

TÜRKİYE'DE VE BAZI GELİŞMİŞ ÜLKELERDE UYGULANAN PARLAMENTO DENETİMİ: YAŞANAN DENEYİMLER VE SON DURUM

M. Akif ÖZER

G.Ü. İ.İ.B.F.

Kamu Yönetimi Bölümü

Araştırma Görevlisi

Bu çalışmamızın odak noktasına yerleştirdiğimiz parlamento denetimi, yasama organının önemli fonksiyonları arasında yer almaktadır. Parla-
mentonun başlıca fonksiyonunun yasama olduğuna dair genel kanı, tabii ki
bugün de geçerliliğini korumaktadır. Ancak denetim fonksiyonun da, yasa-
ma fonksiyonunun başarılı bir şekilde yerine getirilebilmesi için gerekli
olan tamamlayıcı unsurların başında geldiği de çok açıktır.

Yasama fonksiyonu en geniş anlamıyla devletin ve bireylerin uyması
gereken hukuk normlarını belirleme etkinliği olarak tanımlanabilir. Geç-
mişte yürütme ve yargıyla birlikte tek iktidar odağının elinde bulunan yasa-
ma, tarihsel gelişim sürecinde güçler ayrılığı ilkesinin benimsenmesiyle,
parlamento denilen yasama organlarınca yerine getirilen bir fonksiyon şek-
lini almıştır.⁽¹⁾ Bu fonksiyonu yerine getiren parlamentoların kökenleri,
kralın yönetiminde yasama görevini yerine getiren ve konulan veya konula-
cak olan vergilerde bir ön olur alma kolaylığı sağlayarak istikrar unsuru
olan, belirgin düzenlilikte toplanan soyluların oluşturduğu konseylere kadar
uzanır. Zamanla kralın katıldığı bu konsey toplantıları, sıkıntılı, hayatı zor-
laştıran bir faaliyet olma imajından kurtularak, yerel çıkarların temsil edildi-
ği, kralın iktidarının denetlendiği ve sınırlandırıldığı bir faaliyet olarak ka-
bul edilerek, yasama fonksiyonunun büyük önem kazanmasına yol açmış-
tır.⁽²⁾ Bu gelişmelerin paralelinde yasama faaliyetini tamamlayıcı, başta de-
netim olmak üzere, diğer fonksiyonlarda da belirgin bir gelişme ve önem ka-
zanma görülmüştür.

Yasama fonksiyonu, esasında devletin bir amacı değil, amaca varmak
için gerekli alt yapının hazırlanmasında rol oynayan bir etkinliktir. Devlet
yasama fonksiyonu ile bünyesini, çalışma şekillerini düzenlemekte, bir tür
kuruluş faaliyeti yapmaktadır. Yasama fonksiyonu aracılığı ile amaca yöne-
len faaliyetlere öncelik verilerek devletin temel yapısı kurulmaya çalışıl-
maktadır.⁽³⁾ Bu yapılırken demokratik sistemin gereği olarak, temsil niteli-

(1) **Ana Britannica**, Ana Yayınları, İstanbul, 1984, s. 120.

(2) Ersin Kalaycıoğlu, "Türk Yasama Sistemi ve Siyasal Temsil", **Türk Siyasal Ha-
yatının Gelişimi**, Ed. E. Kalaycıoğlu, A. Yaşar Sarıbay, İstanbul, 1986, s. 313.

(3) Hamza Eroğlu, **İdare Hukuku Dersleri**, Ankara, 1969, s. 4.

ğini taşıyan milletvekillerinden oluşan parlamentolar en önemli görevi üstlenmektedirler. Yasama organı temsil etme özelliğinden dolayı yetkilendirdiği kuruluşların ve siyasi organların denetlenmesinde, söz konusu kuruluşların yetkilerinin yeniden düzenlenmesinde ya da geri alınmasında söz hakkına da sahip olmaktadırlar.⁽⁴⁾ Demokratik sistemin gereği olarak bu geniş yetkilerin, daha çok denetim boyutu ile ele alınıp uygulanmaları, teamül olarak yerleşmiş durumdadır.

Ülkemizde demokrasi tarihimize birlikte bugüne dek gelişen anayasacılık hareketlerini kronolojik olarak incelediğimizde, anayasal açıdan parlamento denetimine nasıl baktığımız ortaya çıkmaktadır. Bernard Lewis'in bu sürece olan bakış açısı, bizim için bu çalışmada ana hatlarının belirlenmesine katkı sağlamaktadır. Bu değerlendirmede, ilk anayasanın yapıldığı 1876 yılı ile 1878 yılı arası 1. Meşrutiyet dönemi, 1908 - 1920 yılları arası ise 2. Meşrutiyet dönemi olarak ele alınmaktadır. Büyük Millet Meclisinin 1920 yılında Ankara'da toplanmasından itibaren başlatılan ve bugüne kadar gelen zaman aralığı ise 3. dönem olarak değerlendirilmektedir.⁽⁵⁾ Bu üç dönemin de parlamenter hükümet dönemi olarak algılanması, yapacağımız araştırmanın da bu dönemlerde yoğunlaşmasına neden olmaktadır.

Biz de çalışmamızda 1. ve 2. Meşrutiyet dönemlerini ayırmayarak Osmanlı İmparatorluğu başlığı altında ele alacağız. Ardından milli mücadele dönemini inceledikten sonra Lewis'in 3. dönem olarak nitelendirdiği zaman aralığını 1924-1961 ve 1982 Anayasaları alt başlıkları altında değerlendireceğiz. Bu dönemleri incelerken genelde parlamento denetimi terimini kullanacağız. Aslında dilimize, Fransızca parler (konuşmak) fiilinden oluşan parliament kelimesinin İtalyanca'sından geçen parlamento terimi, çok ilginçtir ki Anayasa metinlerimizde kendisine yer bulamamıştır.⁽⁶⁾ Bunun nedeni olarak genelde 1982 Anayasası dönemine dek çift meclisli sistemi benimsemiş olmamız gösterilebilir. Çünkü parlamento daha çok iki meclisten oluşan yasama organının bütününe ifade etmek açısından kolaylık sağlayan bir terimdir.⁽⁷⁾

(4) Bilal Eryılmaz, "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler", **TİD**, Y. 66, S. 402, Mart 1664, s. 72.

(5) Bernard Lewis, **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, (Çev. Metin Kıratlı), Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1993, s. 374.

(6) Erdoğan Teziç, **Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları**, İstanbul, 1980, s. 10.

(7) Aynı yer.

Çalışmamızda bu ayrıma dikkat etmeğe çalıştık. Daha çok dilimize yakın olan yasama organı terimini sık kullanmaya çaba gösterdik. Dönemlerine göre de yasama organları için kullanılan isimleri tercih ettik. Çünkü yasama organları ülkeden ülkeye değişen bir şekilde isimlendirilmektedir. Ayrıca ülkemizde olduğu gibi bu durum dönemlere göre de değişebilmektedir. Osmanlı İmparatorluğu döneminde Mebus'an Meclisi ve Ayan Meclisi ismi kullanılırken, 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları döneminde TBMM ismi her hangi bir değişikliğe uğramamıştır. 1940 yılında yasama organımıza "Kamutay" ismini verme çabaları da başarısızlığa uğramıştır.⁽⁸⁾

Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

Tarihimizde yasama organlarının kuruluş yıllarına baktığımızda, ülkemiz için ayrı bir önemi olan 1876 yılına kadar gitmemiz gerekmektedir. 1876 tarihli ilk anayasamız olan Kanun-i Esasi, Osmanlı İmparatorluğu bünyesinde Ayan ve Mebus'an Meclislerinden oluşan bir Meclis-i Umumi kurulmasını sağlayarak, halkın modern hukuk ilkelerinden seçim hakkından yararlanabilmelerine olanak sağlamıştır.⁽⁹⁾ Bu anayasaya dayanarak ilk Osmanlı parlamentosu, 19 Mart 1877 tarihinde padişahın söylevi ile açılmıştır. Bu söylevin ilginç yanı, padişahın uygarlıkla demokratik yasama ilkesi arasında bağ kurmuş olmasıdır.⁽¹⁰⁾

19 Mart 1877 tarihinde İstanbul'da toplanan ilk Osmanlı Parlamentosunda, tayinle gelmiş 25 üyeden oluşan bir senato (Ayan Meclisi) ve resmi baskılar, genel bir kayıtsızlık ve 1876 Anayasasına aykırı bir uygulama ile saptanan seçmenlerce seçilmiş 120 kişilik bir Mebus'an Meclisi bulunuyordu.⁽¹¹⁾ Senato üyeleri padişah tarafından tayin edilen ve üyelikleri yaşam boyu süren kişilerden oluşuyordu. Sayıları mevzuat gereği seçimle gelen üyelerin oluşturduğu Mebus'an Meclisinin 1/3' nü aşamıyordu.⁽¹²⁾ Parlamento böyle oluşurken bunu belirleyen anayasada yasama kuvvetinin bakanlar kurulunu denetlemesi ile ilgili olarak soru mekanizması ve Yüce Divan uygulaması dışında bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasa bakanlar kurulunun kurulmasını ve son bulmasını padişaha ait bir yetki olarak benimse-

(8) Rahmi Kumaş, **Parlamentonun Boyutları**, İstanbul, 1984, s. 70.

(9) Sacit Karaibrahimoğlu, **TBMM**, Ege matbaası, Ankara, 1968, s. 10.

(10) Bülent Tanör, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Afa Yay., İstanbul, 1996, s. 118.

(11) Ahmet Yücekök, **Türkiye'de Parlamentonun Evrimi**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1983, s. 77.

(12) Sacit Karaibrahimoğlu, **a.g.e.**, s. 10.

miştir.⁽¹³⁾ Bu durumda Bakanlar Kurulunun yasama organına karşı bir sorumluluğu bulunmamaktadır. Padişahın bu alandaki yetkileri de çok fazladır. Dolayısıyla 1876 Anayasasının getirdiği sistem parlamenter sistem olarak kabul edilmemiştir.⁽¹⁴⁾

Padişah parlamento üzerinde çok kesin bir şekilde hakim iken yasama denetimi çalıştırılabilir mi? Osmanlı Devletinin ilk parlamentosunda, bakanlar kurulunun meclis karşısında sorumlu olmaması, göreve başlarken ya da görev sırasında güvenoyu mekanizmasının söz konusu olmaması, meclisin gensoru verme ve hükümeti düşürebilme yetkisinin bulunmaması ve meclisin vekillerini padişaha karşı savunamaması⁽¹⁵⁾ gibi uygulamalar, denetim yollarının etkisiz bir şekilde kullanıldığını göstermez. 1876 Anayasasına göre Mebus'an Meclisi üyeleri vekillerden soru sorabilirler ve çalışmalar hakkında bilgi isteyebilirler.⁽¹⁶⁾ Ayrıca bir vekili Divan-ı Ali'ye göndererek cezai sorumluluğu da harekete geçirebilirler.⁽¹⁷⁾ Bu durum ancak 2/3 çoğunluk oyu ile gerçekleştirilebilir. Ancak yasama organının bu denetiminin başlatılmasında da irade padişaha aittir. Söz konusu bu denetim yolu yalnızca padişahın oluruyla gerçekleştirilmektedir.⁽¹⁸⁾

Parlamentoda her hangi bir bakan hakkında yapılan şikayet önce içtüzük gereği incelenir. Gerekli incelemeyi yapan komisyon üç gün içinde karar vermelidir. Daha sonra Mebus'an Meclisinde yapılan oylamada 2/3 çoğunluk ile suçlu bulunursa, yargılanma talebi ile Yüce Divana gönderilir.⁽¹⁹⁾ Ancak sorgulama öncesinde bakanların kendilerine yöneltilen soruları parlamentoda yanıtlamaları zorunluluğuna dair anayasada her hangi bir hüküm bulunmamaktadır.⁽²⁰⁾ Mebus'an Meclisi çoğunluk kararı ile bakanlardan birisini sorgulamak üzere çağırırsa, bakanın kendisinin veya emrindeki bir sorumlunun bu sorgulamaya katılması zorunludur.⁽²¹⁾ Bunun yanında soruya muhatap olan sadrazam veya vekilin cevabını süresiz erteleye

(13) Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul, 1970, s. 56.

(14) Rahmi Kumaş, **a.g.e.**, s. 93.

(15) Bülent Tanör, **a.g.e.**, s. 119.

(16) Sina Akşin, "Birinci Meşrutiyet Mebus'an Meclisi", **A.Ü. SBF Der.**, C. 25, No:1, 1975, s. 23.

(17) Bülent Tanör, **a.g.e.**, s. 119.

(18) Orhan Aldıkaçtı, **a.g.e.**, s. 56.

(19) Cevdet Atay, **Karşılaştırmalı Türk Anayasaları**, Bursa, 1990, s. 120.

(20) Emin Ferisoy, **Yasama Denetimi**, TODAİE, Ankara, 1984, s. 28.

(21) Cevdet Atay, **a.g.e.**, s. 116.

bilme olanağı olduğu Anayasada belirtilmektedir.⁽²²⁾ Ayrıca, Divan-ı Ali'ye gönderme kararının ancak padişahın oluruyla alınabilmesi⁽²³⁾ ve padişahın Mebus'an Meclisinin verdiği kararlara uygun hareket etmeyen bakanları görevden almayıp meclisi dağıtabilme hakkını kullanabilecek olması,⁽²⁴⁾ ilk Osmanlı Parlamentosu ile getirilmek istenen uygulamaların sadece şekilden ibaret kaldığını, uygulamada pek bir anlam taşımadığını göstermektedir. Buna rağmen bu dönemde yasama organı kısmen de olsa yürütme organı üzerinde denetimde bulunmuş, saray bütçesini ve parlamentoda hafiye bulundurulmasını eleştirebilmiştir.⁽²⁵⁾

İlk kurulan Osmanlı Parlamentosunda meclisler arasında da denetim mekanizması işletilmiştir. Mebus'an Meclisince kabul edilip Ayan Meclisine gönderilen kanunlar ve bütçe tasarıları, burada madde madde okunup, tartışılır ve bunlardan din işlerine, padişahın haklarına, hürriyetine ve Kanun-ı Esasi hükümlerine, devletin bütünlüğüne, memleketin iç güvenliğine, vatanın savunmasına, korunmasına ve genel adaba aykırı bir nokta görüldüğünde, ilgili tasarının iptali, değiştirilmesi veya düzeltilmesi için Mebus'an Meclisine iade edilirdi.⁽²⁶⁾ Burada da görüldüğü gibi, padişah, parlamento üzerinde, doğrudan kendi seçtiği üyelerden oluşan meclisi güçlü kılarak, tüm yasama organı üzerindeki hakimiyetini pekiştirmek istemiştir.

Osmanlı Parlamentosunda, yürütme organının denetiminde önemli bir yeri olan vatandaşların dilekçe haklarını kullanarak yasama organını harekete geçirebilme olanağının kullanılmasına da bu dönemde ortam hazırlanmıştır. Osmanlı uyruklarının kendileri ile veya kamusal sorunlarla ilgili

(22) Bülent Tanör, *a.g.e.*, s. 119.

(23) Aynı yer.

(24) Emin Fersoy, *a.g.e.*, s. 28.

(25) Rahmi Kumaş, *a.g.e.*, s. 93.

(26) Sacit Karaibrahimoğlu, *a.g.e.*, s. 10.

olarak verecekleri dilekçeleri kabul etmek ve takibini yapmak görevi Mebus'an Meclisine verilmiştir. (27)

(27) Sina Akşin, a.g.m., s. 23.

Burada bir parantez açmak gerekirse, anayasal açıdan 1876 Anayasasında kendisine yer bulan dilekçe hakkının, bugünkü haline geçmişteki uygulamalardan esinlenilerek geldiğini söyleyebiliriz. Osmanlı İmparatorluğunda Divan-ı Hümayunda, İkinci Divanlarında, Çarşamba ve Cuma Divanlarında halkın istek ve yakınmaları karara bağlanırdı. Dilekçe hakkı adı altında 1876 yılında anayasal düzenlemeye tabi kılınan bu uygulama 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında da kendisine yer bulmuştur. Dilekçe hakkının uygulanabilirliği, toplumsal taleplerin eğilimi ve vatandaşların siyasal sisteme, özellikle de parlamentoya verdikleri değer konusunda önemli bir göstergedir. Bunun yanında bizim için esas önemli olan özelliği, bu hakkın parlamentonun etkenliğine bağlı olarak, yürütme organının ve bürokrasinin denetlenebilmesi için fırsatlar yaratabiliyor olmasıdır. Daha önceleri kullanılması ve yararlanma koşulları tüzükle belirlenen dilekçe hakkı, 1962 yılında çıkarılan bir yasa ile yeniden düzenlenmiştir. Buna göre söz konusu hak, Türk vatandaşları tarafından toplu veya teker teker kullanılabilir. Gelen dilekçeler Meclis Dilekçe Komisyonunda incelenir. Şikayetler bu komisyon tarafından ilgili bakana iletilir. Bakan şikayet hakkında yaptıklarını komisyona aktarır. Dilekçeler konusunda Meclisin karma komisyon çalışmalarına dayanarak alacağı kararlar hükümet açısından bağlayıcı değildir. Ancak uygulamada hükümetler bu konuda yasama organının aldığı kararlara uyarlar. Çünkü aksi takdirde parlamento diğer denetim yollarını işletebilir. Mecliste hesap vermekten çekinen bakan, Dilekçe Karma Komisyonunun kararını yerine getirmek ister. Dilekçe hakkının kullanılmasında amaç, bazı bakan veya bakanların düşürülmesi değildir. Ancak bu şekil bir sorumluluk ile karşı karşıya bırakılmaları ve gereği yerine getirilmeyen bir dilekçenin, sonraları karşılarına, yasama organının sonuçları açısından daha etkili olan diğer denetim türlerinin çıkmasına yol açacağını bilmeleri, söz konusu bakanların, kanunların uygulanmasında daha dikkatli olmalarını sağlayacaktır. Ayrıca en basit bir dilekçenin bile yürütme organını sarsacak bir gensoru veya meclis soruşturması önergesi haline dönüşebilecek olması da bu hakkın uygulanmasının önemini de artırmaktadır. Bu derece öneme sahip olmasına rağmen bugüne kadar ki uygulamaya baktığımızda, hakkın dar alana sıkıştırılmış olması ve komisyon kararlarının bağlayıcılıktan uzak kalması, bu denetim yoluna olan ilgiyi azaltmıştır. Bugüne kadar her hangi bir dilekçenin dikkate değer bir şekilde gensoruya veya meclis soruşturmasına konu oluşturamamış olması, bu durumu pekiştirmiştir. Ayrıca hakkın yabancılara tanınmamış olması da hukuki açıdan sorunlar doğurabilmektedir. Bu konuda ayrıntılı bilgi için; Metin Kazancı, "Dilekçe Hakkı, Halkın İstekleri ve Yönetim," A.Ü. SBF Der., C. 32, Mart-Aralık 1977, No:1-4, s. 123, Esat Öz, **Otoriterizm ve Siyaset**, Yetkin Yay., Ankara, 1996, s. 144, **Resmi Gazete**, 05-01-1963, Kanun No: 140, Sayı:11300, Eyüp İsbir, **Türkiye'de Devlet Memurlarının Denetimi**, Ankara, 1977, s. 96, Şükrü Karatepe, **İdare Hukuku**, İzmir, 1993, s. 232, Servet Armağan, **Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası**, İstanbul, 1972, s. 138, Şeref Gözübüyük- T. Akıllıoğlu, **Yönetim Hukuku**, Turhan Yay., Ankara, 1992, s. 295'e bakılabilir.

Dilekçe hakkı gibi kısmi de olsa yürütme organının denetlenmesine olanak veren bir uygulamanın 1876 Anayasasında kabul edilmesi, dönemin koşullarına göre çok önemli bir gelişmedir. Bunun yanında Rus-Osmanlı savaşının sorumlularının Yüce Divana sevk edilmesi ve Sadrazam İbrahim Ethem Paşanın görevden alınması⁽²⁸⁾ ve savaş sorumluları için Divan-ı Harb kurulmasının sağlanması, dönemin koşullarına göre parlamentodan umulmayan bir girişimdir. Ayrıca parlamento içinde konuşmayan, pasif tutum takınan milletvekillerinin parlamentoda yerleri olmadığı ve padişahın vekillere danışmayı ihmal ettiği hususlarının hararetle gündeme getirilmesi, parlamentonun cesaretinin de göstergesidir.⁽²⁹⁾

Padişahın gölgesinde çalışmalarını sürdüren birinci meclis, varlığını ancak 1877 yılının Aralık ayına kadar sürdürebilmiştir. Bu tarihte yapılan seçimler sonrası 2. Mebus'an Meclisi kurulmuştur. Ancak bu meclisin de varlığı uzun sürmemiş ve ilk seçim kanununu çıkaran meclis olmasına rağmen padişah tarafından feshedilmiştir. Bu tarihten 1908 yılına kadar ülke 31 yıl meclissiz yönetilmiştir.⁽³⁰⁾ Bu dönemin bu şekilde meclissiz geçmesi toplumdan fazla tepki almamıştır. Çünkü parlamentoya sahip olduğumuz gün, bu kurumu toplum olarak hak etmiş düzeyde değildik. Ülkemizde sanayi toplumunun getirdiği sınıflı toplum yapısı henüz oluşmamıştı. Bundan dolayı parlamento, ilk kurulduğunda nasıl fazla ilgi görmemişse, kısa bir süre sonra kapatılması da fazla yadırganmadı.⁽³¹⁾ Böylelikle, ilgisizlik ve kayıtsızlık, parlamenter hayata geçiş çabalarını uzun süreli bir kesintiye uğratmıştır.

