

T.C
KIRIKKALE ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI
ANAYASA HUKUKU BİLİM DALI

PARLAMENTER HÜKÜMET SİSTEMİNDE DENETİMİN
ETKİNLEŞTİRİLMESİ: SORU, GENEL GÖRÜŞME, MECLİS
ARAŞTIRMASI

DOKTORA TEZİ

Hazırlayan
Özgül ÖZKAN ÜRÜN

Danışman
Prof. Dr. Ali AKYILDIZ

Ocak 2016
KIRIKKALE

KABUL-ONAY

Prof. Dr. Ali Akyıldız danışmanlığında Özgül Özkan Ürün tarafından hazırlanan “Parlamentar Hükümet Sisteminde Denetimin Etkinleştirilmesi: Soru, Genel Görüşme, Meclis Araştırması” adlı bu çalışma jürimiz tarafından Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim dalında Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

...../...../20....

Ünvanı, Adı ve Soyadı (Başkan)

Prof. Dr. Ahmet Bilgin

Ünvanı, Adı ve Soyadı

Prof. Dr. Ali Akyıldız

Prof. Dr. Baktiyar AKYILMAZ

Doç. Dr. Eda APDULHAQMOBULLARI

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.

...../...../20....

Ünvanı, Adı Soyadı

Enstitü Müdürü

Kişisel Kabul Sayfası

Doktora Tezi olarak sunduğum “Parlamenteer Hükümet Sisteminde Denetimin Etkinleştirilmesi: Soru, Genel Görüşme, Meclis Araştırması” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve faydalandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak faydalanılmış olduğunu beyan ederim.

17./3./20.16

Özgül Özkan Ürün

ÖN SÖZ

Bu çalışmanın amacı parlamenter hükümet sisteminde yasama organı tarafından yürütmenin denetlenmesinde kullanılan denetim araçlarından soru, genel görüşme, meclis araştırması denetim yollarının etkinliği ve etkinliğinin artırılması için çözüm yollarının ortaya konulmasıdır.

Tezin hazırlanma aşamasında çalışmalarımı değerlendirip eleştiri ve önerileriyle çalışmalarına ışık tutan, katkıda bulunan danışman hocam Prof. Dr. Ali Akyıldız'a teşekkürlerimi sunarım. Tez izleme komitemde bulunan hocalarım Prof. Dr. Ahmet Bilgin, Prof. Dr. Mehmet Emin Bilge'ye çalışmamda rehberlik ettikleri için çok teşekkür ederim.

Çalışma sırasında TBMM' de bana çalışma olanağı sunan, fikirlerini paylaşan Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürü Habip Kocaman'a, yardım ve desteklerini esirgemeyen hocam Şeref İba'ya, yasama uzmanları Mahmut Bülbül ve Salih Sağlam'a ve TBMM kütüphanesinde çalışmalarımı kolaylaştıran kütüphane görevlisi Muaz Ayhan Işık'a ayrıca teşekkürlerimi sunarım.

Çalışmamın başından beri maddi ve manevi desteğini esirgemeyen en büyük şansım eşim ve canım oğluma, aileme beni her aşamada yüreklendirdikleri ve bu uzun yolculukta beni yalnız bırakmadıkları için sonsuz teşekkür ederim.

ÖZET

Özkan Ürün, Özgül, "Parlamente Hükümet Sisteminde Denetimin Etkinleştirilmesi: Soru, Genel Görüşme, Meclis Araştırması", Doktora Tezi, Kırıkkale, 2016.

Montesquieu "Kanunların Ruhunu" adlı eserinde sahip olan tarafından kuvvetin kötüye kullanılmaya müsait olduğunu, buna engel olmak için karşısına başka bir kuvvet çıkarmak gerektiğinden söz etmiştir. Devletin sahip olduğu yasama, yürütme, yargı kuvvetlerinin ayrı ellere verilmesi fikrinin temelinde kuvvetler ayrılığı teorisi vardır. Bu şekilde kişi özgürlüklerinin korunması amaçlanmıştır.

Kuvvetlerin ayrı ellerde ya da tek bir elde toplanması hükümet sistemlerini oluşturmuştur. Parlamente hükümet sisteminde kuvvetler birbirinden ılımlı, dengeli şekilde ayrılmıştır. Bu sistemde yasama yürütmenin gücünü sınırlamak, hukuka bağıllığını sağlamak için denetlenmektedir.

Parlamente'nun denetim araçlarından soru, genel görüşme, meclis araştırması tek başına hükümetin siyasal sorumluluğuna yol açmasa da, siyasal sorumluluğa yol açan denetim araçları olan meclis soruşturması ve gensoruya başvurma gerekliliğini ortaya koyan bilgileri sağlayabilir. Aynı zamanda hükümet üzerinde baskı oluşturarak onu hukuki zemine çeker. Bu da denetimi gerçekleştirir.

Bu çalışma ile doğrudan siyasal sorumluluğa yol açmaması nedeniyle daha kolay başvurulabilen, önemli bir parlamento çoğunluğu gerektirmeyen denetim araçları olan soru, genel görüşme ve meclis araştırması ele alınmıştır. Çalışmanın amacı, bu bilgi edinme ve denetim araçlarının kapsamı, kullanılışı, etkinliğinin ortaya konması ile etkinliğinin artırılması için çözüm önerilerinin araştırılmasıdır.

Çalışmada TBMM'de uygulanan sistem, Osmanlı'dan günümüze, anayasa, yasa ve içtüzükler çerçevesinde incelenmiş aynı zamanda uluslararası alandaki uygulamalara da

yer verilmiştir. Bu nedenle geniş bir literatür taraması yapılmış, konuya ilişkin kitaplar, makaleler, parlamento karar ve uygulamaları incelenmiştir.

Anahtar Sözcükler: Parlamento, Denetim, Soru, Genel Görüşme, Meclis Araştırması.

ABSTRACT

Özkan Ürün, Özgül, "Improving The Effectiveness Of Control Over The Parliamentary Government System: A Question, A General Debate, A Parliamentary Inquiry", PhD Dissertation, Kırıkkale, 2016.

Montesquieu mentioned in his book entitled "the Sprints of the Laws" that the power is likely to be abused by those who hold it in their hands and that in order to avoid this abuse; another power is required to be introduced. What underlies under the granting of legislative, executive and judiciary powers to separate hands is theory of separation of powers. Thereby, it is aimed that individual's freedoms be protected.

Granting of powers to separate hands or concentration of powers in one person's hand has formed the governmental systems. In the parliamentary government system, the powers are separated from each other in a moderate and balanced manner. In this system, the legislative, that is to say the parliament, monitors the executive power in order to limit its powers, that is to say powers of the government, and to ensure its commitment to laws.

Although question, general debate and parliamentary inquiry which are included in the control means of the parliamentary, do not lead to political responsibility of the government, it provides information which reveals the need for recourse to parliamentary inquiry and motion of censure which are control means leading to political responsibility. At the same time, it generates pressure on the government and causes it to rely on legal basis. This enables control.

In this study, the control means, question, general debate and parliamentary inquiry, which are easy to be recourse to for not leading to any political responsibility and do not require a significant parliamentary majority have been discussed. Aim of this study is to make search of solution suggestions for clarification of the scope, use and efficiency of this knowledge acquisition and control methods and for increasing the efficiency thereof.

The system implemented in the TGNA has been examined within the frameworks of the constitutions, laws and by-laws in force from the Ottoman Empire to nowadays in this study. Moreover, practices in the international area have been also discussed. Therefore, a comprehensive literature review has been made, and books, articles, parliamentary resolutions and practices in this regard have been examined.

Keywords: Parliament, Control, A Question, A General Debate, A Parliamentary Inquiry.

KISALTMALAR

a.g.e	: Adı geçen eser
a.g.m	: Adı geçen makale
a.g.t	: Adı geçen tez
AMKD	: Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi
AÜHFD	: Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AÜSBFD	: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi
B.	: Birleşim
bkz.	: Bakınız
BMM	: Büyük Millet Meclisi
bs.	: Baskı
C.	: Cilt
CSTD	: Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi
Çev.	: Çeviren
D.	: Dönem
DEÜHF	: Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi
E.	: Esas
Ed.	: Editör (yayıncı)
EÜHFD	: Erzurum Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
GÜHFD	: Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
İÜHF	: İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi
K.	: Karar
m.	: madde

MMTD	: Millet Meclisi Tutanak Dergisi
N.	: No
Ör.	: Örnek, örneğin
R.G	: Resmi Gazete
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
T.	: Tarih
TBB	: Türkiye Barolar Birliği
TBBD	: Türkiye Barolar Birliği Dergisi
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TBMMTD	: Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi
T. C	: Türkiye Cumhuriyeti
TCK	: Türk Ceza Kanunu
TMTD	: Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi
TODAİE	: Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
vb.	: ve benzeri
vd.	: ve diğerleri
Y.	: Yıl
Yay.	: Yayın

TABLULAR

Tablo 1 . Yazılı Soruya Çevrilen Sözlü Soru Önergeleri	120
Tablo 2. Yazılı Soru Önergelerinde Cevaplandırma Oranları.....	123
Tablo 3. 19. Dönem’den 23. Döneme Kadar Hükümsüz Kalan Sözlü Soru Önergeleri	134
Tablo 4. 19. Dönem’den 23. Döneme Kadar Hükümsüz Kalan Yazılı Soru Önergeleri	135
Tablo 5. 19. Dönem’den 23. Döneme Kadar Geri Alınan Yazılı Soru Önergeleri	136
Tablo 6. 19. Dönem’den 23. Dönem’e Kadar Geri Alınan Sözlü Soru Önergeleri	137
Tablo 7. 19. Dönem’den 23. Döneme Kadar İşlemden Kaldırılan Sorular	138
Tablo 8. Millet Meclisi Sözlü Soru Önergeleri (1961 Anayasası Dönemi)	155
Tablo 9. Türkiye Büyük Millet Meclisi Sözlü Soru Önergeleri.....	156
Tablo 10. 24. Dönem Sözlü Soru Önergeleri	157
Tablo 11. Millet Meclisi Yazılı Soru Önergeleri (1961 Anayasası Dönemi).....	159
Tablo 12. TBMM’de 17. Dönem’den 20. Döneme Kadar Yazılı Soru Önergeleri.....	159
Tablo 13. TBMM’de 21. Dönemden 23. Döneme Kadar Yazılı Soru Önergeleri	160
Tablo 14. TBMM’de 24. Dönem Yazılı Soru Önergeleri	160
Tablo 15. 1961 Anayasası Dönemi’nde Genel Görüşme Önergeleri	233
Tablo 16. 17. Dönemden 20. Döneme Kadar Verilen Genel Görüşme Önergeleri.....	234
Tablo 17. 22. Dönemden 24. Döneme Kadar Verilen Genel Görüşme Önergeleri.....	235
Tablo 18. Siyasi Parti Gruplarının Meclis Araştırması Komisyonlarındaki Üye Sayısını Gösteren Örnek Tablo	309
Tablo 19. 1924 Anayasası Dönemi’nde TBMM Başkanlığı’na Verilen Meclis Araştırması Önergeleri	349

Tablo 20. 1924 Anayasası Dönemi'nde Kurulan Meclis Araştırması Komisyonları	349
Tablo 21. 1961 Anayasası Dönemi'nde Millet Meclisi Başkanlığı'na Verilen Meclis Araştırması Önergeleri	350
Tablo 22. 1961 Anayasası Dönemi'nde Kurulan Meclis Araştırması Komisyonları.....	351
Tablo 23. Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı'na Verilen Senato Araştırma Önergeleri	351
Tablo 24. Cumhuriyet Senatosu'nda Kurulan Senato Araştırma Komisyonları	352
Tablo 25. 1982 Anayasası Dönemi'nde Meclis Başkanlığı'na Verilen Meclis Araştırması Önergeleri	353
Tablo 26. 1982 Anayasası Dönemi'nde Kurulan Meclis Araştırması Komisyonları.....	353

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
ÖZET.....	ii
ABSTRACT.....	iv
KISALTMALAR	vi
TABLOLAR	viii
İÇİNDEKİLER	x
GİRİŞ	1
1. BÖLÜM.....	5
KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ VE PARLAMENTER SİSTEM.....	5
I. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ	5
II. KUVVETLER ARASINDAKİ İLİŞKİLER VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ.....	7
A. Kuvvetler Birliği Sistemleri	7
B. Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri	8
1. Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık Hükümeti Sistemi	8
2. Yarı-Başkanlık Sistemi	8
3. Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlamenter Hükümet Sistemi	9
a. Genel Olarak.....	9
b. Parlamenter Hükümet Sisteminin Özellikleri	10
(1). İki Başlı Yürütme Organı	10
(2). Parlamentoya Dayanan ve Ona Karşı Sorumlu Olan Bakanlar Kurulu	11
(3). Yürütme Organının Yasama Organını Fesih Yetkisi	12

(4). Aynı Kişinin Hem Yürütmede Hem Yasamada Görev Alabilmesi.....	13
(5). Bakanlar Kurulunun Yasama Organının Çalışmalarına Katılabilmesi	13
C. Osmanlı İmparatorluğu Döneminden Günümüz Türkiye'sine Kadar Uygulanan Hükümet Sistemleri	14
1. Birinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi.....	14
2. İkinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi	14
3. Birinci Büyük Millet Meclisi Döneminde Hükümet Sistemi.....	15
4. 1924 Anayasası Döneminde Hükümet Sistemi.....	17
5. 1961 Anayasası'nda Benimsenen Hükümet Sistemi.....	18
6. 1982 Anayasası'nda Benimsenen Hükümet Sistemi.....	19
D. Parlamentoların Denetim Fonksiyonları	20
1. Tanımı ve Kapsamı	20
2. Hukuki Dayanağı ve Önemi.....	23
3. Parlamentoların Hükümetleri Denetleme Gereksinimleri	24
4. Parlamenter Denetimin Sınırı (Yasama Kısıtı)	26
E. Parlamenter Denetim Yollarındaki Güçlükler ve Etkinliğini Sınırlayan Faktörler	29
1. Yapısal Faktörler.....	31
2. Siyasi Partiler	32
3. Devşirme Süreci	32
4. Kurumsallaşma ve Toplumsal Destek.....	33
F. Türkiye'de, Osmanlı İmparatorluğu'ndan Günümüze Kadar Parlamenter Denetim.....	34
1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi	34

a. Birinci Meşrutiyet Dönemi.....	34
(1). Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda İstizah (Gensoru).....	36
(2). Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda Meclis Soruşturması.....	38
(3). Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda Genel Görüşme ve Meclis Araştırması	39
b. İkinci Meşrutiyet Dönemi	39
2. 1921 Anayasası Dönemi	41
3. 1924 Anayasası Dönemi	41
4. 1961 Anayasası Dönemi	43
a. 27 Mayıs Askeri Müdahalesi.....	43
b. 1961 Anayasası	44
c. TBMM İçtüzükleri	46
(1). Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü	47
(2). Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı İçtüzüğü.....	48
(3). Millet Meclisi İçtüzüğü	48
5. 1982 Anayasası Dönemi	49
a. 12 Eylül 1980 Geçiş Dönemindeki İçtüzükler	50
b. TBMM İçtüzüğü	51
c. 1982 Anayasası'nda Öngörülen Parlamenter Denetim Yolları.....	53
(1). Soru	54
(2). Genel Görüşme.....	54
(3). Meclis Araştırması	54
(4). Meclis Soruşturması.....	54
(i). Genel Olarak.....	54

(ii). Meclis Soruşturması Açılması Önergesi	55
(iii). Meclis Soruşturması Önergesinin Görüşülmesi.....	56
(iv). Meclis Soruşturma Komisyonunun Kuruluşu	57
(v). Meclis Soruşturması Komisyonunun Çalışma Usulü ve Süresi.....	58
(vi). Meclis Soruşturma Komisyonunun Görev ve Yetkileri	58
(vii). Soruşturma Komisyonu Raporunun Genel Kurul'da Görüşülmesi	59
(viii). Yüce Divan'a Sevk veya Sevk Etmeme Kararı ve Sonuçları	59
(5). Gensoru	61
2. BÖLÜM.....	65
SORU.....	65
I. GENEL OLARAK SORU	65
A. Tanımı	65
B. Konusu.....	67
C. Amacı	68
D. Çeşitleri	70
E. Tarafları	72
1. Soru Sahibi	72
2. Soru Muhatabı.....	73
a. Başbakan ve Bakanlar	73
b. Meclis Başkanı	75
II. TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ	76
A. 1. ve 2. Meşrutiyet Dönemi.....	76
B. 1921 Anayasası Dönemi.....	77

C. 1924 Anayasası Dönemi.....	78
D. 1961 Anayasası Dönemi	80
E. 1982 Anayasası Dönemi.....	83
III. SORU ÖNERGESİNİN ŞEKLİ VE ASLİ ŞARTLARI.....	85
A. Şekli Şartlar	85
1. Yazılı Şekil Zorunluluğu.....	85
2. Soru Sahibi, Muhatapı, Önergenin Sunulacağı Makam.....	86
3. Belge Eklenememesi.....	87
B. Asli Şartlar.....	88
1. Sorunun Bilgi Edinme Amacı Taşınması.....	88
2. Önergede Kişisel Görüş İleri Sürme, Kişilik ve Özel Yaşama İlişkin Konu İçerme Yasağı.....	88
3. Önergenin Kısa ve Gereksiz Olması	89
4. Önergenin Açık ve Belli Bir Konuyu İçermesi.....	90
5. Sorulamayacak Konular	91
a. Başka Bir Kaynaktan Kolayca Öğrenilmesi Mümkün Konular	91
b. Tek Amacı İstişare Sağlamaktan İbaret Olan Konu.....	91
c. Konusu Evvelce Başkanlığa Verilmiş Gensoru Önergesiyle Aynı Olan Sorular	92
6. Soru Önergesinin Parlamento Adabına Aykırı Olmaması	93
7. Anayasa ve Kanunlara Aykırı Konular	94
8. Soru Konusunun Muhatapın Görev Alanı İçinde Olması	95
9. Aynı Konuda Çoklu Soru Önergesi	96
IV. SORU ÖNERGESİNİN VERİLMESİ.....	98

A. Meclis Başkanının İade Yetkisi.....	98
B. İşleme Alınması ve Muhataba Bildirilmesi.....	100
V. SORU ÖNERGELERİNİN CEVAPLANDIRILMASI.....	101
A. Sözlü Soru Önergelerini Cevaplandırılması.....	101
1. Gündeme Alma, Cevaplandırma ve Görüşülme Usulü.....	101
a. Gündeme Alma.....	101
b. Cevaplandırma Süresi	102
c. Soru Saati	103
d. Soru Saatinde Bir Milletvekilinin Sorabileceği Soru Sayısı.....	105
e. Cevaplandırma Yöntemi.....	106
2. Sorunun Cevaplandırma Aşamasında Soru Sahibinin Hakları	108
a. Ek Açıklama Yapılmasını İsteme.....	108
b. Tamamlayıcı Soru Sorma.....	109
3. Sorunun Cevaplandırma Aşamasında Muhatabının Hakları.....	110
a. Cevabın Şeklini Belirleme.....	110
b. Cevaplandırmadan Kaçınma, Geciktirme veya Öne Alma	110
c. Kapalı Oturumda Cevap Verme	111
d. Temsilcisiyle Cevaplandırma.....	112
e. Soru Önergelerini Birleştirerek Cevaplama	114
4. Soru Sahibinin Mecliste Bulunmaması.....	116
5. Soru Muhatabının Mecliste Bulunmaması.....	117
6. Sözlü Sorunun Yazılı Soruya Çevrilmesi	118
7. Sözlü Soruya Yazılı Cevap	120
8. Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılmamasının Yaptırımı	122

B. Yazılı Soru Önergelerinin Cevaplandırılması	124
1. Cevap Süresi	124
2. Ek Süre Talebi.....	125
3. Dikkat Çekme Yazısı	126
4. Cevabın Şekle ve İçeriğe İlişkin Nitelikleri	126
5. Cevabın Yayınlanması	127
6. Cevaplandıran Muhatap	128
7. Muhatabın Cevaplandırmadan Kaçınması	129
8. Muhatabın Süresi İçinde Cevaplandırmaması	130
VI. TBMM BAŞKANLIĞINA SORU	131
A. Genel Olarak	131
B. TBMM Başkanlığına Sözlü Soru	132
C. TBMM Başkanlığına Yazılı Soru.....	133
VII. SORU ÖNERGELERİNİN HÜKÜMSÜZ OLMASI, GERİ ALINMASI VE İŞLEM DEN KALDIRILMASI.....	134
A. Soru Önergelerinin Hükümsüz Olması	134
B. Soru Önergelerinin Geri Alınması.....	135
C. Soru Önergelerinin İşlemden Kaldırılması.....	137
VIII. BAZI ÜLKELERDE SORU DENETİM YOLU	139
A. İngiltere	139
1. Lordlar Kamarası	139
2. Avam Kamarası.....	140
B. Fransa	145
1. Müzakeresiz Sözlü Soru.....	146

2. Hükümete Soru	147
3. Yazılı Soru	147
C. Almanya	148
IX. SORU DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİ	151
A. Sözlü Sorunun Etkinliği	151
B. Yazılı Sorunun Etkinliği.....	157
X. SORU DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİNİN ARTTIRILMASI	161
A. Sözlü Sorunun Etkinliğinin Arttırılması	161
B. Yazılı Sorunun Etkinliğinin Arttırılması	168
3. BÖLÜM.....	171
GENEL GÖRÜŞME	171
I. GENEL GÖRÜŞMENİN TANIMI, KONUSU VE AMACI.....	171
A. Tanımı ve Konusu	171
B. Amacı	173
1. Bilgi Edinme ve Denetim Amacı	174
2. Hükümetin Parlamento ve Halkı Bilgilendirme Amacı	175
3. Ortak Bildiriler Yayımlama Amacı.....	176
II. HUKUKİ DAYANAĞI VE NİTELİĞİ	176
A. Hukuki Dayanağı.....	176
B. Hukuki Niteliği.....	177
1. Anayasal Niteliği.....	177
2. İçtüzük Açısından Niteliği	177
3. Doğrudan Denetim Aracı Olması	178
4. Siyasal Denetim Aracı Olması	179

5. Bir Yasama Tasarrufu Olması.....	179
III. TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ.....	180
A. I. Meşrutiyet Dönemi	180
B. 1921 ve 1924 Anayasası Dönemi.....	181
C. 1961 Tarihli Temsilciler Meclisi İçtüzüğü.....	182
D. 1961 Anayasası Dönemi	183
1. 1963 Tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde Genel Görüşme	183
2. 1973 Tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nde Genel Görüşme.....	185
E. 1982 Anayasası Dönemi	187
IV. GENEL GÖRÜŞME ÖNERGESİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ	189
A. Genel Görüşme Önergesi Kimler Tarafından Verilebilir?.....	189
1. Hükümet.....	189
2. Siyasi Parti Grupları.....	190
3. En Az 20 Milletvekili.....	191
B. Genel Görüşme Önergelerinde Bulunması Gerekli Şekli ve Asli Şartlar	193
1. Şekli Şartlar.....	193
a. Önerge Sahipleri ve İmza Şartı	193
b. Uzunluk.....	194
c. Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Kavramları	195
(1). Obstrüksiyon (Engelleme).....	195
(2). Giyotin (Kesme).....	197
(3). Türk Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Uygulamaları.....	198
2. Asli Şartlar	199

a. Bilgi Edinme ve Denetim Amacı Taşınması.....	199
b. Toplum ve Devlet Faaliyetlerini İlgilendiren Belli Bir Konu.....	201
c. Anayasa ve Kanunlara Aykırı Konular	201
d. Kaba ve Yaralayıcı Söz.....	202
C. Cumhurbaşkanı Hakkında Genel Görüşme Önergesi	203
D. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Hakkında Genel Görüşme Önergesi.....	203
V. GENEL GÖRÜŞME ÖNERGESİ ÜZERİNE YAPILACAK İŞLEMLER.....	204
A. Genel Görüşme Önergesinin TBMM Başkanı Tarafından İade Sorunu	204
B. Gelen Kağıtlar Listesi.....	205
C. TBMM Gündeminin “Sunuşlar” Kısmı	206
VI. GENEL GÖRÜŞME ÖNGÖRÜŞMESİNİN YAPILMASI.....	207
A. Öngörüşme	207
B. İşaretle Oylama.....	208
C. Karar	209
VII. GENEL GÖRÜŞME AÇILMASI	210
A. Danışma Kurulu	210
B. Özel Gündem.....	211
C. Serinleme Süreleri	212
D. Genel Görüşme Yapılması	213
VIII. GENEL GÖRÜŞMEYLE İLGİLİ ÖZELLİK ARZEDEN DURUMLAR	214
IX. GENEL GÖRÜŞME ÖNERGELERİNİN HÜKÜMSÜZ OLMASI, GERİ ALINMASI VE İŞLEMDEN KALDIRILMASI.....	215
X. BAZI ÜLKELERDE GENEL GÖRÜŞME DENETİM YOLU	216
A. İngiltere	216

1. Genel Olarak	216
2. Avam Kamarası'nda Genel Görüşme	217
a. Olağanüstü Genel Görüşmeler	218
b. Özel Bir Konuyla İlgili Genel Görüşmeler	219
3. Lordlar Kamarası'nda Genel Görüşme	220
B. Fransa	221
1. Genel Olarak	221
2. Millet Meclisi (Assemblée Nationale).....	222
a. Genel Görüşmenin Düzenlenişi ve Konuşma Süreleri.....	222
b. Millet Meclisi'nin Hükümet Tarafından Bilgilendirilmesi.....	223
c. Hükümet Programı veya Hükümetin Sorumluluğu Altındaki Bir Konuyla İlgili Genel Politikası Üzerinde Genel Görüşme Açılması	224
3. Senato (Sénat)	224
a. Görüşmeli Sözlü Sorular	224
b. Avrupa İle İlgili Konulara Yönelik Görüşmeli Sözlü Sorular	226
C. Avusturya	226
1. Genel Olarak	226
2. Ulusal Meclis (National Council)	227
3. Federal Meclis (Federal Council)	229
a. Genel Görüşmenin Sonlandırılmasına İlişkin Önerge	229
b. Bir Soru Önergesine Verilen Yazılı Cevabın Üzerinde Genel Görüşme Açılması.....	230
XI. GENEL GÖRÜŞME DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİ	230

XII. GENEL GÖRÜŞME DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİNİN ARTTIRILMASI	236
4. BÖLÜM.....	239
MECLİS ARAŞTIRMASI.....	239
I. MECLİS ARAŞTIRMASININ TANIMI, AMACI VE TÜRLERİ	239
A. Tanımı	239
B. Amacı	240
C. Türleri.....	242
1. Yasama Araştırması	242
2. Siyasal Araştırma	244
3. Yargısal Araştırma	245
II. MECLİS ARAŞTIRMASININ KONUSU VE KAPSAMI	246
A. Konusu	246
1. Cumhurbaşkanı Hakkında Meclis Araştırması	247
2. Yargısal Alan	248
B. Kapsamı	249
1. Devlet Sırları	250
2. Ticari Sırlar	255
3. Özel Hayatın Gizliliği	260
4. Yargıya İntikal Etmiş Konular	261
III. MECLİS ARAŞTIRMASININ HUKUKİ DAYANAĞI VE NİTELİĞİ	265
A. Meclis Araştırmasının Anayasa ile Düzenlenmiş Olması.....	265
B. Meclis Araştırmasının Anayasa ile Düzenlenmemiş Olması	266
C. Hukuki Niteliği.....	267

IV. TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ	268
A. I. Meşrutiyet Dönemi	268
B. II. Meşrutiyet Dönemi	270
C. Milli Mücadele Dönemi	271
D. 1924 Anayasası Dönemi	271
E. 1961 Anayasası Dönemi	275
1. Kurucu Meclis Dönemi'nde Meclis Araştırması	275
2. 1961 Anayasası'nda Meclis Araştırması	277
3. İçtüzüklere Göre Meclis Araştırması	277
a. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde Meclis Araştırması	278
b. Millet Meclisi İçtüzüğü'nde Meclis Araştırması	282
V. MECLİS ARAŞTIRMASI ÖNERGESİ	287
A. Meclis Araştırması İsteminde Bulunabilecekler	287
1. Hükümet	288
2. Siyasi Parti Grupları ve En Az 20 Milletvekili	290
B. Meclis Araştırma Önergesinde Bulunması Gereken Şekli ve Asli Şartlar	292
C. Meclis Araştırması Önergesi Üzerine Yapılacak İşlemler	294
1. Önergenin Gelen Kağıtlar Listesine Alınması veya İadesi Sorunu	295
2. Önergenin Genel Kurul'da Okunması	297
3. Önergenin Gündeme Alınması	297
4. Önergenin Hükümete Bildirilmesi	298
D. Meclis Araştırması Önergesinin Görüşülmesi	298
1. Gündemde Bekleme	298
2. Önergenin Genel Kurul'da Görüşülmesi	300

3. Meclis Araştırması Açılıp Açılmaması Hakkında Karar	303
VI. MECLİS ARAŞTIRMASI KOMİSYONU	305
A. Komisyonun Kuruluşu	306
1. Üye Sayısının Tespiti	307
2. Üye Seçimi	308
B. Komisyonun Çalışma Şekli	311
1. Görev Süresi.....	311
2. Görev Yeri.....	315
C. Komisyonun Çalışma Yöntemi	316
D. Meclis Araştırması Komisyonunun Toplantıları.....	317
1. Toplantı Yeri, Zamanı ve Çağrısı	317
2. Toplantıya Devam.....	319
3. Meclis Araştırması Komisyonu Yardımcıları	319
E. Komisyonun Yetkileri	320
1. Araştırma Komisyonunun Yürütme Organı Karşısındaki Yetkileri	321
2. Araştırma Komisyonunun Yargı Mercileri Karşısında Yetkileri.....	324
3. Araştırma Komisyonunun Üçüncü Kişilere Karşı Yetkileri	327
4. Mülga 7468 Sayılı “TBMM Tahkikat Encümenlerinin Vazife ve Salahiyetleri Hakkında” Kanun.....	328
F. Komisyon Raporu	330
VII. ARAŞTIRMANIN SONUCU	332
A. Komisyon Raporunun Gündeme Alınması ve Genel Kurul’da Görüşülmesi	333
B. Komisyon Raporunun Muhtemel Etkileri	335

VIII. MECLİS ARAŞTIRMASI ÖNERGESİNE SONRADAN KATILMA, GERİ ALINMASI VE HÜKÜMSÜZ KALMASI.....	336
A. Önergeye Sonradan Katılma	336
B. Önergenin Geri Alınması	337
C. Önergenin Hükümsüz Kalması	338
IX. BAZI ÜLKELERDE MECLİS ARAŞTIRMASI DENETİM YOLU.....	339
A. İngiltere	339
B. Fransa	341
1. Millet Meclisi'nde (Assemblée Nationale) Meclis Araştırması.....	342
2. Senato'da (Senat) Meclis Araştırması.....	344
C. Almanya	345
X. MECLİS ARAŞTIRMASI DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİ	347
XI. MECLİS ARAŞTIRMASI DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİNİN ARTTIRILMASI	356
SONUÇ.....	362
KAYNAKÇA	371

GİRİŞ

Hükümet sistemleri, devlette yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleriyle ilişkileri açısından ortaya çıkan siyasal görünümdür. Kuvvetler ayrılığı teorisi siyasal bir teori olduğundan hükümet sistemlerinin belirlenmesi daha çok yasama ile yürütmenin ilişkileri göz önünde tutularak yapılır. Yargı ise siyasi olmayıp hukuksal gerçekliği ortaya çıkarma işlevidir.

Kuvvetler ayrılığı sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı organlara verildiği hükümet sistemleridir. Kuvvetlerin sert ya da yumuşak şekilde birbirinden ayrılması mümkündür. Parlamenter hükümet sistemi ile yasama ve yürütme kuvvetlerinin ılımlı, dengeli ve aralarında işbirliğini mümkün kılacak, yumuşak şekilde ayrılmış olduğu hükümet sistemi olarak tarif edilmektedir.

Parlamenter hükümet sisteminde iki başlı yürütme söz konusudur. Monarşik parlamenter sistemlerde kral, cumhuriyet tipi parlamenter sistemlerde devlet başkanı yürütmenin sorumsuz kanadıdır. Ancak yürütmenin ikinci kanadı olan kabine (bakanlar kurulu, hükümet) yasama organına karşı sorumludur. Kabine yani hükümetin yasama organı karşısında hem bireysel hem de kolektif olarak sorumluluğu söz konusudur.

Demokrasi mücadelesinin geneline bakıldığında devamlı olarak yürütmenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu sağlamak ve kamu yararı aleyhine olan davranışlarını engellemek amacıyla parlamento denetimine başvurulduğunu görmekteyiz. Yasama denetiminin kapsamı ise denetim yollarının (soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması, gensoru) uygulama alanıdır. Yasama denetimi anayasanın, yasaların ve meclis içtüzüğü'nün çizdiği sınırlar içinde kullanılır.

Parlamentolar denetim yoluna başvururken isimleri her ülkede farklılık gösterse de hemen hemen benzer denetim araçlarından yararlanırlar. Bunlar TBMM'de soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensorudur. Parlamento bu denetim yolları ile

bir yandan hükümetin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olurken bir yandan da denetim faaliyetini yerine getirmektedir.

Parlamente hükümet sisteminde yasama organları ağırlıklı olarak siyasi partilerden oluşmaktadır. Parlamentoda çoğunluğu oluşturan siyasi parti aynı zamanda hükümeti de kurmaktadır. Hükümet kendisinin denetlenmesine parlamentoda direnç göstermektir. Bu nedenle özellikle önemli bir parlamento çoğunluğuna ihtiyaç duyulan bazı denetim araçlarının harekete geçirilmesinde güçlük yaşanmaktadır. Bunlar genellikle hükümetin doğrudan siyasal sorumluluğuna yol açan, TBMM’de meclis soruşturması, gensoru olarak adlandırılan, denetim yollarıdır. Ancak bazı denetim araçları vardır ki bunların ilk anda bilgi edinme amacı ön planda iken dolaylı olarak denetimi de gerçekleştirdiği görülmektedir. Bu denetim araçlarının önemli bir parlamento çoğunluğu gerektirmediği, hükümet tarafından çok istenmese de güçlü bir direnç gösterilmediği, başvurulmasının daha kolay olduğu izlenmektedir. Bunlar Türk Parlamento Hukuku’nda; soru, genel görüşme, meclis araştırması denetim araçlarıdır.

Meclis soruşturması ve gensoru gibi başvurulması çok zor olmasa da bu denetim araçlarının gerek parlamentonun işleyişinden gerekse hükümetin yaklaşımından, yasa ve içtüzük düzenlemelerinin yetersizliğinden kaynaklanan nedenlerle etkin bir denetime imkan vermediği görülmektedir. Bu durum, parlamentonun iki temel fonksiyonu olan yasama ve denetimden, işleyişte yasamanın asli, denetimin tali bir fonksiyon muamelesi görmesinden de kaynaklıdır.

Bu çalışmamızda parlamente denetim araçlarından daha kolay başvurulabilmesine rağmen etkinliği sınırlı kalan, soru, genel görüşme, meclis araştırması denetim araçlarının etkinliğini sınırlayan nedenlerin ne olduğu ve daha etkin hale getirebilmek için ne yapılması gerektiği sorusunun cevabı araştırılmıştır. Umulur ki, böylece, belki parlamentonun denetim fonksiyonunun da tıpkı yasama fonksiyonu gibi öne çıkması sağlanabilir.

Çalışmamız dört ana bölümden oluşmuştur. 1. Bölümde çalışmamız ile ilgili genel bilgilere yer verilme ihtiyacı duyulmuştur. Bu nedenle ilk bölümde kuvvetler ayrılığı teorisinden hareketle parlamenter sistem, Ülkemizde Osmanlı'dan bu yana uygulanan hükümet sistemleri, parlamentoların denetim fonksiyonları, denetimde karşılaştıkları güçlükler, denetimin etkinliğini sınırlayan faktörler anlatılmıştır; Ayrıca ülkemizde Osmanlı'dan bu güne kadar uygulanan parlamenter denetim yolları da gözden geçirilmiştir.

İkinci bölümde, denetim araçlarından “soru” incelenmiştir. Bu denetim yolunun tanımı, konusu, amacı, tarafları, tarihi gelişim sürecine yer verilmiş, bir soru önergesinin asli ve şekli şartları, mecliste görüşülme usulü, yazılı ve sözlü soru çeşitleri ayrımı ile anlatılmıştır. Anlatım sırasında TBMM başkanlığının soru önergelerini iade etme hakkının bulunup bulunmadığı da incelenmiş, konular anlatılırken diğer ülkelerdeki mevzuat ve uygulamalara da değinilmiştir. Soru önergelerinin ne derecede etkin olduğu ortaya konduktan sonra etkinliğini arttırma önerileri işlenmiştir.

Üçüncü bölüm “genel görüşme”ye ayrılmıştır. Bu denetim aracının tanımı, konusu, amacı, hukuki dayanağı ortaya konduktan sonra tarihsel gelişim süreci incelenmiş; bir genel görüşme önergesinin genel özellikleri, kimlerin bu önergeyi verebileceği, TBMM’ de önergenin verilmesi üzerine yapılacak işlemler, öngörüşme ve genel görüşmenin yapılmasından bahsedilmiştir. Bu bölüm altında da diğer ülkelerdeki durumu incelenmiştir. Son olarak bu denetim aracının etkinliği ve etkinliğini arttırma önerilerine yer verilmiştir.

Dördüncü ve son bölümde “Meclis araştırması” ele alınmıştır. Bu denetim yolunun tanımı, amacı, türleri, hukuki dayanağı ve niteliği, konusu ve kapsamı hakkında bilgi verilmiş tarihi gelişim süreci incelendikten sonra, önergenin kimler tarafından verilebileceği, görüşülmesi, kabul edilmesi halinde oluşturulması gereken Meclis araştırma komisyonunun kurulması, çalışması, yetkileri, raporunu hazırlaması, raporun genel kurulda görüşülme zamanı ve şekli hakkında izahatlar yapılmıştır. Bu denetim aracının da

diğer ülkelerdeki görünümü anlatıldıktan sonra etkinliği ve etkinliğini arttırma önerileri üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın sonuç kısmında genel bir analiz yapılarak her üç denetim yolunun daha etkin hale getirilmesi için yapılması gereken anayasal, yasal, içtüzük değişiklikleri ile mevcut içtüzük hükümlerinin daha etkili kullanılmasına ilişkin öneriler getirilmiştir.

