

MECLİS ARAŞTIRMASI

Veli Köroğlu*

Özet: Meclis araştırması, 1982 Tarihli Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sının 98 nci maddesi 3 ncü fıkrasında yer almıştır. Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde de nasıl uygulanacağı açıklanmıştır. Bu makalede meclis araştırması incelenirken kısa bir tarihten sonra Anayasa'daki ve Meclis İçtüzüğündeki normlar esas alınmıştır. Bu arada bazı yabancı ülkelerin anayasalarından ve uygulama sonuçlarından örnekler verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Meclis Araştırması, T.C. Anayasası, Türkiye Büyük Millet Meclisi İç Tüzüğü.

Abstract: *Parliamentary Inquire is taken place in the number 98, paragraph 3 of the Turkish Republic Constitution, dated 1982. In addition to this, according to the Parliamentary Internal Regulation, it is explained how it will be applied. After a short history about the subject, the basic idea which contains in the Turkish Republic Constitution and Internal Parliamentary Regulation takes place in this article. Examples were remarked from foreign countries' constitution and their final implementation.*

Key Words: *Parliamentary Inquiry, The Constitution of the Turkish Republic, Internal Regulation of the Turkish Assembly (Turkish Grand National Assembly).*

1. GİRİŞ

Bu makalede ana konu, 1982 Anayasa'sındaki Meclis Araştırması hakkında inceleme yapmak ise de, konunun Türk Hukuk Sistemindeki tarihi gelişiminden de bahsetmek yararlı olacaktır.

A. 1982 Anayasa'sından Önceki Anayasa'larda Meclis Araştırması:

(1) Birinci Meşrutiyet Döneminde:

1876 (1293) Anayasa'sına göre Birinci Meşrutiyet döneminde iki meclisin var olduğu görülmektedir. Bunlardan birisi, Heyet-i Mebusan olup üyeleri halk tarafından seçilir. Diğerisi ise üyelerinin padişah tarafından atandığı Heyet-i Ayan'dır. Birinci Meşrutiyet döneminde Anayasa ve İçtüzüklerde "Meclis Araştırmasını" düzenleyen bir hükme rastlanmamaktadır. Çünkü Meclis'e ve Anayasa'ya rağmen yetkiler yine padişahda toplanmıştır.

* Öğretim Görevlisi, Hukuk Fakültesi, Çağ Üniversitesi, Mersin.

Çok kısıtlı yetkilerine ve mevzuatta açık bir hüküm bulunmamasına rağmen, Meclis-i Mebusan bazı sorunları dile getirerek hükümetin aksayan yönlerini araştırma çabasında bulunmuştur. Fakat bu tür çalışmalar padişah tarafından beğenilmediği için, savaş bahanesiyle meclis süresiz kapatılmıştır.

(2) İkinci Meşrutiyet Döneminde:

1908 yılında parlamento yeniden açılmış ve İkinci Meşrutiyet dönemi başlamıştır. Anayasa’da yapılan bazı değişiklikler ile “Parlamente Hükümet” sistemi oluşturulmuştur. Anayasa’da bazı değişiklikler yapılmasına rağmen, meclis araştırmasına yer verilmemiştir. Ancak, Meclis-i Mebusan üyelerine kanun teklif etmek ve hükümeti denetlemek yetkisi verildiğinden, bu yetkilerin uygulanmasına bağlı olarak ihtiyaç olursa meclis araştırması yapılabileceği düşünülmüştür. Nitekim Meclis-i Mebusan, araya da olsa uygulamadaki aksaklıkları düzeltmek ve hükümeti denetlemek için meclis araştırması benzeri çalışmalar yapmıştır.

(3) Milli Mücadele Döneminde:

Durum ve şartlar gereği Milli Mücadele Döneminde Meclis Hükümeti (Kuvvetler Birliği) sistemi mevcuttur. Yasama, yürütme ve bazı hallerde yargı yetkisi Mecliste toplanmıştır. Böyle güçlü bir yasama organının yer aldığı 1921 Anayasasında açık bir hüküm bulunmamasına rağmen bilgi edinmeye yönelik meclis araştırmaları yapılmıştır. Dolayısıyla bu araştırmalar, 1921 Anayasasına göre yasama organının yetkilerinin ayrılmaz bir parçasıdır (1).

(4) 1924 Anayasası Döneminde:

1924 Anayasası Meclis araştırması ve Meclis soruşturmasını bir madde içinde toplamıştır. 1924 Anayasasının 20 nci maddesinde “Meclis tahkikatı” ifadesi yer almakta olup, hem meclis araştırmasını, hem de meclis soruşturmasını kapsamaktadır. O zamanki İçtüzük de konuyla ilgili düzenlemelere yer vermiştir.

(5) Kurucu Meclis Döneminde:

Kurucu Meclis 9 Ocak 1961 tarihinde toplanmış olup; hem Milli Birlik Komitesi, hem de Temsilciler Meclisi İçtüzüğünde meclis araştırması düzenlenmiş, fakat uygulaması söz konusu olmamıştır.

(6) 1961 Anayasası Döneminde:

1961 Anayasasının 88 nci maddesinde “soru, genel görüşme, meclis soruşturması ve meclis araştırması her iki meclisin yetkilerindedir” şeklinde düzenlenmiştir. Böylece Meclis araştırması Anayasa’da yer almakla sağlam bir hukuki temele kavuşmuştur. Meclis İçtüzüğünde Meclis araştırması, getirilen yeni hükümlerle açıklanmış; hem Cumhuriyet Senatosundaki, hem de Yasama Meclisindeki işlemlerin nasıl yürütüleceği hakkında bilgi verilmiştir.

1961 Anayasa'sındaki meclis araştırması, hem hükümetin denetimi için gerekecek bilgileri toplamayı (siyasal araştırma), hem de ileride çıkarılması düşünülen bir kanun için gerekli bilgileri elde etmeyi ve o konuyu aydınlatmayı (yasama araştırması) içermektedir (2).