Bu kesintili dönem 1909 yılında sona ermiştir. Bu yıl, 1876 Anayasasının köklü değişikliklere uğratıldığı, parlamenter rejimi uydurulabilmesi için yoğun çabaların sarf edildiği, yasama ve yürütme güçleri arasında denge ve uyumun sağlandığı, yürütme organının denetlenmesi ve meclise karşı sorumluluğu ilkelerinin anayasaya konulduğu bir yıl olmuştur.⁽³²⁾ 1876 Anayasası döneminde sorgulanan bakanlar açısından bir sorumluluk yokken, bu dönemde, eğer bakan hakkında oy çokluğu ile güvensizlik kararı verilirse ilgili kişinin istifa etmesi zorunluluğu getirilmiştir. Eğer bu kişi başbakan

(28) İsmet Giritli, **Kısa Türk Anayasa Hukuku**, Der Yay., İstanbul, 1991, s. 30.

(29) Aynı yer.

(30) Sacit Karaibrahimoğlu, **a.g.e.**, s. 11.

(31) Ahmet Yücekök, **a.g.e.**, s. 89.

(32) Emin Fersoy, **a.g.e.**, s. 32.

olursa, hükümetin istifası gündeme gelecektir.⁽³³⁾ Bu dönemde kurulan 3. Meclis, ülkede yaşanan fırka mücadelelerine rağmen, 1912 yılına kadar da yapmış olduğu değişiklikleri sürdürerek, varlığını korumuştur.⁽³⁴⁾

3. Meclisin yapmış olduğu en önemli değişiklik, parlamentarizmin bir gerekliliği olarak, yasama organını, yürütme organını, organlar arası karşılıklı işbirliği ve müdahale esasının sonucu olarak, gerektiğinde görevden alabilme yetkisi ile donatmasıdır. Aynı şekilde parlamenter sistemin zorunlu unsurları arasında sayabileceğimiz, yürütme organının iktidara gelebilmesi ve mevcut durumunu koruyabilmesi olanağının yasama organının güvenine bağlı olması şartı da bu dönemde kabul edilmiştir.⁽³⁵⁾ Ayrıca parlamentonun her yıl Kasım ayı sonunda davetsiz toplanıp Mayıs ayı sonunda da tatile gireceğinin hükme bağlanması ile, padişahın parlamentoların özellikle çalışma sürelerini kendi isteği doğrultusunda değiştirebilmesi olanağı ortadan kalkmıştır.⁽³⁶⁾ Bunun yanı sıra padişahın Mebus'an Meclisini feshedebilme yetkisi oldukça sınırlandırılmıştır. Bu olanağı padişahın kullanabilmesi için, meclis ile hükümet arasında olan görüş ayrılığının, yeni hükümet kurulunca da devam etmesi ve Ayan Meclisinin de padişahla aynı doğrultuda karar vermesi gerekliliği benimsenmiştir.⁽³⁷⁾

Böylelikle yasama organına, yürütmenin alanında da rol sahibi olabileme fırsatı tanınarak, iki güç arasında işbirliğinin yapılabilmesine ortam hazırlanmış ve yasama organının sahip olduğu üstünlük ön plana çıkarılarak, parlamenter sistemin gereği yerine getirilmeye çalışılmıştır.

Bu dönemde bütün bu olumlu gelişmelere rağmen İttihat ve Terakki Partisinin Mecliste üstün konumda bulunmasından dolayı ciddi bir denetim uygulanamamıştır. Deniz Eski Bakanı Mahmut Muhtar Paşa'nın Yüce Divana gönderilmesi girişimlerinde başarısız olduğu gibi, yaşanan büyük askeri başarısızlık sonucu Enver Paşanın Parlamente'ye hesap vermesi de sağlanamamıştır.⁽³⁸⁾ Bu durum yasama denetiminin başarısında çok farklı faktörlerin etkisi olduğunu göstermektedir.

(33) Cevdet Atay, *a.g.e.*, s. 116.

(34) Sacit Karaibrahimoğlu, *a.g.e.*, s. 12.

(35) Recai Galip Okandan, **Amme Hukukunun Ana Hatları**, İstanbul, 1977, s. 330.

(36) Erdal Onar, **Meclis Araştırması**, Ankara, 1977, s. 53.

(37) **Aynı yer.**

(38) Rahmi Kumaş, *a.g.e.*, s. 96.

Genel olarak baktığımızda, 1876 yılından itibaren parlamentolu hayata geçiş, Osmanlı İmparatorluğunda önemli değişiklikleri de yanında getirmiştir. Ancak hiçbir zaman Osmanlı parlamentoları egemenliği elinde tutan bir toplumun meclisleri olamamışlardır. Kurulan meclisler halkın temsilcileri olarak egemenliği kullanamamışlar ve siyasal iktidarı kullananlarca kendilerine verilen sınırlı ya da sınırlanabilir yetkileri kullanan kurullar olarak çalışabilmekle yetinmişlerdir.⁽³⁹⁾ Demokrasi kültürümüzün sağlam temeller üzerine oturması ve bizlere gelecek açısından olumlu dersler vermesi açısından yaşanan bu deneyimler bizim için çok yararlı olmuştur.

Parlamentar demokrasiye bizi bu denli yaklaştıran 3. Meclisin, 1912 yılında kapanmasının ardından kurulan 4. Mebus'an Meclisi, çalışmamızın kapsamı açısından ayrıntılarına giremeyeceğimiz nedenlerden dolayı Ağustos 1912'de feshedilmiştir.⁽⁴⁰⁾ Bu sırada çıkan Balkan savaşından dolayı yapılması gereken seçimler gecikmiş ve 5. Meclis ancak 1914 seçimleri sonrasında kurulabilmiştir. Bu meclisin faaliyette kalabilme süresi 4 yıl ile sınırlı kalmış ve padişah tarafından Aralık 1919'da kapatılmıştır. Ocak 1920'de Osmanlı Devletinin yaptığı son seçimler sonrasında kurulan 6. Meclis de, kısa bir süre sonra Mart 1920'de, İstanbul'un işgali üzerine tarihe karışmıştır.⁽⁴¹⁾ Böylelikle sayıları altıyı bulan Osmanlı Mebus'an Meclisleri, çok önemli dersler vererek tarih sahnesinden çekilmişlerdir. Yaşanan deneyimler, Türkiye Cumhuriyetinin kuruluşunda, parlamenter sistemin temellerinin sağlam atılabilmesine önemli katkılar sağlamışlardır.

Milli Mücadele Dönemi

23 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisinin toplanması ile de siyasal hayatımızda yeni bir dönem başlamıştır. Bu dönemin en önemli özelliği, yasama-yargı ve yürütme güçlerini elinde bulunduran Büyük Millet Meclisinin en üstün güç olduğu Meclis Hükümeti sisteminin uygulanmasıdır.⁽⁴²⁾ Sistemin en önemli unsuru olan TBMM, olağanüstü yetkiler taşıması, ulus adına söz söyleyebilecek tek kurum olması ve bunların yanında geliştirdiği düşünce yapısı, kuruluşu ve çalışma yöntemleri ile büyük bir devrim özelliği

(39) Gülnihal Bozkurt, "Osmanlı Devletinde Parlamentonun Evrimi", **Milli Egemenlik ve Demokrasi Kurultayı**, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yay., No:77, Ankara, 1995, s. 88.

(40) Sacit Karaibrahimoğlu, **a.g.e.**, s. 12.

(41) **Üstteki Kaynak**, s. 13.

(42) Mümtaz Soysal, **Anayasaya Giriş**, Ankara, 1968, s. 157.

taşımaktadır. Bu özellikleri ile kurucu meclis fonksiyonu görmektedir. Çalışma biçimi Cumhuriyet esas alınarak belirlenmiştir. Ancak dönemin koşulları göz önünde tutularak Cumhuriyetten söz edilmemiştir.⁽⁴³⁾

Bu dönemde Meclis Hükümeti sisteminin kullanılmasının nedeni; kazanılması zorunlu olan büyük bir savaşta, halkı doğrudan temsil eden Meclisin, bütün yetkilerle donatılarak, yasama ve yürütme güçleri arasındaki anlaşmazlıklara meydan vermeyip zaman kazanılması ve etkili kararlar alınabilmesi için gerekli ortamın yaratılması gerekliliğidir.⁽⁴⁴⁾ Bu ortamda toplanan Meclisin ilk aldığı kararda milli iradeyi vatanın geleceğine egemen kılmanın esas amaç olduğu belirtilmiştir. TBMM'nin üzerinde güç bulunmadığı vurgulanarak, halife ve padişah bertaraf edilmiştir.⁽⁴⁵⁾

Milletin tam desteğinde kurulan ilk Meclisin kuruluşu ve gelişimi sürecinde, her aşamada milli fedakarlıkların rolü çok büyük olmuştur. Türk Milleti ellerine geçen fırsatı değerlendirmek için her türlü fedakarlığa katlanmıştır. Çatısı tamamlanamayan binaya evlerden kucak kucak kiremit taşınmış, milletvekillerinin oturmaları için Muallim Mektebinden sıralar getirilmiş, aydınlanma sorunu Ankara kahvehanelerinden sağlanan petrol lambaları ile çözülmüştür.⁽⁴⁶⁾ İnsanların ne derecede fedakarlık yaptıklarını gösteren bu anlamlı örnekler, bugünkü parlamenter sistemin temellerinin hangi şartlarda atıldığının göstergeleridir.

TBMM ile kurulan Meclis hükümeti sisteminde temel unsurlar halk tarafından seçilmişlerin oluşturduğu yasama organı ve bu organın kendi içerisinde oluşturduğu bir denetim ve yürütme kurulundan oluşmaktadır.⁽⁴⁷⁾ Bu güçlerarası işbirliği ve güçlerarası dengeler, sistemin sürekliliğini sağlayacak faktörler olarak ele alınmıştır. Mecliste oluşturulan bakanlıklar için TBMM içinden seçilen vekiller görevlendirilmiş, bakan kelimesi kullanılmamış ve her an bu vekillerden hesap sorulabilmesi için gerekli düzenlemeler yapılmıştır. Böylelikle TBMM istediği vekili istediği an görevden alabilme ortamı hazırlanmıştır. Bu ortamda bir başbakanın olması söz konusu değildi. Tüm vekillerin başı TBMM başkanı idi.⁽⁴⁸⁾

(43) **Gelişim Hachette**, TBMM, Gelişim Yay., İstanbul, 1983, s. 4446.

(44) Ahmet Mumcu, **Türk Devriminin Temelleri ve Gelişimi**, İstanbul, 1988, s. 57.

(45) YÖK, **Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi** (Karma), Ankara, 1990, s. 40.

(46) TBMM, **TBMM (1920-1986)**, Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yay., No:10, Ankara, 1986, s. 26.

(47) Nurettin Can Gülekli- R. Onaran, **Türkiye Birinci Büyük Millet Meclisinin 50. Kuruluş Yıldönümü**, Başbakanlık Kültür Müsteşarlığı Yay., İstanbul, 1973, s. 21.

(48) Ahmet Mumcu, **a.g.e.**, s. 57.

Bu özelliklere sahip bir mecliste, denetim görevini yerine getirirken aşırı titiz olunması, gayet doğal karşılanmalıdır. Millet adına Meclisin tahta sıralarına oturan vekiller, konumlarının verdiği sorumluluğu çok iyi özümseyerek, yapılan en ufak bir hatayı bile affetmemişlerdir. Sık sık soru ve gen-soru önermeleri ile vekilleri sorguya çekmişlerdir. Denetim bir namus meselesi sayılmış, vekiller sorulara karşı yaptıkları açıklamalarda Meclisi tatmin edemediklerinde, güvensizlik oyu ile anında görevlerinden alınabilmişlerdir.⁽⁴⁹⁾ Bu dönemde Meclis içinde yapılan sert muhalefet ile ülke için en iyi kararların alınabilmesine çalışılmıştır.

Kendi içerisinde ayrımcılığın mümkün olduğunca yok edilmeye çalışıldığı 1. Meclis, bu ortamın kendisine verdiği güçle, 20 Ocak 1920 tarihinde yeni kurulan Devletin ilk anayasasını hazırlamış ve kabul etmiştir. 24 maddeden oluşan bu anayasanın tümünde en belirgin özellik, meclis hakimiyetinin sürekli vurgulanmış olmasıdır.⁽⁵⁰⁾ 1. maddesinde egemenliğin kayıtsız ve şartsız milletin olduğu hükmüne yer verilen anayasada, savaşın kazanılması ve siyasi çalkantılardan uzak kalınması amacı ile yasama ve yürütme gücünün TBMM'de toplanmasına anayasal zemin yaratılmıştır.⁽⁵¹⁾ Bunun yanında Anayasanın önemli bir özelliği de, milli egemenlik kavramını Türk Anayasa Hukukuna yerleştiren ilk anayasa olmasıdır. Bu tarihten sonra bütün anayasalar, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olduğunu hüküm altına almışlardır. Bu anlamıyla milli egemenlik ilkesi, egemenliğin halife-sultandan millete geçtiğini, yani tanrısal olmaktan çıkıp halk temeli üzerine oturtulduğunu vurgular.⁽⁵²⁾ Fazla kapsamlı olmayan bu anayasada, yurttaşların temel hak ve yükümlülüklerin düzenlenmemiş olması ve yargı ile ilgili hükümlerin bulunmaması, anayasanın hazırlanma şartları göz önünde bulundurulduğunda, doğal karşılanması gerekir.

1924 Anayasası Dönemi

Kurtuluş savaşı kazanılıp, Cumhuriyetin temelleri başarı ile atıldıktan sonra, sıra devletin işleyişini düzenlemeye gelmiştir. Bu amaçla dönemin koşullarına göre hazırlanan ve yetersiz kalan 1921 Anayasası yerine, 1924 yılında yeni bir anayasa hazırlanmıştır. Bu Anayasa ile Meclis Hükümeti

(49) Kemal Zeki Gençosman, **Devleti Kuran Meclis**, Hür Yay., İstanbul, 1981, s. 7.

(50) Tuncer Karamustafaoğlu- M. Turan, **Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları**, Ankara, 1993, s. 6.

(51) İrfan Bingöl, **Ülkemizde Anayasa Hareketleri**, Ankara, 1993, s. 84.

(52) Oktay Uygun, **1982 Anayasasında Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi**, İstanbul, 1992, s. 4.

sistemi ile Parlamenter hükümet rejiminden bazı unsurlar alınıp uyumlaştırmak suretiyle "nev-i şahsına münhasır" karma bir rejim kabul edilmiştir.⁽⁵³⁾ 1921 Anayasasının getirdiği Meclis Hükümeti sisteminde olduğu gibi, 1924 Anayasasının getirdiği sistem de, Meclis hakimiyetine fırsat veren bir ortam hazırlanmıştır.⁽⁵⁴⁾

1924 Anayasasına göre başlıca denetim yolları soru, gensoru ve meclis soruşturmasıdır. Anayasa bunların tümünün Meclis yetkisinde olduğunu ve ayrıntılarının iç tüzükle düzenleneceğini belirtmiştir. 1927 yılında kabul edilen iç tüzük, gensoruyu görüşmesiz çoğunluk oyuna bağlamış, çoğunluk partisinin kararını belirleyici kılmıştır.⁽⁵⁵⁾ Bu dönemde 1909 değişiklikleri ile kabul edilen güvensizlik önergesi ile bakanların düşürülebilmesi maddesi aynen benimsenmiş, 1937 yılında da söz konusu madde Türkçeleştirilmiştir.

1924 Anayasasının getirdiği uygulamalar bir anlamda, yasama organımızın bugünkü yapısında da gözlemlediğimiz çoğunluk partisinin üstün bir konumda bulunmasına olanak veren ortamların hazırlanmasına katkı sağlamaktadır. Osmanlı döneminin halife- sultancılığının karşısında, ulusal bilincin oluşmasının ve tüm erklerin sahibinin ulus olmasından yola çıkılarak, ulus temsilcilerinin oluşturduğu yasama organının en güçlü unsur haline getirilmesi⁽⁵⁶⁾ ve ardından kısmen de olsa yasama-yürütme-yargı güçlerinin ayrılması, ancak yasama organı içerisinde çoğunluk partisinin temsilcisi olarak çıkan yürütme gücünün önemli haklara sahip olması, bugünkü parlamenter sistemimizde görülen önemli bir özelliktir.

1924 Anayasasının kurduğu yetki tekelinde baş rol TBMM'dir.⁽⁵⁷⁾ Anayasaya göre yürütme görevi bu organa aittir. Ancak yasama organı bu görevi kendi içerisinde çıkaracağı bir cumhurbaşkanı ve bakanlar kurulu aracılığı ile yerine getirecektir.⁽⁵⁸⁾ Ancak TBMM, yargı ile birlikte yürütme organının yetkilerini çeşitli şekillerde sınırlamaktaydı. Buna rağmen uygu-

(53) Selçuk Özçelik, **Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1982, s. 325.

(54) Server Tanilli, **Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı**, İstanbul, 1975, s. 13.

(55) Tahsin Bekir Balta, **Türkiye'de Yasama Yürütme Münasebeti**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1960, s. 51.

(56) Bahri Savcı, "Anayasacılığımızın Gelişim Çizgisi Üzerine", **Turan Güneş'e Armağan**, A.Ü. SBF Der., C. 50, No: 3-4, Haziran-Aralık 1995, s. 289.

(57) Turan Güneş, "Devlet Başkanı- Meclis Çatışması", **A.Ü. SBF Der.**, C.19, No: 2, Haziran 1964, s. 176.

(58) Cem Eroğul, **Anatüze Giriş**, İmaj Yay., Ankara, 1995, s. 193.

lamada yürütme organının her zaman için Mecliste geniş bir grubun desteğine sahip olması, hükümeti denetimden kurtardığı gibi, Meclisi de gerçek bir denetleme organı olmaktan çıkarmıştır.⁽⁵⁹⁾ Durumun böyle olmasına rağmen, 1924 Anayasasında maddeler bazında inceleme yaptığımızda, çağdaş denetim olanaklarına yer verildiğini görüyoruz. 7. maddede Meclisin hükümeti her an denetleyebileceği ve düşürebileceği belirtilirken, madde 22 de soru, gensoru ve meclis soruşturmasının Meclisin yetkileri içinde olduğu ve ayrıntılı düzenlemenin Meclis iç tüzüğü ile yapılacağı ifade edilmektedir.⁽⁶⁰⁾ 1924 Anayasasının bu konuda diğer ilginç bir özelliği de, Bakanları, Danıştay ve Yargıtay Başkanlarını ve üyeleri ile Cumhuriyet Başsavcısını, görevlerinden doğacak suçlardan dolayı yargılanmak üzere Yüce Divan kurulabilmesinin düzenlenmesidir.⁽⁶¹⁾ Diğer düzenlemelerde ayrıntılar iç tüzüğe bırakılırken, Yüce Divanın oluşumu ve çalışması Anayasada madde 61-64 arasında belirtilmiştir.

1924 Anayasası, madde 22 ile yasama organının yürütme gücü üzerindeki denetimini, genel kurallar koyarak düzenlerken, 1927 tarihli Meclis iç tüzüğü ayrıntılı bir düzenleme yapmıştır.⁽⁶²⁾ Bu düzenlemede anayasada birlikte ele alınan ve bakanların cezai ve hukuki sorumluluklarının saptanmasını amaç edinen meclis soruşturması ile, yasama organının her hangi bir konuda doğrudan bilgi edinmesini sağlayan meclis araştırması ayrı ayrı ve ayrıntılarıyla düzenlenmiştir.⁽⁶³⁾ Bu düzenlemelere göre bakanlara sözlü ve yazılı sorular sorulabilir, görevde olmasalar bile bakanlar için soruşturma açılmasına karar verilebilir, en önemlisi ilgili bakan ya da yürütme gücünü elinde tutan hükümet hakkında gensoru önergesi verilebilir.⁽⁶⁴⁾

1921 ve 1924 Anayasalarının Meclisi ön plana çıkararak kurduğu parlamenter sistem, tek parti döneminde ve 1946 yılı sonrası yaşanan çok partili dönemde ciddi bir sorunla karşılaşılmasından dolayı mevcudiyetini

(59) Muzaffer Sencer, **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, İstanbul, 1986, s. 107.

(60) Süheyl Batum- N. Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, İstanbul, 1993, s. 8.

(61) **Üstteki Kaynak**, s. 15.

(62) Tahsin Bekir Balta, **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, Ankara, 1960, s. 46.

(63) Erdal Onar, **a.g.e.**, s. 62-63.

(64) Cem Eroğul, **Anatüzeye....., a.g.e.**, s. 194.

1960'lı yıllara kadar sürdürdü. Bu dönemde her hangi bir anayasal düzenleme yapma gereği duyulmadı. Mevcut düzenlemelerle yetinmeğe çalışıldı. (65) Yaklaşık 36 yıl yürürlükte kalan 1924 Anayasası döneminde, genso ru mekanizması fazla kullanılmadığı gibi, toplam 12 meclis soruşturmasından 5 tanesi 1946 öncesi tek parti döneminde verilmiştir. (66) Bu dönemde muhalefetin bulunmaması ve Meclisin hükümet üzerindeki denetiminin normal olarak muhalefet tarafından harekete geçirilebilecek olması, yasama denetiminin daha çok partinin meclis grubunca gerçekleştirilmesine neden olmuştur. (67) Zaten bu dönem dışında da Meclisimizin iktidar çoğunluğu ve muhalefet azınlığından oluştuğu bir gerçektir. Dolayısıyla denetim mekanizmalarının işletilmesinde muhalefetin etkili olmasını beklemek çok güçtür. (68)

Ancak 1946 yılından sonra çok partili hayata geçiş Türk siyasal hayatını renklendirdi. Demokrat parti hükümet üzerinde gayet sıkı bir denetim uygulamaya başladı. Bu durum hükümet değişikliklerinde bile etkisini gösterdi. Ancak bu parti 1950 yılında iktidara geldikten sonra bu durum devam etmedi. (69) Partinin iktidarı döneminde ilginç uygulamalara imza atması, anayasal düzenlemeler açısından endişelerin oluşmasına sebep oldu. Bunda da en önemli etken 1957 yılında yeni bir Meclis iç tüzüğü'nün kabul edilmesi oldu. (70) Bu iç tüzük kabul edilmeden önce muhalefet, sanki olabilecekleri tahmin etmiş ve 1957 seçimleri öncesinde ortak hareket ederek ihtiyaçları karşılamayan, iktidar baskılarına ortam hazırlayan 1924 Anayasasında değişiklikler yapılması gerektiğini bildirmişlerdir. En çok da yürütme gücü üzerinde yasama organının denetiminin artırılması istenmiştir. (71) Ancak bu talepler ters tepmiş ve bunun sonucunda yeni hazırlanan iç tüzük ile meclis denetimi iktidar partisinin lehine olacak şekilde mümkün olduğunca daraltılmıştır. Sözlü sorular için yalnızca Cuma günü belirlenmiş ve tartışmalar için bir saat ayrılmıştı. Bakanlar isterlerse kamu çıkarını gerekçe göstererek sorulara cevap vermeyebileceklerdi. Eskiden dokunulmazlığın kaldırıl-

(65) Cem Eroğul, **Demokrat Parti**, Ankara, 1990, s. 140.

