bulunmak, Meclis görüşmelerinde halkı zor kullanmağa, ayaklanmağa, veya anayasa hükümlerine karşı koymağa kıskırtmak, Meclis dahilinde yasak bir fiilde bulunmak.

Geçici olarak Meclisten çıkarılma cezasına uğrayan bir milletvekili izin alarak kürsüye çıkar ve açıkça af dilerse Meclise yeniden girme hakkını kazanır. Fakat, tekerrür bu hakkı iskat eder. Geçici olarak Meclisten çıkarılma cezasına uğrayan milletvekili, derhal salonu terketmek mecburiyetindedir; onu takip eden birleşime de (bir birleşimden üç birleşime kadar) giremez. Bu cezaya uğrayan bir milletvekili salondan çıkmak istemezse, birleşime ara verilir ve reis onu dışarı çıkarır.

İç Tüzük gereğince milletvekillerine verilecek cezalara karşı mahkemelere veya başkaca her hangi bir mercie müracaat imkânı yoktur.⁵

II) B.M.Meclisi âzalarına tanınmış hak ve imtiyazlar:

A) Teşriî muafiyet:

Milletvekili sıfatını haiz bulunan kimseler, bu sıfatın kendilerine bahsettiği bir takım imtiyazlardan istifade ederler ve bu imtiyazların başında da “Teşriî muafiyet” hakları gelir. Milletvekillerini bu şekilde bir takım teşriî muafiyet haklarından istifade ettirmekteki gaye âmmemefaatlerini siyanet etmektir. Haddi zatında temsilcinin şahsi menfaatleri adına değil fakat, dediğimiz gibi, sırf millet menfaatlerini korumak mülâhazasıyla ihdas edilmiş bulunan bu müessesenin menşei İngilterede buluruz. Bu müesseseyi menşeiindenberi meşru kılan şey halkın temsilcilerini, kiralıyet iktidarına karşı siyanet etmek olmuş ve istenmiştir ki Kiral, hiç bir sebep ve bahane ile bu temsilcileri vazife görmekten alıkoymasın; ve parlamento tam bir huzur ve emniyet içerisinde millet menfaatlerinin tahakkukuna çalışabilsin. Bundan dolayıdır ki daha bidayet-tenberi teşriî muafiyet iki şekil altında ortaya çıkmıştır:

Sorumsuzluk (teşriî mesuliyetsizlik); ve dokunulmazlık (teşriî masuniyet).

Yalnız her şeyden evvel şu hususu belirtmek gerekir ki “sorumsuzluk” demek “dokunulmazlık” demek değildir ve bu iki mefhumu birbirleriyle karıştırmamak icap eder.

1) S o r u m s u z l u k (Teşriî mes'uliyetsizlik):

S o r u m s u z l u k, bir milletvekilinin, vazifesini ifa sırasında, beyan edeceği fikirlerden dolayı her hangi bir takibata maruz bırakılmamasıdır.⁶ Esas Teşkilât Kanunumuzun 17ci maddesinin ilk fıkrasında aynen şöyle denilmektedir: Hiç bir meb'us, Meclis dahilindeki rey ve mütalaasından ve beyanatından ve Meclisteki rey ve mütalaasının ve beyanatının Meclis haricinde irad ve izharından dolayı mes'ul değildir.

5) İngiltere'de gerek Avam Kamarası ve gerek Lordlar Kamarası, kendi azalarına karşı şiddetli cezalar tertip etmek ve meselâ icab ettiği takdirde onlara hapis cezası vermek hakkına mâliktir. Bizde ancak İç Tüzüğün yukardaki maddeleriyle tespit edilen cezalar verilebilir.

6) Bk. “Suistimale uğrayan bir imtiyaz : Teşriî muafiyet”.

Dr. İlhan Arsel, “Forum” dergisi.

Biliyoruz ki Milletvekillerinin sorumsuzluğu kaidesi ilk def'a İngilterede 1689 tarihli "Bill of Rights" ile vazedilmiş ve⁷ XVIIIci yüzyılın sonlarından itibaren diğer bütün anayasalara oradan geçmiştir.⁸

Sorumsuzluk, milletvekilinin Meclis dahilindeki rey ve mütalaalarını ve beyanlarını, ve bu mütalaa ve beyanların Meclis dışında irad ve izhar edilmesi keyfiyetini içine alır. Bunun dışında kalan haller için meselâ umumî bir toplantı esnasında doğrudan doğruya Meclis haricinde serdedilecek fikirler sorumsuzluğa dahil edilmez ve bu gibi hallerde milletvekilinin mesuliyeti mevzuubahis olabilir.

Demek oluyor ki sorumsuzluk, milletvekilinin ancak Meclis dahilinde söylemiş olduğu sözlere ve bu sözlerin Meclis haricinde tekrar edilmesi haline mahsur kalıyor; sorumsuzluk, bu şekliyle hem mutlak ve hem de daimî bir vasıf taşır. Bundan da şunu anlamak icap eder:

Sorumsuzluk mutlaktır, çünkü sorumsuzluk milletvekilini bütün cezaî, hukuki ve siyasi takibata karşı koruduğu gibi, hiç bir şekilde kaldırılamaz da. Yani B.M.Meclisi, bir milletvekilinin sorumsuzluğunu hiç bir şekilde kaldıramaz ve buna mütedair her hangi bir karar ittihaz edemez.

Sorumsuzluk aynı zamanda daimî bir mahiyet taşır, yani teşrî vazife esnasında olduğu gibi bu vazifenin hitamından sonra da devam eder. Bir milletvekili hiç bir zaman sarfetmiş olduğu sözlerden, veya izhar etmiş olduğu reyden, dolayı her hangi bir takibata düçar kılınmaz.

2) Dokunulmazlık (Teşrîî masuniyet)

Sorumsuzluk ile birlikte gelişen ve onun gibi bütün anayasalarda yer alan bir diğer müessese de "dokunulmazlık" olmuştur.⁹ Esas

7) Bk : İlhan Arsel - Anayasa Hukukunun Umumi Esasları.

8) İngiltere'de XIV cü yüzyıldan XVI cı yüzyıla gelinceye kadar Avam Kamarası azaları tarafından vaki beyanlar ve hattâ verilen reyler Kırâlın menfaatlerine aykırı görülerek faileri hakkında takibat icra olunurdu. Bu kaideyi ihdas etmekteki gaye de mebusluk vazifesini görecek olan kimselerin hiç bir şeyden korkmaksızın, çekinmaksızın fikirlerini serbestçe beyan edebilmelerini temin idi.

Bu hususlar için Bk: Anson, Law and custom of the constitution cilt : I, shf 139 (Fransızca tercümesi için, shf. 78 bakınız.)

9 Zira Kırâlın, yine o zamanlar, parlamentoya girmelerini kendisi için tehlikeli gördüğü kimseleri bir takım esası olmayan cezaî takibat yollarına başvurmak ve meselâ onlar aleyhinde cezaî suç teşkil edecek bir sürü bahaneler uydurmak suretiyle yakalattığı daima görülen hallerdendi. Binaenaleyh,

Teşkilât Kanunumuzun 17ci maddesinde dokunulmazlık kaidesi şu şekilde vazedilmiştir: "... gerek intihabından evvel ve gerek sonra, aleyhine c ü r ü m isnat olunan bir meb'usun maznunen isticvabı veya tevkifi veya yahut muhakemesinin icrası Hey'eti Umumiyenin kararına menuttur. Cınai cürmü meşhut bundan müstesnadır. Ancak bu takdirde makamı aidi, Meclisi derhal haberdar etmekle mükelleftir. Bir meb'usun intihabından evvel veya sonra aleyhine sadır olmuş cezaî bir hükmün infazı meb'usluk müddetinin hitamına kadar talik olunur. Meb'usluk müddeti esnasında müruru zaman cereyan etmez."

Dokunulmazlık prensibinin ortaya çıkmasına sebep, iktidara muhalif görünen temsilcilerin, iktidar tarafından keyfi, zamansız ve esassız takibata düçar bırakılmak suretiyle teşfi faaliyetlerden alıkonulamamaları fikri olmuştur. Filhakika İngilterede Kral, bir vakitler, parlâmentoya girmelerini kendisi için tehlikeli addettiği unsurları, bir takım cezaî takibat yollarına başvurmak ve meselâ onlar aleyhinde cezaî suç teşkil edecek bir takım bahaneler yaratmak suretiyle, yakalattır ve parlamento ya girmelerine mani olabilirdi. Binaenaleyh teşrii vazife ile ilgisi olmayan fiillerden dolayı Avam âzalarını hapis ve tevkif ettirmek imkânını yok etmek için bu müessese vücut bulmuş oldu.

Modern hukukta da dokunulmazlık bu esasa binaen yer almış ve istenmiştir ki milletvekilleri, takibat neticesi vazifeden alıkonulmasınlar veya herne şekilde olursa olsun, çalışmalarını sekteye uğramasın. Kısacası milletvekillerinin temsil vazife ve yetkilerini serbestçe, huzur içerisinde layık veçhile yapmaları ve her hangi bir müdahaleye maruz bırakılmamaları cemiyetin menfaatlerine uygun görülmüş ve bu sebebledir ki cınai cürmü meşhut hali müstesna, diğer bütün hallerde, milletvekillerinin maznunen isticvabları, tevkifleri, ve muhakemeleri teşrii Meclisin kararına menut addedilmiştir.

Cürmü meşhut hali müstesna diyoruz, çünkü cürmü meşhut halinde "suç fiilinin" ika edilmiş olduğunda her hangi bir şüphe varit olamaz; yani fiili yapan kimsenin suçluluk hali şüphe ve tereddüde mahal bırakmayacak mahiyettedir.

Bundan da anlaşılıyor ki dokunulmazlık, gerek mahiyet ve gerek şekil bakımından sorumsuzluktan bir hayli farklıdır. Dokunulmazlık mü-

teşrii vazife ile ilgisi olmayan fiillerden dolayı Avam Kamarası azalarını tevkif ve hapis ettirmek imkânını yok etmek için bir meb'usun ancak parlâmentonun müsaadesiyle mahkemelerce takip ve suç dolayısıyla hapsedilmesi yolunda bir imtiyazın ihdası zarurî görüldü.

essesesinin gayesi, milletvekillerini vazifeleri ile ilgili olmayan fiillerden dolayı suçsuz kılmak değil, fakat hükümetin bir takım bahanelere istinaden tevessül edeceği hareketlere karşı onları himaye etmek olduğundan suç olduğunda tereddüt edilemeyecek bir fiilin failini bu imtiyazdan istifade ettirmek müessesenin gayesi ile kabili telif olmamak icap eder. Cürmü meşhut halinin istisna edilmesindeki sebep budur. Ve yine bundan dolayıdır ki dokunulmazlık müessesesinin bir takım hususiyetleri kabul edilir ve bu hususiyetler, aynı zamanda, dokunulmazlığı, sorumsuzluktan tefrikan yarar.

Bu fark bir kere gaye bakımından kendisini gösterir: sorumsuzluğun gayesi milletvekiline tam bir serbesti ve hürriyet tanımaktır; milletvekili böylece istediği gibi ve tam bir vicdan huzuru içerisinde fikrini beyan ve reyini izhar edebilir. Dokunulmazlığın gayesi de bir bakıma budur; yani milletvekilinin, hiç bir şeyden çekinmeksizin serbestçe vazifesini görmesini temindir. Fakat, dokunulmazlıkta asıl gaye, milletvekilinin vazifesinden alıkonulamamasıdır.

Bundan başka dokunulmazlık bütün cezai fiilleri ve takibatı içine almaz; yani dokunulmazlık mutlak değil fakat nisbidir; yani ancak devamlı bir şekilde hürriyeti selbenden cürümler için mevzu bahis olabilir. Buna mukabil disipline mahiyette olan veya cezai mahiyet taşımayan takibat bakımından, milletvekillerinin dokunulmazlığı nazarı itibare alınmaz.

Dokunulmazlık teşrii Meclisin kararı ile de kaldırılabilir için mutlak bir mahiyet taşımaz; halbuki biraz evvel de işaret ettiğimiz üzere sorumsuzluk böyle değildir ve teşrii Meclisin kararı ile kaldırılamaz.

Dokunulmazlığın bir hususiyeti de sorumsuzluk gibi kaydı hayat müddetince değil fakat milletvekilliği sıfatının devamı müddetince netice tevhit etmesi ve bu sıfatın ortadan kalkmasıyla nihayet bulmasıdır. Meselâ İngilterede dokunulmazlık parlamentonun toplanmasından 40 gün evvel ve dağılmasından 40 gün sonraya kadar olan devre için mevcuttur.

Anayasamız, yukarıdaki esaslar dairesinde dokunulmazlığı, 17ci madde ile hükme bağlamıştır; dokunulmazlığın hangi hallerde ve ne şartlar tahtında kaldırılacağı hususu da İç Tüzüğün 178-182ci maddeleri ile tespit edilmiştir.

Şimdi evvela dokunulmazlığın ne şekilde hükme bağlanmış olduğunu, ve sonra da nasıl kaldırılabilirliğini tetkik edelim.

17 ci maddeye göre milletvekilleri, seçimlerden evvel veya sonra,

aleyhlerine isnad olunan bir *cürüm* dolayısıyla maznunen sorguya çekilemezler, tutulamaz ve muhakeme edilemezler; ancak cinaî cürmü meşhut hali, biraz evvel de söylemiş olduğumuz üzere, bunun dışında bırakılmıştır.

Dikkat edilecek olursa, 17ci maddenin metninde sadece *c ü r ü m* tabiri yer almıştır: yani cinaî cürmü meşhut hali *sarahaten* ve “cürümden gayrı fiiller” ise zımnen istisna edilmiştir. Demek oluyor ki bir milletvekili, cinaî cürmü meşhut halinde olduğu gibi *c ü r ü m*'den gayri hallerde de (ve bilhassa hukuki takiplerde) dokunulmazlık haklarından istifade edemeyecektir. Meselâ milletvekilinden alacaklı durumda olan bir şahıs, mahkemeye müracaat ederek dava yolu ile alacağını karara bağlatabilecek ve icrai yollarla bunun tahsili cihetine gidebilecektir.

Kanaatımızca dokunulmazlık, Anayasanın *c ü r ü m* olarak tavsif ettiği halleri içine aldığına ve 1927 tarihli Ceza Kanunumuz suçları “Cürüm” ve “kabahat” diye iki sınıfta topladığına göre, milletvekillerinin kabahat sınıfına giren suçları dokunulmazlık prensibine ithal edilemeyecek ve bu gibi suçlardan dolayı dokunulmazlık mevzu bahis olamayacaktır. Yani bu gibi hallerde dokunulmazlığın kaldırılmasına hacet kalmaksızın milletvekili aleyhinde takibata girişilebilecektir.¹⁰

a) — *Dokunulmazlığa yöneltilen tenkitler :*

Dokunulmazlık, dediğimiz gibi, milletvekillerini vazifeleri ile ilgili olmayan fiillerden dolayı suçsuz kılmak gayesiyle değil fakat iktidarını fenaya istimal eden bir hükümete karşı himaye zımında vücut bulmuştur.

Fakat umumiyetle bu müessese, hemen hemen her yerde, esas olan gayesinden sıyrılmış, âdeta şahsî bir imtiyaz mahiyetini iktisap etmiş ve hattâ asıl olan şeklini değiştirerek millet aleyhine ika edilmiş sayılabilecek fiillerin takipsiz kalmalarını sağlamıştır. Bundan dolayıdır ki teşriî muafiyet, bugün her tarafta haklı tenkitlere uğramış ve yeni kabul edilen anayasalarda da bazı tahditlere tâbi tutulmuştur. Bir müellif : “ ... hükümeti, parlâmentonun bir vekili sayan ve muhalefetin ve hattâ bütün efkârı umumiyenin sıkı murakabesine tâbi tutan ve mahkemelerin

10 Fransada milletvekilliği dokunulmazlığı “criminel” ve “correctionnel” suçlar için mevzu bahis olduğundan, bunun dışında kalan ve 1 günden 10 güne kadar hapis cezasını müstelzim bulunan “contravention” mahiyetindeki suçlar için milletvekilleri hakkında takibata geçilebilmektedir.

istiklâlini ... temin eden parlâmenter cumhuriyetlerde parlâmentoyu kendi hükûmetine karşı siyanet etmenin ne mânâsı olabilir ? Bu imtiyazı demokratik cumhuriyette meşrutiyet monarşisinden intikal eden bir çok müesseselerin uğradıkları tahavvül yolu ile ekseriyetin indiyatma karşı ekalliyetin himayesi için bir vasıta olarak telâkki etmek te ciddi bir tetkikle telif edilemez. Bu yolda, meb'usları, taarruz ve tecavüzleri dolayısıyla aleyhlerine takibat yapan makama tevdi ekseriyet karar verebildikçe bu himayenin mümkün olmadığını hâtıra getirmek kâfidir. Masuniyetin, fertlerin şeref ve haysiyetinin mahkemeler tarafından siyanet edilmesini azaltmak neticesine vardığı düşünülecek olursa ortada bu imtiyazı muhik ve meşru kılacak hiç bir sebep kalmaz. ¹¹

Bunun gibi, yeni kabul edilmiş olan anayasalarda da meb'uslara tanınmış bu imtiyazın kaldırılması veya hiç olmazsa azaltılması cihetinde temayüller ve hareketler belirmiştir. (Fransa'da olduğu gibi)

b) — Dokunulmazlığın devam müddeti ve kaldırılması :

Biraz evvel işaret ettiğimiz üzere, dokunulmazlık, milletvekilliği vazifeleri ile ilgili olmayan fiillerden dolayı ortaya çıkacak neticeleri önler. Fakat dokunulmazlık, bazen, hattâ çok zaman, bir takım adaletsizliklerin ve bir takım suistimallerin doğmasına sebebiyet verebilir. Bilhassa basın yolu ile suç işleyen ve faraza başkalarına istediği isnad ve hakarete bulunan bir milletvekilinin bu suçlardan dolayı herhangi bir takibata maruz kalmaması gerek adalet bakımından ve gerek aleyhine suç işlenen hususî şahısların hukuku bakımından kabili terviç olmayan bir haldir.

Bundan dolayıdır ki bir çok memleketlerde dokunulmazlık müessesesi aleyhinde bir takım cereyanlar belirmekte ve milletvekillerine böyle bir imtiyaz tanınmanın makul olmayacağı kabul edilmektedir. Ve yine bundan dolayıdır ki dokunulmazlık müessesesinin mahzurlarını kısmen dahi olsa bertaraf etmek düşüncesiyle umumiyetle anayasalar, ve bu arada kendi anayasamız, bazı esaslar kabul etmiştir : Bir kere dokunulmazlık muayyen bir müddet için cari olur ve bu müddet te milletvekilliği sıfatının devamı ile mukayettir. Yani milletvekilliği sıfatı mevcut kaldığı müddetçe dokunulmazlık da mevcut kalır, ve bu sıfatın ortadan kalkmasıyla dokunulmazlık da ortadan kalkar. Bazı memleketlerde ve bilhassa yeni kabul edilmiş olan anayasalarda bu müddet daha da kısaltılmış ve meselâ Fransa'da olduğu gibi sadece Teşrii Meclis'in toplantı za-

11) Bk : Kelsen - Demokrasi,

manlarına hasredilmiştir. İngiltere’de dokunulmazlığın Parlâmentonun toplantısından 40 gün evvel ve toplantılarının hitamından 40 gün sonraya kadar cari olduğunu söylemiştik.

Anayasamızın 17 ci maddesine göre milletvekilliği devam ettiği müddetce müruru zaman işlemez.

Dokunulmazlık B.M. Meclisi’nin kararı ile kaldırılabilir.

1° — *Dokunulmazlığın kaldırılması* : :

aa) *Dokunulmazlığın kaldırılmasını gerektiren haller* :

Dokunulmazlığın kaldırılmasını gerektiren haller Esas Teşkilât Kanunumuzun 12 ve 27 ci maddeleri ile tayin ve tespit olunmuştur. Bu halleri şöylece sıralayabiliriz :

— Yabancı devlet resmi hizmetinde bulunmak

— Terhipli cezaları gerektiren suçlardan biriyle mahkûm olmak (Terhipli ceza tâbiri eski ceza kanunumuzdan kalma bir tâbirdir. Yeni Türk Ceza Kanununda terhipli ceza diye bir ceza mevcut değildir. Esasen Milletvekilleri seçimi kanunumuzda, seçilme ehliyetsizliği bahsinde terhipli ceza tâbiri yerine “ ağır hapis cezası ” yer almıştır.)

— Hırsızlık, sahtecilik, emniyeti suistimal, hileli iflâs cürümlerinden biriyle mahkûm olanlar,

— Mahcurlar,

— Yabancı devlet tâbiyetini ileri sürenler,

— Hukuku medeniyeden iskat edilmiş olanlar,

— Vatan hayinliği veya milletvekilliği sırasında irtikap (yiyicilik) suçlarından biriyle sanık olduğuna B.M. Meclisinin 2/3 ekseriyetle (hazır azanın) karar verdiği haller (Bu gibi hallerde milletvekilliği sıfatı ortadan kalkmış olacağından dokunulmazlık da kendiliğinden kalkmış olacak demektir.)

Dokunulmazlığın kaldırılmasını icab ettiren haller bunlar olduğu halde, B.M. Meclisi, aleyhine bir cürüm isnad olunan bir milletvekili hakkında hiç bir kayıt ve tahdide tâbi olmaksızın karar vermekte ve dokunulmazlığın kaldırılmasını gerektirecek halleri doğrudan doğruya kendisi tâyin ve tespit etmektedir. Esas Teşkilât Kanunumuzun bunca sene tatbiki bunu göstermektedir.