B. 1982 Anayasa'sında Yer Alan “Bilgi Edinme ve Denetim Yolları” Hakkında Kısa Bilgi:

Parlamente sistemlerinde hükümetler parlamentoların denetimi altında görev yaparlar. Hükümetlerin görevde kalabilmeleri Meclisin güven ve desteğine bağlıdır. Hükümetler, meclise karşı sorumludur. Bu nedenle de meclis, desteğini çektiği hükümetleri güvensizlik oyu ile düşürebilir. Ayrıca, milletin temsilcisi sıfatıyla en yetkili kurum olarak meclislerin, ülkenin hukuk düzenini oluştururken ve sorunlarına çözüm ararken bilgi edinme, araştırma ve görüş alışverişinde bulunma ihtiyacı duymaları da doğaldır. Bu doğrultuda, parlamente sistemi benimsemiş olan 1982 Anayasası, 1961 Anayasasında olduğu gibi, meclisin bu amaçla kullanabileceği bazı araçlar ya da kurumlar öngörmüştür.

Anayasanın benimsemiş olduğu parlamente hükümet sisteminde yasama organının en önemli görevlerinden biri de hükümeti denetlemektir. Çünkü bu sistemde hükümet, yasama organından alacağı güvenoyu ile icraatını sürdürebilir. Güvenoyu ise yasama organının, hükümeti denetleme sonucunda başvuracağı bir yoldur. Anayasa, T.B.M.M. nin hükümeti hangi yollardan denetleyeceğini 98, 99 ve 100 nci maddelerinde belirtmiştir (3). T.B.M.M. nin görev ve yetkilerini düzenleyen Anayasanın 87 nci maddesine göre T.B.M.M. nin görevlerinden biri de Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemektir. T.B.M.M. nin hükümeti denetlemesini sağlayan araçlara “denetim yolları” denmektedir (4).

Anayasa'nın “Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları” kenar başlıklı 98nci maddesine göre bilgi edinme ve denetim yolları “soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensorudur.” (5)

1982 Anayasasındaki tanımlara göre bunların anlamları şöyledir:

Soru: Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan ve Bakanlardan bilgi istemektir.

Genel Görüşme: Toplum ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir.

Gensoru: Parlamente hükümet sistemlerinde, hükümetin ve tek tek bakanların parlamento karşısında siyasal sorumluluğu vardır. Bu husus, parlamentonun, hükümetin ve tek tek bakanların görevlerine son

verebileceği anlamına gelir. (1982 Anayasası Md 99) (6). Bunun için gensoru açılır.

Meclis Soruşturması: Başbakan veya bakanların görevleriyle ilgili cezai sorumluluklarının araştırılmasını sağlayan denetim yoludur (7).

Meclis Araştırması: Belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir (1982 Anayasası Md. 98/3).

Bu kısa tanımlardan sonra asıl konumuz olan Meclis Araştırmasının incelemesine geçilecektir.

2. MECLİS ARAŞTIRMASININ 1982 ANAYASASI ve MECLİS İÇTÜZÜĞÜNDE DÜZENLENİŞ ŞEKLİ

A. Anayasa'daki Düzenlenişi:

1982 tarihli Anayasanın 98 nci maddesinin 3 ncü fıkrası “Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir” hükmünü içermektedir. Yine aynı maddenin 4 ncü fıkrası “... Meclis araştırması... ile ilgili önergelerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı; cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir” ifadesini taşımaktadır.

Meclis araştırması, parlamento üyelerinin belli bir konuda bilgi edinmek için doğrudan doğruya kendi aralarında bir komisyon kurup inceleme yapmalarından ibarettir. Sonunda herhangi bir cezalandırma durumu söz konusu değildir (8).

Her parlamentonun bilgi edinme ve araştırma hakkı bulunduğu ve bir konuda karar verebilmek için gerekli bilgilerin toplanması ihtiyacı olduğundan, yasama meclisleri anayasal görevlerini yerine getirebilmek için gerekli bilgiyi kendileri doğrudan toplamak isteyebilirler (9).

Anayasaya göre, her konuda karar almaya yetkili olan TBMM, herhangi bir konuda, hükümet ya da başka kaynaklardan bilgi edinmek yerine bu bilgileri bizzat ve yerinde elde etme yoluna gidebilir. Bunu, parlamentoların işlevleri gereği doğal hakkı olarak kabul edebiliriz. Anayasa'nın 98/3 ncü maddesinde “belli bir konuda” ifadesiyle, meclis araştırmasının kişilere yönelik değil, nesnel olaylara, kurumlara ya da makamlara ilişkin olabileceği vurgulanmıştır (10). Bilgi edinme; konuları açıklığa kavuşturma, meclisin ortaya koyacağı kanun teklifinin dayanağı ve mevcut kanunlarda yenileştirme yapılması konusunda halkın genel görüşünün ne olduğu konusunda çok değerli fikirlerin ortaya çıkmasını sağlamak için bu bilgiyi elde etmek yerine, bizzat toplamayı tercih etmektir (11). Böylece hükümet de, meclisin denetimine tabi tutulmuş olmaktadır.

B. Meclis İçtüzüğünde Meclis Araştırmasıyla İlgili Düzenleme:

Meclis Araştırmasının nasıl yapılacağı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde açıklanmıştır. Anayasanın 98/3 ncü maddesindeki “Meclis Araştırması” ile ilgili ana esasın nasıl uygulanacağı konusu Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünün 104 ve 105nci maddelerinde yer almıştır. İçtüzük’ün 105nci maddesi 2nci fıkrası “araştırma istemi önergesi beşyüz kelimedenden fazla ise önerge sahipleri beşyüz kelimeyi geçmemek üzere özetini eklemek zorundadır”; 3ncü fıkrası “Meclis araştırmasının açılmasında genel görüşme açılmasındaki hükümler uygulanır”; 4ncü fıkrası da “Meclis araştırma komisyonunun raporu hakkında Genel Kurulda, genel görüşme açılır” hükmü mevcuttur.