(66) Esat Öz, **a.g.e.**, s. 142.

(67) Tahsin Bekir Balta, Türkiye'de Yürütme....., **a.g.e.**, s. 49.

(68) Bahri Savcı, **Türkiye'de Meclis Hükümet Münasebetlerine Bir Bakış**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1960, s. 81.

(69) Tahsin Bekir Balta, Türkiye'de Yürütme....., **a.g.e.**, s. 50.

(70) Cem Eroğul, **Demokrat** , **a.g.e.**, s. 140.

(71) Şeref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Ankara, 1991, s. 124.

ması için anayasadaki maddeler esas alınırken, bu iç tüzük düzenlemesiyle basit bir suçlama ile milletvekillerinin dokunulmazlığı kaldırılabilirdi. Ayrıca Meclisten çıkarma cezasının süresi 3 oturumdan 12 oturuma çıkarılmış, verilebilecek para cezalarının limiti de çok yükseltilmişti. Bunun yanında milletvekillerinin kürsüde yaptıkları konuşmalar beğenilmezse, adaba aykırılık gerekçesiyle ve çoğunluk kararıyla tutanaklardan çıkarılabilirdi.⁽⁷²⁾

1924 Anayasasının kabul ettiği parlamenter rejimin hedefi iktidar ile muhalefet arasındaki tartışmaların parlamento içerisinde ve herkesin gözü önünde gerçekleşmesini gerektiriyordu. Yasama organına tanınan denetim yolları hükümetin engellemelerine maruz kalmadan başarı ile çalıştırılabilirse, parlamento demokrasisinden miting demokrasisine kayma engellenbilirdi.⁽⁷³⁾ Ancak yukarda belirttiğimiz bütün gelişmeler hükümet meclis temaslarını tamamen gevşetmiştir. Başbakan, başkanı olduğu iktidar partisinin yasama organı üzerindeki hakimiyetine dayanarak, Meclis çalışmalarından genelde uzak kalmayı tercih etmiştir.⁽⁷⁴⁾ Bu durum zaten 1950'li yıllardan itibaren görülen olumsuz gelişmeleri iyice pekiştirmiş ve yeni gelişmelere gebe olunduğunu açıkça göstermiştir.

1961 Anayasası Dönemi

Bu dönemde ülkede görülen siyasi istikrarsızlıklar acil tedbirlerin alınmasını gerektirmiş ve kısa süre içerisinde Ordunun müdahalesi ile çalkantılı dönem sona ermiştir. Yönetimi eline alan Milli Birlik Komitesi, ülkede kaybolan istikrar ortamının yeniden sağlanabilmesi için hemen faaliyete başlamıştır. 1961 Anayasası öncesinde Milli Birlik Komitesinin çalışmalarını düzenleyen 12-06-1960 tarihli Geçici Kanunun 4. maddesinde, Milli Birlik Komitesine, Bakanları her an denetleyebilme ve görevden alabilme hakkı tanınmıştır.⁽⁷⁵⁾ Ayrıca Komite, inceleme ve araştırma komisyonu kurup sorunlu alanlarda bilgi edinebilme hakkına sahip kılınmıştır.⁽⁷⁶⁾ Milli Birlik Komitesinin müdahaleyi gerçekleştiren gücün temsilcisi olmasından

(72) Cem Eroğul, Demokrat....., a.g.e., s. 140.

(73) Tahsin Bekir Balta, Türkiye'de Yasama....., a.g.e., s. 52.

(74) Tahsin Bekir Balta, Türkiye'de Yürütme....., a.g.e., s. 45.

(75) Şeref Gözübüyük-Suna Kili, **Türk Anayasa Metinleri**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1982, s. 139.

(76) Erdal Onar, a.g.e., s. 73.

dolayı, bu tür olanaklara sahip kılınmasını doğal karşılamak gerekir. Ancak Komite bu imkanlardan yararlanacak geniş zamanı bulamamıştır.⁽⁷⁷⁾

Kısa bir süre içinde atlatılan çalkantılı dönemin ardından, 1961 Anayasası hazırlanarak yeni bir döneme girilmiştir. Bu anayasa ile siyasal iktidarı frenleyebilmek için yurttaş hak ve özgürlükleri ayrıntılı olarak sınırlandırılmış, güçler ayrılığı ilkesi de benimsenerek, iktidarı bölme amacı güdülmüştür. Fakat burada güçler ayrılığı ilkesinde amaç görevler ayrılığı olmuştur. Çünkü güçler arası kesin ayrılıklar parlamenter sisteme ters düşer.⁽⁷⁸⁾ Görevler ayrılığının da siyasal, sosyal nedenleri vardır. Ölçüsü de ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir. Zamana göre de anlamı değişebilmektedir.⁽⁷⁹⁾

Klasik parlamenter sistemde hükümet-parlamento ilişkilerini düzenleyen bütün özellikleri bu anayasada bulmak mümkün olmuştur.⁽⁸⁰⁾ Bakanlar TBMM önünde siyasi sorumlu kabul edilmişlerdir. 88. Maddede soru, genel görüşme, meclis soruşturması ve belli bir konuda bilgi edinmek için yapılan incelemelerden ibaret olan meclis araştırması hem millet meclisinin hem de Cumhuriyet Senatosunun yetkilerine bırakılmıştır.⁽⁸¹⁾ Böylece hukuk tarihimizde ilk kez meclis araştırmasına, meclis soruşturması dışında bir anayasa kuralı olarak yer verilmiştir.⁽⁸²⁾ Güvenoyu veya güvensizlik oyu ile sonuçlanabilecek gensoru yolu ise, 89. madde ile, yalnızca Millet Meclisinin yetkisine bırakılmıştır.⁽⁸³⁾ 1924 Anayasasının getirdiği düzenlemeler sonucunda yasama denetiminde görülen aksaklıklar dikkate alındığında, önemli bir denetim yolu olan gensorunun sadece bir Meclisin yetkisine dahil edilmesi eleştirilmiş, 1961 Anayasası öncesinde Siyasal Bilgiler Fakültesinden öğretim üyelerinin hazırladığı anayasa tasarısında, Meclisin hükümeti Anayasaya göre devamlı olarak denetlemesi teklif edilmişti.⁽⁸⁴⁾ 1961

(77) Aynı yer.

(78) Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi**, İstanbul, 1982, s. 385.

(79) **Üstteki Kaynak**, s. 375.

(80) Mümtaz Soysal, Anayasaya....., **a.g.e.**, s. 205.

(81) İsmet Giritli, Amme....., **a.g.e.**, s. 74.

(82) Erdal Onar, **a.g.e.**, s. 74.

(83) İsmet Giritli, Amme....., **a.g.e.**, s. 74.

(84) Tahsin Bekir Balta, **İdare Hukuku 1.**, A.Ü. SBF Yay., No: 326, Ankara, 1970,

Anayasasında 1924 Anayasasından farklı olarak, meclis çalışmalarını kolaylaştırması için, sonunda hükümet için güvenoyuna gidilmesinin söz konusu olmadığı, genel görüşme yöntemine de yer verilmiştir. (85)

1961 Anayasasını 1924 Anayasasından farklı kılan diğer bir özellik de, yasama organının siyasi denetimine hukuki yönden bakış açılarında yatmaktadır. Anayasanın 89. maddesinde hükümetin veya bir bakanın düşürülmesiyle sonuçlanabildiği için en önemli denetim yolu sayılan ve Millet Meclisinin yetkisine bırakılan gensoru⁽⁸⁶⁾ ayrıntılı düzenlenerek, aslında bir iç tüzük konusu olan bu durum, anayasa sorunu haline getirilmiştir. Bunun nedeni olarak 1960 öncesinde iktidarı elinde bulunduran çoğunluğun direnmesinden dolayı, gensoru mekanizmasının iyi işletilememesidir.⁽⁸⁷⁾ Bu tarihlerde verilen gensoruların çoğu iktidardaki çoğunluk tarafından reddedilmiştir.

Anayasanın 88. maddesinde ise bakanların mali ve cezai sorumluluklarına yol açabilen meclis soruşturması yönteminin yanında yargısal bir yönü olmayan meclis araştırması yöntemine de yer verilerek, yasama organının, her defasında meclis soruşturması yöntemini uygulayarak kısmen de olsa yargı organlarının yetkilerine müdahale etmesi sonucunu doğurabilecek olumsuzluklar önlenmek istenmiştir.⁽⁸⁸⁾

1961 Anayasasının 147. Maddesi 1924 Anayasasındaki ayrıntılı düzenlemelerin paralelinde Yüce Divan kurumunu düzenlemiştir. Ancak Yüce Divan görevini yapacak organ, yasama organı dışından belirlenerek, 1961'den sonra kurulan Anayasa Mahkemesi bu fonksiyonu yerine getirmekle görevlendirilmiştir. Bakanların hukuki ve cezai sorumlulukları, meclis soruşturması sonrası, her iki meclisin birleşik toplantısı sonrasında çıkacak Yüce Divana sevk kararı neticesinde, Anayasa Mahkemesinin Yüce Divan sıfatı ile vereceği karar sonucunda netlik kazanacaktır.⁽⁸⁹⁾

(85) Mümtaz Soysal, Anayasaya....., a.g.e., s. 206.

(86) Gencay Şaylan, "TBMM'nin Kuruluşu ve Gelişimi", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yay., C. 10, Ankara, 1997, s. 2670.

(87) Mehmet Turhan, **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır, 1989, s. 57.

(88) Atila Özer, **Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile Mukayeseli 1982 Anayasası**, Ankara, 1996. s. 406.

(89) İsmet Giritli, Amme....., a.g.e., s. 74.

Parlamentonun yürütme gücü üzerindeki denetim olanaklarını bu şekilde belirleyen 1961 Anayasası, yasama organını her açıdan tek güç olarak ele almamıştır. Yasama ile yürütme yetkilerinin birbirinden ayrılmasına çok dikkat edilmiştir.⁽⁹⁰⁾ Zaten parlamenter sistem yumuşak güçler ayrılığı sistemine dayanır, yasama ve yürütme ayrı güçlere verilmekle beraber aralarında işbirliği vardır, birbirleriyle etkileşim içindedirler.⁽⁹¹⁾ 1961 Anayasası bu kuraldan hareket ederek parlamentoyu, yasama imtiyazını, Anayasanın insan hakları doktrini ile çizdiği sınırlar içinde kullanan ve karşısında yürütme gücü olan bir devlet organı haline getirmiştir.⁽⁹²⁾ Meclisin yürütmeye karşı üstünlüğü hem siyasi açıdan hem de hukuki açıdan gerçekleşmektedir. Bunun nedeni güvenoyu mekanizmasından ve parlamentonun yasa yapma sürecini elinde bulunduran tek organ olmasından dolayıdır. Yürütmeyi elinde bulunduranlar, Meclisin güvenoyu ile görevde kalmaktadırlar. Ayrıca hukuk açısından yürütme, kanunların uygulanması demek olduğuna göre,⁽⁹³⁾ kanunları yapanların uygulayanlara göre üstün olmaları en doğal haklarıdır. Ancak yasama organı ile yürütme arasındaki ilişkileri düzenleyen anayasa kuralları Meclisin lehine olsa bile, çok partili parlamenter düzen yürütmeyi yasamaya göre daha etkili bir organ durumuna getirmiştir.⁽⁹⁴⁾ Son yıllarda yürütmenin yasama üzerinde etkenliğini giderek artırması ve dengenin yürütme lehine bozulması parlamenter sistemimizin kurulduğu tarihten bugüne, ülkemizde aynen görülmektedir.

1961 Anayasasının getirdiği sistem uzun bir süre geçmeden 1971 yılında yapılan değişikliklerle, yeni bir görünüm kazanmıştır. Anayasanın 89. Maddesinde, yasama organının yaptığı siyasi denetim olanakları ile ilgili olarak yapılan değişikliklerle, gensoru önergesinin bir siyasi parti grubu adına veya en az 10 milletvekilinin imzasıyla verilebileceği kabul edilmiştir.⁽⁹⁵⁾ Böyle bir düzenleme yapmanın nedeni olarak, gensoru olanağının

(90) Turan Güneş, "Devlet.....", **a.g.m.**, s. 176.

(91) Şeref Gözübüyük, Anayasa....., **a.g.e.**, s. 69.

(92) Turan Güneş, "Devlet.....", **a.g.m.**, s. 176.

(93) **Üstteki Kaynak**, s. 181.

(94) Şeref Gözübüyük, Anayasa....., **a.g.e.**, s. 242.

(95) Şeref Gözübüyük- Suna Kili, **a.g.e.**, s. 176.

kötü niyetlerle kullanılmasını engellemek gösterilebilir.⁽⁹⁶⁾ Bu olanağı teker teker milletvekillerinin ellerinden alarak, sayıca şarta bağlamak elbette kullanımını azaltmıştır. Ayrıca yeni düzenleme ile önergelerin kürsüde okunması yerine basılarak dağıtılması gibi pratik tedbirler alınarak,⁽⁹⁷⁾ sistemin işleyişine engel olabilecek bir ortamın oluşmaması için çaba sarf edilmiştir.

1982 Anayasası Dönemi

Bütün bu çabalara rağmen ülkede yaşanan siyasi istikrarsızlıklar, 12 Eylül 1980 tarihinde bir kez daha askeri müdahalenin yaşanmasına neden olmuştur. Müdahalenin ardından hazırlanan 1982 Anayasası ile yitirilen istikrar ortamı yeniden kurulmaya çalışılmıştır.⁽⁹⁸⁾ Anayasayı yapanlar açıkça yasamadan kanun yapılması talebinde bulunmayacak ve bunalımlı dönemleri çok rahat atlatabilecek bir yürütme gücü oluşturma çabaları içinde bulunduklarını dile getirmişlerdir.⁽⁹⁹⁾ 1982 Anayasasının genelinde hakim olan yürütme üstünlüğünün nedeni de anayasayı hazırlayanların bu şekil bakış açılarında yatmaktadır. Olması gereken; her şeye egemen olmak isteyen, kendine sınır tanımayan ve denetim dışında olan yalın bir güç değil, yasama organı ve sivil toplum karşısında hukuk çerçevesinde icraatta bulunacak kuvvetli bir icradır.⁽¹⁰⁰⁾

1982 Anayasasının geneline hakim olan güçlü bir yürütmenin oluşturulma çabaları, anayasadaki yasama denetimi ile ilgili maddelerde kendini göstermektedir. 98. maddede 1961 Anayasasından farklı olarak, denetim

(96) Attila Özer, **Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile Mukayeseli 1982 Anayasası**, Ankara, 1996, s. 410, İlgili Anayasa değişikliğinin gerekçesinde gensoru mekanizmasının, Millet Meclisinin Hükümeti denetleme fonksiyonunun en etkili yolu olduğu ve bu yolun tıkanmaması kadar, Meclisin diğer görevlerini yerine getirmesine engel teşkil edecek şekilde kullanılmamasını da sağlamanın önemli olduğu vurgulanmaktadır.

(97) Cem Eroğul, **Anayasayı Değiştirme Sorunu**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1974, s. 156.

(98) Osman Kocahanoğlu, **Gerekçeli ve Açıklamalı Anayasa**, İstanbul, 1983, s. 363.

(99) Aynı yer.

(100) Lütfi Duran, "3. Cumhuriyetin Yürütmesi Kuvvetli İcra mı, Kişisel İktidar mı?", **Bahri Savcı'ya Armağan**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yay., Ankara, 1982, s. 242.

yollarından soru, genel görüşme, meclis araştırması yalnızca tanımlanmış, 99. ve 100. maddelerde meclis soruşturması ve gensoru mekanizması ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.⁽¹⁰¹⁾ Uygulamaya yönelik düzenlemelerin ise, İç tüzükte bulunduğu belirtilmiştir. 1961 Anayasası döneminde çift meclis sistemi uygulandığından ve meclislerin yetkileri eşit olmamasından dolayı, denetim yollarını gösteren 88. maddede genel sayma yoluna gidilmiş, Millet Meclisinin yetkisinde olan gensorudan da bahsedilmemiştir. 1982 Anayasasının 98. 99. ve 100. maddelerinde ise, çift meclis sisteminin bulunmamasından dolayı, denetim yollarının ayrıntılı tanımları yapılmıştır.⁽¹⁰²⁾ 1961 Anayasası dönemindeki durumuna göre bu iki denetim yolunun daha zor şartlara bağlı kılınması, geçmiş yıllarda görülen olumsuzlukları gidermek amacıyla yapılmıştır.⁽¹⁰³⁾ Herhangi bir güvensizlik oyu olarak istifa etmeye zorlanan, istifa etmese bile halk nazarında itibar kaybına uğrayacak olan yürütme gücünü, bu duruma düşmekten kurtarabilmek için gensoru verme yolları güçleştirilmiş, gensoru verecek milletvekili sayısı ondan yirmiyeye çıkartılmıştır.⁽¹⁰⁴⁾ Dolayısıyla bu düzenleme ile yürütme organının yasama organı karşısında gücü artırılmıştır. Anayasanın getirdiği sistemde yürütmenin diğer kanadı da korunmuştur. Yasama organı denetim olanağını ancak yürütme gücüne karşı kullanabileceği gibi, Cumhurbaşkanı da bu denetime maruz kalmaz. Ancak yasama organı üye sayısının 1/3'ünün teklifi ve 3/4'ünün oyu ile cezai açıdan hesap vermeye zorlanabilir.⁽¹⁰⁵⁾

1982 Anayasasının getirdiği yasama denetimi ile ilgili anayasa ve iç tüzük düzenlemelerini, okuyucuların karşılaştırma yapabilmesi açısından, gelişmiş bazı ülkelerde uygulanan parlamento denetimini inceledikten sonra ele alacağız.

Çağdaş Bazı Ülkelerde Parlamento Denetimi

Çalışmamızın bu bölümünde gelişmiş bazı ülkelerde, yasama organının yürütme gücü üzerinde yaptığı denetimi ana hatlarıyla ele alacağız. Çalışmamızın kapsamı açısından bu ülkeleri İngiltere, Amerika, Fransa ve Almanya ile sınırladık. Günümüzde bir çok alanda örnek almaya çalıştığımız bu ülkelerin yasama denetimi ile ilgili olarak yararlanacağımız birçok deneyimleri olduklarına inanıyoruz.

(101) Burhan Kuzu, 1982 Anayasasının Temel Nitelikleri ve Getirdiği Yenilikler, İstanbul, 1990, s. 67.

(102) Atila Özer, a.g.e., s. 404.

(103) Cem Eroğul, Anatüzeye....., a.g.e., s. 251.

(104) Burhan Kuzu, a.g.e., s. 68.

(105) Cem Eroğul, Anatüzeye....., a.g.e., s. 252.

İngiltere

Günümüzde demokrasinin hemen hemen tüm özelliklerinin başarılı bir şekilde uygulandığı ülkelerden birisi de İngiltere'dir. Zaten bundan dolayı da demokrasinin beşiği kabul edilir.

Daha önce de belirttiğimiz gibi, bu ülkede, 1215 yılında kralla baronlar arasında imzalanan ve kralın yetkilerini kısıtlayan ilk belge olma özelliğini taşıyan Magna Carta Libertatum ile feodal düzenin çeşitli egemen sınıf ve katman temsilcilerinden oluşan bir meclis oluşturulmuştur. Zamanla kurumlaşan bu meclis, bugün dünyada çok yaygınlaşmış olan parlamentoların ilk örneğini oluşturmuşlardır.⁽¹⁰⁶⁾ Bu dönemde, kralın daha çok vergi alabilmek amacıyla topladığı, önceleri asillerden, sonraları da şehir temsilcilerinden oluşan bu meclislere parliament deniliyordu. 14 yy. da parlamento, Lordlar ve Avam Kamarası şeklinde çift meclis haline gelince, kralın yasa yapma yetkisinin ancak iki meclisin işbirliği ile kullanılabileceği kuralı yerleşmiştir.⁽¹⁰⁷⁾

13. yy. dan bugüne, geçen uzun bir sürenin getirdiği tecrübelerle, bugünkü İngiliz parlamentosu, ülkede kişisel hakların imtiyazlı bir savunucusu olarak önemli bir yere sahiptir.⁽¹⁰⁸⁾ Parlamentonun bu ayrıcalıklı konumunun oluşmasında, uzun yıllardır gördüğü eleştirme ve denetleme fonksiyonu büyük katkı sağlamıştır.⁽¹⁰⁹⁾ Dolayısıyla parlamentosunun görevleri arasında önemli bir yeri olan denetim fonksiyonunun mükemmel bir şekilde işletilmesi, alt düzey memurlardan çok onların bağlı olduğu bakanlıkların sıkı bir şekilde denetimi ile gerçekleşecektir.⁽¹¹⁰⁾ Bu ülkede özellikle yasa yapma organının yaptığı denetimde bakanların sorumluluğu esastır. Bu sorumluluk o kadar fazladır ki; kurumlar iyi çalışmıyorsa, işler istenen düzeyde yürümüyorsa, bunlardan, bu alanla ilgili bakan sorumludur. Bu durum, İngiltere'de siyasi güç ile idari güç arasında bir ayrımın bulunmadığını göstermektedir.⁽¹¹¹⁾

(106) Üstteki Kaynak, s. 32.