1. BÖLÜM

KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ VE PARLAMENTER SİSTEM

I. KUVVETLER AYRILIĞI TEORİSİ

Devlet, ülkesindeki toplulukların tümüne hakim olan, üstün bir örgütlenme ve geniş kapsamlı bir tüzel kişiliktir. Her tüzel kişilik gibi, devlet de organları tarafından yönetilir¹.

Devletin, kanun yapma, yönetme ve yargılama fonksiyonunu yerine getiren temel organlarının kuruluş, işleyiş ve karşılıklı ilişkilerine “hükümet sistemi” adı verilir².

Anayasa Hukuku’nda hükümet sistemleri, devletin fonksiyonlarını yerine getiren organlar arasındaki ilişkinin niteliğine göre sınıflandırılarak incelenir. Devletin bu üç temel organının kuruluşu, görevleri ve karşılıklı ilişkileri bakımından ortaya çıkan hükümet sistemlerinin açıklanabilmesi için kuvvetler ayrılığı teorisinin bilinmesi gerekir³.

Kuvvetler ayrılığı teorisi; Devlet niteliğini taşıyan her siyasal toplulukta birbirinden farklı kuvvetler bulunduğu ve bu kuvvetlerin yasama, yürütme ve yargı olarak üçe ayrılabilmesi, özgürlüklerin güvence altına alınabilmesi için bu üç kuvvetin birbirinden ayrı, bağımsız ellere verilmesi gerektiği temeline dayanmaktadır⁴.

¹ Şükrü Karatepe, *Anayasa Hukuku*, Savaş Yayınları, Ankara, 2013, s.109.

² Şükrü Karatepe, a.g.e., s. 110.

³ Şükrü Karatepe, a.g.e, s. 110.

⁴ Zafer Gören, *Anayasa Hukukuna Giriş*, Barış Yayınları, İzmir, 1997, s. 138. Diğer kuvvetler ayrılığı teorisi tanımları için bkz. İsmet Giritli, Jale Sarmaşık, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2001, s. 90; A. Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, Ankara, 2000, s.74 ; Server Tanilli, *Devlet ve Demokrasi*, 7.bs., Cem Yayınevi, İstanbul, 1993, s. 357. ; Ali Akyıldız, “Demokratik Kurumların Araçsallaşması : Arabesk Demokrasi, Alaturka Başkanlık”, *Demokrasi Platformu Dergisi*, S. 33, Y. 9, 2013/1, s. 93. ; M. Sinan Kılıçoğlu, “Türkiye’de Yasama Organının Yürütme Organını Siyasi Denetimi”, *EÜHFD.*, C. XVII, S. I-2, 2013, s. 35.

Kuvvetler ayrılığı teorisi dendiğinde akla Montesquieu gelir. Bunun nedeni kendisinden önce bu konuda çalışmış düşünürlerin bulunmamasından değil, bu teoriyi en açık ve belirli olarak onun ortaya koymasından, siyasal özgürlüğü bu ayırımdan doğan dengeye bağlamasından kaynaklanmaktadır⁵.

Eski çağlarda Aristo (M.Ö.384-322), en iyi hükümet sisteminin, her faaliyetin ayrı bir organa verilmesi ile gerçekleşeceğini ileri sürmüştür. Kuvvetler ayrılığı ile ilgili görüşlerin, kişi özgürlüklerinin bir güvencesi olarak ileri sürülmesi önce John Locke (1632-1704) sonra Montesquieu (1689-1755)'ya aittir⁶.

Locke, siyasal iktidar içinde yer alan güçleri yasama, yürütme ve konfederatif iktidar ya da yetkiler olarak ayırır. Yasama iktidarının yaptığı yasaları uygulayacak olan yürütme iktidarındır. Locke yargılamayı ayrı bir kuvvet olarak düşünmemekte onu da yasamaya bağımlı bir faaliyet olarak kabul etmektedir⁷.

Montesquieu, kuvvetler ayrılığı teorisinin en etkili savunucusu olarak, John Locke'un teorisinden hareketle kendi gözlemlerini de ekleyerek bu konudaki düşüncelerini "Kanunların Ruhu" isimli kitabında açıklamıştır. Montesquieu'ya göre; geçmiş olaylar bize göstermiştir ki insanlar yaratılışları gereği kuvvetlerini kötüye kullanmaya eğilimlidirler. Buna engel olmak için onun kuvvetinin karşısına başka bir kuvvet çıkarmak gereklidir. Çünkü kuvvet kuvveti durdurur⁸. Eğer devlette kanunu koyanla, uygulayan aynı kişi veya organ olursa kişilerin özgürlüğünden söz etmek zordur. Kişilerin özgürlüklerini korumanın yolu kuvvetleri ayırmaktan geçer. Kuvvetlerin ayrılmadığı bir ülkede özgürlükten ve demokrasiden söz etmek zordur⁹. Kuvvetler ayrılığı özgürlüklerin yeşerdiği ılımlı devletler yaratır. Montesquieu'ya göre yasama organı kanunları yapmalı,

⁵ İsmet Giritli, Jale Sarmaşık, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 2001, s. 90.

⁶ Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku*, Beta Yayınları, İstanbul, 1998, s.402-403.

⁷ İsmet Giritli, Jale Sarmaşık, a.g.e, s. 91; Server Tanilli, a.g.e, s. 357-358.

⁸ Montesquieu, *Kanunların Ruhu Üzerine*, çev. Fehmi Baldaş, C. I, bs. 2, Toplumsal Dönüşüm Yay., İstanbul, 1998, s. 233.

⁹ Montesquieu, a.g.e., s. 235.

yürütme organı yasama organının çıkardığı kanunlara göre ülkeyi yönetmeli, yargı da çıkan ihtilafları çözmeli ve suçluları cezalandırmalıdır. Bu şekilde işleyen bir devlet kişi özgürlüklerinin garantisi olur¹⁰.

II. KUVVETLER ARASINDAKİ İLİŞKİLER VE HÜKÜMET SİSTEMLERİ

Hükümet sistemleri devlette yasama, yürütme ve yargı kuvvetlerinin birbirleriyle ilişkileri açısından ortaya çıkan siyasal görünümdür. Kuvvetler ayrılığı teorisi siyasal bir teori olduğundan hükümet sistemlerinin belirlenmesi daha çok yasama ile yürütmenin ilişkileri göz önünde tutularak yapılır¹¹. Yargı ise niteliği gereği siyasal olmayıp hukuksal gerçeği ortaya çıkarma işlevidir. Bu nedenle siyasal rejimlerin belirlenmesinde yasama-yürütme ilişkisi esas alınır¹².

A. Kuvvetler Birliği Sistemleri

Kuvvetler birliği, devletin üç kuvvetinin tek bir yerde toplanmasıdır. Bu yer bazen yasama organı, bazen de yürütme organı olabilir. Devletin sahibi olduğu yürütme ve yargı kuvvetleri yasama organında veya yasama ve yargı yürütme organında toplanabilmektedir. Kuvvetler hangi organda toplanırsa toplansın o organ devlet içinde en kuvvetli organ olur, onun karşısında hiçbir güç duramaz. Kuvvetlerin yasama organında toplanması “meclis hükümeti” sisteminin doğmasına sebebiyet vermiştir¹³. Buna “konvansiyonel hükümet sistemi” de denir¹⁴.

¹⁰ Attila Özer, *Anayasa Hukuku(Genel İlkeler)*, 4.bs., Turhan Kitabevi, Ankara, 2010, s. 131-132.

¹¹ R. Cengiz Derdiman, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni*, Aktüel Yayınları, İstanbul, 2006, s. 118.

¹² A. Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 74-75. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 35.

¹³ Attila Özer, a.g.e, s. 133.

¹⁴ Zafer Gören, a.g.e, s. 141. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 36.

B. Kuvvetler Ayrılığı Sistemleri

Kuvvetler ayrılığı sistemleri, yasama ve yürütme kuvvetlerinin ayrı ayrı organlara verildiği hükümet sistemleridir. Kuvvetler ayrılığı sistemleri kendi içinde kuvvetler ayrılığının derecesine göre “sert kuvvetler ayrılığı sistemi” ve “yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi” olmak üzere ikiye ayrılır. Sert kuvvetler ayrılığı sistemi “başkanlık sistemi”, yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemi ise “parlamenter sistem”dir¹⁵.

1. Sert Kuvvetler Ayrılığı: Başkanlık Hükümeti Sistemi

“Sert kuvvetler ayrılığı sistemi”nde, yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden mutlak bir şekilde ayrılmış iki organa verilmiştir. Bu organlar karşılıklı olarak birbirinden, gerek kaynak bakımından, gerek varlıklarını sürdürme bakımından bağımsızdır. Yasama ve yürütme organları ayrı ayrı seçilir ve seçildikten sonra da birbirlerinin varlıklarına son veremezler. Bu organların anayasal sistem içinde güçleri de birbirine eşit veya az çok dengelidir. Sert kuvvetler ayrılığı sistemine genellikle “başkanlık sistemi” denir¹⁶. Başkanlık sisteminin en bilinen örneği Amerika Birleşik Devletleri’dir¹⁷.

2. Yarı-Başkanlık Sistemi

Parlamenter hükümet sistemleri çeşitli bakımlardan farklılıklar gösterir. Bunların en önemlilerinden biri, devlet başkanının konumuyla ilgilidir. Bu durum özellikle parlamenter cumhuriyetler bakımından anlam taşır. Çünkü bu sistemlerde cumhurbaşkanının statüsü anayasal düzenlemeyle önemli ölçüde biçimlendirilebilir. Bu açıdan bakıldığında, parlamenter rejimlerin bir kısmında göreve gelme usulleri sayesinde cumhurbaşkanlarının daha güçlü oldukları görülmektedir. Bu anayasal sistemlerde cumhurbaşkanlarına önemli yetkiler verildiği gibi ayrıca genel oyla göreve

¹⁵ Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2010, s. 230-231.

¹⁶ Kemal Gözler, a.g.e., s. 230-231.

¹⁷ M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 37.

gelmektedirler. Meşhur Fransız kamu hukukçusu ve siyaset bilimcisi Maurice Duverger bu modele “yarı-başkanlık sistemi” adını vermiştir¹⁸. Yarı-başkanlık sistemine örnek olarak Fransa, Portekiz, Finlandiya verilmektedir¹⁹.

3.Yumuşak Kuvvetler Ayrılığı: Parlamenter Hükümet Sistemi

a. Genel Olarak

Parlamenter sistemin mahiyetiyle ilgili çeşitli teorik görüşler²⁰ öne sürülmüş ise de Türk doktrininde hemen hemen oybirliğiyle kabul edilen ikinci teori parlamenter sistemi kuvvetler ayrılığı teorisinden hareketle, yasama ve yürütme kuvvetlerinin ılımlı, dengeli ve aralarında işbirliğini mümkün kılacak şekilde ayrılmış olduğu bir hükümet sistemi olarak tarif etmektedir²¹. Bu sistemde yasama ve yürütme yetkileri kural olarak iki ayrı organa verilmişse de bu organlar birbirinden tam olarak bağımsız değildir. Bu organlar yer yer iç içe geçmiştir. Keza bu organlar karşılıklı olarak birbirinin hukuki varlığına son verme imkanına da sahiptirler. Yumuşak kuvvetler ayrılığı sisteminde, bu organlar arasında karşılıklı işbirliği vardır. Bu nedenle bu sisteme, kuvvetlerin işbirliği sistemi de denmektedir. Ancak yumuşak kuvvetler ayrılığı sistemine genel olarak “parlamenter sistem” denir. Bu sisteme “parlamenter sistem” yerine, “parlamenter rejim”, “parlamenter demokrasi”, “parlamenter hükümet” veya kısaca “parlamentarizm” de denmektedir²².

Parlamenter sistem oldukça yaygın bir sistemdir. Bu sisteme örnek olarak, başta İngiltere olmak üzere, Almanya, İtalya, İspanya, Belçika, Hollanda, Danimarka, Lüksemburg, İsveç, Norveç, Yunanistan gibi ülkeler sayılabilir²³.

¹⁸ Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, 5.bs., Orion Kitabevi, Ankara, 2009, s. 21.

¹⁹ Kemal Gözler, a.g.e., s. 242.

²⁰ Teorik görüşler için bkz. Attila Özer, a.g.e., s. 145. ; Ergun Özbudun, *Parlamenter Rejimde Parlamenter Hükümeti Murakebe Vasıtaları*, AÜHF Yay., Ankara, 1962, s. 2-12.

²¹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 2-3. ; Attila Özer, a.g.e, s. 145.

²² Kemal Gözler, a.g.e., s. 242-243. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 41.

²³ Kemal Gözler, a.g.e., s. 243.

b. Parlamenter Hükümet Sisteminin Özellikleri

Parlamenter hükümet sisteminin en kısa ve güzel tanımı Leon D. Epstein tarafından yapılmıştır. Epstein'e göre, parlamenter sistem, "yürütme iktidarının yasama iktidarından kaynaklandığı ve ona karşı sorumlu olduğu anayasal demokrasi tipi"dir²⁴.

(1). İki Başlı Yürütme Organı

Parlamenter hükümet sistemlerinde yürütme organı "iki-başlı"dır. Buna "düalist yürütme"²⁵ de denmektedir. Bir yanda "devlet başkanı", diğer yanda ise "bakanlar kurulu" vardır. "Devlet başkanı", monarşik parlamenter sistemlerde "kral", cumhuriyet tipi parlamenter sistemlerde ise "cumhurbaşkanı"dır. Gerek kral olsun, gerekse cumhurbaşkanı olsun, devlet başkanı yasama organı karşısında sorumsuzdur²⁶. Monarşilerde bu sorumsuzluk tamdır. Kralın cezai, hukuki veya siyasi herhangi bir sorumluluğu yoktur. İngiliz hukukunda bu durum "Kral fenalık yapmaz" formülü ile ifade edilmektedir²⁷. Cumhuriyeti kabul etmiş devletlerde bu sorumsuzluk mutlak değildir. Devlet başkanı sadece görevine ilişkin konularda sorumlu tutulamaz ancak bunun da sınırı vatana ihanet suçudur. Ancak bu suçla suçlanması ve yargılanması teoride kalmaktadır. Çünkü uygulanması oldukça güç şartlara bağlanmaktadır²⁸.

Devlet başkanının siyasi sorumsuzluğunun sonucu, alacağı bütün kararlarda başbakan ve ilgili bakanın imzası bulunmak zorundadır. Bu karşı-imza (contreseing-advice) kuralı parlamenter sistemin kilit noktalarından biridir²⁹.

²⁴ Leon D. Epstein, *Parliamentary Government*, International Encyclopedia of the Social Sciences, ed. David L. Sills, New York, Macmillian and Free Pres, 1968, Cilt 11, s. 419. aktaran Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, s. 243. ; Ali Akyıldız, a.g.m., s. 94.

²⁵ Kemal Gözler, a.g.e., s. 243. ; Attila Özer, a.g.e., s. 148. ; Ali Akyıldız, a.g.m., s. 94.

²⁶ Kemal Gözler, a.g.e., s. 243. ; İsmet Giritli, Jale Sarmaşık, a.g.e.,s. 97. ; Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 7.bs., Mimoza Yayınları, 2012, s. 144.

²⁷ Turan Güneş, *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İÜHF Yay., İstanbul, 1956, s. 60.

²⁸ Turan Güneş, a.g.e., s. 60.

²⁹ Turan Güneş, a.g.e., s. 60-61.

Yürütme organının diğer kanadında ise “bakanlar kurulu” bulunur. Bakanlar kuruluna “kabine” veya “hükümet” de denir. İşte yürütme organının bu ikinci kanadı yasama organı karşısında sorumludur. Bakanlar kurulunun başlıca görevi ülkenin genel siyasetini belirlemek ve hükümet etmektir. Bakanlar kurulu da kendi içinde “ikili” yapıdadır. Bir tarafta “başbakan” diğer tarafta “bakanlar” bulunur. Başbakan bakanlar kurulunun yani hükümetin başıdır. Parlamenter sistemlerde bakanlar kuruluna kolektif sorumluluk, kolejyallik, homojenlik, dayanışma ve gizlilik ilkeleri hakimdir³⁰.

(2). Parlamento ya Dayanan ve Ona Karşı Sorumlu Olan Bakanlar Kurulu

Parlamenter hükümet sistemlerinde yürütme organı doğrudan doğruya halk tarafından seçilmez. Yürütme organının birinci kanadı olan “devlet başkanı”, monarşik parlamenter sistemlerde irsi olarak belirlenir. Cumhuri parlamenter sistemlerde ise devlet başkanı, doğrudan doğruya halk tarafından değil, genellikle yasama organı tarafından seçilir. Parlamenter sistemlerde yürütme organının ikinci kanadı olan kabine de seçim usulüyle değil, yasama organı tarafından belirlenir. Kabine parlamentonun içinden çıkar; ondan kaynaklanır. Almanya, Japonya gibi bazı ülkelerde başbakan doğrudan doğruya yasama organı tarafından seçilir. Diğer bazı ülkelerde ise devlet başkanı parlamentodan güven oyu alabilecek bir kişiyi başbakan olarak atar. Bu kişi bakanları seçer. Başbakan tarafından seçilen kişiler kral veya cumhurbaşkanı tarafından bakan olarak atanır. Bu şekilde kurulmuş olan kabine, yasama organından güven ister. Bu nedenle parlamenter hükümet sisteminde kabinenin yasama organı tarafından belirlendiği söylenmektedir³¹.

Parlamenter hükümet sisteminde, yürütmenin bir kanadı olan devlet başkanı yasama organı karşısında sorumsuzdur. Ancak yürütmenin ikinci kanadı olan kabine (bakanlar kurulu) yasama organı karşısında sorumludur. Kabine (hükümet, bakanlar kurulu) yasama organının “güven”ine dayanır. Yasama organı güvensizlik oyuyla kabineyi görevden

³⁰ Bu ilkeler hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Kemal Gözler, a.g.e., s. 244.

³¹ Kemal Gözler, a.g.e., s. 245.

alabilir³². Kabinenin yasama organı karşısında kolektif ve bireysel olmak üzere iki tür sorumluluğu vardır. Kabinenin bir bütün olarak yasama organı karşısındaki sorumluluğuna “kolektif sorumluluk” denir. Yasama organı kabine hakkında güvensizlik oyu vermişse bütün kabine düşer. Parlamenter hükümet sisteminde ayrıca her bir bakan tek tek yasama organı karşısında sorumludur. Buna “bireysel sorumluluk” denir. Yasama organı kabineyi görevde bırakırken sadece bir bakanı güvensizlik oyu vererek görevden alabilir³³.

(3). Yürütme Organının Yasama Organını Fesih Yetkisi

Parlamenter sistemde, fesih yetkisi klasik anlamı ile yasama ve yürütme organı arasındaki dengeyi sağlayan kurumlardan biri olup, tarihi kaynağı İngiliz Anayasa uygulamalarının ürünüdür³⁴.

Fesih, devlet başkanı ya da hükümet başkanı tarafından kullanılan bir yetki olup, belli süre için seçilmiş olan bir parlamentonun, süresi dolmadan varlığına son vererek, yeni seçimlerin yapılmasına yol açar. İki meclisli bir parlamenter sistemde, fesih yetkisi, genellikle ilk meclise karşı kullanılır. Ancak istisna olarak Belçika ve İtalya gibi ülkelerde, her iki meclis de yürütme tarafından feshedilebilmektedir³⁵.

Fesih hakkı, yasama ve yürütme arasındaki dengeyi, yürütme bakımından güvence altına alan ve parlamenter rejimin olmazsa olmaz bir unsuru olarak kabul edilmektedir. Fesih hakkı ile parlamenter sistem arasında tarihi ve mantıki bir bağlantı vardır. Güvensizlik oyu ile hükümetin görevinden uzaklaşmasına yol açan parlamentoya karşı, hükümetin de meclisin varlığına son verebilecek tek etkili aracı fesihtir. Kısaca parlamenter sistemde,

³² Kemal Gözler, a.g.e., s. 245.

³³ Kemal Gözler, a.g.e., s. 245. ; Şükrü Karatepe, *Anayasa Hukuku*, Ankara, 2013, s. 145-147. ; Turan Güneş, a.g.e., s. 62-65. ; Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 15. ; Yavuz Atar, a.g.e., s. 144. ; İsmet Giritli, Jale Sarmaşık, a.g.e., s. 98. ; Zafer Gören, a.g.e., s. 146-147. ; Server Tanilli, a.g.e., s. 362-363.

³⁴ Erdoğan Teziç, *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, 7. bs., Beta Yayınevi, İstanbul, 2001, s. 414.

³⁵ Erdoğan Teziç, a.g.e., s.414.

siyasi sorumluluğun karşı önlemini fesih hakkı oluşturmaktadır. Kuşkusuz fesih hakkının, başlı başına siyasi sorumluluğa bir karşı ağırlık olması, aslında bunun varlığından çok, kullanılması tehdididir. Yürütmenin elinde fesih hakkının varlığı, hükümeti güvensizlik oyu ile düşürmek isteyecek bir parlamentoyu ister istemez ihtiyatlı hareket etmeye zorlayacaktır. Yasama ve yürütme arasında ortaya çıkan uyuşmazlığın çözümünde fesih, en etkili yollardan biridir. Zira fesih sonrası yapılacak genel seçimler, yasama ve yürütme arasındaki uyuşmazlığın halkın hakemliği ile çözülmesini sağlar. Bu bakımdan parlamentonun feshi bir tür halk oylaması sayılabilecek olan genel seçimlere yol açar³⁶.

(4). Aynı Kişinin Hem Yürütmede Hem Yasamada Görev Alabilmesi

Parlamente hükümet sisteminde aynı kişi, aynı anda hem yasama hem de yürütme organında görev alabilir. Yani bir kişi hem parlamento üyesi hem de başbakan veya bakan olabilir. Keza birçok parlamente sistemde başbakanın parlamento üyesi olması zorunludur. Bakanların parlamento üyesi olma zorunluluğu yoktur. Bakanlar parlamento içinden veya dışından atanabilir. Ancak parlamente sistemde bakanlar da çoğunlukla parlamento üyesidirler³⁷.

(5). Bakanlar Kurulunun Yasama Organının Çalışmalarına Katılabilmesi

Bakanların meclis çalışmalarına katılabilmesi parlamente sistemin ayırıcı özelliklerinden biri olarak sayılmaktadır. Bakanların meclis çalışmalarına katılabilmesinin temeli parlamente sistemde kabine üyelerinin prensip olarak meclis içinden alınmasıdır. Bu kural İngiltere’de mutlaklıdır. Bakanlığa getirilen milletvekili parlamento üyesi olmak sıfatını muhafaza ettiğine göre, meclis çalışmalarına katılması da doğaldır³⁸.

³⁶ Erdoğan Teziç, a.g.e., s. 415.

³⁷ Kemal Gözler, a.g.e., s. 246-247.

³⁸ Turan Güneş, a.g.e., s. 80.

C. Osmanlı İmparatorluğu Döneminden Günümüz Türkiye'sine Kadar Uygulanan Hükümet Sistemleri

1. Birinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi

1830 Belçika Anayasası örneğine göre hazırlanmış olan 23 Aralık 1876 da ilan edilen Kanun-i Esasi ilk Osmanlı Anayasası'dır. Görünüşte anayasal bir monarşi kuruyordu. Zira Kanun-i Esasiye göre padişahın yetkileri kurulması öngörülen seçilmiş parlamento ile kayıtlanacaktı. Kanun-i Esasi'nin getirdiği sistem başbakanı ve bakanlar kurulu ile ilk bakışta parlamenter sisteme benziyordu.³⁹ Ancak anayasaya yakından bakıldığında gerçek durumun öyle olmadığı kolaylıkla anlaşılmaktadır⁴⁰.

Anayasa Padişaha Meclis-i Mebusan'ı fesih (m. 73) ve tatil (m. 7) yetkileri de tanımıştı ki bunlar onun parlamentoyu kendi denetimi altında tutmasını kolaylaştırıyordu. Bu hükümlerden de anlaşılacağı üzere asıl egemen halk veya parlamento değil padişahtı. Bundan dolayı Kanun-i Esasi'nin kurduğu sistemin tam bir anayasal monarşi olduğunu söylemek zordur⁴¹.

2. İkinci Meşrutiyet Dönemi Hükümet Sistemi

Osmanlı Devletinde, 1876 Kanun-i Esasi'de 08.08.1909 tarihinde esaslı değişiklikler yapılmıştır. Bu değişiklikler ile her ne kadar padişahın yetkileri artmış ise de parlamenter sistemin mantığına uygun olarak, padişah bu yetkileri, yasama kuvvetinin güvenini haiz

³⁹ Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 130. ; Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, 7. bs., Mimoza Yayınları, Konya, 2012, s. 20-21. ; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*,13. bs., Ekin Basın Yayın Dağıtım, Bursa, 2012, s. 16-19.

⁴⁰ Anayasa'ya göre "Devlet-i Osmaniye" monarşik bir devlettir (m. 3 ve 59) padişah hala sadece yürütme yetkisini değil yasama yetkisini de elinde bulunduruyordu. Bakanlar padişah tarafından tayin ve azledilecek (m. 7), bakan olmak için padişahın güvenine sahip olunacak (m. 27) ve bakanların icraatı padişahın onayına bağlı olacaktı (m. 29). Yasama yetkisi bakımından Meclis-i Umumi'nin seçimle gelen kanadı olan Heyet-i Mebusan'ın payına düşen yetki çok azdı. Kanun teklifi için milletvekillerinin padişahın ön izin alması gerekiyordu (m. 53). Padişahın kanunları mutlak veto etme yetkisi de mevcuttu (m. 54). Bu durumda yasama yetkisi anayasaya göre meclise ait bir yetki değildir."

⁴¹ Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 131-132.

sadrazam ve ilgili bakanların girişim ve imzası ile kullanabilecektir. Bakanlar Kurulunun, Kanun-i Esasi'nin ilk metninin aksine Padişaha karşı değil, parlamenter sistemle uyumlu olarak halkın seçtiği kişilerden teşekkül eden Heyet-i Mebusan'a karşı siyaseten sorumlu olması esası benimsenmiş, bu kapsamda Bakanlar Kurulunu denetleme ve düşürme yetkisi, Heyet-i Mebusan'a tanınmıştır. Padişahın Heyet-i Mebusan'ı fesih yetkisi korunmuş olmakla birlikte, bu yetkinin kullanılması oldukça güçleştirilmiş, yapılan değişikliklerle yürütme yetkisi padişahıtan alınarak, demokratik yapılı Bakanlar Kuruluna kaydırılmış, Bakanlar Kurulunun bir konuyu görüşmek için padişahıtan ön izin alması şartı kaldırılmış, siyasi ve fikri birliği, bireysel ve kolektif sorumluluğu olan bu kurul, yürütme yetkisinin gerçek sahibi haline getirilmiştir. Bu şekilde "kabine" sistemi Osmanlı kamu hukukuna girmiş olmaktadır. Bu değişikliklerle Padişahın sahip olduğu yetkiler yasama organı lehine sınırlandırılmış ve Meclis-i Umumi gerçek bir yasama organı haline getirilmiştir⁴².

1909 Anayasa değişikliği kapsamında, metin üzerinde de olsa 1876 Anayasası'nın yetersiz olan sistem ve müesseseleri değiştirilmiş, yasama ve yürütme kuvvetleri demokratikleştirilmiş, kuvvetler arası ilişkiler parlamenter sistemle uyumlu olarak yumuşak, işbirliğine dayalı ama yasamayı daha fazla kollayan bir şekilde düzenlenerek, teorik olarak parlamenter ya da meşrutî monarşi için uygun bir anayasal çerçeve sağlanmıştır⁴³.

3. Birinci Büyük Millet Meclisi Döneminde Hükümet Sistemi

23.04.1920'de Büyük Millet Meclisinin (BMM) toplanmasıyla yeni Türkiye Devleti kuruldu. O zamana kadar, fiili bir iktidar olan Heyet-i Temsiliye idaresi yerini hukuki bir idare olan BMM idaresine bırakmıştır. Mustafa Kemal'in, 24.04.1920 günü yapmış olduğu konuşmayı takiben Meclise sunduğu hükümet sisteminin esaslarını tayin eden

⁴² Adnan Küçük, "Türkiye'de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri", *Demokrasi Platformu Dergisi*, Orion Kitabevi, Y. 9, S. 33, Ankara, 2013, s. 47-48.

⁴³ Adnan Küçük, a.g.m., s. 47-48. ; Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 133-134. ; Kemal Gözler, a.g.e., s. 19-21. ; Yavuz Atar, a.g.e., s. 21-22.

önerge kabul olunarak Meclis kararına dönüşmüştür. Yeni kurulan BMM'nin dayandığı temel ilkeleri ortaya koyan bu karar, aslında 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'na kadar ki dönemde bir tür “geçici anayasa” niteliğinde idi. Bu kararla bir yandan bir hükümet sistemi oluşturulması ile 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun hükümet sistemine ilişkin düzenlemelerinin esası oluşturulmakta diğer yandan da yeni bir devletin kurulması amaçlanmaktadır. Bu sistemde kuvvetler ayrılığı sistemi benimsenmediği için, BMM yasama ve yürütme erklerini kendinde toplayan tek organdı. BMM'nin hukuki olarak yürütme işlerini kendi “memur”ları ve “vekil”leri olan kişiler eliyle gördürmesi gerekmektedir⁴⁴.

20.01.1921 günü Teşkilat-ı Esasiye Kanunu kabul edildi. Bu metinde, hükümet sistemi ile alakalı hükümler de yer almıştır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nda “Vekiller Heyeti”nden söz edilerek yürütme yetkisini kullanacak bir ortak kurulun varlığı öngörülmüş gibi görünse de “icra kudreti”nin BMM'ye ait olduğunu belirten 2. madde hükmü ile Türkiye Devleti'nin Meclis tarafından idare edileceğini belirten 3. madde hükmü karşısında söz konusu heyetin bağımsız ve anayasal yetkili bir yürütme organı değil, Meclis adına ve onun emir ve talimatları doğrultusunda hareket etmekle görevli bir memurlar topluluğu olduğu sonucu çıkmaktadır⁴⁵. Birinci BMM ve 1921 Anayasası dönemlerinde geçerli olan hükümet sistemi konusunda “meclis hükümeti sistemi” olduğu kabul edilmiştir⁴⁶.

29.10.1923 Tarih ve 364 Sayılı Anayasa değişikliği ile anayasal sistem hükümet sistemini de içerecek şekilde önemli değişikliğe uğramıştır. 1921 Anayasası'nın ilk metninin öngördüğü meclis hükümeti sistemine bazı parlamenter unsurlar katılmıştır. Cumhuriyeti ilan ederek Cumhurbaşkanlığı makamı getiren, “Başvekil” kelimesini açıkça kullanan ve onu Cumhurbaşkanı seçtiren, Başvekil ve bakanlardan oluşan hükümeti Cumhurbaşkanı eliyle Meclis'in onayına sunma usulünü getiren bu sistem “saf meclis

⁴⁴ Adnan Küçük, a.g.m., s. 51-52. ; Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 135-137. ; Kemal Gözler, a.g.e., s. 23-27.

⁴⁵ Adnan Küçük, a.g.m., s. 53-54.

⁴⁶ Ergun Özbudun, “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti'nin Hukuki Niteliği”, Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi, S. 102, <http://atam.gov.tr/turkiye-buyuk-millet-meclisi-hukümetinin-hukuki-niteliği/>, erişim tarihi: 25-2-2014. ; Adnan Küçük, a.g.m., s. 54.

hükümeti sisteminden parlamenter sisteme geçiş” sürecinin başlangıcı niteliğindedir. Bu nedenle Anayasa Hukuku doktrinde 1921 Teşkilat-ı Esasiye Kanunu sisteminin meclis hükümeti modelini esas almakla birlikte uygulamada parlamenter sistem gibi işlediği, iki modelin bazı unsurlarını bünyesinde birlikte barındıran karma bir sistem oluşturduğu kabul edilmektedir⁴⁷.

4. 1924 Anayasası Döneminde Hükümet Sistemi

Bu anayasa tarafından benimsenen hükümet sistemine ilişkin özellikler şu şekilde sıralanabilir:

Egemenlik hakkını millet namına kullanma yetkisinin, yasama ve yürütme kuvvetinin TBMM’ de toplanmış olması, TBMM’nin yasama yetkisini bizzat, yürütme yetkisini ise kendi namına kendisinin seçtiği Cumhurbaşkanı ve onun tayin ettiği İcra Vekilleri Heyeti (Bakanlar Kurulu) eliyle kullanacağını belirtmiş olması, TBMM’nin hükümeti her zaman denetleyip düşürebilmesine karşılık yürütmenin TBMM’ni fesih yetkisinin düzenlenmemiş olması, 1924 Anayasası’nda benimsenen “meclis hükümeti” sistemine ilişkin özellikleridir⁴⁸.

TBMM’nin yasama yetkisini kendisi kullandığı halde yürütme yetkisinin kullanımının Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kuruluna verilmiş olması, cumhurbaşkanlığı makamının kabul edilmiş olması, hükümetin kurulması konusunda parlamenter hükümet sistemi ile uyumlu bir modelin benimsenmiş olması, cumhurbaşkanının siyasi olarak sorumsuzluğu, bakanlar Kurulu’nun hükümetin genel siyasetinden dolayı TBMM’ne karşı siyaseten kolektif sorumluluğunun kabul edilmesi, TBMM’nin senede altı ayı geçmeyecek şekilde

⁴⁷ Adnan Küçük, a.g.m., s. 54-55. ; A. Selçuk Özçelik, “Yeni Anayasamız Muvacehesinde Yasama ve Yürütme Organlarının Münasebetleri Hakkında Bazı Düşünceler”, *İÜHFĐ*, C. XXVII, S. 1-4, 1961, s. 34-36.

⁴⁸ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2009, s. 31. ; Adnan Küçük, a.g.m., s. 60-61.

tatil yapabilmesi 1924 Anayasası'nda benimsenen hükümet sisteminin "parlamentar" özellikleridir⁴⁹.

Bunlar dikkate alındığında 1924 Anayasası'nda bazı yönleriyle meclis hükümeti bazı yönleriyle de parlamentar hükümet sistemine ilişkin özelliklerin bir arada bulunduğu görülmektedir. Bu sebeple 1924 Anayasası'nda "karma hükümet sistemi" nin kabul edilmiş olduğu söylenebilir. Bu sistem "kuvvetler birliği ve görevler ayrılığı sistemi" şeklinde ifade olunmaktadır⁵⁰.

5. 1961 Anayasası'nda Benimsenen Hükümet Sistemi

1961 Anayasası'nın öngördüğü hükümet sistemi parlamentar hükümet sistemidir. Anayasaya göre yürütme parlamentar hükümet sistemine uygun olarak Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı tarafından oluşarak ikili bir yapı sergilemektedir. Esasen hükümet etme yetkisi TBMM'nin güvenine sahip olan Bakanlar Kurulu'na verilmiştir. Cumhurbaşkanı yürütmenin daha az etkili ve sembolik yetkilere sahip kadını oluşturmaktadır. Cumhurbaşkanı, geleneksel parlamentar anlayışa uygun olarak görevi ile alakalı işlemlerden dolayı sorumlu değildir (m. 98, 99, 147). Cumhurbaşkanı sahip olduğu yetkileri, sorumsuzluğunun bir neticesi olarak başbakan ve ilgili bakanların imzaları ile birlikte kullanacaktır. Bu tür işlemlerden başbakan ve ilgili bakanların sorumluluğu esas benimsenmiştir⁵¹(m. 98).

Cumhurbaşkanı yasama organı tarafından kendi üyeleri arasından seçilir. Bakanlar Kurulu ise Başbakan ve diğer bakanlardan oluşur. Başbakan Cumhurbaşkanı tarafından TBMM üyeleri arasından seçilir. Bakanlar Başbakan tarafından TBMM üyeleri veya milletvekili olabilme yeterliliğine sahip olanlar arasından seçilir ve Cumhurbaşkanı tarafından ataması

⁴⁹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 31. ; Adnan Küçük, a.g.m., s. 61-62.

⁵⁰ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 31. ; Adnan Küçük, a.g.m., s. 60-62. ; Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 139-143. ; Kemal Gözler, a.g.e., s. 27-34.

⁵¹ Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, 4. bs., İÜHF Yay. İstanbul, 1958, s. 316. ; Adnan Küçük, a.g.m., s. 68.

yapılır (m. 102). Bu şekilde teşekkül eden Bakanlar Kurulu'nun Millet Meclisinden güvenoyu olması gerekir. Anayasa'da, yasama ile yürütmeye ilişkin iktidar alanının belirlenmesinde, yasamadan “yetki” yürütmeden “görev” olarak bahsedilmesi, ağırlığın parlamento lehine olduğunu göstermektedir⁵².

Parlamente sistemin bir gereği olarak, TBMM'nin yürütmenin bir kanadı olan Bakanlar Kurulunu denetleme yetkisi de mevcuttur. Bakanlar Kurulu yasama organı içinde Millet Meclisine karşı sorumludur. Güven oylaması sadece Millet Meclisinde gerçekleştirilir (m. 103). Bu denetim kapsamında Bakanlar Kurulu gerektiğinde yasama organı tarafından düşürülebilmektedir. Parlamentonun yürütmeye ilişkin bu yetkisine karşılık Cumhurbaşkanının yasama organını fesih yetkisi çok ağır şartlara bağlanmıştır⁵³.

6. 1982 Anayasası'nda Benimsenen Hükümet Sistemi

1982 Anayasası Türkiye Cumhuriyeti'nin parlamente hükümet sistemi yönündeki geleneksel tercihini korumuştur. Ancak Anayasa, devlet sistemi içinde yürütmenin ve yürütme içinde özel olarak Cumhurbaşkanının konumunu büyük ölçüde güçlendirmiştir. Anayasal düzenlemeye göre yürütme Bakanlar Kurulu ve Cumhurbaşkanı şeklinde olan ikili yapısını korumuştur (m. 8). Bu yapı içinde Bakanlar Kurulu yürütmenin ana kanadını oluşturur ve yürütme işlevinin yerine getirilmesinde girişim ve karar yetkisi esas olarak ona aittir. Bakanlar Kurulu, yapısı, işleyişi ve sorumluluğu bakımından kolektif bir organdır. Bakanlar Kurulu parlamentodan çıkar onun desteğiyle faaliyetine devam eder. Uyguladığı politikadan dolayı da yine parlamentoya karşı sorumludur. Bu bakımdan yasama organı bakanlar kurulunun denetlenmesinde gensoru, meclis soruşturması gibi bir takım araçlara sahiptir ve bakanlar kurulunun uyguladığı genel siyasetten dolayı

⁵² Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 7. Bs., Cem Yay., Ekim, 2005, s. 302.