Meclis araştırması Hükümet, siyasi parti grupları veya en az yirmi milletvekili tarafından Meclis Başkanlığına verilecek bir önerge ile istenebilir. Meclis Araştırmasının açılıp açılmamasına Meclis Genel Kurulu karar verir. Bu konudaki görüşmede, Hükümet, siyasi parti grupları ve istemde bulunan milletvekillerinden birinci imza sahibi veya onun göstereceğı bir diğeri imza sahibi konuşabilir. (İç Tüzük Md. 104/3, Md. 102/4, Md. 103/2)

Meclis Araştırması açılmasına Meclis tarafından karar verilirse bu araştırmanın yürütülmesi, genel hükümlere göre seçilecek bir özel komisyonca yapılır (İ Tüzük Md. 105/1). Bu komisyonun üye sayısı, çalışma süresi ve gerektiğinde Ankara dışında da çalışabileceğı konusu Meclis Başkanının önerisi ile Genel Kurulca belirlenir. Meclis araştırma komisyonu bakanlıklarla genel ve katma bütçeli dairelerden, yerel yönetimlerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumundan, Kamu İktisadi Teşebbüslerinden, özel kanun ile ya da özel kanunun verdiği yetkiye dayanarak kurulmuş banka ve kuruluşlardan, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ve kamu yararına çalışan derneklerden bilgi istemek ve buralarda inceleme yapmak, ilgilileri çağırıp bilgi almak yetkisine sahiptir. Komisyon gerekli görüldüğünde uygun bulacağı uzmanların bilgilerine başvurabilir. Devlet sırları ile ticari sırlar meclis araştırması kapsamı dışında kalır.

Araştırmasını üç ay içinde bitiremeyen komisyona bir aylık kesin süre verilir. Bu süre sonunda da çalışma tamamlanamazsa, süre bitiminden itibaren on beş gün içinde araştırmanın tamamlanmaması nedenleri veya o ana kadar varılan sonuçlar üzerinde Genel Kurulda görüşme açılır. Genel kurul bu görüşme ile yetinebildiğı gibi yeni bir komisyon da kurabilir (İç Tüzük Md. 105).

Genel görüşme sonunda herhangi bir karar alınmaz ve hükümetin sorumluluğunu icabettirebilecek bir sonuç doğmaz. Ancak, araştırma,

hükümetin siyasetinin kusurlu yollarının ortaya çıkmasını sağlamışsa bu sonuçlara dayanılarak gensoru önergesi verilebilir. Ayrıca bu araştırmadan doğan bilgiler, T.B.M.M. nin yeni bir kanun yapmasında veya mevcut kanunlarda değişikliğe gitmesinde itici faktör olabilir (12). Zaten Meclis araştırmasının bir amacı da, ihtiyaçları karşılamayan ve demode olmuş eski kanunların yenilenmesini veya yeni kanun yapılmasını sağlamaktır. Özetle, Meclis araştırması, “T.B.M.M.’ ne, kanun yapma veya Hükümeti denetleme görevlerinde yardımcı olacak bir denetim aracıdır” (13).

3. BAZI YABANCI ÜLKELERİN ANAYASALARINDAKİ “MECLİS ARAŞTIRMASI” KONUSUYLA İLGİLİ HÜKÜMLER

Meclis araştırması (parliamentary inquiry- parliamentary investigation) demokrasi ile yönetilen yabancı ülkelerin anayasalarında da ifadesini bulmuş olup, bazıları aşağıya çıkarılmıştır:

a. Almanya Anayasası Md. 44’e göre herhangi bir konuda meclis araştırmasının açılabilmesi için Federal Millet Meclisi üyelerinin dörtte birinin istemi yeterli görülmektedir. Parlamento, azınlığa meclis araştırması açtırma hakkını vermiştir. Bu hak genelde siyasal araştırma için geçerlidir. Ancak kararlar mecliste çoğunlukla alınır. Mahkemelerle idari makamlar meclis araştırmasını yürüten komisyonlara, hukuki ve idari yardımla yükümlüdürler.

b. Amerika Birleşik Devletleri Anayasasında meclis araştırması açıkça düzenlenmemiştir. Ancak meclis araştırması ABD’de devamlı yapılmaktadır (14).

ABD’de meclis araştırması kamuya açıktır. Araştırma, komitenin saptayacağı kurallara uygun olarak radyo ve televizyon tarafından da yayımlanabilir. Ancak milli güvenliğe aykırı olacak durumlara, dinlenen kişinin veya bir kimsenin karakteri ve şöhreti üzerinde kötü etki yapacağı hallerde, komite, araştırmanın kapalı yapılmasına karar verebilir.

ABD’de Başkanlık hükümet sistemi örneği bulunduğu için bir denge ve denetleme söz konusudur. Yasama organı tarafından yeni bir kanun çıkarılması için yapılan meclis araştırmasında bulunabilme yetkisi, yürütme organının faaliyetinin araştırılmasını içermektedir. ABD’de “impeachment” den önce de, meclis araştırması gerekmektedir. Bu nedenle meclis araştırması yapan komisyon, inceleme sırasında yürütme organından bazı belgeleri isteyebilir veya ilgililerin bilgilerine başvurabilir. Üçüncü kişiler de araştırma komisyonlarının sorularını cevaplamak, istenen belgeleri vermekle yükümlüdürler.

ABD’de “yasama araştırması” açısından, Kongre’nin, herhangi bir konuyu kanunla düzenlemeden ve aksayan kısımlara çare nedeniyle mevcut

kanunları güncelleştirmeden önce gerekli bilgileri elde etmek için bu konuda Meclis araştırma yapma yetkisi mevcuttur. Bunun için Yüksek Mahkeme kongreye yetki vermiştir.

“Siyasal araştırma” söz konusu olduğunda ise, Kongrenin, yürütme organının faaliyetleri üzerinde de meclis araştırması yapması gündeme gelmektedir.

c. Avusturya Anayasası Md.: 53’e göre;

(1) Millet Meclisi sorunlar hakkında çözüm ve öneriler ortaya koyacak araştırma komiteleri kurabilir.