(107) Erdoğan Teziç, a.g.e., s. 11.

(108) Muammer Oytan, "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetlenmesinde Kıyaslamalı Bir İnceleme", *Danıştay Dergisi*, Y. 5, S. 18, 1975, s. 197.

(109) Orhan Melih Kürkçüer, *Esas Teşkilat Hukuku*, 1-2. Fasiküller, Ankara, 1969, s. 95.

(110) Brian Chapman, *İdare Mesleği, Avrupa'da Devlet Memurluğu*, (Çev. Cahit Tutum), TODAİE, Ankara, 1970, s. 198.

(111) Muammer Oytan, a.g.m., s. 197.

Bir parlamenter rejimde, etkili bir yönetiminin olabilmesi için, yürütme ve yasama kuvvetlerinin fiilen kabinede birleşip, bu gücün de devamlılığı olan ve güven duyan bir çoğunluk tarafından desteklenmesi gerekir.⁽¹¹²⁾ İngiltere'de bu durum kısmen de olsa siyasi partiler sisteminden dolayı sağlanmıştır. Genelde iki büyük partisi olan İngiliz Parlamentosu, iktidarda olan partinin çoğunluğu arkasında hissetmesinden dolayı istikrarlı bir görünüm sunmaktadır. Bundan dolayı da hükümetin parlamento karşısındaki sorumluluğuna rağmen, iktidarından emin olması ve büyük bir hareket serbestliğinin bulunması, İngiliz parlamenter rejiminin ilginç bir özelliği olarak göze çarpmaktadır.⁽¹¹³⁾

İngiliz parlamentosunda esas olarak hükümetin denetimi Avam Kamarasında yapılmaktadır. Kamaranın bu konuda hayli geniş yetkileri vardır. Bu konuda en önemli fonksiyonu, mevcut sorunlarla ilgili olarak kişileri suçlamaktır. Lordlar Kamarası da bir ceza mahkemesi gibi çalışıp, idam dahil her türlü kararı verebilmektedir.⁽¹¹⁴⁾ Avam Kamarası hükümeti denetlerken güvensizlik önergesi verme yoluna da başvurabilir. Kabinenin sorumluluğu yalnızca Avam Kamarasına karşı olduğu için, güvensizlik önergesinin verilmesi durumunda kabine ya istifa eder ya da seçime gidilir.⁽¹¹⁵⁾

Avam Kamarası hükümeti denetlerken aynı zamanda hükümet de Avam Kamarasını denetim altında bulundurmaktadır. Bu durum İngiliz hayatına hakim olan disiplinci iki parti sisteminin sonucudur.⁽¹¹⁶⁾ Böylelikle denetimin ters işleme sonucu hükümet, kanunların kendi istediği şekilde ve zamanda kabul edilmesini sağlamak için, Kamaranın çalışma şeklini denetimi altında tutar. Avam Kamarası iç tüzüğü hükümet çalışmalarına büyük öncelik tanımaktadır.⁽¹¹⁷⁾

Avam Kamarasının en sık kullandığı denetim yolu soru mekanizmasıdır. İstatistiklere göre bir yasama döneminde ortalama 25.000 soru önergesi listelenmekte, ek soruları da kapsayan 6000 soru sözlü olarak yanıtlanmak

(112) Peter Campell, "Avrupa'da Parlamenter Hükümetin Bazı Yönleri", (Çev. Ergun Özbudun), **A.Ü. Huk. Fak. Der.**, C. 20, S. 1-4, 1963, s. 90.

(113) **Üstteki Kaynak**, s. 79.

(114) Cem Eroğul, Anatüzeye....., **a.g.e.**, s. 47.

(115) Yaşar Gürbüz, **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, Beta, İstanbul, 1987, s. 70.

(116) Ergun Özbudun, "İngiltere'de.....", **a.g.m.**, s. 72.

(117) **Üstteki Kaynak**, s. 73.

tadır.⁽¹¹⁸⁾ Kamara üyeleri normal soru zamanı dışında, Avam Kamarası Başkanına, öncelikli yanıtlanması gereken sorular da yöneltebilirler. Bu soruların yanıtlanabilmesi için gerekli zaman ayrılır. Bu sürenin belirlenmesinde inisiyatif başkanın elindedir.⁽¹¹⁹⁾ Körfez savaşı krizinin yaşandığı günlerde Avam Kamarasında, yanıtlanması çok uzun süren sorular sorulmuş,⁽¹²⁰⁾ izlenecek kriz politikalarının içerikleri bu sırada belirlenmiştir.

İngiliz parlamentosunda ayrıca sorun alanları üzerinde genel tartışmalar yapılarak ayrı bir denetim olanağı yaratılmaktadır. Genel görüşme niteliğindeki bu tartışmalarda, istek genelde muhalefetten gelmektedir. Nadi-ren hükümet de nabız yoklamak amacıyla bu yola başvurabilmektedir. Tartışmalarda konuların enine boyuna görüşülmesi ve kamuoyuna duyurulması, hükümet ile halk arasında bir tür iletişimin kurulmasına, bilgi alış verişinin yapılmasına neden olmaktadır.⁽¹²¹⁾

Bu tür ilişkiler, İngiltere'de bireylerin de kendi milletvekilleri aracılığı ile parlamento denetimini harekete geçirebilmelerine uygun bir ortam hazırlamaktadır. Parlamentoda olup bitenden haberdar olan seçmen, sorunlarıyla ilgili olarak milletvekillerinden yardım isteyebilmektedirler. Milletvekilleri sadece bu hizmet için özel tavsiye bürolarından yararlanmaktadırlar. Kendilerine gelen şikayetleri bakanlara iletip, sonuç almaya çalışırlar. Başarılı olamazlarsa sorunları çok rahat bir şekilde parlamento ya taşıyabilirler.⁽¹²²⁾

Avam Kamarası üyeleri halkla daha rahat iletişim kurabilirlerken, Lordlar Kamarasında, halk ile iletişim zayıftır. Bu kamaranın üyeleri seçimle belirlenmediğinden ve seçilebilme kaygıları da olmamasından dolayı, etkisiz bir hale gelmiş durumdadırlar. Son yıllarda bu durumla paralel bir şekilde, Lordların siyasal denetim yetkileri zayıflamıştır. 20. yy. başında başbakanın Avam Kamarasından olması şartının getirilmesi ve her meclisin kendi üyesi olan bakanlardan hesap sorabilmesi kuralından dolayı, Lordlar Kamarasının bakanlar kurulunu tümüyle görevden düşürebilme yetkisi or-

(118) Aspects of Britain, **Parliament**, London, HMSQ, England, 1991, s. 77.

(119) Kenneth Brodshow-David Pring, **Parliament and Congress**, The Anchor Press Ltd., Essex, Great Britain, 1980, s. 360.

(120) Aspects of Britain, **a.g.e.**, s. 77.

(121) D.C.M. Yardley, **British Constitutional Law**, Butterworths, London, England, 1990, s.26.

(122) Faruk Günay, "İngiltere'de Parlamento ve Hükümet", **TİD**, Y.66, S.402, Mart 1994, s. 206.

tadan kalktığı gibi, bakanlardan teker teker hesap sorabilmeleri de zorlaştırılmıştır. (123) Buna karşılık Lordlar Kamarası halk nazarında konumunu güçlendirmek için çeşitli yöntemlere başvurmuştur. İlk kez 1966 yılında Kamarada yapılan yararlı çalışmaların, radyo ve televizyondan halka duyurulması için girişimde bulunulmuştur. Bugün birçok önemli çalışma bu yolla kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır. (124)

İngiliz parlamentosu, kendi içerisinde oluşturduğu özel seçilmiş komiteler aracılığı ile de birçok yararlı faaliyetlerde bulunmaktadırlar. İdarenin verimliliği ve performansı bu komiteler aracılığı ile takip edilmektedir. Gerekliğinde bakanlar sorgulanabilmektedir. (125) Avam Kamarası ve Lordlar Kamarasının katılımıyla oluşturulan özel bir komite de, 1971 yılından bu yana, parlamento denetiminin nasıl çok daha verimli kılınabileceği hususunda çalışmalar yapmaktadır. (126)

Amerika Birleşik Devletleri

Amerika'da yasama fonksiyonunu yerine getiren kuruma Kongre adı verilmektedir. Tipik başkanlık sisteminin uygulandığı bu ülkede, yasama ve yürütme güçleri arasında kendine has bir fren ve denge sistemi vardır. Kongrenin yürütme gücü üzerindeki denetimi de bu sistem çerçevesinde olmaktadır. Sistemin esası yasama-yürütme ve yargının hiçbir şekilde kişi veya grubun kontrolü altına giremeyeceğidir. İngiltere'de güçler arası ayrılık bu kadar olmadığı gibi, bazı durumlarda yasama ve yürütme güçleri birleşerek yargı organlarını etkileyebilmektedir. (127) Burada parlamento yargıyla ilgili sorunlarda, daha çok söz sahibi olmak isterken, Amerika'da Kongre özellikle soruşturmalarda mahkemelerin ön plana çıkmasından yana tavır al-

(123) Cem Eroğul, Anatüzeye....., a.g.e., s. 39.

(124) Michael Ryle-J.A.G. Griffith, **Parliament, Functions, Practice and Procedures**, Sweet and Maxwell Ltd., London, England, s. 512.

(125) Gabriel Almond- G. B. Powell, **Comparative Politics**, Little Brown and Company, Boston, United States of America, 1978, s. 268.

(126) Bernard Schwartz-H.W.R. Wade, **Legal Control of Government**, Clarendon Press, London, Great Britain, 1972, s.101.

(127) S. E. Finer, **Comparative Government**, The Penguin Press, Middlesex, England, 1970, s. 71.

maktadır.⁽¹²⁸⁾ Örneğin bir bakan veya milletvekili hakkında bir suçlama varsa, bu durumda Senato devreye girmektedir. Suçluluğuna 2/3 çoğunlukla karar verilen kişi, şayet karar da olumsuz ise, ancak görevden alınabilir. İngiltere'de Lordlar Kamarasının yaptığı gibi mahkemelerin alanına müdahale edilemez. Görevden alınan kişi hakkındaki soruşturma bu aşamadan sonra mahkemelerce yürütülür. Ancak uygulamada söz konusu 2/3 çoğunluğu sağlamak çok güçtür. Ancak 1975 yılında Başkan Nixon'un kamuoyu baskısına dayanamayarak görevden çekilmesinde olduğu gibi,⁽¹²⁹⁾ gündemde olan kişiler prestij kaybına uğrayabilmektedirler.

Başkanlık sisteminin uygulandığı Amerika'da yasama ve yürütme organı arasında bir sorun çıktığında üç yöntem uygulanmaktadır. Hangi güç daha etkili ise (başkan ya da kongre) yoluna devam etmektedir. Sorunlar büyümeye devam ederse, halkın görüşüne başvurulur. Bunların yanında en sık uygulanan yöntem, her iki gücün yetkilerinden ve olanaklarından ödünler vererek, aralarında pazarlık yapmalarıdır.⁽¹³⁰⁾ Amerika'daki başkanlık sistemin uyarlanması tam olarak yapılamadığı Latin Amerika ülkelerinde, böyle durumlarda, tarafların orduya veya uluslar arası güçlere başvurma söz konusu olduğu gibi, demokratik sistemin çökmesi durumu ile de karşı karşıya kalınabilmektedir.⁽¹³¹⁾

Amerika'da uygulamada, genel olarak denetim yolları arasında önemli yerleri olan soru ve gensoru mekanizmalarının bulunmaması, diğer denetim yollarının fazlasıyla önem kazanmasına yol açmıştır.⁽¹³²⁾

Bugün Amerika'da Kongrenin yürütme gücü üzerindeki denetimi meclis araştırması ve meclis soruşturması yöntemleri ile sağlanmaktadır. Özellikle bu amaçlar için kurulan komisyonlar ve bunların hazırladıkları raporlar büyük ilgi görmektedirler. 1974 yılında Başkan Nixon'un görevden uzaklaştırılmasında başlıca rolü, yıllarca süren parlamento araştırma ve soruşturmaları oynamıştır.⁽¹³³⁾ Amerikan Kongresi kamu hizmetlerinin görülmesinde ve mali olanakların oluşturulmasında kendisini birinci derecede

(128) Bernard Schwartz vd., a.g.e., s. 90.

(129) Cem Eroğul, Anatüzeye....., a.g.e., s. 47.

(130) Atila Özer, Başkanlık a.g.e., s. 73.

(131) Üstteki Kaynak, s. 74.

(132) Erdal Onar, a.g.e., s. 123.

(133) Gerhard Loewenberg vd., a.g.e., s. 54.

görevli görmesinden dolayı, bu derece ayrıntılı denetim olanağını da doğal bir hak olarak kabul etmektedir. Kongre içinde kurulan komisyonların mahkemeler gibi çalışıp, sorgulama yapabilmesi, (İrangate ve Watergate skandallarında bunun örneği çok iyi görülmüştür)⁽¹³⁴⁾ sıkı bir fren ve denge sisteminin olduğu ülkede, Kongrenin her zaman için popüler bir kurum olduğunu göstermektedir.

Bu denetim yollarının yanında Amerika'da etkileri açısından çok daha önemli bir yöntem de impeachment mekanizmasıdır. Bu yöntemle yasa organı ve silahlı kuvvetler mensupları dışındaki bütün kamu görevlileri Temsilciler Meclisi tarafından suçlanıp Senatoca yargılanabilmektedir. Bunun yanında yasa organı yürütme organını üst düzey görevlilerin atanmasında ve uluslar arası anlaşmaların onaylanması hususlarında da denetlemektedir.⁽¹³⁵⁾

Geçmişte yürütme üzerinde çok daha etkili olan Kongre, bugün güçlü yetkilerini sonuna dek kullanmayı başarabilen başkanların etkisi ile bu özelliğini yitirmiştir. Kongre başkana karşı, fren ve denge sisteminin de etkisiyle, fazla etkili olamazken, bakanlara kendi hakimiyetini rahatlıkla kabul ettirebilmektedir.⁽¹³⁶⁾ Ancak Kongrenin elindeki Başkanın maaş ve ödenekleri üzerindeki takdir yetkisini kullanabilme olanağı, Başkanı, Kongrenin isteği doğrultusunda karar almaya zorlayabilmektedir.⁽¹³⁷⁾ Ancak Başkan Kongrenin isteği doğrultusunda hareket etmeyebilir. Sonuçta ne hizmet süresi kısılır ne de yetkilerinde azalma olur. Ancak Kongre bir bakan hakkında olumsuz karar alırsa, bakanın görevden alınması Başkanı kurtaramaz. Çünkü yürütme organının faaliyetlerinden doğrudan Başkan sorumludur.⁽¹³⁸⁾ Kongre de Başkanla uğraşmak için, bakanlar üzerinde yoğun bir denetim çalışması yürütmeyi tercih etmektedir. Yürütmenin her işinde Kongrenin parmağı olması gerektiğini düşünenler⁽¹³⁹⁾ bu durumu çok doğal karşılamaktadırlar.

(134) Esat Çam, **Devlet Sistemleri**, Der Yay., İstanbul, 1993, s. 118.

(135) Erdal Onar, "1982 Anayasasında.....", **a.g.m.**, s. 31.

(136) Woodrow Wilson, **Seçme Parçalar**, (Çev. Nermin Abadan), Türk Siyasi İlimler Derneği Yay. İstanbul, 1962, s. 21.

(137) Hamilton-Madison-Jay, **Anayasa Üzerine Düşünceler**, (Çev. Mümtaz Soy-sal), Türk Siyasi İlimler Derneği Yay., İstanbul, 1962, s. 75.

(138) James Bryce, **Amerikan Siyasi Rejimi**, (Çev. Türkkaya Ataöv-Arif Payaslıoğlu), Türk Siyasi İlimler Derneği Yay., İstanbul, 1962, s. 22.

(139) Woodrow Wilson, **a.g.e.**, s. 22.

Amerikan Kongresi bu yetkilerle donatıldığından, Avrupa parlamenterlerinin ortak denetim araçlarını çok daha etkili kullanırlar. Bu ülkede Avrupa'dakinden aksine, parti disiplini olmadığından Başkana bağlı bir çoğunluğun oluşmasına izin verilmez. Böylelikle araştırma komisyonlarının kurulup, etkili çalışmalarda bulunmaları daha kolay sağlanır. Avrupa parlamentoları ise bu denetim olanaklarına sadece hak olarak sahiptirler.⁽¹⁴⁰⁾ Mevcut olan çoğunluk sistemlerinden dolayı tam olarak bu olanaklardan yararlanamazlar.

Fransa

Daha öncede belirttiğimiz gibi parlamento kurumunun ortaya çıkışında Fransa'nın rolü çok büyük olmuştur. Batıda kullanılan parlement terimi Fransızca *parler* (konuşmak) fiilinden doğmuştur. Bu kelime önceleri konuşma fiilini sonraları da konuşulan yeri ifade etmek için kullanılmıştır. Fransız eski rejiminde parlamentler, uyuşmazlıkları çözen, yargılama çalışmaları yapan kuruluşlar olmalarının yanı sıra, kural koyma çalışmalarına da katılıyorlardı. Uyuşmazlıkları çözümlerken uyguladıkları hukuk örf ve adetleri, kral emirnamelerinden oluşuyordu. Ancak bunların da parlamentler tarafından onaylanması gerekiyordu.⁽¹⁴¹⁾

Bu süreçten geçen Fransız parlamentosu günümüzde yaygın olarak görülen çoğunluk sisteminin olumsuzluklarından en çok etkilenen yasama organları arasında yer almaktadır. Parlamento, hükümeti kendi içerisinden kurduğu uzmanlaşmış komisyonlarla, üyelerin yazılı, sözlü sorularıyla ve gensoru yoluyla denetlemektedir. Hükümet programı parlamento tarafından kabul edilmez ise veya güvenoyu istemine parlamento tarafından olumsuz yanıt verilirse, hükümet düşebilir.⁽¹⁴²⁾ Buna karşılık Cumhurbaşkanı'nın, Millet Meclisini istediği zaman dağıtma ve belirli süre içerisinde seçimlere gitme hakkı vardır. 5. Cumhuriyetin getirdiği sistem, buna benzer bir çok düzenleme ile parlamentonun yetkilerini azaltma yoluna gitmiştir.⁽¹⁴³⁾ Her ne kadar sık sık Millet Meclisinin hükümeti denetleme konusunda yetkili olduğu belirtilse de, bu durum açıkça yetkisizliğin göstergesidir.

(140) Maurice Duverger, **Seçimle Gelen Krallar**, (Çev. Necati Erkut), Kelebek Yay., İstanbul, 1975, s. 81.

(141) Erdoğan Teziç, **a.g.e.**, s. 10.

(142) Esat Çam, **a.g.e.**, s. 178.

(143) Cem Eroğul, **Anatüzeye....., a.g.e.**, s. 69.

Fransız parlamentosunda tartışmaların yapıldığı, olayların değerlendirildiği, faaliyetlerin denetiminin yapıldığı üç temel yöntem bulunmaktadır. Bunlar soru, gensoru ve güvensizlik vetosudur. Son yıllarda soru mekanizmasının cazibesi oldukça azalmıştır.⁽¹⁴⁴⁾ Daha önce de belirttiğimiz gibi soru mekanizmasına İngiltere'dekinin tersine, Fransa'da fazla rağbet edilmemektedir. Bu ülkede, parlamentoda kamuoyunu ilgilendiren bir olay hakkında verilen soru önergesinin, ancak 2 yıl sonra olayın unutulmaya başlandığı sırada yanıtlanması,⁽¹⁴⁵⁾ bu denetim yoluna gösterilen ilginin azalmasının nedenini çok iyi göstermektedir.

Fransız parlamentosu zamanla, İngiltere'de olduğu gibi sözlü soru mekanizmasını da kabul etmiştir. Ancak bu yenilik de soru mekanizmasına olan ilgiyi artırmamıştır. Buna karşılık faaliyetlerinden dolayı başbakan ve bakanlardan açıklama istenen gensoru yöntemi ise hala ilgi görmeye devam ediyor.⁽¹⁴⁶⁾ Diğer ilgi gören denetim yolu da, güven istemine karşılık güvensizlik önergesinin verilmesidir. Hükümetin kuruluşu sırasında veya bundan belli bir süre geçtikten sonra başvuru bu yöntemde yasama organı hayli etken olabilmektedir.⁽¹⁴⁷⁾

Bugün hükümet gensorular, soru mekanizması ve muhtemel güvensizlik önergelerine karşı yöntemler geliştirerek mücadele edebilmektedir. Ancak yargı bağımsızlığı ve üstünlüğünün çok iyi bir şekilde benimsendiği Fransa'da, yargıdan gelen bir karar karşısında hükümetler de çaresiz kalmaktadırlar.⁽¹⁴⁸⁾ Dolayısıyla yürütmenin faaliyetlerinde yasama organının onayını alabilmekten çok, mahkemelerle ters düşmemek daha çok önem taşımaktadır.