Filhakika B. M. Meclisinin, “ Tahkir ”, “ Hakaret ”, “ Neşren hakaret ”, “ Dövmek, ” “ Dövmeye teşebbüs ”, “ Mesken masuniyetini ihlâl ” gibi suçlar yanında, “ Hakikate aykırı ilmühaber tasdiki ”, “ Ormanda ruhsatsız ağaç kestirmek ”, “ Hazine vekili iken Hazine aleyhine dava kabul etmek ”, “ Hazineye ait davaları ve icra işlerini takip etmemek ”, “ Vazifeyi fenaya kullanmak ”, gibi suçları da Esas Teşkilât Kanununun 12 ve 27 ci maddelerinde yazılı suçların dışında kabul ettiği, ve aleyhine bu suçlardan biri isnad olunan milletvekilleri hakkında “ ... bu hususta yapılacak kovuşturma ve yargılamanın dönem sonuna bırakılması ” kararını verdiği görülmüştür.¹²

Bir bakıma bu hali anayasanın ruhuna daha uygun kabul etmek lâzımdır ; çünkü 17 ci madde metnine göre “ ... Gerek intihabından evvel ve gerek sonra aleyhine cürüm isnad olunan bir mebusun maznunen isticvabı veya tevkifi veyahut muhakemesinin icrası Hey’eti Umumiyenin kararına menuttur. ” Binaenaleyh Türk Ceza Kanununda “ cürüm ” olarak vasıflandırılan suçlardan biriyle suçlu olduğu sanılan milletvekilleri hakkında dokunulmazlığın kaldırılıp kaldırılmayacağı hususu tamamıyla B. M. Meclisinin takdirine bırakılmış demektir.

bb) Dokunulmazlığın kaldırılmasında takip olunan usul :

Bir milletvekili hakkında dokunulmazlığın kaldırılması, ya her hangi bir cezaî takibata geçilmezden önce veya geçildikten sonra ve hattâ mevkufiyet halinde mevzubahis olabilir. Birinci halde B. M. Meclisi dokunulmazlık imtiyazından ilgilinin istifade edip etmeyeceğine (yani o milletvekili hakkında mahkemeler marifetiyle takibata geçilip geçilmeyeceğine), ikinci halde ise (ki bu, ya seçimlerden evvel girişilmiş takibatı veya seçimerden sonra vuku bulan bir cürmü meşhut sebebiyle mevkufiyeti ifade eder) takibat veya mevkufiyetin devam edip etmeyeceğine karar verir.

Dokunulmazlığın kaldırılması şöyle olur : Milletvekilliği dokunulmazlığının kaldırılmasını mucip bir hal vukuunda keyfiyet mahkemeler marifetiyle Adalet Vekâletine bildirilir ; Adalet Vekâleti, gerekçeli bir tezkere ile ve Başvekâlet yolu ile dokunulmazlığın kaldırılması hususunu B.M.Meclisi Reisliğine gönderir. Meclis Reisi, bu talebi “ KARMA KOMİSYON ” a havale eder ; KARMA KOMİSYON, Anayasa Komisyonu ile Adalet Komisyonundan meydana gelir.

12) Bu hususlara müteallik dokunulmazlık kararları için Bk : B. M. Meclisi Kanunlar Dergisi, cilt:29,shf:897-906

Karma Komisyonun reisi, ad çekme ile, 5 kişilik bir Hazırlama Komisyonu ayırır ; Hazırlama Komisyonu gerekli vesikaları inceleyerek o milletvekilini dinler (Tanık dinleyemez) ve en çok bir ay zarfında tetkikatını bitirir.

Bu incelemeler neticesinde Hazırlama Komisyonu, Anayasanın 12 ve 27 ci maddelerindeki hususlar gereğince dokunulmazlığın kaldırılması gerektiği neticesine varırsı, keyfiyeti raporlar Karma Komisyon'a sunar. Şayet milletvekiline isnat olunan suç, bu maddelerdeki suçların dışında kalıyorsa Hazırlama Komisyonu, kovuşturma ve yargılamanın dönem sonuna bırakılması hakkındaki raporunu Karma Komisyon'a sunar ve Karma Komisyon bu hususta ikinci bir karar verir. Dokunulmazlığının kaldırılması istenilen milletvekili, Hazırlama ve Karma Komisyonları önünde ve Meclis huzurunda kendisini müdafaa edebilir veya bir arkadaşına bunu yaptırtabilir. Nihai Kararı tabii B.M. Meclisi verir.^{13 14}

cc — *Dokunulmazlığın kaldırılmasının veya kaldırılmamasının neticesi :*

B. M. Meclisinin 13 Mayıs 1942 tarihinde ittihaz ettiği bir karara göre (1284 sayılı karar) dokunulmazlığı kaldırılan bir milletvekilinin diğer vatandaşlardan hiç bir farkı yoktur ve ayrıca Meclis kararı alınmadan tevkifi cihetine gidilebilir¹⁵.

Dokunulmazlığın kaldırılmaması halinde ise, müruru zaman işlemek kaydiyle, tahkikat ve muhakemenin icrası teşriî dönemin sonuna bırakılır. Aynı şahsın yeniden milletvekili seçilmesi halinde, yine dönem sonunu beklemek icab edecektir.

13) Bu hususlar için Bk : İç Tüzük, madde : 178 - 183

14) B. M. Meclisinin dokunulmazlığın kaldırılmaması hakkında ittihaz eylediği kararlardan bir örnek: "Devlet ormanlarında ruhsatsız ağaç kestirmekten suçlu sanılan milletvekili..... 'a isnat olunan suçun, Anayasanın 12 ve 27ci maddelerinde yazılı suçların dışında kaldığı anlaşılmış olduğundan İç Tüzük'ün 180ci maddesi gereğince bu hususta yapılacak kovuşturma ve yargılamanın dönem sonuna bırakılmasına karar verildi". 30 mayıs 1947 Bk.T.B.M.Meclisi Kanunlar Dergisi, cilt:29,shf:899

15) Dokunulmazlığı kaldırılan bir milletvekilinin Meclis kararı alınmadan tevkif edilip edilemeyeceği meselesi bir zamanlar noktaî nazar ayrılığına sebep olmuş ve bazı mebuslar tarafından, dokunulmazlığın kaldırılmasına dair verilen kararla o kimsenin tevkifi selâhiyetinin mahkemelere verilmiş olmayacağı binaenaleyh ayrıca Heyeti Umumiye kararı alınmadan tevkif edilemeyeceği hususu ileri sürülmüştü. Manisa Mebusu Refik İnce tarafından B. M. Meclisi riyasetine verilen ve bir mebusun ayrıca Meclis kararı alınmadan tev-

ÜÇÜNCÜ KESİM

B. M. MECLİSİNİN TOPLANMASI İÇ TEŞKİLÂTI VE ÇALIŞMALARI

1) B. M. Meclisinin “ Dönem ” ve “ Toplantıları ” :

B. M. Meclisinin teşriî faaliyetleri “ Dönem ”, “ Toplantı ” ve “ Birleşim ” ve “ Oturum ” larla olur.

Dönem (Législature) : B. M. Meclisinin, umumî seçimleri müteakip ilk toplandığı tarihten vazifesinin nihayet bulunduğu zamana kadar geçen müddete “ D ö n e m ” tabir olunur.

kifini Esas Teşkilât Kanununa mugayir gördüğüne ve meselenin tefsir yolu ile halline dair takririnin Teşkilâtı Esasiye Encümeninde tetkik ve müzakeresi neticesinde : “ ... filhakika Esas Teşkilât kanununun 17 ci maddesinde (... aleyhine cürüm isnat olunan bir mebusun maznunen isticvabı veya tevkifi veyahut mahkemesinin icrası Heyeti Umumiyenin kararına menuttur...) denilmekte ve bu maddenin tatbikini gösteren Dahilî Nizamnamenin masuniyetin kaldırılması sebeplerini gösteren 18 inci maddesinde de (Bir mebusa Teşkilâtı Esasiye kanununun 12 ve 27 ci maddelerinde mevzubahis olan memnu fiillerden biri isnat olunur ve ihzari encümen tetkikat neticesinde buna kanaat hasil ederse teşriî masuniyetinin ref'i lüzumuna dair müdellel bir mazbata tanzim) edeceği yazılmakta ve Teşkilâtı Esasiye Kanununun 12 ci maddesinde (Mücazati terhibiye veya sirkat sahtekârlık, dolandırıcılık, emniyeti suistimal, hileli iflâs cürümlerinden) ve 27 ci maddede hiyaneti vataniye ile mebusluk esnasındaki irtikâp töhmetlerinden bahsetmektedir. 27 ci maddeye ait olan bu ikinci şıkta, yani mebusluk esnasında irtikâp veya hiyaneti vataniye suçları sebebiyle Meclis Umumî Heyetince masuniyetinin kaldırılmasına karar verilenlerin Teşkilâtı Esasiye kanununun 27 ci maddesi mucibince mebuslukları sakit olacağından meselemizin bu bahse taallûku yoktur.

12 ci maddede yazılı memnu fiillerden dolayı ciheti adliyece bir mebusun masuniyetinin kaldırılması usulü dairesinde istendiğinde ihzari ve muhtelif encümenlerde iş tetkik olunarak mazbatası yapıldıktan sonra o mebusun Heyeti Umumiyece masuniyetinin kaldırılmasına karar verildiği surette evrak Adliyeye verilmekte ve bundan sonra o mebus dahi ancak vatandaşların haiz olduğu kanunî teminatla kalmakta, diğer zan altındaki vatandaşlar hakkındaki kazaî muameleler hükme kadar o zat hakkında da aynen cari bulunmaktadır Aksi halde, yani malûm olan ve 12 ci maddede tadat edilen memnu fiillerden dolayı ciheti Adliyeden masuniyetinin ref'i istenen bir mebusun masuniyetinin ref'i Heyeti Umumiyece kararlaştırıldıktan sonra sadece maznunen isticvap olup muhakemesinin icrası için tekrar masuniyetinin ref'inin istenmesi hiç bir makûl sebebe istinat edemeyeceği gibi tefsir takriri sahibi de bu hususta ısrar göstermemekte yalnız (Teşriî masuniyetinin kaldırılmasına dair verilen kararın mebusun maznunen isticvabı ile muhakemesinin icrasına şâmil olup aynı zamanda o mebusun tevkif edilebileceği salâhiyetini de mahkemele- re vermediği) mütalâasında bulunmaktadır. Halbuki isticvap ve muhakeme-

B. M. Meclisinin teşrii vazifelerinin nihayet bulması, ya normal olan 4 senelik müddetin hitama ermesiyle, veya daha önce kendi kendisini feshetmesiyle olur.

Toplantı : Her senenin Kasım ayının başından ertesi senenin Ekim ayı sonuna kadar olan meclis faaliyet yılına denir. Normal bir dönem süresi içerisinde 4 toplantı devresi var demektir.

Birleşim : B. M. Meclisinin bir gün içerisindeki toplanmalarına birleşim adı verilir.

Oturum : Bir birleşim zarfında dinlenme ile aralanan kısımlardan birine oturum tâbir olunur (İç Tüz. Mad : 1)

B. M. Meclisi, gerek dönembaşı toplantılarını ve gerek her yıllık normal toplantılarını davetsiz olarak yapar ; Esas Teşkilât Kanunumuzun 14 cü maddesinde her sene Kasım ayı başında B. M. Meclisinin kendiliğinden toplanacağı yazılıdır.

B. M. Meclisinin muayyen olan tarihlerde ve davetsiz olarak kendi kendisine toplanması keyfiyetini, Meclisin imtiyazları meyanında saymak icab eder ; zira bir çok memleketlerde teşrii Meclisin toplantıya davet edilmesi icra uzvu (Devlet reisi veya hükümet) marifetiyle olur. Mese-

esnasında) yapılan tevkifler bir ceza mahiyetinde olmayıp adaletin izharı ve hak ve hakikatin tecellisi için muhakemenin selâmeti cereyanını temin maksadıyla kanunun emrettiği veya hâkimin kanaat getirdiği hususlara münhasırdır. Teşrii masuniyeti usulen kaldırılmış bir mebus isticvaptan hükme kadar bütün vatandaşlar hakkındaki usullere tâbi olduktan başka muhakeme esnasında tevkifi icabettiği halde bunun için yeniden Meclisten karar alınması ve bu tevkif ile mahkemece güdülen maksadın fevt olmasına da sebebiyet verebilir. Tefsir tahriri sahibinin asıl istinat ettiği Teşkilâtı Esasiye Kanununun 17 ci maddesindeki " ... aleyhine cürüm isnat olunan bir mebusun maznunen isticvabı veya tevkifi veyahut muhakemesinin icrası Heyeti Umumiyenin kararına menuttur " fıkrasına gelince : Bu fıkra ancak adli muamelâtta hangilerinin B. M. Meclis kararına menut olduğunu tayin ve sırasile tadat etmekte olup bu üç adli muameleyi birbirinden ayırmağa ve ayrı muameleye tâbi görmeğe mahal yoktur. Netice olarak masuniyeti refedilen bir mebusun o meselede durumu ve teminatı bütün vatandaşların mahkeme huzurundaki durum ve teminatının aynı olduğu ve hüküm verilinceye kadar o mebus hakkında B. M. Meclisinden tekrar karar almağa mahal olmadığına ve kanunun neşrinden beri bu yolda vaki tatbikatın da kanunun ruh ve mânasına tamamen uygun bulunduğuna ve bu itibarla tefsir talebinin gayri vârit görüldüğünden reddine ekseriyetle " karar verilmişti.

Bu husus için Bk : Sicilli Kavanin, 1942, cilt : 23, shf: 370 - 371, Karar no : 1284.

lâ İngiltere'de Parlâmentoyu toplantıya çağırın Kıraldır ; ve böyle bir davet vaki olmadan Parlâmento kendi kendisine toplanamaz. Teşriî Meclislerin, icra uzvu marifetiyle toplantıya davet edilmesi ve hattâ dağıtılması usulü İngiltere'den gelir. Bilindiği üzere İngiltere'de Parlâmento, bi-dayette Kiral tarafından muayyen işlerin görülmesi (meselâ vergiyi tespit ve diğer devlet işleri hakkında mütalâa beyan etmek) maksadiyle toplantıya çağırılır ve yine onun tarafından dağıtılırdı.

Teşriî meclisin İcra uzvu marifetiyle toplantıya çağırılması sistemi benimseyen hukukçular bunun mantıken en iyi bir şekilde olduğunu kabul ederler ve noktai nazarlarını Montesquieu'nün şu fikrine istinad ettirirler : “ Teşriî hey'et kendiliğinden toplanmamalıdır ; zira bir hey'et ancak toplantı halinde bulunduğu zaman muayyen bir iradeye malik sayılabilir. Şayet bir hey'et i t t i f a k kararıyla toplanmamış ise işbu hey'etin toplanan ve toplanmayan kısımlarından hangisinin hakikaten teşriî uzvu olduğu yani milli iradeyi temsil ettiği bilenecektir. Bunun gibi, kendi toplantılarını temdit (prereger) etmek imkânına malik bir teşriî meclisin hiç bir zaman dağılmaması mümkündür ki bu da icra kuvvetine karşı her hangi bir darbe olmak bakımından tehlike teşkil edebilir. Esasen teşriî meclisin toplantıya çağırılması için müsait ve gayri müsait zamanlar vardır ; binaenaleyh teşriî meclisin toplantı zamanını ve müddetini bu müsait veya gayrimüsait hallere göre tayin ve tespit hakkı İcra uzvuna tanınmalıdır. ”

Montesquieu, bundan başka teşriî meclisin daimî bir şekilde toplantı halinde bulunmasını, İcra uzvunun serbest ve müstakil bir faaliyette bulunması imkânı ile kabili telif görmemiş, daha doğrusu kuvvetler ayrılığı prensibinin tatbiki bakımından mahzurlu addetmiştir. Zira hiç şüphe yoktur ki, teşriî bir meclis daimî olarak toplantı halinde bulunacak olursa icra uzvunu devamlı bir murakabe ve baskı altında tutacak ve bunun neticesinde de icra uzvu hiç bir iş göremeyecektir.

İşte bütün bu sebeblere binaendir ki teşriî meclisin kendiliğinden değil fakat icra uzvunun daveti üzerine toplanması ve yine onun teşebbüs ve kararıyla dağılması usulü eskiden beri bir çok memleketler tarafından kabul edilmiştir.

Meselâ, dediğimiz gibi, bugün İngiltere'de hâlâ cari olan sistem budur ; Kiral istediği zaman Parlâmentoyu toplantıya çağırır ve istediği zaman bu toplantılara nihayet verir. (Fakat malûm olduğu veçhile Parlâmentonun her sene hiç olmazsa bir defa toplantıya davet edilmesi gerekir, çünkü bütçe bir sene için yapılır).

Ancak bazı memleketlerde, teşriî meclisin aynı zamanda millî iradeyi temsil ettiği, ve millî iradenin de millî hâkimiyet demek olduğu göz önünde tutularak, ve millî irade ve hâkimiyetin devamlı bir şekilde temsil ile lüzum gösterdiği nazarı itibare alınarak teşriî meclisin toplanması işinin tamamiyle icra uzvunun keyfine bırakılmaması için bu hususta bazı tedbirler almışlardır. Meselâ teşriî meclisin senede hiç olmazsa bir defa ve yeter bir müddet için toplantı halinde bulunması ve bu suretle normal bir faaliyette bulunması, ve bir de toplantı halinde bulunmadığı zamanlar müstacel bir meselenin veya vaziyetin tahaddüsü halinde kendi kendisine toplanabilmesi için bazı esaslar kabul edilmiştir. Meselâ 1875 tarihli Fransız Anayasası, teşriî meclislerin toplanması hususlarını bu esaslara göre tespit etmiştir. 16 Temmuz 1875 tarihli Esas Teşkilât Kanununun 1 ci maddesinde “ Senato ve Meb’usan Meclisi, her sene Ocak ayının ikinci salı günü kendiliğinden toplanır, meğer ki daha evvel Cumhurreisi canibinden bir davet vaki olmuş olsun.” Görülüyor ki bu maddede esas itibariyle Cumhurreisinin daveti nazarı itibare alınmış ve böyle bir davet vaki olmadığı zaman teşriî hey’etin kendi kendisine toplanabileceği belirtilmiştir.

Kendi anayasa hukukumuzu tetkik edecek olursak görürüz ki Esas Teşkilât Kanunumuzda B. M. Meclisinin kendiliğinden toplanması esası kabul edilmiştir. Bunun sebebini bulmak kolaydır, çünkü malûm olduğu üzere B. M. Meclisi, daha bidayette, bütün kuvvetleri nefsinde mezcetmiş bir hey’et olarak teşekkül etmiştir. Binaenaleyh kendi toplanmalarını bizzat kendisinin tertip etmesi kadar tabîî bir şey olamaz.

Ancak bazı istisnaî hallerde B. M. Meclisinin, Reisicumhur veya B. M. Meclisi reisi veyahut meclis azasının 1/5 nün talebi üzerine toplantıya çağırılması esası da kabul edilmiş bulunmaktadır. (Esas Teşkilât Kan. Mad : 19)

Demek oluyor ki B. M. Meclisi’nin:

1’ — Kendiliğinden, yani hiç bir davet vaki olmadan ve mecburi olarak toplanması iktiza eden haller vardır ve bu haller gerek Esas Teşkilât Kanununda ve gerek seçim kanununda mevcut hükümlerle tespit edilmiştir. Bu hususu evvelce, seçim bahsinde görmüş ve B. M. Meclisinin, umumî seçimleri müteakip evvelce kararlaştırılan tarihte, ve her sene Kasım ayı başında davetsiz olarak toplanacağını söylemiştik.

2’ — Toplantı halinde bulunmadığı, yani tatili faaliyet ettiği zaman, Cumhurreisinin, Meclis reisinin veya meclis azasından 1/5’nin talebi üzerine yine Meclis reisi marifetiyle toplanacağı haller vardır.

B. M. Meclisinin ne zaman ve ne şekilde toplanacağını tespit eden Esas Teşkilât Kanunumuz bu toplantıların nasıl ve ne zaman nihayet bulacağını tespit etmemiş ve fakat sadece, yine 14 cü madde ile, sene de 6 ay geçmemek üzere tatili faaliyet yapabileceğini işaret etmiştir. Tatili faaliyetin ne zaman başlayacağı hususunda sarîh bir esas mevcut olmamakla beraber, bir çok memleketlerde icra uzvuna tanınmış olan bu hakkın, bizde de, Esas Teşkilât Kanunumuza göre zımnen B. M. Meclisine tanınmış olduğu aşikârdır.

Ancak şu hususu hâtırdan çıkarmamak gerekir ki hükûmetin yeğâne kontrol uzvu olan B. M. Meclisinin çok uzun bir zaman tatili faaliyet etmesi doğru olmaz. Tatil esnasında hükûmetin her türlü teşrii kontrolden azade kalması, Meclis hükûmeti sistemimizle de kabili telif değildir. Çünkü Meclis Hükûmeti sisteminde hükûmet ancak Meclisin iş'ar ve talimatı ile hareket etmek mevkiindedir.

Binaenaleyh Meclisin, kendi kendine uzun tatil vermesi asla doğru olmaz.

II) B. M. Meclisinin iç kuruluşu (Teşkilâtı) :

B. M. Meclisinin iç teşkilâtı " Riyaset Divanı " nın ve " Komisyonlar " ın seçimini müteakip tekemmül etmiş olur.

A) B. M. Meclisinin Riyaset Divanı (seçimi ve vazifeleri) :

B. M. Meclisinin iki çeşit riyaset divanı olur : Geçici riyaset divanı — daimî riyaset divanı.

Malûm olduğu üzere umumî seçimleri müteakip toplanan Meclis, henüz teşkilâtlanmamış bir hey'ettir ; bu hey'etin teşkilâtlanmış sayılabilmesi için, yani daha doğrusu faaliyette bulunabilecek ve vazifelerini ifa imkânına malik olabilecek duruma girebilmesi için, kendisine bir riyaset divanı seçmesi ve komisyonlar halinde ayrılması icab eder. İşte daimî riyaset divanının seçileceği zamana kadar ve bu divan seçimleri hakkında müzakerelere girişebilmesi ve karar alabilmesi için kendisine riyaset edecek ve bu müzakereleri idare edecek bir organa muhtaçtır. Bu organ " Geçici riyaset divanı" ndan başka bir şey değildir.