⁵³ Adnan Küçük, a.g.m., s. 68-69. ; Yavuz Atar, a.g.e., s. 26-29. ; Kemal Gözler, a.g.e., s. 35-42. ; Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 150-153. ; A. Selçuk Özçelik, “Yeni Anayasamız Muvacehesinde Yasama ve Yürütme Organlarının Münasebetleri Hakkında Bazı Düşünceler”, *İÜHFĐ*, C. XXVII, S. 1-4, 1961, s. 36-44.

parlamento gerek gördüğünde bu araçlara başvurabilir⁵⁴. Bakanlar Kurulu'nun Cumhurbaşkanı'na karşı siyasi sorumluluğu yoktur, Cumhurbaşkanı Meclis'in güvenine sahip bir Başbakan'ı azledemez. Anayasa, bakanların TBMM'nin yanı sıra başbakana karşı da sorumlu olduklarını öngörmüştür. Başbakan'a bakanların azlını Cumhurbaşkanı'ndan isteme yetkisi tanınmıştır. "Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm" şeklinde bir gelişme olarak da kabul edilen buna benzer düzenlemeler ile başbakanın Bakanlar Kurulu içindeki gücünü arttırarak, onu klasik parlamenter sistemde olduğu şekliyle "eşitler arasında bir adım önde" durumundan çıkararak, Bakanlar Kurulu'nun gerçek lideri haline getirmeyi amaçladığı söylenebilir⁵⁵.

21 Ekim 2007 tarihli halk oylamasıyla onaylanan 31 Mayıs 2007 tarih ve 5678 Sayılı Anayasa Değişikliği Kanunu'yla Cumhurbaşkanının doğrudan doğruya halk tarafından seçilmesi usulü benimsenmiştir. Bu değişiklik ile parlamenter sistemin diğer özelliklerinde bir değişiklik olmamış sadece Cumhurbaşkanının seçilme usulünde halk tarafından seçilme usulü getirilmiş bulunmaktadır. Ancak doktrinde cumhurbaşkanının seçimi usulünde getirilen değişikliğin daha önce benimsenen parlamenter hükümet sistemini parlamenter hükümet sistemi olmaktan çıkarıp çıkarmayacağı yönünde tartışılmıştır⁵⁶.

D. Parlamentoların Denetim Fonksiyonları

1. Tanımı ve Kapsamı

Parlamento terimi, kelime olarak konuşmak anlamına gelen "parler" fiilinden kaynaklanmış ve zamanla konuşulan yeri ifade etmek için kullanılmaya başlanmıştır. Bu anlamda ilk parlamento, 1188 yılında İspanya'daki Leon Krallığı'nda ortaya çıkmıştır. Bu

⁵⁴ Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 161. ; Adnan Küçük, a.g.m., s. 70-71.

⁵⁵ Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 153. ; Adnan Küçük, a.g.m., s. 71. ; Ali Akyıldız, a.g.m., s. 98.

⁵⁶ Bülent Yavuz, M. Savaş Bayındır, "Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı", *GÜHFD*, C. XVIII, Y. 2014, S. 3-4, s. 435-457. ; Kemal Gözler. a.g.e., s. 299-303.; Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 161. ; Yavuz Atar, a.g.e., s. 152-154. ; Adnan Küçük, a.g.m., s. 72. ; Ali Akyıldız, a.g.m., s. 100.

dönemde kral, önemli devlet sorunlarını tartışabileceği kişileri burada toplamıştır⁵⁷. İngiltere’de 1230 yılında Magnum Concilium (Büyük Şura)’un toplantı yapması parlamento anlamında kullanılmıştır⁵⁸. Tartışmaların konuşmaların yapıldığı bu yer zamanla hukuksal boyut kazanmış, kamu hukukunda yerini bularak, modern devletlerde yasama görevini yerine getiren bazen tek yapılı bazen de iki yapılı meclisi belirtir olmuştur Parlamento sözcüğü Türk diline İtalyanca’ dan girmiştir⁵⁹.

Demokrasi mücadelesinin geneline bakıldığında devamlı olarak yürütmenin eylem ve işlemlerinin hukuka uygunluğunu sağlamak ve kamu yararı aleyhine olan davranışlarını engellemek amacıyla çeşitli denetim yollarına başvurulduğu görülmektedir. İdari denetim, siyasal denetim, kamuoyu denetimi ve yargı denetimi olarak sayılabilen bu denetim yolları içinde parlamentoların yaptığı denetim yürütmenin hukuk dışılığının engellenmesi için son derece önemlidir⁶⁰.

Denetim fonksiyonu kısaca; iş ve işlemlerin yasal ve objektif kurallara uygunluğunu araştırmak amacı ile uygulama öncesinde veya sonrasında yapılan incelemeler olarak tanımlanabilir⁶¹.

Parlamento denetimi, parlamentoların gelişimi ile paralel şekilde gelişen parlamentonun çalışmaları arasında yasamadan sonra gelen en önemli ikinci faaliyettir⁶².

⁵⁷ Vincenzo Miceli, *Modern Parlamentolar*, Çev. Atıf Akgüç, Ankara, 1946, s. 15. ; Mehmet Akif Özer, “Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları”, *Sayıştay Dergisi*, S. 33, Nisan-Haziran 1999, s. 24. ; Rahmi Kumaş, *Parlamentonun Boyutları*, Çağdaş Yayınları, İstanbul, Eylül 1985, s. 51. ; Erdoğan Teziç, *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, İstanbul, 1980, s. 11. ; Erdal Abdülhakimoğulları, “Türk Anayasa Hukukunda Parlamento (Meclis) Kararlarının Yargısal Denetimi Sorunu”, *Yasama Dergisi*, S. 5, Nisan-Mayıs-Haziran, 2007, s. 5.

⁵⁸ Kemal Gözler, a.g.e., s. 331.

⁵⁹ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 24.

⁶⁰ Mehmet Akif Özer, “Türk Kamu Yönetiminin Siyasal Denetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Etkenliği Sorunu”, Ankara, 1999, s. 7-8.

⁶¹ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 8.

⁶² Metin Heper, “Türkiye’nin Siyasi Gelişimi İçinde Parlamento’nun Yeri”, *Milli Egemenlik ve TBMM Paneli (Kayseri)*, TBMM yay. N. 48, Ankara, 1990, s. 14.

Parlamentar denetim yapılırken, denetimin direkt müdahale değil, kontrol etmek, kumanda etmek değil, öğütte bulunmak, engel olmak değil eleştirmek, inisiyatifi ele almak değil araştırmak olduğunu, genel ilkenin ise gizlilik değil herkese açıklığı gerektirdiği söylenebilir⁶³.

Yasama organının faaliyetlerinin sınırları belirlenirken anayasa ve diğer kanunlar esas alınmaktadır. Anayasa yasama organının yetkilerinin sınırlarını kağıt üzerinde teorik olarak belirtmiştir. Bu sınırların hukuk devletinin gereği olarak etkili sınırlar niteliğine kavuşması ancak en uygun kriterler ölçü alınarak belirlenen yasal düzenlemeler ile mümkündür⁶⁴.

Yasama denetiminin kapsamı ise denetim yollarının (soru, genel görüşme, Meclis araştırması, Meclis soruşturması, gensoru) uygulanma alanıdır. Yasama denetimi anayasanın, kanunların, meclis içtüzüğünün çizdiği sınırlar çerçevesinde uygulanır⁶⁵.

Yasama denetimi, yasaların ve hükümet politika ve programlarının gereğinin yürütme tarafından yerine getirilmesinde devreye girmektedir. Ancak parlamento denetimde bulunurken kesinlikle idari işlemlerin hukukiliği ile uğraşmaz. Hukuk devletinin gereği olarak yargının alanına müdahale etmez. Ayrıca parlamento, kanun tasarılarının ve kanun hükmünde kararnamelerinin reddi, kalkınma planlarının onaylanmaması, sıkıyönetim veya olağanüstü hal ilanı kararlarının onaylanmaması gibi yöntemleri de kullanarak yürütme organı üzerinde denetimde bulunmaktadır. Ancak bu denetim yolları çalışmamızın kapsamı dışında bulunmaktadır⁶⁶.

Yasama denetiminin kapsamı, yasama ve yürütme organlarının aralarındaki ilişkilerin belirlediği hükümet sistemlerinin türlerine göre de farklılık gösterebilmektedir. Yasama ve yürütme güçlerinin parlamentodan çıktığı Parlamenter Hükümet Sistemi'nde yürütme

⁶³ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 8.

⁶⁴ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 8

⁶⁵ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 8-9.

⁶⁶ Mehmet Akif Özer, "Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları", s. 34-37.

fonksiyonunu yerine getiren hükümet, yasama organına bağımlı olduğundan, parlamento denetim yetkisini daha etkili bir şekilde kullanır. Çünkü yürütme gücü yasama organından kaynaklanmaktadır. Başkanlık sisteminde ise hükümetin parlamentoya karşı siyasi sorumluluğu bulunmamasından yasama denetimi zayıflar⁶⁷.

Parlamento denetiminin kapsamı ve sınırları belirlenirken, ölçülü hareket etmenin yanında, çok da dikkatli olmak gerekmektedir. Zira yasama organına tanınan haklar kötü bir şekilde kullanılabilir. Lord Action tarafından ifade edilen “güç yozlaştırır, mutlak güç mutlaka yozlaştırır” sözü bu durumun sonuçlarının neler olabileceğini çok iyi göstermektedir⁶⁸. Bu nedenle yasama organının denetim yetkisi ile donatılmasında, sınırlarının objektif ölçülerle belirlenmesi önem taşır⁶⁹.

2. Hukuki Dayanağı ve Önemi

Parlamentolar, hükümet üzerindeki denetim yetkilerinin hukuki dayanağını anayasalardan alırlar. Temel kurucu metinler olan anayasalarda yasama organına yürütme organını denetleme görevinin verilmesinin nedeni, hükümetin denetlenmesinin demokratik bir yönetim biçiminin kurulması için zorunlu görülmesidir. Ancak İngiltere’de olduğu gibi anayasal düzenlemelerin yazılı olması şart değildir. Denetim yetkilerinin ayrıntıları ise içtüzüklerle belirlenmektedir⁷⁰.

Parlamento denetimi, anayasalarında ayrıntılı düzenleme yapmamayı tercih eden ülkelerde anayasal dayanaktan yoksun olabilir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri’nde parlamento denetimi içerisinde çok önemli bir yere sahip Meclis araştırması anayasada düzenlenmemiştir. Oysa Amerikan Kongresi’nin en fazla başvurduğu denetim yolu

⁶⁷ Erdal Onar, *Meclis Araştırması*, AÜHF yay., 1977, s.31.

⁶⁸ Sözün ayrıntısı ve tam çevirisi için bkz. Ali Akyıldız, a.g.m s. 92.

⁶⁹ Mehmet Akif Özer, “Türk Kamu Yönetiminin Siyasal Denetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Etkinliği Sorunu”, s. 9.

⁷⁰ Meclis İchtüzüklerinin önemini vurgulamak için “ sessiz anayasalar” denildiği de olmaktadır. Ayrıntısı için bkz., Ali Akyıldız, a.g.m., s. 96. ; Kamil Atlay, a.g.e., s. 14.

Meclis araştırmasıdır. Burada hukuki dayanağın demokrasinin ilkeleri olduğu söylenmelidir⁷¹.

Parlamento denetiminin yapılmasında en önemli amaç yürütmenin hukuka bağlılığının sağlanmasıdır. Diğer bir amaç ise yürütmenin faaliyetleri hakkında bilgi elde etmektir. Ancak yasama denetimi yapılırken yargı organlarının alanına girmemeye azami derecede dikkat gösterilmesi gerekmektedir⁷².

Parlamentolar denetimini yaptıkları yürütmeyi güven oyu vererek göreve getirmişlerdir. Güven oyu verirken temel aldıkları kriter, yürütmenin programıdır. Dolayısıyla programları çerçevesinde hareket edip etmediklerini izlemek, parlamentoların sahip oldukları doğal bir haktır. Bu hakkın gereğini de denetim yollarını kullanarak yerine getirirler⁷³. Bunu yaparken yasama organının objektif davranabilmesi, yerinde karar alabilmesi denetim alanı ile ilgili ayrıntılı bilgi edinmiş olmasına bağlıdır. Parlamento, yürütmenin programını tam olarak uyguladığını görse bile, başarı ya da başarısızlığın ortaya çıkarılabilmesi, görev ve yetkilerin kötüye kullanılıp kullanılmadığının anlaşılabilmesi için etkin bir denetim yapmak zorundadır⁷⁴.

3. Parlamentoların Hükümetleri Denetleme Gereksinimleri

Parlamentolar kuruluş amaçlarını gerçekleştirebilmek ve bu süreçte de başarılı olabilmek için yürütme organını denetleme gereksinimi duyarlar. Bu amaçlarını yerine getirebilmek için de belirli şartları sağlamaları gerekir. Bunların başında denetim yapılacak konu hakkında bilgi sahibi olunması gelmektedir. Yoksa parlamento kendisinden beklenen görevi yerine getiremez⁷⁵. Parlamentonun bilgi sahibi olması aynı zamanda hak

⁷¹ Erdal Onar, a.g.e., s. 17.

⁷² Erdal Onar, a.g.e., s. 33-36.

⁷³ Yılmaz Orhan, *Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetimi*, TODAİE, Ankara, 1984, s. 48. ; Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 11.

⁷⁴ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 11-12.

⁷⁵ Erdal Onar, a.g.e., s. 3.

niteliğindedir. Parlamenterler görüşmelere katılırken, oy kullanırken, kararlar alırken ilgili alanda gerekli ve yeterli bilgiye sahip olmalıdır⁷⁶.

Parlamentoların hükümetleri denetleme gereksinimleri kuvvetler ayrılığı teorisinden de kaynaklanmaktadır. Yasamanın kendi içinden çıkarttığı yürütmeyi denetlemesi fonksiyonel ilişkinin bir parçasıdır⁷⁷.

Yasamanın yürütme üzerindeki denetimi, aynı zamanda pozitif hukukun getirdiği bir zorunluluktur. Yasama organı hukuk devletinin gereği olarak da yürütmeyi denetleme gereksinimi duyar. Halkın iradesini temsil eden parlamentoların, ülkeyi yönetme yetkisini yürütme organına devretmiş olsalar da denetim mekanizmaları ile onu denetim altında bulundurmaları kamuoyu güven ve desteği için de önemlidir⁷⁸.

Parlamenter sistemin bir gereği olarak parlamento, denetim yaparken bakanlardan her zaman açıklama isteyebilir. Bu hakkın yaptırımı siyasi sorumluluktur⁷⁹. Bakanların sorumluluğu, XIX. yüzyılda yasama denetimi ile paralel olarak gelişmiştir⁸⁰. Günümüzde ise sorumluluk; bakanın parlamentodan gelecek soruları yanıtlama zorunluluğu, kendi kuruluşu ile ilgili parlamentoya bilgi ve rapor verme gerekliliği, bunun için zorlanabilmesi, kendi alanıyla ilgili sorunlarda çözüme yönelik girişimlerde bulunmasının istenebilmesi, gerektiğinde istifasının istenebilmesi şeklinde sayılmaktadır. Bu sorumluluk kurumu sonucu bakanlar hukuki açıdan görevlerini yaparken devlete vermiş oldukları zararlardan dolayı da hesap verirler. Sorumluluğun yargılanma boyutu İngiltere’de impeachment⁸¹ adını alırken bu mekanizmada Fransa’da Senato, ülkemizde ise Anayasa Mahkemesi yetkili birimdir. Bu durumda parlamento içinden yeni bakanlar

⁷⁶ Emin Fersoy, *Yasama Denetimi*, TODAİE, Ankara, 1984, s. 10.

⁷⁷ İlhan Özay, *Günüşğında Yönetim*, İstanbul, 1996, s. 58. ; Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 5.

⁷⁸ Mehmet Akif Özer, “Türk Kamu Yönetiminin Siyasal Denetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Etkenliği Sorunu”, s. 5-6.

⁷⁹ Adnan Güriz, “İngiltere’de İcra Vekillerinin Mesuliyeti”, s. 146. ; Leon Duguit, *Kamu Hukuku Dersleri*, Çev. Süheyp Derbil, Ankara, 1954, s. 102.

⁸⁰ Diana Woodhouse, *Ministers and Parliaments*, Clarendon Pres, United States of America, 1994, s. 2.

⁸¹ Adnan Güriz, a.g.m., s. 143.

seçilecektir⁸². Bu şekilde parlamenter sistemde yeni bakanların seçilmesi hatta yeni bir hükümet görevlendirilmesi yaşanabilecek tıkanıklıkları gidermekte ve sisteme istikrar kazandırmaktadır. Bu nedenle yasama denetiminin, sorumluluk mekanizmasını kullanarak, parlamenter sisteme, yönetim sistemine, istikrar, süreklilik ve dayanıklılık kazandırdığı sonucuna varılabilir⁸³.

4. Parlamenter Denetimin Sınırı (Yasama Kısıtı)

Parlamentonun görev ve yetki alanında hukuk düzenince öngörölmüş bulunan özel sınırlamalar “yasama kısıtı” olarak tanımlanmaktadır. Meclisin yapamayacağı işler hem yasama hem de denetim fonksiyonları alanında olabilir⁸⁴. Bu çalışmada konu denetim işlevi yönünden ve TBMM ile Türk Hukuku açısından incelenecektir. Çünkü çalışmanın ağırlık noktası TBMM’deki yasama denetimidir.

TBMM’nin görev ve yetkilerini düzenleyen 87. maddesinde yasama yetkisi kapsamında sayılan konular sayılmıştır. Ancak burada yasama organının görevleri tüketici bir biçimde sayılmamıştır. Yasama organının anayasanın başka maddelerinden kaynaklanan görev ve yetkileri de bulunmaktadır⁸⁵. Ancak Anayasanın, TBMM’ne doktrinde kabul edilenin tersine sınırsız bir görev ve yetki alanı bırakmayı amaçlamadığı anlaşılmaktadır. Zira anayasa koyucu tüm Devlet organları için öngördüğü “kaynağını anayasadan almayan yetki kullanma” kısıtlamasından yasama organını ayrı tutmamıştır⁸⁶.

Anayasadan kaynaklanan temel yasama kısıtlarından biri yasama organının bir uyumsuzlukta yargı yetkisinin kullanılmasına karışamamasıdır. Anayasanın 138.

⁸² Leon Duguit, a.g.e., s. 102.

⁸³ İsmet Giritli, *Amme İdaresi ve Teşkilatı Personeli*, İstanbul, 1963, s. 4.

⁸⁴ Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, 4.bs. Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2009, s. 11. ;

Habip Kocaman, “Yargıya İntikal Eden Olaylarda Yasama Kısıtı”, *Yasama Dergisi*, S. 1, Nisan- Mayıs Haziran, 2006, s. 7.

⁸⁵ Şeref İba, a.g.e., s. 12.

⁸⁶ Şeref İba, a.g.e., s. 13.

maddesinin üçüncü fıkrasıyla yasama organına yargı yetkisinin kullanılması konusunda getirilen sınırlama, yargıdaki her iş ve tüm davalara ilişkin olmayıp yalnızca “görülmekte olan davaya” yöneliktir. Henüz kesinleşmemiş, yargılama süreci devam eden bir davada “yargı yetkisinin kullanımı” yasamanın giremeyeceği alan olarak belirlenmiştir. Dava kesinleşince kısıtlamada ortadan kalkacaktır⁸⁷.

Kısıtlamaya konu yargılama yetkileri; duruşmaların açıklığı, delillerin değerlendirilmesi, tanık dinlenmesi, bilirkişi tespiti gibi örnekleyici olarak sayılabilir.

Yasama Meclisine görülmekte olan bir davada yargı yetkisinin kullanılması konusunda getirilen kısıtlamalar; soru sorulamaması, görüşme yapılamaması ve herhangi bir beyanda bulunamamasıdır. Soru önergesi veya diğer denetim yollarının işletilmesini amaçlayan bir önerge ile kısıtlanan alanda bilgi edinilmesi veya Parlamento denetimi gerçekleştirilmek istenmesi mümkün değildir⁸⁸.

Anayasanın 138/3. fıkrasıyla getirilen yasama kısıtı düzenlemesinin tarihi gelişimine baktığımızda konunun ilk defa 1961 Anayasası'nın 132/3. fıkrasıyla düzenlediği görülmektedir. Düzenleme açısından aradaki tek fark çift meclisli bir yasama organı söz konusu olduğundan “yasama meclisleri” şeklinde çoğul ifade kullanılmış olmasıdır. Maddenin Anayasa Komisyonunca kabul edilen ve Temsilciler Meclisi'nde görüşülen ilk halinde “yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili” ibaresi bulunmamaktaydı. Temsilciler Meclisi'nde iki kez görüşüldükten sonra Milli Birlik Komitesi önüne gelen Anayasa metninin buradaki görüşmesinde etki edilecek hususun yargı yetkisinin kullanılması olduğu belirtilerek bu ibarenin eklenmesi önerilir. Önerilen değişiklik kabul edilir. Bu değişiklikle yasağın kapsamı daraltılarak genel olarak dava konusunda değil “yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin soru, görüşme ve açıklamada bulunma yasaklanmış olur.

⁸⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 12-13. ; Habip Kocaman, a.g.m., s. 8-9.

⁸⁸ Habip Kocaman, a.g.m., s. 9.

Maddenin gerekçesinde “...yargı bağımsızlığı prensibinin neticelerinden olduğu ve ölçüsünün “yargı yetkisinin kullanılması” ile sınırlı olduğu...” belirtilmiştir⁸⁹.

Anayasa Mahkemesi 1970 yılında 1970/25 Esas numaralı iptal kararında bu kuralı açıklayan çarpıcı değerlendirmelerde bulunmuştur⁹⁰.

Doktrinde, Anayasa Mahkemesinin yargıya müdahale yollarını kapatmayı ve yargı bağımsızlığını sağlamayı amaçlayan bir hükmün yine Anayasada düzenlenmiş bir parlamento denetim yolunun işletilmesini önleyecek şekilde uygulanamayacağına karar verdiğini, aynı konunun hem Meclisin hem de yargının önünde olabileceğini işaret ettiğini kabul eden⁹¹, görüşler olduğu gibi tam tersi yönde görüşler⁹² de mevcuttur.

Yüksek Mahkeme'nin yıllar önce verdiği bu aydınlatıcı karara rağmen, yargıya intikal eden bir konuda Meclis'in Anayasal denetim yetkilerini kullanıp kullanamayacağı bugün hala tartışma konusudur⁹³.

Yasama kısıtıyla ilgili bir başka düzenlemede TBMM İktüzüğü'nün 105. maddesindeki “Devlet sırları ile ticari sırlar, Meclis araştırması kapsamının dışında kalır” biçimindeki 5. fıkra hükmüdür. TBMM'nin kendisinden kaynaklanan bu kısıtlamanın, Devlet sırrı ve ticari sır kavramlarının hukuk düzenimizde net biçimde tanımlanmamış olmasına bağlı

⁸⁹ Habip Kocaman, a.g.m., s. 10-11.

⁹⁰ Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi; Anayasa Mahkemesi'nin 18-6-1970 Tarih, 1970/25 E., 1970/32 K. Sayılı Kararı, s. 360-361, Yüksek Mahkeme sözü edilen kararın gerekçesinde şunları belirtmiştir. “...3. fıkra hükmü, yalnızca görülmekte olan bir dava hakkında yargı yetkisinin kullanılmasına ilgili soru sorulmasını, görüşme yapılmasını ve beyanda bulunulmasını yasaklamaktadır. Bir başka deyimle, yasama meclisindeki görüşmelere 3. fıkra ile konulan kısıtlama, sadece belirli bir davada kullanılan yargı yetkisi ile sınırlıdır...Anayasa uyumlu bir bütündür. Bir bölümün hükümlerinin öteki hükümleri işlemez duruma getirmesi veya işlemlerini aksatması düşünülemez. Mahkemelerin bağımsızlığını korumak üzere konulmuş bir hükmün Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bir anayasal denetim yetkisini ve adli görevini engelleyebileceği hukukça savunulabilir bir görüş değildir...” ; Şeref İba, a.g.e., s. 14. ; Habip Kocaman, a.g.m., s. 15-16.

⁹¹ Habip Kocaman, a.g.m., s. 16. ; Şeref İba, a.g.e., s. 14.

⁹² Ozan Ergül, “Aynı Olaya İlişkin Meclis Araştırması İle Adli Soruşturmanın Bağdaşmazlığı Üzerine” *TBB*, S. 69, 2007, s. 125-150.

⁹³ Örnekler için bkz. Habip Kocaman, a.g.m. s. 16-23.

geniş yorumlamalara sebebiyet veren bir yönü bulunmaktadır. Bu nedenle içtüzükte bu şekilde soyut ifadelere yer verilerek denetim yetkisinin sınırlandırılması ve üstelik bunun içtüzükle yapılması eleştiri konusu yapılmaktadır⁹⁴. Bu konuda getirilen yasama kısıtıyla ilgili ayrıntılı açıklamalara çalışmanın dördüncü bölümünde yer verilecektir.

E. Parlamenter Denetim Yollarındaki Güçlükler ve Etkinliğini Sınırlayan Faktörler

Parlamenter kurumların doğuşundan sonra ortaya çıkan ekonomik, sosyal ve siyasal bazı gelişmeler parlamentoların gücünü kaybetmesinde rol oynamışlardır.

Bu gelişmelerden ilki siyasal partilerin siyasal hayatın temel aktörü haline gelmeleridir. Siyasal partilerin, toplumlarda siyasete yön verici temel bir örgüt olarak ortaya çıkmaları ise oy hakkının kitlelere yaygınlaştırılması ile yakından ilişkilidir. Siyasal partilerin güçlenmesinde aynı zamanda siyasal ideolojilerin önem kazanmasının da etkisi olmuştur. Siyasal parti ve ideolojilerin parlamentonun güçsüzleşmesine etkisi, kimin siyaset yapacağı ve uygulayacağı önem kaybederek, parti programının gerçekleştirilmesinin önem kazanmasından kaynaklanmaktadır. Diğer bir faktör ise özellikle dar gelirli kitlelerin parlamentoya seçtiği üyelerin, kişisel olanaklarının seçim kazanmaya elverişli olamaması nedeniyle, siyasal partilerin desteğine bağımlı kalmalarıdır. Bu bağımlılık, ideolojilerin ve parti programlarının yorum ve uygulanmasında aranan bütünlük, partilerin parlamentodaki temsilcilerinin, partilerin yönetici kadrolarının karar ve isteklerine uyma olarak değerlendirilen parti disiplininin doğmasına yol açmıştır. Bu nedenle parlamenterlerin görevi siyaset yapmak değil mensubu olduğu siyasi partinin uygulamalarına destek vermek şeklinde yön değiştirmiştir. Partiler arası mücadele parlamentoya iktidar muhalefet mücadelesi olarak yansımış, seçimlerde adayların nitelikleri değil aday oldukları partinin hangisi olduğu seçmenler gözünde önem

⁹⁴ Şeref İba, a.g.e., s. 14.

kazanmıştır⁹⁵. Bu ise yeterli niteliği olmayan ancak partiye bağlılığı fazla kişilerin parlamento üyesi olarak seçilme sonucunu doğurmuştur.

Devletlerin gelişmesiyle bürokrasilerde büyüyüp yaygınlaşmıştır. Her biri ayrı uzmanlık gerektiren alanlarda faaliyet gösteren bürokratik kurumların karşısında, siyaset yapımı ve uygulamasını denetlemekle yükümlü olan parlamento üyeleri yetersiz kalmışlardır. Gerek siyaset yapımına gerekse uygulamasına ilişkin bilgilere sahip olan hükümetler ve bürokratik kurumlar, kendi istekleri yönünde kararlar çıkmasını sağlamak amacıyla, bu bilgileri parlamentolardan esirgeyebilmişler, değiştirerek ya da eksik olarak aktarabilmişlerdir⁹⁶.

Devlet faaliyetlerinin çoğalması ve yaygınlaşması, parlamentoların iş yükünü de arttırmış, üzerinde karar verilmesi gereken konulara ayrılacak süreyi azaltmıştır⁹⁷.

Uluslararası ilişkilerin yoğunlaşması ile birlikte, kısa sürede bazen anında karar alma zorunluluğu, ilişkilerde az sayıda muhatap olmasının getirdiği kolaylıklar, ilişkilerin sürekli ve düzenli olma zorunluluğu yürütmenin yasama karşısındaki üstünlüğünü iyice arttırmıştır⁹⁸.

Siyasal istikrarsızlığın nedeni olarak parlamentoların görülmesi; hükümetlerin güvenoyu almasında karşılaşılan güçlükler, parlamento tartışmalarının siyasal gerilimleri arttırması da parlamentoların gücünü kaybetmesinde etkili olmuştur⁹⁹.

⁹⁵ İlder Turan, "Parlamente Demokraside Denetim İşlevi ve Türkiye", *AÜSBFD*, C. XXXIII., S.1, 1978, s. 5-6.

⁹⁶ İlder Turan, a.g.m., s. 7.

⁹⁷ İlder Turan, a.g.m., s. 8.

⁹⁸ İlder Turan, a.g.m., s. 8-9.

⁹⁹ İlder Turan, a.g.m., s. 8-9.

1. Yapısal Faktörler

Parlamentoların etkinliğini sınırlayan unsurlar arasında, parlamentoların yapısı ve işleyişi ile ilgili özellikler ön sıralarda yer alır. Parlamentoların yetkileri anayasa ile tespit edilmektedir. Bu nedenle parlamentoların yapacakları yasama denetiminde anayasa belirleyici olmaktadır. Anayasa ile denetim etkinleştirilebileceği gibi getirdiği sınırlamalar ile denetim yetkisini etkisizleştirebilirde¹⁰⁰. Anayasanın yanında parlamentoların etkinliklerini belirleyen diğer bir unsur ise parlamento içtüzüğüdür. İçtüzükler, parlamentoların, sınırları sistemlere göre değişen bir özerklikten yararlanarak hazırladıkları, subjektif parlamento hukukunun kurucu unsurlarındandır. Parlamento çalışma düzenlerini belirledikleri gibi, anayasal düzenlemelerin de ayrıntılarını belirlerler. Bu nedenle yasama organının etkinliğini sınırlayabilecek içtüzük hükümleri olabilmektedir. Eğer bu içtüzük hükmü iktidar partisinin çıkarına bir düzenleme ise yararlı olup olmadığına bakılmaksızın, yıllardır değiştirilmesi için girişimde bulunulmamış olabilir¹⁰¹.

Parlamentoların denetim faaliyetlerinde etkinliklerini sınırlayan yapısal faktörler arasında; parlamento üyelerinin yasama dokunulmazlığı ve kapsamı, parlamentonun kendi işlerini ve çalışmalarını düzenleme yetkisi, parlamentonun toplanmasına kimin karar verdiği, yasa tasarılarının üyelerin özgür iradesi ile kabul ve reddi olanağı, parlamentoyu fesih yetkisinin kime ait olduğu ve şartları, parlamentonun hükümeti görevden uzaklaştırma yetkisinin varlığı ve şartları, üyelerin hükümet çalışma ve eylemlerine ilişkin bilgi edinme, araştırma yetkisinin varlığı ve sınırları, parlamento komisyon ve üyelerinin çalışmalarını kolaylaştırıcı olanakların varlığı¹⁰², gibi unsurların da önemi büyüktür.

¹⁰⁰ Mehmet Akif Özer, “Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları”, s. 46.

¹⁰¹ Mehmet Akif Özer, “Türk Kamu Yönetiminin Siyasal Yönetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Etkinliği Sorunu”, s. 12.

¹⁰² İlder Turan, a.g.m., s. 10-11.

2. Siyasi Partiler

Bir siyasal sistemdeki siyasal partilerin örgütsel yapısı, devşirme sürecindeki rolü, ideolojik yapısı, disiplin anlayışı gibi özellikleri parlamentonun hükümet kurumlarını denetleme gücünü etkileyecektir. Parlamento üye adaylarının belirlenmesi parti örgütünün elindeyse, parlamentodaki parti grubu parti grubunun uzantısı olarak görülüyorsa, iktidar partisine mensup parlamento üyelerinin hükümeti desteklemeleri beklenen bir davranıştır. Katı parti disiplinine sahip partilere mensup parlamento üyeleri, bireysel hareket etmekten ziyade parti isteği doğrultusunda hareket edebilmektedir. Bazı partiler, parlamento üyelerinin hükümeti denetlemek yasama sürecini etkilemek için girişecekleri eylemler için, parti yönetiminden önceden izin alınması koşulunu önerebilirler. Parti disiplini aynı partiden olanların, liderlerinin isteği doğrultusunda hareket etmelerini, alınan kararlara uyulmasını gerektirir. Aksi halde hukuki açıdan cezalandırılmalarını gerektirir. Parti disiplini milletvekillerini parlamentoya değil mensup olduğu partiye bağımlı kılmaktadır. Belirtildiği gibi, siyasal partilerin çeşitli özellikleri, o partilerin parlamentodaki üyelerinin ve gruplarının, yürütmeyi yani hükümeti denetleyip denetlemeyecekleri ve nasıl denetleyeceklerini belirlemektedir¹⁰³.

3. Devşirme Süreci

Siyasi partiler, parlamenterler üzerinde bu denli etkili olurken, parlamenterlerin davranışlarını etkileyebilecek, devşirme süreci olarak da adlandırılabilen bir sürecin oluşturduğu ortamdan yararlanmaktadır¹⁰⁴. Devşirme süreci, parlamento üyelerinin buldukları konuma gelene kadar hangi aşamalardan geçtiklerini ifade etmektedir. Devşirme süreci çeşitli yönleriyle parlamentonun denetim işlevini yerine getirmesini etkilemektedir. Eğitimli, nitelikli insanlardan oluşan bir parlamentonun denetim faaliyetini daha başarılı bir şekilde yerine getirmesi beklenir. Bunun tam tersi durumda olan, dar bir bölgeden gelen milletvekillerinin ülke genelini ilgilendiren sorunları nasıl

¹⁰³ İlter Turan, a.g.m., s. 11-12. ; Mehmet Akif Özer, “Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları”, s. 47-49.

¹⁰⁴ Mehmet Akif Özer, “Türk Kamu Yönetiminin Siyasal Denetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Etkenliği Sorunu,” s. 14.

kavrayacakları, yerel-merkez kaynaklı sorunlar arasında uzlaştırıcı nitelikteki politikaları siyasi alanda nasıl uygulayacakları her zaman tartışma konusu olmuştur. Doğal olarak denetimin gücünün azalması beklenir¹⁰⁵.

Parlamento üyeliğinin saygınlığı, kişilerin özellikle nitelikli olanların buraya gelmelerini engelleyen etmenler, seçildikten sonra ayrılma rizikoları üyelerin aktif bir tutum takınmalarını engellemekte, pasif tutum takınarak mevcut durumlarını sürdürmek için çaba sarf etmelerine neden olmaktadır¹⁰⁶.

4. Kurumsallaşma ve Toplumsal Destek

Parlamentonun yürütmeyi denetleme gücünü etkileyen faktörler arasında, kurumun toplumdan sağladığı desteğin ve günümüze dek oluşturduğu istikrarlı davranış örüntülerinin de önemli bir yeri vardır¹⁰⁷. Kurumsallaşmış ve toplumsal desteği tam anlamıyla sağlamış bir parlamentonun etkinlik gücü fazladır. Kurumsallaşmış parlamento, daha bağımsız, daha evrensel, daha istikrarlı ve karar alma sürecini daha akılcı ve pratik kurallara dayandırmış parlamentodur. Böyle bir parlamentoda üyeler de uzmanlaşmıştır. Kurumsallaşma düzeyi, yasama organının özerkliği ve tutarlılığı ile ölçülür. Bu düzeyin oluşum şekli, kurumlara, örgütlere, siyasi sistemlere göre değişmektedir¹⁰⁸. Kurumsallaşmış parlamento üyelerinin oynadıkları roller açıklık kazanmakta, her role ilişkin beklenti ve yükümlülükler ve bunlara uymama halinde karşılaşılabilecek yaptırımlar bilinmektedir. Kurumsallaşmış parlamento toplum içinde de daha saygın bir konuma gelmektedir¹⁰⁹.

¹⁰⁵ İlder Turan, a.g.m., s. 12-13. ; Mehmet Akif Özer, “Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları”, a.g.m., s. 49-40.

¹⁰⁶ İlder Turan, a.g.m., s. 12-13. ; Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 49-50.

¹⁰⁷ İlder Turan, a.g.m., s. 13. ; Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 50-51.

¹⁰⁸ Samuel Huntington-Jorge Domingues, *Siyasal Gelişme*, Çev. Ergun Özbudun, S Yayınları, Ankara, 1975, s. 61.

¹⁰⁹ İlder Turan, a.g.m., s. 14. ; Mehmet Akif Özer, “Türk Kamu Yönetiminin Siyasal Denetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Etkinliği Sorunu”, s. 15.

Kurumsallaşmış parlamentoda yasa tasarıları genel düzeyde görüşülmeden önce uzmanlık komisyonlarında incelenecek bu şekilde genel kuruldaki çalışmalar daha verimli geçecek, daha çok iş yapılabilecektir. Yine üyeleri tarafından parlamentonun yazılı ve geleneksel kuralları bilinen bir parlamentoda usul sorunlarıyla vakit harcanmayacaktır. Üyeler arasında nezaket kurallarının uygulanabildiği bir parlamentoda gerilimler azalacak düzenli çalışma olanağı oluşacak kamuoyu tarafından hak ettiği saygıyı da görecektir. Saygın bir parlamento diğer devlet kurumlarını da etkileyecek denetim daha başarılı olacaktır¹¹⁰.

Parlamentonun kurumsallaşma düzeyini etkileyen unsurlar arasında; onların yaşam süresi, siyasal partilerin ömrü, üyelerin önceki siyasal tecrübesi, üyelikte geçirdikleri süre yani parlamento üyelerinin devir hızı bulunmaktadır¹¹¹.

F. Türkiye’de, Osmanlı İmparatorluğu’ndan Günümüze Kadar Parlamenter Denetim

1. Osmanlı İmparatorluğu Dönemi

a. Birinci Meşrutiyet Dönemi

Klasik dönemde yasama, yürütme ve yargının tek sahibi olan ve padişahın yetkilerini yazılı olarak sınırlamış ve padişahın kendisi tarafından ilan edilmiş olan 1876 tarihli Kanun-ı Esasi¹¹², Türk tarihinin ilk yazılı Anayasası’dır.

Yürütme organı Padişah, Sadrazam ve Vekiller Heyeti’nden oluşmaktadır. Kanun-ı Esasi’nin 5. maddesine göre Padişah “kutsal ve sorumsuz” dur. Vekillerin atanması ve azli Padişahın kutsal haklarından sayılmaktadır. Sadrazamın vekilleri seçme ve belirleme

¹¹⁰ İlder Turan, a.g.m., s. 14.