Almanya

Parlamente sistemin başarıyla uygulandığı bir diğer ülke de Almanya'dır. Parlamento rejimi güçlü kılacak tarihsel ve sosyal ortamın eksikliği ni gidermek amacıyla, sistem kurulurken bazı özelliklere ayrı önem verilmiştir. Bunların en başında kuvvetler ayrılığı ilkesinin istisnasız uygulan-

(144) Gvendolen M. Carter-John Herz, **Major Foreign Powers**, Harcourt Brace, Jovanovith Inc., United States of Amerika, 1978, s. 289.

(145) Adil Özkol, "Çağdaş Parlamento Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi," **A.Ü. Huk. Fak. Der.**, C. 29, 1969, s. 65.

(146) Gvendolen M. Carter vd., **a.g.e.**, s. 289.

(147) **Üstteki Kaynak**, s. 290.

(148) **Aynı yer.**

ması gelmektedir.⁽¹⁴⁹⁾ Bu ilke doğrultusunda yasama ve yürütme gücü birbirinden kesin bir şekilde ayrılmaktadır. Yasama sürecinde ilk basamağı Bundestag denilen, seçilmişlerin oluşturduğu Federal Meclis oluşturmaktadır. Yürütmeyi oluşturan hükümet başkanı ve üyeleri bu meclisten seçilmektedir.⁽¹⁵⁰⁾ Bu meclisin hükümeti denetlemesinde en önemli özelliği bünyesinde, gruplar bulundurmasıdır. Grubu bulunan bütün partiler (grup kurabilmek için 15 milletvekili gerekiyor) istedikleri her komiteye üyelerini sokabilirler ve burada hükümet çalışmaları ile ilgili olarak aktif bir şekilde çalışabilirler. Komitelerin çoğu geçicidir. Sürekli komite ise Federal Meclisin toplanmadığı zamanlarda yürütme gücünün denetlenmesi görevini yaparak çok önemli fonksiyon görmektedir.⁽¹⁵¹⁾

Federal Meclis bir alt meclis konumunda iken, üst meclisi Bundestrat denilen Federal Konsey oluşturmaktadır. Tek tek federe devlet temsilcilerinin oluşturduğu bu meclis; devletlerin nüfus oranlarına göre,⁽¹⁵²⁾ üyelerini istedikleri an her türlü komiteye gönderebilmelerinden ve buralarda söz hakkına sahip olmalarından dolayı,⁽¹⁵³⁾ yürütme gücünün denetlenmesinde belirli bir ağırlığı sahip olmaktadır.

Almanya parlamentosunda ayrıca klasik parlamenter sistemde görülen temel yasama denetimi araçlarından da yararlanma olanakları mevcuttur. Özellikle sorular ve gensorular hükümetler için sıkıntılı anlar doğurabilmektedir. Ancak krizlere neden olabilecek şekilde başbakanın görevden alınabilmesi durumu çok ağır şartlara bağlıdır. Cumhurbaşkanı'nın meclisi feshetme ve başbakanı görevden alma yetkisi yoktur. Ayrıca Federal Meclisin başbakanı görevden alabilmek için mutlak çoğunlukla yapıcı güvensizlik oyu gerekmektedir.⁽¹⁵⁴⁾ Yani mutlak çoğunluk ile görevden alınan başbakanın yerine yine aynı şekilde mutlak çoğunluk ile bir başbakanın bulunması ve hükümet kurulması gerekmektedir. Dolayısıyla bu şekilde sistem, yürütmeyi yasamaya karşı güçlü konuma getirmiştir. Günümüzde yürütmenin açık hakimiyeti kendini göstermektedir. Bugün hukuk kalıpları ya Fransa ve

(149) Esat Çam, *a.g.e.*, s. 287.

(150) Daniel Franklin- Michael Baun, **Political Culture and Constitutionalism**, M.E., Sharpe Inc., Newyork, United States of America, 1993, s. 81.

(151) Esat Çam, *a.g.e.*, s. 292.

(152) Daniel Franklin vd., *a.g.e.*, s. 81.

(153) Esat Çam, *a.g.e.*, s. 290.

(154) **Ana Britannica**, Ana Yayınları, İstanbul, 1994, C. 1, s. 434.

Almanya'da olduğu gibi yürütmenin üstünlüğünü kabul etmek durumunda ya da İngiltere'de olduğu gibi yürütmeyi yasamanın bir şubesi kabul etmek durumundadır.⁽¹⁵⁵⁾ Parlamenter sistemin geleceği açısından, yürütmenin üstünlüğünü kabul etmek durumunda kalan anlayıştan mümkün olduğunca uzak durmak gerekmektedir.

GÜNÜMÜZDE TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNDE UYGULANAN PARLAMENTO DENETİMİ TÜRLERİ

Çalışmamızın bu bölümünde daha önceki bölümlerde daha çok kuramsal nitelikte ve genel bir bakış açısı ile ele aldığımız yasama organının yürütme organı üzerinde uyguladığı denetim türlerini, teker teker ve ayrıntılarıyla ele alacağız. Ayrıntılı incelememizde, 1982 Anayasasını ve son değişiklikleriyle TBMM İç Tüzüğüne esas alacağız.

Bu bölümde ele alacağımız beş denetim yolu da, TBMM'nin hükümet üzerinde baskı aracı olarak kullandığı unsurlardandır. Meclisin bu mekanizmalarda etken olabilmesi, daha önce de belirttiğimiz gibi, yürütme organının eylem ve işlemleri hakkında bilgi elde etmesine bağlıdır. Bu noktada ilk üç sırada ele alacağımız denetim yolları bilgi almaya yönelik denetim, sonra inceleyeceğimiz meclis soruşturması ve gensoru ise hükümetin veya bir bakanın sorumluluğunu doğurabilecek denetim şeklinde sınıflandırılabilir.⁽¹⁵⁶⁾

Bu denetim yollarının yanında, ülkemizde, yasama organı yürütme organı üzerinde, başbakanın isteği üzerine kurulan bakanlar kurulunun güven tazelemek amacıyla güvenoyuna başvurusu durumunda da bir tür yasama denetimi uygulayabilmektedir. Ancak 1982 Anayasası hükümetin düşürülebilmesi için üye tam sayısının salt çoğunluğunu arayarak, bu mekanizmanın sık sık kullanılmasına engel olmuştur.⁽¹⁵⁷⁾ Ancak yasama organı elindeki böyle bir olanağı, yürütme organını kendi istekleri doğrultusunda yönlendirebilmek için, büyük çaba sarf ederek kullanmaya çalışır.⁽¹⁵⁸⁾

Ülkemizde güvenoyu mekanizmasının ikinci bir şekli de, bakanlar kurulu listesinin Cumhurbaşkanıca onaylanıp, hükümetin kurulduğu anda gerçekleşir. Kurulan hükümet yasama organından onay almak için başvuru da bulunur. Salt çoğunlukla hükümetin kuruluşu tamamlanabilir veya ip-

(155) Adil Özkol, **a.g.m.**, s. 47.

(156) Erdal Onar, "1982 Anayasasında.....", **a.g.m.**, s. 32.

(157) **Üstteki Kaynak**, s. 41.

(158) Vincenzo Miceli, **a.g.e.**, s. 90.

tal edilebilir. Bu durumda güvenoyu mekanizmasının denetim boyutu daha açık bir şekilde ortaya çıkar. Yasama organı güvenoyu vermez ise, denetimin, sadece yapılmışlar için değil yapılacaklar ve bunda rol oynayacak kişiler için de uygulanabileceği boyutu gündeme gelir.⁽¹⁵⁹⁾

Soru

Çalışmamızın önceki bölümlerinde de belirttiğimiz gibi yasama organının yapmış olduğu siyasal denetimde ilk sırayı soru yöntemi almaktadır. Bu denetim yolu, esasında, hükümetin faaliyetlerinin eleştirilmesi veya izlenecek politikaların öğrenilmesi ya da hükümet tarafından alınacak tedbirlerin gerekçelerinin belirlenmesi amacıyla Meclis üyelerinin bir bakana ilettiği istekten ibarettir.⁽¹⁶⁰⁾ Bu mekanizma sayesinde yürütme organı, sürekli olarak faaliyetlerinde dikkatli olmak zorunda bırakılmaktadır.⁽¹⁶¹⁾

Günümüzde soru mekanizmasının iki temel amacı olduğu kabul edilmektedir. Bunlar arasında bilgi elde etmek ikinci derecede önemlidir. Milletvekilleri açısından esas önemli amaç, her hangi bir faaliyetin gerçekleştirilmesi için bu yol aracılığı ile ilgililer üzerinde baskıda bulunmaktır.⁽¹⁶²⁾ Sorunlar hakkında bilgi sahibi olan ve çözüme yönelik faaliyetlerde de söz sahibi olanlar bakanlar olduğu için, bu tür baskılar da bakanlar üzerinde uygulanmaktadır.⁽¹⁶³⁾

Soru yöntemi, partiler arası siyasi mücadelelerde de önemli bir olanak olarak kullanılabilmektedir. Ayrıca, Meclisteki tecrübeli - tecrübesiz bütün milletvekilleri bu mekanizmayı, kendilerine ve sorunlarına dikkat çekmek ve partilerine puan kazandırmak amacıyla kullanmaktadırlar.⁽¹⁶⁴⁾

Bu amaçlar için kullanılan soru mekanizması, genelde parlamento içerisinde belirli faaliyetler ile ilişkilendirilerek çalıştırılır. Söz konusu bu

(159) Üstteki Kaynak, s. 40.

(160) Vincenzo Miceli, a.g.e., s.121.

(161) Turan Güneş, Parlamenter Rejimin....., a.g.e., s. 66.

(162) Andrew Adonis, **Parliament Today**, Manchester University Press, England, 1990, s. 86.

(163) Paul Silk- R. Walters, **How Parliaments Works**, Longman Inc., United States of America, 1987, s. 181.

(164) Andrew Adonis, a.g.e., s. 86.

faaliyetlerle ilgili acil çözülmesi gereken sorunlar, ⁽¹⁶⁵⁾ bu denetim yolunun önemini daha da artırmaktadır. İyi hazırlanmış soru önergeleri, mekanizmaya güç kazandırabilmektedir. Bu olumlu yönüne karşın, soru önergelerinin usul boşluklarından dolayı yanıtlanmalarının uzun süre alması, bu denetim yolunun olumsuz özellikleri arasında sayılmaktadır. ⁽¹⁶⁶⁾

Genel olarak bu denetim yolunun bulunduğu parlamentoların çoğunda sorular yazılı ve sözlü olmak üzere iki şekilde sorulur. İngiliz parlamentosunda benzerlerine göre, bu konuda biraz daha ayrıntılı düzenlemeler yapılmıştır. Yazılı normal soru, sözlü soru, Başbakana soru ve özel hatırlatma soruları olmak üzere dörtlü bir sınıflandırma mevcuttur. Ayrıca yazılı ve sözlü yanıtlar için de sorular sorulabilmektedir. ⁽¹⁶⁷⁾ Ancak İngilizler ilginç bir uygulama ile bu denetim yolundan yararlanmayı da ücrete tabi tutmuşlardır. Sözlü sorular için 65 pound, yazılı sorular için 40 pound ödeme yapmak gerekmektedir. ⁽¹⁶⁸⁾ Dolayısıyla milletvekilleri yazılı soru yöntemine daha çok ilgi göstermektedirler. Ayrıca bu ülkede denetim yolunun etkenliğini artırmak ve kısıtlı zamanı daha iyi değerlendirmek amacıyla sözlü soru ve yanıtların süresi çok kısa tutularak, ek açıklamalar için basılı yayınlardan yararlanılması özendirilmektedir. ⁽¹⁶⁹⁾

Denetim yolları arasında soru mekanizmasının başarıyla işletilebilmesi için bazı kurallara uymak gerekmektedir. En başta sorunun amacı; belirli konularda baskıda bulunmaktan çok, kişileri araştırmaya yönlendirmek olmalıdır. Sorunun konusu mutlaka ilgili bakanın sorumluluk alanı ile ilgili olmalıdır. ⁽¹⁷⁰⁾ Parlamenter doktrini en iyi kullanan sistemler, bakanların kendi denetim alanlarında ve yönetimlerinde olmayan ya da yasama organının başka organları görevli kıldığı alanlarla ilgili olarak, yöneltilen sorulara yanıt verme zorunluluklarının olmadığını belirtmektedir. ⁽¹⁷¹⁾

(165) A. H. Hansen-H. Wiseman, **Parliament at Work**, Stevans Sons Ltd., London, Great Britain, 1962, s. 68.

(166) Turgay Ergun-A. Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara, 1982, s. 324

(167) Ayr. İçin bkz., Paul Silk- R. Walters, **a.g.e.**, s. 184-200.

(168) **Üstteki Kaynak**, s. 199.

(169) David M. Olson, **Democratic Legislative Institutions**, M.E. Sharpe Inc., United States of America, 1994, s. 91.

(170) Helen Irvin- A. Kennon, "Evolving Rules", **Parliamentary Questions**, Ed. M. Franklin-P. Norton, Clarendon Press, Newyork, United States of America, 1993, s. 32

(171) Geoffrey Cumberlege, **Government and Parliament**, Oxford University Press, Great Britain, 1954, s. 256.

Soru mekanizmasının başarılı bir şekilde yürütülebilmesi için soru ve yanıtının aynı dönem içinde olmasına da dikkat edilmelidir.⁽¹⁷²⁾ Ayrıca sorular, ilgisiz ve yanıtlanması çok zor olan konuları içermemelidir.

Günümüzde soru mekanizması yukarda saydığımız olumsuz özellikleri taşımaya devam etmektedir. Bundan dolayı da çok eleştiri almaktadır. Eleştiriler doğrultusunda birçok ülke soru yönteminin işleyiş sürecini değiştirmeye çalışmaktadır. Ancak tartışmalar halen sürmektedir. Devam eden tartışmalar, bu denetim yolunun 21. yüzyılda alacağı şekli belirleyecektir.⁽¹⁷³⁾ Bu yeni durumda elbette olumsuz özellikler giderilmeye çalışılacaktır. Ancak temel amaç olan bilgi alma fonksiyonuna ne derece yaklaşılabileceği hususu,⁽¹⁷⁴⁾ denetim yolunun geleceğine umutlu bakanları endişelendirmektedir.

Bütün olumsuz özelliklerine rağmen soru mekanizması, özellikle tecrübesiz milletvekilleri tarafından ilgi görmeye devam etmektedir. Milletvekilleri bu yolu ne kadar sık ve etkili kullanırlarsa, o derece ün kazanmakta ve kendilerini ispat etme fırsatı bulabilmektedirler.⁽¹⁷⁵⁾ 1982 yılında İngiltere'de Folkland savaşı sırasında, Avam Kamarasında, savaşla ilgili olarak izlenen politikalar hakkında yoğun bir şekilde soru soran ve sorunu gündemde tutmayı başaran genç bir milletvekili, hükümeti yönlendirebilmeyi başarak, bu denetim yolunun ne kadar etkili olabileceğini çok iyi bir şekilde göstermiş, ayrıca kendi siyasi hayatının geleceği açısından da çok olumlu adımlar atmıştır.⁽¹⁷⁶⁾ Muhalefetten bir milletvekilinin bu mekanizmayı bu derece başarılı kullanmasına rağmen, yapılan bir ankette, muhalefet milletvekillerinin %35'i bu denetim yolunu başarılı bulmuşlardır. Bu oran iktidar milletvekillerinde %60'a kadar çıkmaktadır.⁽¹⁷⁷⁾

Ülkemizde, daha öncede belirttiğimiz gibi parlamentolu siyasi hayatımız, siyasal denetim yollarının, bazı dönem başarılı, bazı dönem ise başarısız örnekleri ile doludur. Özellikle tek parti döneminde, muhalefetin etkili

(172) Helen Irwin, *a.g.e.*, s. 32.

(173) Phipp Norton, "Questions and the role of the Parliament", **Parliamentary Questions**, Ed. M. Franklin-P. Norton, Clarendon Press, Newyork, United States of America, 1993, s. 207.

(174) Paul Silk, *a.g.e.*, s. 198.

(175) **Üstteki Kaynak**, s. 199.

(176) Andrew Adonis, *a.g.e.*, s. 92.

(177) **Üstteki Kaynak**, s. 93.

olamamasından dolayı, bu denetim yolu fazla kullanılmamıştır. 1946 yılından sonra kullanım sıklığı artan bu yöntem, hükümetin uygun görmesi sonucu çözüme ulaşılabilmesi, çift taraflı konuşmalar haline dönüşebilmesi, sıkıcı olması gibi nedenlerden dolayı, bir türlü İngiltere vb. ülkelerdeki etkinlik ve verimlilik seviyesine ulaşamamıştır.⁽¹⁷⁸⁾

Ülkemizde 1950'li yıllarda tamamen amaç dışı kullanılmaya başlanan bu denetim yolu, Meclisi de yoğun bir şekilde uğraştırmaya başlayınca, İktidar partisi kendisine rahat hareket edebilme olanağı yaratabilmek amacıyla, 1957 Meclis İç Tüzüğünde değişiklikler yapmıştır. Bu değişikliklere göre, soru görüşmeleri için haftada bir gün ve bir saat belirlenmiştir.⁽¹⁷⁹⁾ Tabi ki bu durum mekanizmanın işleyiş yollarını hemen hemen kapatmıştır. Dolayısıyla muhalefet, hükümeti bir sorun hakkında derinlemesine araştırma yapmaya zorlayamamış, yanlışlıkların üzerine gitmeye fırsat bulamamıştır.⁽¹⁸⁰⁾ Mekanizmanın gerçek anlamda bilgi edinme amacına olanak tanıyabilmesi için yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bunun dışındaki ikincil derecedeki amaçlar için gensoru mekanizmasını çalıştırmak, karşılıklı tartışmalar açısından genel görüşme yöntemini yerleştirmek yararlı olacaktır.⁽¹⁸¹⁾

Bugün TBMM'de biraz önce bahsettiğimiz sorunlar kısmen giderilmiş durumdadır. Meclis içinde demokratik bir ortam oluşturulmaya çalışılmaktadır. Soru mekanizması da bu ortamda milletvekillerinin en fazla rahat ettiği denetim yoludur.

1982 Anayasasının 98. maddesi ikinci fıkrası bu denetim yolunu düzenlemektedir. Bu fıkra da soru önergesi ile siyasi denetimin tanımı yapılmaktadır. Uygulamaya yönelik ayrıntılı düzenlemelerin ise İç Tüzükte belirtildiği maddenin gerekçesinde ifade edilmektedir.⁽¹⁸²⁾ Anayasa da geçen tanımda soru denetiminin yazılı ve sözlü olarak yapılabileceği belirtilmektedir. Buradan da anlaşıldığı gibi denetim türünde ikili bir ayrıma gidilmiştir. İngiltere'de olduğu gibi dörtlü bir sınıflandırma mevcut değildir. Sözlü soruların, ilgili bakan ya da başbakan sorun hakkında Meclis ve kamuoyu

(178) Bahri Savcı, "Türkiye'de Yürütme Organı", **Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Armağanı**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1978, s. 42.

(179) Tahsin Bekir Balta, Türkiye'de Yasama.....**a.g.e.**, s. 51.

(180) Bahri Savcı, " Gensoruların Reddi ve Murakabenin Sahibi Üzerine", **A.Ü. SBF Der.**, C. 13, No.3 Eylül 1958, s. 259.

(181) Tahsin Bekir Balta, Türkiye'de Yasama....., **a.g.e.**, s. 51.

(182) Acar Örnek, **Kamu Yönetimi**, İstanbul , 1991, s. 251.

önünde açıklama yapmaya zorlandığından dolayı,⁽¹⁸³⁾ yazılı soruya göre üstünlüğü açıktır. Yazılı soruda ise bir yazılı önerge hazırlamak gerekmektedir. İç Tüzük hükümlerine göre hazırlanan bu önergede milletvekilinin kişisel görüşü öne sürülmektedir. Bundan dolayı hazırlanışı çok kolaydır.⁽¹⁸⁴⁾ Ancak yazılı olarak düzenlenme süreci, diğer ülkelerde olduğu gibi ülkemizde bu denetim yolunun işletilmesi için uzun süreler harcanmasını gerektirmektedir.

Bugün TBMM'de soru mekanizması, 1982 Anayasasının 98/2. maddesi doğrultusunda uygulanmaktadır. Bu fıkra "Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak yanıtlandırılmak üzere, başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir" şeklinde tanımlı yapılan bu mekanizmanın, ayrıntılı işleyişi 1973 yılında çıkarılan ve bugün de yürürlükte bulunan değişik TBMM İç Tüzüğü ile düzenlenmiştir. İç Tüzüğün 96. maddesi de soruyu, "kısa, gerekçesiz ve kişisel görüş öne sürülmeksizin, kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen, bir önerge ile hükümet adına sözlü veya yazılı olarak yanıtlandırılmak üzere, başbakan veya bakanlardan açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir" şeklinde tanımlamaktadır.

1961 Anayasası da 88. maddede soru yöntemini tanımlamaktan kaçınmış, yalnızca bu olanağın her iki meclisin yetkileri arasında olduğu belirtilmiştir. Ayrıntılı düzenleme İç Tüzükte gösterilmiştir.

Böyle bir çalışmada bizim için asıl önemli olan, ayrıntıları içeren en son İç Tüzük hükümleridir. İç Tüzük 96. maddede soru yönteminin tanımlı yapıldıktan sonra, soru metinlerinin 100 kelimeyi geçemeyeceği, bu metinlere belge eklenemeyeceği de belirtilmiştir. Böyle bir sınırlamanın konması oldukça isabetli olmuştur. Böylelikle soru önergelerindeki gereksiz açıklamalar azaltılmıştır. Bunun dışında İç Tüzük 97. maddede üç sınır daha belirtilmiştir. Buna göre başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan konular, yalnızca amacı görüş olmaktan ibaret sorular ve konusu daha önce Başkanlığa verilen gensoru ile aynı olan soru önergeleri Meclis Başkanlığına kabul edilmemektedir.⁽¹⁸⁵⁾ Başkanlık uygun gördüğü önergeleri gelen kağıtlar listesinde yayımlamakta ve Başbakanlığa ya da ait olduğu bakanlığa göndermektedir. Bu önergelerden sözlü sorular için olanları, Başbakanlık veya ilgili bakanlığa sevk tarihinden itibaren 5 gün içinde gündeme alınır. Gündeme alınan önergeler için, Danışma Kurulunun önerisi ve Genel

(183) Aynı yer.