Meclis iç tüzüğünün birinci maddesinde, dönemin ilk toplantısının ilk celsesinde Meclise riyaset edecek olan bu organın nasıl seçileceği tespit edilmiştir. Bu maddeye göre Meclisin daimî reisi seçilinceye kadar en

yaşlı aza,¹ Meclise riyaset eder ve en genç 4 azadan müteşekkil muvakkat bir riyaset divanı kurulur. En yaşlı âza veya Meclisin geçici olarak seçeceği reis B. M. Meclisinin bu ilk görüşmelreini idare eder.

Geçici divanın vazifesi, dediğimiz gibi, B. M. Meclisinin kendi kendinin teşkilâtlanmasını sağlamaktır; bu suretle Meclis, toplantı yılı boyunca vazife görecek olan asıl Riyaset Divanının seçimine girişebilir. Daimi riyaset divanının seçimini müteakip geçici riyaset divanının vazifesi nihayet bulmuş olur.

Geçici riyaset divanı dönemden döneme teşekkül ettiği halde daimi riyaset divanı her toplantı yılı için teşekkül eder ; yani daimi riyaset divanının seçimleri her toplantı yılı başında yenilenmiş olur ; bu husus Esas Teşkilât Kanunumuzun 24 cü maddesiyle derpiş edilmiştir : “ T. B. Meclisi hey’eti umumiyesi, her teşrinisâni iptidasında bir sene için kendisine bir reis ve üç reis vekili intihap eder. ”

Daima riyaset divanı bir Reis, üç Reis vekili, altı kâtip ve üç idareci âzadan tereküp eder (İç Tüz. Mad : 5)

Riyaset divanının seçimleri için, diğer bazı memleketlerde olduğu gibi, muhtelif grupların ve partilerin Meclisteki çoğunlukları nisbetinde temsil edilmemeleri esası kabul edilmiştir; meselâ Fransada, Milli Meclisin riyaset divanının seçimleri nisbi temsil usulü gereğince yapılır ve bu suretle Meclisteki partiler kuvvetleri nisbetinde temsil edilmiş olurlar. Bizde bu usul cari olmadığı için Mecliste çoğunluğu sağlayan bir parti riyaset divanının bütün azalıklarını çıkarır.

Riyaset divanının seçimleri gizli oyla ve mutlak çoğunluk kararı ile yapılır; adaylar içerisinde hiç kimse mutlak çoğunluğu alamamış ise ikinci tur yapılmak icap eder ve bu ikinci turda da mutlak çoğunluk elde edilememiş ise en fazla oy alanlar arasında (istenilen sayının iki misli aday arasından) üçüncü bir def’a oylama yapılarak bu sefer en fazla oy alanlar sırasıyla seçilmiş olurlar (İç Tüz. Mad: 6)

Riyaset divanının vazifelerine gelince :

Riyaset divanının vazifeleri, dediğimiz gibi, sadece bir yıl içindir ; her toplantı yılının başında divanın reis ve azalarının seçimi yenilenir.

Riyaset divanının vazifelerini : a) Divanın vazifeleri, ve
b) Reisin vazifeleri,
olarak iki kısımda mütalâa etmek icab eder.

1) Meclis isterse kendisine geçici bir reis seçebilir (İç Tüzük Mad : 1)

a) Riyaset divanın vazifeleri münhasıran Meclisin mali ve idari işlerine taallük eder : Meclis bütçesini hazırlamak, iç hizmetlerinin görülmesini sağlamak, izin işleriyle meşgul olmak, ve Meclisteki seçimlerden çıkan meseleleri görüşmek, v.s... gibi.²

Görülüyor ki ne Esas Teşkilât Kanunumuz ve ne de İç Tüzük, Riyaset divanına, diğer pek çok memleketlerde olduğu gibi, daha geniş selâhiyetler vermemiştir. Meselâ Fransa'da Milli Meclisin Riyaset divanı Meclisin toplantı halinde bulunmadığı zamanlar hükümeti murakabe eder (fakat düşürmek selâhiyeti yoktur), lüzum gördüğü zamanlar Meclisi toplantıya çağırır (bunu hükümetin talebi veya meb'uslardan 1/3'nün arzusu ile de yapabilir), Meclisin münfesihi olduğu hallerde İç İşleri Vekilinin tayinini tasdik eder.

b) Reisin vazifelerine gelince ; her şeyden evvel şu noktayı belirtmek gerekir ki Meclis riyasetine getirilen bir kimsenin partiler üstü bir durumu muhafaza etmesi ve siyasi bir lider olmaktan ziyade bitaraf bir " hâkim " şahsiyetinde kalması icab eder. Çünkü onun vazifesi, B. M. Meclisinin şahsiyeti hükmiyesini temsil etmek, İç Tüzük hükümlerini tatbik etmek, müzakereleri tam bir intizam ve hakkaniyet dairesinde idare etmek, görüşmelerin olgun bir hava içerisinde cereyanını temin etmek, müzakereler sırasında her an çıkması muhtemel olan nâhoş hâidseleri teenni ve bilgi ile önlemesini bilmek, söz hakkının mutlak bir adalet dairesinde bütün milletvekillérince (muhalif, muvafık) istimalini sağlamak, söz kürsüsünün hürriyetini teminat altında bulundurmaktır.

Görülüyor ki Reis olacak şahsın, haiz bulunması lâzım gelen pek çok vasıflar vardır. Ekseri yabancı memleketlerde Meclis riyasetine bu vasıfları malik olan kimseler getirilirler ve bunların bitarafıkları her şeyin fevkinde sayılır. Meselâ İngiltere'de " Speaker " bu evsafı haiz bir kimsedir ; " Speaker " olarak Avam Kamarasının reisliğine seçilen kimse vazifesini o kadar tarafsızlıkla görür ki, hangi partiye mensub olursa olsun, bir defa " speaker " seçildikten sonra uzun bir müddet bu mevkiini muhafaza eder, ve iktidar başka bir partiye geçmiş olsa dahi, yerinden oynamaz. İngiltere'de, kendi partisi olan muhafazakâr partinin iktidarda bulunduğu zamanlar Speaker seçilmiş olup da bu partinin iktidardan düşerek yerini İşçi partisine terkettiği zamanlar dahi muhafazakâr partiye mensub bir speaker'in Avam Kamarasına riyaset ettiği görülmüştür.

2) Bk : İç Tüz. Mad : 198 ve 202.

Buna mukabil bazı memleketlerde Meclis reisliğine getirilen şahsın tarafsızlıktan uzak tam bir siyaset adamı olarak kaldığı da vakidir ; buna meselâ Fransa'yı örnek verebiliriz. Fransa'da Meclis reisleri umumiyetle tarafsız durumdan ziyade kendi partilerinin tesirini hissettirmeye memur bir kimse olarak kabul edilirler.

Reisin vazifelerini mahiyetleri itibariyle iki kısımda toplamak mümkündür :

1 — Reisin, B.M.Meclisinin iç işlerine taalluk eden vazifeleri

2 — Reisin, bir anayasa organı olmak itibariyle ifa etmek durumunda olduğu vazifeler.

Şimdi bunları kısaca izah edelim.

1 — *Reisin, Meclis İç İşlerine taalluk eden vazifeleri :*

Bu vazifelerin başında, Meclis müzakerelerini idare etmek (bunu reis vekillerine de yaptırabilir), İç Tüzük hükümlerinin infazını temin ve B.M.Meclisinin iç ve dış asayişini ve emniyetini sağlayacak tedbirleri almak,³ meclis Divanına riyaset etmek ve divanın kararlarını infaz etmek, Meclis memurlarını tayin ve azletmek,⁴ Meclis zabıtlarının hazırlanmasına mukayyet olmak, 8 günü geçmemek üzere milletvekillerine izin vermek (8 günden fazla izinler Meclisin kararına menuttur).⁵

2 — *Meclis reisinin, bir anayasa uzvu olmak itibariyle ifa edeceği vazifeler :*

Meclis Reisine bu bakımdan terettüp eden mühim bazı vazifeler vardır. Bir kere her şeyden evvel B.M.Meclisini dışarda temsil vazifesi ona aittir (İç Tüz.mad:203). Meclis ile Devlet reisi ve hatta hükümet arasındaki münasebetlerde vasıta olan da odur.

Fakat Meclis reisine düşen asıl ehemmiyetli, vazife Cumhurreisinin hastalık veya memleket dışı seyahat gibi bir sebeble vazifesini ifa edemeyecek duruma düşmesi, veya vefat, istifa ve sair sebeplerle Cumhuriyet riyasetinin inhilâl etmesi halinde bu vazifeyi vekâleten deruhte etmesidir. (Esas Teşkilât Kanunu Mad:33). Bu ikinci halde, Meclis müçtemi ise yeni Reisicumhuru derhal seçer; değilse Meclis reisi tarafından derhal toplantıya çağırılarak Reisicumhuru intihap eder. Meclisin intihap devresi

3) Meclise silâhla girmek yasaktır ; girenleri reis dışarı çıkartır ; Polis kuvveti ve askerî müfreze onun emrindedir. (İç Tüz. Mad : 214, 213)

4) Bunu Divana danıştıktan sonra yapar.

5) İç Tüz. Mad : 192

nihayet bulmuş veya intihabın tecdidine karar verilmiş ise Reisicumhuru gelecek Meclis seçer (Esas Teşk. Kanunu Mad:14,19,34). Fakat her halü kârda yeni Reisicumhurun seçileceği zamana kadar Riyaseticumhur vazifelerini Meclis reisi görür.

Bu söylediklerimizden de anlaşılıyor ki Meclis reisinin selâhiyet ve vazifeleri nispeten mahduttur. Halbuki diğer bazı memleketlerde Meclis reislerine çok daha mühim vazifeler terettüp eder. Meselâ Fransada, Millî Meclis reisi, bazı ahvalde Başvekillik vazifesini ifa eder;⁶ bazı hallerde Cumhurreisinin ilân etmekten içtinap ettiği kanunları onun yerine ilân eder; bunun gibi Başvekilin tayini işinde de rol oynar, çünkü Cumhurreisi Başvekili tayin etmeden önce onun da fikrini alır. Bundan başka bir de Millî Meclisin feshedilmesi için gerekli karar ittihaz edilirken Meclis Reisine danışılmak iktiza eder. Meclis reisi aynı zamanda Anayasa Komitesinin tabii azasıdır ve bu sıfatla bir kanunun anayasaya uygunluğunun murakabesi bahsinde bu komiteye başvurabilir.⁷

B) Komisyonlar Kuruluşu (teşkilâtı) :

B.M.Meclisi sayıları 500'ü geçen milletvekillerinden mürekkep kalabalık bir hey'et olduğundan, hem çalışmaları daha müessir kılmak ve hem de ihtisas bakımından çeşitli işleri hakkiyle başarabilmek gayesiyle komisyonlar halinde ayrılmıştır.

Ancak "Komisyonlar" derken bunu "Meclis grupları" ile karıştırmamak icab eder; Meclis grupları, siyasi partilerin Meclisteki milletvekillerinden kurulan ve Meclis içerisinde onun çalışmaları ile ilgili faaliyette bulunan gruplardır.

B.M.Meclisi komisyonları iki çeşittir: Daimî komisyonlar; ve Geçici komisyonlar (veya Karma komisyonlar).

1) Daimî Komisyonlar:

B.M.Meclisinin daimî Komisyonları, ki sayıları 20 dir, her toplantı yılı başında B.M.Meclisi tarafından (gerekli çoğunlukla) seçilirler. Bu komisyonların her birinde sayıları 5 ilâ 35 aza bulunur. En kalabalık komisyon bütçe komisyonudur (Bu komisyonda 35 aza, bir kalem müdürü, yardımcısı, bir başkatip ve yardımcısı ve bir memur bulunur). Fa-

6) Bk : Madde 52

7) Bk : İlhan Arsel - Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, 1955, shf : 244 ve d.

kat lüzum hasıl olduğunda B.M.Meclisi Komisyonların üye sayısını daha çok veya daha az olarak tespit edebilir. Komisyonlara aday gösterme işi Meclisteki parti gruplarınca yapılır; her grupun idare kurulu reisi, bu şekilde hazırlanan cetvelleri Meclis reisine verir. Reis bunları bastırarak milletvekillerine dağıttırır ve ayrıca ilân tahtasına astırır. Bu Cetvellerin dağıtılmasından itibaren 4 gün geçmeden Meclis komisyonlarının seçimi yapılamaz.

Bir milletvekili ikiden ziyade komisyonun azası olamaz; bunun gibi bütçe komisyonunun azaları da başka bir komisyona aza seçilemezler.

Komisyonların kuruluşunda, diğer pek çok memleketlerde ve bilhassa Fransada olduğu gibi, nisbi temsil usulü değil, fakat çoğunluk sistemi caridir; bundan dolayıdır ki Meclis Komisyonlarında bazen (ve bilhassa partilerden birisinin büyük bir çoğunlukla iktidara gelmesi halinde) bütün azanın bir tek partiye mensup olması pek ala mümkündür.

Komisyonların seçilmesinde, aday gösterilen milletvekillerinin meslekî faaliyetleri ve ihtisas şubeleri nazarı itibare alınır..

Daimî Komisyonlar, 4 yıllık bir seçim süresi için (yani Dönem için) değil sadece bir toplantı yılı için seçilirler; vazifeleri her toplantının başlangıcından ertesi toplantıya kadar devam eder (İç Tüz. Mad: 22) Fakat bununla beraber her toplantı yılı yapılan komisyon seçimlerinde aynı şahısların aynı komisyonlara seçildikleri görülmektedir. Böylece aynı Dönem esnasında komisyon azalarının daimî olarak aynı komisyonlara seçilmeleri keyfiyetinin mahzurlu ve faydalı cihetleri olabileceği kabul edilmektedir.

Komisyon azalığının bu şekilde dönem başlangıcından dönem sonuna kadar daimi olmasına taraftar görünenler komisyon çalışmalarının bu suretle daha ciddi, daha randımanlı ve daha mükemmel olacağını, çünkü aynı komisyonda aynı işlerle meşgul olan komisyon azalarının ihtisas sahibi kesileceklerini ve tecrübelerin artacağını söylerler. Bu noktai nazar bilhassa Fransada ve A.B.D. 'de pek revaçtadır.

Fakat buna mukabil diğer bazı memleketler (meselâ İngiltere ve İsviçre), komisyonlar için "ihtisas kesbetme" keyfiyetini mahzurlu telakki ederler. Bu mahzurların da, komisyonların kendi selâhiyet ve ihtisaları sahasına giren menfaat gruplarıyla meşgul olmaktan başka birşey yapmayacakları yani umumî menfaati gözden kaçırabilecekleri, ve meselâ ziraat komisyonunun ziraî menfaatlerin gelişmesini sağlayacak tedbirler üzerinde, ticaret komisyonunun ticarî menfaatleri geliştirecek tedbirler

üzerinde duracağını, halbuki bütün bu meselelerin umumî menfaatler ve devletin umumî siyaseti yönünden nazarı dikkate alınmaları icap edeceği söylenir. Ve yine denir ki muayyen bir sahada ihtisas kesbetmiş komisyonlar (tıpkı şahıslar gibi) kendilerine havale olunan meseleleri ancak dar zaviyeden mütalaa edebilirler. Böyle olunca da umumî ıslahat programını tatbik etmek imkânı kalmaz. Gladston bir zamanlar, büyük ıslahat hareketlerine daima mütehassısların tavsiyeleri hilafına başlanılmış olduğunu ve yine onların tahmin ve tavsiyeleri hilafına iyi neticelere bağlandığını söylerdi. İşte bundan dolayıdır ki İngilterede hiç bir zaman ihtisas komisyonlarının teşkili cihetine gidilmemiştir. İngilterede yukarıda bahis mevzuu olan iki sistemin mahlutu olan bir sistem kabul edilmiştir. "Standing Committees" denilen komisyonlar hem daimî ve hem de muvakkat vazife gören azadan meydana gelir. Komisyonun daimî azasına, her hangi bir layihanın tetkiki sırasında o işte ihtisası olan geçici azalar ilâve edilir.

a) *Komisyon reisinin seçimi :*

B.M.Meclisindeki komisyonların sayısı dediğimiz gibi 20 dir. Mevcut bütün vekâletler için birer komisyon vardır ve bunun dışında da "Meclis görevleri ile karşılıklı" 5 komisyon ve bir de "Bütün hükümet hizmetleriyle karşılıklı" Bütçe komisyonu bulunur. (İç Tüz. Mad: 22)

Her komisyonun bir Reisi bulunur. Reis seçiminde kabul edilmiş olan sistem komisyon azalarının⁸ kendi aralarından birini riyasete getirmeleri esasına dayanır; bu fransada cari olan sistemin aynıdır. Diğer bazı memleketlerde bundan farklı sistemler kabul edilmiştir. Meselâ İsviçrede Komisyon reislerini Meclis reisi bizzat seçer. Parti mücadelelerinin dışında kalan Meclis Reisinin bu işi bitaraflıkla göreceği düşünülür. A.B.Devletlerinde daha başka bir sistem kabul edilmiştir: Komisyon reisliğine, çoğunluk partisine mensup komisyon azaları arasından seçim tarihi en eski olan getirilir.

2) *Geçici Komisyonlar (Karma Komisyonlar) :*

B. M. Meclisi lüzum gördüğü hallerde, muayyen bir işin tetkiki için komisyonlar teşkil edebilir, ve geçici veya karma komisyonlar kurar⁹. Bu

8) İç Tüz. Mad : 26 : " Her Komisyon kendisine gizli oyla bir Başkan bir sözcü bir de kâtip seçer. "

9) Karma komisyonlara, Tüzükteki numara sırasına göre, önde gelen Komisyon Başkanı başkanlık eder.

çeşit komisyonların vazifesi, kendilerine havale olunan işleri neticelendirmekle nihayet bulur. (İç Tüz. Mad: 25)

III) B. M. Meclisinin teşriî çalışmaları :

B. M. Meclisinin teşriî çalışmaları muhtelif meseleler hakkında kanun hazırlamak ve karar ittihaz etmek suretiyle cereyan eder.

A) Kanunların hazırlanması :

Kanunların hazırlanması muhtelif safhalar arzeder; bu safhaları kısaca ayrı ayrı görelim :

1) Kanun metinlerinin B. M. Meclisine getirilmesi :

a) Kanun tasarıları - Kanun teklifleri :

1 — Anayasamızın 15 nci maddesi İcra Vekilleri heyetine ve meclis azalarına kanun teklifinde bulunma hakkını tanımıştır. Hükümetin teşebbüsü ile Meclise getirilen kanun metinlerine “Kanun tasarısı” ve Meclis azalarının teşebbüsü ile getirilenlere de “Kanun teklifi” adı verilir¹⁰. Demek oluyor ki “Kanun tasarısı” ve kanun teklifi birbirinden ayrı iki müesese. Parlâmenter hükümetlerde umumiyetle hükümet tasarıları, kanun tekliflerine nazaran daha çok yer işgal eder. Kanun tasarısı ile kanun teklifi arasındaki bu tefrik ilk defa olarak 1830 tarihli Fransız anayasası ile yapılmıştır¹¹. Esasen bize de Fransadan geçmiştir. Bazı memleketlerde ve meselâ İngilterede buna benzer bir tefrik mevcut değildir; İngilterede “Public Bill” ve “Private Bill” tabirleri, âmme menfaati ile mahalli menfaatler bakımından mevcut olan farka tekabül eder. Gerek “Public Bill” ve gerek “Private Bill” hükümet tarafından ha-

10) Her ne kadar Cumhurreisinin, aynı zamanda Meclis azası olmak itibarıyla ve bu sifata binaen kanun teklifine hakkı olabileceği düşünülürse de bunun böyle olmaması iktiza eder. Çünkü bir kere Cumhurreisi tarafından teklif edilmiş bir kanunun B. M. Meclisince reddedilmesi halinde devlet reisinin ne derece prestijinden kaybedeceğini düşünecek olursak pratik bakımdan buna cevaz vermememiz gerekir. Bundan başka Anayasamız, aynı zamanda milletvekili sıfatını haiz bulunan icra vekillerine bu hakkı sarahaten tanıyıp Cumhurreisine tanımmamak suretiyle meseleyi zımnen halletmiştir.

11) Daha önceki (yani 1814 tarihli) anayasa gereğince kanun hazırlamak ve teklif etmek hakkı sadece krala tanınmıştı. 1830 anayasası, Meclis azalarına da bu hakkı tanıyınca kral namına hükümetin teşebbüsü ile parlâmentoya getirilen kanunlara “projet de loi” ve parlâmento azaları tarafından getirilenlere de “Proposition de loi” dendi.

zırlanan bir kanun tasarısı mahiyetinde olabileceği gibi, Avam Kamarası (veya Lordlar Kamarası) azasının vereceği bir kanun teklifi mahiyetinde de olabilir. Meselâ hükümet pek alâ "Private Bill" şeklinde, yani mahalli menfaatleri ilgilendiren bir kanun tasarısını parlâmentoya getirebilir; bunun gibi bir parlamento azası da umumî menfaati ilgilendiren yani "Public Bill" mahiyetinde bir kanun teklifinde bulunabilir.

Söylemeğe hacet yoktur ki, kanunun Meclise getirilmesi safhasında mevcut olan bu tefrik, kanunun oylanması safhasından sonra kendiliğinden zail olur. Yani hükümetçe Meclise sunulan kanun tasarıları, veya milletvekillerce verilen kanun teklifleri B. M. Meclisince kabul edilerek Cumhurreisinin tasdiğiyle neşir ve ilân olunduğu anda artık "K a n u n" vasfını ihraz ederler.

2') İngilterede Parlâmentoya verilecek kanun tasarısı ve tekliflerini hazırladığı merkezi bir organ vardır ki, buna (Parliamentary Counsel) adı verilir ; bu organ kanun yapmak bahsinde ihtisas sahibi olan kimselerden meydana gelmiştir; Parlâmentoya sunulankanun tasarısı, bu organın tetkikinden geçmek suretiyle metodik ve mazbut bir şekilde hazırlanmış olur¹².