¹¹¹ İlder Turan, a.g.m., s. 14.

¹¹² Abdullah Sezer, “Osmanlı- Türkiye Anayasa Metinleri”, (Günümüz Türkçesi’yle) Kanun-ı Esasi, <http://anayasametinleri.blogspot.com.tr/2010/09/>, erişim tarihi:20-1-2014.

yetkisi bulunmamaktadır. Vekillerin seçilmeleri ve görevde kalmaları Padişaha bağlıdır. Kısaca yürütme organı fiilen “Padişah”tır¹¹³.

Parlamentonun adı Meclis-i Umumi’dir ve çift meclisli bir yapıya sahiptir. Heyet-i Ayan ve Meclis-i Mebusan meclislerinden oluşmaktadır¹¹⁴. Anayasada yetkiler ağırlıklı olarak Padişah’a verilmiştir. Parlamento üzerinde Padişah otoritesi hakimdir.

Parlamento denetimi açısından Kanun-ı Esasi’deki en önemli eksiklik hükümetin Parlamento’ya karşı sorumlu olmamasıydı¹¹⁵. Ancak Kanun-ı Esasi’nin 35. ve 38. maddelerinin yorumlanmasından, Hükümetin Meclis-i Mebusan’a karşı manevi sorumluluk altında olduğunu kabul eden görüş de mevcuttur¹¹⁶. Kanun-ı Esasi’de Meclis’e, Hükümet göreve başlarken ya da görev süresinde güvenoyu verme, gensoru verme ve Hükümeti düşürme yetkisi verilmemiştir. Ayrıca 35. maddeye göre, Hükümet ile Meclis arasında herhangi bir konuda ihtilaf çıktığında Padişah’a isterse kabineyi değiştirebilme, isterse Mebusan Meclisi’ni feshedebilme yetkisi verilmiştir.

38. maddede parlamentoya hükümeti denetlemek amacıyla soru sorma ve 31. maddede, bir nazırın cezai sorumluluğunu harekete geçirme hakkı olduğu görülse de bu yetkinin de sınırlandırıldığı dikkati çekmektedir. Soruya muhatap olan sadrazam ya da nazır, cevabını süresiz olarak erteleyebildiği gibi Divan-ı Ali’ye gönderme kararı da ancak Padişah’ın onayı ile kesinleşmekteydi¹¹⁷.

¹¹³ İrem Karakoç, “1876 Tarihli Kanun-ı Esasi’de Yürütme Organı”, *DEÜHFD*, C. VIII., S. 2, 2006, s. 128-132.

¹¹⁴ Necdet Öklem, *1877 Meclis-i Mebusanı*, 1982, İzmir, s. 36. ; Ahmet Ali Gazel, “Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme”, *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 17, Bahar 2005, s. 269. ; Gülnihal Bozkurt, “Osmanlı Devleti’nde Parlamentoların Evrimi”, Milli Egemenlik ve Demokrasi Kurultayı, *TBMM Kültür ve Sanat Yayın Kurulu Yayınları*, N. 77, Ankara, 1995, s. 80.

¹¹⁵ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 269. ; İrem Karakoç, a.g.m., s. 129-132.

¹¹⁶ İlhan Arsel, “Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinde Çift Meclis Sistemi Tecrübesi”, *AÜHFD*, C. X., S. 1-4, 1953, s. 198-199, belirtilen kaynakta örnek olarak Osmanlı-Rus Harbi’ndeki başarısızlıklar ve Meclisten gelen yoğun baskı sonucu 11 Ocak 1878 yılında İbrahim Edhem Paşa Kabinesi’nin görevinden ayrılması gösterilmektedir.

¹¹⁷ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 269-270. ; İrem Karakoç, a.g.m., s. 134.

Bütün bu olumsuz tablo karşısında, Meclis denetimi araçlarının Birinci Meşrutiyet Dönemi'nde pratik bir yararının olması beklenemezdi. Ayrıca meclisin hükümeti denetlemesi kavramı muhalefet düzleminde gerçeklik kazanacağı da göz önüne alındığında, Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda Meclis denetim mekanizmalarının çok sağlıklı işlemesi de olağan değildi¹¹⁸.

(1). Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda İstizah (Gensoru)

Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda denetim araçlarından biri "istizah" (gensoru) tır. İstizah hem Kanun-i Esasi'nin 38. maddesinde hem de Meclis-i Mebusan Dahili Nizamnamesi¹¹⁹'nin 29, 30 ve 31. maddelerinde düzenlenmiştir. Kanun-i Esasi'nin 38. maddesine göre; Heyet-i Mebusan'ın çoğunluk oyuyla sorgulanması istemiyle nazırlardan birinin hazır bulunmasına karar verildiği ve çağrıldığında, nazır ya bizzat kendi bulunarak veya emri altındakileri memurlardan birini göndererek, yöneltilecek sorulara cevap verme veya gerek gördüğü takdirde sorumluluğu üzerine alarak cevabın ertelenmesini isteme yetkisine sahip olacaktır¹²⁰. Ancak Meclise cevabı yeterli görülmeyen nazırları güvensizlik oyuyla görevden düşürme hakkı verilmemiştir.

1877 yılında hazırlanan Dahili Nizamname'nin 29, 30, 31. maddeleri de istizahı (gensoru) düzenlemektedir. 29. maddeye göre; bir konu için bakanlardan (nazırlardan) biri hakkında gensoru verilmesini milletvekillerinden (mebuslardan) biri teklif ettiği takdirde Başkana gerekçeyi içeren bir önerge (takrir) verilmesi gerekmektedir. Bu önerge Genel Kurulda okunduktan sonra, esas konunun görüşülmesine geçilmeden kabul edilip edilmemesi hakkında oylama yapılır. Oy çokluğu ile kabul edilirse, bir gün belirlenmesine karar

¹¹⁸ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 270. Birinci Meşrutiyet Dönemi Meclislerindeki parlamenter denetimi ortaya koymak hayli zordur. Zira o döneme ait eksiksiz Zabıt Ceridesi bulunmamaktadır. Yabancı uzmanlar getirilerek hazırlanan zabıtlar, Çırağan Sarayı Yangını sırasında yanmıştır. Elimizdeki en derli toplu bilgi Hakkı Tarık Us'un hazırladığı iki ciltlik eseridir. Bkz. Hakkı Tarık Us, Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi (1293=1877), C. 1, İstanbul, 1939; Hakkı Tarık Us, *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi (1293=1877)*, C.2, İstanbul, 1954.

¹¹⁹ Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri : Osmanlı'dan Günümüze*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 2009, İstanbul, s. 661 vd. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 46.

¹²⁰ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 272. ; İlhan Arsel, a.g.m., s. 198.

verilir. Kendisine gensoru yöneltilen kişinin o gün Genel Kurula gelmesi veya emrindeki yetkili memurlardan birinin gönderilmesi için gensoru konusunun açıkça belirtildiği bir yazı ile beraber Başkan tarafından davetiye yazılır. 30. madde uyarınca Gensorunun görüşülme usulünün, Bakanlar Kurulundan davet edilen kişi görüşme günü, bizzat hazır bulunduğu veya emrindeki yetkili memurlarından biri mevcut bulunduğu takdirde, Genel Kurulda gensoru önergesi okunduktan sonra, alınacak cevaba mevcut üyelerden biri söz alamaz, teklifin sahibi olan milletvekili öncelikle ve sonradan diğer üyelerin söz alabileceği, şeklinde düzenlenmiştir. 31. maddede, Bakanlar Kurulundan olan kişinin ve vekaleten gelen memurun yaptığı açıklama ve teklifin sahibi olan milletvekili tarafından buna karşı konuşmalar üzerine, görüşmelerin yeterli olup olmadığı daha sonra oya sunulacağı, genel kurulca verilecek kararda gerekçe gösterilmesini teklif eden olursa, gerekçeyi içeren bir evrak hazırlayarak Başkana verilmesi gerekeceği, gerekçe belirtilmesinden vazgeçilmesi şeklinde bir teklif yapılırsa, her şeyden önce ve her halde çoğunluk oyuna başvurulacağı, belirtilmiştir¹²¹.

Birinci ve İkinci Meşrutiyet Dönemi'nde gensoru (istizah) önergeleri hakkında belirtilen Dahili Nizamname maddeleri uygulanmıştır. İkinci Meşrutiyet Dönemi'nde Dahili Nizamnamenin bu maddeleri değiştirilmek istenmiş ancak bu maddeler görüşülmeden Meclis feshedilmiştir.

Meşrutiyet Dönemi'ndeki istizah (gensoru) uygulamalarının Dahili Nizamname'ye uygun olarak işleyip işlemediğini tespit etmek, bu döneme ait eksiksiz Zabıt Ceridesi, mevcut olmadığından, zordur. Eldeki mevcut zabıtlardan istizahın (gensoru) muhatabının Sadrazam ve nazırlar olduğu söylenebilir. İstizah (gensoru) önergelerinin hepsinin yazılı olarak Başkanlığa verilip verilmediğini tespit etmek de zordur. Ancak bazı önergelerin yazılı olarak verilmediğinden Başkanlık tarafından geri çevrildiği tespit edilebilmektedir. Buna rağmen sözlü olduğu halde bazı önergelerin dikkate alındığı da tespit edilmektedir. Bir kısım istizah (gensoru) önergelerinin incelenmek üzere Encümene gönderildiği buradan çıkan karara göre istizahına karar verildiği, bir kısmının doğrudan ilgili makama gönderildiği tespit edilmiştir. Dikkat çeken diğer bir husus ise istizah (gensoru)

¹²¹ Şeref İba, a.g.e., s. 674-676. ; Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 272-273.

önergesinin Meclis Başkanı veya katiplerin değil genelde önerge sahibinin okumasıdır¹²². İstizahın kabulü için Meclisin onayına başvurulmuş ve Meclisin onaylamadığı önergeler kabul edilmemiştir. İlgili nazır cevap vermediği takdirde tekit edilmiştir. İlgili kişinin cevabından sonra, cevabın yeterliliği Meclisin oylamasına sunulmuştur.

(2). Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda Meclis Soruşturması

23 Aralık 1876 tarihinde ilan edilen Kanun-ı Esasi'de, meclis soruşturması 31-34. maddelerde düzenlenmiştir. Bu maddelere göre; Mebusan üyelerinden biri veya birkaçı, Bakanlar Kurulu'ndan bir kişi hakkında sorumluluğu gerektiren şikayette bulunduğu takdirde, bu konudaki Meclis Başkanına verilecek önerge, Mebusan Meclisi'nin içtüzüğü gereğince, Genel Kurula gönderilmesi gerekip gerekmediğini görüşmeye yetkili komisyona Başkan tarafından üç gün içinde gönderilir. Söz konusu komisyon tarafından gerekli soruşturma yapılır ve hakkında şikayette bulunulan kişi tarafından yeterli açıklama yapılır. Şikayetin görüşülmeye değer olduğuna dair çoğunlukla alınacak olan karar Genel Kurulda okunur ve gerektiğinde suçlanan kişi çağrılarak veya bir aracı ile vereceği açıklama dinlendikten sonra, toplantıya katılanların en az üçte ikisinin salt çoğunluğunun oyuyla kabul edilirse, yargılama istemini içeren tutanak, Sadrazamlık makamına sunulur ve gerektiğinde karara ilişkin olarak verilecek Padişah buyruğu üzerine Divan-ı Ali'ye gönderilir. Divan-ı Ali tarafından suçlu olduğuna karar verilen bakan (nazır), 34. maddeye göre, suçlamadan aklanıncaya kadar bakanlıktan düşmektedir. Kanun-ı Esasi'nin 92-95. maddeleri ise Divan-ı Ali'nin teşkiline ilişkindir.

Meclis-i Mebusan Dahili Nizamnamesi'nin 32. maddesi Meclis soruşturması hakkındadır. Dahili Nizamname'deki bu madde Kanun-ı Esasi'den aynen alınmıştır. Bu Dahili

¹²² Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 273-283. “Meşrutiyet Dönemi'nde 29 tane gensoru (istizah) önergesi tespit edilmiştir. Bunlardan bazıları; İstanbul Mebusunun, tedavülden kalkması gereken kağıt paralarla ilgili Maliye Nazırından istizahı, Maliye Nazırı tarafından cevaplanmıştır. Selanik Mebusunun, Osmanlı-Rus Harbiyle ilgili olarak Serasker Rauf Paşa'dan istizah (gensoru) önergesi kabul edilmiş, cevap verilip verilmediğine ilişkin Zabıt Ceridesinde bir bilgi bulunmamaktadır. Ancak bu istizah (gensoru) önergesi Hükümetle Meclisin arasının açılmasında ve Meclisin feshedilmesinde etkili olan bir istizah olmuştur.”

Nizamname 2 Mayıs 1927 tarihinde yapılan yeni Meclis Dahili Nizamnamesi'ne kadar geçerli olmuştur¹²³.

Birinci Meşrutiyet Dönemi'nde üç soruşturma tespit edilmiştir¹²⁴.

(3). Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda Genel Görüşme ve Meclis Araştırması

Birinci Meşrutiyet Parlamentosu'nda Genel görüşme konusu 3. Bölümde, Meclis araştırması ise 4. Bölümde ayrıntılı olarak inceleneceğinden tekrar yapmamak için burada ele alınmamıştır.

b. İkinci Meşrutiyet Dönemi

İkinci Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte II. Abdülhamit tarafından 1908 yılında Kanun-ı Esasi yeniden yürürlüğe konulmuştur¹²⁵. Bu dönemde yönetim şekli parlamenter sisteme daha da yaklaşmıştır.

Dikkati çeken değişikliklerden biri 30. maddedeki kabinenin sorumluluğuna ilişkindir. Vekillerin hükümetin genel politikasından kolektif ve bireysel olarak Mebusan Meclisine karşı sorumlu olacakları kuralı getirilmiştir¹²⁶.

Parlamentonun hükümeti denetim yetkisi bakımından, 1909 yılında yapılan değişiklikler açısından, 38. maddedeki gensoru müessesesinde getirilen değişiklik oldukça önemlidir. Bu değişiklik ile hükümetin ya da bir bakanın Mebusan Meclisi'nin güvensizlik oyuyla düşürülmesi sistemi benimseniyordu. Gensoru sonucunda Mebusan Meclisi'nin salt

¹²³ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 288-289.

¹²⁴ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 290-292. "Bunlardan bazıları, eski Sadrazamlardan Mahmut Nedim Paşa'nın yargılanmasına ilişkin önergedir. Bu istek Meclis tarafından kabul edilmiş ancak son karar Padişah'ta olduğundan konunun gereği için Bab-ı Ali'ye yazı yazılmasına karar verilmiş, konu bir daha meclis gündemine gelmemiştir. Diğer bir soruşturma önergesi de, Selanik Mebusu Mustafa Bey'in, Serasker Rauf Paşa hakkındaki soruşturma önergesidir. Önergede harpteki başarısızlık nedeniyle soruşturma açılması teklif edilmiş olup Genel Kurulda yapılan görüşmeler sonucu kabul edilmemiştir."

¹²⁵ Gülnihal Bozkurt, a.g.m., s. 85. ; İlhan Arsel, a.g.m., s. 200. ; İrem Karakoç, a.g.m., s. 134-135.

¹²⁶ İrem Karakoç, a.g.m., s. 137-138.

çoğunluğu ile hakkında güvensizlik kararı verilen bakanın vekillikten düşeceği, Bakanlar Kurulunun başkanı (sadrazam) hakkında güvensizlik kararı verildiği takdirde ise Bakanlar Kurulunun bir bütün olarak düşeceği düzenlemesi getirilmiştir¹²⁷.

1909 değişikliklerinden sonra ihtiyaca cevap vermediği düşünülen Meclis-i Mebusan Dahili Nizamnamesi'nde de 1914 yılında değişiklikler yapılarak kabul edilmiştir. Bu değişiklikler ile içtüzüğün on ikinci fasıl başlığı altında soru (soru) ve istizah (gensoru) başlığı altında geniş bir düzenlemeye yer verilmiştir. Bu şekilde içtüzüğe soru denetim aracı da girmiş oluyordu. Soru hakkında ayrıntılı bilgi 2. bölümde verilecektir. Ancak şunu belirtmek gerekir ki 1914 yılında Meclis-i Mebusan İchtüzüğü'nde yapılan bu düzenleme oldukça ileri düzeydedir.

On ikinci fasılın 117. ve 126. maddeleri arasında istizah (gensoru) denetim aracı düzenlenmiştir. 1877 tarihli Meclis-i Mebusan Dahili Nizamnamesi'nden farklı olarak istizah (gensoru) önergelerinin en az 20 milletvekili tarafından verilebileceği belirtilerek sayısal bir zorunluluk getirildiği görülmektedir. Meclis Başkanının ilgili Bakana haber vermesi üzerine müteakip oturumda ya da Bakanın teklif edeceği bir başka oturumda istizah (gensoru) önergesi Genel Kurulda okunacaktır. Bakan cevabını bir aydan fazla erteleyemeyecektir. Bu şekilde istizah (gensoru) önergesinin sürüncemede kalmasının önlenmek istendiği görülmektedir. Genel Kurulda yapılan görüşmelerde önergede imzası bulunan milletvekili yarım saati aşmamak üzere konu üzerinde konuşacak sonra ilgili bakan cevap verecektir. Bakanın cevabından sonra önergedeki ilk imza sahibi milletvekili ile ayrıca sekiz milletvekili konu ile ilgili görüşlerini aktaracaklardır. Eğer bu görüşmelerden sonra hiçbir önerge verilmezse oylamaya geçilecektir. Eğer konuyla ilgili önergeler verilirse öncelikle bu önergeler üzerine görüşülüp oylama yapılacaktır. Yapılan oylamalar sonucu Anayasa'da kabul edilen değişiklik uyarınca ilgili Bakanın ya da istizah (gensoru) önergesi başbakan (sadrazam) hakkındaysa Hükümetin güvensizlik oyuyla düşürülmesi mümkün hale gelmiştir.

Meclis-i Mebusan Dahili Nizamname'sinin değişikliğinde meclis soruşturması ile ilgili önceki hüküm aynen muhafaza edilmiş herhangi bir değişikliğe gidilmemiştir.

¹²⁷ İrem Karakoç, a.g.m., s. 139. "Bu dönemde Kamil Paşa Kabinesi de güvensizlik oyuyla düşürülmüştür."

Padişah Vahdettin tarafından 21 Aralık 1918 yılında Mebusan Meclisi feshedilerek II. Meşrutiyet Dönemi'ne son verilmiştir¹²⁸. 1876 tarihli Kanun-ı Esasi ancak 1924 tarihli Teşkilat-ı Esasi'ye Kanunu'nun 104. maddesi ile kaldırılmıştır¹²⁹.

2. 1921 Anayasası Dönemi

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu incelendiğinde denetime ilişkin hükümler içermemekte ise de Kanun-ı Esasi'yi yürürlükten kaldırmadığı için bu Anayasa'ya aykırılık teşkil etmeyen hükümlerin yürürlükte olduğu kabul edilmiştir. Bunların arasında denetime ilişkin hükümlerde bulunmaktadır. Zaten yeni bir içtüzük yapılamadığı için TBMM'nin 7 numaralı kararı, "İçtüzüğün Değiştirilerek Uygulanması" adını taşımaktadır. Bu karar uyarınca Osmanlı Meclis-i Mebusan Dahili Nizamnamesi aynen ya da değiştirilerek uygulanmaya devam edilmiştir¹³⁰.

Bu özelliklere sahip bir Meclis'te milletvekilleri denetim görevini yerine getirirken gerekli özeni göstererek, sık sık soru ve gensoru önergeleri ile vekilleri (bakanları) sorguya çekmişlerdir. Vekiller yaptıkları açıklamalarda Meclis'i tatmin edemediklerinde güvensizlik oyu ile anında görevlerinden alınabilmişlerdir¹³¹.

3. 1924 Anayasası Dönemi

1924 Anayasası ile Meclis Hükümeti Sistemi ile Parlamenter Hükümet Sistemi'nden bazı unsurlar alınıp uyumlaştırılmak suretiyle "karma bir sistem" kabul edilmiştir¹³².

1924 Anayasası'na göre yasama ve yürütme görevi TBMM'ne aittir. Ancak 44. maddeye göre, yürütme görevi Meclis'in kendi içinden çıkaracağı bir Cumhurbaşkanı ve Bakanlar

¹²⁸ Gülnihal Bozkurt, a.g.m., s. 87.

¹²⁹ İrem Karakoç, a.g.m., s. 140.

¹³⁰ Şeref İba, a.g.e., s. 441. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 46.

¹³¹ Mehmet Akif Özer, "TBMM'nin Etkenliği Sorunu", s. 24.

¹³² Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 25. ; A. Selçuk Özçelik, "Yeni Anayasamız Muvacehesinde Yasama ve Yürütme Organlarının Münasebetleri Hakkında Bazı Düşünceler", *İÜHF*, S. 1-4, C. 27, 1961, s. 35. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 47.

Kurulu aracılığı ile yerine getirilecektir¹³³. Anayasa'da çağdaş denetim olanaklarının Meclis'e verildiğini görüyoruz. 7. maddede Meclis'in her zaman hükümeti denetleyebileceği ve düşürebileceği açıklıkla belirtilmiştir¹³⁴. Ancak uygulamada yürütme organının Meclis'te çoğunluk desteğine sahip olması, yürütmeyi denetimden kurtarmış, Meclis'i gerçek bir denetleme organı olmaktan çıkarmıştır¹³⁵.

1924 Anayasası'nın 22. maddesine göre başlıca denetim yolları; soru, gensoru ve Meclis soruşturmasıdır. Anayasa'da bunların hepsinin Meclis yetkisinde olduğu ve ayrıntılarının içtüzükle düzenleneceği belirtilmiştir. 1927 yılına kadar Osmanlı Dönemi'nde yapılan içtüzük aynen veya değiştirilerek uygulanmış, 1927 yılında yeni bir içtüzük yapılmıştır. İchtüzüğün 149 ile 156. maddeleri soru denetim aracına ayrılmıştır. İchtüzüğün bu maddeleri hakkında ayrıntılı bilgi 2. bölümde verilecektir.

İstizah (gensoru) denetim aracı ise İchtüzüğün 157-168. maddeleri arasında düzenlenmiştir. İchtüzüğün 157. maddesi, gensoru taleplerinin kabul veya reddinin, meclisin görüşmesiz işaret oyuyla karara bağlanacağı hüküm altına alınmıştır. Parlamentodaki iktidar partilerinin çoğunluğu ellerinde bulundurmaları nedeniyle, 1946 yılından beri devam eden çok partili devirde gensoruya rastlanılamamıştır. Önceki içtüzükten farklı olarak önerge sahibinin önergesini geri almak istemesi durumunda eğer görüşülme günü belirlenmiş ise önergenin geri alınması konusunda Genel Kurul'un karar vereceği belirtilmiş, geri kalan düzenlemeler aynen benimsenmiştir.

Meclis soruşturması denetim aracı ile ilgili düzenlemeler 169-177. maddelerde yapılmıştır. Önceki içtüzükten farklı olarak yalnız milletvekilleri tarafından değil yargı mercileri tarafından da Meclis'e bir bakan hakkında suç işlediği konusunda işlem yapılması için başvuruda bulunulabilecektir. Meclis soruşturması yapılıp yapılmayacağı konusunda öncelikle özel bir komisyonda konunun inceleneceği, komisyonun görev ve

¹³³ Necip Bilge, "Bakanların Görev ve Sorumluları", *AÜHFD*, S. 1-4, C. 10, Y. 1953, s. 146.

¹³⁴ Turan Güneş, *a.g.e.*, s. 73.

¹³⁵ Mehmet Akif Özer, *a.g.m.*, s. 25.

yetkileri düzenlenmiş, komisyon raporu meclis soruşturması açılması yönünde ise Meclis'in bu konuda alacağı karar sonucu soruşturma evrakının Meclis kararı ile oluşturulacak Divan-ı Ali'ye en geç 15 gün içinde tevdi edileceği belirtilmiştir. Önceki içtüzükten farklı olarak 177. maddesinde Meclis'in bir konu hakkında re'sen bilgi edinmek istemesi halinde bir soruşturma komisyonu kurulacağı ya da mevcut komisyonlardan birinin bu işle ilgili görevlendirileceği, tahkikatın açılmasını bir milletvekilinin ya da komisyonun da teklif edebileceği düzenlenmiştir.

1924 Anayasası Dönemi'nde gensoru denetim aracı kullanılmamıştır. Toplam 12 meclis soruşturmasından 5 tanesi 1946 öncesi tek parti döneminde verilmiştir. Bu dönemde muhalefetin bulunmaması ve Meclis'in hükümet üzerindeki denetiminin normal olarak muhalefet tarafından harekete geçirilebilecek olması, yasama denetiminin daha çok partinin meclis grubunca gerçekleştirilmesine neden olmuştur. 1946 yılından sonra çok partili hayata geçişle hükümet üzerinde sıkı bir denetim uygulanmaya başlanmıştır. 1957 yılında da yeni bir meclis içtüzüğü kabul edilmiştir. Yeni içtüzükte meclis denetiminin iktidar partisi lehine daraltıldığı yönünde görüşler mevcuttur¹³⁶.

4. 1961 Anayasası Dönemi

a. 27 Mayıs Askeri Müdahalesi

27 Mayıs 1960 tarihinde askeri müdahale yapıldı. Askeri müdahaleyi yapanlar tarafından 12 Haziran 1960 tarihinde çıkarılan 1 sayılı Geçici Kanunla 1924 Anayasası'nın bazı hükümleri yürürlükten kaldırılmıştır. Bu kanun geçiş dönemini düzenleyen bir nevi "geçici anayasa" niteliğindedir. 1 sayılı Kanun, bir "Milli Birlik Komitesi" kuruyordu. Bu komite askeri müdahaleyi yapan subaylardan oluşuyordu ve TBMM'nin yetkilerine sahipti¹³⁷. Geçici Kanun'un 4. maddesinde, Milli Birlik Komitesine, bakanları her an denetleme ve görevden alma yetkisi tanınmıştır¹³⁸.

¹³⁶ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 25-26.

¹³⁷ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 35.

¹³⁸ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 26.

13 Aralık 1960 tarih ve 157 sayılı Kanun ile de Kurucu Meclis kurulmuştur. Kurucu Meclis, Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi'nden oluşuyordu. Temsilciler Meclisi ve Milli Birlik Komitesi'nin çalışmalarını düzenleyen içtüzükler de yapılmıştır. 17-1-1961 tarihli İçtüzüklerin hukuki dayanağı 12-6-1960 tarihli ve 1 sayılı Kanun'a ek Kurucu Meclis Teşkilî Hakkında Kanununun 25. maddesidir. İçtüzükler Resmi Gazete'de yayınlanmamıştır. Temsilciler Meclisi İçtüzüğü 12 Bölüm ve 64 maddeden oluşan çerçeve bir içtüzük niteliğindedir¹³⁹. Temsilciler Meclisi'nin yürütmeyi denetleme araçlarından soru, genel görüşme, Meclis soruşturması ayrıntılı olarak düzenlenmekteydi. Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü ise 20 bölüm ve 146 maddeden oluşmaktaydı. Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nden farklı olarak gensoru denetim yetkisinin Milli Birlik Komitesine verilmiş olması ve genel görüşmenin olmayıştıydı. Soru denetim yoluna yer verilmiş meclis soruşturması ise Komite Soruşturması başlığı altında düzenlenmiştir.

Kurucu Meclis 6 Ocak 1961'de toplandı ve yeni bir anayasa için çalışmalara başladı. Hazırlanan tasarı Milli Birlik Komitesi'nde ve Kurucu Meclis birleşik toplantısında görüşülüp kabul edildikten sonra halk oylamasına sunuldu. Kabul edilmesinin ardından genel seçimler yapıldı ve XII. dönem TBMM 25 Ekim 1961 günü toplanarak normal sisteme geçildi¹⁴⁰.

b. 1961 Anayasası

1961 Anayasası, parlamenter hükümet sistemini kabul etmiştir¹⁴¹.

1961 Anayasasının 5. maddesine göre; “yasama yetkisi Türkiye Büyük Millet Meclisinindir”. TBMM, “Millet Meclisi” ve “Cumhuriyet Senatosu” isimli iki ayrı Meclisten kurulmuştur.

¹³⁹ Şeref İba, a.g.e., s. 387.

¹⁴⁰ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, s. 35-37.

¹⁴¹ Kemal Dal, **Esas Teşkilat Hukuku**, Ankara, 1984, s. 60. , A. Selçuk Özçelik, a.g.m., s. 37. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 48.

Millet Meclisi'nin yetkileri, Cumhuriyet Senatosu'nun yetkilerinden genellikle daha ağır basmaktadır. Hükümet, Cumhuriyet Senatosuna karşı değil, Millet Meclisine karşı sorumludur. Güven oylaması sadece Millet Meclisinde yapılır. Cumhuriyet Senatosunun güvensizlik oyuyla hükümeti düşürme yetkisi yoktur¹⁴².

Anayasa'nın 88. maddesinde TBMM'nin denetim yolları başlığı altında, soru, genel görüşme, Meclis soruşturması, Meclis araştırması, gensoru olarak sayılmıştır. Çift meclisli bir yasama organı bulunduğundan, soru, genel görüşme, Meclis araştırması ve Meclis soruşturması yapma yetkisi her iki meclise verilmiştir. Gensoru ise sadece Millet Meclisi tarafından başvurulabilecek bir denetim aracı olarak düzenlenmiştir. Anayasada soru, genel görüşme, Meclis araştırması, Meclis soruşturması denetim yolları sayılmakla yetinilirken gensorunun ayrıntılı olarak düzenlendiği dikkati çekmektedir. Bunun nedeni olarak 1960 öncesinde iktidarı elinde bulunduran çoğunluğun direnmesinden dolayı, gensoru mekanizmasının iyi işletilememesidir. Bu tarihlerde verilen gensoruların çoğu iktidardaki çoğunluk tarafından reddedilmiştir. Meclis araştırması ve genel görüşme denetim aracı olarak anayasal düzeyde ilk defa 1961 Anayasası'nda yer almaktadır. Bu nedenle 88. maddede Meclis araştırmasının tanımının yapılması ihtiyacı duyulmuştur. Bu denetim yoluyla yasama organının, her defasında Meclis soruşturması yöntemini uygulayarak kısmen de olsa yargı organlarının yetkilerine müdahale etmesi sonucunu doğurabilecek olumsuzluklar önlenmek istenmiştir. Genel görüşme yöntemi ise meclis çalışmalarını kolaylaştırması ve sonunda güvenoyuna gidilmesi söz konusu olmadığından benimsenmiştir¹⁴³.

Gensoru başlığı altında 89. maddede düzenlenen denetim yolunda gensoru önergesi vermenin sınırlandırıldığı görülmektedir. Gensoru önergesi ya bir siyasi parti grubu adına ya da en az 10 milletvekilinin imzasıyla verilebilecektir. Böyle bir düzenleme yapmanın nedeni olarak, gensoru olanağının kötü niyetlerle kullanılmasını engellemek olarak da yorumlanmıştır¹⁴⁴. Bu olanağı teker teker milletvekillerinin elinden alarak sayıca şarta

¹⁴² <http://www.kampus.beykent.edu.tr>, *T.C Anayasaları*, erişim tarihi:21-1-2014, s. 9-10.

¹⁴³ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 27.

¹⁴⁴ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 27.

bağlamak elbette kullanımını azaltmıştır. 1924 Anayasası'ndan ve içtüzüğünden farklı olarak gensorunun gündeme alınıp alınmayacağı ise görüşmeli olarak karara bağlanacaktır. Gündeme alma kararıyla birlikte gensorunun görüşme günü de belli olur. Bunun için soğuma süreleri öngörülmüştür. Gündeme alma kararından iki gün geçmeden yapılamaz ve yedi günden sonraya da bırakılamaz. Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin verecekleri gerekçeli güvensizlik önermeleri veya Bakanlar Kurulu'nun güven isteği, bir tam gün geçtikten sonra oylanacaktır. Bakanlar Kurulu'nun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tamsayısının salt çoğunluğu ile olur. Meclis çalışmalarını rahatlatmak ve zamanı daha verimli kullanabilmek için önermelerin önceden basılıp dağıtılması yöntemine yer verilmiştir¹⁴⁵.

Anayasa'nın 90. maddesinde düzenlenen Meclis soruşturması denetleme aracı da ayrıntılı düzenlenmiştir. Başbakan veya bakanlar hakkında yapılacak soruşturma istemlerinin TBMM'nin birleşik toplantısında görüşülüp, karara bağlanacağı hüküm altına alınmıştır. Soruşturma, her iki meclisten eşit sayıda seçilecek üyelerden kurulu komisyonca yürütülecektir. Yüce Divan'a sevk konusundaki karar da birleşik toplantıda verilir. En önemlisi meclislerdeki siyasi parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılması ve karar alınması yasaklanmıştır.

c. TBMM İçtüzükleri

1961 Anayasası'nın çift meclisli parlamento yapısı öngörmesinden dolayı, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'ndan oluşan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çalışma düzeninin, TBMM ve her iki meclisin kendi yapacakları ayrı içtüzüklerle düzenlenmesi gerekiyordu.

Meclislerin kendi içtüzüklerini yapmaya kadar geçecek sürede ise 1927 Dahili Nizamnamesi'nin 1957 öncesi halinin uygulanmasına devam edilmiştir. Ayrıca Anayasa'nın geçici 7. maddesi uyarınca, geçici 3. maddede belirtilen içtüzüklerin en geç

¹⁴⁵ <http://www.adalet.gov.tr>, 1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları, erişim tarihi:22-1-2014, s. 59.

iki yıl içinde çıkarılması zorunlu tutulmuştu. Ancak sözü edilen içtüzükler gecikmeli olarak çıkarılabildiğinden, bu anayasal zorunluluğa uyulamamıştır.

Anayasanın çıkarılmasını istediği bu içtüzüklerden ilk olarak çıkarılan Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'dür. 3 bölüm, 6 kısım ve 183 maddeden oluşan Senato İçtüzüğü 27-12-1963 tarihinde kabul edilmiştir. Bu içtüzük, uygulamada kaldığı süre içinde altı kez değişiklik geçirmiştir¹⁴⁶.

Anayasa'nın çıkarılmasını istediği içtüzüklerden ikinci olarak çıkarılan Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı İçtüzüğü'dür. 5 kısım ve 33 maddeden oluşan TBMM Birleşik Toplantı İçtüzüğü, 17-2-1965 tarihinde kabul edilmiştir. Millet Meclisi ile Cumhuriyet Senatosu'nun belli durumlarda ortak toplantı yaptıklarında uygulanan bu içtüzük, hiç değişikliğe uğramamıştır¹⁴⁷.

Anayasa'nın çıkarılmasını istediği bu içtüzüklerden en son çıkarılanı Millet Meclisi İçtüzüğü'dür. 15 kısım ve 162 maddeden oluşan Millet Meclisi İçtüzüğü 5-3-1973 tarihinde kabul edilmiştir. Millet Meclisi İçtüzüğü ilk haliyle ancak 4 yıl yürürlükte kalabilmiş, 1977 yılından itibaren 1980 yılına kadar dört kez değişikliğe uğramıştır¹⁴⁸.

(1). Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü

İçtüzüğün üçüncü kısmı "hükümetin denetlenmesi" başlığı altında, denetim araçlarına yer vermiştir. Birinci bölümde soru denetim aracına yer verilmiş 117 ve 125. maddeler arasında düzenlenmiştir. Bu maddeler 2. bölümde ayrıntılı olarak incelenecektir.

Meclis soruşturmasının ise ikinci bölümde 126. maddede birleşik toplantıda ele alınacağı belirtilmiştir.

¹⁴⁶ Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, s. 307.

¹⁴⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 289.

¹⁴⁸ Şeref İba, a.g.e., s. 179.

Anayasal düzeyde ilk defa 1961 Anayasası ile kabul edilen genel görüşme denetim yolu üçüncü bölümde 127- 132., Meclis (Cumhuriyet Senatosu) Araştırması dördüncü bölümde 133-138. maddeler arasında ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu maddeler hakkında ilgili bölümlerde ayrıntılı bilgi verilecektir.

(2). Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı İçtüzüğü

Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nün üçüncü kısmında Meclis Soruşturması ve Yüce Divana Sevk başlığı altında 12-22. maddeler arasında oldukça ayrıntılı bir düzenlemeye yer verildiği görülmektedir. Görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan başbakan veya bir bakanlar kurulu üyesi hakkında bir veya birkaç TBMM üyesi olan milletvekili tarafından istenebileceği gibi, Meclis önüne yargı mercileri tarafından verilen görevsizlik kararı ile de getirilebilecektir. Hakkında Meclis soruşturması istenen ilgili kişiye haber verildikten sonra genel kurulda soruşturma açılıp açılmayacağını incelemek üzere bir soruşturma hazırlık komisyonu seçer, komisyon çalışmalarını otuz gün içinde tamamlar, ilgili başbakan veya bakanın görüşleri de alındıktan sonra Genel Kurul'da yapılacak görüşmelerden sonra karara bağlanır. Soruşturma açılmasına karar verildiği takdirde soruşturma komisyonuna havale edilir. Komisyonun yetkileri içtüzükte ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Soruşturma komisyonunun raporunu hazırlamasından sonra, ilgili başbakan veya bakan dinlendikten sonra Genel Kurul'da karara bağlanır, Yüce Divan'a sevk kararlarında hangi ceza hükmüne dayanıldığı belirtilir.

(3). Millet Meclisi İçtüzüğü

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün altıncı kısmı "Denetim Yolları" başlığı altında hükümetin denetlenmesinde geçerli olacak düzenlemelere ayrılmıştır. 1973 yılında kabul edilen Millet Meclisi İçtüzüğü'nün denetimle ilgili maddeleri incelendiğinde, gerek 1927 tarihli İçtüzük'ten gerekse Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nden farklı ve ayrıntılı bir düzenlemeye gidildiği dikkati çekmektedir. Özellikle 1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 1973 yılına kadar uygulanmasından kaynaklanan sorunlar ve aksaklıkların bu içtüzükle giderilmeye çalışıldığı düşünülmektedir.

Birinci bölümde 94-98. maddeler arasında soru, ikinci bölümde 99-101. maddeler arasında genel görüşme, üçüncü bölümde 102-104. maddelerde ise meclis araştırması denetim aracı düzenlenmiştir. Maddeler ilgili bölümlerde ayrıntılı olarak incelenecektir.