(184) TBMM, 1982 Anayasasında....., a.g.e., s. 26.

(185) Üstteki Kaynak, s.230.

Kurulun onayı ile, zorunluluklar hariç olmak üzere, haftanın en az iki gününde, birleşimin başında ve birer saatten az olmamak koşuluyla belirli bir süre ayrılır. Bu süre içinde görüşülen önergeler için yanıt süresi 5 dakikadır. İkinci bir açıklama gerekirse bunun için de 5 dakikalık bir sınırlama mevcuttur. Soru önergesini veren milletvekili Genel Kurul salonunda bulunmasa bile, önerge yanıtlanabilir. Benzer konularda verilen birden fazla soru önergesi, Hükümet adına yanıt verecek olan Bakanın, Meclis Başkanlığının ve Genel Kurulun bilgisi dahilinde, çok sayıda soru önergesini, gündem sırasını dikkate almadan ve birleştirerek yanıtlayabilme hakkı mevcuttur. Özellikle Meclisimizde çok sık görüldüğü gibi üç birleşim içinde yanıtlandırılmayan sözlü soru önergeleri yazılıya çevrilir ve aynı birleşim içinde önerge sahibine 5 dakikayı geçmemek üzere bir eleştiri konuşması yapma hakkı tanınır.⁽¹⁸⁶⁾

Sözlü soru önergeleri bu süreçten geçerken, yazılı soru önergeleri için biraz daha farklı bir süreç söz konusudur. Yazılı soru önergelerinin yanıtları Meclis Başkanlığı tarafından önerge sahibine iletilir. Ayrıca yanıt ilgili birleşim tutanağının arkasına da eklenir. Yazılı soru önergesi sisteminin etkinliğini artırmak amacıyla, yanıt verme süresi 15 gün ile sınırlandırılmıştır. Ayrıca bu süre şartına uyulmadığı takdirde Meclis Başkanlığınca ilgili bakanın dikkati çekilir. Ancak bu durum da önergenin yanıtlanması için yeterli olmayabilir. Bu durumda, yani önergenin ilgili olduğu bakanlığa gönderildiği tarihten 15 gün içinde yanıtlandırılmaması üzerine gönderilen dikkat çekme yazısına rağmen 10 gün içerisinde de yanıtlamaya yönelik her hangi bir girişimde bulunulmaması halinde, bu durum gelen kağıtlar listesinde duyurulur.⁽¹⁸⁷⁾ Bu şekil bir yaptırım oldukça etkisizdir. Çünkü gelen kağıtlar listesinin kamuoyuna fazlasıyla açık olmaması nedeni ile önergeye yanıt vermeyenlerin itibar kaybına uğraması da sağlanamamaktadır. Ayrıca Hükümete, gerekli bilgilerin derlenebilmesi için, önergelere verilecek yanıtları 30 gün geciktirebilme hakkının da tanınmış olması, sistemin işleyişinde etkinlik sağlayabilme yollarını tıkamaktadır.

Genel Görüşme

Belirli bir konu ile ilgili olarak Mecliste tartışma yapılmasından ibaret olan Genel görüşme, aynı soru denetiminin Anayasada genel, İç tüzükte ayrıntılı tanımlandığı gibi ele alınmıştır. 1982 Anayasasının 98. Maddesinin dördüncü fıkrasında, 'toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, TBMM Genel Kurulunda görüşülmesidir' şeklinde tanımlanmak-

(186) TBMM İç Tüzüğü, M. 98.

(187) Üstteki Kaynak, M. 99-100.

tadır. Ayrıntılı düzenleme ise Meclis İç Tüzüğünde yapılmıştır. İç Tüzüğün 101. Maddesinde Anayasadaki tanımın aynısı tekrarlanmış, Madde 102'de ise genel görüşmenin açılması açıklanmıştır. Buna göre genel görüşme açılması, Hükümet, siyasi parti grupları veya en az 20 milletvekilinin istekleri doğrultusunda olabilmektedir. İstek bir önerge ile yapılmakta ve gelen kağıtlar listesine Meclis Başkanlığı tarafından konup, yayınlanmaktadır. Verilecek olan önerge 500 kelimeyi geçmemelidir. Eğer geçecek olursa önergenin özeti, asıl metine eklenir ve Genel Kurulda bu özet okunur. Genel görüşme önergesinin Genel Kurulda görüşülmesi sırasında, önerge sahibi ve onun göstereceği diğer bir imza sahibi söz alır.⁽¹⁸⁸⁾ Genelde ısrarlı bir şekilde önerge veren milletvekilleri bu görüşmelerde söz alırlar ve verdikleri önergeleri savunan hararetli konuşmalar yaparlar. Konuşmalar sonrası oylamaya geçilir. İşaretle yapılan oylama sonucu genel görüşme açılmasına karar verilir ise, görüşmenin yapılacağı gün, özel bir gündem halinde Danışma Kurulunca belirlenir. Yalnız bu gün için de sınırlar söz konusudur. Görüşme açılmasına karar verildiği günden sonra 2 gün içinde ve 7 gün sonrasında, genel görüşme yapılamaz.⁽¹⁸⁹⁾ Buradaki 7 günlük sınır görüşme kararı alındıktan sonra, Genel Kurulda yapılacak olan görüşmenin süruncemede kalmaması açısından oldukça yararlıdır. Böylelikle sorunlar güncelliğini yitirmeden Meclis Genel Kurulunda tartışılma fırsatı yakalanmaktadır.

Genel görüşme yöntemi, etkenlik açısından soru ile gensoru mekanizması arasında kalan bir siyasi denetim yoludur. Sonucunda herhangi bir siyasi sorumluluk doğurmayan genel görüşme, bütün milletvekillerine tartışmalara katılabilme fırsatını vermesi ve soru yönteminde görülen ikili tartışmaları devre dışı bırakması açısından olumlu fonksiyonlar görür. Meclisin ilgisini diğer denetim yollarına göre daha fazla çeker.⁽¹⁹⁰⁾ Bu yönüyle genel görüşme yöntemine bazı ülkelerde "görüşmeli sözlü soru" da denilmektedir. Genelde parlamentolarda çoğunluğun iktidar olduğu ve kolaylıkla gensoru mekanizmasını çalıştırmaya yanaşmayacakları düşünüldüğünde, genel görüşme mekanizmasının muhalefetin eleştirilerine fırsat tanınması açısından da olumlu bir yönü vardır.⁽¹⁹¹⁾ Genel görüşme sonrasında oylama da yapılmamasından dolayı siyasetten kaynaklanan gerilim oldukça düşük kalmaktadır. Görüşmeler sonrasında oylama yapılmassa da, bazen, Kıbrıs, Bosna

(188) TBBB İç Tüzüğü, a.g.e., M. 102.

(189) Üstteki Kaynak, M. 103.

(190) Ergun Özbudun, "Parlamentar rejimde.....", a.g.e., s. 52.

(191) Şeref İba, a.g.e., s.24.

Hersek sorunlarında olduğu gibi Genel Kurul içerisinde fikir birliği sağlandığı takdirde alınan kararlar bildiri halinde yayınlanmaktadır.⁽¹⁹²⁾ Genel görüşme önergelerinin etken bir siyasi denetim sistemine ortam hazırlamasında, biraz önce bahsettiğimiz gibi görüşmeler sonrası bildiriler yayınlanarak ilgili sorunların çözümüne katkı sağlanması rol oynamaktadır. Ayrıca önergelerin kabul edilme oranları da Meclisin bu konuya gösterdiği hassasiyeti vurgulamaktadır. 1960-1995 yılları arasında verilen 301 genel görüşme önergesinin 70 tanesi kabul edilmiş ve kabul edilme oranı %23'te kalmıştır. Bu oran 19. yasama döneminde %59'a kadar yükselmiştir. 20. yasama döneminde bu oran, gündemde olan 23 önerge dışarıda bırakılırsa, şu an için %22 düzeyindedir. Kalan 23 önergenin gündeme alınıp alınmamasına göre bu rakam şekillenecektir.

Meclis Araştırması

Herhangi bir konuda bilgi edinilebilmesi için yapılan bir inceleme olduğundan, bu araştırmanın daima ve mutlaka Bakanlar Kurulunun faaliyetleriyle de ilgili olması aranmaz. Bu amaç için kurulan Meclis Araştırma Komisyonu ancak bilgi toplamakla yetinmek zorundadır.⁽¹⁹³⁾

Yasama organının yürütme gücü üzerinde denetim uygulaması demokrasinin kesintiye uğradığı dönemlerde de devam etmiştir. Örneğin 1960 yılında askeri müdahaleyi gerçekleştiren Milli Birlik Komitesi yaptığı düzenlemelerle, başbakanı, bakanları her zaman için denetleyebilme olanağını elde etmiştir. Gerekğinde söz konusu kişilerden yazılı ve sözlü bilgi isteyebilme ve sorunlu konularda meclis içinde araştırma-soruşturma komisyonları kurabilme haklarına da sahip idi. MBK ayrıca bu komisyonların yetkilerini, kuruluş esaslarını ve görevlerini belirleme ayrıcalığına da sahipti.⁽¹⁹⁴⁾

Çalışmamızın bu bölümünde esas aldığımız 1982 Anayasası ve TBMM İç tüzüğü meclis araştırması yolu ile siyasi denetimi ayrıntılı olarak düzenlemiştir. Soru ve genel görüşme yöntemlerinde olduğu gibi bu yöntemi de, 1982 Anayasası tanımlamakla yetinmiş, ayrıntılı düzenlemeyi Meclis İç tüzüğüne bırakmıştır. Anayasanın 98. Maddesi 3. Fıkrasına göre, meclis araştırması "belli konuda bilgi edinmek için yapılan incelemeden" ibarettir. Meclis İç tüzüğünün 104 ve 105. Maddeleri ise konuyu ayrıntılı düzenlemiştir. 104. Madde, araştırma önergeleri için, genel görüşme önergelerinde

(192) Üstteki Kaynak, s. 78.

(193) Server Tanilli, Devlet....., a.g.e., s. 386.

(194) Nuri Öztuğ, TBMM'nin Başbakan ve Bakanlar Üzerindeki Yargısal Denetimi-Meclis Soruşturması, TODAİE, Ankara, 1976, s. 7.

bulunan sınırlamayı getirerek, 500 kelimedenden fazla önergelerin özetlerinin asıl metne eklenmesi gerektiğini belirtmektedir. Aynı madde açılma sürecinde genel görüşme açılmasındaki işlemlerin aynen takip edileceğini de göstermektedir. Ayrıca meclis araştırma önergesi sonucunda kurulacak bir araştırma komisyonunun hazırlayacağı rapor için, Genel Kurulda genel görüşme yapılacağı da, bu maddenin getirdiği diğer bir hükümdür. İç tüzüğün 105. Maddesi de meclis araştırma önergesinin kabul edilmesinden sonra kurulacak olan ve asıl önemli fonksiyonları göreceк olan meclis araştırma komisyonunun çalışma usullerini ve yetkilerini düzenlemektedir. Buna göre, seçilecek komisyonun üye sayısı, çalışma süresi ve gerektiğinde Ankara dışında da çalışıp çalışmayacağı hususları Genel Kurulca belirlenir. Normal süre olan 3 ay içerisinde çalışmasını bitiremeyen komisyonlara ek bir aylık süre verilebilir. Bu süre içerisinde de çalışma tamamlanamaz ise, 15 gün içerisinde tamamlanamama nedenleri ve varılan sonuçlar ile ilgili olarak Genel Kurulda bir genel görüşme yapılır. Yeni bir komisyon bile kurulabilir. Komisyon çalışmalarını sürdürürken, gerekli hallerde ilgili kurum ve kuruluşlardan uzman isteyebilir. Komisyon, bakanlıklarla genel ve katma bütçeli dairelerden, mahalli idarelerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden, TRT'den, kamu iktisadi teşebbüslerinden, özel kanun ile veya özel kanunun verdiği yetkiye dayanılarak kurulmuş banka ve kuruluşlardan, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ve kamu yararına çalışan derneklerden bilgi istemek ve buralarda inceleme yapmak, ilgililerini çağırıp bilgi almak yetkisine sahiptir. Yetkileri bu kadar fazla olan komisyonların çalışma alanlarını sınırlayan tek husus, devlet sırları ile ticari sırların meclis araştırmasının kapsamı dışında bırakılmış olmasıdır. Araştırma önergelerini de incelerken göreceğimiz gibi, meclis araştırma önergelerinin bir kısmı, ilgili oldukları alanın devlet sırrı ve ticari sır kapsamına giriyor gerekçesi ile kabul edilmemiştir.

Meclis araştırması ile ilgili olarak yapılan eleştirilerden bir tanesi de komisyonların çalışma sürelerinin belirginleştirilememesi sonucu komisyon çalışma sürelerinin ve raporların hazırlanmasının çok uzun sürebilmesi- dir. Bu olumsuzluğu ortadan kaldırabilmek için İç tüzüğün ilgili maddesine, 16-05-1996 tarihinde yapılan değişiklik ile araştırma komisyonlarının çalışma sürelerinin en fazla 4 ay olabileceği hükmü eklenmiştir.⁽¹⁹⁵⁾ Böylelikle zamandan tasarruf sağlanması yolu açılmış ve araştırma komisyonlarının sık sık süre uzatımı talebinde bulunarak araştırma konusunun güncelliğini yitirmesine neden olmaları engellenmiştir.

(195) Şeref İba, a.g.e., s. 93.

Meclis Soruşturması

Meclis soruşturması, yasama organının, görevlerini yaparken kendisine faydalı olacak bilgileri toplamak amacıyla soruşturmada bulunmasıdır. Bundan dolayı soruşturma yetkisi yasama organının temel yetkilerini kullanmasına olanak tanıyan yardımcı bir yetkidir.⁽¹⁹⁶⁾ Bu yetkinin temelinde de yasama organının bilgi edinme hakkı bulunmaktadır. Yasama organları güçlü, halkın saygı ve güvenini kazanmış bir konumda kalabilmeleri için bilgi edinmenin yanında olumsuzlukları giderebilmek için derinlemesine araştırma yapmaları gerekmektedir.⁽¹⁹⁷⁾ Daha önce belirttiğimiz gibi yasama organları bilgi elde etme olanağını soru yöntemi ile sağlarken, derinlemesine araştırmayı meclis araştırması aracılığı ile sağlamaktadır. Ancak bazen öyle durumlar olmaktadır ki derinlemesine bilgi elde etmek bile yetmemektedir. Yasama organı böyle durumlarda sorumluları cezalandırma yolunu tercih etmektedir. İşte bu durumda siyasal sonuçları açısından önemli sonuçlar doğurabilecek meclis soruşturması yöntemine başvurulabilir.

Meclis soruşturması yöntemi ülkemizde siyasi denetim aracı olarak gelişmemiştir. Genelde hükümet üyeleri hakkında cezai ve mali sorumluluğu sağlamak amacıyla uygulanmıştır.⁽¹⁹⁸⁾ 1961 anayasası dönemine dek meclis araştırmasını da kapsayacak şekilde uygulanan bu yöntem, gerekli değişiklik yapılmasına rağmen 1961-1965 yılları arasında Dahili Nizamname geçerli olduğundan aynı şekilde uygulanmaya devam edilmiştir.⁽¹⁹⁹⁾ Bu dönemde yapılan araştırmalara baktığımızda meclis soruşturmasının üç şekilde ele alındığı görülmektedir. Buna göre sadece seçim tutanaklarının incelenmesi amacıyla yapılan seçim soruşturması, ülkenin sosyal, ticari, vb. durumu hakkında yasama organının bilgi edinmesini sağlayan yasama soruşturması ve doğrudan hükümetin denetimi amacını taşıyan siyasi soruşturma şeklinde bir ayırım yapılmaktaydı.⁽²⁰⁰⁾ 1965 yılına dek devam eden bu durum bu tarihten sonra anayasal açıdan 1961 Anayasasında belirtilen meclis araştırması ve meclis soruşturması ayırımının uygulanması ile son bulmuştur.

(196) Ergun Özbudun, "İngiltere ve Amerika'da.....," **a.g.m.**, s. 70.

(197) Ergun Özbudun, "İngiltere'de.....," **a.g.m.**, s. 219.

(198) Tahsin Bekir Balta, "Türkiye'de Yürütme.....," **a.g.e.**, s. 46.

(199) Nuri Öztuğ, **a.g.e.**, s. 3.

(200) Tahsin Bekir Balta, "Türkiye'de Yürütme.....," **a.g.e.**, s. 69.

1961 Anayasasına göre meclis soruşturması açılabilmesi için bir üyenin başvurması yeterli görülmüştür. Kısmi yargısal diyebileceğimiz bir mekanizmanın harekete geçirilmesi açısından başvurunun kolaylaştırılması gayet olumlu olmuştur. Ancak bu şekilde mekanizmanın amaç dışı kullanımının yolu açılmıştır. (201)

Meclis soruşturması yöntemi çok etkili bir denetim mekanizması olmasına rağmen bu yola her zaman başvurulmaz. Dolayısıyla soruşturma konularının az olması sorunların daha ayrıntılı incelenmesini gerektirir. Eğer sık sık ve çok sayıda meclis soruşturması yöntemine başvurulursa, sorunların çözümü daha da karmaşıklaşır ve çözümler uzar, sorunlar güncelliğini kaybeder. (202) Bu nedenlerden dolayı hukukçular bu yöntemle sık başvurulmasını uygun görmezler. Ayrıca günümüze dek yaşanan deneyimler, meclis soruşturması amacıyla yasama organı içerisinde kurulan komisyonların objektif davranmadıklarını, parti çıkarları doğrultusunda hareket ettiklerini, hatta skandallara bile neden olabildiklerini göstermiştir. (203) Ayrıca meclis soruşturmaları ile ilgili olarak siyasi parti gruplarında görüşme yapılamayacağı ve karar alınamayacağı şeklindeki anayasa kuralına yeterli derecede uyulmamasından dolar (204) bu olumsuzluklar artma eğilimindedir.

Meclis soruşturması bu olumsuz özellikleri taşımasına rağmen siyasi sorumluluk taşıdığından dolayı ülkemizde çok rağbet görmüştür. Demokrasinin kesintiye uğradığı 12 Eylül döneminde bile bu mekanizmanın kullanılmasından çekinilmemiştir. Milli Güvenlik Konseyinin kurduğu hükümetlerde görev alan iki bakan hakkında görevi ihmal ve kötüye kullanma suçlarından soruşturma açılmış, Geçici 15. Maddenin buna engel teşkil ettiği itirazlarına rağmen, işlenen suçların kişisel tasarruflarla ilgili olması ve Geçici 15. Maddenin getirdiği sorumsuzluk hükmünden yararlanabilmek için Bakanlar Kurulu kararının gerekiyor olması nedeniyle söz konusu kişiler hakkında meclis soruşturması açılmış ancak Komisyon çalışmaları sonrasında Yüce Divana sevk kararına gerek duyulmamıştır. (205)

Meclis soruşturmasının diğer denetim yollarına göre daha etkili olmasının nedenlerinden bir tanesi de, soruşturma için kurulan komisyonun

(201) Üstteki Kaynak, s. 7.

(202) Vincenzo Miceli, a.g.e., s. 122.

(203) Tahsin Bekir Balta, "Türkiye'de Yürütme.....", a.g.e., s. 69.

(204) Turgay Ergun-A.Polatoğlu, a.g.e., s. 327.

(205) Turgut Tan, "1982 Anayasasının Geçici 15. Maddesi Üzerine," İlhan Öztürk'a Armağan, A.Ü. SBF Dergisi, C. 49, No:1-2, Ocak- Haziran, 1994, s. 385.

önemli yetkilere sahip kılınmasıdır. Komisyonun gerektiğinde yaptırım uygulayabilme hakkına sahip olması, istendiğinde sorunların çok kolay çözülebilmesi yolunu açmıştır.⁽²⁰⁶⁾ Ülkemiz dahil parlamenter sistemin uygulandığı devletlerde, meclis soruşturması amacıyla kurulan komisyonların çok başarılı çalışmalar yaptıkları görülmüştür. İzlenen temel politikalarla ilgili olarak yapılan çalışmalar ve skandalların çözümüne yönelik incelemeler büyük boyutlara ulaşan sorunların çözümünde etkili olabilmektedir. Örneğin Amerika Birleşik Devletlerinde Watergate Skandalını araştıran komisyon sorunlarla ilgili derinlemesine araştırma yaparak kamuoyunu bilgilendirmiş, yasama organına önemli bilgiler sunmuştur.⁽²⁰⁷⁾ Komisyonların çalışma alanları ülkeden ülkeye değişiyor olmasına rağmen, genel eğilim Komisyonların çalışma alanlarını fazla sınırlamamak şeklindedir. Amerika'da Vietnam savaşının olduğu dönemde Kongrede kurulan Fullbright Soruşturma Komisyonu aktif rol oynayarak, kritik dönemlerde ülkenin dış politikasının kendi istekleri doğrultusunda şekillenmesini sağlamıştır.⁽²⁰⁸⁾ Bu ülkede komisyonlara olan ilginin fazlalığından dolayı farklı alanlarda da komisyonlar kurulabilmektedir. Yürütme organına verilen ödeneklerin uygun kullanılıp kullanılmadığı, uluslararası anlaşmaların onaylanmasının gerekçeleri, üst düzey görevlilerin atanmaları ve yasama organının kendi isteğiyle belirleyeceği diğer alanlarda araştırma ve soruşturma komisyonları kurulabilmektedir.⁽²⁰⁹⁾

Komisyonlar bu şekilde başarılı çalışmalar yaparlarken aynı durum maalesef her ülke için geçerli olmuyor. Özellikle ülkemizde Komisyonların kuruluşunda ve çalışmasında büyük sorunlar yaşanmaktadır. Siyasal partiler yeterli sürede adaylarını belirlemezlerken, belirlenen adaylar bir araya geldiklerinde görev dağılımını bile siyasal çekişmelerden dolayı yapamamaları, komisyonların başarısız olmalarına yol açıyor.⁽²¹⁰⁾

Meclis Soruşturması yönteminin, diğer denetim yollarında olduğu gibi, halkı aydınlatmak açısından da önemli fonksiyonları vardır. Komisyonların çalışmaları sonrasında kamuoyunda sağlanan rahatlama, yürütme organına karşı halkın güvenini de artırmaktadır. Soğuk savaş döneminde Amerikan Kongresinde komünist sızmalarla ilgili olarak kurulan bir soruşturma komisyonu, elde ettiği bulguları kamuoyuna sunarak, halkın güvenini

(206) Ergun Özbudun, "İngiltere'de.....," **a.g.m.**, s. 220.