Fakat kıt'a Avrupasını örnek ittihaz etmiş olan memleketimizde böyle bir usul yoktur. Kanun tasarıları umumiyetle ilgili vekâletler tarafından hazırlanır ve bütün vekillerin imzalarını ihtiva etmek suretiyle ve ilgili Vekâletin gerekçeli raporu ile birlikte Meclis Riyasetine verilir (Bk: İç Tüzük, madde 66)

Milletvekillerce verilen kanun teklifleri bizizat milletvekilleri marifetiyle hazırlanır ve bir veya birden ziyade imzayı ihtiva edebilir. Kanun teklifleri de, tıpkı kanun tasarıları gibi, gerekçeli bir rapor ile birlikte¹³ Meclis riyasetine sunulur (Bk İç T. Madde 67)

c) B. M. Meclisine sunulan ve Meclis gündemine giren kanun tasarısı ve tekliflerinin geri alınmaları B. M. Meclisinin vereceği karara bağlıdır. Tasarı ve tekliflerin, gündeme konmadan önce, B. M. Meclisine haber verilmek şartıyla geri alınmaları mümkündür; ancak geri alınmak istenilen tasarı veya teklifi bir başka milletvekili veya ilgili komisyon ka-

12) İsviçre'de de buna benzer bir usul mevcuttur. Hükümet tasarıları "Avant-projet" halinde "karma komisyon" adını alan bir komisyona sunulur ve bu komisyon marifetiyle tanzim edilmiş olur. "Karma komisyon" federal meclis azasından, meslekî gruplar temsilcilerinden (Patron ve işçileri temsilen) ve memurlardan müteşekkildir.

13) Gerekçe raporunda tasarı ve teklifin önce tümü ve sonra maddeleri hakkında bilgi verilir.

bullenebilir, bu takdirde görüşmelere devam olunur (İç Tüzük, Mad. 68)

2) *Kanun tasarı ve tekliflerinin B. M. Meclisinde tetkik safhası :*

B. M. Meclisi riyaetine verilen kanun tasarı ve tekliflerinin tetkik safhası Komisyonlarda başlar; Reis bu tasarı ve teklifleri ilgili komisyonlara doğrudan doğruya havale eder ve bunu tutanak dergisine geçirterek ilân tahtasına yazdırır) Bk. İç T. Mad: 69)

Bu vesile ile şu noktayı tebarüz ettirmek faydalı olacaktır ki, kanunların tetkik ve karara bağlanması hususunda İngilizlerin kabul etmiş oldukları teşrii usuller, bizimkinden ve bizim gibi aynı sisteme bağlı Avrupa memleketlerinkinden (bilhassa Fransız sisteminden) oldukça farklıdır.

Bu farklılık bilhassa kanunun komisyonlarda görüşülmesi bakımından ortaya çıkmaktadır. İngilterede, Parlâmentoya (daha doğrusu Meclislerden her hangi birisine) verilen bir kanun tasansı, evvel emirde takdim olduğu Meclis (Avam Kamarası veya Lordlar Kamarası) hey'eti umumiyesi tarafından ele alınır ve esas prensip bakımından kabul edilip edilemeyeceği hususu karara bağlanır. Şayet kabule şayan görülürse o zaman Komisyonlara havale olunur; Komisyon kendisine havale olunan bu tasarı üzerinde artık esasa taallük eden büyük değişiklikler yapmak imkânından mahrumdur; tasarının umumî esaslara dokunmamak şartıyla yani teferruat üzerinde ufak tefek değişiklikler yapabilir.

Bu usulün sağladığı en büyük fayda, meb'uslar tarafından geliş güzel teklif edilmiş kanunları ayıklamak ve zaman kaybına meydan vermemektir.

Halbuki bizdeki sistem bundan tamamiyle farklıdır; bir tasarı veya teklif Meclis hey'eti umumiyesinin haberi olmadan doğrudan doğruya komisyonlara havale olunur; orada uzun uzadıya tetkik edilir, görüşülür, ve sonra Meclis hey'eti umumiyesine gelir. Sayet hey'eti umumiyeye, tasarı veya teklifin esasına muarız is, komisyon çalışmalarını boşa gitmiş de mektir.

Bu noktayı böylece belirttikten sonra şimdi kanun tasarı ve tekliflerinin komisyonlarda geçirdiği safhaları daha doğrusu komisyon çalışmalarını görelim.

a) *Komisyon çalışmaları :*

B.M.Meclisi reisliğince kendilerine havale edilmiş olan tasarı ve tek-

lifler üzerinde Komisyonlar, vazife ve ihtisasları bakımından inceleme yaparlar. Bu incelemeler esnasında her şeyden evvel iki husus gözönünde bulundurulur:

— Vazife ve selâhiyet bakımından komisyon, kendisine havale olunan tasarı veya teklifle ilgili midir, değil midir? Şayet bir komisyon, kendisine havale olunan bir tasarı veya teklifin başka bir komisyonun vazife ve selâhiyetlerine girdiğine kani bulunuyorsa, veya daha önce bir başka komisyonun mütalâasının alınması gerektiği fikrinde ise, esbab-ı mucibesini belirterek tasarı veya teklifin evvela o komisyona gönderilmesini isteyebilir (Bk: İç T. Mad:27, 28). Böyle bir halde iki komisyon arasında mutabakat mevcut ise B.M.Meclisi reisi, gereğini yerine getirerek aynı zamanda Meclisi bundan haberdar eder; mutabakat mevcut değilse mesele nin halli B. M. Meclisinin kararına bağlıdır. (Bk : İç T. Mad : 28)

Bir komisyondan başka bir komisyona havale olunan bir iş nihayet 10 gün içerisinde neticelendirilmelidir; buna imkân olmadığı takdirde gerekçesi belirtilmelidir.

— Tetkik edilmek üzere havale olunan tasarı veya teklif Anayasanın metnine ve ruhuna aykırı mıdır, değil midir? (İç T. Mad: 37) Komisyonlar, anayasanın metnine veya ruhuna aykırı buldukları tasarı veya teklifleri, maddelerin müzakeresine ve tetkikine geçmeden reddederler ve gerekçesini açıklarlar.

1°) Komisyonların çalışma usulleri :

aa— Kendilerine havale olunan tasarı veya teklifler, vazife ve selâhiyetlerinin çerçevesi dahilinde ise ve Anayasanın da metnine ve ruhuna aykırı değilse, Komisyonlar bu tasarı veya teklifleri tetkike koyulurlar, ve iç tüzüğün 36cı maddesi mucibince en çok birbuçuk ay içerisinde bu tetkiklerini neticelendirirler. Bu müddet içerisinde inceleme nihayet bulmuş ise keyfiyet gerekçesiyle B.M.Meclisine bildirilir, aksi takdirde hükümet veya teklif sahibi, tasarı veya teklifin gündeme alınmasını isteyebilir.

Bazı memleketlerde komisyonlar emrinde, teknik meselelerin tetkikini mümkün kılmak üzere daimî mütehassıslar bulundurulur. Bazen muayyen meseleler ve hususlar için ve sırf o iş hakkında istişarede bulunmak üzere mütehassıslar tutulabilir. Fakat bizde komisyonlar bu gibi imkânlarla sahip değildir;

Komisyonlar, âzanın en az üçte birinin bulunması halinde toplanabilir ve karar verebilirler; incelemeler esnasında ilgili vekilleri veya vekâ-

let mütehasıslarını (müşteşarları) huzura davet edebilirler ve onlardan izahat isteyebilirler; İç tüzüğün 40cı maddesinde "uzman" tabiri geçtiğine göre muayyen bir iş için dışardan da mütehasıs celbi mümkündür.

bb — Komisyon çalışmaları âlenî veya gizli olabilir; buna bizzat komisyon karar verir. Toplantının gizli yapılabilmesi için ilgili vekilin veya komisyon azalarından üçte birinin bunu istemiş olması lâzımdır. Kararı yine Komisyon bizzat kendi verir. Gizli olarak cereyan eden toplantıda komisyon azalarından ve Vekillerden başka kimse bulunamaz (Bk. İç Tüz. Mad:24) Bazı memleketlerde meselâ Fransada ve Amerikada, Komisyon çalışmaları gizli cereyan eder ve bundan bir takım faydalar umulur: meselâ denir ki komisyon çalışmalarının mümkün olduğu kadar serbest ve siyasi havadan uzak cereyanını sağlamak, ancak bununla kabildir. Fransada Komisyon müzakerelerine Vekillerin iştirâki mümkün değildir; Vekiller komisyonlar tarafından, dinlenilmek üzere davet edilebilirler, veya bizzat kendileri bu talepte bulunabilirler. Fakat orada sadece kendilerine tevcih olunan sualleri cevaplandırmakla mükelleftirler; bu iş bittikten sonra artık komisyon huzurunda daha fazla kalamazlar ve komisyon, onlar varken müzakerelere devam edemez. Halbuki diğer bir çok memleketlerde¹⁴ ve bizde bu böyle değildir ve Vekiller, komisyon müzakerelerinde hazır bulunmak ve bu müzakereler esnasında söz almak hakkına maliktirler.

Filhakika iç tüzüğün 41 ci maddesinde, komisyon azası olmayan milletvekillerinin Komisyonun belgelerini görüp okuyabileceği ve oturum gizli değilse görüşmelerine katılabileceği, bir komisyonun, kendi azası olmayan milletvekillerine fikir danışmak üzere başvurabileceği yazılıdır.

Fakat tabii komisyon azası olmayanların karar ittihazi sırasında oy vermeleri mümkün değildir.

Vekiller, aynı zamanda birer milletvekilleri olduklarından bu sıfatla yukardaki şekilde komisyon müzakerelerine iştirak edebilecekeler demektir. Unutmamak lâzımdır ki B.M.Meclisinin ve daha doğrusu Komisyonların dokümantasyon organı haddi zatında hükümettir. Fakat bununla beraber meb'uslar, malûmat elde edebilmek için diğer membalara da ve meselâ idari mercilere, hususî araştırma bürolarına, hususî menfaatleri temsil eden organlara, cemiyetlere, v.s.... başvurabilirler ve bu membalardan bol miktarda malumat ve dokümantasyon toplayabilirler.

14) Meselâ İngiltere'de, A. B. D.'de ve İsviçre'de böyledir.

cc — Kanun tasarı veya teklifleri komisyonlarda görüşülürken, gerek esas ve gerek şekil bakımından bir çok değişikliklere tâbi tutulabilir, veya olduğu gibi kabul veya reddedilebilirler. Komisyona havale edilmiş bulunan bir tasarı veya teklif hakkında bir veya bir kaç milletvekili değişiklik talebinde bulunabilirler; böyle bir talep yazılı olarak ve madde no. su zikredilmek suretiyle Meclis reisliğine bildirilmelidir. Memleketimizde ve kıta Avrupasında (İsviçre hariç) tatbik edilen bu usul İngilterede mevcut değildir. İngilterede, Avam Kamarasının komisyonları (ki bu çok zaman Avam Kamarasının bizzat kendisidir - Committee of the whole House-) kendilerine havale edilmiş bulunan bir kanun layihası üzerinde “esas prensip” bakımından her hangi bir değişiklik yapamazlar. Çünkü böyle bir layiha, biraz evvel de işaret ettiğimiz gibi, komisyona gelmeden önce Avam Kamarası tarafından “esas” bakımdan kabul edilmiş durumdadır. Binaenaleyh komisyonların artık bu bakımdan yapabilecekleri bir şey yoktur ve layihaya dokunamazlar; sadece teferruata taalluk eden ufak tefek tadillerde bulunabilirler.

Halbuki A.B.Devletlerinde, Fransada ve bizde dediğimiz gibi, komisyonlardan çıkan bir tasarı, umumiyetle, ilk verilmiş olduğu şekliinden çok farklı durum arzeder. Hele çok zaman bizde, komisyonlar, kendilerine havale edilmiş bulunan tasarı veya teklifler üzerinde, İç Tüzüğün 29cu maddesine rağmen,¹⁵ büyük değişiklikler yapmağı adeta bir geleneğe uyumuş olmak bakımından lüzumlu hissederler ve sanki mukabil bir metin (contre-projet) hazırlamış gibi kararlar alırlar.

Bunun neticesi şu olmaktadır ki: bir yandan teşrii işler birikmekte, ağır yürümekte ve bilhassa B.M.Meclisine karşı mes'uliyet deruhte eden hükümetin hazırladığı tasarılar yerine hemen hemen hiç bir mesuliyet deruhte etmeyen komisyonların hazırladıkları tasarılar ortaya çıkmakta; biz yandan da muhtelif komisyonlarda muhtelif şekillere giren ve haddi zatında birbirlerine bağlı olan hükümet tasarılarının böyle bir akibete ugramaları neticesinde teşrii işlerde ahenk ve rabıta kalmamaktadır.

Fransız hukukçuları pek haklı olarak, milletvekilleri tarafından veya hükümetten gayri organlar marifetiyle hazırlanmış kanun tekliflerinin tetkiki hususunda Komisyonlara geniş selâhiyetler vermekte mahzur olmayacağını, zira bu gibi tekliflerin çok zaman gelişi güzel ve itinasız bir şekilde hazırlanıklarını binaenaleyh bunların komisyonlarda ciddi ve sıkı

15) İç Tüzüğün 29 cu maddesi aynen şöyledir : “ Komisyonlar kendilerine havale edilmiş işleri incelemekten başka bir işle uğraşamazlar. ”

bir tetkike ve tadile tâbi tutulmaları gerektiğini fakat aynı usulün hükümet tasarıları için cari olamayacağını¹⁶ zira hükümetin parlamento muvacehesindeki durumunu zayıflatmamak için buna zaruret olduğunu söylerler.¹⁷

b) — Tasarı ve tekliflerin karara bağlanması safhası:

Komisyonlar kendilerine havale olunan işler hakkında hazırladıkları raporları B.M.Meclisi riyasetine verirler ve reis bunları bastırıp Meclis azalarına dağıtır.

1°) Kanun tasarı ve tekliflerinin Meclis gündemine alınması :

Bir tasarı veya teklif ilgili Komisyon veya komisyonlarda tetkik edilmeden ve rapora bağlanmadan Meclis gündemine alınamaz ve tabii Mecliste müzakere edilemez. Raporların bastırılıp Milletvekillerine dağıtılmasından itibaren 48 saat geçmeden de hiç bir kanun tasarı veya teklifinin görüşülmesine başlanamaz (Bk: İç Tüzük Mad:101) Bir kanun tasarı veya teklifinin B.M.Meclisinde görüşülmesi muhtelif safhalarda olur ve bu safhaları üç kısımda mütalâa etmek mümkündür:

aa — Umumî görüşme safhası (Birinci görüşme safhası)

Bir tasarı veya teklifin görüşülmesine bu tasarı ve teklifin evvelâ tümü üzerinde başlanır; müzakerelere riyaset eden reis, tasarı ve teklifin tümü hakkında konuşmak isteyenlere söz verir. Leh ve aleyhe söz isteyenlerden en az ikişer milletvekili söz almadan görüşmenin yeterliği meselesi oya konamaz. Görüşmenin yeterliğine karşı söz isteyenlerden yalnız birisine söz verilir ve sonra gösterme oyuna başvurulur. Bu suretle tasarı veya teklifin tümü hakkındaki görüşmeler nihayet bulur ve artık maddelerin görüşülmesine geçilmesi meselesi oya konur. Maddelere geçilmişi oylanmazsa, tasarı veya teklifin reddedilmiş olduğu anlaşılır, ve keyfiyet reis tarafın-

16) Komisyonların hükümet tasarılarında değişiklik yapılmasını teklif edebilecekleri ve fakat hükümet tasarısı yerine kaim olacak mahiyette yeni bir metin getiremeyecekleri kastedilmektedir.

17) Léon Blum, 1936 da, Meclis komisyonlarının Devlet'in bir nevi iktidar organları mahiyetini iktisap ettiklerini, ve kendilerine havale olunan tasarı ve teklifleri daima büyük değişikliklere soktuklarını ve sanki bu şekilde hareket etmemekle vazifede kusur işlemiş vehminde olduklarını ve böylece, komisyondan çıkan bir tasarı veya teklifin yepyeni bir mahiyet aldığı bunun da teşriî faaliyetle kabili telif olamayacağını söylüyordu.

dan ilân edilir. Aksi takdirde tasarı veya teklifin maddelerinin görüşülmesine geçilir (İç Tüz. mad: 101-104)

bb — Kanun Tasarı veya tekliflerinin maddelerinin görüşülmesi (ikinci görüşme safhası)

Bir tasarı veya teklifin maddelerinin görüşülmesine karar verildiği zaman, bu ikinci görüşme en az 5 günlük bir fasıladan sonra yapılabilir. İkinci görüşme esnasında tasarı veya teklifin maddeleri teker teker ele almır ve her birisi üzerinde muhtelif fıkralardan müteşekkil maddeler için her fıkra üzerinde¹⁸ müzakere cereyan eder; ve her madde okundukta söz almak ve konuşmak isteyen çıkmazsa madde kabul edilmiş sayılır.

2°) Maddelerin müzakeresi sırasında tâdil teklifleri :

B. M. Meclisine sunulmuş olan bir kanun tasarı veya teklifi, geçirmekte olduğu her safha esnasında tadil edilebilir.

Komisyonca havale edilmiş bulunan bir tasarı veya teklif hakkında milletvekillerinin değişiklik talebinde bulunabileceklerini ve böyle bir talebin yazılı olarak ve madde numarası da zikredilmek suretiyle Meclis reisliğine bildirilmesi gerektiğini, Meclis reisinin bunu ilgili Komisyonca göndereceğini, ilgili komisyonun bunu, kanun tasarı veya teklifi hakkında hazırlanacak rapora ek olarak bastıracağını ve bu hususta vereceği kararı da ayrıca belirteceğini söylemiştik. Ve biliyoruz ki tasarı veya teklif B.M. Meclisinde görüşülürken sıra değişiklik istenilen madde veya fıkraya gelince, tadil teklifinde bulunan bunun gerekçesini izah eder ve hazır bulunan azadan kendisini destekleyen çıkacak olursa mesele görüşme mevzuu olur, çıkmazsa olmaz.

Fakat tasarı veya teklifin B.M.Meclisinde birinci ve ikinci görüşmesi sırasında da değişiklik talebinde bulunulabilir; bu talep komisyonlar veya hükümet tarafından yapılabilir. Bu takdirde tasarı veya teklifle ilgili olan Komisyon sözcüsü, tadil teklifinin komisyonca tetkikini isteyebilir; istememiş ise teklifi yapan işin gerekçesini izah eder ve buna karşı sadece ilgili komisyon (ikinci görüşme esnasında) cevap verebilir. Bunun üzerine tadil teklifinin nazarı itibare alınıp alınmayacağı Meclisin kararı ile belli olur; nazarı itibare alınacaksa komisyonca havale olunur.

c — Kanun tasarı ve tekliflerinin B.M.Meclisinde oylama safhası :

Maddeler üzerinde cereyan eden ikinci görüşme safhası nihayet bul-

18) Teklif vaki olduğu zaman böyle yapılır.

duktan sonra tasarı veya teklifin kabul veya reddi meselesi oya konur. Bu oylama safhasında artık yeni bir değişiklik teklifinde bulunulamaz; tasarı veya teklifin tümü için lehte ve aleyhte söz söylemek isteyenlerden sadece birer milletvekiline söz verilir. Oylama neticesinde tasarı veya teklif kabul edilmiş ise artık B.M.Meclisinden çıkar ve tasdik, neşir ve ilân edilmek üzere Cumhurreisine gönderilir. Eğer oylama neticesinde kabul edilmemiş ise aynı toplantıda bir daha Meclise sunulamaz (İçTüz.Mad:77)

Bir kanun tasarısının veya teklifinin B.M.Meclisinde tetkiki 5 safhadan geçer:

- 1' — Tasarı veya teklifin B.M.Meclisine getirilmesi,
- 2' — Komisyonlarda tetkik
- 3' — Tasarı veya teklifin B.M.Meclisinin hey'eti umumisinde aleni olarak görüşülmesi,
- 4' — Tasarı veya teklifin B.M.Meclisinde madde madde görüşülmesi,
- 5' — Tasarı veya teklifin oya konması.

3) Kanunun tasdik, neşir ve ilânı:

B.M.Meclisi tarafından kabul edilen bir KANUN, Cumhurreisi tarafından tasdik, neşir ve ilân edilir. Anayasamızın 35ci maddesinde, Cumhurreisinin B.M.Meclisi tarafından kabul edilecek kanunları 10 gün içerisinde ilân veya bir def'a daha görüşülmek üzere Meclise iade edeceği yazılıdır. Kanunun ne şekilde ve nasıl bir ibare altında ilân edileceği hususunda Anayasamızda veya İç Tüzükte her hangi bir kayda rastlayamıyoruz; bu sebeple bir kanun sadece taşıdığı başlık altında neşir ve ilân edilir. Halbuki başka memleketlerde kanunun neşir ve ilânı hususi bir beyana tâbidir; meselâ Fransada, kanunun başında şöyle bir ibare yer alır: “ Milli Meclis ve Cumhuriyet Meclisinin görüştükleri ve Milli Meclisin kabul ettiği, muhtevası aşağıda yazılı işbu kanunu Cumhurreisi ilân eder.....”

İngilterede bundan daha farklı bir ibare, kiral tarafından ilân olunan kanunun başında yer alır: “Haşmetmaab kiral (veya kraliçe) hazretleri tarafından, bu parlamentoda toplanmış bulunan Ruhani ve Dünyevi Lordlar ve Avam âzalarının rey ve rızalarıyla ve haiz oldukları otoriteye istinaden aşağıdaki hususlar kanun hükmünü haiz olmak üzere neşir ve ilân olunur...”

Dediğimiz gibi bizde böyle bir usul mevcut değildir. İlân edilecek

olan kanun Cumhurreisinin, Başvekilin ve İcra vekillerinin imzalarını ihtiva eder.

Cumhurreisi, biraz önce işaret ettiğimiz üzere, ilânını muvafık görmediği kanunları 10 gün zarfında, bir def'a daha görüşülmek kaydıyla ve esbab-ı mucibe zikretmek suretiyle Meclise iade eder. Bu takdirde kanun, ilgili komisyona havale edilir (İç Tüz. Mad: 114); Komisyon kanunu yeniden müzakere eder ve yeniden hazırlayacağı bir raporla onu B.M.Meclisine sunar. İç Tüzükte, komisyonun ne müddet içerisinde bu raporu hazırlayacağı yazılı değildir; bu vaziyet karşısında İç Tüzüğün 36cı maddesi gereğince hareket olunarak bu müddeti birbuçuk ay olarak kabul etmek icab eder. Halbuki bizdekine benzer bir sistemi tatbik etmekte olan Fransada bu müddet 8 gün olarak tespit edilmiştir.

