

# BAKANLAR HAKKINDA FEZLEKE PRATIĞI VE KAYDADEĞER BİR İÇTÜZÜK BOŞLUĞU

Şeref İBA\*

Başbakan ve bakanlar hakkındaki görevsel suçlamalarda Meclis soruşturması mekanizması dışında başkaca bir araç bulunmamaktadır. Bakanlık göreviyle ilgili olmak şartıyla, en az 55 Milletvekilinin imzasıyla re'sen Meclis soruşturması önergesi hazırlanabilmesi her zaman mümkündür. Ancak, eski/yeni başbakan ve bakanlar hakkında yargı kuruluşlarınca ya da teftiş kurullarınca yürütülen soruşturma ve çalışmalarda bakanlık görevleriyle ilgili bir suç şüphesi halinde düzenlenecek fezlekenin milletvekillerinin bilgisine sunulması, mevcut içtüzük boşluğu sebebiyle geçmiş uygulamaların kaynaklık ettiği bir parlamento teamülü niteliğini kazanmıştır. Söz konusu uygulamayı açıklamak üzere, öncelikle yasama dilinde “fezleke” ile “milletvekili” ve “bakan dokunulmazlığı” kavramları arasındaki ilişkilere ana hatlarıyla işaret edilmesi gerekmektedir.

## *Yasama dilinde “fezleke”*

Fezleke, bir yargı kararının ya da soruşturmanın özetine denir. İdari soruşturma kapsamında düzenlenen raporlara da fezleke adı verilmektedir. Yasama dilinde, “fezleke” daha çok milletvekillerinin suçlandıkları dosyalarla ilgili yasama dokunulmazlıklarının kaldırılmasını isteyen talepleri ifade eder.

## *Milletvekili dokunulmazlığı*

Başbakanlık kanalıyla Meclise iletilen yasama dokunulmazlığının kaldırılması istemleriyle ilgili yürütülecek işlemlerde tereddüt yoktur.

---

\* Doç. Dr., Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi

Milletvekili dokunulmazlığı konusunda Başbakanlık ve TBMM aşamasında takip edilecek hukuki usuller, TBMM İçtüzüğünde kazuis-tik yöntemle düzenlenmiştir. Anayasanın “yasama dokunulmazlığı” başlıklı 83. Maddesi ile TBMM İçtüzüğünün “Yasama Dokunulmazlığı” başlığını taşıyan 9. Kısım Birinci Bölümde 131, 132, 133 ve 134. Maddelerde ayrıntılı düzenlemelere yer verilmiştir. Bu tip fezlekelerin gideceği yer, sırasıyla, Anayasa ve Adalet komisyonlarından kurulu “Karma Komisyon” ve Genel Kuruldur.

Parlamento dışından atanan bakanlar da milletvekili dokunulmazlığına sahip olmaktadır. Anayasanın 112. Maddesinin son fıkrasında geçen “*Bakan sıfatını taşıdıkları sürece milletvekillerinin tabi oldukları kayıt ve şartlara uyarlar ve yasama dokunulmazlığına sahip bulunurlar.*” Hükmü gereğince, milletvekili sıfatına sahip olmayan bakanlar da, bakanlık sıfatını taşıdıkları müddetçe milletvekili dokunulmazlığı ayrıcalığına sahiptirler. Bununla birlikte, bakanlık görev alanıyla ilgili bir isnat söz konusu olunca yargılanabileceği mahkeme “Yüce Divan” olduğu için bununla ilgili özgün usulün devreye girmesi gerekmektedir. Başka bir ifadeyle milletvekili olmayan bakanlar da dahil olmak üzere bütün hükümet üyeleri, milletvekili dokunulmazlığından faydalanmakta ve ilaveten “Meclis soruşturması” sayesinde “bakan dokunulmazlığı” diye ifade edilebilecek bir güvenceye de tabi olmaktadırlar. Şu halde, bakan dokunulmazlığı, milletvekili dokunulmazlığı ya da yasama dokunulmazlığını da içine alan daha geniş bir kavram olarak değerlendirilebilir.

#### *Bakan Dokunulmazlığı*

Başbakan ve bakanlar hakkındaki görevsel suçlamalarda, takip edilecek usul farklı ve özgün niteliklere sahiptir. Bu kapsamda yöneltilen suçlamalarla ilgili olarak Anayasanın 100. Maddesinde gayet detaylı bir şekilde düzenlenen “Meclis soruşturması” yolunun işletilmesi şarttır. 55 milletvekilinin ortaklaşa iradesiyle hazırlanacak Meclis soruşturması önergesi, eski ya da yeni başbakan/bakanlar hakkında göreviyle ilgili suçlama yapabilmenin formel nitelik taşıyan tek yöntemidir.