(2) Araştırma komitelerinin çalışma usulleriyle kuruluşlarına ait detaylı yönetmelik, Meclis İçtüzüğüne göre federal kanun tarafından yapılacaktır.

(3) Yargı organları ve diğer otoriteler, delilleri elde edecek komitelerin isteklerinin yerine getirilmesini sağlamaya yardımcı olacaklardır. Tüm devlet organları kendi kayıtlarındaki bilgilerle ilgili istekleri karşılamak zorundadır.

d. Belçika Anayasası Md. 56’ya göre;

Her meclis (Millet Meclisi ve Senato) araştırma yapma hakkına sahiptir. Ayrıntılar İçtüzükle düzenlenmiştir.

e. Danimarka Anayasasının 51 inci maddesi meclis araştırmasını şöyle düzenlemiştir: Parlamento kendi üyeleri arasından, genel öneme haiz konuların araştırılması için komiteler görevlendirebilir. Bu tür komiteler sivil vatandaşlardan ve resmi makamlardan sözlü ve yazılı bilgi almaya yetkilendirilirler.

f. Finlandiya Anayasasının 35 inci maddesi 1nci fıkrasına göre her bir seçim dönemi için Parlamento, araştırma komitesi (Grand Committee) atar. Buna ilave olarak parlamento, belirli bir konu için sadece hazırlık veya araştırma komiteleri atar. 40ncü maddeye göre milletvekilleri tarafından ortaya konan ve hükümet tarafından kabul edilen teklifler, parlamentoyu ilgilendiren konular ve diğer meselelere ait raporlar meclise sunulur. Bunlar Anayasa veya parlamento kuralları ve usulleri (İç Tüzük) çerçevesinde temin edilir (belirlenir). Raporlar, parlamentonun tüm üyelerinin hazır bulunduğu oturumdaki son kararlarından önce ilgili komitelerce sunulur.

Finlandiya Anayasasının 47 nci maddesinin başlığı “parlamentlerin bilgi alma hakkı” şeklinde olup, 1 inci fıkrası, “parlamento ilgili konular ve olaylar hakkında ihtiyaç duyduğu bilgileri hükümetten elde etme hakkına sahiptir. İlgili bakan yetkisi çerçevesinde sahip olduğu lüzumlu dokümanları ve diğer bilgileri gecikmeksizin parlamento organları veya komitelere sağlayacaktır.”

g. Fransa Anayasalarında Meclis Araştırması:

Beşinci Cumhuriyette meclis araştırması, görüşme raporunun hazırlanması üzerine olur ve bu gizli bir oturumda yapılır. Fransa'da meclis araştırması, bir kararla değil, kanunla kabul edildiği 1920'lerde görülmekle beraber, 1970'lerden sonra Meclis tarafından özel bir araştırma komisyonunun kurulması ve içtüzüğe göre hareket edilmesi kararlaştırılmıştır. Bu konuda Fransa'da sürekli komisyonlar da kurulmuştur. Araştırma komisyonlarının çalışması genelde kamuya kapalıdır.

h. Hollanda Anayasası Md.: 70'e göre;

İki meclis beraberce veya ayrı olarak Meclis İçtüzüğü'nün düzenlediği şekliyle araştırma yapma hakkına sahiptir.

Md. 72: Her bir meclis ayrı ayrı veya iki meclis müşterek oturumda araştırma usullerini kararlaştırırlar.

Md. 73/2: Konsül ve konsülün bir bölümü Kraliyet Makamı tarafından verilmiş olan emirlerdeki (kararlardaki) yönetsel anlaşmazlıkları ve belirtilen anlaşmazlıklara ait kurallar hakkındaki önerilerle ilgili yönetsel anlaşmazlıkları araştırmak için sorumlu olacaktır.

1. İngiltere'de Meclis araştırması:

1920'lerde İngiltere'de meclis araştırması bir parlamento kararından ziyade kanuna dayandırılmış olup, İkinci meclisin de bunu uygun görmesi gerekmiştir. 1960'lara gelindiğinde Avam ve Lordlar Kamaralarının tek başlarına alacakları bir kararla araştırma açmaları mümkün olmuştur. İngiltere'de de Meclis araştırması için genelde özel bir komisyon kurulur. Araştırma Komisyonu Üyeleri, seçme komitesince seçilirken, Avam ve Lordlar kamaralarındaki grupların temsili gerekir. Seçilen komisyonun görevi bir toplantı yılı için geçerli olur. Bir komisyonun parlamento dışında çalışabilmesi için kamaradan yetki alması icap eder. Araştırma komisyonları, incelemekte oldukları kanunun çeşitli boyutlarını araştırabilmek için kamaranın izniyle alt komisyonlar kurabilirler. Ancak alt komisyonların raporlarını, kendilerini seçen komisyona sunmaları gerekir. Araştırma komisyonu, herhangi bir konuyu incelerken, kişiler üzerinde geniş yetkilere sahiptir. Seçim konusuyla ilgili araştırmalarda, kamara'nın, isteklere uymayan kişilere hapis cezası bile verme ile yetkilendirilmesi, İngiliz parlamentosunun bir nevi yargısal yetkiye sahip olduğunu göstermektedir. Yarı yargısal araştırma yapılacaksa, araştırma komisyonunun üyeleri seçim komisyonunca seçilir. Komisyonun raporu doğrudan doğruya görüşme konusu olmamakta, ancak gerektiğinde, bir görüşme açılabilir.

i. İspanya Anayasası Md. 76'ya göre;

(1) Ülkeyi ve halkı ilgilendiren her konuda araştırma yapacak komisyonları; Millet Meclisi ve Senato üyeleri ayrı ayrı olarak; eğer gerekli ise her ikisinin üyelerinden müteşekkil araştırma komisyonları

görevlendirilebilir. Araştırma komisyonlarının çalışmalarının sonucu ne mahkemeleri bağlar, ne de yargısal düşünceleri etkiler. Yargı organları ise kendilerinden istenen yargı çalışmalarının sonuçlarını Cumhuriyet savcısına sunarlar.