Cumhurreisi tarafından bu şekilde geri çevrilmiş bir kanun, henüz Mecliste oylanması yapılmamış bir kanun tasarı veya teklifi mahiyetini alır ve yeniden görüşülür. Ancak bu görüşme bir def'ada neticelendirilir. Hattâ evvelce hakkında müstaceliyet kararı alınmış bir kanun için dahi bir def'a görüşme cereyan eder.

Cumhurreisi tarafından geri çevrilen bir kanun B.M.Meclisi tarafından yeniden kabul edilecek olursa bu kanunun ilânı artık Cumhurreisi için mecburidir (Anayasa, Madde :35)

B) *İstisnaiyet, Müstaceliyet ve öncelik halleri :*

Bundan evvelki sayfalarda, bir kanunun nasıl ve ne şekilde B.M.Meclisine getirildiğini, ne gibi safhalardan geçtiğini, yani nasıl hazırlanmış olduğunu gördük. Bu usuller bir kanunun normal bir şekilde hazırlanmasını intaç eden usullerdir. Fakat bir de bu safhalardan geçmeyerek yani bu usullere tâbi olmaksızın meydana getirilen kanunlar vardır ki, şimdi bunları kısaca göreceğiz.

B.M.Meclisinde görüşülecek olan (veya görüşülmekte olan) bir kanun tasarı veya teklifinin normal teşrii usullere tâbi olmaması ne demektir? Bir tasarı veya teklifin normal olan teşrii usulleri takip etmemesi, bu tasarı veya teklifin ya istisnaiyet veyahut müstaceliyetle görüşülmesi halinde olur; her iki şekilde de, biraz evvel izah etmiş olduğumuz teşrii usullerden az çok farklı usullere başvurulur.

1) *İstisnaiyet hali:*

Bu usul gereğince müzakeresi kararlaştırılan kanunlar, ya bir tek

def'a görüşülmesi iktiza eden veya görüşülürken tadil edilemeyecek olan kanunlardır. Daha doğrusu bu usule tabi tutulabilecek olan kanunları şu şekilde sıralamak mümkündür: a) Esas Teşkilât Kanunumuzun 26cı maddesiyle derpiş edilen Andlaşmalar ve sözleşmeler; b) Bütçe kanunu; c) Cumhurreisinin yeniden görüşülmek üzere B.M.Meclisine iade edeceği kanunlar; d) Esas Teşkilât Kanununda yapılacak tadiller hakkında ivedilik kararı alınmış kanun tasarı veya teklifleri.

a) Esas Kanunumuzun 26 ncı maddesiyle derpiş edilen andlaşmalar ve sözleşmeler :

Bilindiği üzere Esas Teşkilât kanunumuzun 26cı maddesine göre devletlerle andlaşma ve sözleşme yapmak B.M.Meclisine münhasıran tanınmış olan bir selahiyettir. Bu gibi andlaşma ve sözleşmeler, B.M.Meclisinin iznine bağlı olarak hükümet marifetiyle yapılır ve B.M.Meclisi tarafından kabul edilecek bir kanun ile onanmış olmadıkça muteber sayılmaz.

İşte böyle bir kanun B.M.Meclisi itarafından görüşülürken, andlaşma ve sözleşmedeki maddelerin metinleri üzerinde değişiklik teklif edilemez ve bu maddeler görüşme esnasında oya konamaz. (İç Tüz. Mad: 112).

Böyle bir andlaşma veya sözleşmeye (veya andlaşma veya sözleşmenin bir kısmına) muhalefet eden milletvekilleri için yapılabilecek yegane şey kanun tasarısının komisyona geri çevrilmesini istemektir. Görüşmeler sonunda bu talep nazarı itibare alınırsa tasarı komisyona geri çevrilir. Komisyon yapılan tekliflerin tümü hakkında bir rapor hazırlar; bu rapor bastırılıp milletvekillerine dağıtılır. Komisyon raporunda kanun tasarısının kabulü, veya geri bırakılması veyahut reddedilmesi hususunda karar verir. Geri bırakma kararının esbabı mucibesi şöyle der: "Meclis andlaşma veya sözleşmenin maddeleri hakkında Hükümetin dikkatini çekerek onanması için gerekli iznini geri bırakır." (İç Tüz. Mad:112)

b) Bütçe kanunu ve bütçe kanunu ile ilgili kanunlar:

Bütçe kanunu ve kesin hesap kanunu, ve içindeki ekleme ve olagan üstü ödenekler bulunan ve bütçe bölümlerinde aktarmalar istenilen kanun tasarıları, B.M.Meclisinde iki def'a görüşülmez; bütün bu hususlarda bir tek def'a görüşme ile yetinilir. İlerde Bütçe meselesini tetkik ederken bu nokta üzerinde daha fazla duracağız.²⁰

20) B. M. Meclisinin vazifelerini tâdat eden 26 cı maddedeki " ... inhisar ve malî taahhüdü mutazammın mukavelat ve imtiyazatın tasdik ve feshi " ne müteallik kanunları da buraya sokmak icab eder ; filhakika bu kanunlar dahi bir müzakereye tâbi kanunlardır.

c) Cumhurreisinin yeniden görüşülmek üzere B.M.Meclisine iade edeceği kanunlar :

Anayasanın 35 ci maddesinin ikinci fıkrası gereğince Cumhurreisinin ilânını uygun görmeyip gerekçesi ile birlikte bir daha görüşülmek üzere 10 gün içerisinde B.M.Meclisine geri vereceği bir kanun, henüz oylanmamış herhangi bir kanun tasarı veya teklifi gibi Mecliste yeniden görüşülür fakat görüşme bir tek defa cereyan eder. İç tüzüğün 114cü maddesinin son fıkrası mucibince “Hakkında vaktiyle ivedilik kararı verilmiş olsun olmasın geri çevrilmiş bir kanun yalnız bir def’a görüşülür.”

d) Esas Teşkilât kanununda yapılacak tadiller:

Esas Teşkilât Kanununda yapılacak her hangi bir değişiklik için de hususi bir teşrii usule başvurulur. Bu husus ilerde ayrıca zikredilecektir. Ancak burada şu noktayı hatırlatalım ki Esas Teşkilât kanununun tadilini gerektiren bir tasarı Meclis tam üye sayısının 1/3nün teklifi üzerine B.M.Meclisine getirilebilir ve 2/3 çoğunluğunun kabulü ile kanunlaşır.

e) Hakkında müstaceliyet (ivedilik) kararı alınmış tasarı veya teklifleri:

Hakkında “ivedilik” kararı alınmış olan kanun tasarı veya teklifleri B.M.Meclisinde sadece bir tek def’a görüşülür. müstaceliyet kararı hükümet tarafından veya kanun teklif edenler tarafından istenebileceği gibi ilgili komisyon tarafından da istenebilir. Böyle bir talep kanun tasarı veya teklifinin Meclise sunulduğu anda veya birinci görüşmesinden önce yapılmış olmalıdır. İç Tüzük hükümlerine göre ivedilik kararının verilebilmesi için esaslı bir sebebin mevcudiyeti şarttır.

Müstaceliyet talebinin yazılı olarak yapılması lâzımdır; Meclis reisi böyle bir talep vukuunda, meseleyi oya koyar; B.M.Meclisi görüşmesiz olarak gösterme oyu ile bu hususta bir karar verir.

2) *Öncelik (takdim) hali :*

Bir kanun tasarı veya teklifinin, Meclis gündeminde bulunan diğer maddeler ve işlere takaddümen görüşülmesi talep edilebilir; böyle bir talepte bulunabilmek için Meclisin kabul edeceği bir sebebe istinat etmek gerekir bu suretle müstacelen çıkmasında fayda melhuz olan kanun tasarıları bir an evvel kanunlaşmış olur.

Takdim Öncelik talebi münhasıran hükümet veya bir komisyon tarafından ve yazılı olarak yapılmak gerekir; yani milletvekilleri için “Önce-

lik" talebinde bulunmak imkânı yoktur. Şu noktayı derhal belirtmek icab eder ki hakkında Öncelik kararı alınmış bir tasarı veya teklif, Mecliste, bir defa değil fakat normal olan iki defa görüşmeye tâbidir. Ancak, ikinci görüşmenin 5 günden evvel yapılması lüzumlu görülüyorsa bu takdirde hükümet veya ilgili komisyon, gerekçesini de belirtmek suretiyle, yazılı olarak bunu isteyebilir. (İç Tüz. Mad: 74-76)

a — *Müstaceliyet ve Öncelik hali :*

Vaki talep üzerine hakkında B.M.Meclisince "Müstaceliyet ve Öncelik" kararı verilmiş olan bir kanun layihası hem gündemde mevcut bütün diğer işlere takaddümen ve hem de bir müzakereye tâbi tutulur.

c) *B.M.Meclisi'nin kararları :*

Kanun yapmak lüzum ve zarureti bulunmadığı hallerde B.M.Meclisi, kanun hazırlanmasına müteallik usullere başvurmadan, karar ittihaz etmek suretiyle de faaliyette bulunabilir.

Ne gibi hallerde kanun yapmak ve ne gibi hususlarda karar ittihaz etmek gerekeceği meselesinin tespiti pek kolay olmamakla beraber bu güçlüğü bertaraf edecek kıstaslar da yok değildir. Filhakika ne gibi hallerde kanun yapmak gerektiği meselesini doğrudan doğruya Anayasadan çıkarmak mümkündür; Anayasa, bir çok hususlarda, kanun hazırlanması gerektiği keyfiyetini sarahaten derpiş etmiştir. Meselâ 68ci madde "..... Tabii haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyeti sınırıdır" dedikten sonra bu sınırın ancak kanun marifetiyle tayin ve tespit edileceğini dermeyan etmiştir.

Esas itibariyle böyle bir sarahat olmasa dahi "kanun" yapılması icab eden halleri kestirmek te pek zor değildir. Anayasa hukukunun umumî esaslarına göre "kanun" herkese tatbiki gereken ve herkes tarafından uyulması şart olan umumî kaidelerin yazılı bir metin halinde ortaya çıkması demek olduğuna ve bu mahiyetteki bir metnin de annyasada belirtilen usul dairesinde hazırlanması zarurî bulunduğuna göre, bunun dışında kalan meseleler hakkında Meclisin doğrudan doğruya karar ittihaz etmesi lâzımdır. Meselâ hükümete itimat beyan etmek; bir milletvekilinin dokunulmazlığının kaldırılması meselesini halletmek; Meclis çalışmalarına ara vermek; Meclis tahkikatı açılması gerektiği hallerde buna karar vermek gerekli komisyonların kurulmasına veya vazife müddetlerinin uzatılması; Danıştay veya Sayıştay azalarının tayini ; Mahkemelerden sadır olan

ölüm cezalarının tasdiki; gibi işler için kanun hazırlanmasına hacet yoktur. Bunlar hep B.M.Meclisinin "karar" yolu ile halledebileceği işlerdir.²¹

IV) B. M. Meclisinin umumî içtimaları ve karar ittihaz şekilleri :

A) Birleşimler ve gündemin tanzimi :

İç Tüzük gereğince B.M.Meclisi, haftanın muayyen günlerinde (Pazartesi, Çarşamba, Cuma) toplanır; fakat bunun dışında, bizzat ittihaz edeceği karara göre veya Meclis reisinin doğrudan doğruya davetiyle, veyahut hükümet tarafından yine reis marifetiyle vaki talep üzerine ara verme zamanları dışında içtima edebilir.

Birleşimler alenidir; ancak 15 milletvekilinin, veya vekillerin teklifi üzerine ve anayasanın 20 ci maddesinin ikinci fıkrası gereğince gizli celseler akdedebilir.

Görüşmeler, ancak Meclis tam üye sayısının yarıdan bir fazlasının mevcut bulunması halinde yapılabilir (İç Tüz. Mad:81) ; Görüşmelerde umumî kaide şudur ki hiç bir milletvekili adını yazdırmadan, veya reisten izin almadan birleşim esnasında söz söyleyemez. Reis herkese, söz isteme ve yazılma sırasına göre söz verir; ve söz alan milletvekilleri kürsüye gelerek Meclise hitaben konuşur; Reis, çok kısa bir diyeceği olanlara buldukları yerden konuşmak iznini verebilir. Her milletvekili konuşma hakkını bir başka arkadaşına bırakabilir ve onun sırası geldiğinde de söz söyleyebilir. Fakat sıraya göre söz alma kaidesinden istisna edilenler vardır; bunlar komisyon veya parti grubu adına söz isteyen başkan ve sözcülerle vekiller ve hükümet adına gönderilen birinci sınıf daire reisleridir. Vekiller veya hükümet adına gönderilen daire reisleri, komisyon başkan ve sözcülerinden önce ve sıraya bağlı olmaksızın söz isteyebilirler.

Görüşmelerin nihayet bulması, ya söz isteyen bütün milletvekillerinin konuşmaları sonunda, veya daha önce Meclisin buna karar vermesiyle olur. Fakat müzakerelerin yeterliğine karar alınabilmek için mevzu hakkında lehe ve aleyhe en az ikişer milletvekilinin söz söylemiş olması gerekir (İç Tüz. 91-94)

21) B. M. Meclisi bunun gibi harp ilanı, memurların nasp tarihinin değiştirilmesi, takip ve tahsiline imkân görülmeyen bazı borçların silinmesi, Hükümet tarafından ilân edilen sıkıyönetimin ilanı ve tecdidi gibi işler için dahi karar yoluna gitmektedir.

Gündemin tanzimi :

İngilterede ve İsviçrede teşri çalışmaları programlanması hükûmete ait bir iştir. A.B.Devletlerinde bu işi hususi bir komisyon (Rules Committee) yapar. Fransada, Milli Meclisin Reis, Reis vekilleri Komisyon ve grup reislerinin haftalık toplantıları neticesinde ittihaz edilen kararlara göre gündem tespit edilmiş olur.²²

Meclis gündeminin tanzimi meselesinin kati esaslara bağlanması hükûmetin Meclis muvacehesindeki durumu bakımından mühimdir; şayet bu esaslar iyice tespit edilmeyecek olursa, İcra uzvuna Anayasa tarafından ne kadar geniş selahiyetler tanınırsa tanınsın, hükûmetin vaziyeti zayıf kalacaktır.

İç Tüzüğüme göre gündemin tertibi işi 34 ve 78ci madde ile tespit olunmuştur. Bu maddelerin tetkikinden de anlaşılacağı veçhile bir tasarı veya teklifin ilgili komisyon (veya komisyonlarda) tetkiki yapılmadan ve rapora bağlanmadan²³ Meclis gündemine alınması ve bittabi Mecliste müzakeresi mümkün değildir. Her ne kadar komisyonlara havale edilmiş olan kanun tasarı ve tekliflerinin nihayet muayyen bir müddet zarfında tetkiki ve rapora bağlanması İç Tüzük hükümleriyle derpiş edilmiş ise de bu hususta tatbik edilebilecek her hangi bir müeyyide mevcut değildir. Filhakika, işbu müddetin hitamında komisyon, ister hakiki ister uydurma sebeblere binaen raporunu tanzim etmemiş veya edememiş ise, tasarı veya teklif sahibi olanlar İç Tüzüğün 36cı maddesi mucibince gündeme alınmasını isteyebilirler. Fakat Komisyon raporu olmadan Meclis hiç bir şey yapamayacağına, hiç bir müzakereye girişemeyeceğine göre ve Komisyon tarafından yapılması iktiza eden işlerin Meclis marifetiyle görülmesine imkân bulunmadığına nazaran, hükûmete ve hattâ milletvekillerine tanınmış olan kanun teklifi hakkının pratikman pek büyük bir ehemmiyeti olmayacaktır.

Fransada hükûmet, komisyonlara havale edilen tasarılarından bir netice çıkmadığını ve rapora bağlanmadığını görerek çok zaman teşebbüsünden sarfınazar eder. Gündemin tertip sırası İç Tüzük'ün 78ci maddesine göre şöyledir:

22) Bu sistemin mahzurlu olduğu söylenmekte ve gündemin tespitinde hükûmete daha geniş bir imkân tanımak gerektiği kabul edilmektedir.

23) İç Tüzüğün 78 ci Maddesinde gündemin tertiplenme şekli gösterilmiştir. Kanun tasarı veya tekliflerine müteallik raporlar Meclis riyasetine gelme sırasına göre gündemde yer alır. (24 cü maddede, Komisyon raporlarının Meclis riyasetine verileceği, ve verilme sırasına göre gündeme gireceği yazılıdır.)

— Riyaset Divanı'nın Meclise sunuşları (Kutlama, teşekkür, dileme gibi sunuklar)

— Sorular ve gensorular.

— Yeglikle görüşülmesine karar verilen işler,

— İvedilik kararı verilen işler,

— İki def'a görüşülecek işler.

Bu son üç sırayı teşkil eden işler Komisyonlardan Meclis riyasetine gelme sırasına göre görüşülür; fakat B. M. Meclisi isterse bundan farklı bir karar verebilir.

Gündem, bir gün evvelisinden Riyasete ve Vekâletlere bildirilir.

B) Umumi Müzakerelerin açılması ve oylama :

1 — Umumi müzakerelerin açılması:

Umumi müzakerelere, Fransada, A.B.D'de ve İsviçre'de komisyon raportörünün beyan ve izahı ile, İngilterede ise hükümet azasından birinin nutku ile başlanır. Bizde bu husus B.M.Meclisinin kararına bağlıdır. Bir kanunun görüşülmesine başlanınca gerekçe raporları ile maddelerin tümünün okunması lâzım gelip gelmediğini Reis Meclisten sorar, lüzum görülmedüğünde bunlar aynıyle okunur. (İç Tüz. Mad: 102) Aksi takdirde Kanunun görüşülmesine geçilir ve Meclis reisi tüm hakkında düşüncelerini bildirmek isteyenlere söz verir. (İç Tüz. 103). Tasarı veya teklifin müdafaası ilgili komisyon marifetiyle yapılır.

Görülüyor ki bir kanun tasarı veya teklifinin B.M.Meclisi önünde müdafaası teşrii komisyona ve komisyon sözcüsüne düşen bir iştir.

Bu usulün mahzurlu ciheti olarak şu nokta ileri sürülmektedir ki Komisyon marifetiyle Meclis heyeti umumiyesine sunulan bir tasarı (veva bir teklifin) hükümetin umumî siyasetinde işgal edeceği yer layık vechile ve isabetle belirtilmiş olmaz. Bu işi en iyi becerecek olan şüphesiz hükümet azasıdır. Bundan dolayıdır ki İngilterede tatbik olunan sistem daha makul ve daha iyi neticeler vermektedir.

a) Umumi müzakerelerde komisyonların rolü:

İç Tüzük'ün 35ci maddesine göre bir tasarı veya bir teklifi B.M.Meclisinde başlıca ilgili komisyon savunur. Bundan anlaşılacak icab eder ki umumî müzakereler esnasında komisyonların rolü, kendilerine havale olun

muş bulunan tasarı veya teklifler hakkında ve bilhassa teknik hususlarda Meclisi aydınlatmak, komisyonca yapılmış tadiller varsa veya ret kararı verilmiş ise bunların esbabı mucibelerini izah etmektir. Komisyonların rolü, hiç bir şekilde bundan ileri gitmemek icab eder. Yani bir komisyona, hiç bir zaman, hükümet tasarılarını tamamiyle değiştirecek mahiyette tadillerle veya onun yerine kaim olacak yepyeni bir tasarı ile Meclise getmemelidir. Esasen İç Tüzük, 29cu maddesinde, "Komisyonlar kendilerine havale edilmiş işleri incelemekten başka bir işle uğraşamazlar" diyerek bu hususu açıkça göstermektedir. Fakat maalesef teşrii çalışmalar bu şekilde cereyan etmemekte ve Meclis umumî müzakereleri esnasında, hükümetin hazırlamış olduğu ve Meclise getirdiği tasarı ilk şekliyle değil de, komisyonlarda uğramış olduğu değişik şekliyle tetkik ve müzakere edilmektedir. Bu da pek tabii olarak hükümetin takip etmekte olduğu veya etmek istediği mustakar siyasete engel teşkil etmektedir.

Gerek umumî müzakreler sırasında ve gerek kanunların hazırlanması safhasında Mecliste en ehemmiyetli rolü oynayan komisyon "Bütçe Komisyonu"dur. Hemen her memlekette olduğu üzere bizde de, Mecliste ki komisyonlar içerisinde Bütçe komisyonunun en ehemmiyetli durumu haiz bulunmasının sebebi, bu Komisyonun, diğer komisyonlar gibi bir vekâlete mütenazır olmayıp sarfiyat itibariyle bilâ istisna bütün vekâletlerin hesaplarını tetkik ve murakabe ve bu vesile ile her vekâletin işlerine ve faaliyetlerine müdahale edebilmek selâhiyetlerine malik bulunmasıdır. Bu selâhiyetlerin ne derece geniş olduğunu anlamak için İç Tüzük'ün 126cı maddesine bir göz atmak kafidir. Filhakika bu maddeye nazaran bütçe komisyonunun inceleyeceği işler arasında: Devlet gelirlerinin, yahut giderlerinin arttırılması veya eksiltilmesini gerektirecek her türlü kanun tasarıları ve teklifleri; gerek bu kanunlarla ve gerek bütçe kanunu ile ilişkin bütün tefsir talepleri; bütçe kanunu; ekleme ödenekler ve bütçe bölümleri arasında aktarmalar isteyen kanun tasarıları; Meclisin ve ona bağlı dairelerin bütçeleriyle ekleme ödenekleri hakkındaki kanun tasarıları, vardır.

b) Müzakeresiz oylamaları :

B.M.Meclisinde bazı kararların Heyeti Umumiyece müzakeresine girişilmeden ittihaz olunduğu görülür. Fransada, çok zaman Komisyonların raporları üzerinde, komisyonların talebi ve mebusların buna itiraz etmemeleri halinde, müzakeresiz oylamalar yapıldığı vakidir.