(207) David M. Olson, **a.g.e.**, s. 60.

(208) **Üstteki Kaynak**, s. 61.

(209) Bahri Savcı, Türkiye'de Yürütme....., **a.g.e.**, s. 55.

(210) Nuri Öztuğ, **a.g.e.**, s. 130.

kazanmıştır.⁽²¹¹⁾ Ülkemizde komisyonların etkenliği bu derece olmasa da, kısmi olarak kamuoyunu aydınlatma fonksiyonu görüldüğü söylenebilir. Özellikle 1973 yılından itibaren soruşturma önergelerinin radyo ve televizyon haber bültenlerinde haber olarak sunulmaya başlanması, halkın aydınlatılması açısından büyük bir adım olmuştur. Bu tarihten itibaren yasama organı içerisinde meclis soruşturması sayısında bir hayli artış olmuştur.⁽²¹²⁾ Daha sonraları vazgeçilen bu uygulama, bugün çağdaş yayıncılığa ters düşmeyecek şekilde Meclis Televizyonu tarafından sürdürülmeye çalışılmaktadır.

1982 Anayasası meclis soruşturması yöntemini, ayrıntılı olarak düzenlemiştir. İnce ayrıntıları ise Meclis İç Tüzüğünde düzenlenmiştir. Anayasanın 100. maddesinde meclis soruşturmasının, başbakan veya bakanlar hakkında, TBMM üye tam sayısının en az onda birinin vereceği bir önerge ile gündeme getirebileceği ve Meclisin bu talebi en geç bir ay içinde görüşüp karara bağlayacağı belirtilmektedir. Soruşturma açılmasına karar verildiğinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle belirlenecek üyelerden oluşan onbeş kişilik bir komisyon soruşturmayı yürütür. Komisyon çalışmaları sonucu hazırlayacağı raporu 2 ay içinde Genel Kurula sunar. Süre yeterli olmaz ise 2 aylık bir ek süre verilir. Rapor Genel Kurula ulaştığında görüşülür. Görüşmeler sonucu yapılan oylamada salt çoğunluk ile ilgili Başbakan ya da bakan Yüce Divana gönderilebilir. Anayasa bu hususların yanında, Meclisteki siyasi parti gruplarının Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapamayacaklarını ve karar alamayacaklarını da belirtmiştir.⁽²¹³⁾

1924 Anayasasının 22. Maddesinde, 1961 Anayasasının da 90. Maddesinde yer alan meclis soruşturması yolu ile siyasi denetim, 1982 Anayasasında yer alırken, Meclisin çalışmalarını aksatmama ve gerçekleri rahat bir çalışmayla ortaya çıkarma esası göz önünde tutularak yenilikler getirilmiştir. Bu yenilikler arasında; soruşturma önergesini üyelerin en az 1/10'nun verebileceği, soruşturma açılması talebinin en geç bir ay içinde karara bağlanması gerekliliği, Soruşturma Komisyonunun 15 kişiden oluşması ve üyelik seçiminin ayrıntıları, komisyon raporunun iki ay içinde Genel Kurula sunulma zorunluluğu ve en fazla iki ay ek süre verilebileceği, raporun sonuçlarına göre Yüce Divana sevk kararının salt çoğunlukla alınabileceği hükümleri

(211) Ergun Özbudun, "İngiltere'de", **a.g.m.**, s. 222.

(212) Rahmi Kumaş, **a.g.e.**, s. 144.

(213) T.C. Anayasası, **a.g.e.**, s. 54.

getirilmiştir.⁽²¹⁴⁾ 1961 Anayasası⁽²¹⁵⁾ ve dönemin Temsilciler Meclisi İç Tüzüğünde böyle bir sınırlama bulunmamakta idi.⁽²¹⁶⁾

Meclis İç Tüzüğü de Anayasanın genel olarak belirttiği ilkelerin ayrıntılarını göstermektedir. İç Tüzük 107. Maddede ilgili anayasa maddesi tekrar edildikten sonra, verilecek soruşturma önergesinin Bakanlar Kurulunun genel siyasetinden veya bakanlıkların görevleriyle ilgili işlerden dolayı haklarında soruşturma açılması istenen Başbakan veya bakanın cezai sorumluluğunu gerektiren fiillerin, görevleri sırasında işlendiğinden bahsedilmesi gerekliliği ifade ediliyor. Ayrıca hangi fiillerin hangi kanun ve kurallara aykırı olduğunun, gerekçe gösterilmek ve maddesi de yazılmak suretiyle belirtilmesinin zorunluluğu da vurgulanıyor.⁽²¹⁷⁾ İç Tüzük madde 108 ise soruşturma önergeleri ile ilgili yapılacak işlemleri gösteriyor. Meclis soruşturması açılıp açılmayacağına dair görüşmelerin yapılacağı günün, önerge verilisinden sonra bir ay içinde Danışma Kurulunun teklifi üzerine Genel Kurulca belirleneceği ve bu günün, hakkında soruşturma açılan kişiye bildirileceği ifade ediliyor. Yapılacak ön görüşmelerde önerge sahibinin, şahısları adına 3 milletvekilinin ve hakkında suçlama bulunan milletvekilinin konuşabileceği belirtiliyor.⁽²¹⁸⁾ Ardından yapılan oylama ile önerge sonucunda meclis soruşturması açılıp açılmaması karara bağlanır. İç tüzük madde 109, soruşturma açılması kararı alındıktan sonra Komisyonun kuruluş sürecini açıklamaktadır. Komisyona üye seçimi daha önce Meclis araştırma komisyonunun üye seçiminde olduğu gibi ad çekme usulü ile belirlenen 15 milletvekilinden oluşur. Daha önce sorun ile ilgili görüş belirten, soruşturma önergesini veren milletvekilleri komisyona seçilemezler.⁽²¹⁹⁾ Çalışma süresi içinde Komisyonun geniş yetkileri vardır. Kamusal ve özel kuruluştardan konu ile ilgili bilgi ve belgeleri isteyebilir, gerekli gördüklerine el koyabilir. Adli makamlardan yardım isteyebilir. Gerekli şartlarda alt komisyonlar kurarak Ankara dışında çalışma kararı da alınabilir.⁽²²⁰⁾ Soruşturma komisyonu bu şekilde çalışmalarını tamamladıktan sonra raporunu hazırlar

(214) Atıla Özer, *a.g.e.*, s. 413.

(215) Cevdet Atay, *a.g.e.*, s.46.

(216) *Temsilciler Meclisi İç Tüzüğü*, TBMM Yay., Ankara, 1961, s. 22.

(217) Rahmi Kumaş, *a.g.e.*, s. 159.

(218) *Üstteki Kaynak*, s. 160.

(219) *Üstteki Kaynak*, s. 160-161.

(220) *Üstteki Kaynak*, s. 162.

ve Genel Kurula sunar. Bu sürecin ayrıntıları da İç Tüzük 112. Maddede belirtilmiştir. Rapor Meclis başkanlığına ulaşınca hemen bastırılır ve tüm üyelere dağıtılır ve 7 gün sonraki birleşimin gündemine alınır. Öncelikli olarak yapılan raporla ilgili görüşmelerde isimleri istekliler arasından kura ile belirlenen 6 milletvekiline ve son söz olarak hakkında suçlamalar bulunan Başbakan veya bakana söz verilir ve konuşma süresi sınırlandırılmaz. Yapılacak oylamada salt çoğunluk ile Yüce Divana sevk kararı alınabilir. Eğer Komisyonun kararı Yüce Divana sevk etmeme hususunda ise, bu durum ancak Yüce Divana sevk amacı ile verilen ve dayanağı olan ilgili ceza hükmünü belirten önerenin kabulü ile mümkün olur. Meclis soruşturması sonucu Yüce Divana sevk kararı alınırsa, dosya en geç 7 gün içinde Meclis Başkanlığınca Anayasa Mahkemesine gönderilir.⁽²²¹⁾

Gensoru

Çalışmamız kapsamına giren denetim yolları arasında, en önemli görüleni gensorudur. Konunun öneminden dolayı bu denetim mekanizmasına muhatap olan Bakanlar Kurulu veya Bakanlar daha dikkatli davranıp, böyle bir denetim yolu sonucu görevden düşürülme durumu ile karşı karşıya kalmamaya çalışırlar. Yasama organının tereddütlerinin giderilmesi için uğraşılır.⁽²²²⁾ Gensorular çeşitli sorunları içerebilir. Ancak denetim yolunun siyasal sonuç doğuracak olması, içerdği sorunların kamuoyunda tartışılmasına yol açmaktadır. Dolayısıyla bu alanlarda verilen gensoru önergelerinin tartışılması sonucunda yasama organında ve kamuoyunda bir ferahlama oluşur.⁽²²³⁾

Gensoruların önemi siyasal sorumluluğu doğurmasından dolayı çok daha fazladır. Bundan dolayı bu mekanizmayı, bakanların yahut başarısız hükümetlerin görevden uzaklaştırılmalarından çok, hükümetin parlamento-daki çoğunlukla aynı düşünce ve ruhta olmasını sağlayan bir düzenleme olarak görmek gerekmektedir.⁽²²⁴⁾

(221) Üstteki Kaynak, s. 163.

(222) Vincenzo Miceli, a.g.e., s. 121.

(223) Bahri Savcı, " Gensoruların reddi.....," a.g.m., s. 260.

(224) Mehmet Turhan, a.g.e., s. 143.

Gensoru mekanizması parlamentonun istikrarı açısından da önemli olan bir denetim yoludur. Yürütme gücünün sürekliliğini sağlamak açısından, gensorular karşısında görevde kalabilen hükümetler güçlerine güç katarlar, parlamento içerisinde daha rahat hareket ederler.⁽²²⁵⁾

Sonuçları açısından çok etkili olabilen gensoru mekanizması, nitelik açısından en çok tercih edilen denetim yoludur. Ancak mekanizmanın iyi işlemesi için, şekil, konu, tarih vb. hususlarda çeşitli sınırlar konmuştur.⁽²²⁶⁾ Bu sınırlar arasında tarih önemli bir yer tutar. Genelde bazı ülkelerde gensoru görüşmelerinin tarihi tartışma yapılmadan belirlenmektedir. Tartışmanın yapıldığı ülkelerde ise bu olanak, görüşmelerin tarihini devamlı erteleyerek, gensorunun güncelliğini kaybetmesini sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Oysa bu yöntem iyi kullanıldığında, milletvekillerine verilecek kısa süreler, bir ön gensoru niteliğinde olacak ve sorunlar çok daha rahat çözülecektir.⁽²²⁷⁾

Bugün ülkemizde, siyasal partilerin yapısı ve seçim sisteminden dolayı, gensoru yolu ile Bakanlar Kurulunun ya da bakanların düşürülmesi çok güç olmaktadır. Gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmaması konusunda siyasal partiler bağlayıcı karar alabilmektedirler. Bundan dolayı da oylamalarda devamlı birlikte hareket edebilmektedirler. Ülkemizde ilk defa 1977 yılında hükümet gensoru yolu ile düşürülmüştür. Ancak bu durum istifa eden iktidar partisi milletvekillerinin muhalefet kanadına geçmeleri ile gerçekleşmiştir.⁽²²⁸⁾ Hükümetin gensoru ile düşürüldüğü ikinci gelişme, 1998 yılının son günlerinde gerçekleşmiştir. Bu sefer ise başta hükümete destek veren muhalefet partisinin, bu desteğinden vazgeçmesi sonucu hükümet düşürülmüştür. Gensorudan ancak bu şekilde sonuç alınabilirken, beklenmeyen sonuçlar ile de karşı karşıya kalına bilinmektedir. Siyasi partiler bağlayıcı kararlar almış olsalar bile, sorunun kamuoyunda tartışılmasından sonra, önemli derecede itibar kaybına uğrayabilmektedirler.⁽²²⁹⁾

Sonuçları açısından en ağır siyasi denetim yolu kabul edilen gensoru mekanizması, 1982 Anayasasında Meclis soruşturmasında olduğu gibi ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. 99. Maddenin birinci fıkrasına göre gensoru

(225) Georgdes Vedel, "Teşri ve İcranın Münasebetleri Problemi", (Çev. Taner Timur), **A.Ü. SBF Dergisi**, C.15, No:3, Eylül, 1960, s. 62.

(226) Bahri Savcı, "Gensoruların reddi.....", **a.g.m.**, s. 259.

(227) Turan Güneş, **Parlamente Rejiminin.....**, **a.g.e.**, s. 68.

(228) Turgay Ergun-A. Polatoğlu, **a.g.e.**, s. 328.

(229) **Üstteki Kaynak**, s. 326.

önergesi bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzası ile verilebilir. Maddenin ikinci fıkrasında ise, önerenin verilışinden sonraki üç gün içinde bastırılarak üyelere dağıtılır ve dağıtımından sonraki on gün içinde gündeme alınıp alınmayacağıının görüşüleceğı hususu yer almaktadır. Görüşmelerde önerge sahiplerinden bir kişi, siyasi parti grupları adına birer milletvekili ve Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir bakan söz alır. Bu görüşmelerde gündeme alma kararı çıkarsa, esas görüşme tarihi, bu tarihten 2 gün geçtikten sonra ve 7 gün sonraya bırakılmamak üzere belirlenir. Gensoru önergeleri görüşülürken verilecek olan gerekçeli güvensizlik önergeleri veya Bakanlar Kurulunun güven istemi görüşmeler tamamlandıktan sonra bir tam gün geçtikten sonra oylanabilir. Oylamada Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi salt çoğunluk ile olur. Ancak ilginç bir düzenleme ile oylamada yalnızca güvensizlik oylarının geçerli olacağı hususu kabul edilmiştir.⁽²³⁰⁾ Böylelikle gensorular ile hükümetlerin düşürülebilme şartları oldukça güçleşmiştir.

Gensoru ile ilgili Meclis İç Tüzüğünde geçen hükümlerin, Anayasa-daki hükümlerden çok fazla farkı bulunmamaktadır. İç Tüzük madde 106'da Anayasadaki ilgili maddeden farklı olarak gensoru önergelerinin metin büyüklüğü ile ilgili olarak bir sınırlama getirilmiştir. Gerçi bu sınırlama meclis araştırması ve meclis soruşturması önergeleri için de geçerli olan bir hükümdür. Buna göre gensoru önerge metni 500 kelimayı geçiyor ise, önerge sahibi kısa bir özeti önerge metnine ekler ve Genel Kurulda bu önerge özeti okunur.⁽²³¹⁾

1982 Anayasası ve son iç tüzükte geçtiğı şekli ile gensoru mekanizması, 1961 Anayasasının 89. maddesinin yeniden uyarlanmış şeklidir. Dikkat çeken fazla bir değişiklik yoktur. En önemli değişiklik önerge verebilecek milletvekili sayısının 10'dan 20'ye çıkarılmış olmasıdır. Ayrıca önerge verilışinden itibaren üç birleşim içerisinde görüşülürken, yeni değişiklikle bu koşul üç güne çıkarılmıştır. Bunun yanında önerenin kabulü veya reddi için yapılacak görüşmelerin önerenin verilışinden itibaren en geç 10 gün sonrasında gündeme alınması gerekmektedir.⁽²³²⁾ Görüldüğü gibi yapılan tüm değişiklikler mekanizmanın daha iyi işleyebilmesi için ortamlar hazırlanmasına yöneliktir. 1961 Anayasası ve sonrası dönemde yasama denetiminin başarılı bir şekilde kullanılmaması, kanun yapımcıların bu doğrultuda çaba göstermelerine neden olmuştur.

(230) T.C. Anayasası, **a.g.e.**, s. 53-54.

(231) TBMM İç Tüzüğü, **a.g.e.**, s. 159.

(232) Atila Özer, 1961 Anayasası..... **a.g.e.**, s. 408.

SONUÇ

Günümüzde parlamentolar görmüş oldukları fonksiyonlar ile ülke yönetiminde önemli bir kurum olma özelliklerini sürdürmektedirler. Yerine getirdikleri yasama ve denetim fonksiyonları ile ülke yönetiminde söz sahibi olan bu kurumlar, yürütme organının lehine yaşanan gelişmelere rağmen, halkın oyları ile seçilen milletvekillерinden oluşmalarının verdiği güç ile, mevcut konumlarını korumaya hatta güçlendirmeye çalışmaktadırlar.

Parlamentoların konumlarını güçlendirme çabaları, 19 yy. da yürütme karşısında tabi duruma düşmelerinden sonra hız kazanmıştır. 19 yy. a kadar yürütme gücü parlamentoların bir komitesi durumunda iken zamanla parlamentolar bu üstünlüklerini yitirdiler. Bugünkü şartlara baktığımızda yürütme organlarının yasama organlarına karşı üstünlüklerini sağlayan birçok unsurun bulunduğu görülmektedir. Milletvekillerinin parti disiplini içinde çalışmaları, bireysel hareket etmekte güçlük çekmeleri, parti liderlerinin milletvekilleri üzerindeki otoriteleri vb. birçok unsur, yasama organı içerisindeki komitelerde etkisini göstererek ve böylelikle, yürütme gücü üzerindeki yasama denetiminin çalıştırılmasını engelleyerek, yürütmenin güç kazanmasına katkıda bulunmaktadır. Güçlenen yürütme gücü sonucunda, parlamentonun denetim fonksiyonunu yerine getirmesi engellenerek, siyasi yönetimlerin seçmene karşı sorumluluğu ve sandık yoluyla denetlenmesi olanakları da zayıflamaktadır.

Bu bilgilerden hareketle yasama denetiminin etkenliği ve verimliliğinin siyasal rejimin yapısına bağlı olduğunu söyleyebiliriz. Yasama denetiminin rahatlıkla uygulanamadığı ülkelerde parlamenter demokrasinin işleminde de sorunlar yaşanmaktadır. Zaten günümüzde yasama denetiminin, parlamento bünyesinde, anlamı ve yöntemi de değişmiştir. Artık denetim, hükümeti doğrudan doğruya sorumlu kılma anlamını kaybetmiştir. Siyasi iktidarın her faaliyetinin, muhalefetin incelemesinden, analizinden, eleştirisinden ve yorumlamasından geçmesi fonksiyonu haline gelmiştir. Bu durumda da parlamento ile yürütme organı arasında sık sık krizler oluşmakta, parlamenter demokrasi çıkmaza girebilmektedir. Demokrasinin yeterince gelişmediği, demokratik kurum, kural ve geleneklerin oturmadığı ülkelerde, siyasi parti dışı bazı organların müdahaleci tavırları ve sistem üzerindeki yoğun denetimleri etkili olmaya başlamaktadır.

Ülkemizde 1876 Anayasası döneminde ilk örnekleri görülen yasama denetimi uygulamaları, Cumhuriyetin kurularak parlamenter demokrasiye geçilmesi sonucunda yoğun bir şekilde uygulanmaya başlanmış ve bugünkü düzeye ulaşmıştır. Her ne kadar TBMM yoğun eleştiriler alsa da, özellikle siyasi sonuç doğurmayan denetim mekanizmaları açısından gayet başarılı denetim çalışmaları yapılmaktadır. Gelen ve işlem gören önergelerin sayılarına bakılırsa, bu durum daha belirgin görülür. Özellikle 19. ve 20 yasama döneminde TBMM'nin yapmış olduğu yasama denetimi sayıca artmıştır.

Bugün Türkiye Büyük Millet Meclisinde denetim fonksiyonları yerine getirilirken geçmişten kaynaklanan unsurlara dayalı olumsuzluklar yaşanmaya devam etmektedir. Bu olumsuzlukları aşabilmek için öncelikli olarak usul düzenlemeleri yapmak gerekmektedir. Yasama denetimi ile ilgili olarak TBMM'de yapılan en son usul değişikliği 1996 yılında gerçekleştirilmiştir. Buna göre çok önemli zaman kayıplarına neden olan, sözlü soru önergelerinin yanıtlanabilmesi süresinin uzun tutulması uygulamasına son verilmiştir. Üç oturum içinde sözlü soru önergesinin yanıtlanması zorunluluğunun getirilmesi, bu tarihten itibaren yanıtlanan sözlü soru önergesi sayısında artışa neden olmuştur. Ancak bu durumda önergenin yanıtlanmayarak yazılı soru önergesi haline getirilmesi uygulamasında da sayıca artış görülmüştür. Bu düzenleme ile yanıtlanmayan soru önergelerinin kısa süre içerisinde yazılı soru önergesi haline getirilerek yanıtlanmasının yolu açılmak istenmiştir. Çünkü bakanlar sözlü soruların yanıtlanmasına fazla sıcak bakmamaktadırlar. Dolayısıyla parlamentomuzda bu konuda yapılacak en acil çözüm, sözlü soru önergelerinin Genel Kurula gelişinden itibaren en kısa sürede yanıtlanabilmesi amacıyla bir İç Tüzük düzenlemesi yapılmalıdır. Böylelikle soru konusunun güncelliğini kaybetmesi engellenecek, kamuoyunun ve milletvekillerinin güncel sorunlar ile ilgili olarak kısa sürede bilgi sahibi olmaları sağlanacaktır.