(2) Araştırma sonuçları meclise sunulmadan önce, istenen bilgiler ve belgeler ile çağrılma halinde icabet etme ve araştırma konularına cevap verme mecburidir. Bu mecburiyete uymayanlara karşı yaptırım olarak kanuni ceza hükmedilmektedir.

j. İtalya Anayasasının 82 nci maddesinde meclis araştırması iki fıkra halinde düzenlenmiştir.

(1) Bir meclis üyesi halkın çıkarına ait konularda araştırma başlatabilir.

(2) Bu iş için parlamentoda grupların büyüklük oranlarına göre üyelerden teşekkül ettirilen bir komite atanır. Bu araştırma komitesi yargının görevine tecavüz etmeyecek şekilde sahip olduğu yetkiler çerçevesinde ilgili konuları inceler ve araştırır. İtalya’da araştırma komisyonları her iki meclisin de kabulüyle genelde kanunla özel olarak seçilir. Bazen seçimi meclis başkanı da yapar. Komisyonların direkt olarak araştırma açmaya yetkili olmadıkları görülmektedir. Meclis İçtüzüğü, meclisin, komisyonun kurulmasını Başkana bırakabileceğini belirtmiştir. Seçimde, meclisteki partilerin milletvekili oranlarına göre meclis araştırması komisyonu teşkil edilir. İçtüzükte konu, ayrıntılarıyla anlatılmıştır. Parlamento komisyonunun tümünün veya bazı üyelerinin parlamento dışında bir yere gönderilmesi için Meclis Başkanına başvurularak yetki istenir. Yani böyle bir görevlendirme, komisyonu seçen meclisin kararına bağlıdır.

Meclislerden her biri kamu yararına ilişkin konularda araştırma açabilir. Bu amaçla kurulacak olan araştırma komisyonu, yargı makamının yetki sınırlarını ihlal edemez.

k. İsveç Anayasasında Kısım (Chapter) 12 Parlamento Kontrolünden bahsetmekte olup, parlamento görüşmelerinin Komite raporlarına (araştırma raporlarına) ve gensorulara uygun olarak yapılacağını belirtmektedir. Ancak gensoru görüşmelerinin normal müzakerelerin dışında özel kuralları olduğu vurgulanmıştır. Meclis Başkanı raporlar ile ilgili görüşmelerin “diğer işlerle bağlantılı olmaksızın” müzakere edilmesine karar verebilir. Bu kapsamdaki özel olarak düzenlenmiş görüşmeler; parti lideri görüşmeleri, genel politika müzakereleri ve mevcut konularla ilgili meseleleri içerir.

l. İsviçre Anayasa’sına göre meclis araştırması için özel komisyon kurulur. Araştırma komisyonları alt komisyonlar kurabilir. İsviçre’de üçüncü kişiler araştırma komisyonlarının sorularını cevaplamakla ve istenen belgeleri vermekle yükümlüdür. İstenen bilgi ve belgeleri vermeyenler ile

yanlış bilgi verenler ceza kanununa göre Federal Yargı tarafından cezalandırılır.

m. Japonya Anayasasınının 62 nci maddesinde, her iki meclisin, hükümete ilişkin olarak araştırmalar yapabileceğini; tanıkların hazır bulunmalarını, bilgi ve belgelerin istenmesi durumunda vermeleri gerektiğini belirtmiştir.

n. Norveç Anayasası'na göre Meclis araştırmasını Protokol Komisyonu yürütür. Nasıl olacağı kendi tüzüğünde açıklanmıştır.

o. Portekiz Anayasası'nın 178 inci maddesi aşağıdaki fıkralarda meclis araştırmasından bahsetmiştir:

(1) Cumhuriyet Meclisi İç Tüzüklerdeki komitelere sahip olup, diğer özel amaçlar için komiteler veya "araştırma komiteleri" kurabilir.

(2) Komiteler, mecliste partilerin sahip oldukları Millet vekilleri oranına göre teşkil edilir.

(3) Meclisin ihtiyaç duyduğu isteklerle ilgili bilgi ve belge toplayacak özel komiteler veya herhangi bir şekilde alanlarında uzman olan diğer komiteler resmi ve özel kişi ve kurumlardan bilgi alabilir ve araştırmada bulunabilir. Bütün bu durumlarda komiteler önce kendilerine bilgi ve belge verecek vatandaşlar nezdinde araştırmada bulunurlar.

(4) Anayasa kurallarına uygun olarak Parlamento (Meclis) Araştırma Komiteleri her yasama dönemi için partilerden, Millet Vekilleri sayısına göre tespit edilecek bir oranla sınırlı olmak üzere vekillerin beşte biri (1/5) tarafından istendiğinde Parlamento (Meclis) araştırma komiteleri teşkil edilmektedir.

(5) Parlamento (Meclis) Araştırma komiteleri yargı organı gibi inceleme yetkisine sahiptir.

Bu husus diğer ülkelerin anayasalarına nazaran meclis araştırma üyelerine yargı yetkisini de tanımaktadır.

(6) Komitelerin başkanlığı, mecliste üyesi olan partilerin milletvekili sayısı oranına göre tespit edilir.

(7) Bölgesel Yasama Meclisleri üyelerinin toplantılara katılmaları, inceleme sonuçları hakkında görüşlerin bildirilmesi ve diğer hususlar iç tüzükle düzenlenir.