Gensoru beşinci bölümde 107. maddede düzenlenmiştir. 1961 Anayasası'nın 89. maddesinde bu denetim yolu oldukça ayrıntılı bir şekilde düzenlendiğinden, içtüzük maddesinde anayasa maddesinin tekrarı niteliğinde olduğu ve önerenin kapsamına ilişkin beş yüz kelimelik sınırlamaya uyulmadığı takdirde beş yüz kelimeyi geçmeyecek bir özetinin önergeye eklenmesine ilişkin zorunluluğun burada da tekrarlandığı görülmektedir. Çift meclisli 1961 Anayasası parlamentosunun Millet Meclisi kanadının Cumhuriyet Senatosu kanadına göre daha yetkili olduğundan gensoru denetim yolu sadece Millet Meclisi'ne verilmiştir.

5. 1982 Anayasası Dönemi

1982 Anayasası, 1961 Anayasası gibi hükümleri ile parlamenter sisteme bağlı kalmıştır¹⁴⁹. Yasama ve yürütme birbirinden ayrıdır. Yasama yetkisi TBMM'dedir. Yasama yetkisini kullanan TBMM tek meclisten ibarettir. Genellikle parlamenter sistemlerde görülen iki meclisli parlamento uygulaması terkedilmiştir. 1982 Anayasası'nın geneline hakim olan güçlü bir yürütmenin oluşturulma çabaları, Anayasa'daki yasama denetimi ile ilgili maddelerde kendini göstermektedir. 98. maddede 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, denetim yollarından¹⁵⁰ soru, genel görüşme, Meclis araştırması yalnızca tanımlanmış, 99.

¹⁴⁹ TBMM'nin 24. Dönemi'nde Meclisteki dört büyük partinin (Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi, Barış ve Demokrasi Partisi) katılımıyla Meclis Başkanının başkanlığında yeni bir anayasa yapım sürecini yönetmek ve anayasa taslak metni hazırlamak amacıyla "uzlaşma komisyonu" kurulmuş ise de 19 Ekim 2011 tarihinden 25 Aralık 2013 tarihine kadar çalışan komisyon amacına ulaşmadan dağılmak zorunda kalmıştır. Bu dönemde Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından komisyona sunulan yeni anayasa önerilerini içeren taslak metinde başkanlık hükümet sisteminin önerildiği görülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://anayasa.tbmm.gov.tr> ; TBMM Başkanlığı Anayasalar Sitesi, Yeni Anayasa Çalışmaları.

¹⁵⁰ TBMM'de 24. Dönem'de oluşturulan uzlaşma komisyonuna katılan partiler tarafından önerilen yasama denetim araçlarından 1982 Anayasasından farklı olanı "rapor isteme yolu"dur. Önerilen madde metni şu şekildedir: "TBMM üye tamsayısının onda birine ulaşan milletvekilleri, temel hak ve özgürlüklere ilişkin kanunların uygulanması konusunda Bakanlar Kurulu'ndan rapor talep edebilir. Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası insan hakları andlaşmalarından kaynaklanan yükümlülükleri nasıl uyguladığı ve bunların sonuçları hakkında, Bakanlar Kurulu'nun TBMM'ne her yıl başında yıllık rapor sunması

ve 100. maddelerde Meclis soruşturması ve gensoru mekanizması ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Uygulamaya yönelik düzenlemelerin ise içtüzükle düzenleneceği belirtilmiştir. 1961 Anayasası'na göre gensoru ve Meclis soruşturmasının daha zor şartlara bağlı kılınması, geçmiş yıllarda görülen olumsuzlukları gidermek amacıyla yapılmıştır. Herhangi bir güvensizlik oyu alarak istifa etmeye zorlanan, istifa etmese bile halk nazarında itibar kaybına uğrayacak olan yürütme gücünü bu duruma düşmekten kurtarabilmek için gensoru verme yolları güçleştirilmiş, 99/1. maddeyle gensoru verecek milletvekili sayısı yirmiye çıkarılmıştır. 100. maddede de Meclis soruşturması açılma önergesi TBMM üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile mümkün hale getirilmiştir. Dolayısıyla bu düzenlemeler ile yürütme organının yasama organı karşısındaki gücü arttırılmıştır. Anayasanın 105 maddesi ile yürütmenin diğer kanadı olan Cumhurbaşkanı da korunmuştur. Yasama organı denetimi yürütmenin Bakanlar Kurulu (hükümet) kanadına karşı kullanabilecek Cumhurbaşkanına karşı herhangi bir denetim yolu uygulanamayacaktır. Ancak 105/son maddesi uyarınca Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, TBMM üye tam sayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tam sayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılabilir¹⁵¹.

a. 12 Eylül 1980 Geçiş Dönemindeki İçtüzükler

12 Eylül 1980 askeri müdahalesi, iki meclisten oluşan TBMM'ni kapatmış, yasama işlevini yerine getirmek üzere iki yeni meclis benzeri kurum oluşturmuştu. Askeri müdahaleyi gerçekleştiren subaylardan oluşan beş üyeli Milli Güvenlik Konseyi yasama işleriyle ağırlıklı söz sahibi kurumdu. Konseyin yasama alanındaki görevlerine ilişkin özel bir içtüzük hazırlanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Milli Güvenlik Konseyi Yasama Görevleri İçtüzüğü, Milli Güvenlik Konseyi'nin 25 Eylül 1980 tarihli toplantısında kabul edilmiştir. 28 Eylül 1980 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanmıştır¹⁵². Bu içtüzüğün 19

zorunludur. Türk Silahlı Kuvvetlerinin yabancı ülkelere gönderilmesine TBMM tarafından izin verildiği hallerde, Bakanlar Kurulu silahlı kuvvetlerin durumu hakkında her iki ayda bir Meclise rapor sunar. Bu fıkra da belirtilen raporların Genel Kurulda görüşülme usulleri içtüzükle düzenlenir."Ayrıntılı bilgi için bkz.; <https://anayasa.tbmm.gov.tr>.

¹⁵¹ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 28.

¹⁵² Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, s. 160.

ve 20. maddelerinin yürütmenin denetimine ayrıldığı görülmektedir. 19. maddede Milli Güvenlik Konseyi'nin başbakan ve bakanları her zaman denetleyebileceği, yazılı ve sözlü bilgi isteyebileceği, gerekli gördüğü takdirde araştırma komisyonları oluşturabileceği, bu komisyonların çalışma esasları ve yetkilerinin Milli Güvenlik Konseyi tarafından belirleneceği, komisyonların raporlarını Konsey Genel Sekreterliğine sunacağı, Genel Sekreterlik görüşüyle birlikte Konsey Başkanlığı'na sunulacağı belirtilmiştir. 20. maddede ise; Bakanlar Kurulu üyelerinden birinin bakanlık görevine başlamadan önce veya bu görevi sırasında göreviyle ilgili veya kişisel suçlarından ötürü soruşturma ve kovuşturma açılmasında Milli Güvenlik Konseyi yetkilidir. Soruşturma açılmasına karar verildiğinde soruşturma komisyonu kurulacaktır. Komisyonun yetkileri ayrıntılı olarak belirtilmiştir. Komisyon raporunu Milli Güvenlik Konseyine sunacak, ilgili bakanın savunması alındıktan sonra Konsey karar verecektir.

Kurucu Meclis Hakkında Kanunun 21. maddesi, Danışma Meclisi'nin çalışmalarını kendi yaptığı içtüzük hükümlerine göre yürütmesini öngörmüştür. Ancak Danışma Meclisi kendi içtüzüğünü çıkarıncaya kadar geçen zamanda uygulanmak üzere Milli Güvenlik Konseyi 22-10-1981 tarih ve 60 sayılı kararıyla Danışma Meclisi'nde uygulanmak üzere geçici bir içtüzük yapmıştır. Bu içtüzük yaklaşık bir ay uygulamada kalmış daha sonra Danışma Meclisi kendi içtüzüğünü yapmıştır. Bu içtüzük 21-11-1981 tarihli Resmi Gazete'de yayınlanmıştır. Ancak bu içtüzükte denetime ilişkin herhangi bir düzenlemeye yer verilmediği, Danışma Meclisi'nin bakanlar kurulunu denetleme yetkisinin bulunmadığı görülmektedir.

b. TBMM İçtüzüğü

1982 Anayasası geçici 6. maddesinde; TBMM'nin toplantı ve çalışmaları için kendi içtüzükleri yapıncaya kadar Millet Meclisi'nin 12 Eylül 1980 tarihinden önce yürürlükte

olan İçtüzüğü'nün, Anayasa'ya aykırı olmayan hükümlerinin uygulanacağı hükme bağlanmıştır¹⁵³.

Buna göre çift meclisli 1961 Anayasası döneminde yapılmış olan 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü, 1982 Anayasası yürürlüğe girdikten sonra yaklaşık 13 yıl boyunca uygulamada kalmıştır. Ayrıca 15-1-1985 tarihli ve 15 numaralı TBMM kararı uyarınca, yeni TBMM İçtüzüğü yapılanaya kadar, Meclis soruşturması ve Yüce Divan'a sevk konusunda TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'nün 3. kısmındaki anayasaya aykırı olmayan hükümlerin uygulanması benimsenmiştir.

Yeni bir İçtüzük yapılması konusunda çalışmalar hep olmuş ancak sonuçsuz kalmıştır.

1996 seçimlerinden sonra halen yürürlükte olan Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 1982 Anayasası'na uyumlu hale getirilmesini amaçlayan yeni bir içtüzük çalışması başlatılmıştır. Bu çalışma sonunda 30 maddelik bir içtüzük değişikliği gerçekleştirilmiştir. 16-5-1996 tarih ve 424 numaralı bu içtüzük değişikliği 1982 Anayasası ile içtüzük uyumlu hale getirilmiştir. 1996 değişiklikleri, TBMM İçtüzüğü'nün anayasaya uyumlu hale getirilmesi bakımından önemli bir milat olmuştur¹⁵⁴. Eski içtüzükte 161 olan madde sayısı değişiklik sonucu 186'ya çıkmıştır. Madde sayısındaki bu artış, büyük ölçüde, meclis soruşturmasına ilişkin TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'ndeki hükümlerin yeni metne taşınmasından kaynaklanmıştır.

1982 Anayasası'nda 3-10-2001 tarihli ve 4709 numaralı Anayasa Değişikliği Kanunu ile en önemli parlamenter denetim yollarından olan Meclis soruşturması konusunda önemli yenilikler getirilmiştir. Anayasa'nın 100. maddesinde yapılan değişiklikle, Meclis soruşturması açılıp açılmamasına ilişkin Genel Kurul'daki oylamanın gizli yapılması öngörülmüştür¹⁵⁵. Yine 100/2. maddesinde Meclis soruşturma komisyonunun Anayasa'da daha önce verilen iki aylık süre içinde raporunu hazırlaması bu süre içinde

¹⁵³ Şeref İba, a.g.e., s. 5.

¹⁵⁴ Şeref İba, a.g.e., s. 6.

¹⁵⁵ Şeref İba, a.g.e., s. 12.

hazırlayamaması halinde iki aylık yeni ve kesin bir süre verilmesi düzenlemesi bulunmakta idi. Değişiklikle, soruşturma komisyonunun bu süre içinde raporunu TBMM Başkanlığı'na teslim etme zorunluluğu getirilmiştir. Diğer bir değişiklik ise 100. maddenin 2. fıkrasından sonra eklenen 3. fıkradır. Soruşturma komisyonu raporunun Meclis Başkanlığı'na verildiği tarihten itibaren on gün içinde görüşüleceği ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divan'a sevkine karar verileceği hükmü getirilmiştir. Yüce Divan'a sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınacağı belirtilmiştir. Burada soruşturma komisyonunun raporunun genel kurulda görüşülmesi belli bir süreye bağlanarak görüşmenin süruncemede bırakılması önlenmek istenmiş ayrıca bu derece önemli bir karar için salt çoğunluk uygulaması getirilmiş ayrıca birinci fıkraya getirilen gizli oy kuralı Yüce Divan'a sevk edilip edilmeyeceğine ilişkin oylamada da aranmıştır¹⁵⁶.

Meclis soruşturması açılıp açılmayacağına gizli oylama yoluyla karara bağlanmasını öngören anayasa değişikliğine uyum sağlamak üzere, içtüzüğün 108. maddesinde paralel düzenleme yapılmıştır. Ayrıca, 110. maddenin sonuna eklenen cümle ile Anayasa'nın 100. maddesinin 3. fıkrasına eklenen ibare tekrarlanmış soruşturma komisyonunun raporunu teslim etmesi gereken süre netleştirilmiş, 112. maddede gerçekleştirilen Meclis soruşturma raporunun üyelere dağıtımından itibaren on gün içinde görüşüleceği, görüşmeler sonunda kararın gizli oyla verileceği, Yüce Divan'a sevk kararının ancak üye tamsayısının salt çoğunluğu ile alınacağına ilişkin ek ve değişiklikler, en etkili parlamenter denetim yolu niteliği taşıyan Meclis soruşturmasının, değişik etkilerden uzak bir şekilde işleyişini hızlandırmayı amaçlamıştır.

c. 1982 Anayasası'nda Öngörülen Parlamenter Denetim Yolları

Parlamenter hükümet sistemini benimsemiş 1982 Anayasası da 1961 Anayasası'nda olduğu gibi bizim hukuk düzenimizde adı TBMM olan parlamentonun bu amaçla kullanabileceği bazı araçlar ya da kurumlar öngörmüştür. Anayasa'nın, "Türkiye Büyük

¹⁵⁶ <http://www.tbmm.gov.tr>, *Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun*, Kanun No. 4709, Kabul Tarihi. 3.10-2001, erişim tarihi:30-1-2014.

Millet Meclisi'nin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları" kenar başlıklı 98. maddesine göre bunlar: Soru, genel görüşme, Meclis araştırması, Meclis soruşturması ve gensorudur¹⁵⁷. Burada çalışma konusunu oluşturan denetim yolları diğer bölümlerde ayrıntılı olarak inceleneceğinden başlık olarak sayılmakla yetinilmiş, Meclis soruşturması ve gensoru denetim araçları hakkında bilgi verilmesi konu bütünlüğü açısından gerekli görülmüştür.

(1). Soru

(2). Genel Görüşme

(3). Meclis Araştırması

(4). Meclis Soruşturması

(i). Genel Olarak

Meclis soruşturması, başbakan veya bakanların görevleriyle ilgili "cezai sorumluluklarını" sağlayan bir denetim aracıdır. Görev başında olanların yanında görevden ayrılmış başbakan ve bakanların cezai sorumlulukları da ancak bu yolla sağlanabilir. Meclisin hükümeti etkili denetleme yollarından biridir¹⁵⁸.

Meclis soruşturması denetim aracı ülkemizde siyasi denetim aracı olarak gelişmemiştir. Genelde hükümet üyeleri hakkında cezai ve mali sorumluluğu sağlamak amacıyla uygulanmıştır. 1961 Anayasası'na dek Meclis araştırmasını da kapsayacak şekilde uygulanan bu yöntem, gerekli değişiklik yapılmasına rağmen 1961-1965 yılları arasında 1927 tarihli Dahili Nizamname geçerli olduğundan aynı şekilde uygulanmaya devam

¹⁵⁷ Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, 7. bs., Ekim 2005, s. 285-286. ; Yavuz Atar, *Türk Anayasa Hukuku*, s. 226. ; Cem Eroğul, *AnaTüzeye Giriş*, 9. bs. Ankara, 2007, s. 336. ; Yavuz Sabuncu, *Anayasaya Giriş*, 13. bs. Ankara, 2007, s. 222-224. ; Hasan Tunç, Faruk Bilir, *Anayasa Hukuku*, Şubat 2005, Ankara, s. 109. ; Cengiz Derdiman, a.g.e., s. 460. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 62.

¹⁵⁸ Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 289. ; Hikmet Tülen, "Meclis Soruşturması Uygulamaları Üzerine Bazı Gözlem ve Değerlendirmeler", *EÜHFD*, C. II, S. 1, s. 22-23.

edilmiştir¹⁵⁹. 1965 yılına kadar devam eden bu durum bu tarihten sonra anayasal açıdan 1961 Anayasası'nda belirtilen Meclis araştırması ve Meclis soruşturması ayırımının uygulanması ile son bulmuştur.

1961 Anayasası'nda Meclis soruşturması açılabilmesi için bir üyenin başvurması yeterli görülmüştür. Kısmi yargısal denilebilecek bir denetim aracının harekete geçirilmesi açısından başvurunun kolaylaştırılması olumlu görünse de amaç dışı kullanım yolunun açılması bakımından sakıncalı olduğu ortadadır.

Meclis soruşturması yönteminin, diğer denetim yollarında olduğu gibi halkı aydınlatmak açısından da önemli fonksiyonları vardır. Özellikle 1973 yılından itibaren soruşturma önergelerinin radyo ve televizyon haber bültenlerinde haber olarak sunulmaya başlanması, halkın aydınlatılması açısından önemli bir adım olmuştur. Daha sonraları vazgeçilen bu uygulama Meclis Televizyonu tarafından sürdürülmeye çalışılmaktadır¹⁶⁰.

Meclis soruşturması ile ilgili düzenlemeler, 1982 Anayasası'nın 100. maddesinde ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nün Meclis Soruşturması ve Yüce Divan'a Sevk ile ilgili üçüncü kısmında yer almaktaydı. Çünkü Meclis soruşturması Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi'nin birleşik toplantısında ele alınan konular arasındaydı ve bu konuda Millet Meclisi İçtüzüğü'nde hüküm bulunmamaktaydı. İçtüzük'ün 1982 Anayasası'na uyumlu hale getirilmesi çalışmaları kapsamında, 1996 yılında yapılan değişiklikle, TBMM Birleşik Toplantı İçtüzüğü'nün Meclis soruşturmasına ilişkin hükümleri Millet Meclisi İçtüzüğü'ne aktarılmıştır¹⁶¹.

(ii). Meclis Soruşturması Açılması Önergesi

1982 Anayasası'nın 100. maddesi Meclis Soruşturması denetim yolunu düzenlemiştir. 100/1. maddeye göre; Başbakan ve bakanlar hakkında, TBMM üye tam sayısının en az

¹⁵⁹ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 44. ; Nadir Latif İslam, *Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı*, Ankara, 1966, s. 15.

¹⁶⁰ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 46. ; Rahmi Kumaş, *Parlamentonun Boyutları*, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1985, s. 144.

¹⁶¹ Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, s. 6.

onda birinin vereceği önerge ile soruşturma açılması istenebilir. Meclis bu istemi en geç bir ay içinde görüşür ve gizli oyla karara bağlar. Burada amaçlanan hükümet üyelerinin ya da görevi sona ermiş eski başbakan ve bakanların görevsel suçlarla ilgili Yüce Divan'da yargılanmalarını sağlamaktır. Ancak Anayasa'nın 100. maddesinde eski başbakan ve bakanlar hakkında bu denetim yoluna başvurulup başvurulamayacağı açıklıkla belirtilmemiştir. Ancak bu durum İçtüzük 107/1. maddesinde açıklığa kavuşturulmuştur¹⁶². İçtüzük metninde; görevde bulunan veya görevinden ayrılmış olan başbakan ve bakanlar ibaresi açıklıkla kullanılmış olup, bunlar hakkında meclis soruşturması açılması TBMM üye tamsayısının en az onda birinin vereceği önerge ile istenebilir demiştir¹⁶³.

(iii). Meclis Soruşturması Önergesinin Görüşülmesi

İçtüzük'ün 108. maddesinde Meclis soruşturması önergesinin görüşülmesi konusu açıklanmıştır. TBMM Başkanlığı'na verilen Meclis soruşturması önergesi gelen kağıtlar listesine alınır ve Genel Kurul'da okunur. Okunan önergenin bir örneği, başkanlıkça hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakana gönderilir. Meclis soruşturması açılıp açılmaması hakkında yapılacak görüşmelerin günü, önergenin verilişinden itibaren bir ay içinde görüşülüp karara bağlanacak şekilde, bir özel gündem halinde danışma kurulunun teklifi üzerine genel kurulca tespit edilir. Bu görüşme günü de ayrıca hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakana bildirilir. Sırasıyla, önergeyi verenlerden ilk imza sahibinin veya onun göstereceği bir diğer imza sahibinin, şahısları adına üç milletvekilinin ve o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın, hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakanın konuşacağı bir görüşmeden sonra, meclis soruşturması açılıp açılmaması hakkında Genel Kurul'da gizli oyla karar verilir¹⁶⁴.

¹⁶² Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 203.

¹⁶³ Şeref İba, a.g.e., s. 205. ; Metin Feyzioğlu, *Meclis Soruşturması*, Savaş Yayınevi, Ankara, 2006, s. 28.

¹⁶⁴ Yavuz Atar, a.g.e., s. 231. ; Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 289.

1982 Anayasası'nın ilk halinde birinci fıkranın son cümlesinde yer alan "gizli" ibaresi bulunmuyordu. Bu değişiklik 3-10-2001 tarih ve 4709 sayılı yasa ile yapılmıştır. Meclis'in Meclis soruşturması istemini gizli oyla karara bağlaması, parti disiplinini kırııcı bir etkisi olacağından bu denetim yolunun etkinliğinin arttırıldığını söylemek mümkündür¹⁶⁵.

Meclis soruşturması açılması yönündeki meclis kararı Resmi Gazete'de yayımlanır¹⁶⁶.

(iv). Meclis Soruşturma Komisyonunun Kuruluşu

Anayasa'nın 100/2. ve İçtüzük 109/1. fıkralarına göre; soruşturma açılmasına karar verilmesi halinde, Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında komisyona verebilecekleri üye sayısının üç katı olarak gösterecekleri adaylar arasından her parti için ayrı ayrı ad çekme suretiyle kurulacak on beş kişilik bir komisyon tarafından soruşturma yapılır. Meclis soruşturma komisyonu kuruluş kararlarının Resmi Gazete'de yayınlanması zorunludur. İçtüzük 109/2 ve devamı fıkralarına göre; kurulan komisyon kendisine bir başkan, bir başkanvekili, bir sözcü ve bir katip seçer. Kimlerin komisyonda yer alamayacağı yine aynı maddede belirlenmiştir. Ceza Muhakemeleri Kanunu'na göre hakimlerin davaya bakmasına veya karara katılmasına engel oluşturacak durumlarda bulunan, Meclis soruşturması önergesi veren veya daha önce TBMM'de ya da dışında bu konudaki görüşünü açıklamış milletvekilleri, bu komisyona seçilemezler. Komisyonda görevli memur ve raportörler ile stenograf için de aynı hüküm uygulanır. Görüldüğü gibi komisyonda görev yapacak milletvekili, memur, raportör ve stenografin tarafsız olması aranmaktadır¹⁶⁷.

¹⁶⁵ Yavuz Sabuncu, a.g.e., s. 223. ; Yavuz Atar, a.g.e., s. 230.

¹⁶⁶ 1-10-1989 gün ve 20299 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanan "Resmi Gazetede Yayımlanacak TBMM Kararları; Meclisin Yaptığı Seçimlerin Sonuçları; Başkanlık Divanı Kararları Hakkında Yönetmelik'in 3/A-i maddesine göre "Meclis Soruşturması Açılmasına ve Meclis Soruşturması Komisyonunun Çalışma Süresine İlişkin Karar"ın Resmi Gazete'de yayınlanması gereklidir. Meclis kararı, soruşturma açılmaması yönünde ise, anılan Yönetmelik uyarınca Resmi Gazete'de yayınlanmayacaktır. Meclis soruşturması açılmasına dair kararın Resmi Gazete'de yayınlanması bir yürürlük şartı değildir. Yayınlama, soruşturmanın açıldığına ilişkin kamuoyunu bilgilendirme amacı taşımaktadır.

¹⁶⁷ Halil İbrahim Tavaş, "Meclis Soruşturmasında Hukuki Nitelik Sorunu", **Yasama Dergisi**, S. 3, Ekim-Kasım-Aralık, 2006, s. 83. ; Hikmet Tülen, a.g.m., s. 24.

(v). Meclis Soruşturması Komisyonunun Çalışma Usulü ve Süresi

Meclis soruşturma komisyonunun çalışma usulü ve süresi Meclis İçtüzüğü 110. maddesi ile Anayasa 100/2'de hüküm altına alınmıştır. Soruşturma komisyonu üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir. Komisyonun çalışmaları gizlidir. Bu komisyona kendi üyeleri dışındaki milletvekilleri katılamazlar. Soruşturma komisyonu, raporunu Anayasa'nın 100. maddesine göre kuruluşundan itibaren iki ay içinde verir. Soruşturmanın bu süre içinde bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Komisyonun bu konudaki istem yazısı Genel Kurul'un bilgisine sunulur. Bu süre içinde raporun TBMM Başkanlığı'na teslimi zorunludur.

(vi). Meclis Soruşturma Komisyonunun Görev ve Yetkileri

Bu konu İçtüzük'ün 111. maddesi altında düzenlenmiştir. Komisyon kamusal ve özel kuruluşlardan konu ile ilgili bilgi ve belgeleri isteyebilir; gerekli gördüklerine el koyabilir; bakanlar kurulunun bütün vasıtalarından faydalanabilir; bakanlar kurulu üyelerini, diğer ilgilileri, tanık ve bilirkişileri dinleyebilir. Komisyon, naip ve istinabe yolu ile adli mercilerden yardım isteyebilir. Ayrıca Ceza Muhakemeleri Kanunu'nun tanıklarla, bilirkişilerle, zapt ve arama ile ilgili olarak adli mercilere verdiği hürriyetleri kısıtlayıcı yetkilerin genel hükümler çerçevesinde kullanılmasını, gerekçesini bildirmek suretiyle görevli adli mercilerden yazıyla isteyebilir. Komisyon, hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakanın savunmasını alır. Bununla ilgili olarak talep edeceği belgeleri temin ettirir. Komisyon gerektiğinde alt komisyonlar kurarak Ankara dışında çalışma kararı alabilir¹⁶⁸. Komisyonun oluşma biçiminin, çalışma koşulları ve yetkilerinin diğer komisyonlardan farklı oluşunun nedeni, burada yapılan işin yargısal nitelikli oluşundandır¹⁶⁹.

¹⁶⁸ Yavuz Atar, a.g.e., s. 232. ; Şeref İba, **Parlamento İçtüzük Metinleri**, s. 72-73.

¹⁶⁹ Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 289.

(vii). Soruşturma Komisyonu Raporunun Genel Kurul'da Görüşülmesi

1982 Anayasası'nın 100/3. fıkrası maddeye 3-10-2001 tarih ve 4709 sayılı değişiklik ile eklenmiştir. İlk halinde Anayasa'da düzenlenen konuda herhangi bir açıklık bulunmamaktaydı. Eklenen fıkraya göre; soruşturma komisyonu raporu Başkanlığa verildiği tarihten itibaren on gün içinde dağıtılır, dağıtımından itibaren on gün içinde görüşülür ve gerek görüldüğü takdirde ilgilinin Yüce Divan'a sevkine karar verilir. İçtüzük'ün 112. maddesinin 1. fıkrasında aynı hükmün tekrarlandığını görüyoruz.

Meclis Genel Kurulu'ndaki görüşmede, komisyona, şahısları adına altı milletvekiline ve o sırada görevde bulunsun veya bulunmasın hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakana söz verilir. Son söz, hakkında soruşturma açılması istenen başbakan veya bakana aittir ve süresi sınırlandırılmaz. Anayasa'nın 100/son ve İçtüzük 113/1. fıkraları uyarınca; siyasi parti gruplarında, Meclis soruşturması ile ilgili görüşme yapılamaz ve karar alınamaz¹⁷⁰. Bu hükmün amacı, en azından sonuçları itibariyle yargısal nitelikteki bu denetim yolunun partizanca amaçlarla kullanılmasının önlenmesi olarak açıklanabilir¹⁷¹.

(viii). Yüce Divan'a Sevk veya Sevk Etmeme Kararı ve Sonuçları

İçtüzük 112/3. fıkrasına göre; görüşmeler tamamlandıktan sonra komisyon raporu Genel Kurul'da gizli oyla karara bağlanır. Kararın gizli oyla verileceğine ilişkin hüküm Anayasa'nın 100. maddesinin 2001 yılında eklenen fıkrasında da vurgulanmaktadır. Komisyonun Yüce Divan'a sevk yönündeki raporları ile Genel Kurul'un Yüce Divan'a sevk kararlarında hangi ceza hükmüne dayanıldığı belirtilir. Komisyonun Yüce Divan'a sevk etmeme yönündeki raporlarının reddi ancak Yüce Divan'a sevke dair verilen ve sevk kararının hangi ceza hükmüne dayanacağını gösteren bir önerenin kabulü ile mümkün olur. Anayasa'nın 100/3. fıkra son cümlesi ve İçtüzük 112/6. fıkrasına göre; Yüce Divan'a

¹⁷⁰ Yavuz Atar, a.g.e., s. 232-233.

¹⁷¹ Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 290.

sevk kararı ancak üye tamsayısının salt çoğunluğunun gizli oyuyla alınır. TBMM’ce Yüce Divan’a sevk kararı alınırsa dosya, en geç yedi gün içinde Başkanlıkça dizi pusulasına bağlanarak Anayasa Mahkemesi Başkanlığı’na gönderilir¹⁷².

TBMM Genel Kurulu, hakkında Meclis soruşturması açılan Başbakan veya bakanı Yüce Divan’a sevk edip etmeme kararını verirken, soruşturma komisyonunun raporu ile bağlı değildir.

Anayasa’nın 113/2. maddesi hükmüne göre; Meclis soruşturması sonucunda TBMM tarafından Yüce Divan’a verilen bir bakan bakanlıktan düşer. Başbakanın Yüce Divan’a sevki halinde ise hükümet istifa etmiş sayılır. Böylece asıl işlevi başbakan ve bakanların cezai sorumluluklarını sağlamak olan Meclis soruşturması, sonucu itibariyle siyasi sorumluluğa da yol açmaktadır¹⁷³. Yüce Divan’a sevk edilen Başbakan veya bakanın milletvekilliği düşmez. Ancak Başbakan veya bakanın Yüce Divan’da mahkum olmaları halinde bu mahkumiyetle alınan ceza, Anayasa 76. madde uyarınca milletvekili seçilme yeterliliğini engelleyici nitelikte ise, 84/2. maddeye göre Yüce Divan’ın kesin kararının Meclis Genel Kurulu’na bildirilmesiyle milletvekilliği de düşmüş olur.

Meclis soruşturması, Başbakanın veya bakanların cezai sorumluluklarını ortaya çıkararak görevlerinden düşmesine yol açtığı için soru, genel görüşme ve meclis araştırmasına oranla oldukça etkili bir denetim aracıdır. Ancak uygulamada meclis çoğunluğuna sahip iktidar mensubu Başbakan veya bakanların bu yöntemle Yüce Divan’a sevk edilmeleri son derece güçtür¹⁷⁴.

¹⁷² Şeref İba, a.g.e., s. 72-73. ; Yavuz Atar, a.g.e., s. 233. ; Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 289-290.

¹⁷³ Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 290. ; Rauf Bozkurt, Şeref İba, *100 Soruda Parlamento*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, Mart, 2004, s. 207. ; Kamil Atlay, *Türk Parlamento Hukukunda Gensoru, Yasama Dergisi*, S. 16, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, 2010, s. 84.

¹⁷⁴ Faruk Bilir, “Türk Anayasa Hukukunda Gensorunun Düzenlenişi ve Etkililiği”, *Yasama Dergisi*, S. 25, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, 2013, s. 9-10. ; Yavuz Atar, a.g.e., s. 233.

(5). Gensoru

Gensoru, Bakanlar Kurulu veya bakanların hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden ya da bakanların faaliyetlerinden kaynaklanan siyasi sorumluluklarını ortaya çıkararak görevlerinden düşmelerini sağlamaya yönelik bir denetim aracıdır¹⁷⁵.

Gensorunun hükümetin ya da bir bakanın görevden uzaklaşmasını sağlayıcı sonucu onun diğer parlamenter denetim araçlarından ayrılmasına neden olur. Genel görüşme, soru, meclis araştırması siyasal sorumluluğa yol açmamakta yani hükümetin ya da ilgili bakanın istifası sonucunu doğurmamaktadırlar. Meclis soruşturması sonucunda Yüce Divan'a sevk edilen bir bakan da bakanlıktan düşmektedir ama bu yol sadece "cezai" sorumluluğu gerektiren işlerde kullanılabilir¹⁷⁶.

Parlamenter hükümet sisteminde parlamentonun yürütmeyi denetleme araçlarından en etkili olduğu kabul edilmektedir¹⁷⁷.

Konu itibariyle sorudan farklı değildir. Çok değişik konularda gensoru önergesi verildiği uygulamada görülmektedir. Hükümetin genel siyasetinden en basit idari veya siyasi eylemlere kadar her konuda gensoru önergesi vermek mümkündür¹⁷⁸. Gensoru ile milletvekilleri hükümeti veya bir bakanı sorumluluğu altındaki bir konu hakkında bilgi vermeye davet etmektedirler. Sorudan farklı olarak gensoru açılması talebinin meclis tarafından kabulü gereklidir ve bu talep kabul edildikten sonra yapılan görüşmelere bütün milletvekilleri katılabilir¹⁷⁹. İlave olarak görüşmelerin sonunda hükümete veya ilgili bakana güvenoyu verilip verilmeyeceği söz konusu olmaktadır.

¹⁷⁵ Yavuz Atar, a.g.e., s. 233. ; Faruk Bilir, a.g.m., s. 9-10.

¹⁷⁶ Zafer Gören, a.g.e., s. 179. ; Kamil Atlay, a.g.m., s. 93.

¹⁷⁷ Yavuz Atar, a.g.e., s. 233. ; Zafer Gören, a.g.e., s. 179. ; Bülent Tanör, Necmi Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 291.; Mehmet Akif Özer, "TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme", s. 49. ; Hasan Tunç, Faruk Bilir,a.g.e., s. 113. ; A. Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 220. ; Kemal Gözler, a.g.e., s. 270.

¹⁷⁸ Şeref İba, *Parlamenter Denetim*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997, s. 109.

¹⁷⁹ Nadir Latif İslam, *Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı*, Ankara, 1966, s. 10. ; Kamil Atlay, *Gensoru*, Ankara, 2009, s. 49.

Güvenoyu talebi milletvekilleri veya hükümet (veya ilgili bakan) tarafından gelebilir. Güvenoyuna başvurulması yolunda herhangi bir talep veya karar bulunmadığı takdirde gündeme geçilir ve gensoru konusu kapanmış olur¹⁸⁰.

1982 ve 1961 Anayasaları gensoruyu benzer şekilde düzenlemişlerdir. 1961 Anayasası'nda gensoru önergesi on milletvekilinin imzası ile verilebilirken 1982 Anayasası'nda bu sayı yirmi milletvekiline çıkarılmıştır. Bu şekilde gensoru önergesinin verilmesinin güçleştirildiğini görmekteyiz¹⁸¹. Diğer bir farklılık ise gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmayacağına, 1961 Anayasası'nda verilmişinden sonraki üç birleşim içinde görüşüleceği belirtilmişken 1982 Anayasası'nda bu süre on gün olarak belirlenmiştir.

1982 Anayasası'nın 99. maddesine göre; gensoru önergesi, bir siyasi parti grubu adına veya en az yirmi milletvekilinin imzasıyla verilebilmektedir. Gensoru önergesi, verilmişinden sonraki üç gün içinde bastırılarak üyelere dağıtılır, dağıtılmasından itibaren on gün içinde de gündeme alınıp alınmayacağı görüşülür.

Bu görüşmede, önerge sahiplerinden biri, siyasi parti grupları adına birer milletvekili, Bakanlar Kurulu adına Başbakan veya bir bakan konuşabilir. Gündeme alma kararıyla birlikte, gensorunun görüşülme günü de belli edilir; ancak gensorunun görüşülmesi, gündeme alma kararının verildiği tarihten başlayarak iki gün geçmedikçe yapılamaz ve yedi günden sonraya bırakılamaz.

Gensoru görüşmeleri sırasında üyelerin veya grupların verecekleri gerekçeli güvensizlik önergeleri veya Bakanlar Kurulunun güven isteği, bir tam gün geçtikten sonra oylanır.

Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülebilmesi, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile olur; oylamada yalnız güvensizlik oyları sayılır¹⁸².

¹⁸⁰ Nadir Latif İslam, a.g.e., s. 11.

¹⁸¹ Zafer Gören, a.g.e., s. 179-180. ; Kemal Dal, a.g.e., s. 255.

¹⁸² İsmet Giritli, Jale Sarmaşık, a.g.e., s. 99. ; Adnan Küçük, *Anayasa Hukuku*, Orion Kitabevi, Ankara, 2012, s. 307-308.

Gensoru görüşmeleri sırasında konuşmacı olabilecekler ve konuşma sürelerine ilişkin anayasada ve içtüzükte hüküm bulunmamaktadır. Uygulamada, gündeme alınması kabul edilen gensorunun görüşmeleri, açılması kabul edilen genel görüşme önergesi gibi yapılmaktadır¹⁸³.

Gensoru görüşmelerinin sonunda, kendiliğinden oylamaya başvurulması mümkün değildir. Dolayısıyla oylamaya başvurmak için bir güvensizlik önergesinin gelmesi beklenemez veya hükümetin güven isteminde bulunması gerekecektir¹⁸⁴.

Maddede hükümetin istikrarını sağlamaya yönelik bazı hükümlerin yer aldığı görülmektedir. Maddede belirtilen iki ve bir tam günlük süreler, siyaset bilimi literatüründe “serinleme süresi” (cooling-off period) olarak anılmaktadır. Bu sürelerin amacı, güven oylamalarında duygusal etmenlerin etkisini azaltmak, milletvekillerinin daha etraflı ve serinkanlı düşünebilmelerine imkan vermektir.

Gensoru ile ilgili Meclis İçtüzüğü’ndeki düzenleme “Gensoruda usul” başlığı altında 106. maddede düzenlenmiştir. İçtüzük düzenlemesinin anayasal düzenlemeden çok fazla farkı bulunmamaktadır¹⁸⁵.

Bugün ülkemizde, siyasal partilerin yapısı ve seçim sisteminden dolayı, gensoru yoluyla Bakanlar Kurulunun ya da bakanların düşürülmesi çok güç olmaktadır. Gensoru önergesinin gündeme alınıp alınmaması konusunda siyasi partiler bağlayıcı kararlar alabilmektedirler. Ülkemizde ilk defa 1977 yılında bir hükümet gensoru ile düşürülmüştür¹⁸⁶. İkinci olarak Millet Meclisi 1980 yılında Dışişleri Bakanını güvensizlik oyuyla görevden almıştır¹⁸⁷. Hükümetin gensoru ile düşürüldüğü diğer bir gelişme ise

¹⁸³ Rauf Bozkurt, Şeref İba, *100 Soruda Parlamento*, s. 219.

¹⁸⁴ Rauf Bozkurt, Şeref İba, a.g.e., s. 219.

¹⁸⁵ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 49.

¹⁸⁶ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 49. ; Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 114. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 63.

¹⁸⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 114. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 63.