2 — Oylama ve oylama usulleri :

B.M.Meclisinin kararları muhtelif oylama usullerine göre ittihaz olunur: gösterme oyu - açık oy - gizli oy.

a) Gösterme oyu :

Gösterme oyu el kaldırmak veya ayağa kalkmak suretiyle olur; bu en basit, en seri ve en çok başvurulan bir oylama şeklidir. Bu usule, İç Tüzük "hükümlerine uymak çağrısını gerektiren meselelerde, milletvekillerinden birinin söz söylemekten yasaklanması, kınanması, yahut geçici olarak Meclisten çıkarılması işlerinde" başvurulur. Gösterme oyu yapılırken önce lehe sonra aleyhe olanların oyları sayılır; Reis neticeyi, Meclise bildirir. Gösterme oylarını Reis ve kâtipler birlikte sayarlar. Gösterme oyu el kaldırmak suretiyle olduğu takdirde, Reis ve kâtipler sayımın neticesi üzerinde tereddüde düşer veya birleşemezlerse veya milletvekillerinden beşi ayağa kalkarak ayağa kalkma usulüne başvurulmasını isterlerse ayağa kalkmak suretiyle yeni bir oylama yapılır. (İç Tüz. Mad: 132, 134). Şayet bunda da birleşemezlerse veya şüphede kalırlarsa açık oya başvurulur.

Gösterme oyunun tek mahzurlu telâkki edilen ciheti kimlerin ne şekilde oy vermiş oldukları hususunun Meclis zabıtlarına geçirilmemesidir; bu oylama usulünde sadece leh ve aleyhe oy vermiş olanların miktarı bilinir, isimleri bilinmez.

b) Açık oy :

Açık oy demek, üzerinde Milletvekillerinin adları yazılı puslaların kutuya atılması, yahut istendikte "kabul", "ret," veya "müstenkif" kelimelerinin Milletvekilleri tarafından yüksek sesle söylenmesi demektir. Açık oya başvurulacak haller İç Tüzüğü'nün 135 ci ve 136cı maddeleriyle tespit edilmiştir. Buna göre Bütçe kanunu tasansı, yeniden bir vergi koyma, bir vergiyi kaldırma, yahut vergileri arttırma veya eksiltme, andlaşma veya sözleşmeleri onama ile ilişkin kanun tasarıları için doğrudan doğruya açık oya başvurulur. Bunun dışında açık oy, bir meselenin ilk oya konmasında on beş milletvekili tarafından yazılı olarak da istenebilir. Biraz evvel işaret ettiğimiz veçhile, bir mesele oya konurken Reis ve kâtipler şüphede kalırlarsa, 5 milletvekilinin sözle açık oy istemesi halinde de açık oya başvurulabilir Bunun gibi gösterme oyuna başvurmak lüzumu olmayan işlerde açık oya başvurulması talep edilebilir.

Açık oylamanın yapılabilmesi için zil çalınmak suretiyle (3 dakika) Milletvekillerinin salona çağrılmaları gerekir; oylama başlamadan önce Reis kısaca oylamanın neticesi üzerinde izahat verir. Milletvekilleri içerisinde oyların gerekçeleri hususunda söz söylemek isteyenlerden birer kişiye söz verilir. Bundan sonra kur'a ile bir harf çekilir ve kâtiplerden biri bu harften başlayarak alfabe sırası ve seçim çevrelerine göre Milletvekillerinin

adlarını okumağa başlar. Her milletvekili, üzerinde bulundurduğu beyaz, kırmızı ve yeşil oy pusulalarından arzu ettiğini adı okundukça söz kürsüsü üzerindeki kutuya kendi eliyle atar. Beyaz pusula kabul, kırmızı ret, ve yeşil çekimser demektir. Bütün adların okunması bittikten sonra oy vermemiş olanların adları bir daha okunur ve bu sırada salona gelmiş olanlar varsa oy vermeğe çağınırlar.

Açık oylamanın bir diğer şekli de adı okunan Milletvekilinin ayağa kalkarak "kabul", "ret", veya "çekimser" kelimelerinden birini söylemek suretiyle oyunu bildirmesidir (İç Tüz. Mad: 137)

Gerek kutuya pusula atmak ve gerek ayağa kalkarak şifahen oyunu beyan etmek usullerinde, karar lehe ve aleyhe verilmiş oylarla belli olacaktır; yani "çekimser" oylar kararın alınmasında tesir icra etmeyecektir. "Çekimser" oylar ancak yeter sayının tayininde esas tutulur.

c) Gizli oy :

Açık oya başvurulması mümkün olan hallerde 15 milletvekilinin talebi ve B.M.Meclisinin görüşmesiz olarak alacağı kararlar gizli oylama yapılır. Gizli oylama açık oylama gibidir? yalnız bu halde Milletvekilleri Meclise riyaset edenin solundaki katipten biri beyaz öteki kırmızı iki yuvarak alırlar (beyaz kabul kırmızı ret manasındadır) ve bunlardan birisini, arzularına göre, oy kutusuna, diğerini de "denet" kutusuna atarlar.

3 — Kanun nisabı :

B.M.Meclisinin bütün görüşmeleri, 2/3 çoğunluğun şart kılınmadığı işlerde, hazır bulunan azanın mutlak çoğunluk kararıyle neticelendirilir (İç Tüz. Mad:81, 144); Oyların müsavi düşmesi halinde reisin oyu iki itibar olunur.

Anayasanın tadili gerektiğinde, buna mütedair tekliflerin Meclis tam üye sayısının en az 1/3 ü tarafından imzalanması şarttır. Değişiklikler için tam aza sayısının 2/3 çoğunluğunun kabul kararı lâzımdır.

DÖRDÜNCÜ KESİM

B. M. MECLİSİNİN VAZİFE VE SALÂHİYETLERİ

Esas Teşkilât kanunumuzun 26cı maddesinde B.M.Meclisi'nin vazifeleri teker teker sayılmıştır. Bunları, umumî olarak 5 kısımda mütalaa etmek mümkündür :

- I) Kanun yapmak, Kanunları tâdil, tefsir ve ilga etmek;
- II) Devlet Bütçesini tanzim ve idare, bütçe ve kesin hesap kanun-

larını incelemek, tasdik etmek, para basmak, inhisar işlerini ve mali taahhütleri mutazammın mukaveleleri ve imtiyazları tasdik ve feshetmek, gelir ve giderleri murakabe etmek;

III) Beynelmillel münasebetlere taalluk eden işleri görmek;

IV) Hükûmeti murakabe etmek;

V) Umumi ve hususi af ilân etmek, adalet işlerini görmek, cezaları hafifletmek, değiştirmek, âmme soruşturmalarını ve âmme cezalarını tecil etmek, idam hükümlerini tasdik etmek, v.s...

Şimdi, bu saymış olduğumuz vazifelerin nasıl görüldüklerini tetkik edelim.

1) Kanun yapmak, kanunları tâdil, tefsir ve ilga etmek :

B.M.Meclisi, yukarda saymış olduğumuz vazifelerinin hemen büyük bir kısmını kanun yolu ile ifa eder; yani bütün bu işler için B.M.Meclisinde kanun hazırlanır; ve kanun yapma bahsinde B.M.Meclisi her hangi bir tahdide tâbi tutulmamıştır. Halbuki yabancı anayasalarda bunun böyle olmadığını ve teşrii meclisin, kanun yapmak hususunda, hududsuz bir selahiyete malik olmadığını görüyoruz.. Meselâ Parlamenter hükümet sisteminin tatbik edildiği yani anayasa gereğince teşrii meclise ve icra uzvuna ayrı ayrı selahiyetlerin tevdi olunduğu memleketlerde Meclisin ne gibi hususlarda kanun yapacağı, ne gibi hususlarda yapamayacağı, veya bunun gibi hangi meselelerin İcra kuvveti kararıyle tanzim edilebileceği çok zaman tespit edilmiştir. Meselâ 1946 tarihli yeni Fransız anayasasına göre, ferdin âmme hürriyetleri, grev hakkı, seçim sistemleri, umumi af, seçme ve seçilme yeterliğine taallük eden hususlar, Âli Mahkemenin teşkilî ve mahkeme usullerinin tespiti, gibi meseleler ancak kanun mevzuu olabilir ve bütün bu hususlar için, usulü gereğince kanun vaz'etmek gerekir; yani icra uzvu tarafından kararname ittihazı yolu ile bu işleri görmek imkânı yoktur.

Kendi Esas Teşkilât kanunumuzda, B.M.Meclisi'nin ne gibi hususlarda kanun yapabileceği ve ne gibi hususlarda yapamayacağı tasrih edilmemiştir. "Kanun", milli iradenin bir nev'i izhar şekli olduğuna ve B.M.Meclisi de bu iradeyi tam ve mutlak bir selahiyetle temsil ettiğine göre, O'nun için her sahada ve her hususta ve hududsuz bir selahiyetle kanun yapmak imkânı mevcut demektir.¹

1) Halbuki 1921 tarihli Teşkilâtı Esasiye kanunumuzda, Meclisin o

Ancak unutmamak icab eder ki, B.M.Meclisi tarafından hazırlanacak ve teşrii usullere göre müzakere edilerek kabul edilecek bir metin, mücerret bu muamelelerin tekemmülü ile hakiki bir kanun vasfını taşımış olmaz. Bir kere her şeyden evvel kanunun bir takım vasıfları haiz bulunması lâzımdır. "Anayasa Hukuku'nun Umumi Esasları" kitabımızda "Kanun'un" bir hukuk kaynağı olduğunu, daha doğrusu teşrii selahiyeti haiz organlar marifetiyle hazırlanmış yazılı bir hukuk demek bulunduğunu söylemiştik. Müellifler, umumiyetle, kanunda aranacak vasıfların bu olduğunu ve fakat bununla birlikte bir de "umumilik", "geçmişe dokunmazlık" gibi unsurların da mevcudiyetini şart kılarlar. İşte bundan dolayıdır ki kanunların bir kısmı sırf şekli bakımından kanun mahiyetinde, bir kısmı da hem şekli ve hem de maddi bakımdan kanun mahiyetinde sayılırlar. Yukardaki vasıfları haiz bulunan bir kanun şekli ve maddi bakımdan hakiki bir kanun olduğu halde bu vasıfları veya bu vasıflardan bir kısmını haiz bulunmayanlar ise sadece "şekli" bakımdan kanun sayılırlar.

Kanunların nasıl hazırlandığını, nasıl müzakere ve kabul olduğunu B.M.Meclisinin teşrii çalışmalarını bahsinde gördük. Binaenaleyh burada onları tekrara hacet yoktur. Biz burada sadece kanunların tefsiri ve ilgası hakkında bir iki söz söylemek istiyoruz.

Esas Teşkilât kanunumuzun 26cı maddesine göre kanunları vaz'etmekle vazifeli bulunan B.M.Meclisi, aynı zamanda kanunların tadili, feshi, ilgası ve tefsiri ile de vazifelidir. Kanunların tadili, feshi, ve ilgası için yeni bir kanunun kabulü gerektiğini söylemeğe hacet yoktur. Kanunların tefsirine gelince, bu, İç Tüzüğü'nün 124 ve 125ci maddeleriyle belirtilen usule tâbi bir iştir.

Her meb'usun, gerekçesini de göstermek suretiyle, tefsir talebinde bulunabilir. Tefsir, alelade kanunlar için olduğu gibi Anayasa için de istenebilir ve B.M.Meclisinin 16 mayıs 1942 tarihinde verdiği 1284 sayılı bir karara göre alelade kanunların tefsiri hususunda takip olunacak teşrii usul ile anayasanın tefsiri için takip olunacak teşrii usul arasında hiç bir fark yoktur.² Halbuki bilindiği üzere Anayasanın tadil edilebilme-

zamanki muhafazakâr unsurlarına bir taviz vermek gayesiyle kanun yapmak selâhiyeti " fıkıhın ve hukukun ihtiyaca en uygun ahkâmına " riayet etmek kaydiyle tahdit edilmişti. Filhaikka 7 ci madde mucibince " ... Kavanin ve nizamat tanziminde muamelâti nâsa erfak ve ihtiyacı zamana evfak ahkâmı fıkhiye ve hukukiye ile âdap ve muamelât esas ittihaz ... " kılınmıştı. Yani B. M. Meclisi ancak bu umumî esaslar dairesinde ve bu şartlara uygun kanunlar vaz'edebilirdi.

2) Manisa meb'usu Refik İnce tarafından 1942 tarihinde Esas Teşkilât

si için tadil teklifinin Meclis tam üyesinin en az üçte biri tarafından imzalanmış olması ve bu teklifin de yine tam üye sayısının üçte iki ekseriyeti ile kabul edilmiş olması şarttır.

Her hangi bir kanunun tefsiri talep edildikte, tefsir talebi o kanunu ilk def'a görüşmüş olan komisyon (veya komisyonlara) havale olunur ve komisyon'un hazırlayacağı rapor Mecliste müzakere edilerek karara bağlanır.

İç Tüzüğün 124cü maddesinin son fıkrasına göre asıl kanunun *k a b u l ü* için hangi usul ve çokluk yeter sayısı gerekli ise tefsir fıkrası da aynı usul ve yeter sayıya bağlı olmak ve sadece bir def'a oya konmak durumundadır.

'II) Malî yetkiler :

Biraz evvel B.M.Meclisinin malî yetkilerini sayarken bunların verge ihdas, tadil veya ilga etmek, bütçe kanununu çıkarmak, para bas-

kanunun 17 ci maddesinin teşrii masuniyete müteallik fıkrasının tefsiri istendiği zaman meseleyi tetkikle vazifeli Teşkilâtı Esasiye encümeni âzalarından bazıları İç Tüzüğün 124 cü maddesinin son fıkrasındaki " Asıl kanunun kabulü için hangi usul ve çokluk yeter sayısı gerekli ise yorum fıkrası da aynı usul ve yeter sayıya bağlıdır " ifadesine dayanarak ve Esas Teşkilât kanununun 102 ci maddesiyle, Anayasada yapılacak değişiklikler için " Tâdil teklifi Meclis âzayı mürettebesinin lâakal bir sülüsü tarafından imza olunmak şarttır " diye yazılı olmasını da ileri sürerek tefsir teklifinin asıl kanunun tâbi olduğu usule tâbi olması lâzım geleceğini ve bu suretle Esas Teşkilât kanununa ait bir tefsiri ancak Meclis tam üye sayısının üçte birinin imzasını taşıyan tavrın tefsire esas olması icabedeceğini ileri sürmüşlerdi. Fakat Teşkilâtı Esasiye encümeni " ... bahsi geçen Esas Teşkilât Kanununun 102 ci maddesi münhasıran bu kanundaki tâdil usul ve şeklini tâyin ederek konulmuş ve aynı usule tâbi olmak şartı tefsir talebine teşmil edilmemiş olmasına ve vazı kanunca matlûp olsa idi bu kanuna ait zevabıt meyanına veya tâdil fıkrasını müteakip tefsir kelimesinin de ilâvesi icabedeceği tabii olmasına göre kanunun bu maddesine tefsir ibaresinin konmaması vazı kanunca tâdilde aranan zevabıtın tefsirde de aranmasına mahal olmadığını gösterdiği gibi Dahillî Nizamnamenin yukarıya alınan fıkrası da tefsirin teklifini değil ancak tefsir fıkrasında sadece kabulünü aynı usul ve nisaba tâbi tuttuğuna göre Esas Teşkilât kanununda tefsir istemenin diğer kanunlarda tefsir istemekten bir farkı olamayacağı ve bu tefsir teklifi yapmanın mevzuata göre ayrıca zevabıtı olmadığından bir mebus tarafından dahi istenebileceği " ne ekseriyetle karar vermiş ve Encümen tarafından hazırlanan bu mazbata Hey'eti Umumiyenin 13.5.1942 tarihli inikadında kabul edilmiştir.

Bu husus için Bk: Sicilli Kavanin, 1942, cilt : 23, shf. 369.

mak, giderlerin yerinde harcanıp harcanmadığını murakabe etmek, v.s... gibi yetkiler olduğunu söylemiştik.

Esas Teşkilât kanunumuz verginin, Devlet umumî masrafına halkın iştiraki demek olduğunu ve bu esasa muğayır olarak hakiki ve hükmi şahıslar tarafından veya onlar namına rüsum, aşar vesair yüklemeler yapılmasının yasak olduğunu ve nihayet verginin ancak bir kanunla tarh ve cibayet olunabileceğini derpiş eder (Bk: Mad: 84-85)

Verginin ancak bir kanunla alınabileceği esasının İngiltereden çıktığını ve diğer bütün memleketlere oradan geçtiğini biliyoruz. Bugün bütün anayasalar, bilâ istisna, temsilsiz vergi olamaz kaidesi gereğince vergilerin ihdası, tadili ve ilgası yetkisini doğrudan doğruya teşrii organa bırakmışlardır.

Kanunsuz vergi nasıl mümkün değilse, kanunsuz sarfiyat da mümkün değildir; hükümet B.M.Meclisi tarafından kabul edilmiş bir kanun olmadan istediği şekilde sarfiyat yapamaz (Bk: Esas Teşkilât Kan. Mad: 96, 46, Muhasebei Umumiye kanunu Mad. 13, Divanı Muhasebat kanunu Mad. 32)

İşte bu iki esas, yani kanunsuz vergi olmaz esası ile kanunsuz sarfiyat yapılamaz esası, maliye sistemimizin Anayasaya dayanan temelleridir. B.M.Meclisi dahi bu esaslara aykırı bir tasarrufta bulunamaz, ve meselâ hakiki veya hükmi şahıslar adına vergi cinsinden yüklemeler yapılmasına müsaade edemez.

B.M.Meclisinin mali yetkileri içerisinde en ehemmiyetlisi Bütçeye taalluk edenidir.

A) Bütçe kanununun hususiyetleri ve hazırlanması usulü:

Muhasebei Umumiye kanunu, bütçenin tarifini şu şekilde yapar: "Bütçe Devlet devair ve müessesatının senevi varidat ve masraf muhamehatını gösterir ve bunların tatbik ve icrasına mezuniyet veren bir kânundur."³

Bu tariften de anlaşılıyor ki bütçe kanununun iki hususiyeti vardır:

1 — Bütçe kanunu sadece bir yıllıktır ve her yıl için yeni bir bütçe kanunu hazırlamak gerekir. Bunu Esas Teşkilât kanunumuz ayrıca hük-

3) Kanun no : 1050, madde 6

me bağlamıştır; filhakika 97ci maddeye göre “Muvazenei Umumiye Kanununun hükmü bir seneye mahsustur.”

Bütçe kanunun sadece bir yıl için yapılması ve her sene yeni bir bütçe kanununun hazırlanması, İngilizlerin, hürriyetlerin teminatı babında kabul etmiş oldukları bir kaidedir. Malumdur ki 1688/1689 ihtilalinde Parlamento bu kaideyi “Haklar Beyannamesi” ne dahil etmiş ve bu suretle kırılın, daimî bir şekilde, Parlamenteya muhtaç durumda kalması temin edilmek istenmişti. Bu esas, yani Bütçenin sadece bir sene için hazırlanması kaidesi, İngiltereden sonra diğer bütün memleketlerce de kabul edilmiş ve her yerde, Teşriî uzvun, icra uzvunu murakabesi ve emri altında bulundurmasını sağlamak bakımından işe yaramıştır. Bütçe kanunu olmadan hiç bir iş görememek durumunda bulunan İcra uzvu, her sene teşriî Meclise avucunu açmak mecburiyetiyle ona bağlı kalır. Bir çok memleketlerde Parlamento bütçeyi tasdik etmemek suretiyle siyasetini beğenmediği hükûmeti iktidardan düşürür. Parlamenter hükûmet sisteminin cari olduğu memleketlerde bu silâh, teşriî kuvvetin icra kuvvetine karşı müstakil durumunu sağlayabilecek yegane vasıta olarak kabul edilir.

1050 sayılı Muhasebei Umumiye Kanununun 5ci maddesine (Muad-
del) göre bütçe yılı Mart ayının birinci gününden başlar ve ertesi senenin Şubat ayının sonuncu gününe kadar yani tam 12 ay devam eder. Demek oluyor ki bizde de B.M.Meclisi icab ettiği zaman hükûmete karşı istimal edebileceği müessir silaha maliktir.

Bununla beraber bütçenin yıllık oluşu bazılarıncı mahzurlu addedilebilir; ve bu sebebledir ki bazı memleketlerde, ve bilhassa İngilterede, her şeye rağmen bazı gelir ve giderlerin senelik değil fakat sabit ve devamlı kanunlara bağlanması yoluna gidilmiştir.⁴ Bizde de bütçe esas olmakla beraber, bazı gelir ve giderlerin daimî kanunlarla tespit edildiği görülmektedir.

2 — Bütçenin ikinci hususiyeti “muayyeniyeti”dir. Yani bütçe kanunu; gelir ve giderleri bütün teferruatı ile gösterir, ve hükûmet bütçenin göstermiş olduğu bu hususlar dışında sarfiyatta bulunamaz ve muayyen bir husus için yapılmış tahsisi bir başka hususta kullanamaz.

Böyle bir tedbirin düşünülmesine sebep, teşriî kuvvetin, icra kuvve-

4) Çünkü İngiltere’de artık hürriyetlerin hiç bir şekilde tehlikeye maruz kalmadığı kanaati yerleşmiştir.

tine karşı üstünlüğünü temin ve onun dizginlerini kendi elinde bulundurması lüzumu olmuş ve bu kaide de yine İngiltereden çıkmıştır.⁵

Fransada, bu kaidenin kabul edildiği 1817 tarihine gelinceye kadar Bütçe, blok olarak yani topyekun kabul edilir ve sonra İcra uzvu, yani hükümet, bunun teferruatını daha doğrusu neyin nereye sarfolunacağını serbestçe tayin ve tespit ederdi.⁶

Esas Teşkilât kanunumuzun 96cı maddesinde Bütçede gösterilen hususlar dışında her hangi bir sarfiyatta bulunamayacağı yazılıdır.