BAZI YABANCI ÜLKELERİN ANAYASALARINDA ve UYGULAMALARINDA "MECLİS ARAŞTIRMASI"

| SIRA NO | ÜLKENİN ADI | MECLİS ARAŞTIRMASI ANAYASA'DA VAR/YOK | ARAŞTIRMA KOMİSYONU ÜYELERİ YARGI YETKİSİNE SAHİP Mİ? | İSTENEN BİLGİ VE BELGELER ARAŞTIRMA KOMİSYONUNA VERİLİYOR MU? | ÇİFT MECLİSİN MECLİS ARAŞTIRMA YETKİSİ VAR MI? |
|---------|-----------------------------|---------------------------------------|---|--|--|
| 1 | Almanya | + | - | + | Tek Meclis |
| 2 | Amerika Birleşik Devletleri | Anayasa'da açıkça düzenlenmemiştir. | Yürütme organının suçlandırılmasına ilişkin araştırmada meslisçe suçlanıp, senatoda sorguya çekilmesi Anayasa tarafından tanınmıştır. | Güvenlik konuları ve kişilerin kendileriyle ilgili konular hariç | Çift Meclis Bu Yetkiye Sahiptir. |
| 3 | Avusturya | + | - | + | Tek Meclis |
| 4 | Belçika | + | - | + | Çift Meclis Bu Yetkiye Sahiptir. |
| 5 | Danimarka | + | - | + | Tek Meclis |
| 6 | Finlandiya | + | - | + | Tek Meclis |
| 7 | Fransa | + | - | + | Tek Meclis |
| 8 | Hollanda | + | Yönetmelik Anlaşmazlıkları da araştırır | + | Çift Meclis Bu Yetkiye Sahiptir. |
| 9 | İngiltere | + | Bilgi ve belge vermeyen kişi ve kurumlara karşı yarı yargısal araştırma yetkisine sahiptir. | + | Çift Meclis (Kamaralar) Bu Yetkiye Sahiptir. |
| 10 | İspanya | + | - | + | Çift Meclis Bu Yetkiye Sahiptir. |
| 11 | İtalya | + | - | + | Çift Meclisi Bu Yetkiye Sahiptir. |
| 12 | İsveç | + | - | + | Tek Meclis |

| | | | | | |
|----|----------|---|---|---|--|
| 13 | İsviçre | + | - | İstenen Bilgi ve Belgeleri vermeyenleri Federal Yargı Cezalandırır | Tek Meclis Bu Yetkiye Sahiptir. Federasyon Yapısı Mevcuttur. |
| 14 | Japonya | + | - | + | Çift Meclis Bu Yetkiye Sahiptir. |
| 15 | Norveç | + | - | + | Protokol Komisyonu Meclis Araştırması Yapar. |
| 16 | Portekiz | + | + | + | Tek Meclis |
| 17 | Türkiye | + | + | Devlet Sırları ve Ticari sırlarla ilgili bilgi ve belgeler verilmez | Tek Meclis |

4. YABANCI ÜLKELERİN MEVZUATINDAKİ MECLİS ARAŞTIRMASI HAKKINDA DÜŞÜNCELER

Hemen hemen ülkelerin hepsi araştırma komisyonlarını bir yasama yılı için seçmektedir. Çeşitli ülkelerin anayasalarında, yasama erkine belirli bir konuda araştırmada bulunma yetkisi açıkça tanınmıştır. Ancak ABD Anayasasında açıkça düzenlenmemiştir. Fakat ABD’de Meclis araştırmasına devamlı başvurulmakta olup, Kongre’nin yetkilerinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmektedir. Doktrinde de, anayasada yer almamasına rağmen, Meclis araştırması, anayasanın yasama organına açıkça tanıdığı olduğu yetkilerdendir. Meclis araştırması, meclisin yetkilerinin ayrılmaz bir parçası sayılabileceği için, Anayasa’da açıkça düzenlenmiş olması aranmamıştır. Amerika Birleşik Devletleri’nde, Meclis araştırmasının hukuki dayanağı; meclis araştırmasının iki ayrı türü olan “yasama araştırması” ve “siyasal araştırma”ya göre değerlendirilmektedir.

Başkanlık Sisteminin örneği olan Amerika Birleşik Devletleri’nde yasama organı bir takım kamu görevlilerinin atanmasına ilişkin kararları onaylarken veya bütçe görüşmelerinde ödenek belirlenirken, yürütme organı üzerinde bir denetim söz konusu ise de, Anayasa’da yer almamasına rağmen Meclis araştırmasına çokça başvurulmaktadır. Çünkü ABD sisteminde soru ve gensoru kurumları yer almamaktadır. Başkanlık sisteminde yürütme

organının yasama organına bir kanun tasarısı sunma ihtiyacı da yoktur. Çıkarılacak bir kanunun ön hazırlığını da yasama organı yapmaktadır. Bu konuda bilgi toplamak için Meclis araştırmasına başvurulmaktadır. Dolayısıyla ABD politik hayatında Meclis araştırmasına sıkça başvurulmaktadır. ABD’de Meclis araştırması, yukarıdaki amaçlar dışında, çeşitli fikirlerin veya olayların açığa çıkarılarak kamuoyunun aydınlanması ve etkilenmesi amacıyla da uygulanmaktadır.

Meclis araştırmasının, yargısal araştırma (soruşturma) grubunu incelediğimizde; seçim tutanakları üzerindeki araştırmalarda, seçim sonuçlarına ilişkin anlaşmazlıklar hemen karara bağlanacağından, Meclis araştırması sonucu alınan kararda bir yargı fonksiyonu söz konusu olmaktadır.

Meclis araştırmasının, yürütme organının suçlandırılmasına ilişkin araştırmada, ABD’de Başkan, Başkan Yardımcısı, Bakanlar ve kamu görevlilerine ilişkin ağır bir suçtan ötürü, Temsilciler Meclisince suçlanıp, Senato’da yargılanmaları Anayasada yer almıştır (15).

Hollanda Anayasasının 73 üncü maddesi 3 üncü fıkrasına göre meclis, Kraliyet makamı tarafından verilmiş kararlardaki yönetsel anlaşmazlıklar hakkında öneride bulunmak ve sorunu neticeye kavuşturmak için Meclis araştırması komisyonunu yetkili kılmıştır.