TBMM'de yazılı soru önergeleri ile ilgili olarak yaşanan en önemli sorunun, yanıtlanma oranlarının az olmasının yanında, milletvekilleri tarafından önerge hazırlanmasının fazla bilinmemesi sonucu, şekil açısından çok sayıda önergenin reddediliyor olmasıdır. Dolayısıyla milletvekillerinin bu konudaki eksiklerinin giderilmesi gerekmektedir. Ayrıca İç Tüzükte geçen sorulamayacak konular sınırlaması ile ilgili olarak milletvekilleri aydınlatılmalı ve verecekleri önergelerin bu kriterlere uyması sağlanmalıdır. Çünkü çok sayıda önergenin bu kriterlere uymadığı görülmektedir. Örneğin milletvekili çok rahat bakanlık birimlerinden bilgi alabileceği bir konuyu, Meclis gündemine taşıyarak zaman kayıplarının yaşanmasına neden olmaktadır. Sözlü ve yazılı soru önergeleri ile ilgili olarak yaşanan en önemli sorumuz, bu olanağın kişisel siyasi amaçlarla kullanılıyor olmasıdır. Oysa gelişmiş ülkelerin parlamentolarında soru yöntemi yürütmenin faaliyetlerinin denetlenmesinde en çok ilgi gören yöntemlerden birisidir. Ülkemizde de yeni düzenlemeler yaparak bu yöntemin siyasi prim kazanmak amacı ile değil de, yürütmenin gerçek anlamda denetiminin yapılması amacıyla kullanılması sağlanmalıdır.

Yasama organımızda genel görüşme yöntemi ile ilgili olarak yaşanan ciddi boyutlu sorunlar bulunmamaktadır. Ancak genel sorunların tartışıldığı, milletvekillerinin ve kamuoyunun bilgilendirildiği bu yöntem, her hangi bir siyasi sonuç doğurmadığı için fazla rağbet gösterilmemektedir. Oysa bu yöntem çok sık başvurulsa, tartışmalı konular Genel Kurul tarafından değerlendirilse ve bu görüşmeler televizyon aracılığı ile halka daha sık duyurulmuş olsa, yasama organının halk nazarında itibarı daha fazla artacaktır.

Yasama denetimi içerisinde önemli bir yere sahip olan meclis araştırması yöntemi ile ilgili olarak en önemli olumsuzluk, 1996 yılı İç Tüzük değişikliği ile giderilmiştir. Bu tarihe kadar meclis araştırma komisyonlarının rapor hazırlama ve sunmaları için her hangi süre sınırlaması yok iken, bu değişiklik ile 4 aylık son bir sınır getirilmiştir. Böylelikle ek süre istenmesi sonucunda sorunların güncelliğini kaybetmesi engellenmiştir.

Meclis araştırması yönteminin kullanılmasında devlet sırrı ve ticari sırların kapsam dışında bırakılması önemli bir sınırlama olarak karşımıza çıkmaktadır. Devlet sırrı, devletin güvenliği, iç ve dış itibarı açısından, gizli kalması gereken, bu bilgileri ellerinde bulunduranların dışındakilerin öğrenmemesi gereken unsurlardır. Meclis araştırması yöntemi bu alana kapalıdır. Ancak Genel Kurulda kapalı oturum yapılabilmesi olanağının bulunması, bu konuların da yasama organının bilgisinde gerçekleşmesini gerektirmektedir. Ticari sırlar için de kapalı oturum uygulaması olabilir. Ancak, örneğin bankalar ile ilgili bir sorun, ticari sır kapsamına girdiği için meclis araştırması kapsamı dışında tutulabilmektedir. Dolayısıyla bu tür uygulamaların parlamento denetimi kapsamına alınmayışı, devletin ve idarenin saydamlığı ilkeleri ile çok zor bağdaşacağını söyleyebiliriz. En kısa zamanda meclis araştırması yöntemi için bu tür sınırlamaların kaldırılması gerekmektedir.

Meclis araştırması ile ilgili olarak yapılacak düzenlemelerde, araştırma önergesi vermek için gerekli olan en az on milletvekili şartının da kaldırılması gerekmektedir. Çünkü önemli siyasi sonuç doğurmayan, milletvekillerinin kendilerinin ve kamuoyunun aydınlatılmasını istedikleri hususlarda demokratik düzene aykırı sınırlamaların bulunmaması gerekir. Ayrıca meclis araştırma komisyonunun, İç Tüzükte belirtilen kişi ve kurumlardan bilgi istemesi faaliyeti, yasama organı dışında gerçekleştiği için İç Tüzük yerine yasayla düzenlenmesinin daha uygun olacağına dair görüşler de bulunmaktadır.

TBMM'de siyasi sonuç doğuran meclis soruşturması ve gensoru yöntemleri, soru, genel görüşme ve meclis araştırmasına göre, milletvekillerinin ve siyasi partilerin daha fazla ilgisini çekmektedir. Parlamento tarihinde meclis soruşturması sonucunda toplam 11 tane Yüce Divana sevk kararı verilmiştir. Gensoru yolu ile de, sonuncusu 1998 yılının son ayında gerçekleşen, 2 hükümet düşürme olayı gerçekleşmiştir. Görüldüğü gibi bu denetim yollarının siyasi sonuç doğurma oranları çok düşüktür. Ancak denetim mekanizması ile ilgili süreç, sık sık siyasi prim yapma ortamı yarattığı için, milletvekillerinin yoğun ilgisini çekmektedir.

Türkiye Büyük Millet Meclisinin kamu yönetiminin faaliyetleri ile ilgili olarak yaptığı denetim türlerinin tümünde görülen ve bu alanda etkinliğin sağlanması doğrultusunda, en acil çözüm bulunması gereken önemli bir sorun da, denetim faaliyetleri sonucunda çözüme ve uygulamaya yönelik çaba gösterilmemesidir. Yasama organımız birçok denetim türünde başarılı

çalışmalar yapmakta, önemli raporlar hazırlamakta ve bunları kamuoyunun bilgisine sunmaktadır. Ancak bu raporların ve önergelerin, sorunların yaşandığı kamu yönetiminde nasıl etkide bulunduğunu belirlemek çok güçtür. Kamu görevlileri, özellikle yasama denetiminin devreye girdiği sorun alanlarında hassas davranmakta ve bilgi vermekten çekinmektedirler. Yasama organının denetim faaliyetlerindeki etkenliğini artırabilmek amacıyla yapılacak düzenlemelerde, Kamu yönetiminde saydamlığın sağlanmasına ve yasama denetiminin sonuçlarının kamu kurum ve kuruluşları üzerinde nasıl etki doğurduğunun belirlenmesine yönelik çalışmalar, ilk sıraya alınmalıdır. Ayrıca yasama organının denetimini yaparken gerekli bilgileri sağlayabilmesi için gereken yaptırım kullanma hakkı ile donatılması da artık bir zorunluluk olmuştur.

Bütün bu düzenlemelerin yapılabilmesi sonucunda, yasama denetiminden beklenen etkenliğin sağlanması, sonuçta milletvekillerine bağlıdır. Çünkü bu mekanizmayı işleten onlardır ve istedikleri takdirde gerekli İç Tüzük değişikliklerini yapabilecekler ve bu denetim yollarını etken bir şekilde kullanacaklardır. Bugün parlamentomuz, mevcut yapısı ile siyasi mücadelelerin çok yoğun yaşandığı bir platform halindedir. Dolayısıyla denetim mekanizmaları bu mücadelede birer araç olarak kullanılmaktadır. Toplumun bilinçlenmesi, milletvekillerinin bilinçlenmesi, siyasi hesap çıkarlarını en aza indirecek ve parlamentonun etken bir şekilde çalışması sağlanabilmektedir.

KAYNAKÇA

* Adonis, Andrew; **Parliament Today**, Manchester University Press, England, 1990.

* Akşın, Sina; "Birinci Meşrutiyet Mebus'an Meclisi", **A.Ü. SBF Der.**, C. 25, No:1, 1975.

* Aldıkaçtı, Orhan; **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, İstanbul.

* Almond, Gabriel - G. B. Powel; **Comparative Politics**, Little Brown and Company, Boston, USA, 1978.

* **Ana Britannica**; Ana Yayınları, İstanbul, 1984.

* Armağan, Servet; **Dilekçe Hakkı ve 1961 Anayasası**, İstanbul, 1972.

* Aspects of Britain, **Parliament**, London, HMSQ, England, 1991.

* Atay, Cevdet; **Karşılaştırmalı Türk Anayasaları**, Bursa, 1990.

* Balta, Tahsin Bekir; **İdare Hukuku 1.**, A.Ü. SBF Yay., No: 326, Ankara, 1970.

- * Balta, Tahsin Bekir; **Türkiye'de Yürütme Kudreti**, Ankara, 1960.
- * Balta, Tahsin Bekir; **Türkiye'de Yasama Yürütme Münasebeti**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1960.
- * Batum, Süheyl - N. Yüzbaşıoğlu, **Anayasa Hukukunun Temel Metinleri**, İstanbul, 1993.
- * Bingöl, İrfan; **Ülkemizde Anayasa Hareketleri**, Ankara, 1993.
- * Bozkurt, Gülnihal; "Osmanlı Devletinde Parlamentonun Evrimi", **Milli Egemenlik ve Demokrasi Kurultayı**, TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yay., No:77, Ankara, 1995.
- * Brodshow, Kenneth - David Pring; **Parliament and Congress**, The Anchor Press Ltd., Essex, Great Britain, 1980.
- * Bryce, James; **Amerikan Siyasi Rejimi**, (Çev. Türkkaya Ataöv-A. Payaslıoğlu), Türk Siy. İlimler Der.Yay., İstanbul, 1962.
- * Campell, Peter; "Avrupa'da Parlamenter Hükümetin Bazı Yönleri", (Çev. E. Özbudun), **A.Ü. Huk. Fak. Der.**, C. 20, S. 1-4, 1963.
- * Carter, Gvendolen M.-John Herz; **Major Foreign Powers**, Harcourt Brace, Jovanovith Inc., USA, 1978.
- * Chapman, Brian; **İdare Mesleği, Avrupa'da Devlet Memurluğu**, (Çev. Cahit Tutum), TODAİE, Ankara, 1970.
- * Cumberlege, Geoffrey; **Government and Parliament**, Oxford University Press, Great Britain, 1954.
- * Çam, Esat; **Devlet Sistemleri**, Der Yay., İstanbul, 1993.
- * Duran, Lütfi; "3. Cumhuriyetin Yürütmesi Kuvvetli İcra mı, Kişisel İktidar mı?", **Bahri Savcı'ya Armağan**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yay., Ankara, 1982.
- * Duverger, Maurice; **Seçimle Gelen Krallar**, (Çev. Necati Erkut), Kelebek Yay., İstanbul, 1975.
- * Ergun, Turgay -A. Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE, Ankara, 1982.
- * Eroğlu, Hamza; **İdare Hukuku Dersleri**, Ankara, 1969.
- * Eroğul, Cem; **Anatüzeye Giriş**, İmaj Yay., Ankara, 1995.
- * Eroğul, Cem; **Anayasayı Değiştirme Sorunu**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1974.
- * Eroğul, Cem; **Demokrat Parti**, Ankara, 1990.

* Eryılmaz, Bilal; "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler", **TİD**, Y. 66, S. 402, Mart 1994.

* Fersoy, Emin; **Yasama Denetimi**, TODAİE, Ankara, 1984.

* Finer, S. E.; **Comparative Government**, The Penguin Press, Middlesex, England, 1970.

* Franklin, Daniel - Michael Baun; **Political Culture and Constitutionalism**, M.E., Sharpe Inc., Newyork, USA, 1993.

* **Gelişim Hachette**, TBMM, Gelişim Yay., İstanbul, 1983.

* Gençosman, Kemal Zeki; **Devleti Kuran Meclis**, Hür Yay., İstanbul, 1981.

* Giritli, İsmet; **Kısa Türk Anayasa Hukuku**, Der Yay., İstanbul, 1991.

* Gözübüyük, Şeref - Suna Kili, **Türk Anayasa Metinleri**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1982.

* Gözübüyük, Şeref - T. Akıllıoğlu, **Yönetim Hukuku**, Turhan Yay., Ankara, 1992.

* Gözübüyük, Şeref; **Anayasa Hukuku**, Ankara, 1991.

* Gülekli, Nurettin Can - R. Onaran; **TBMM'sinin 50. Kuruluş Yıldönümü**, Başbakanlık Kültür Müst. Yay., İstanbul, 1973.

* Günay, Faruk; "İngiltere'de Parlamento ve Hükümet", **TİD**, Y.66, S.402, Mart 1994.

* Güneş, Turan; **Parlamentar Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul, 1956.

* Güneş, Turan; "Devlet Başkanı- Meclis Çatışması", **A.Ü. SBF Der.**, C.19, No: 2, Haziran 1964.

* Güneş, Turan; **Parlamentar Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi**, İstanbul, 1956.

* Gürbüz, Yaşar; **Karşılaştırmalı Siyasal Sistemler**, Beta, İstanbul, 1987.

* Hamilton-Madison-Jay; **Anayasa Üzerine Düşünceler**, (Çev. Mümtaz Soysal), Türk Siy. İlimler Der. Yay., İstanbul, 1962.

* Hansen, A. H. - H. Wiseman; **Parliament at Work**, Stevens Sons Ltd., London, Great Britain, 1962.

* Irwin, Helen - A. Kennon; "Evolving Rules", **Parliamentary Questions**, Ed. M. Franklin-P. Norton, Clarendon Press, Newyork, United States of America, 1993.

- * İba, Şeref; **Parlamenter Denetim**, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997.
- * İsbir, Eyüp; **Türkiye'de Devlet Memurlarının Denetimi**, Ankara, 1977.
- * Kalaycıoğlu, Ersin; "Türk Yasama Sistemi ve Siyasal Temsil", **Türk Siyasal Hayatının Gelişimi**, Ed. E. Kalaycıoğlu, A. Yaşar Sarıbay, İstanbul, 1986.
- * Karaibrahimoğlu, Sacit; **TBMM**, Ege matbaası, Ankara, 1968.
- * Karamustafaoğlu, Tuncer - M. Turan; **Türkiye Cumhuriyeti Anayasaları**, Ankara, 1993.
- * Karatepe, Şükrü; **İdare Hukuku**, İzmir, 1993.
- * Kazancı, Metin; "Dilekçe Hakkı, Halkın İstekleri ve Yönetim," **A.Ü. SBF Der.**, C. 32, Mart-Aralık 1977, No:1-4
- * Kocahanoğlu, Osman; **Gerekçeli ve Açıklamalı Anayasa**, İstanbul, 1983.
- * Kumaş, Rahmi; **Parlamentonun Boyutları**, İstanbul, 1984.
- * Kuzu, Burhan; **1982 Anayasasının Temel Nitelikleri ve Getirdiği Yenilikler**, İstanbul, 1990.,
- * Kürkçüer, Orhan Melih; **Esas Teşkilat Hukuku**, 1-2. Fasiküller, Ankara, 1969.
- * Lewis, Bernard; **Modern Türkiye'nin Doğuşu**, (Çev. Metin Kıratlı), Türk Tarih Kurumu Yay., Ankara, 1993.
- * Loewenberg, Gerhard - S. C. Patterson; **Comparing Legislatures**, University Press Of America, USA, 1988.
- * Miceli, Vincenzo; **Modern Parlamentolar**, (Çev. Atıf Akgüç), Ankara, 1946.
- * Mumcu, Ahmet; **Türk Devriminin Temelleri ve Gelişimi**, İstanbul, 1988.
- * Norton, Philip; "Questions and the role of the Parliament", **Parliamentary Questions**, Ed. M. Franklin-P. Norton, Clarendon Press, New-york, United States of Amerika, 1993.
- * Okandan, Recai Galip; **Amme Hukukunun Ana Hatları**, İstanbul, 1977.
- * Olson, David M.; **Democratic Legislative Institutions**, M.E. Sharpe Inc., United States Of America, 1994.
- * Onar, Erdal; "1982 Anayasasında TBMM'nin Hükümeti Denetleme İşlevi" **Milli Egemenlik ve TBMM Paneli (Kayseri)**, TBMM Yayını, No. 48, Ankara, 1990.

- * Onar, Erdal; **Meclis Araştırması**, Ankara, 1977.
- * Oytan, Muammer; "Ombudsman Eli İle İdarenin Denetlenmesinde Kıyaslamalı Bir İnceleme", **Danıştay Dergisi**, Y. 5, S. 18, 1975.
- * Örnek, Acar; **Kamu Yönetimi**, İstanbul , 1991.
- * Öz, Esat; **Otoriterizm ve Siyaset**, Yetkin Yay., Ankara, 1996.
- * Özbudun, Ergun; " İngiltere'de Parlamento Egemenliği Teorisi," **A.Ü. Huk. Fak. Der.**, C. 25, S.1-2, 1962.
- * Özbudun, Ergun; "İngiltere ve Amerika'da Meclis Tahkikatı", **A.Ü. Huk. Fak. Der.**, C.17, S. 1-4, 1960.
- * Özbudun, Ergun; **Parlamente Rejiminde Parlamente Hükümeti Murakabe Vasıtaları**, A.Ü. Huk. Fak. Yay., Ankara, 1962.
- * Özçelik, Selçuk; **Esas Teşkilat Hukuku Dersleri**, İstanbul, 1982.
- * Özer, Atila; **Gerekçeli ve 1961 Anayasası ile Mukayeseli 1982 Anayasası**, Ankara, 1996.
- * Özer, Atilla; **Başkanlık Hükümeti Sistemi ve Bu Sistemin Türkiye Açısından Uygulanabilirliği**, Ankara, 1998.
- * Özkol, Adil; "Çağdaş Parlamento Demokrasilerde Kuvvetli İcra Eğilimi", **A.Ü. Huk. Fak. Der.**, C. 29, 1969.
- * Öztuğ, Nuri; **TBMM'nin Başbakan ve Bakanlar Üzerindeki Yargısal Denetimi-Meclis Soruşturması**, TODAİE, Ankara, 1976.
- * Ryle, Michael -J.A.G. Griffith; **Parliament, Functions, Practice and Procedures**, Sweet and Maxwell Ltd., London, England.
- * Savcı, Bahri; " Gensoruların Reddi ve Murakabenin Sahibi Üzerine", **A.Ü. SBF Der.**, C. 13, No.3 Eylül 1958.
- * Savcı, Bahri; "Anayasacılığımızın Gelişim Çizgisi Üzerine", **Turan Güneş'e Armağan**, A.Ü. SBF Der., C. 50, No: 3-4, Haziran-Aralık 1995.
- * Savcı, Bahri; "Türkiye'de Yürütme Organı", **Kanun-i Esasi'nin 100. Yılı Armağanı**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1978.
- * Savcı, Bahri; **Türkiye'de Meclis Hükümet Münasebetlerine Bir Bakış**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1960.
- * Schwartz, Bernard -H.W.R. Wade; **Legal Control of Government**, Clarendon Press, London, Great Britain, 1972.
- * Sencer, Muzaffer; **Türkiye'nin Yönetim Yapısı**, İstanbul, 1986.

- * Silk, Paul - R. Walters; **How Parliaments Works**, Longman Inc., United States of America, 1987.
- * Soysal, Mümtaz; **Anayasaya Giriş**, Ankara, 1968.
- * Şaylan, Gencay; "TBMM'nin Kuruluşu ve Gelişimi", **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi**, İletişim Yay., C. 10, Ankara, 1997.
- * **T.C. Anayasası**, Alkım Yay., Ankara, 1995.
- * Tan, Turgut; "1982 Anayasasının Geçici 15. Maddesi Üzerine," **İlhan Öztrak'a Armağan**, A.Ü. SBF Dergisi, C. 49, No:1-2, Ocak- Haziran, 1994.
- * Tanilli, Server; **Devlet ve Demokrasi**, İstanbul, 1982.
- * Tanilli, Server; **Türk Anayasa Hukuku Mevzuatı**, İstanbul, 1975.
- * Tanör, Bülent; **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri**, Afa Yay., İstanbul, 1996.
- * TBMM, **TBMM (1920-1986)**, Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yay., No:10, Ankara, 1986.
- * TBMM; **1982 Anayasasında Yasama - Yürütme ve Yargı İlişkileri**, Kültür Sanat ve Yayın Kurulu Yayını, No. 20, Ankara, 1986.
- * **Temsilciler Meclisi İç tüzüğü**, TBMM Yay., Ankara, 1961.
- * Teziç, Erdoğan; **Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları**, İstanbul, 1980.
- * Turhan, Mehmet; **Hükümet Sistemleri ve 1982 Anayasası**, Diyarbakır, 1989.
- * Uygun, Oktay; **1982 Anayasasında Temel Hak ve Özgürlüklerin Genel Rejimi**, İstanbul, 1992.
- * Vedel, Georges "Teşri ve İcranın Münasebetleri Problemi", (Çev. Taner Timur), **A.Ü. SBF Dergisi**, C.15, No:3, Eylül, 1960.
- * Wilson, Woodrow; **Seçme Parçalar**, (Çev. Nermin Abadan), Türk Siyasi İlimler Derneği Yay. İstanbul, 1962.
- * Yardley, D.C.M.; **British Constitutional Law**, Butterworths, London, England, 1990.
- * YÖK, **Atatürk İlkeleri ve İnkılap Tarihi (Karma)**, Ankara, 1990.
- * Yücekök, Ahmet; **Türkiye'de Parlamantonun Evrimi**, A.Ü. SBF Yay., Ankara, 1983.