3 — Söylemeğe hacet yoktur ki Bütçe kanunu, Devlet mekanizmasının çalışmasını temin eden bir kanun olduğu için zamanında hazırlanmış ve kabul edilmiş olmalıdır. Cumhurreisinden kapıcısına kadar herkesin maaşı, devletin her türlü icraatı, bu bütçe kanununun kabul edilmiş olmasına bağlıdır. Bu kanun kabul edilmediği müddetçe Devlet hiç bir şey yapamamak durumuna düşer. İşte bundan dolayıdır ki Esas Teşkilât kanunumuz, 95ci maddesiyle, Bütçe kanunu tasarıyla buna bağlı bütçe cetvellerinin mali yıl başından en az 3 ay evvel B.M.Meclisine takdim edilmiş olmasını lüzumlu görmüştür ki başkaca hiç bir kanun için böyle bir hüküm vazedilmemiştir.

Fakat buna rağmen, başka memleketlerde olduğu gibi, bizde de bütçe lâyihasının zamanında hazırlanması ve Meclise verilmesi her zaman mümkün olmaz,⁷ ve çok vakit yeni mali yıl, bütçe kanunu kabul edilmeden başlamış olur.

Bütçe kabul edilmediği müddetçe hiç bir sarfiyatta bulunulamıyacağı cihetle, bu müddet zarfındaki giderler için muvakkat kanun veya kanunlar yapılır. Bu muvakkat kanun, birer aylık müddetleri nazarı itibare alarak ve bir evvelki yıl bütçesinin onikide birini geçmemek üzere hesaplanacak miktar üzerinden tanzim olunur.

5) Charles II devrinde Parlâmento tarafından kabul edilen " Appropriation Act "

6) 1817 den sonra bütçe iki kısımda hazırlanmağa başlandı. Gelirler - Giderler diye. Giderler muhtelif vekâletler arasında kısımlara bölünmüştü ve her vekâlet kendi giderlerini bütçe yılı zarfında istediği gibi tespit eder ve değiştirirdi. Daha sonra umumî kaideye dönülmüştür.

7) Fransada, bilhassa 3 cü cumhuriyet devrinde, bütçe lâyihasının mali yılın hitamından evvel Meclis tarafından kabul edilmediği hallere sık sık rastlanırdı; ve bu gibi hallerde mali yılın son günü salonda bulunan saat durdurulur ve müzakerelere devam olunurdu. Bu suretle bütçe, sanki yeni mali yıl başlamadan evvel oylanmış gibi kabul edilirdi.

4 — Bütçenin diğer bir hususiyeti de Devletin bir yıllık bütün mali vaziyetini harfiharfine ihtiva etmesi ve bittabi harfiyen tatbik edilmesidir.

Fakat fiiliyatta buna pek imkân olmaz. Bir kere bütçenin gelir kısmı nihayet tahmine müstenit bir rakkam ihtiva eder. Bir takım iktisadi ve mali sebebler yüzünden bu rakkamın oynaması ve meselâ azalması (veya çoğalması) muhtemeldir.

Giderler için de aynı ihtimal varittir. Malumdur ki giderler, bütçe kanununda bablar, fasıllar ve maddeler halinde gösterilmiştir. Bütçeyi tatbikle mükellef olan hükûmet, bazı fasıllarla tespit edilmiş olan sarfiyattan fazlasına ihtiyaç duyabileceği gibi bazı fasıllardaki parayı da sarfedememiş olabilir.

İşte bu gibi ihtimaller düşünülerek bir yandan Maliye vekiline bütçe fasıllarının maddeleri arasında münakale yapmak selâhiyeti tanınmış ve bir yandan da Meclisin, Maliye Vekili tarafından sunulacak bir kanun tasarsını kabul etmek suretiyle, fasıllar arasında münakale yapması usulü kabul edilmiştir.⁸

Bundan başka bütçenin tanzimi sırasında tahmin edilemiyen ve fakat bütçenin tatbiki esnasında zuhur eden hâdiseler sebebiyle bazı işler için yeni tahsisata ihtiyaç duyulabilir; veya bir vekâlet bütçesine (çok zaman Milli Müdafaa Bütçesine) mevcut tahsisattan başka bir tahsisat vermek icab edebilir.

Bu gibi hallerde Meclis, ya Bütçenin muayyen bir faslına yeni tahsisat ilâvesi, veya “ fevkalâde tahsisat ” kabulü yoluna gidebilir fakat her iki halde de yeni bir kanun kabul etmek mecburiyetindedir.

1) Bütçenin hazırlanması :

Bütçenin tanzimi işi daha ziyade Maliye dersini ilgilendiren bir mesele olmakla beraber Anayasa hukukuna taallûku olan bazı esasları burada belirtmekte fayda olacaktır.

Bir kere Bütçeyi esas itibariyle tanzim eden Maliye Vekâletidir. Maliye Vekâleti bu işi şöyle yapar : Her Vekâlet, bütçe tasarsının B. M.

8) Maliye Vekiline tanınmış olan bu selâhiyet bir faslın sadece maddeleri arasındaki münakaleler için olup hiç bir şekilde fasıldan fasıla yapılacak münakalelere taallûk etmez.

Meclisine verilmesi tarihinden 3-4 ay evvel, bir ilerdeki mali yıl zarfında kendi teşkilât ve faaliyetleri için zarurî gördüğü masrafları gösterir bütçesini tespit ederek bunu Maliye Vekâletine gönderir. Maliye Vekâleti de "... o sene zarfında ne miktar vergi cıbayet edebileceğini, Devlet varidatının neye baliğ olacağını tahmin ederek her şeyden evvel bir varidat bütçesi tanzim eder. Bundan sonra, tahmin edilmiş olan varidatın Vekâletlerden istenen masraf bütçesine tekabül edip etmeyeceğini yani varidat ile masraf arasında muvazene nasıl olup olmayacağını tetkik eder ve şüphesiz bu tetkikat neticesinde Vekâletlerin istediği tahsisatın tamamen karşılanmasının mümkün olmayacağını görür. Vekâletlerin istediği tahsisattan tenzilât yapmaya kalkışır. Bunun üzerine Vekâletlerle Maliye Vekili arasında uzun ve sürekli müzakere ve münakaşa başlar, Vekiller istedikleri tahsisatın zarurî olduğunu söyleyerek istediklerinden fedakârlık etmeğe çok zaman meyletmezler, fakat karşılık bulmak imkânsızlığı önünde nihayet bazı kısım masraflardan vazgeçmeğe mecbur olurlar⁹.

Bu şekilde Maliye Vekâleti tarafından tanzim edilen Bütçe lâyihası Vekiller Hey'etince de kabul ve imza edildikten sonra Meclise sunulur. Bu lâyihanın Meclise sunulması mali yılın başlangıcı tarihinden, yani 1 Mart tarihinden en geç üç ay evvel olmalıdır¹⁰.

Meclise verilen bütçe lâyihası Reis tarafından Bütçe Komisyonuna havale edilir ve orada müzakere ve tetkike konur.

Bütçe komisyonu bütçeyi fasıl fasıl ve ilgili vekilin (veya Vekâlet yüksek memurlarından birinin) huzuru ile müzakere ve bu fasılları kabul ettikten sonra lâyihayı Heyeti Umumiyeye yollar.

Lâyihanın Heyeti Umumiye önünde teşrih ve müdafaası Maliye Vekiline aittir. Bunu müteakip bütçe müzakereleri başlar ve evvelâ varidat ve sonra masraf bütçesi reye konduktan sonra bütçenin heyeti umumiyesi reye konur; kabul edilirse kanun halinde çıkmış olur. Bütçe kanununun diğer kanunlardan farklı olarak bir müzakereye tâbi olduğunu ve Cumhurreisi tarafından geri çevrilemeyeceğini biliyoruz.

Bütçe kanununda kabul edilmiş bulunan fasıllar dışında sarfiyat yapılamayacağını belirtmiştik. B. M. Meclisi, bu bakımdan, bütçe kanu-

9) Y. Ziya Özer - Mukayeseli Hukuku Esasiye dersleri, 1939, shf: 528

10) Bk: Anayasa, Madde: 95

nunun isabetle tatbik edilip edilmediğini murakabe edebilmek için iki vasıttan istifade eder : Bunlardan birisi Divanı muhasebat'tır; diğeri kat'i hesap kanunudur. Anayasanın 100 cü maddesi : “ Büyük Millet Meclisine merbut ve Devletin varidat ve masarifatını kanunu mahsusuna tevfikân müakabe ile mükellef bir Divanı muhasebat müessesidir ” der.

Divanı Muhasebatın birinci reisi, 4 daire reisi ve 12 âzası B. M. Meclisi tarafından seçilirler. Bundan başka ayrıca murakipler, muavinleri; savcı ve savcı muavini, ve iki vize dairesi mevcuttur. Vekâletler tarafından sarfedilecek paraların Bütçeye muvafık olup olmadığını, ve bütçede gösterilen fasıllara göre ve muayyen olan yerlere sarfedilip edilmediğini murakabe eden Divanı Muhasebat'tır; Divanı Muhasebat bu murakab neticelerini her 3 ayda bir B. M. Meclisine raporla bildirir.

Divanı muhasebatın bütçe ile ilgili diğeri bir vazifesi de Hesab; Kat'i kanunu lâyhâsının Maliye Vekâleti tarafından B. M. Meclisine verilmesinden sonra nihayet 6 ay içerisinde “ Umumî Mutabakat Beyannamesi ” ni hazırlayarak Meclise sunmaktır. Bu beyanname, Devletin kat'iyet kesbetmiş varidat ve sarfiyatının bütçedeki fasıllar ve maddelere uygun olarak yapıp yapılmadığı esaslarını muhtevirdir¹¹.

III — *Beynelmîl münasebetlere taallük eden işleri görmek :*

Beynelmîl münasebetlere taallük eden işler derken bunun içerisinde Esas Teşkilât Kanunumuzun 26 cı ve 37 ci maddeleriyle belirtildiği üzere, Devletlerle mukavele, muahede akdi sulh akdi harp ilânı, diplomatik münasebetlerin tesisi gibi hususları sokmak icap eder. Bütün bu hususların ifasında B. M. Meclisi, Esas Teşkilât kanunumuz gereğince, doğrudan doğruya vazifeli kılınmıştır. Bunu, hükûmet sistemimizin mümeyyiz bir vashı olarak kabul etmek lâzımdır; filhakika bizdeki sisteme benzemiyen hükûmet sistemlerinde, yani “ parlâmenter hükûmet sistemi ” ile “ reisi hükûmet ” sisteminde dış siyasetin tanzimine müteallik işler ya tamamen veya kısmen icra uzvuna (Devlet Reisine veya hükûmete) bırakılmış ve Teşrii uzva daha ziyade murakabe vazifesi verilmiştir. Fransada, 1830 ve 1852 tarihli anayasalar, muahedelerin müzakeresi, neticelendirilmesi, imzası, ve hattâ memleket dahilinde kat'iyet kesbetmesi işlerini doğrudan doğruya İcra uzvuna tevdi etmişti. Bugün A. B. Devletleri Cumhurreisi Senato'nun rızasını almak şartıyla, yabancı devletler elçilerini kabul edebilir.

Halbuki bizde, biraz evvel dediğimiz gibi, yabancı devletler nez-

11) Bk: Anayasa madde 101

dinde Türkiyeyi temsil edecek siyasi mümessilleri tâyin ve yabancı devletlerin siyasi mümessillerini kabul işleri hariç, beynelmilel münasebetlere taallük eden bütün işler B. M. Meclisinin vazifelerine dahildir ve B. M. Meclisi bu vazifeleri bizzat ifa eder.

A) *Devletler mukavele, muahede akdi :*

Her ne kadar Esas Teşkilât Kanunumuzun 26 cı maddesinde B. M. Meclisi “ ... mukavele, muahede... akti... gibi vezaifi bizzat kendi ifa eder ” denmekte ise de bu gibi işlerin, sayıları 500’ü aşan bir hey’et marifetiyle doğrudan doğruya görülemeyeceği pek tabiidir. Devamlı ve sabırlı bir çalışmayı zarurî kılan ve ancak buna ehil mahdut sayıda elemanların başarabileceği, ve bilhassa “ discretion”, ..., “ secret complet ” yi icab ettiren bu gibi işler B. M. Meclisini temsilen hükûmet tarafından yapılmak icab eder. Hükûmet sadece O’nun ve O’nu temsilen ve ondan alacağı emir ve talimat gereğince bu işleri görebilir. Söylemeğe hacet yoktur ki devletlerle yapılan mukavele ve muahedeler, ancak B. M. Meclisinin tasdikinden (tabii bir kanun ile) geçtikten sonra hukukî bir kıymet ifade edebilir. Fakat acaba yapılacak veya yapılmakta olan bir muahedenin B. M. Meclisi önüne, tasdik edilmek üzere, getirileceği ana kadar geçen safhalarda hükûmetin Meclise karşı takınacağı tavır nedir? Çünkü malûm olduğu üzere Devletler arasında yapılan bir muahedenin muhtelif safhalardan geçmesi iktiza eder; müzakere safhası; imza safhası; tasdik safhası. İşte bu safhalardan her hangi birisinde ve meselâ müzakere safhasında hükûmet B. M. Meclisine muntazaman malûmat vermek veya ondan talimat almak mecburiyetinde midir?

Bazı memleketlerin anayasasında, muahedelerin müzakeresi ve imzası işinde Devlet reisinin sahibi selâhiyet olduğu ve milli emniyet ve menfaat gerektirdikçe Parlâmentoyu bu müzakerelerden haberdar etmekle vazifeli bulunduğu belirtilmiştir¹². Buna benzer bir kayda kendi Esas Teşkilât kanunumuzda tesadüf etmiyoruz; bilâkis Esas Teşkilât Kanunumuzda, B. M. Meclisinin muahedeleri bizzat yapacağından bahsedilmektedir. Binaenaleyh böyle bir hüküm muvacehesinde hükûmetin, muahede aktini icab ettirecek bir vaziyetin tahaddüs etmesi halinde meseleyi B. M. Meclisine getirmesi, müzakerelerin cereyanı sırasında daimi olarak onunla temas halinde bulunması onu haberdar etmesi ve ondan talimat alması gerektiği düşünülebilir. Fakat bu, dış siyaset meselelerinin memleket menfaatlerine uygun bir neticeye vardinlmamaları neticesini doğurabilir ve bundan dolayı iyi bir sistem olmaz.

12) 1875 tarihli Fransız anayasasının 8 ci maddesine bk.

Bugün Fransada bu gibi müzakerelerin takibi işi, kabinenin ve başvekilin tasvibiyle Hariciye Vekiline bırakılmaktadır. Hariciye Vekili de ya bizzat veya tevkil edeceği kimseler marifetiyle bu müzakereleri yürütür ve keyfiyetten bittabi Devlet reisini haberdar eder¹³.

Muahedelerin imzası işi, umumiyetle, devlet reisine bırakılmıştır; Devlet reisi ya bizzat veya tevkil edeceği mümessilleri marifetiyle bu işi görür. Bütün bu hususlar Esas Teşkilât Kanunu tarafından sarahaten derpiş edilmiş olabileceği gibi olmayabilir de. Fakat olmadığı hallerde dahi bu şekilde hareket etmekten başka çare tasavvur olunamaz çünkü bilfarz B. M. Meclisinin en aşağı 500 âzası ile bir muahedeyi imza etmesi kaabil değildir.

Muahedelerin tasdiki işine gelince, bu, Esas Teşkilât Kanunumuz gereğince, doğrudan doğruya B. M. Meclisine ait bir iştir. Bizim gibi, meclis hükümeti sistemini tatbik eden İsviçre'de de vaziyet aynıdır; bütün muahedelerin " Federal Asamble " ye sunulması lâzımdır. Hattâ İsviçre anayasasının 1921 tarihinde tâdil edilen 84 cü maddesine göre gayrı muayyen bir zaman için veya 15 seneden fazla müddetler için yapılacak muahedelerin halkın rey'ine sunulması gerekir.

Fakat bir çok memleketlerde tasdik selâhiyeti Devlet reisine bırakılmış ve ancak muayyen hususları ve mevzuları ilgilendiren mühim muahedelerin Parlâmentonun tasdikine sunulması esası kabul edilmiştir.

Veya bugün Fransada olduğu gibi bazı memleketlerde Devlet reisi, parlâmentoca sureti mahsusada kabul edilmiş bir kanunun kendisine verdiği selâhiyete binaen muahedenin tasdiki muamelesini tekemmül ettirir.

B) Harp ilânı, müteallike ve sulh akdi.

Esas Teşkilât kanunumuzun 26 cü maddesi harp ilânının ancak B. M. Meclisinin kararıyla olabileceğini derpiş etmektedir. Aynı madde sulh akdine müteallik vazifenin bizzat B. M. Meclisi tarafından ifa olacağını tasrih etmektedir. Harp halinin tahakkuku, B. M. Meclisinin kararı olmadan da fiili bir şekilde mümkündür; yabancı bir devletin askerî tecavüzü karşısında B. M. Meclisi harp ilân etmemiş olsa dahi harp hali mevcut olur. Fakat sulh hali için keyfiyet bundan farklıdır ; çünkü sulh muahedesinin fiilen ve hukuken hüküm ifade edebilmesi için B. M. Meclisinin bu hususta bir kanun kabul etmesi şarttır.

13) Anayasada bunun böyle olması gerektiğine dair bir kayıt yoktur.

Ancak şu noktayı da belirtmek lâzım gelmektedir ki mevzubahis 26 cı madde sadece sulh akdini nazarı itibare almış ve fakat mütareke akdetmeyi tasrih etmemiştir. Bilindiği üzere mütareke, haddi zatında sulh demek olmayıp sulh hazırlıklarna ve sulh mukavelesinin akdine takaddüm eden devre esnasında muharebelerin muvakkaten durdurulması ve ateş kes emrinin verilmesidir. Binaenaleyh mahiyeti itibariyle daha ziyade kuvayi harbiyenin emir ve kumandasını deruhde etmekte olan kimseyi ilgilendiren bir meseledir¹⁴. Bu sebeple bundan mütevellit mes'uliyet ona terettüp etmek icap eder; binaenaleyh B. M. Meclisinin bu hususta bir karar alması veya mes'ul olan zat tarafından alınmış kararı tasdik etmesi lâzım gelmez. Ancak Başkumandanlık B. M. Meclisinin şahsiyeti maneviyesinde mündemiç olduğuna, ve Cumhuriyet orduları da başkumandanlığın emrinde bulunduğu ve binaenaleyh bu orduların B. M. Meclisinin emirlerine göre hareket etmeleri gerektiğine göre, ister hazar ister sefer zamanında kuvayi harbiyenin emir ve kumandasını deruhde eden zat için kendi başına mütareke yapmak imkânı olmayıp bu hususta dahi B. M. Meclisi ile temas ve mutabakat tesis etmesi lâzımdır.

IV) Hükûmeti murakabe etmek :

İster parlâmenter hükûmet sisteminde olsun, ister meclis hükûmeti sisteminde, evvelce de belirtmiş olduğumuz üzere, parlâmentonun en mühim vazifelerinden birisi hükûmeti murakabe etmektir. Çünkü hükûmet her iki sistemde de, ancak teşrii Meclis'den alacağı itimat rey'i ile, icraatına devam edebilir. Esas Teşkilât kanunumuzun 44 cü maddesinin son fıkrası bu esası şu şekilde vaz'etmiş bulunmaktadır : “ Hükûmet, hattı hareket ve siyasi noktaî nazarını azamî bir hafta zarfında Meclis'e bildirir ve itimat talep eder, ”

İşte Meclis, hükûmete. ancak bu murakabe neticesinde itimatını belli eder. Bu murakabe yolları nelerdir?

Meclisin hükûmeti ne yollarla murakabe edeceğini Esas Teşkilât kanunumuz sarahaten göstermiştir; 22 ci madde, bu murakabenin *sual, istizah* (gensoru), ve *Meclis tahkikatı* (Meclis soruşturması), yolları ile yapılabileceğini derpiş etmiştir. Yine aynı madde, bu yollara ne şekilde başvurulacağını ve murakabenin sureti cereyanının teferruatının İç Tüzük marifetiyle tanzim edileceğini beyan etmiştir.

14) Esas Teşkilât Kanunumuzun 40 cü maddesine göre kuvayi harbiyenin emir ve kumandası, seferde, İcra Vekilleri Hey'etinin inhası üzerine Cumhurreisi tarafından nasbedilecek zata tevdi olunur.

Filhakika İç Tüzük'ün XIV, XV, XVI cı bölümlerinde mevcut hükümlere göre (Madde 149-177), s u a l, i s t i z a h, v e m e c l i s t a h k i k a t'ının nasıl yapılacağı belirtilmiştir.

A) *Sual (Soru) :*

Açıkça gösterilmiş işler hakkında bilgi edinilmek üzere Vekillere, veya Hükümet adına Başvekile, sözlü veya yazılı olarak *sual sormağa S u a l* adı verilir.

İster sözlü, ister yazılı olsun *S u a l*'in yazılı bir takrir halinde Meclis Reisine sunulması gerekir. Meclis reisi, bunu derhal ilgili Vekile bildirir ve tutanak dergisine geçirir. Ekseri yabancı memleketlerde, kendilerine *sual* sorulan Vekiller, isterlerse buna cevap vermekten imtina edebilirler. İç Tüzük hükümlerine nazaran memleketimizde bunun böyle olmadığı ve Vekillerin, kendilerine sorulan sualleri cevaplandırmak mecburiyetinde oldukları anlaşılmaktadır. Zira İç Tüzük'ün 53 cü maddesine göre bir Vekil, kendisine sorulan suali cevaplandırabilmek için gerekli bilgileri elde etmek sebebiyle veya âmme menfaati mülâhazasıyla cevabını geciktirecekse bunu bildirecektir. Görülüyor ki 53 cü madde, *sualin* cevaplandırılması için cevabın ancak geciktirilebileceğini derpiş etmiş ve fakat cevaptan imtina şikkına yer vermemiştir. Şayet buna cevaz verilmiş istenmiş olsaydı, aynı sebep dolayısıyla (yani âmme menfaati mülâhazasıyla) cevaptan imtina şikkına da yer verilmiş olurdu. Halbuki İç Tüzük'ün 153 cü maddesine nazaran Vekil, âmme menfaati mülâhazasıyla suali, isterse, gizli celsede cevaplandırabilir. Bundan da anlaşılıyor ki âmme menfaati mülâhazasıyla dahi Vekil için cevaptan çekinmek mümkün değildir.