1998 yılının son günlerinde gerçekleşmiştir. Başta hükümete destek veren muhalefet partisinin bu desteğini çekmesi sonucu hükümet düşürülmüştür¹⁸⁸.

¹⁸⁸ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 4. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 64.

2. BÖLÜM

SORU

I. GENEL OLARAK SORU

A. Tanımı

Anayasanın milletvekillerine tanıdığı parlamenter denetim yolları; soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturmasıdır. Bunlardan soru, milletvekillerinin tek imza ile işletebildikleri tek denetim aracıdır. Meclis araştırması, genel görüşme ve gensoru önergesi verebilmek için en az yirmi milletvekilinin imzası gerekmektedir. Meclis soruşturması önergesinin ise üye tam sayısının en az onda biri sayıda milletvekili tarafından imzalanması gerekir. Diğer denetim yollarıyla karşılaştırıldığında soru önergesi, milletvekillerinin başka bir üyeyi ikna etme ihtiyacı duymadan yürütmeye karşı bireysel olarak kullanabildikleri tek denetim yolu olması açısından önemlidir¹⁸⁹.

Parlamenter hükümet sisteminde yasama organının yaptığı siyasal denetimde ilk sırayı soru denetim yolu almaktadır. Bu denetim yolu aslında yürütmenin faaliyetlerinin eleştirilmesi veya izlenecek politikaların öğrenilmesi ya da hükümet tarafından alınacak tedbirlerin gerekçelerinin belirlenmesi amacıyla yasama üyesi bir milletvekilinin bir bakana ilettiği istekten ibarettir¹⁹⁰. Bu denetim yolu sayesinde yürütme organı sürekli olarak faaliyetlerinde dikkatli olmak zorunda bırakılmaktadır¹⁹¹.

¹⁸⁹ Erdal Abdulkakimoğulları, "TBMM'nin Hükümet Üzerindeki Denetim Araçlarından Soru", *e-akademi*, S. 72, Şubat 2008, s. 2-3. ; İrfan Neziroğlu, "Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği", *DEÜHFD*, C. 8, S. 2, Y. 2006, s. 151.

¹⁹⁰ Vincenzo Miceli, *Modern Parlamentolar*, Çev. Atıf Akgüç, Ankara, 1946, s.37. ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 3.

¹⁹¹ Turan Güneş, *Parlamenter Rejimin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İstanbul, 1956, s. 66.

TBMM'nin hükümeti denetleme yollarından biri olan sorunun yasal dayanağı Anayasa'nın 98. İçtüzüğü'nün 96, 97, 98 ve 100. maddeleridir¹⁹². Anayasa'nın "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları" kenar başlığını taşıyan 98. maddesi, soruyu denetim yolları arasında saydıktan sonra ikinci fıkrada; "Soru, Bakanlar Kurulu adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir" şeklinde tanımlanmıştır.

İçtüzüğe göre soru; Meclis Başkanlığı aracılığıyla, başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olmayan, tek amacı istişare sağlamaktan ibaret olmayan, kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen ve daha önce Meclis başkanlığına verilmiş gensoru önergesiyle aynı olmayan konularda kısa, gerekçesiz ve kişisel görüş ileri sürülmeksizin, belge eklenmemiş bir önerge ile Başbakan veya bir bakandan açık ve belli konular hakkında sözlü veya yazılı olarak bilgi istemekten ibaret bir denetim yoludur¹⁹³.

Sorunun hukuki niteliği ise bilgi edinme unsuruna dayalı, doğrudan doğruya kullanılabilen siyasal bir denetim aracıdır olmasıdır¹⁹⁴.

Parlamente sistemde olduğu gibi soru kurumu da İngiltere'de doğup gelişmiştir. Kayıtlı olan ilk sözlü soru 1721'de İngiltere'de Lord Cowper tarafından Lordlar Kamarası'nda sorulmuş ve 1832'den itibaren büyük bir gelişme göstermiştir. 1835 yılında sorunun duyurusu ilk kez basılmış ve 1849'da gündemde özel olarak yer almıştır. Bu denetim aracı parlamente sistemin benimsendiği diğer ülkelerde de kabul edilmiş, 1852'de Fransa'da, 1907'de Hollanda'da uygulanmaya başlanmıştır¹⁹⁵.

¹⁹² Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 7. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 61.

¹⁹³ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 7-8. ; İrfan Neziroğlu, "Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamente Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği", *DEÜHFD*, C. 8, S. 2, s. 2.

¹⁹⁴ Tahsin Bekir Balta, *Türkiye'de Yürütme Kudreti*, Ankara, 1960, s. 45. ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 5.

¹⁹⁵ Ergun Özbudun, *Parlamente Rejimde Parlamente'nin Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, AÜHF yay., Ankara, 1962, s. 17-18. ; Mahmut Bülbül, "*Parlamente Denetim Yolu Olarak Soru*", Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Eylül 2007, s. 32. ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 5.

Ülkemizde parlamentonun yerleşmesi ile beraber soru kurumu yerini almıştır¹⁹⁶.

B. Konusu

Sorunun konusu sınırsız derecede geniş olduğundan kesin çizgilerle ortaya koymak oldukça zordur¹⁹⁷. Hükümetin genel siyasetine ilişkin olabileceği gibi bakanların görev alanlarına giren uygulamaları ile idari faaliyetlerin en teknik ayrıntısına kadar soru konusu olabilmektedir. Ancak konu doğrudan veya dolaylı biçimde kamusal bir boyuta sahip olmalı, hükümetin veya bir bakanın siyasal sorumluluğu içinde bulunmalıdır¹⁹⁸. Sorunun konusunu sınırlı olarak saymak imkansız görünmektedir. Yürütme gücünün faaliyet alanını oluşturan her şeyin soruya konu teşkil etmesi mümkündür¹⁹⁹.

Belçika Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nün 70. maddesi soru konusu yapılamayacak hususları sayarak konuya sınırlama getirmiştir. Bunlar; özel çıkarlara ve kişisel çıkarlara ait sorular, sadece istatistiki bilgi elde etmeye yönelik sorular, belge isteğinde bulunulan sorular, sadece hukuki danışma amacı güden sorular, konusu daha önce verilmiş bir gensoru, bir yasa tasarısı veya bir teklifin konusuyla aynı olan sorulardır²⁰⁰.

Ülkemiz parlamentosunda soru konusu yapılamayacak hususlar günümüz İçtüzüğü'nün 97. maddesinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Maddeye göre; “ başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan konular, tek amacı istişare sağlamaktan ibaret konular, konusu evvelce başkanlığa verilmiş gensoru önergesiyle aynı olan sorular”ın başkanlıkça kabul edilmeyeceği açıkça belirtilmiştir. Bunun yanında İçtüzükte soru tanımlanırken de geniş bir çerçeve çizilmektedir.

¹⁹⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 32. ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 8-9.

¹⁹⁷ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 8-9. ; Mahmut Bülbül, *Parlamentar Denetim Yolu Olarak Soru*, s. 343. ; Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 34.

¹⁹⁸ İlhan Arsel, *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları I*, Ankara, 1965, s. 343. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s.49. ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 8-9.

¹⁹⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 8.

²⁰⁰ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 9.

Sorular, ilgisiz ve cevaplanması çok zor olan konuları içermemelidir.

Soru konusunun kapsamı belirlenirken muhatabı dikkate alınmalıdır. Muhatap olarak gösterilen yürütmenin görev alanı tam olarak belirlenmeli ve bu sorumluluk alanı esas alınarak bir sınır çizilmelidir. Sonuç olarak yürütmenin görev alanında olan ve sorumluluk gerektiren her konuda soru yönelmek mümkündür²⁰¹.

C. Amacı

Parlamente hükümet sisteminde yasama organı yürütmeyi denetlerken bilgiye ihtiyaç duyar. Bilgiye de soru denetim aracı ile ulaşabilir. Ancak soru kurumu aynı zamanda diğer parlamente denetim yollarına da kaynak teşkil edebilir²⁰². Soru denetim aracının amaçları çeşitlidir. Bilgi edinmek en belirgin amaçtır. Yürütme organının sorumlu kanadı bakanlar kurulunu yıpratmak amacıyla da kullanılmaktadır. Elde edilen bilgiler sonucu diğer denetim yollarına da öncülük amacı taşıyabilir. Meclis soruşturması ve gensoru denetim araçlarının işletilmesinde kaynaklık edebilir²⁰³.

Milletvekilleri için esas önemli amaç, herhangi bir faaliyetin gerçekleştirilebilmesi için bu yol aracılığı ile ilgililer üzerinde baskıda bulunmaktır²⁰⁴. Bir görüşe göre parlamentodaki milletvekilleri bu kurumu kendilerine ve sorunlarına dikkat çekmek veya partilerine puan kazandırmak amacıyla kullanmaktadırlar²⁰⁵.

Soru önergesinin arkasında bir konuda bilgi almak, hükümeti veya bir bakanı zor durumda bırakmak, seçmene mesaj vermek, kişisel reklamını yapmak²⁰⁶ gibi birçok neden

²⁰¹ Necip Bilge, *Bakanların Görev ve Sorumluları*, Ankara, 1956, s. 22-23. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 49-52. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s.10.

²⁰² İlhan Arsel, a.g.e., s. 344.

²⁰³ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 11. ; M. Sinan Kılıçoğlu, a.g.m., s. 42-43.

²⁰⁴ Andrew Adonis, *Parlament Today*, Manchester University Pres, 1990, s. 86.

²⁰⁵ Andrew Adonis, a.g.e., s. 86.

²⁰⁶ Andrew Adonis, a.g.e., s. 87. "...1982 yılında Folkland Savaşı sırasında, Avam Kamarası'nda, savaşa ilgili olarak izlenen politikalar hakkında yoğun bir şekilde soru soran ve sorunu gündemde tutmayı başaran genç bir milletvekili, hükümeti yönlendirebilmeyi başararak, bu denetim yolunun ne kadar etkili

bulunabilir²⁰⁷. Bir görüşe göre sorunun amacı mesaj vermektir²⁰⁸. Soru sahibi hükümete, bürokratlara, basına, kamuoyuna ve bir çok yere mesaj göndermeyi amaçlamış olabilir. O nedenle bazı soruların cevabından ziyade sadece sorulmuş olması bile yeterli görülmektedir.

Sadece bilgi edinmeye yönelik sorular parlamenter soru kurumunun siyasi işlevini (mikro işlev) oluşturur. Sorunun parlamentonun kurumsal bir denetim aracı olarak kullanılması ise asli ve yapısal (makro işlev) olarak denetim, siyasi duruş ve yanıtlayabilirlik işlevlerini kapsar. Parlamenter sorunun denetim işlevi diğer denetim araçlarına göre sınırlıdır²⁰⁹.

1982 Anayasası'nda bir "bilgi edinme ve denetim yolu", İçtüzükte ise bilgi edinme aracı olarak tanımlanmış olan soru önergesinde amaç hem bilgi edinmek hem denetim olabilir. Alınan cevabı ayrıca bir denetim aracı olarak kullanıp kullanmamak soru sahibi milletvekilinin tercihine kalmıştır. Genel Kurul'da sözlü soru önergelerinin cevaplanmasının ardından hükümetin veya ilgili bakanın sorumluluğunu gerektirecek bir işlem yapılmamakta ve işlem sonuçlandırılmaktadır. Yazılı sorudan farklı olarak sözlü soruda ilgili bakanın cevabından sonra soru sahibinin ek açıklama yapma hakkının olması ve ardından tekrar bakanın açıklama yapması süreci bilgi edinmenin ötesine taşıdığı söylenebilir²¹⁰.

Sözlü soruların içeriklerine bakıldığında bilgi edinmekten çok doğrudan veya dolaylı bir denetim aracı olarak kullanıldıklarını söylemek mümkündür. Nitekim uygulamaya

olabileceğini çok iyi bir şekilde göstermiş, ayrıca kendi siyasi hayatının geleceği açısından da çok olumlu adımlar atmıştır..."

²⁰⁷ Matti Wiberg, Anti Koura, "The Logic of Parliamentary Questioning", in Matti Wiberg (ed.), 1994, *Parliamentary Control in the Nordic Countries Forms of Questioning and Behavioural Trends*, (Helsinki The Finish Political Science Association), s. 30-31.

²⁰⁸ Matti Wiberg, "Parliamentary Questioning : Control by Communication" in Herbert Döring (ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Frankfurt/ New York Campus Verlag, St Martin's Press, 1995, s. 180.

²⁰⁹ Ömer Faruk Gençkaya, "Parlamenter Bilgi Edinme ve Denetim Aracı Olarak Soru", *TBMM Parlamenter Denetim Sempozyumu 7/5/2012*, TBMM Yayını, Ankara, s. 69.

²¹⁰ İrfan Neziroğlu, "Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği" *DEÜHFD*, C. 8, S. 2, 2006, s.152-153.

bakıldığında genel olarak soru önergelerinin, özel olarak da sözlü soru önergelerinin daha çok muhalefet partilerine mensup veya bağımsız milletvekilleri tarafından zaman zaman bir konuyu gündeme taşıyarak kamuoyunun ve hükümetin dikkatini o konuya çekme amaçlı olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu tür sorularda genellikle iddialar sıralandıktan sonra “bunlara katılıyor musunuz?”, “bunları doğru buluyor musunuz?” gibi aslında cevabı belli ifadelerle yer verilmesi de amacın bilgi edinmeden çok denetim olduğuna işaret etmektedir²¹¹.

D. Çeşitleri

Sözlü soru; hükümetin siyasal sorumluluğu kapsamındaki faaliyetleri nedeniyle, bir milletvekili tarafından işletilebilen, parlamentoda açıklama yapılmasına imkan sağlayan, yapılan açıklama üzerine önerge sahibi ile muhatap arasında bir diyalog ortamı oluşturan bir parlamenter denetim aracıdır. Sözlü sorular genellikle yazılı olarak verilmekte ancak sözlü olarak cevaplanmaktadır.

Ülkemizde yürürlükte bulunan 1973 tarihli TBMM İçtüzüğüne göre sözlü sorular Genel Kurul’da cevaplandırılmaktadır.

Yazılı soru; bir milletvekilinin hükümetin görev alanıyla ilgili bir konuda hükümet adına Başbakan veya ilgili bir bakandan bir önerge ile resmi açıklama niteliğinde yazılı bilgi almasını sağlayan anayasal bir bilgi edinme yoludur²¹². Yazılı soru önergeleri yazılı olarak verilmekte ve cevapları da yazılı olarak alınmaktadır.

Müzakeresiz sözlü soru; kesin ve somut bir konuda Genel Kurul’da soru sahibi ile muhatap arasında bir diyalog ortamı oluşturan sorulardır. Bu tür soruların niteliğine doğrudan milletvekili değil parlamento başkanı karar vermektedir. Normal nitelikli sözlü sorular ile benzerlik gösterirler²¹³.

²¹¹ Neziroğlu, İrfan; a.g.m., s. 153.

²¹² Rauf Bozkurt, Şeref İba, *100 Soruda Parlamento Hukuku*, 3. Baskı, Ankara, 2006, s. 208.

²¹³ Fatih Çelebi, “Fransa Millet Meclisi Üzerine”, *Yasama Dergisi*, S. 21, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos 2012, s. 75-76.

Müzakereli sözlü soru; ülkeyi ilgilendiren genel nitelikli konularda parlamentoda tartışma ortamı oluşturan sorulardır. Müzakereli sözlü soru ülkemizdeki genel görüşme denetim aracına benzetilebilir²¹⁴.

Özel duyurulmuş soru; güncel ve önemli konuları içeren soruların normal usule uyulmadan gündeme taşınmasına denmektedir. Özellikle İngiltere parlamentosunda uygulanmaktadır. Sözlü soruların bir çeşidi denilebilir. Özel duyurulmuş sorular Başkanlık ofisine sunulur. Bu başvuru ile birlikte parlamento başkanı sorunun acil nitelikte ve önemli olup olmadığına karar verir. Başkanın burada takdir hakkı bulunmaktadır.

Büyük soru; üzerinde anlaşılmış bir süre içinde hükümet tarafından yazılı olarak yanıtlanacak olan, her biri pek çok alt konuyu içeren geniş soru kataloglarıdır. Bu sorular siyasetin karmaşık bir uzmanlık alanı üzerine kapsayıcı bilgi edinilmesine hizmet ederler. Genelde önemli politik konular ele alındığı için muhalefetin bu yolla kritik soruları kamusal oturumda sormak ve düşüncesini ortaya koymak gibi bir seçeneği olur. Büyük sorular bir parti grubu ya da milletvekillerinin dörtte biri tarafından yöneltilir. Başkanlıkça büyük soru hükümete bildirildikten sonra soruya cevap verilip verilmeyeceği veya ne zaman cevap verileceği konusunda bilgi istenir. Hükümet soruyu üç hafta içinde cevaplayacağını bildirmezse soru gündeme alınabilir. Ayrıca milletvekillerinin dörtte biri ya da bir parti grubu, hükümetin yanıtı üzerine bir görüşme isterlerse, büyük soru Parlamento Başkanı tarafından bir sonraki Meclis oturumunun gündem maddesi yapılır. Kamuya açık tartışmanın sonunda çoğunlukla Meclisin karar önerisi oluşur²¹⁵.

Küçük soru olarak adlandırılan önergeler tek milletvekili tarafından verilebilir ancak yazılı olarak verilir ve yazılı olarak yanıtlanır. Küçük soru önergesi somut bir durumla ilgili olmak zorundadır. Soyut tespit ve değerlendirmeler içermemelidir²¹⁶.

²¹⁴ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 75-76.

²¹⁵ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 15-16.

²¹⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 15-16.

Büyük soru, küçük soru sadece Almanya’da uygulanmaktadır.

Acil soru; süre geçirilmeden cevaplanması gereken önemli bir konuda hükümete yöneltilen sorulardır. Bu durumda içtüzük kuralları sıkı sıkıya uygulanmaz. Bu şekilde verilen bir soru aynı gün cevaplandırılabilir. Bu soru çeşidi Avusturya ve Belçika’da uygulanmaktadır. Belçika uygulamasında sorunun acil olup olmadığına Başkan karar verir. Acil nitelikte görmezse normal soru işlemi yapılır.

Acil soru uygulamasına benzer diğer bir yöntem ise Almanya’da uygulanan **hükümetin sorgulanması** yöntemidir. Çarşamba günleri kabine toplantısından sonra yarım saat süreyle milletvekilleri güncel sorunlarla ilgili hükümet üyelerine soru yöneltirler. Milletvekillerinin kabine toplantısının sonuçları hakkında ilk elden bilgi alması amacına hizmet eder²¹⁷.

E. Tarafları

1. Soru Sahibi

Parlamente bilgi edinme ve denetim aracı olarak sorunun kimler tarafından ve nasıl işletilebileceği, Anayasa’nın 98. maddesinin son fıkrasına dayanılarak İçtüzüğün 96. maddesinde düzenlenmiştir.

İçtüzüğün 96. maddesinin ikinci fıkrası; “ Soru önergesi, sadece bir milletvekili tarafından imzalanır ve başkanlığa verilir.” şeklinde soru önergelerinin milletvekilleri tarafından verilebileceğini düzenlemiştir. Ancak burada sayıca bir milletvekili tarafından verilebileceğinin “sadece” kelimesiyle vurgulandığı dikkati çekmektedir. Soru denetim yoluna bir siyasi parti grubu adına ya da birden fazla milletvekili tarafından ortak bir soru önergesiyle başvurma imkanı bulunmamaktadır. Ancak Almanya’da uygulamasını bulan

²¹⁷ Mahmut Bülbül, a.g.t., 16-17.

büyük soru denetim yolunda önerenin birden fazla milletvekili tarafından ya da bir siyasi parti grubu adına verilebildiği görülmektedir.

2. Soru Muhatabı

a. Başbakan ve Bakanlar

Bilgi edinme ve denetim aracı olarak sorunun kimlere yöneltilebileceği Anayasa'nın 98. maddesinin son fıkrasına dayanılarak İçtüzüğü'nün 96. ve 100. maddelerinde düzenlenmiştir.

İçtüzüğü'nün 96. maddesinde sorunun muhatabını açıkça "Soru... hükümet adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere, Başbakan veya bir bakandan... bilgi istemekten ibarettir." şeklinde belirlemiştir.

Soru önermelerinin muhatabının Bakanlar Kurulu olduğu Anayasa'nın 98/2. maddesinde de açıkça belirtilmiştir. Soru önermelerinin Bakanlar Kurulu üzerindeki denetleme yetkisinin "kapsamı" ise Bakanlar Kurulunun görev ve sorumluluğu içerisindeki konularla sınırlıdır. Bakanlar Kurulunun görev ve siyasal sorumluluğu Anayasa'nın 112. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre; " Başbakan, Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, Bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetini gözetir. Bakanlar Kurulu, bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur." Maddenin 3. fıkrasında ise " Başbakan, bakanların görevlerinin Anayasa ve kanunlara uygun olarak yerine getirilmesini gözetmek ve düzeltici önlemleri almakla yükümlüdür." şeklinde Başbakanın görev ve siyasal sorumluluğu genel olarak tanımlanmıştır. Bu nedenle hükümetin genel siyasetine yönelik konularda Başbakan sorumludur ve bu kapsamda olan soruların muhatabı da başbakan olacaktır. Yine birden fazla bakanın görev alanına giren soruların muhatabı da doğal olarak başbakandır²¹⁸.

Aynı maddenin 2. fıkrasında bakanların görev ve sorumluluk alanı " Her bakan, Başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin

²¹⁸ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 9.

eylem ve işlemlerinden sorumludur.” şeklinde belirlenmiştir. Bu durumda bir bakan ancak görev ve yetkilerini kapsayan konuları içeren soru önergelerinin muhatabı olacaktır²¹⁹.

Yürütmenin sorumsuz kanadı olan Cumhurbaşkanı’na Anayasa ve İçtüzük’ün açık düzenlemesi dikkate alındığında soru yöneltilememesi gerekmektedir. Buna rağmen uygulamada Cumhurbaşkanı’na konu alan ve Başbakanı yöneltmiş önergelerle karşılaşmaktadır. Burada ikili bir ayırım yapılmalıdır. Cumhurbaşkanı’nın tek başına yaptığı işlemler nedeniyle mutlak olarak sorumsuz olduğundan bu konularda soru yöneltilememelidir. Cumhurbaşkanı’nın ortak yaptığı işlemlerle ilgili konularda ise muhatap olarak ilgili bakan ya da başbakan alınmalıdır²²⁰.

Hükümet üyeleri ancak görevde oldukları sürece sorunun muhatabı olabilirler. Eski bir bakana veya başbakanı görevi sırasındaki faaliyetleri hakkında soru yöneltilemez. Ülkemizde 29 Kasım - 7 Aralık 1955 tarihleri arasında böyle bir durum ortaya çıkmış ise de bu yanlış uygulamadan çabuk dönülmüştür²²¹.

Ülkemizde 1980’li yıllardan itibaren, belli bir hizmet alanı ile sınırlı olarak düzenleme ve organizasyon yapan, denetleme ve yaptırım uygulama yetkisine sahip, klasik idari örgütlenmenin dışında yer alan bir takım kurum ve kurullar ortaya çıkmıştır. Bunlar Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu, Rekabet Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu gibi kuruluşlardır. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar olarak da adlandırılan bu kurullara soru yöneltip yöneltilemeyeceği de diğer bir tartışma konusudur. İngiltere’de bu tip kurullara karşı soru yöneltilemezken, hükümet dışında bulunan bu gibi mercilere Estonya, Slovenya ve Hollanda gibi ülkelerde soru yöneltilebildiği görülmektedir. Ülkemizde ise bu tip kurullar bakanlıklarla

²¹⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 40.

²²⁰ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 9.

²²¹ Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Hükümetin Murakebe Vasıtaları*, s. 20.

ilişkilendirilmekte ve sorular ilgili bakanlığa yöneltilmektedir. Uygulamada bu kurulların da soru muhatabı yapılarak çerçevesinin genişletilmesi gerektiği düşünülmektedir²²².

Öte yandan düzenleyici ve denetleyici kurumlar Fransa’da merkezi idarenin hiyerarşisi ve denetiminin dışında tutulmasına karşın bu kuruluşların üzerinde sınırlı bir parlamenter denetim yapılabilmektedir. Buna göre milletvekilleri ve senatörler bütçe görüşmeleri sırasında yönelttikleri eleştirilerden başka yazılı ve sözlü sorularla bağımsız kuruluşların faaliyetleri hakkında bilgi alabilmektedirler²²³.

İngiltere’de bakanların görevi içinde olmayan bazı devlet dairelerinin çalışmaları hakkında kendisine hükümet veya Kamara tarafından görev verilmiş bir milletvekili de görevine giren konularda sorunun muhatabı olmaktadır²²⁴.

Estonya’da Merkez Bankası Başkanına, Genelkurmay Başkanına, Ombudsmana ve müsteşarlara yazılı soru yöneltilebilmektedir. Hollanda ve Slovenya’da ise müsteşarlara yazılı soru sormak mümkündür²²⁵.

b. Meclis Başkanı

Ülkemizde olduğu gibi bazı ülkelerde Meclis Başkanına soru sorulması kabul edilmiştir. İngiltere’de Speaker’a göreviyle ilgili olmak kaydıyla gündem dışı sözlü soru sorulabileceği kabul edilmiştir.

İçtüzüğün 100. maddesinde; “Başkanın, başkanlık divanının, başkanlık divanı üyelerinin ve danışma kurulunun Türkiye Büyük Millet Meclisinin faaliyetleriyle ilgili görevleri hakkında, Başkanlıktan sözlü veya yazılı soru sorulabilir.” düzenlemesiyle Meclis

²²² Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 43.

²²³ Yunus, Yılmaz, “Fransa’da Bağımsız İdari Otoriteler”, *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) Dergisi*, S. 20, http://www.msb.gov.tr/ayim/Ayim_makale_detay.asp?IDNO, erişim tarihi: 26-4-2015. ; Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 10.

²²⁴ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 18.

²²⁵ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 42.

Başkanına da soru sorulabileceği belirtilmiştir. Maddenin son fıkrasına göre bu tür sorular hakkında da hükümete yöneltilen sorular hakkındaki hükümler uygulanacaktır²²⁶.

Meclis Başkanına soru yöneltilmesi uygulaması günümüz İçtüzüğü dışında 1927 tarihli İçtüzük hükümlerinde, Cumhuriyet Senatosu ve TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğünde de kabul edilmiştir.

II. TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ

A. 1. ve 2. Meşrutiyet Dönemi

1876 tarihli Kanun-ı Esasi'nin 38. maddesinde hükümeti denetlemek açısından milletvekillerinin soru sorma hakkı olduğu görülse de soruya muhatap olan sadrazam ya da nazır cevabını süresiz olarak erteleyebilmektedir²²⁷.

13 Mayıs 1877 tarihli Mebusan Meclisi Nizamnamesi'nin ilk halinde soruya ilişkin bir düzenleme bulunmazken ilk defa II. Meşrutiyet'in ilanı ile birlikte ihtiyaca cevap vermeyen içtüzük değişikliği ile on ikinci fasılda "sual ve istizah" başlığı altında hüküm altına alınmıştır. İçtüzüğün 107 ile 116. maddelerinde soru kurumu açık olarak düzenlenmiştir. İçtüzükte her milletvekilinin hükümet üyelerinden birine sözlü veya yazılı soru sorabileceği, soru önergesinin yalnız bir milletvekili tarafından imzalanarak meclis başkanlığına verileceği, başkanlığın bu soru önergesini derhal ilgili bakana tebliğ edeceği, bakanın da yazılı sorunun cevabını yazılı olarak başkanlığa vereceği, sözlü soruların genel kurulda soru okunduktan sonra ilgili bakan tarafından cevaplanacağı, bakanların kamu menfaati gerekçesiyle soruların cevabını gerektiği takdirde vermeyebilecekleri ya da bir süre erteleyebilecekleri düzenlenmiştir. Yine sözlü sorularda soru sahibi sorusu okunduğunda hazır değilse sorusunu geri almış kabul edileceği benimsenmiştir. Sözlü sorularda bakanın cevabından sonra soru sahibine beş dakikayı geçmemek üzere konuşma hakkı tanınmıştır. Hükümet sorunun acil cevaplanması gerektiğini düşündüğü takdirde

²²⁶ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 8.

²²⁷ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 269-270. ; İrem Karakoç, a.g.m., s. 134.

buna hemen cevap verebilir. Milletvekillerinin bütçe görüşmeleri sırasında herhangi bir kayda tabi olmaksızın sorularını sorabilecekleri de belirtilmiştir. Sorunun cevaplanmasından sonra oylamaya başvurulmayacağı da açıkça düzenlenmiştir²²⁸. Belirtilen İçtüzük'ün 111. maddesinde bir fıkra eklenmek suretiyle değişiklik yapılmıştır. Bu değişiklikte soru sahibi milletvekili soru okunduğu sırada hazır olmadığı takdirde cevaplanmasının bir defaya mahsus olmak üzere ertelenebileceği, isterse diğer bir önerge ile sorusunu tekrar edebileceği düzenlemesi getirilmiştir²²⁹. Bu şekilde soru okunduğu sırada soru sahibi hazır olmadığı takdirde sorusunu geri almış sayılacağına ilişkin uygulamadan vazgeçilmiş olmaktadır.

B. 1921 Anayasası Dönemi

Geçiş dönemi olarak nitelendirilen bu dönemde bütün yetkiler Meclis'te toplanmıştır²³⁰. BMM icra vekillerini sıkı bir şekilde denetlemiştir.

Genel Kurulun 26-4-1920 tarihli ve 7 sayılı kararı uyarınca Mebusan Meclisi Nizamnamesi'nin tadil edilerek uygulanması kabul edilmiştir²³¹. Bu kararlar birlikte mevcut İçtüzük'ün soruya ilişkin hükümleri aynen uygulanmaya devam olunmuştur.

I. Dönemde icra vekilleri üzerinde sıkı bir denetim yapılırken, sonraki dönemlerde bu denetim zayıflamaya başlamıştır. Özellikle II. Dönemin tamamlanmasıyla birlikte parlamentonun hükümet üzerindeki denetimi yok denecek kadar azalmıştır²³².

²²⁸ Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, s. 555-557.

²²⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 33. ; Şeref İba, a.g.e., s. 583.

²³⁰ Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, İstanbul, 1977, s. 35.

²³¹ Fahri Çoker, *Türk Parlamento Tarihi- Milli Mücadele ve TBMM I. Dönem*, C. I, TBMM Vakfı Yay., s. 782. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 34. “ TBMM I. Döneminde (1920-1923) toplam 147 milletvekili 625 soru önergesi vermiştir. 50 soru önergesi ile en fazla soru önergesini Bolu milletvekili Tunalı Hilmi Bey vermiştir. 147 soru önergesi ile en çok soru önergesi Dahiliye Vekaletine yöneltilmiştir. TBMM II. Dönemde (1923-1927) toplam 396 soru önergesi verilmiştir. Bu dönemde soru önergeleri Başbakan başta olmak üzere ayrı ayrı bakanlara yöneltilmiştir.” ; Şeref İba, a.g.e., s. 575.

²³² Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 34.

C. 1924 Anayasası Dönemi

Soru denetim aracı anayasal olarak ilk defa 1924 Anayasası'nın 22. maddesinde "Soru, gensoru ve Meclis soruşturması Meclisin yetkilerinden olup bunların nasıl yapılacağı İçtüzükte gösterilir." hükmüyle düzenlenmiştir. Anayasa bu denetim yetkilerinin Meclis'te olduğunu ve kullanılan yöntemin İçtüzükte düzenleneceğini belirtmiştir. 1927 yılına kadar Osmanlı Dönemi'nde yapılan içtüzük aynen veya değiştirilerek uygulanmış, 1927 yılında yeni bir içtüzük yapılmıştır. 2 Mayıs 1927 tarihli TBMM Dahili Nizamnamesi'nin 149-156. maddeleri soru denetim aracının düzenlenmesine ayrılmıştır. Dahili Nizamname'de yazılı ve sözlü soru ayırımı bulunmaktadır.

Önceki içtüzükten farklı olarak sorunun cevabı kamu yararı gerektirdiği takdirde ilgili bakan tarafından gizli celsede cevap verilebileceği, soru sahibinin cevap gününde oturumda hazır bulunmaması halinde bir defaya mahsus olmak üzere gelecek oturuma erteleneceği, gelecek oturumda da hazır olmaması halinde sorudan vazgeçilmiş sayılacağı, soru sahibinin isterse ayrı bir önerge ile bir kereye mahsus olmak üzere aynı soruyu sorabileceği düzenlenmiştir. Bakanın cevabından sonra soru sahibine önceki içtüzükte verilen beş dakikalık konuşma süresinin bu içtüzükle on beş dakikaya çıkarıldığı görülmektedir²³³.

1927 tarihli Dahili Nizamname'de 28 Aralık 1957 tarihinde değişiklikler yapılmıştır. 1957 yılına kadar soru denetim aracı daha geniş anlamla bir genel görüşme mahiyetinde yürütülmüştür. 1957'deki içtüzük değişikliği ile 159-156. maddeleri ile soru denetim aracı düzenlenmiştir. Bu içtüzük ile öncekinden farklı olarak soru önergesinin şahsi mütaala veya üçüncü kişiler hakkında isim belirtilmek suretiyle hiçbir isnadı ihtiva edemeyeceği, içtüzükte öngörülen şartlara uygun olmayan veya galiz, müstehcen veya küçük düşürücü sözler içeren soru önergelerinin Meclis Başkanlığı tarafından sahibine iade olunacağı, yazılı soruya bir ay içinde cevap verilmesi gerektiği, sözlü soruya Başkanlık tezkeresinin varmasından bir hafta sonra gündem sırası geldiğinde bakanın Meclis kürsüsünden cevap

²³³ Şeref İba, a.g.e., s. 478-479.

vereceği, sözlü sorulara bir aydan fazla süre verilebilmesinin Genel Kurul'un kararına bağlı olduğu, aksi kararlaştırılmadıkça sözlü soruların cevaplandırılması için her Cuma günü en fazla bir saat zaman ayrılacağı, aynı birleşimde bir milletvekilinin ikiden fazla sorusuna cevap verilemeyeceği, sorunun cevaplanması için bakana ve cevaplandıktan sonra soru sahibine beş dakikayı geçmemek üzere süre verileceği, soru sahibinin cevap gününde hazır bulunmaması halinde sözlü cevap hakkını kaybedeceği ve sorusunun yazılı olarak cevaplandırılma talepli verilmiş sayılacağı, soruya muhatap olan bakan hazır olmadığı takdirde cevabın haftaya erteleneceği, ertesi haftada cevap vermediği ve süre talebinde bulunmadığı takdirde soru sahibinin sorusunu gensoruya çevirdiğini beyan edebileceği, bu talebin bir hafta sonra müzakeresiz oylamaya konulacağı ancak oylamadan önce ilgili bakanın soruyu cevaplandırma hakkının bulunduğu düzenlemeleri getirilmiştir²³⁴. 1957 yılında yapılan bu değişiklikler 1961 Anayasası'nın geçici 3. maddesiyle yürürlükten kaldırılmıştır. Geçici 3. maddede Millet Meclisi'nin ve Cumhuriyet Senatosu'nun kendi içtüzükleri yapıncaya kadar TBMM'nin 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte bulunan İçtüzük hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir.

Belirtilen dönemlerde parlamenter denetim yolları etkin olarak kullanılamamıştır. Tek parti dönemi olması ve muhalefetin bulunmaması bunda etkili olmuştur²³⁵. 1946 yılından sonra kullanım sıklığı artan soru denetim yolu, hükümetin uygun görmesi sonucu çözüme ulaşılabilmesi, çift taraflı konuşmalar haline dönüşebilmesi, sıkıcı olması gibi nedenlerden dolayı bir türlü İngiltere ve uygulanan diğer ülkelerdeki etkinlik seviyesine ulaşamamıştır²³⁶.

²³⁴ Şeref İba, a.g.e., s. 512-514. ; Fahri Çoker, Türk Parlamento Tarihi- TBMM IV. Dönem, C. I, TBMM Vakfı Yayınları, s. 665. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 35. "TBMM III. Döneminde (1927-1931) toplam 11 soru önergesi verilmiştir. Bu soru önergelerinden biri haricinde hepsi cevaplanmıştır. TBMM IV. Dönemi'nde (1931-1935) toplam 39 sözlü soru önergesi verilmiştir. Bu dönemde sorular icracı bakanlara yöneltilmiş olup başbakana hiç soru sorulmamıştır. TBMM V. Dönemi'nde (1935-1939) toplam 11 sözlü soru önergesi verilmiş, bunlardan 8'i cevaplanmış ve 3 önerge sahibi oturumda bulunmadığı için cevaplanmamıştır."

²³⁵ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 35.

²³⁶ Mehmet Akif Özer, "TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi : Eleştirel Bir İnceleme", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 33, S. 2, Haziran 2000, s. 39. "Ülkemizde 1950'li yıllarda tamamen amaç dışı kullanılmaya başlanan soru denetim yolu, meclisi de yoğun bir şekilde uğraştırmaya başlayınca, iktidar partisi kendisine rahat hareket edebilme olanağı yaratabilmek amacıyla yukarıda belirtilen 1957

D. 1961 Anayasası Dönemi

27 Mayıs 1960 tarihinde yapılan askeri müdahale ile yönetime el konulmuştur. 1961 Anayasası'ndan önce Milli Birlik Komitesi çalışmalarını düzenleyen 12-6-1960 tarihli geçici kanunun 4. maddesiyle Milli Birlik Komitesi bakanları her an denetleme, inceleme ve araştırma komisyonu kurarak bilgi edinme imkanına sahip kılınmıştır. Ayrıca Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü'nün 78 ile 85. maddeleri, Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nün 40 ile 46. maddeleri soru denetim aracına bırakılmıştır. Düzenleme açısından önceki düzenlemelerden pek farklı olmadığı farkın cevaplanma günü ya da süresine ilişkin olduğu görülmektedir.

1961 Anayasası'nda güçler ayrılığı ilkesi benimsenmiştir. Anayasa'ya göre parlamento; Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'ndan oluşmaktadır. Yasama organının denetim yetkileri Anayasa'nın 88 ile 90. maddelerinde düzenlenmiştir. Soru denetim yolu Anayasa'nın 88. maddesinde sayılmakla yetinilmiştir. Soru, her iki meclisinde yetkisinde olan bir denetim aracıdır.