En az 55 milletvekilinin imzasıyla sunulabilen Meclis soruşturması önergesi, Yüce Divan yargılamasına kadar gidebilecek uzun ince

bir yolun başlangıç noktasını oluşturmaktadır. 1982 Anayasası öncesi, Meclis soruşturması, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nun birleşik toplantısında ele alındığı için öncelikle "hazırlık komisyonu" aşamasından geçmekteydi. 1982 Anayasasıyla birlikte bu aşama kaldırılmış ancak, Meclis soruşturması istemi için gerekli milletvekili imzası sayısı, üye tam sayısının %10'una yani, 55'e yükseltilmiştir. Başka bir ifadeyle, eski/yeni hükümet üyeleri hakkında görevleriyle ilgili cezai sorumluluğu gerektiren bir konu varsa, yeter sayıda imza bulunduğu takdirde Meclis soruşturması yolu her zaman çalıştırılabilir. Kaldı ki, bunun için illa bir fezleke gelmesi de gerekmez.

Görevi başındaki ya da eski bakanlarla ilgili Anayasanın 100. Maddesine göre, Meclis soruşturması konusu olması gereken herhangi bir bilgi, belge, ihbar ya da mahkeme kararı, TBMM başkanlığına ulaştığında takip edilecek yolun ne olacağı konusunda Anayasa ve İçtüzükte yazılı bir kural bulunmamaktadır. Ancak, görevsel suçlamalarda bakanlık göreviyle ilgili getirilmiş anayasal bir korunak ya da özgün bir güvence niteliğindeki meclis soruşturması mekanizmasının işletilmesi dışında başka bir seçenek de bulunmamaktadır.

#### *Meclis soruşturması için "bilgiye sunma" uygulaması*

Yargı organlarınca yürütülen soruşturmalarda, bakanlık göreviyle ilintili bir suç isnadına dayanak oluşturan bilgi ve belgelerden milletvekillerinin haberdar edilmesi için bir çıkış yolu bulunması ihtiyacı ortaya çıktığında, hazırlanan bilgi notunun Başbakanlık aracılığıyla TBMM Başkanlığına bir "tezkere" şeklinde gönderilmesi yöntemi geliştirilmiştir. Uygulamayla bulunan yol, fezlekeyi TBMM Genel Kurulunun bilgisine sunmaktan ibarettir.

Meclis tutanaklarına yansıyan geçmiş örneklerde, Meclis Başkanı'nın aracılığıyla, gelen dosya (ekler dahil) hakkında Meclise bilgi verilerek, dosya ve eklerinin konuya ilgi gösteren milletvekillerinin incelemesine açılması şeklinde uygulama birliği sağlandığı görülmektedir.

Başbakanlık tezkeresi ekinde TBMM Başkanlığına gönderilen Bakan/başbakan hakkındaki dosya, TBMM Başkanlığı tezkeresi şeklinde Genel Kurulun bilgilerine sunulmaktadır.

21. Yasama Döneminde 5.10.1999 tarihli Genel Kurul Tutanağı-

na yansıyan örnek uygulamada; Gündemin “Sunuşlar” bölümünde, “Tezkereler ve Önergeler” kısmında “TBMM Başkanlığının bir duyurusu vardır.” İfadesinden sonra tezkere okunarak bilgiye sunulmuştur. Söz konusu uygulamaya ilişkin Tutanak özeti şöyledir.: *“Anayasanın 100 üncü maddesi gereğince, Meclis soruşturması açılmasına ilişkin önergelerin, sadece milletvekilleri tarafından en az 55 imzayla verilebileceğine, aksi takdirde TBMM Başkanlığının, Meclis soruşturması açılmasına ilişkin bir işlemi re’sen yürütmesine imkân bulunmadığına ilişkin TBMM Başkanlığı tezkeresi”*.

Yıldırım Akbulut imzası taşıyan Devlet eski Bakanı Aysel Baykal hakkındaki “Tezkere” de, dosyanın milletvekillerinin incelemesine açıldığı ve konuyu takdir etmeleri halinde meclis soruşturması hazırlayabilecekleri yönünde çağrı yapıldıktan sonra;

*“Konuya ilişkin Başbakanlık tezkeresi okutulup, Genel Kurulun bilgisine sunulduktan sonra Başkanlığınızda bulunan dosya sayın milletvekillerinin tetkikine açılacaktır.*

*Yüce Heyetin bilgilerine sunulur.*

*Yıldırım Akbulut*

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı”*

Ardından da, konuya ilişkin “Başbakanlık Tezkeresi” de okutulmuştur.

Milletvekillerinin dosya üzerinde yapacağı incelemenin anlamı, meclis soruşturması önergesi hazırlama iradesine ya da hazırlanmış bir önergeye imza koyma takdirine dayanak sağlamaktır. Bakanlar veya Başbakan hakkında sunulan fezlekelerin, teamüle uygun olarak TBMM Genel Kurulunda “bilgiye sunma” aşamasına kadar tamamlanması otomatik yürütülmesi gereken bir işlemdir. Bununla birlikte, bu tip bir fezlekenin meclis soruşturması önergesi verilmeden, öylece kalması da mümkündür.