Almanya’da meclis araştırması açılabilmesi için dörtte bir üyenin isteminin yeterli olduğu Anayasa’da belirtilmişse de, parlamento çoğunluğu, araştırmayı yürütecek olan komisyonda sayısal yönden üstün olacağından, azınlığın araştırmayı istediği şekilde yürütebilmesi mümkün değildir. Yani meclis araştırmasının kontrolü yine çoğunluğun elinde olacaktır.

İngiltere’de parlamenter sistemin tam yerleşmediği XIX uncu yüzyılda, kanunla yapılacak düzenlemelerden önce, bilgi edinmek için, Avam Kamarasının sık sık meclis araştırmasına başvurduğu görülürken; XX nci yüzyıla girildiğinde, Bakanların, Avam Kamarası’ndaki Hükümet işlerini yürüttüğü yolundaki inaniş, yerini giderek Bakanların meclis yöneticileri olduğu fikrine bırakmıştır. Bu nedenle de, araştırma komisyonu kurulması yolunda bir öneride bulunmadan önce parlamenterler, ilgili bakanlığın görüşünü almak zorunluluğunu duymaya başlamışlardır. Parti disiplini geliştikçe Parlamentonun inisiyatifi azalmış ve Avam Kamarası, Hükümetin kontrolü altına girmiştir. Bunun üzerine Meclis araştırması komisyonları yerine, Kraliyet Araştırma Komisyonları (Royal Commissions of Inquiry) ve daha sonra da Bakanlıklar tarafından kurulan komisyonlar (Departmental Committee) kabul görmüş olup; çözüme bağlanması düşünülen bir sorun için yapılan araştırmada, bu hükümet komisyonlarından yararlanılmıştır (16).

İngiltere’de, araştırma komisyonunun isteklerini yerine getirmeyenlere karşı Avam Kamarası kişilere hapis cezası bile verme yetkisine sahip olup, İngiliz Parlamentosunun bir nevi yargısal yetkisi söz konusudur.

Diğer yandan meclis hükümeti sistemine örnek gösterilebilecek olan İsviçre’de yasama ve yürütme güçleri mecliste toplanmış olup, yürütme organını teşkil eden Federal Konsey, yasama organının bir ajanı durumda ve onun emrindedir. Teoride yasama organı güçlü olduğuna göre, meclis araştırmasının da etkin bir kurum olması gerektiği düşünülebilir ise de, siyasal hayatta gerçek böyle değildir. Çünkü uygulamada Federal Konsey büyük bir otoriteye sahiptir. Meclisler çok seyrek olarak toplanmaktadır. Yılda birkaç kez toplanan yasama organının, meclis araştırması yoluyla, Federal Konsey üzerinde etkili olması gerçeğe uymamaktadır.

Diğer ülke anayasalarına göre Meclis araştırması genel olarak bilgi, belge ve delil toplamaya yönelik olup, şüpheliler ve suçlular hakkında yargı yetkisi yargı mercilerine ait bulunmaktadır.

Meclis araştırması Belçika, Hollanda, İngiltere, İtalya, İspanya, Japonya ve Norveç gibi ülkelerde iki meclis tarafından da başlatılabilmektedir. İhtiyaca göre her iki meclisin üyeleri beraber olarak da meclis araştırması yapmaktadır.

Yasama organına tanınmış olan Meclis araştırmasının genel ana normu anayasalarda; bu yetkinin ayrıntılı düzenlenmesi ise özel kanunlarda veya meclis içtüzüklerinde belirtilmiştir.

Hemen tüm ülke anayasalarına göre istenen bilgi, belge ve tüm deliller devlet organları ve özel kişiler tarafından meclis araştırma komisyonlarına istendiğinde verilmek zorundadır. Çağrılan kişiler de araştırmanın yapıldığı istenen yere gelmek mecburiyetindedirler. Ancak ABD, ülkenin güvenliği söz konusu olduğu hallerde, Türkiye ise devlet sırları ve ticari sırları meclis araştırması dışında tutmuştur.

5. SONUÇ

Anayasanın 98 nci maddesi 3 ncü fıkrasına göre “Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir.” Meclis araştırmasının açılması, kurulacak araştırma komisyonu ve yetkileri; 05/03/1973 tarih ve 584 karar sayılı Türkiye Büyük Millet Meclisi İhtüzüğünde (104ncü ve 105nci maddeler) açıklanmıştır.

Anayasa’ya göre Meclis araştırması, T.B.M.M.’nin denetim yollarından birisi ve yürütme organının yasama tarafından denetlenebilmesi için gerçeklerin tesbiti arzusunun yoludur. Yasama organının ihtiyaç duyulan bir konuda çıkarılacak veya yenilenecek kanun için ön bilgi toplanarak önceden aydınlanmak istemesi doğaldır. Ayrıca yargısal bazı görevlerini yerine getirebilmesi, yani, herhangi bir konuda yargı yoluna başvurabilmesi için yasama organı bilgi edinmek ihtiyacını duyabilir. Ancak T.B.M.M. bu araştırma yoluyla kesinlikle yargı fonksiyonuna sahip değildir. Çünkü yargı fonksiyonu Anayasa ve yasalar gereği sadece mahkemelere aittir. Kişiler yönünden, araştırma komisyonlarının isteklerini yerine getirmek kişilerin arzusuna bırakılmış olduğundan, araştırma komisyonlarının yetkilerini kanunla düzenleyen ve bu komisyonların isteklerini yerine getirmeyenlere yaptırım uygulamak yararlı olacaktır. Bütün bunlar meclis araştırmasıyla yapılır. Bunlar sırasıyla siyasal (denetleme), yasama ve yargısal araştırma (soruşturma) olarak isimlendirilir.

T.B.M.M. İhtüzüğüne göre devlet sırları ile ticari sırlar, Meclis araştırması kapsamında değildir. Bu hususlar Meclis araştırması dışında kaldığından, Meclis araştırmasının bir denetim aracı olma etkinliğini zayıflatmaktadır. Çünkü yürütme organı olarak hükümet bazı bilgileri devlet sırrı ve ticari sır içine koyarak Meclis araştırması komisyonuna vermek istemeyebilir. Böylece Meclis araştırmasının fonksiyonu tam olarak gerçekleşmemiş olur.