1961 Anayasası'nın geçici 3. maddesinde Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi kendi içtüzüklerini yapıncaya kadar 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan İçtüzük hükümlerinin uygulanacağı belirtilmiştir. 1961 Anayasası'nın geçici 7. maddesi gereği Senato ve Meclis'in kendi içtüzüklerini en geç iki yıl içinde çıkarmaları gerekmekte ise de Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü 1963 yılında, Millet Meclisi İçtüzüğü 1973 yılında, TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğü ise 1965 yılında çıkarılmıştır²³⁷.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün üçüncü kısmı "hükümetin denetlenmesi" başlığı altında, denetim araçlarına yer vermiştir. Birinci bölümde soru denetim aracına yer verilmiş 117 ve 125. maddeler arasında düzenlenmiştir. Önceki içtüzükten farklı olarak

tarihinde Meclis İçtüzüğü'ndeki değişiklikleri yapmıştır. Değişikler sonucu soru denetim yoluna ayrılan sürenin azaltılması nedeniyle mekanizmanın işleyiş yollarını hemen hemen tıkamıştır. Dolayısıyla muhalefet hükümeti bir sorun hakkında derinlemesine araştırma yapmaya zorlayamamış, yanlışlıkların üzerine gitme fırsatı bulamamıştır."

²³⁷ Mahmut Bülbül, a.g.t., s.36.

yazılı soru önergelerinin on beş gün içinde cevaplanması gerektiği, sözlü soruya ise bakanlığa gönderilmesinden sonraki üçüncü birleşimin gündemine alınacağı, bakanın soru cevabını bir ayı geçmemek üzere geciktirilmesini Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu'ndan isteyebileceği ve Genel Kurul'un işaret oyuyla istek hakkında karar vereceğidir. Bir önceki içtüzükte ise bakan sadece bir süre belirtmeden soruya cevap vermesini geciktireceğini beyan etmekle yetinmektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere içtüzükle sorunun cevabının geciktirilmesi hem Cumhuriyet Senatosu Genel Kurulu'na bırakılmış hem de bu isteğin kabul edilmesi halinde dahi cevabın verilmesi bir ayı geçmemek üzere geciktirilmektedir. Bu şekilde sorunun güncelliğini kaybetmesi veya sürüncemede bırakılması önlenmiştir. Yine önceki içtüzükten farklı olarak bir milletvekilinin aynı birleşimde, ikiden fazla önergesinin gündeme alınamayacağı hüküm altına alınarak farklı milletvekillerine ait soruların cevaplanması sağlanmak istenmiştir. Diğer bir farklılık ise cevap verilecek oturumda soru sahibinin hazır olmaması halinde, bir defaya mahsus olarak sorunun cevaplanması gelecek birleşime bırakılır. Soru sahibi yine hazır olmadığı takdirde sözlü soru yazılı soruya çevrilmiş olur, 1927 tarihli İçtüzük'te ise bu durumda soru sahibinin soru sorma hakkının düştüğü ancak isterse başka bir önerge ile aynı soruyu sorabileceği düzenlenmişti. Ancak mazereti bulunan ya da izinli bulunan milletvekillerinin soruları ise izin bitmeden gündeme alınmayacaktır. Soruya muhatap olan bakan hazır olmadığı takdirde ise cevap diğer bir soru gününe bırakılacaktır²³⁸. Ayrıca "Başkanlık Divanının Karar ve İşlemleri Hakkında Soru" kenar başlığı altında 12. maddede; Senato üyelerinin, Başkanlık Divanı'ndan veya Divan üyelerinden her birinin karar ve işlemleri hakkında başkandan yazılı ve sözlü soru sorabilecekleri düzenlenmiştir²³⁹.

TBMM Birleşik Toplantı İçtüzüğü ile sadece Meclis Soruşturması denetim yolu düzenlenmiştir.

²³⁸ Şeref İba, a.g.e., s.346-347.

²³⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s.36. ; Şeref İba, a.g.e., s. 319.

Millet Meclisi İçtüzüğü 5-3-1973 tarihinde kabul edilmiştir. İlk haliyle 4 yıl yürürlükte kalmış, 1977 yılından itibaren 1980 yılına kadar 4 kez değişikliğe uğramıştır. Birinci bölümde 94-98. maddeler arası soru denetim yoluna ayrılmıştır. 1973 tarihli İçtüzük ve 1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü ile karşılaştırıldığında, ilk olarak ikiden fazla bakandan sorulan sorunun başbakanın sorulmuş sayılacağına ilişkin hüküm dikkati çekmektedir. Bu şekilde birden fazla bakanlığı ilgilendiren sorunun hükümetin en yetkili kişisi tarafından yanıtlanması cevabın içeriği açısından daha nitelikli olacak hem de hangi bakan tarafından cevaplandırılacağı konusundaki muhtemel karışıklığı önleyecektir. 95. madde de ilk defa sorulamayacak konular başlığı altında, milletvekillerinin hangi konularda soru önergesi veremeyeceği hususu düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu düzenleme ile meclis çalışmalarında gereksiz, başka şekilde cevabının öğrenilmesi mümkün, soru önergeleri ile gündemi meşgul etmemek, denetimde gerçekten verimliliği hedefleyen sorulara zaman ayrılması sağlanarak denetimin etkinliğinin artırılmasının sağlanmaya çalışıldığı söylenebilir. Yazılı soruların cevaplandırılması için hükümete Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü ile on beş gün süre verilmişken, bu içtüzükte sürenin yirmi güne çıkarıldığı görülmektedir.

Diğer bir farklılık ise bu süre içinde cevaplandırılmayan yazılı soru önergeleri için meclis başkanının başbakanın veya ilgili bakanın dikkatini çekeceği yine on beş gün içinde cevap verilmediği takdirde yazılı sorunun sözlü soruya çevrileceği hüküm altına alınmıştır. Bu şekilde hükümetin yazılı soruya cevap vermemesi bir yaptırıma bağlanmıştır. Zira sözlü soru genel kurulda cevaplanacağı için tatminkar cevap verilmemesi halinde hem milletvekilleri açısından başka denetim yollarının harekete geçirilmesi ihtimali gündeme gelecek hem de kamuoyunun dikkatini daha çok çekecektir. 97. maddede sözlü soruların ilgili bakanlığa sevk tarihinden itibaren yedi gün sonra gündeme alınacağı belirtilerek önceki içtüzüklere göre daha somut bir süre verildiği görülmektedir. Meclis başkanı isterse soruların cevaplandırılması sırasında hem soru muhatabı hem de soru sahibi açısından zamanı ekonomik kullanmaya yönelik düzenlemeleri yapabilecektir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde sorunun cevabının geciktirilmesi için Genel Kurul kararı alınmasına ilişkin düzenlemeden vazgeçilerek, başbakanın veya ilgili bakanın

Meclis başkanına bilgi vermek şartıyla bir ayı geçmemek üzere soru cevabını geciktirebileceği belirtilmiştir.

Başka bir farklılık ise soru sahibinin izin, hastalık veya görev dışında, iki cevap gününde hazır olmaması halinde sorusunun düşeceği, soru sahibinin aynı yasama yılı içinde ancak yazılı soru ile sorusunu tekrarlayabileceğidir. Önceki içtüzüklerde soru başlığı altında sadece hükümet denetim aracı olarak düzenlenmişken bu içtüzükte milletvekillerinin, Meclis başkanının, başkanlık divanının, başkanlık divanı üyelerinin ve danışma kurulunun faaliyetleriyle ilgili görevleri hakkında da Meclis başkanlığından soru sorabileceği yeni bir hüküm olarak dikkati çekmektedir²⁴⁰.

E. 1982 Anayasası Dönemi²⁴¹

Soru, 1982 Anayasası'nda "Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları" ana başlığı altında düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın 98. maddesinin 2. fıkrasında soru denetim aracı ilk kez anayasal olarak tanımlanmıştır. Belirtilen fıkra hükmünde soru; " Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir." şeklinde tanımlanmıştır.

1982 Anayasası'nın 98. maddesinin son fıkrasında ise "Soru, Meclis araştırması ve genel görüşme ile ilgili önergelerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri Meclis içtüzüğü ile düzenlenir." hükmü yer almaktadır.

1982 Anayasası'nın geçici 6. maddesinde; "Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin toplantı ve çalışmaları için kendi içtüzükleri yapıncaya kadar, Millet

²⁴⁰ Şeref İba, a.g.e., s. 214-216.

²⁴¹ TBMM'de 24. Dönem'de yeni anayasa çalışmaları kapsamında oluşturulan uzlaşma komisyonuna katılan dört büyük parti tarafından önerilen maddeler incelendiğinde Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından başkanlık hükümet sistemine yönelik düzenleme önerildiğinden yasama denetim aracı olarak sadece meclis araştırması bulunmakta diğer denetim araçlarına yer verilmemektedir. Cumhuriyet Halk Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve Barış ve Demokrasi Partisi tarafından önerilen denetim araçları içinde soru denetim aracı da bulunmaktadır. Ayrıntılarının düzenlemesi içtüzük hükümlerine bırakılmış olup tanım olarak 1982 anayasasındaki tanımın tekrarlandığı görülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz.; <https://anayasa.tbmm.gov.tr>.

Meclisinin 12 Eylül 1980 tarihinden önce yürürlükte olan İçtüzüğü'nün, Anayasaya aykırı olmayan hükümleri uygulanır." hükmü getirilmiştir. Ancak TBMM halen kendi İçtüzüğü'nü yapamamış, mevcut 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nde bazı değişiklikler yapmakla yetinmiş ve uygulamaya devam etmiştir.

1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nde 16-5-1996 tarihine kadar denetim yolları ile ilgili herhangi bir değişiklik olmamıştır. 1996 yılı değişiklikleri ile soru denetim aracında yapılan değişiklikler ise şu şekilde özetlenebilir:

-Soruyu tanımlayan cümleye yeni bir unsur eklenerek "soru önergelerinin kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyeceği" belirtilmiş "veya bakanlardan" ibaresi ise "bir bakandan" şeklinde değiştirilmiş aynı önergenin birden fazla bakana sorulmasının yolu kapatılmıştır.

-“Aynı konuda ikiden fazla bakandan sorulan soru Başbakanından sorulmuş sayılır.” ibaresi içtüzükten çıkarılmıştır.

-Soru önergelerine belge eklenemeyeceği ve sözlü soru önergelerinin yüz kelimeyi geçemeyeceği kuralı getirilmiştir.

-TBMM Başkanına soru önergelerinin gelen kağıtlar listesinde yayınlanmadan önce, önergenin içtüzük şartlarına uygun olup olmadığı yönünde değerlendirme yetkisi tanınmıştır.

-Bazı zorunluluklar hariç olmak üzere, sözlü soruların cevaplandırılması için "haftanın en az iki gününde birer saatten az olmamak üzere" belli bir süre ayrılacağı kuralı getirilmiştir.

-Sözlü soruların gündeme alınma süresi, başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa sevk tarihinden itibaren yedi günden "beş güne" düşürülmüştür.

-Sözlü soru önergesinin cevaplandırılması için önerge sahibinin Genel Kurul'da hazır bulunması şartı kaldırılmıştır.

-Hükümetin sözlü sorunun cevabını geciktirebilme yetkisi kaldırılmıştır.

-Hükümet adına verilecek cevap süresi on dakikadan “beş dakika” ya düşürülmüştür.

-Hükümetin cevabından sonra soru sahibine tanınan “kürsüden” konuşma hakkı değişiklikle “yerinden” ek açıklama isteme hakkına dönüşmüş, hükümete beş dakikalık daha cevap süresi verilmiştir.

-Bir milletvekilinin birden fazla soru önergesinin, gündemde başka milletvekillerinin de önergelerinin varlığı halinde görüşülemeyeceği kuralı kaldırılmıştır.

-Birleşimi yöneten başkana önceden bildirmek şartıyla, sorunun muhatabına gündemde bulunan sözlü soru önergelerinden birden fazlasını sıra gözetmeden cevaplayabilme yetkisi tanınmıştır.

-Üç birleşim içinde cevaplanmayan sözlü soru yazılı soruya çevrilir ve istemi halinde soru sahibine beş dakikayı geçmemek üzere söz verilir düzenlemesi getirilmiştir.

-Süresinde cevaplanmayan yazılı sorunun sözlü soruya çevrilmesi uygulamasından vazgeçilmiştir.

-Yazılı sorunun cevaplanma süresi yirmi günden “on beş gün”e düşürülmüş, Başkana bu süre içinde cevaplandırılmaması halinde “Başbakanın veya ilgili bakanın dikkatini çekme” yetkisi verilmiştir.

III. SORU ÖNERGESİNİN ŞEKLİ VE ASLİ ŞARTLARI

A. Şekli Şartlar

1. Yazılı Şekil Zorunluluğu

İçtüzüğün 96. maddesinde; “Soru... bir önerge ile ...bilgi istemekten ibarettir.” düzenlemesiyle, soru kurumunun ancak bir önerge ile işletilebileceğini belirtmektedir²⁴².

²⁴² Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 13.

Bu nedenle bu denetim yoluna sözlü olarak başvurma imkanı bulunmamaktadır. Soru istenilen cevabın niteliğine göre sözlü soru ve yazılı soru olarak ikiye ayrılır. Önergede hangi soru türüne başvurulduğunun belirtilmesi zorunludur. İçtüzükte sözlü soru ve yazılı soru yoluna başvurma bakımından bir ayırım yoktur. Her iki soru türüne de önerge ile başvurulabilir. Önerge, “yazılı kağıt, takdir”²⁴³ demektir.

Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre yazılı iletişim kağıt kullanarak veya elektronik ortamda yapılır. Uygulamada soru önergeleri için elektronik ortamda yapılan yazışma usulü uygulanmamaktadır. Soru önergelerinin yazılı ve kağıtla yazışma usulü öngörülmesi nedeniyle Meclis Başkanlığına doğrudan ya da posta yoluyla teslim edilmesi gerekmektedir²⁴⁴.

Birkaç istisna dışında neredeyse bütün parlamentolarda sözlü sorular yazılı olarak sorulmaktadır. Spontane olarak sözlü soru mekanizmasının uygulandığı ülkelerden birisi İsveç'tir. Her Perşembe günü yapılan soru müzakerelerine üç haftada bir Başbakan ve beş bakan katılmakta ve bu birleşimde sorular ilk defa ve doğrudan sözlü olarak ilgili milletvekili tarafından sorulmaktadır. Norveç'te de buna benzer uygulama bulunmaktadır²⁴⁵.

2. Soru Sahibi, Muhatabı, Önergenin Sunulacağı Makam

İçtüzüğün 96/2. maddesinde soru önergesinin “sadece bir milletvekili” tarafından verileceği belirtilerek önerge sahibinin sayısı yönünden sınırlamaya gidildiği görülmektedir. Ülkemiz uygulamasında günümüz içtüzüğüne göre birden fazla milletvekili tarafından soru önergesi vermek mümkün değildir. Aynı maddede bir

²⁴³ Bkz.<http://www.tdk.gov.tr>, “önerge kelimesi”, erişim tarihi:7-6-2014.

²⁴⁴ 2 Aralık 2004 tarihli ve 2004/8125 karar sayılı Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik.

²⁴⁵ İrfan Neziroğlu, “Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği”, s.152.

milletvekili tarafından verilebilecek soru önergesinin önerge sahibi milletvekili tarafından imzalanma şartı da getirilmiştir.

Yine içtüzüğün 96/1. maddesinde önerenin “başbakan veya bir bakandan” bilgi istemek üzere verileceği düzenlenmektedir. Burada soru önergesinin ya başbakana veya tek bir bakana yöneltilmesi zorunluluğu getirilmiştir. Aynı soru önergesinde birden fazla bakan muhatap gösterilemeyeceği gibi aynı anda hem başbakan hem de bir bakan muhatap gösterilemeyecektir²⁴⁶.

Soru önergesinin sunulacağı makam yönünden de içtüzükte düzenleme bulunmaktadır. 96/2. maddesine göre soru önergelerinin Meclis Başkanlığına verileceği belirtilerek önerenin doğrudan muhataba verilmesi ya da başka bir makama sunulmasının önüne geçilmiştir.

3. Belge Eklenememesi

1973 tarihli TBMM İçtüzüğü'nde 16-5-1996 tarihinde yapılan değişiklik ile soru önergelerine belge eklenemeyeceği şartı getirilmiştir. “Belge”²⁴⁷ bir gerçeğe tanıklık eden yazı, fotoğraf, resim, film vb. vesika doküman olarak tanımlanmaktadır. Bu çerçevede bir rapor, gazete kupürü veya kitap da belge kapsamında kalmaktadır. Belge eklenmesinin herhangi bir faydası da bulunmamaktadır. Zira soru muhatabı sorulan soruyu cevaplayabilmek için gerekli araştırmayı zaten yapacaktır. Ayrıca soru sahibi milletvekilinin herhangi bir konuda bilgi edinmek için başbakan veya bir bakanı ya da Meclis başkanını ikna etme gibi bir zorunluluğu bulunmamaktadır. Bu zorunluluğa uygun olmayan soru önergelerinin uygulamada iade edildiği görülmektedir²⁴⁸.

²⁴⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 48. “Ör; 22. dönemde aynı anda iki bakana yöneltilen soru önergesi iade edilmiştir.”

²⁴⁷ Bkz.http:// www.tdk.gov.tr, erişim tarihi: 7-6-2014.

²⁴⁸ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 48. “Ör; 22. dönemde bir milletvekilinin soru önergesine eklediği fotoğraf belge olarak değerlendirilip Başkanlıkça iade edilmiş, bunun üzerine ekli fotoğraf bilgisayar teknolojisi

B. Asli Şartlar

1. Sorunun Bilgi Edinme Amacı Taşınması

Bilgi edinme ve denetim aracı olarak sorunun asıl amacı bilgi almaktır. Anayasa ve içtüzükte soru için “..bilgi istemekten ibarettir” ibaresi kullanılmıştır. Bu nedenle sorunun bu amacı dışına çıkılarak siyasal amaçlı yıpratıcı ifadelerden kaçınılmalı, şahsi fikir ve değerlendirmelerden uzak durulmalıdır. Soru kendi içinde cevabı olacak şekilde kaleme alınmamalıdır. İtalyan Temsilciler Meclisi İçtüzüğü soru önergesinin bir bilgi talebi şeklinde olması gerektiği belirterek örnek soru şekillerine de yer vermektedir. İçtüzükte; bir olay doğru mudur, bu durumdan hükümetin bilgisi var mıdır, hükümet bazı belgeleri meclise sunacak mıdır, hükümet belli konularda karar almış mıdır, şeklinde soru tarzlarına açıklık getirilmiştir. Yine İtalyan Ayan Meclisi İçtüzüğü’nde sorunun amacının kamu idaresinin faaliyetleri hakkında bilgi ve açıklama istemek olduğu şeklinde daha kapsamlı açıklamaya yer verilmiştir²⁴⁹.

2. Önergede Kişisel Görüş İleri Sürme, Kişilik ve Özel Yaşama İlişkin Konu İçerme Yasağı

İçtüzüğün 96/1. maddesinde “Soru... kişisel görüş ileri sürülmeksizin; kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen bir önerge ile...bilgi istemekten ibarettir” şeklinde önergede bulunmaması gereken özelliklere yer verilmiştir. Bu nedenle soru önergelerinde kişisel görüş ileri sürülmemelidir. Soru sahibi milletvekili bilgi edinmeden daha çok kendi görüşünü kabul ettirme arayışı içerisinde ise buradaki amaç siyasal niteliklidir. Bu durumda soru sahibi için bilgi edinmenin öncelikli amaç olmadığı söylenebilir.

Yine maddede belirtildiği üzere soru önergelerinin kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları da içermemesi gerekmektedir. Kişilik hakları, insana insan olmasından dolayı tanınan

yardımıyla önerge metnine işlenip tekrar verilmiş bu defa ekli belge olarak değerlendirilmeyip önerge işleme konulmuştur.” ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 14-15.

²⁴⁹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 23.

haklardır. Kişilik hakları; şahsın kişi olması dolayısıyla sahip olduğu hak ve fiil ehliyetinin yanı sıra şahsın hayatı, beden bütünlüğü, şeref ve haysiyeti, sırları, özel yaşamı ve şahsa bağlı diğer haklarının tamamını kapsar. Kişilik hakları hukuk düzeni tarafından korunmuştur. Bu korumaya bağlı olarak İçtüzük bilgi edinmenin sınırlarını belirlerken önergenin kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermemesi gerektiğini de açıklıkla düzenlemiştir. İçtüzüğün bu düzenlemesinin 1982 Anayasası'nın 20. maddesindeki “Özel hayatın gizliliği” kenar başlıklı “Herkes, özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahiptir. Özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamaz.” hükmüne dayandığı açıktır²⁵⁰.

Önergenin kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermemesi kuralı sadece soru muhatabını değil üçüncü kişileri de içermektedir.

Ancak soru önergelerinin kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyeceği sınırlamasını geniş yorumlamak parlamenter denetimin etkinliğini azaltabilir. Bir yönüyle özel yaşama girse bile bir başka yönüyle hükümetin sorumluluğu içinde kalan bir alanı etkileyen konuları bu koruma sınırı içinde değerlendirmemek gerekir²⁵¹.

3. Önergenin Kısa ve Gereksiz Olması

İçtüzüğün 96/1. maddesinde “Soru; kısa, gereksiz...bir önerge ile bilgi istemekten ibarettir.” şeklinde tanımlanarak önergenin taşınması gereken diğer özellikleri vurgulanmıştır. Burada kısa olmasından kasıt kelime sayısı bakımından olabileceği gibi sorulmak istenen hususun dolaysız bir şekilde doğrudan sorulmasını da ifade etmektedir. Kısalık konusunda 1973 tarihli İçtüzükte 1996 yılına kadar bir farklılık bulunmazken 1996 yılı değişiklikleri ile sözlü soru önergelerinin 100 kelimeyi aşamayacağı kuralı

²⁵⁰ Mahmut Bülbül, “Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM’de Yazılı Soru”, s. 33.

²⁵¹ Şeref İba, *Parlamenter Denetim*, s. 39. “Örneğin, bir genel müdürün tetkiklerde bulunmak için gittiği Almanya’da alışveriş sırasında hırsızlık yaptığı için polis tarafından gözaltına alındığına ilişkin basında çıkan haber üzerine, bu genel müdürün kim olduğunu ve hakkında yapılan işlemi soran milletvekiline ilgili bakan tarafından verilen cevapta olayın ayrıntıları ve gerçek yönü hakkında bilgi verilirken genel müdürün kimliği de açıklanmıştır.” ; Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 13.

getirilmiştir. Bu düzenleme ile Genel Kurulda denetime ayrılan kısıtlı süreyi en verimli şekilde değerlendirme ve mümkün olduğu kadar fazla sayıda sözlü sorunun cevaplanması hedeflenmiştir. Yazılı soru önermeleri ile kelime sayısında bir kısıtlama getirilmemiş olsa da bu önermeler açısından içtüzükteki kısa olması kuralına uygun olması gerektiği açıktır. Ancak kısa kavramının göreceli olduğu dikkate alındığında bu kurala uygulamada uyulduğunu söylemek zordur. Bu nedenle genel görüşme, Meclis araştırması ve gensoru önermelerinde olduğu gibi yazılı soru önermeleri için de beş yüz kelimeyi aşmama kuralının getirilmesi önerilmektedir²⁵².

İngiltere, Fransa, İtalya, Almanya, Hollanda, Danimarka, Belçika ve İspanya'da da sorunun kısa olması gerektiği kabul edilmiştir²⁵³.

Parlamente denetim yoluna başvuran milletvekillerinin önermelerinde bir gerekçeye başvurma zorunlulukları bulunmamaktadır. İchtüzükte bu kurala yer verilerek soru kurumu özgürleştirilmiştir. İtalya ve İsveç'te de soru önermelerinin gerekçesiz olması gerektiği kuralı benimsenmiştir. Norveç'te ise sorular gerekçeli olup olmamalarına göre iki gruba ayrılmıştır. Bunların tabii oldukları hukuki statülerde farklılık bulunmaktadır²⁵⁴.

4. Önermenin Açık ve Belli Bir Konuyu İçermesi

İchtüzüğün 96/1. maddesinde "Soru; ...açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir." denilerek önermenin anlaşılabilir somut, belirli bir konuyu içermesi gerekliliğine vurgu yapılmaktadır. Muhatap için önergede dile getirilen hususların soyut olmaması, hangi konuda bilgi istendiğinin anlaşılabilmesi için özel bir gayret ve çalışma içine girmemesi hedeflenmiştir. Soru önermesi karmaşık olmamalı aynı anda çok fazla konuyu

²⁵² Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 14. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 51.

²⁵³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 23-24.

²⁵⁴ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 23-24.

da içermemelidir²⁵⁵. Açıklık şartı İngiltere, İtalya, Hollanda ve Danimarka'da da benimsenmiştir²⁵⁶.

5. Sorulamayacak Konular

İçtüzüğün 97. maddesi ile düzenlenmiştir. Maddenin “Sorulamayacak konular” kenar başlığı altında, başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan konular; tek amacı istişare sağlamaktan ibaret konular; konusu, daha evvelce başkanlığa verilmiş gensoru önergesiyle aynı olan soruların başkanlıkça kabul edilmeyeceği hüküm altına alınmıştır. Bu düzenleme ilk defa 1973 tarihli İçtüzük düzenlemesi ile benimsenmiş maddenin 3. bendindeki hüküm ise 1996 değişiklikleri ile kabul edilmiştir.

a. Başka Bir Kaynaktan Kolayca Öğrenilmesi Mümkün Konular

Soru önergesinin konusunun başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan konulardan olmaması gerekir. Sınırlamanın amacı gereksiz zaman ve emek kaybını önlemektir. Ancak hangi konularla ilgili bilgilerin kolayca öğrenilebilecek bir bilgiyi oluşturduğu konusu soyut nitelikte kalmaktadır²⁵⁷. Bu soyutluğu giderme konusunda Meclis Başkanına takdir hakkı tanınmıştır. Bu yetkiye rağmen bakanların da bu gerekçeye dayanarak soruları cevaplamadığı uygulamada görülmektedir. Uygulamada milletvekillerinin de önergelerinde bu konuya dikkat ettikleri söylenemez²⁵⁸.

b. Tek Amacı İstişare Sağlamaktan İbaret Olan Konu

Önergenin tek amacı istişare sağlamaktan ibaret konulardan olmaması gerekmektedir. Soru önergesi, milletvekilinin kendi düşüncelerinin onaylanması veya danışma niteliği

²⁵⁵ İlhan Arsel, a.g.e., s. 343.

²⁵⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 24.

²⁵⁷ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 12.

²⁵⁸ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 54. “Örneğin 22. dönemde, bir milletvekili tarafından Aksaray ilindeki yatırımlara ilişkin Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanından sorulan soru önergesi bakan tarafından verilen cevapta öncelikle sorunun konusunun başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan konulardan olduğu belirtilmiş, bu sebeple İçtüzüğün 97. maddesinin “a” bendindeki nitelikleri taşımadığı ifade edilmiş ve sorunun cevabının hangi kaynaklardan öğrenilebileceğini göstermiştir.”

taşıyorsa burada istişari bir durum bulunduğu kabul edilmelidir²⁵⁹. Bu tür sorularda bilgi edinme amacının dışında verilen cevapta soru sahibinin düşüncesine katılma veya katılmama vardır. Burada da soru önergesinin istişari nitelikte olup olmadığının belirlenmesi konusunda Meclis Başkanına verilmiş bir takdir hakkı bulunmaktadır.

c. Konusu Evvelce Başkanlığa Verilmiş Gensoru Önergesiyle Aynı Olan Sorular

Önergenin konusunun, evvelce Başkanlığa verilmiş gensoru önergesiyle aynı olmaması gerekir. Bu hüküm, 1996 tarihli İçtüzük değişikliği teklifinde yer almamasına rağmen Anayasa Komisyonu tarafından Belçika İçtüzüğü esas alınarak metne alınmıştır²⁶⁰. Genel Kurul görüşmelerinde bu hüküm aleyhine görüş belirtenlerin temel gerekçesi milletvekillerinin denetim haklarının sınırlandırılmayacağı yönünde olmuştur. Lehe görüş ileri süren milletvekillerinin gerekçelerinde ise gensoru önergesi ile Meclise gelen bir konunun üzerinde ayrıntılı olarak konuşulacağı ve tartışılacağından aynı konuda tekrar soru önergesi vermenin etkinlik ve verimlilik açısından sakıncalı olacağı, eğer kabul edilecekse bu konuda sadece yazılı soru önergesi verilmesinin kabul edilebileceği aksi takdirde Genel Kurulda aynı konuların görüşülmesinin sakıncalı olacağı olmuştur²⁶¹. Görüşmeler sonunda İçtüzük 97. madde “c” bendi ile sınırlama kabul edilmiştir.

Gensoru, hükümetin genel politikası ya da bir bakanın başkanlığında izlediği politika ve siyasal tercihler hakkında parlamento tarafından yapılan etkili bir denetim yoludur. Bünyesinde bilgi edinme unsurunu da barındırmaktadır. Gensoruya sebep olan konu Genel Kurul’da tüm delil ve bilgiler ortaya konarak ayrıntılı olarak tartışılacaktır²⁶². Bu nedenle soru ile ulaşılmak istenen amaca evleviyetle ulaşıldığından daha önce hakkında

²⁵⁹ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 12.

²⁶⁰ *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D. 3, C. 29, 4-12-1972, B. 13, (713 S.S Komisyon Raporu, s. 31.)

²⁶¹ *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D. 3, C. 30, 14-12-1972, B. 2, s. 213-218.

²⁶² Kamil Atlay, a.g.m., s. 90-93. ; Faruk Bilir, a.g.m., s. 7-15.

gensoru önergesi verilmiş bir konuda soru yöneltilememesinin yerinde bir düzenleme olduğu kabul edilmektedir²⁶³.

İçtüzükte gensorunun gündeme alınıp alınmaması ile ilgili bir ayrıntı yoktur²⁶⁴. Ancak her iki halde de Genel Kurul'da görüşüldüğünden herhangi bir ayırım yapılmadığı düşünülmektedir.

İçtüzük 97. madde c bendinde geçen “evvelce” ibaresinin ne anlam taşıdığı da önemlidir. Bir konuda gensoru önergesi verilmiş olması ile birlikte yasama dönemi sonuna kadar aynı konuda soru önergesi verilemeyecektir. Kısaca yasama dönemiyle sınırlı bir yasaklama durumu söz konusudur.

6. Soru Önergesinin Parlamento Adabına Aykırı Olmaması

Soru denetim aracı, parlamento adabı ve nezaketi çerçevesinde işletilmelidir. Bu konuda İngiltere Parlamentosu gerekli dikkat ve özeni göstermektedir. İngiliz Parlamentosu, tecavüzkar, alaylı güldürücü veya kinayeli sözleri yada nutuk tarzında ifadeleri içeren, başka ülkelerden nezakete aykırı şekilde bahseden, kralın veya aile mensuplarının isimlerinden söz eden veya bunlar hakkında eleştirici ifadeler taşıyan, Lordlar Kamarası'ndan nezakete aykırı şekilde söz eden, Avam Kamarası kararlarını eleştiren, şahıs ya da kurum adlarından zarar vermek veya reklam amacıyla bahseden, mahkeme kararlarını eleştiren, görülmekte olan bir davaya etki edecek nitelikte soruları, parlamento adabına aykırı bulmaktadır. İtalya'da ise soru önergesinin hakarete benzer veya uygunsuz ifade içermemesi gereklidir²⁶⁵.

Ülkemizde benzer düzenleme 1927 tarihli Dahili Nizamname'nin 27-12-1957 tarihli değişikliği ile kabul edilmiş, soru önergelerinin “galiz, müstehcen sözler veya elfazı tahkiriye” ihtiva etmesi yasaklanmıştı. Daha sonraki içtüzük ve değişikliğinde soru

²⁶³ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 56. ; İrfan Neziroğlu, a.g.m., 154. ; Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 40.

²⁶⁴ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 12.

²⁶⁵ Atıf Akgüç, *Anayasa Hukukunda Soru ve Gensoru*, SİM, 1948, s. 383. ; Ergun Özbudun, a.g.e., s. 23.

önergelerinin düzenlendiği kısımda açıkça bir hüküm bulunmasa da günümüz İçtüzüğü'nün 67. maddesinin ikinci fıkrasında “Başkanlığa gelen yazı ve önergelerde kaba ve yaralayıcı sözler varsa, başkan, gereken düzeltmelerin yapılması için, o yazı veya önergeyi sahibine geri verir.” düzenlemesi bulunmaktadır. Meclis Başkanlığı tarafından bu fıkranın uygulanmasına özen gösterilmektedir²⁶⁶.

7. Anayasa ve Kanunlara Aykırı Konular

Soru önergeleri Anayasa ve kanuna aykırı olmamalıdır. İçtüzük düzenlemelerinde bu konuda doğrudan bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak Anayasa'da soru ile ilgili doğrudan düzenleme yargı bölümünde yer almaktadır.

Anayasa'nın 138. maddesinin “Mahkemelerin bağımsızlığı” kenar başlıklı 3. fıkra hükmü; “Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz.” şeklindedir.

Anayasa Mahkemesi önüne gelen bir davada bu konuda karar vermiştir.²⁶⁷ Kararda açıklandığı üzere Anayasa'nın 138. maddesinin üçüncü fıkrası ile yasaklanan husus sadece, yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulması, görüşme yapılması ve beyanda bulunulmasıdır²⁶⁸. Bu görülmekte olan davanın kesinleştiği aşamaya kadar getirilen bir “yasama kısıtı”dır²⁶⁹.

²⁶⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 61. “Örneğin 22. dönemde bir milletvekili tarafından verilen soru önergesinde yiyen bakan, yediren bakan ifadeleri nedeniyle İçtüzüğün 67. maddesi çerçevesinde iade edilmiştir.”

²⁶⁷ Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi, 18-6-1970 tarih, 1970/25 Esas, 1970/32 Karar, C. 8, s. 360-361. <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/İPTALİTİRAZ/1970/251970/32.HTM>, erişim tarihi:14-6-2014.

²⁶⁸ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 11.

²⁶⁹ Mahmut Bülbül, “Parlamentar Denetim Yolları: Yazılı ve Sözlü Soru”, Kadınlara Yönelik Çalışmalar Yürüten Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri, 5-6 Kasım 2009 Ankara, s. 143-146. “Bu konuda 23. dönemde iadesine karar verilen soru önergelerinden bazı örnekler şöyledir ; ...söz konusu olaya ilişkin savcılıkça gizlilik kararı verilmesinin nedeni nedir?.....milletvekillerinin Anayasa ile güvence altına alınan denetim yetkisinin böyle bir iddianamede yer alması sizce doğru mudur?.....bu tutuklamalar özel amaçlı mı yapılmaktadır?.....bu davaya bakan

Anayasa'daki temel hak ve hürriyetlere ilişkin kurallar da sorunun sınırını belirlemektedir²⁷⁰.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun üçüncü bölümünde sayılan; devlet sırrına ilişkin bilgi ve belgeler, ülkenin ekonomik çıkarlarına ilişkin bilgi ve belgeler, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler, idari soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler, adli soruşturma ve kovuşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticari sır konularında bilgi talebinde bulunmak mümkün değildir²⁷¹.

213 Sayılı Vergi Usul Kanununun "Vergi Mahremiyeti" kenar başlıklı 5. maddesi uyarınca vergi mükelleflerinin şahıslarına, muamele ve hesap durumlarına, işlerine, işletmelerine, servetlerine veya mesleklerine ait sırları veya gizli kalması gereken diğer hususlar açıklanamaz²⁷².

8. Soru Konusunun Muhatabın Görev Alanı içinde Olması

Soru konusu görev alanı ile ilgili bulunan bakana yöneltilmelidir²⁷³. Aksi halde önerge işleme alınmamalıdır²⁷⁴. Sorunun konusu mutlaka ilgili bakanın sorumluluk alanı ile ilgili olmalıdır²⁷⁵. Parlamenter doktrini en iyi kullanan sistemler, bakanların kendi denetim alanlarında ve yönetimlerinde olmayan ya da Anayasanın yasama organından başka

hakim neden değiştirilmiyor?.....bu dava sürecinde mahkemenin duruşmalarda sözlü ve yazılı beyanları değerlendirmedeği, inceleme yapmadığı, gerekli kişi ve kurumlar hakkında suç duyurusunda bulunmadığı iddiaları doğru mu?....." ; Bkz. 1. Bölüm D. 4. başlığı altında Parlamenter Denetimin Sınırı (Yasama Kısıtı) başlığı altında yapılan açıklamalar.

²⁷⁰ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 60. "Örneğin bir kurumdaki alevi personelin sayısına ilişkin sorulan sözlü soru önergesi, soru konusunun Anayasa'nın kanun önünde eşitlik başlıklı 10. maddesi, din ve vicdan hürriyeti başlıklı 24. maddesinin birinci ve üçüncü fıkraları, hizmete girme başlıklı 70. maddesi ile din veya inanca dayanan her türlü ayrımcılığı tasfiye eden uluslar arası insan hakları belgelerinde ortaya konulan temel evrensel ilke ve değerlerle bağdaşmamaktadır gerekçesiyle iade edilmiştir."

²⁷¹ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 13.

²⁷² Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 13.

²⁷³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 26. ; Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 152.

²⁷⁴ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 26.

²⁷⁵ Irwin Helen, A. Kennon, *Evolving Rules : Parliamentary Questions*, 1993, s. 32. ; Mehmet Akif Özer, "TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi", *Amme İdaresi Dergisi*, C. 33, S. 2, Haziran 2000, s. 38.

organları görevli saydığı alanlarla ilgili olarak, yöneltilen sorulara cevap verme zorunluluklarının olmadığını belirtmektedir²⁷⁶.

Soru denetim aracının kaynağını teşkil etmesi bakımından İngiltere uygulamasını değerlendirmek yararlı sonuç doğuracaktır. Sorunun bakanların görevleri ile ilgili hususlara ilişkin olması temel şartlardandır²⁷⁷.

Ülkemizde bir bakan kendi görev alanına girmeyen soru önermelerini ya TBMM Başkanlığı'na iade etmekte ya da ilgili bakanlığa resen göndermektedir. Bu kapsamda TBMM Başkanlığı iade edilen soru önermelerini iade gerekçesi doğrultusunda ilgili bakanlığa göndermektedir. Bu durum denetim sürecini uzatmaktadır. Bu nedenle Başkanlıkça soru konusunun muhatabı bakan resen tespit edilmekte ve önerge sahibinden muhatap bakanın düzeltilmesi önerenin işleme alınması aşamasında istenmektedir. Bu uygulama ile bilgiye daha kısa sürede ulaşıldığından yararlı sonuç doğurmaktadır²⁷⁸.