22. Yasama Döneminde 16.10.2003 tarihli 8. Birleşim Tutanağındaki başka bir örnek uygulamada ise *“daha önce yapılan uygulamalar doğrultusunda”* vurgusu yapılmıştır. Bu husus şöyle ifade edilmiştir: *“Böyle bir önerge olmadan, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığının söz konusu dosyalarla ilgili olarak Meclis soruşturmasına ilişkin bir işlemi resen*

*yürütmesi mümkün bulunmadığından, daha önce yapılan uygulamalar doğrultusunda, konunun Genel Kurula sunulması ve anılan dosyaların milletvekillerinin tetkik ve takdirlerine açılması Başkanlığımızca uygun mütalaa edilmiştir.*

*Bu tezkere okutulup Genel Kurulun bilgisine sunulduktan sonra Başkanlığımızda bulunan dosyalar sayın milletvekillerinin tetkik ve değerlendirmelerine açılacaktır.*

*Yüce Heyetin bilgilerine sunulur. Bülent Arınç -Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı"*

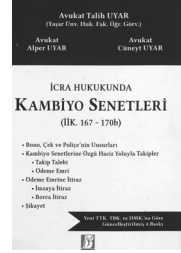
Şu halde, Başbakan/Bakanlar hakkındaki görev suçlarına ilişkin fezlekeler konusunda takip edilecek hukuki prosedürle ilgili TBMM İçtüzüğünde kayda değer bir boşluk vardır. Meclis Tutanağına yansıyan iki geçmiş uygulamadan da anlaşılacağı üzere İçtüzükteki mevcut boşluk fiili nitelikte bir çözümle doldurulmuştur. Özellikle 1990'lı yıllarda çok sayıda örneği görülen uygulamalarda tutulan yol aynı yönde olduğundan "teamül düzeyinde" bir usulü çözümünden söz etmek mümkündür. Kısacası, yerleşik uygulamalarla bulunan çözüm formülü, Adalet Bakanlığı'nın yazısına dayanan "Başbakanlık tezkeresi" şeklinde Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne sunulan fezlekelelerin, Gündemin Sunuşlar Kısımında TBMM Genel Kurulunda okunmak suretiyle inceleme ve takdirlerine esas olmak üzere milletvekillerinin bilgilerine sunulması şeklinde olmaktadır.

## İCRA HUKUKUNDA KAMBIYO SENETLERİ

(İİK.167-170/b)

Av. Talih Uyar-Av. Alper Uyar-Av. Cüneyt Uyar,  
Yeni TTK, TBK ve HMK'na Göre Güncelleştirilmiş  
4.Baskı

Bilge Yayınevi, Ankara 2013

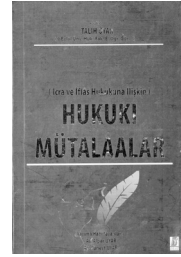


## HUKUKİ MÜTALAALAR

Avukat Talih Uyar,  
(İcra ve İflas Hukukuna İlişkin)

Yayına Hazırlayanlar:

Av.Alper Uyar-Av.Cüneyt Uyar  
Bilge Yayınevi, Ankara 2014



İcra-İflas ve hukuk yargılama-  
masının öncü hocası Prof.Dr.Baki  
Kuru'nun "Hukuki Mütalaalar"  
kitabından sonra öğrencisi Avukat  
Talih Uyar da icra-iflas hukuku ala-  
nında kişi ve kuruluşlar arasındaki  
uyuşmazlık konularında mahkeme-  
lere sunulmak üzere hazırlamış ol-  
duğu mütalaalardan bir bölümünü  
kitap halinde yayımlamış bulun-  
maktadır.

Önsözde, "1998 yılından bu-  
güne kadar" hazırlanmış 69 müta-  
laaya yer verildiği belirtilmektedir.  
Yazar, bundan böyle verilecek mü-  
talaaları da [www.e-uyar.com](http://www.e-uyar.com) site-  
sinde yayımlayacağı sözü vermek-  
tedir. Eserin sonunda kavramlara  
ve kanun maddelerine göre birer  
arama cetveli konulmuştur.

Avukat Talih Uyar diğer ar-

kadaşları ile birlikte İİK.167-170/b  
maddeleri arasında düzenlenmiş  
kambiyo senetleri ile ilgili sorunları  
bin sayfayı aşkın bir kitapla irdele-  
mektedir. Ayrıntılı, özenli klasik  
bir Talih Uyar kitabı ile karşı karşı-  
ya bulunmaktayız. Kitabın özelliği  
Yargıtay kararlarını tam metin ha-  
linde vermemesi, isteyenlerin yuka-  
rıda yazılı siteden Yargıtay kararla-  
rına ulaşımının sağlanmasıdır.

Avukat Talih Uyar, Alper ve  
Cüneyt Uyar ile birlikte meslektaş-  
larımızın bu alanda karşılaştıkları  
sorunları çözmeleri konusunda ara-  
ma cetvelleri ile yardımcı olabilecek  
kitaplarına bir yenisini eklemişler-  
dir. Kendilerini kutlar, kitaplıkla-  
rımızda diğer kitapları yanında en  
kısa zamanda yer almaları gerekti-  
ğini meslektaşlarımızın dikkatlerine  
sunarız.