Meclis Araştırması Komisyonu, inceleme faaliyetlerini bitirdiğinde meclise bir rapor sunar. Bu rapor hakkında Genel Kurulda genel görüşme açılır. Ancak görüşme sonunda herhangi bir karar alınması ve hükümetin sorumlu bulunması mümkün değildir. Araştırma, hükümet siyasetinin kusurlu yanlarını ortaya koymuşsa, bu bulgulara dayanılarak bir gensoru önergesi verilmek veya meclis soruşturması açılmak suretiyle, hükümetin siyasal sorumluluğu gerçekleştirilebilir. Kusurlu görülen devlet görevlileri için yetkili makamlara suç duyurusunda bulunulabilir. Yoksa meclis araştırması, doğrudan doğruya hükümetin siyasal, cezai ya da hukuki sorumluluğuna yol açacak bir denetim aracı değildir (17).

Meclis araştırmasının sonucu yayımlanarak o konuda kamuoyu bilgilendirilebilir. Bütün bu hususlar araştırma komisyonu raporunun Meclis

Genel Kurulunda görüşülmesinden sonra ortaya çıkabilecek olasılıklardır. Meclis araştırması ile bu araştırmada elde edilen bilgilerin, verilerin ve bulguların gereğinin yapılması farklı konulardır (18).

Meclis araştırması doğrudan doğruya hükümetin düşmesine yol açacak bir usul değildir. Meclis araştırması “T.B.M.M. ne, kanun yapma veya Hükümeti denetleme görevlerinde yardımcı olacak bir denetim aracıdır” (19).

Politikadaki gerçek uygulamalarda, parlamenter demokratik sistem nedeniyle hükümet teşkilinin yasama organındaki iktidar yanlısı çoğunlukla yakından ilgisi bulunmaktadır. Hem yasama hem de yürütme erk’inin anayasa’daki yetkileri ve sorumlulukları çerçevesinde, iki kurumun dengeyi çok iyi sağlamaları ihtiyacı ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle Meclis araştırmasına, parlamenter rejimlerde, çoğunluğu elinde bulunduran yasama organından ziyade muhalefet başvurmuştur.

Dipnotlar

- (1) İzgi, Ömer, Gören Zafer; *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, Cilt II, Ankara 2002, T.B.M.M. Matbaası, Md.: 79-177.*
- (2) Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku, Bursa 2000, Ekin Kitabevi, S.: 415*
- (3) Gören, Zafer, *Anayasa Hukukuna Giriş, İzmir 1999, S.: 178-183*
- (4) Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku, Bursa 2000, Ekin Kitabevi, S.: 428*
- (5) Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2000, S.: 274*
- (6) Soysal, Mümtaz, *100 Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul 1987, S.: 310*
- (7) Onar, Erdal, *Meclis Araştırması, Ankara, 1977, S.: 60*
- (8) Arsel, İlhan, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, İnci Kitap, Cumhuriyetin Temel Kuruluşu, Ankara, 1965, S.: 347-349*
- (9) Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2000, S.: 299*
- (10) İzgi, Ömer, Gören Zafer; *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, Cilt II, Ankara 2002, T.B.M.M. Matbaası, Md.: 98*
- (11) Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku, Bursa 2000, Ekin Kitabevi, S.: 418*
- (12) Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku, Ankara 1995, S.: 274*
- (13) Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku, Bursa 2000, Ekin Kitabevi, S.: 419*
- (14) Onar, Erdal, *Meclis Araştırması, Ankara, 1977, S.: 15*
- (15) Onar, Erdal, *Meclis Araştırması, Ankara, 1977, S.: 11*
- (16) Clokie, Hugh; Robinson, J. William, *Royal Commissions of Inquiry, London 1937, S.: 70-72*
- Jennings, W. Ivor, Parliament, Cambridge University Press, 1948, S.: 201-204*
- (17) Özbudun, Ergun, *Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2000, S.: 297-300*
- (18) Tanör B., Yüzbaşıoğlu N., *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, İstanbul 2001, S.: 289-292*
- (19) Gözler, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitabevi, Bursa 2000, S.: 419*

KAYNAKLAR

- ARSEL, İlhan; 1965, Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları, Cumhuriyetin Temel Kuruluşu, Ankara, S. 347-349
- CLOKİE, Hugh, ROBINSON, J. William, 1937, Royal Commissions of Inquiry, London, S. 70-72
- GÖREN, Zafer; 1999, Anayasa Hukukuna Giriş, İzmir, S. 178-183
- GÖZLER, Kemal; 2000, Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitabevi, Bursa, S. 415-428
- İZGİ, Ömer; GÖREN, Zafer; 2002, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Yorumu, Cilt II, T.B.M.M. Matbaası, Ankara, S.: 933-945
- JENNINGS, W. Ivor; 1948, Parliament, Cambridge Uni. Press, S.: 201-204
- ONAR, Erdal; 1977, Meclis Araştırması, Ankara, S.: 60
- ÖZBUDUN, Ergün; 2003, Türk Anayasa Hukuku, Gözden Geçirilmiş 7nci Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, S.: 294-301
- SOYSAL, Mümtaz; 1987, 100 Soruda Anayasanın Anlamı, İstanbul, S.: 310
- TANÖR, Bülent, YÜZBAŞIOĞLU, Necmi; 2004, 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku (2004 değişikliklerine göre), Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, S.: 285-291
- TEZİÇ, Erdoğan; 1991, Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, S.: 150-155
- TUNÇ, Basri; 1997, Karşılaştırmalı Anayasa Yargısı, Denetimin Kapsamı ve Organları, Yetkin Yayıncılık, Ankara, S.: 34-44, 62-64, 89-160
- T.C. 1982 Anayasası (2005 yılında yapılan değişiklikler dahil), T.B.M.M. Matbaası, Ankara
- Türkiye Büyük Millet Meclisi İhtüzüğü, R.G. Tarihi 13.4.1973, Sayı: 14506, Md. 96-115