Şayet *sual* sözlü ise ilgili Vekil buna en geç iki birleşim sonra Meclis kürsüsünde cevap verecektir. (İsterse cevabını daha evvel de verebilir). *Sual* yazılı ise, verilecek cevap *sual* ile birlikte tutanak dergisine geçirilir.

Sual sahibi, cevabın verileceği gün Mecliste bulunmayacak olursa bir defaya mahsus olmak üzere mesele gelecek birleşime bırakılır; yine bulunmazsa *sual* düşer. Milletvekili, ancak bir defa için *sualini* yenilemek hakkına sahiptir.

Sual hakkında ancak ilgili vekil ile *sual* sahibi konuşabilirler; cevabı müteakip *sual* sahibi, 15 dakikayı geçmemek şartıyla, bu husustaki fikrini bildirir ve karşılıklı cevaplar teati edilir.

Sual, kendiliğinden umumî müzakereler açılmasını istilzam etmez; ve Vekilin vereceği cevaptan sonra her hangi bir oylama mevzu bahis değildir¹⁵. Bu demektir ki s u a l, hükûmetin veya Vekillerden her hangi birisinin mes'uliyetini mucip olabilecek bir netice tevhit etmez. Sual, hükûmet adına Başvekile sorulmuş olsa dahi mes'uliyet doğurmaz. Fakat hiç şüphesiz Meclis tarafından hükûmeti (veya Vekillerden birini) ikaz bakımından mühim rol oynayan bir murakabe müessesesidir.

B — İstizah (Gensoru) :

İstizah, mahiyeti itibariyle, milletvekillerinden bir veya bir kaç tarafından hükûmetin umumî siyaseti (veya bir Vekâletin muayyen hususlardaki icraatı) hakkında umumî müzakerelerin açılması için yapılan teşebbüstür. Hükûmetin (veya bir Vekilin) icraatı hakkında umumî müzakerelerin açılması demek, hükûmetin veya ilgili vekilin mes'uliyetinin mevzubahis olması demektir. Bundan dolayıdır ki *istizah* müessesesi, *s u a l*'den, tevhit eylediği netice itibariyle esaslı farklarla ayrılır. Biraz evvel de işaret eylediğimiz üzere *s u a l*, mes'uliyeti mucip bir netice doğurmaz; halbuki istizah, hükûmetin (veya ilgili vekilin) mes'uliyetini intaç edebilir.

Bundan başka *istizah*, *Sual*'de olduğu gibi sözlü değil fakat yazılı olur. Yine bunun gibi, *s u a l*, şahsî olduğu halde *istizah* şahsî değildir; yani *s u a l*, sualî soran ile ilgili Vekil arasında bir görüşme vesilesi olduğu halde, *istizah* 'ta bütün milletvekilleri müzakereye ve reye iştirak edebilirler; ve sahibi tarafından geri alınmış veya terkedilmiş olan istizah takriri (gensoru önergesi) başka bir milletvekili tarafından ele alınabilir¹⁶.

Bir mesele hakkında Başvekile (veya Vekillerden birine) istizah (gensoru) açılmasını teklif eden bir milletvekili, istizah takririni Meclis Reisine verir. Reis bunu, B.M.Meclisinin kabulüne sunar. B.M.Mec-

15) *Sual* hakkındaki usule müteallik bu hükümler Bütçe tümünün görüşülmesi veya bir Vekâletin bütçesi görüşülürken cari değildir ve her milletvekili, bu usule bağlı olmaksızın bu mevzularda Vekillerden istediği sualî sorabilir ve gerekli gördüğü açıklamayı isteyebilir. (Bk. İç Tz. Mad : 156)

16) İç Tüzük'ün 158 ci maddesine göre takrir sahibi, B.M. Meclisince görüşme gününün tespit edileceği zamana kadar takririni geri alabilir. Gün belli olmuş ise, takririn geri alınması, B. M. Meclisinin bu hususta görüşmesiz gösterme oyu ile vereceği karara bağlıdır.

lisi, istizah tavrını, müzakereye girişmeksizin, gösterme oyu ile kabul veya reddeder. Kabul ettiği takdirde istizah'ın görüşüleceği gün tesoit edilir. Bunun müddetinin ne olacağı İç Tüzük'te tespit edilmemiştir; bazı memleketlerde, ve meselâ Fransada, en çok bir ay içerisinde istizah'ın görüşülmesi gerekir. Meclisteki ekalliyet partilerinin hukukunu vikaye bakımından bu müddetin tespit edilmiş olması iktiza eder.

Meclis Reisi, istizah'ın mevzuu olan meseleyi ilgili Vekile bildirir, ve belli günde Mecliste hazır bulunmasını - veya emrindeki yüksek kademe memurlardan birini göndermesini - kendisine tebliğ eder.

Meclis Reisi tarafından bu şekilde vaki davete icabet etmemek, veya hattâ edip de gerekli izahatı vermemek ilgili Vekil için mümkündür. Fakat gelmemesi veya gelip de gerekli izahatta bulunmaması halinde istizah tavrı sahibi milletvekillerinin, başka bir tavrına ilgili Vekilin bu hareketini tahdid etmeleri ve B.M.Meclisinin de böyle bir tavrı üzerine onun hakkında âdemi itimad rey'i vermesi pekâlâ mümkündür.

Hükümet adına Başvekil konuşuyorsa ondan veya ilgili Vekil'den sonra her milletvekili istizah tavrı hakkında söz alabilir. İstizah'ın neticesi " itimad rey'i " veya " âdemi itimad rey'i " şeklinde tezahür eder ve bu ikinci halde hükümet iktidardan düşer¹⁷.

C) Meclis tahkikatı (Meclis soruşturması) :

Meclis tahkikatına müteallik hükümler İç Tüzük'ün XVI cı bölümünde yer almıştır. Meclis soruşturmasının mevzuu, mühim bir siyasi mesele, idari işlerde ortaya çıkan bir suistimal, ticarî, sınaî, mevzularda uygunsuz muameleler olabilir.

17) İngilterede buna benzer bir istizah müessesesi yoktur; orada Avam Kamarası, hükümetin bir teklifini kabul veya reddetmek suretiyle itimad veya ademî itimadını belli eder. İngilterede "istizah" a tekabül eden müessese "Adjournment" dir. Şöyle cereyan eder : Meclis müzakereleri esnasında bir mebus ayağa kalkarak müzakerelerin talikini ve âmme menfaatini ilgilendiren muayyen bir meselenin âcilen müzakereye konulmasını ister. Fakat bunun yapılabilmesi için Speaker'in müsaadesi ve daha 40 mebusun aynı şekilde ayağa kalkmış olması gerekir (40 dan aşağı veya en az 10 mebus ayağa kalkmış ise mesele Meclisin oyu ile halledilir). Bunun üzerine ilgili vekil tarafından verilen izahat kâfi görülürse, mesele kalmaz; aksi takdirde müzakereler başlar. Müzakerelerin müsbet veya menfi neticelenmiş olması bir şey ifade etmez ve siyasi mesuliyeti istilzam etmez. Siyasi mesuliyetin tahakkuku için sureti mahsusada âdemi itimad rey'inin verilmiş olması gerekir.

Meclis tahkikatı müessesesinin menşini İngilterede buluruz.¹⁸ B.M.Meclisi, kendi âzası arasından seçeceği “ karma ” veya “ hususî ” bir komisyon marifetiyle bir Vekil veya Vekiller Hey’eti hakkında Meclis tahkikatı açılmasına karar verebilir. Böyle bir tahkikat , ancak ilgili vekil veya vekillerin, vazifeleri esnasındaki, cezaî veya mali mes’uliyetlerini mucip olan fiillerde bulunulduğu iddiasıyla Meclis Reisine vaki bir talep üzerine ve B.M.Meclisi’nin bu hususta vereceği kararla açılabilir. Tahkikatın mevzuunu, vekillerden birinin veya Vekiller Hey’etinin, vazifelerinden doğan işlerinden dolayı cezaî veya mali mes’uliyetlerini mucip olan hususlar teşkil eder.

Meclis tahkikatı, hükûmete açılan bir “ gensoru ” nun yahut bütçe’nin görüşülmesi sırasında veya sonunda, yahut doğrudan doğruya hükûmetin umumî siyasetinden ve Vekillerin yerine getirmek ve ifa etmekle vazifeli oldukları işlerden dolayı, ve dediğimiz gibi cezaî veya mali bir mes’uliyeti istilzam edecek fiillerden dolayı istenebileceği gibi, adalet makamlarınca da bir işin muhakemesi sırasında yukardaki sebeplere binaen Meclise başvurulması halinde de açılabilir.

Tahkikatın açılmasına müteallik talebin bir taktır halinde Meclis Reisine verilmiş olması icab eder. Reis takriri Meclise sunar¹⁹ ve Meclis tahkikatın açılıp açılmaması meselesini karara bağlar²⁰. Açılmasına karar verecek olursa bu işi ya bir “ Karma ” komisyona (yani Anayasa ve Adalet komisyon’larından müteşekkil komisyona) veyahut 5 ilâ 15 âzadan tereküp edecek hususî bir komisyona havale eder, ve aynı zamanda da tahkikatın ne müddet içerisinde ikmal edilmesi gerektiğini başka yerlere gidilip gidilemeyeceğini, karanna ilâve eder.

Tahkikata memur edilen komisyon Vekilleri sorguya çekebileceği gibi dışardan da şahit²¹ ve ehlivukuf dinleyebilir ve hükûmetin bütün

18) Bu husus için Bk : Anson - a.g.e. T: I, shf. 316, 435 J. Barthelemy-Introduction du régime parlementaire sous Louis XVIII et Charles X (“Les Enquêtes parlementaires” bahsine bakınız.

19) Adalet makamları tarafından böyle bir talep vaki olmuş ise Meclis, tahkikatın açılmasının gerekip gerekmediği hususunda bir rapor hazırlamak üzere 5 kişilik hususî bir komisyon teşkil eder, ve bu komisyonun vereceği rapora göre karar ittihaz eder.

20) Meclis buna karar vermeden evvel Tahkikat açılmasını talep eden veya edenleri, veyahut raporu hazırlayan 5 kişilik komisyonu ve ilgili vekili dinler.

21) Çağırılan şahitler gelmek mecburiyetindedirler; aksi takdirde haklarında ceza ve ceza usulü hükümleri tatbik olunur.

vasıtalarından faydalanabilir ve istediği vesaik ve evrakı celbetmeğe selâhiyettardır.

Tahkikat komisyonunun tanzim edeceği rapor, ilgili vekil veya vekillerin, kusur ve suistimalden mütevellit cezaî ve mali mes'uliyetleri cihetine gidilip gidilemeyeceği hususuna taallük eder. Şayet gidilmesine müteallik ise, bu takdirde bütün tahkikat dosyası ve evrakı, B.M. Meclisinin kararıyla kurulacak olan Divan-ı Âli'ye, nihayet 15 gün içerisinde tevdi olunur²².

V — Kazai selâhiyetle ilgili işler :

Esas Teşkilât kanunumuzun 26 cı maddesi, B.M.Meclisine umumi ve hususi af ilânı, cezaların tahfif ve tahvili, takibat ve mücaazatı kanuniyenin tecili, mahkemelerden sadır olup kat'iyet kesbetmiş olan idam hükümlerinin infazı gibi adaletle ilgili işlerde son derece geniş selâhiyetler bahşetmiş bulunmakta ve hattâ bu sebeple hemen hemen hiç bir demokratik memlekette görülemeyeceği şekilde Devlet içerisinde vazife ve selâhiyetlerin (confusion) ... nuna ve mes'uliyetlerin kaybolmasına vesile olabilecek mahiyet arz etmektedir. Denilebilir ki bu madde, teşrü ve icrai selâhiyetleri kayıtsız ve şartsız B. M. Meclisinde temerküz ettiren ve fakat kazaî selâhiyeti bundan istisna eden ve onu müstakil bir kuvvet olarak tanıyan Esas Teşkilât Kanunumuzun esas temelleri ile tenakuz teşkil etmektedir. Bu meselenin münakaşasını ilerde " Kaza kuvveti " ni tetkik ederken ayrıca yaparız. Burada şimdilik B.M. Meclisinin adalet işleriyle ilgili selâhiyetlerini tetkik edeceğiz.

A) Umumi ve hususi AF ilânı :

Menşei Roma İmparatorluğu devrine kadar inen²³ Af müessesesi bilhassa kiraliyet rejimlerinde Kiralın, istediği kimseleri mahkûmiyetten ve cezadan²⁴ kurtarması veya kanun hükümlerinden muaf kılması şeklinde rol oynamış ve modern anayasalarda " Amnistie - Umumi Af " ve " Grâce - Hususi af " şeklinde yer almıştır²⁵.

22) Bu hususlar için bk: İç Tüzük, madde: 169-177.

23) Roma'da Prens veya Senato tarafından af hakkı istimal edilirdi.

24) Kiraliyet rejimlerinde "af hakkı" ve "kanun hükümlerinden herhangi bir şahsı muaf kılmak hakkı, - Dispensation-", Kiralın mutlak hükümlerine dahil bir imtiyaz mahiyetinde kabul edilirdi.

25) Umumi af ile hususi af arasındaki bu tefrik eskiden pek mevcut de-

Umumî Af, esas itibariyle hem *cezayı* ve hem de *suç'u* ortadan kaldırır; bu itibarla hususî af'a nispetle daha mutlak bir mâna taşır, çünkü hususî af sadece cezayı ortadan kaldırdığı halde suçluluk keyfiyetine dokunmaz. Bundan da anlaşılmalıdır ki B.M. Meclisi, *bir veya birden* ziyade kimseler hakkında " umumî af " ilân edebileceği gibi bir veya birden ziyade kimseler için de hususî af ilânı yoluna gidebilir. Bu itibarla hususî af'ın bir tek şahsa, ve umumî af'ın birden ziyade kimselere tatbik edilebileceği zannına kapılarak bu iki mefhumu birbirleriyle karıştırmamak lâzımdır.

Fakat tatbikatta çok zaman bu tefrikin yapılmadığını ve " umumî af " müessesesinin " hususî af " olarak alındığını görüyoruz. Meselâ buna bir misâl olmak üzere B.M. Meclisi'nin 1929 tarihinde ittihaz ettiği ve bir mahkeme hükmünün "... noksan af tarikiyle refine müteda-ir 488 sayılı kararını vermek mümkündür²⁶.

1 — " Af " müessesesinin lüzumluluğu :

" Af " müessesesinin mevcudiyetini meşru kılan bir çok sebeplerin olduğu söylenir ve meselâ denir ki hukukî ve cezaî takibat usullerine kadar mükemmel, Hâkim'in görüş ve kabiliyeti ne derece derin olursa olsun, bir takım adli hataların zuhuruna mâni olmak imkânı yoktur. Haddi zatında masum bir kimsenin bazı hatalar neticesinde mahkûm edilmiş olması daima mümkündür; fakat hiç bir suistimal, efkân umumiye üzerinde bu gibi adli hatalar derecesinde fena tesir uyandırmaz ve aksülâmel yaratmaz ve yine hiç bir haksızlık bu derece âcil bir " te-

ğildi. "Dispensation" denilen ve bir kimseyi kanun hükümlerinden muaf ortaya çıkan bu muafiyet, geçmişe olduğu gibi geleceğe de şamil olabilirdi. Geçmişe şamil olduğu takdirde bütün hukukî neticeleri ortadan silecek mahiyet taşırdı. "Dispensatio", tatbik şekline göre mutlak veya daha az mutlak vasıfta olurdu, ve bu iki farklı şekil bugünkü "Umumî" ve "Hususî" af'a teka-bül ederdi. Bu hususlar için Bk: Esmeyn - Cours élémentaire du droit français. shf: 435.

26) "Eczaneler ve Eczacılar kanuna muhalif hareketinden dolayı Davit Bohor efendinin eczahanesinin seddine dair Kadıköy Sulh Mahkemesinden verilen ve kat'i mahiyette bulunan kararın noksan tetkikata müstenid olması ve kanuna muvafık bulunmaması hasebiyle Teşkilâtı Esasiye Kanununun 26 c. maddesine tevfikân hususî af tarikiyle ref'ine 28.III.1929 da karar verilmiştir."

Bk: Kanunlar Mecmuası cilt: 7, shf: 1022.

lâfi - reparation ” ihtiyacını doğurmaz. Binaenaleyh tashihi mümkün olmayan bir hatanın telâfisi ancak Af ile kaabildir^{27,28}

Bundan başka, yine deniyor ki, ne kadar mükemmel olursa olsun, ceza kanununun muhtelif suçlar için tespit etmiş olduğu cezaların, “ suçluluğun ” icap ettirdiği tahfif edici bütün unsurları nazarı itibare alması mümkün değildir. Çok zaman işlenen fiile ile ona takdir edilen ceza arasında bariz bir nispetsizlik mevcut olabilir. Bu nispetsizliğin mümkün olduğu kadar “ yok ” edilmesinde olduğu kadar adalet prensiplerinin sert ve zecrî esaslarıyla beşerî esaslar arasındaki tevazunun tesisinde de “ Af ” müessesesinin rolü büyüktür.

Ve nihayet bilhassa şu nokta üzerinde ısrarla durulmak istenir ki “ Af ” müessesesi, “ ceza ” dan beklenen faydaların istihsali bakımından en müessir bir silâhtir; filhakika mahkûmiyet esnasındaki dürüst hattı hareketleri ve çalışkanlıklarıyla af'a lâyık görülen kimselerin geri kalan cezalarının kaldırılması sayesinde “ af ” tan beklenen neticeleri daha çabuk ve daha iyi bir şekilde elde etmek imkânı olacağından şüphe edilmemektedir²⁹.

Bütün bunlardan başka bir de siyasi ve millî mülâhazalara binaen ve muayyen suçları işlemiş bütün mahkûmlara şamil olmak üzere umumî af yoluna gitmekte memleketin sükûn ve emniyetinin tesis edilebi-

27) Adli hatanın islâhı zımında B. M. Meclisi tarafından ittihaz edilmiş hususî af'a müteallik bir kararı örnek olmak üzere aşağıya dercediyoruz: “ Sarhoş olduğu halde havaya silâh atmak ve jandarmalara teşhiri silâh ve sövmek maddelerinden dolayı ... hapsine dair Eskişehir Asliye Mahkemesinden sadır olan kararı gıyabî yeni kanunun tatbikinden sonra itirazen tetkiki sırasında kanunun 55 ci maddesinin 3 cü bendine tevfikan cezasının yarısının tenzili icap ederken bu cihet nazarı itibare alınmayarak hükmün tasdik edildiği ve Temyiz mahkemesince de bu kararın tasdik edildiği anlaşılan Nuri Ef. hakkındaki adli hatanın islâhı zımında mahkûmun yukarda yazılı 5 ay 7 gün hapis cezasının T. Ceza Kanununun mezkûr 55 ci maddesinin.. fıkrasına tevfikan başkaca tenzili icap eden 33 gün hapis cezasının (B.M.Meclisi başka bir kararı ile bu müddetin 33 gün olmayıp 53 gün olduğunu kabul etmiştir). Teşkilâtı Esasiye Kanununun 26 cı maddesine tevfikan bilcümle netaiyici hukukiyesine şamil olmak üzere affı...”.

Bk: Karar no: 444, Kanunlar Mecmuası, cilt: 7, shf. 992 12.11.1928 (464 sayılı karar için bk: shf: 1000).

28) Adli hataların ve dolayısıyla adaletsizliklerin izalesi için usul kanunlarında bir takım tedbirler (ve meselâ iadei muhakeme) mevcut bulunduğu halde bu nevi hataların tam mânasıyla giderilmesi çok zaman mümkün olmamaktadır. Yukarda vermiş olduğumuz örnekler bunun delilidir.

29) Bu hususlar için Bk: Esmein - Eléments de Droit Constitutionnel français et compare, 8 ci bası, cilt: II, shf. 151, 152.

leceği kabul edilir. Bu gibi hallerde Parlâmentonun (bizde B.M. Mecasinin) bir kanun kabul etmesi gerekir.

Bundan dolayıdır ki Af müessesesinin istimalinde esas itibariyle bu hususların nazarı itibare alınması elzemdir. Aksi takdirde " Af ", kendisinden beklenen faydaların yerine bir takım zararlar ika etmiş olur.

Ancak şu noktayı da belirtmek icap eder ki " Hususi af ", daha ziyade icra uzvuna ait bir selâhiyet olmak lâzımdır; zira bunu en isabetli bir şekilde istimal etmek durumunda bulunan o'dur, ve esasen " hususi af ", her memlekette " ferdi " bir tasarruf mevzuu olarak kabul edilmiştir³⁰. Halbuki memleketimizde B.M. Meclisi gerek hususi af ve gerek umumî afı anayasa gereğince nefsinde almamıştır. Anayasanın 42 ci maddesiyle Cumhurraisine bırakılan af hakkını ayrıca tetkik edeceğiz.

a) Af talebi için B. M. Meclisine müracaat :

Cezanın affedilmesi veya hafifletilmesi B. M. Meclisinden bir dilekçe ile istenebilir. Dilekçenin ya hüküm giymiş olanlar, yahut bunların hısımları ve dostları tarafından tanzim edilmiş olması gerekir. Meclise sunulan bu gibi dilekçeler Meclis Reisi tarafından ilgili komisyona havale olunur. İlgili komisyon tabii Adalet Komisyonudur. Bunların görüşülmesinde Adliye Vekilinin veya göndereceği daire reislerinden birinin bulunması şarttır. Bu komisyon, gerekli görürse, bir kanun teklifiyle meseleyi Meclise sunar.

30) Bu hususlar için Bk: Esmein - Eléments de Droit Constitutionnel français et compare, 8 ci bası, cilt: II, shf: 151,152.