9. Aynı Konuda Çoklu Soru Önergesi

İçtüzüğün 96. maddesinde; “ ...belli konular hakkında bilgi istemek..” olduğu belirtilmiştir. Bu tanımdan hareketle bilgi istenilecek belli bir konunun bir önerge ile sorulması gerektiği öne sürülmektedir²⁷⁹. Uygulamada belli bir konuya ilişkin sorunun tek bir soru önergesi ile sorulması mümkün iken sadece bazı kısımlarında küçük değişiklikler yapılarak onlarca soru önergesinin bakanlıklara yöneltildiği görülmektedir²⁸⁰. Çoğunlukla birçok ildeki köylerin yol ve su sorunlarına, sadece il ve ilçe adları değiştirilmek suretiyle

²⁷⁶ Geoffrey Cumberlege, *Government and Parliament*, Oxford University Pres, 1954, s. 256.

²⁷⁷ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 20-21.

²⁷⁸ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 153.

²⁷⁹ Mahmut Bülbül, “TBMM Başkanı Tarafından Soru Önergelerinin Milletvekillerine İadesi”, *Yasama Dergisi*, Ekim-Kasım-Aralık 2006, Yasama Derneği, s. 119.

²⁸⁰ Mahmut Bülbül, “Parlamentar Denetim Yolları: Yazılı ve Sözlü Soru”, Kadınlara Yönelik Çalışmalar Yürüten Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri, 5-6 Kasım 2009, Ankara, s. 153. “23. Yasama Dönemine kadar TBMM Başkanlığı çoklu sorulara karşı bir iade yöntemi seçmemiştir. Örneğin TBMM 22. Dönem 4. Yasama Yılında, bir milletvekili tarafından bazı illerin köylerinin yol ve su sorunlarına ilişkin 734 adet sözlü soru önergesi verilmiştir. Bu önergelerin, ilçe ve köy adı değiştirilerek matbu form şeklinde hazırlandığı görülmektedir.”

aynı ifadelerin kullanılması, yalnızca köy adları değiştirilmek suretiyle kalıp soruların hazırlanması veya aynı soruların tüm bakanlıklara yöneltilmesi karşılaşılan örneklerdendir.

Çoklu ve matbu şekilde hazırlanan sorular çoğunlukla 22. yasama döneminde verilmiştir. Ancak verilen cevaplar incelendiğinde yüzlerce matbu soru önergesine karşılık tek bir cevap metni hazırlandığı dikkati çekmektedir.

23. Yasama Döneminden itibaren çoklu ve matbu şekilde soru yöntemi Meclis Başkanlığınca iade edilmeye başlanmıştır. Konuyla ilgili olarak, bir milletvekilinin Milli Eğitim Bakanından 34 adet sözlü, Van ilindeki yatırımlara ilişkin Sağlık, Çevre ve Orman, Bayındırlık ve İskan, Ulaştırma, İçişleri, Milli Eğitim, Tarım ve Köy İşleri ile Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlarından 96 adet sözlü ve yazılı soru önergeleri iade edilmiştir²⁸¹.

24. Yasama Döneminde aynı gerekçeyle 324 soru önergesi iade edilen bir milletvekili tarafından Bölge İdare Mahkemesine “işleme konmama işleminin iptali istemiyle” dava açılmıştır.²⁸²

²⁸¹ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 155. “İade gerekçesi olarak; yazılı ve sözlü soru önergelerinin bir önergede düzenlenebilecek nitelikte olduğunu, TBMM İçtüzüğü’nün 96. maddesine göre sorunun tanımının açıklıkla yapıldığını, bu tanımdan anlaşılacağı üzere bilgi istenilecek belli bir konunun, bir önerge ile Başbakan veya bir bakandan sorulması gerektiği, aynı konudaki sorunun bir önergede yalnızca bir bakana yöneltilmesi gerektiği, İçtüzüğün soru tanımının yapıldığı maddesinin Genel Kurulda görüldüğü 14-12-1972 tarihli 20. Birleşim tutanakları incelendiğinde, Anayasa Komisyonu adına yapılan açıklamalarda mevcut soru kurumunda ve uygulamada bir üyenin adet olarak fazla soru sorma olanağının diğer üyelerin sorularına alacakları cevapta gecikmelere yol açtığı, gündemde tıkanıklık yarattığı, diğer üyelerin soru sorma hakkını engellediği belirtilerek getirilen yeni düzenlemenin gerekçelendirildiğini, sözlü soru önergelerine ayrılan sınırlı sürede göz önüne alındığında, diğer milletvekillerinin soru sorma hakkını kısıtlayacak biçimde çok sayıda aynı konulu sözlü soru önergesinin verilmesinin hakkın suistimali niteliğinde olduğunu, ayrıca soru önergelerinin her birinin Gelen Kağıtlar Listesine alındığı, soru muhatabıyla yazışmalar yapıldığı, yazılı soru önerge ve cevaplarının Tutanak Dergisinde ve İnternette yayımlandığı dikkate alındığında, aynı konuda çoklu soru sormanın kırtasiyeciliği artırdığı, zaman, emek, kaynak israfına yol açtığı belirtilerek, soru önergesinin işleme konulmadığı ve iade edildiği belirtilmiştir.”

²⁸² 12-8-2013 T. Hürriyet Gazetesi, s. 4. “.bir milletvekili tarafından TBMM Başkanlığına verilen, Türkiye genelindeki tüm belediyelerin, belediye şirketlerine ve 3. kişilere ne kadar taşınmaz sattığı ya da kiraladığı, ne kadar gelir elde ettiği ve gelirin nerelere harcandığı konusunda 324 soru önergesinin, soruların belli bir konuda olması nedeniyle ayrı ayrı değil tek bir soru olarak yöneltilmesi gerektiği, ayrı ayrı işleme konulması halinde zaman ve emek israfına yol açacağı gerekçesiyle işleme alınmayıp iadesi üzerine ilgili milletvekili tarafından Bölge İdare Mahkemesine soru önergelerinin işleme konmamasının

Sonuca ulaşma bakımından çoklu ve matbu form yoluyla soru sormanın kaynak, zaman ve emek israfı oluşturması yanında çok fazla bir yararının olmadığı düşünülmektedir²⁸³.

IV. SORU ÖNERGESİNİN VERİLMESİ

İçtüzüğün 96. maddesinde soru önergesinin “başkanlığa” verileceği açıkça belirtilmiştir. Soru sahibi milletvekili tarafından hazırlanan soru önergesi Meclis başkanlığına verilecektir. Bu diğer ülkelerde de aynıdır²⁸⁴. Ancak anayasa, yasa ya da içtüzükte aksi bir hüküm bulunmamasına rağmen, uygulamada siyasi partilerin grup iç yönetmelikleri uyarınca, milletvekilinin hazırladığı soru önergesini mensubu olduğu siyasi parti grup başkanlığına verdiği, partisi tarafından incelendikten sonra grup tarafından Başkanlığa verildiği görülmektedir. Siyasi partilerin bunu milletvekillerinin tek başına yaptıkları denetim faaliyetlerinden haberdar olmak ve parti politikasına uygunluğunu denetlemek ihtiyacından yaptıkları belirtilmektedir²⁸⁵.

A. Meclis Başkanının İade Yetkisi

Genellikle Meclis başkanlarına usule aykırı gördükleri soru önergelerini reddetme yetkisi tanınmıştır. İtalya, Hollanda ve İngiltere’de de uygulama bu şekildedir. Ülkemizde ilk defa Dahili Nizamname’de 1957 yılında yapılan değişiklik ile Meclis Başkanı’na gerekli şartları taşımayan soru önergelerini düzeltilmek üzere sahiplerine iade etme yetkisi verilmiştir. 1973 tarihli İçtüzükte Başkan’ın iade yetkisi tam olarak tanımlanmamış hukuki zeminden yoksun bırakılmıştır. Ancak 1996 yılında yapılan içtüzük değişikliği ile bugünkü halini almıştır.

iptali istemiyle dava açılmıştır. Milletvekili tarafından iade edilen soru önergelerine karşı ilk defa yargı yoluna başvurulduğu belirtilmiştir.”

²⁸³ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 154.

²⁸⁴ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 26. ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 15.

²⁸⁵ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 40.

1996 tarihli değişiklikten sonra İçtüzüğün 96. maddesinin son fıkrasındaki “Başkan, içtüzük şartlarına uygun gördüğü önermeleri gelen kağıtlar listesinde yayımlar...” düzenlemesiyle Başkan’ın soru önermelerini inceleme yetkisi ve sadece içtüzük şartlarına uygun olanları Gelen Kağıtlar Listesi’nde yayımlayarak işleme koyacağı açıklıkla belirtilmiş bulunmaktadır. Bu durumda İçtüzük şartlarına uygun olmayanları iade edeceği de açıktır. Her ne kadar İçtüzükte Başkan tarafından yapılacak incelemenin “İçtüzük şartlarına” uygunluğu yönünden olduğu belirtilmiş ise de soru önergesinin Anayasa ve yasaya da aykırı olamayacağı tabiidir. Bu nedenle Başkan tarafından soru önergesi incelenirken Anayasa’nın 138/3. maddesi, İçtüzük 67/2, 96, 97, 98, 99, 100. maddelerine uygunluğu aranacaktır.

Uygulamada İçtüzük şartlarına uygun olmayan soru önergelerinin sahiplerine gönderilerek düzeltilmesi, düzeltme yapılmayan ve sorulamayacak konulara ilişkin olan soru önergelerinin iade edilmesi yolu benimsenmiştir²⁸⁶.

TBMM uygulamasında 21. Dönem’de gelen 1980 adet sözlü soru önergesinden 19’u, 22. Dönem’de gelen 2590 sözlü soru önergesinden 10’u, 23. Dönem’de gelen 2506 sözlü soru önergesinden 151’i iade edilmiştir. Yazılı soru önergelerinde ise 20. Dönem’de gelen 6950 soru önergesinden 5’i, 23. Dönem’de gelen 20898 soru önergesinden 1660 adet’i iade edilmiştir. TBMM Başkanlığı tarafından 23. Dönem’de iade sayısında belirgin bir artışın olduğu tespit edilmektedir²⁸⁷.

Meclis Başkanının tarafsızlığı sağlanabildiği sürece böyle bir düzenlemenin sakıncalı değil aksine soru hakkının kötüye kullanılmasının önlenmesi için yararlı olacağı söylenmektedir²⁸⁸. Ancak uygulamada muhalefet partilerine mensup milletvekilleri tarafından meclis başkanının denetim ve iade yetkisini “milletvekillerinin soru sormasına

²⁸⁶ İrfan Neziroğlu, “Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği”, s. 154. ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m.,s. 15.

²⁸⁷ [http:// www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr) erişim tarihi: 17-8-2014.

²⁸⁸ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 27.

engel olacak şekilde kullandığı”²⁸⁹ iktidar partisi tarafından ise “denetim ve iade yetkisinin pek kullanılmadığı”²⁹⁰ yönünde eleştiriler yöneltilmektedir. Genel anlamda yöneltilen eleştiri gerekçeleri arasında “tek yanlı olarak, afaki, soyut gerekçelerle, belli bir partiye mensup veya belirli milletvekillerinin sorularının iade edildiği, hükümetin korunduğu, kasıtlı olarak iadelerin yapıldığı”²⁹¹ bulunmaktadır. Bu nedenle Meclis Başkanlığı tarafından iade yetkisi kullanılırken, iade gerekçesinin açık ve net olarak dayanağı anayasa, yasa ve içtüzük maddesi belirtilerek tarafsız bir uygulama ile kullanılması gerektiği vurgulanmalıdır.

B. İşleme Alınması ve Muhataba Bildirilmesi

Ülkemizde İçtüzüğün 96. maddesinin son fıkrasında “Başkan, içtüzük şartlarına uygun gördüğü önermeleri gelen kağıtlar listesinde yayımlar ve başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa gönderir.” düzenlemesi ile işleme alınma usulünü düzenlemiş bulunmaktadır. Gelen kağıtlar listesinde yayınlanan önergede düzeltilecek bir husus, İçtüzük ya da Anayasa’ya aykırılık yok demektir. Usulüne uygun olan soru önermeleri gelen kağıtlar listesinde²⁹² yayımlanmak suretiyle işleme alınmaktadırlar. Bu şekilde soruya ilişkin süreç de resmen başlamış olmaktadır²⁹³.

²⁸⁹ Parlamenter Denetim Sempozyumu, 7-5-2012, s. 43.

²⁹⁰ Parlamenter Denetim Sempozyumu, 7-5-2012, s. 57.

²⁹¹ Mahmut Bülbül, “Soruda İşleyiş ve Uygulamada Sorunlar”, Parlamenter Denetim Sempozyumu, 7-5-2012, s. 76. ; 15-8-2013 T. Hürriyet Gazetesi; belirtilen haberde 324 adet soru önergesi iade edilen bir milletvekili tarafından Meclis’in iktidar lehine filtrelenmesi, işlerine gelmediği için iade edildiği yönündeki beyanlarına karşılık TBMM Başkanlığı tarafından iade gerekçesi açıklanarak iade işlemi hakkında açıklama yapılmıştır.”

²⁹² Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 66. ; Şeref İba, *Parlamenter Denetim*, s. 65. “Gelen kağıtlar listesi; başkanlığa gelen kanun tasarı ve teklifleri, resmi tezkereler ve komisyon raporları ile soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru önermelerinin yayımlandığı listedir. İşleme alınan soru önergesi yazılı ise (7/...), sözlü ise (6/...) esas numarası verilir. (TBMM gelen işler bölüm ve sıra itibarıyla kütüklere kaydolur. Bu kütükler bölüm sırasına göre; 1: Tasarılar, 2: Teklifler, 3: Tezkereler, 4: Önergeler, 5: TBMM Saymanlık Hesapları, 6: Sözlü Soru Önergeleri, 7: Yazılı Sorular, 8: Genel Görüşmeler, 9: Meclis Soruşturması, 10: Meclis araştırması, 11: Gensoru) Gelen kağıtlar listesinde soru önergesi sahibinin adı, soyadı, seçim çevresi, önergenin konusunu yansıtan kısa özeti, Başkanlığa geliş tarihi ve muhatap hükümet üyesinin unvan bilgileri yer alır.”

²⁹³ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 15. ; İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 154.

Gelen kağıtlar listesi tatile rastlamadığı takdirde hafta sonu hariç her gün yayınlanır. Meclisin tatilde veya ara verme halinde gelen kağıtlar listesi yapılmaz. Bu süre içinde gelen sorular tatilin sonuna kadar beklenir. Tatilin veya ara vermenin bittiği gün gelen kağıtlar listesi yapılır²⁹⁴.

Gelen kağıtlar listesinde yayımlanmak suretiyle işleme alınan soru önermeleri Başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa gönderilir. Ayrıca hükümetin genel siyasetinin yürütülmesinden sorumlu olması nedeniyle tüm soru önermelerinden birer nüshası Başbakanlığa gönderilir²⁹⁵.

İtalya'da ise Başkan, soruyu verildiği oturumun sonunda okutarak tutanağa geçirir ve bu işlem tebliğ yerine geçer, bakana ayrıca yazılı bir bildirimde bulunulmaz²⁹⁶.

V. SORU ÖNERGELERİNİN CEVAPLANDIRILMASI

A. Sözlü Soru Önergelerini Cevaplandırılması

1. Gündeme Alma, Cevaplandırma ve Görüşülme Usulü

a. Gündeme Alma

İçtüzük'ün 98. maddesinin 1. fıkrasında; sözlü soruların önergenin başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa sevk tarihinden itibaren beş gün sonra gündeme alınacağı hüküm altına alınmıştır. 1973 tarihli İçtüzüğün ilk halinde bu süre 97/1. fıkrasında 7 gün olarak düzenlenmişken sonradan yapılan değişiklikle beş güne indirilmiştir²⁹⁷.

²⁹⁴ Mahmut Bülbul, a.g.t., s. 67.

²⁹⁵ Şeref İba, a.g.e., s. 65. ; Mahmut Bülbul, a.g.t., s.67.

²⁹⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 28.

²⁹⁷ 16-5-1996 tarih ve 424 sayılı kararla yapılan değişiklik sonrası sözlü soru önermelerinin muhatap bakanlığa veya Başbakanlığa sevk tarihinden itibaren gündeme alma süresi yedi günden beş güne indirilmiştir.

Gündemdeki sıra, önergelerin Başkanlığa geliş tarihlerine göre belirlenir²⁹⁸. Gündeme alınan sözlü soru önergeleri gündemdeki sıralarına göre TBMM Genel Kurulu'nda cevaplanır²⁹⁹. Kanun tasarı ve tekliflerinin aksine sözlü soru önergelerinin gündemdeki sıralarının değiştirilmesi mümkün değildir. İçtüzüğü'nün 98/2. fıkrasına göre haftanın en az iki gününde birleşimin başında ve birer saatten az olmamak şartıyla sözlü sorulara süre ayrılrsa dahi belirlenen süre içinde görüşülebilecek sözlü soru önergesi dikkate alındığında gündeme yeni giren bir soru önergesine yaklaşık bir yıl sonra sıra geleceği ve bununda güncelliğini kaybetmesi ve etkinliğini yitirmesi sakıncasını doğuracağı eleştirisi yapılmaktadır³⁰⁰.

b. Cevaplandırma Süresi

Cevabın gereği gibi hazırlanabilmesi için sözlü soru önergesinin verilmesi ile cevaplandırılması arasında belirli bir sürenin geçmesini gerektirmektedir. Ancak bu sürenin sorunun güncelliğini kaybettirmeyecek nitelikte makul bir süre olması önemlidir. Çeşitli ülkelerde bu konuda kabul edilen hükümler az çok farklı olmakla birlikte hepsinin ortak yönü cevap süresinin mümkün olduğu kadar kısa tutulmaya çalışılmasıdır. Aksi takdirde sorular bütün güncelliklerini ve önemlerini yitireceklerdir. Bu durumun soru kurumunun etkinliğini azaltacağı da açıktır. Cevaplandırma süresi Danimarka'da iki hafta, Finlandiya'da otuz gün, Norveç'te Çarşamba günleri soruların cevaplandırılmasına

²⁹⁸ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 71. "Estonya'da soru önergelerinin gündemdeki sırası parlamentoda bulunan siyasi partilere göre belirlenmektedir."

²⁹⁹ Şeref İba, a.g.e., s. 71. ; İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 154. ; Mehmet Akif Özer, "TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme", s. 40.

³⁰⁰ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 156. "Ör; 5-11-1996 tarihli 10. birleşimde, 11-11-1997 tarihli 12. birleşimde 6, 9-6-1998 tarihli 99. birleşimde 7, 16-3-1999 tarihli 55. birleşimde 11, 9-5-2000 tarihli 91. birleşimde 6, 6-6-2001 tarihli 5. birleşimde 13, 28-5-2002 tarihli 105. birleşimde 6, 24-6-2003 tarihli 97. birleşimde 4, 23-11-2004 tarihli 20. birleşimde 8 soru cevaplanabilmiştir. Yine 20. dönemde 12-8-1997 tarihli 133. birleşimde sözlü sorulara ayrılan bir saatlik sürede birleşimi yöneten başkanvekili ilk 27 sıradaki soruları gündemden okumuş, hiçbirinde cevaplandırılacak bakan Genel Kurul'da hazır olmadığı için bir kısmı ertelenmiş, bir kısmı da yazılı soruya çevrilmiştir. Yine bir milletvekili tarafından olası Irak savaşında yaşanabilecek saldırılardan korunmak için ne gibi önlemler alındığına ilişkin 28-2-2003 tarihinde Meclis Başkanlığı'na sunulan sözlü soruya savaş başladıktan dört ay sonra Genel Kurul'un 22-7-2003 tarihli birleşiminde cevap verilmiştir." ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 16.

ayrılmış olup, önergelerin bundan önceki cumartesi günü saat 10'a kadar genel sekreterliğe verilmiş olması gerekmektedir.

Cevap süresi bazı ülkelerde azami bazılarında ise asgari cevaplandırma süresini ifade etmektedir³⁰¹.

Ülkemizde bir sözlü soru önergesinin cevaplandırılması için herhangi bir süre öngörülmemiştir. Sadece İttüzüğün 98/son fıkrasında üç birleşim ile sınırlı tutulmuştur. Ancak bu üç birleşim ile ifade edilmek istenen, soru önergesinin Genel Kurul'da okunmasından itibaren üç birleşim içinde cevaplanmamasıdır. Bu süre içinde cevaplanmayan sözlü soru önergeleri yazılı soruya çevrilmektedir. Ancak sırası gelmediği için Genel Kurul'da okunmayan soru önergesi ise dönem sonuna kadar gündemde kalmaya devam edecektir³⁰².

c. Soru Saati

Sözlü soruların cevaplandırılması için, haftanın belirli gün veya saatlerinin tahsis olunması genellikle diğer ülkelerde de rastlanılan bir uygulamadır. Bu şekilde düzenleme ile amaçlanan meclisin diğer işlerini aksatacak aşırılıkta kullanılmasını engellemektir.

İtalya'da Temsilciler Meclisi'nde her birleşimin ilk 40 dakikası, Senato'da ise ilk bir saati sözlü soruların cevaplandırılmasına ayrılmıştır³⁰³. Ancak 15 soru cevaplanmak durumundadır.

Belçika'da üyeler, haftada en az bir kere, tercihen Perşembe günleri, öğleden sonra oturumun başında, bir saat hükümete soru sorabilirler.

³⁰¹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 28-29.

³⁰² Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 72.

³⁰³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 31.

Danimarka ve Norveç'te ise soruların cevaplandırılmasına haftada bir gün ayrılmaktadır³⁰⁴.

Avusturya'da Ulusal Konsey ile Federal Konsey'in her oturumu soru saati ile başlar.

Çek Cumhuriyeti'nde sorular Perşembe günleri 16:00-18:30 saatleri arasında cevaplanmaktadır. Soru saatinde ilk bir saat Başbakana, geri kalan süre ise diğer bakanlara ayrılmıştır³⁰⁵.

1927 tarihli Dahili Nizamnamede belirli düzenleme mevcut değilken, 1957 yılında yapılan değişiklikle birlikte soru saatinin Meclis tarafından aksi yönde bir karar verilmedikçe Cuma günleri azami bir saat olması öngörülmüştür (m. 153/2). 1973 tarihli İçtüzüğün ilk halinde herhangi bir sınırlama yokken, 1996 yılında yapılan değişiklikle birlikte 98. maddenin ikinci fıkrası ile; sözlü soru önergelerinin cevaplandırılması için, Anayasa, Kanun ve İçtüzük gereği zorunluluklar hariç olmak üzere, haftanın en az iki gününde, birleşimin başında ve birer saatten az olmamak şartıyla, Danışma Kurulu'nun önerisi ve Genel Kurul'un onayı ile belli bir süre ayrılması kabul edilmiştir. Yapılan bu düzenleme ile her hafta en az iki saat sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmasına ayrılacaktır. Burada ifade edilen asgari süredir. Bu nedenle iki saatten daha fazla süre ayrılması mümkündür. İçtüzüğün belirtilen hükmü karşısında her dönem başında belirli günler ve saat tespit edilmektedir. Örnek olarak 24. dönemde Danışma Kurulu'nun³⁰⁶ Salı ve Çarşamba günlerinde birleşimin başında bir saat süreyle sözlü soruların görüşülmesi Genel Kurul'un 4-10-2011 tarihli 2. birleşiminde kabul edilmiştir³⁰⁷. Alınan bu karar, aksi yönde bir Danışma Kurulu veya grup önerisi Genel Kurul tarafından kabul edilmediği

³⁰⁴ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 31.

³⁰⁵ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 75.

³⁰⁶ Danışma Kurulu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz., Şeref İba, "TBMM İçtüzüğünden Doğan Bir Yasama Aktörü Olarak Danışma Kurulunun İşlevleri", *Yasama Dergisi*, S. 18, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos, 2011, s.35-50.

³⁰⁷ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 21-7-2014.

sürece uygulanmaktadır. Normal şartlarda tespit edilen bu bir saatlik süre içinde soru sahibi ve ilgili bakanın ek açıklamaları dahil yaklaşık 8 soru cevaplanabilmektedir³⁰⁸.

Yasama organının yetkileri arasında yer alan kanun yapım süreci ile denetim aleyhine bir dengesizlik vardır. Bu nedenle denetim araçlarından sözlü soru önergelerinin cevaplandırılması sürekli ertelenebilmektedir. Ancak parlamenter hükümet sisteminde parlamentonun en önemli işlevlerinden birinin parlamenter denetim olduğu düşünüldüğünde, bu denetim yolunun gereği gibi işletilmeyip aksak bir şekilde uygulanması yasama ile yürütme arasındaki dengeyi yürütme lehine bozmaktadır³⁰⁹.

Uygulamada kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülme yoğunluğu sebep olarak gösterilerek, sık sık Danışma Kurulu veya grup önerisiyle sözlü soruların görüşülmemesine Genel Kurul tarafından karar verilmektedir³¹⁰. Bu sebeple uzun süre sözlü soruların görüşülmemesi halinde, bazı durumlarda bir birleşimin tamamı sözlü sorulara ayrılmakta veya örneğin perşembe gününün sözlü sorulara ayrılması kararı alınmaktadır. Ancak her iki durumda nadiren başvuru bir yöntemdir³¹¹.

d. Soru Saatinde Bir Milletvekilinin Sorabileceği Soru Sayısı

Bazı ülkelerde bir milletvekilinin aynı gün içinde sorabileceği soru sayısı sınırlandırılmıştır. Amaç milletvekilleri arasında eşitliği sağlamak ve sınırlı olan soru

³⁰⁸ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 73.

³⁰⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 73.

³¹⁰ [http:// www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr), erişim tarihi: 21-7-2014. ; “Ör; 22-7-2014 ve 23-7-2014 günleri yapılacak sözlü sorularla ilgili denetim konularının görüşülmeyle kanun tasarı ve teklifleri ile komisyonlardan gelen diğer işlerin görüşülmesine karar verilmiştir.”

³¹¹ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 156. “Ör; Genel Kurul’un 22-3-2005 tarihli 73. birleşiminde kabul edilen grup önerisi ile soru önergelerinin cevaplandırılması, çalışma süresinin de soruların bitimine kadar uzatılması kabul edilmiştir. Aynı gün 43 soruya cevap verilmiştir. Yine Genel Kurul’un 12-12-2006 tarihli 30. birleşiminde kabul edilen grup önerisiyle 28-12-2006 Perşembe günü birleşimde sadece sözlü soruların görüşülmesi kararlaştırılmış idi. Ancak çıkarılması hedeflenen kanunların yetişmemesi nedeniyle 28-12-2006 tarihli 46. birleşimde kabul edilen bir Danışma Kurulu önerisi ile sözlü sorular görüşülmeyle kanun tasarı ve tekliflerinin görüşmelerine devam edilmesine karar verilmiştir.”

saatinden verimli faydalanılmasını sağlamaktır. Ancak sözlü soruların uzun süre gündemde kalmasına neden olduğu için de eleştirilmiştir³¹².

İtalya'da da aynı birleşimde bir milletvekilinin ancak iki sözlü sorusunun cevaplandırılacağı kabul edilmiştir³¹³. Her soru iki alt soruya ayrılabilir. İsveç'te bu konuda herhangi bir sınırlama mevcut değildir³¹⁴.

Ülkemizde 1957 yılına kadar bu konuda bir sınırlama bulunmamaktaydı. Dahili Nizamnameye 27-12-1957 tarihli değişiklik ile aynı birleşimde bir milletvekilinin ikiden fazla sözlü sorusunun cevaplandırılmayacağı düzenlemesi getirilmiştir. Aynı düzenleme 17-1-1961 tarihli Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nün 44/2. maddesinde, 27-2-1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 123. maddesinde kabul edilmiş idi. 1973 Tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 97/3. maddesinde, bir milletvekilinin birden fazla soru önergesinin, gündemde başka milletvekillerinin de soru önergesi varsa, aynı birleşimde görüşülemeyeceği yönünde kısıtlamaya dönüşmüş ancak bu sınırlama İçtüzükte 16-5-1996 tarihinde yapılan değişiklikle kaldırılmıştır. Ülkemizde mevcut durumda bir milletvekilinin aynı gün birden fazla soru sormasını engelleyen bir sınırlama bulunmamaktadır.

e. Cevaplandırma Yöntemi

Kural olarak sözlü soru önergeleri gündemdeki sıralarına göre cevaplanırlar.

Sorunun Genel Kurul'da cevaplandırılmaya başlanmadan önce okunması gerekir. Bu konuda üç yöntem karşımıza çıkmaktadır.

³¹² Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 49.

³¹³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 32.

³¹⁴ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 76.

Birinci yöntemde, sözlü soru sahibinin sorusu hakkında açıklama yapmasıdır. Bu yöntem Avusturya’da uygulanmaktadır. Soru saati başladıktan sonra Konsey üyeleri sorusunu kısaca açıklar. Bu yöntem Üçüncü Fransız Cumhuriyetinde de uygulanmıştır³¹⁵.

İkinci yöntem, soru metninin ya bizzat soru sahibi ya da meclis başkanı veya katipleri tarafından okunması şeklindedir. Soru sahibi ayrıca açıklama konuşması yapmamaktadır. Beşinci Fransız Cumhuriyetinde, İtalya’da, Norveç’te uygulanmıştır. Ülkemizde de bu yöntem benimsenmiştir.

Üçüncü yöntemde soru metni okunmaz, sadece gündemdeki sırası belirtilir. Bu yöntem İngiltere’de uygulanmaktadır. Başkan (speaker) gündemin sorular listesindeki sıraya göre, soru sahibinin adını okur o da ayağa kalkarak soru numarasını söyler³¹⁶. Bu yöntem sorunun psikolojik etkisini azalttığından eleştirilmiştir³¹⁷.

Ülkemizde 1957 tarihli Dahili Nizamname değişikliği ile ikinci ve üçüncü yöntemler arasında bir yol benimsenmiş idi. Başkan soruyu aynen okutabileceği gibi gündemdeki yerini belirtmekle de yetinebilirdi. Temsilciler Meclisi İçtüzüğü ve Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü’nde ise Başkan’ın soruyu katip üyelerden birine okutacağı açıklıkla düzenlenmiş idi. 1973 tarihli İçtüzük ve en son haliyle günümüz içtüzüğünde yapılan düzenlemede bu konuda açık bir düzenleme bulunmamaktadır.

Uygulamada Genel Kurul’da sözlü soru önergelerinin görüşülmeye başlanması üzerine, oturumu yöneten Başkan gündemin ilk sırasındaki soru önergesinin özetini okuyarak bakanın Genel Kurul’da bulunup bulunmadığını kontrol eder, bakan hazırsa cevaplandırıp cevaplandırmayacağını sorar. Soru önergesi bakan tarafından cevaplandırılacaksa

³¹⁵ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 33. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 75.

³¹⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 33. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 75.

³¹⁷ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 34. “...bir milletvekili alacağı cevabın kendisini tatmin etmeyeceğini bildiği halde, sorusunu ustaca sormak suretiyle kamuoyunu aydınlatmak ve hükümeti uyarmak ödevlerini yerine getirmiş olabilir...sorunun sadece gündemdeki sırasının okunması halinde psikolojik etkisi büyük ölçüde azalacaktır...” ; Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 17.

öncelikle katip üye tarafından önerge metninin tamamı okunur³¹⁸. Sözlü soru önergesinin okunmasından sonra Başkan tarafından muhatap bakan kürsüye davet edilir. Bakanın hükümet adına vereceği cevabın süresi beş dakikayı geçemez³¹⁹.

2. Sorunun Cevaplendirme Aşamasında Soru Sahibinin Hakları

a. Ek Açıklama Yapılmasını İsteme

Bazı ülkelerde soru sahibi, bakanın cevabından sonra, cevap hakkında açıklama yapmak üzere konuşma hakkına sahiptir. Bu esnada bakandan cevabında soyut kalmış anlaşılamayan yönlerinin açıklanmasını ister ya da konuyla ilgili kendi bilgisini genel kurulla paylaşır. Bu şekilde bakanın konuyla ilgili yüzeysel ve kaçamak cevap vermesinin önüne geçilmesi amaçlanmıştır. Muhatap bakan, burada konuyla ilgili ek açıklama talebini o sırada cevaplandırabilir veya daha sonra yazılı bir cevap vereceğini de bildirebilir. Bu hak Üçüncü, Dördüncü ve Beşinci Fransız Cumhuriyetlerinde, İtalya’da, İsveç’te ve ülkemizde kabul edilmiştir. Ek açıklama yapma hakkı soru sahibine verilmiştir³²⁰. Fransa ve İtalya’da soru sahibinin ek açıklama yapma süresi beş dakikadır³²¹. Ülkemizde günümüz içtüzüğünde soru sahibine ek açıklama yapmak için herhangi bir süre öngörülmemiştir³²².

³¹⁸ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 76. “Sözlü soru önergesinin yüz kelimeyi geçmemesinin önemi burada ortaya çıkmakta olup kısıtlı bir sürede daha fazla soru önergesinin cevaplanmasına olanak sağlanmış olacaktır.”

³¹⁹ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 157. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 76. ; Şeref İba, a.g.e., s. 71. ; Erdal Abdulkakimoğulları, s. 17.

³²⁰ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 77. “TBMM’nin 22. Dönem 4. Yasama Yılı 18/1/2006 tarihli birleşiminde bakan tarafından soruların toplu olarak cevaplandırılmasından sonra ek açıklama kapsamında başka bir milletvekili söz talebinde bulunmuş ancak oturumu yöneten başkan sizin sorunuz olmadığı için ek açıklama isteme hakkınızda yok diyerek söz talebini reddetmiştir.”

³²¹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 39.

³²² 1996 İçtüzük değişikliği öncesi önerge sahibinin “kürsüden” beş dakikalık ek açıklama hakkı vardı. İçtüzük değişikliği sonrası önerge sahibine kürsüden değil “yerinden” konuşma hakkı verilmiştir. Süre belirtilmemiş “çok kısa” ek bir açıklama isteyebileceği belirtilmiştir. Temsilciler Meclisi İçtüzüğü ‘nde bu süre on dakika, Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü’nde ise on beş dakika olarak belirlenmiş idi.

b. Tamamlayıcı Soru Sorma

Bazı ülkelerde bakanın cevabından sonra soru sahibinin düşüncelerini bildirmesi ya da ek açıklama isteme hakkı yerine, ya sadece soru sahibi milletvekiline veya tüm milletvekillerine tamamlayıcı soru sorma hakkı verilmiştir.

Tamamlayıcı sorular başta İngiltere olmak üzere, Almanya, İrlanda, Belçika,³²³ Hollanda, Danimarka, Fransa ve Norveç'te uygulanmaktadır. İsveç Parlamentosu'nda soru sahibinin yanı sıra soru ile ilgili olmak üzere diğer üyelerde konuşabilmektedir. Danimarka Parlamentosu İçtüzüğü'nde bakanın cevabı için iki dakika süre ayrılmıştır. Soru cevaplandıktan sonra soru sahibine her defasında iki dakika olmak üzere iki kez söz hakkı verilmektedir. Ayrıca diğer üyelerin de bir dakikalık süre içinde ve bir defaya mahsus tamamlayıcı soru sorma hakları vardır. Avusturya Parlamentosu'nda soru sahibinin dışında ve diğer siyasi partilerden birer üyeye de soru hakkı tanınmıştır. Ancak tamamlayıcı soruların ana soru ekseninde olması gerekmektedir³²⁴.

Polonya'da soru veya cevap tartışmaya açık değildir. Tamamlayıcı soru sormak için 30 saniye ve buna verilecek cevabında 5 dakikayı geçmemesi gerekir³²⁵.

Tamamlayıcı soruların en revaçta olduğu ülke İngiltere'dir. Ancak asıl sorunun sahibi tamamlayıcı soru sorma bakımından önceliğe sahiptir³²⁶.

İngiliz Parlamentosu'nda kısıtlı zamanı daha iyi değerlendirmek amacıyla sözlü soru önermelerinin cevaplandırılmasında süre çok kısa tutulmaktadır³²⁷.

Ülkemizde İçtüzüğü'nün 98/3. maddesindeki hükümet adına verilecek cevaptan sonra milletvekiline verilen ek açıklama isteme hakkı içinde tamamlayıcı soru sormada

³²³ Üyeler tamamlayıcı sorular sorarlarsa bunun konuşma süresi iki dakikadır.

³²⁴ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 78.

³²⁵ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 79.

³²⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 40. ; Hasan Tunç, *Parlamento İçi Muhalefet*, Konya, 1997, s. 80.

³²⁷ M. David Olson, *Democratic Legislative Institutions*, M. E. Sharpe Inc., s. 91.

bulunmaktadır. Ancak tamamlayıcı sorunun da cevaplandırılan soruya ilişkin olması ve onun çerçevesini aşmaması gerekmektedir. Uygulamada tamamlayıcı soruların bazı durumlarda cevaplandırılan sorunun tamamen dışında bir konuya ilişkin olduğu da görülmektedir. Bu tür sorular başkan tarafından kabul edilmemektedir³²⁸.

3. Sorunun Cevaplandırma Aşamasında Muhatabının Hakları

a. Cevabın Şeklini Belirleme

Ülkemizde sözlü soru önermeleri Genel Kurul'da sözlü olarak cevaplandırılmaktadır. Ancak soruların sözlü olarak cevaplandırılmasından sonra ek açıklama gerektiren tamamlayıcı sorularda bakanın cevabı yazılı ve sözlü verme konusunda takdir hakkı bulunmaktadır. Finlandiya ve Hollanda'da sözlü sorunun cevabının sözlü mü yoksa yazılı mı olacağını belirleme yetkisi cevabı verecek bakana aittir³²⁹.

b. Cevaplandırmadan Kaçınma, Geciktirme veya Öne Alma

Bakana bazı ülkelerde cevaptan kaçınma veya geciktirme hakkı tanınmıştır. Kaçınma hakkı tanınan ülkeler arasında İngiltere, Danimarka, Finlandiya, Norveç, İsveç ve İtalya bulunmaktadır.

İtalya'da bakan cevabı geciktirme hakkına sahiptir. Ancak bu hakkını kullanacağı zaman cevabı ne zaman vereceğini bildirmesi gerekmektedir³³⁰.

Ülkemizde soru muhatabına cevabı geciktirme hakkından ilk defa 1927 tarihli Dahili Nizamname'nin 153. maddesinde bahsedilmiştir. Burada bakanın "umumi menfaat mülahasasına mebni veyahut muktazi bir malumatın elde edilmesi için" cevabı bir müddet

³²⁸ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 18. ; TBMM Tutunak Dergisi, D. 22, C. 143, B. 47, 9-1-2007, s. 396.

³²⁹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 35.

³³⁰ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 37.

geciktirebileceği belirtilmiştir. Ancak bakanın soru yazılı ise yazılı olarak sözlü ise Meclis kürsüsünden sözlü olarak açıklaması gerektiği düzenlenmiş idi. Aynı yönde düzenleme 1973 tarihli İçtüzüğü'nün 97/5. maddesinde de yer almıştır. Ancak burada yazılı veya sözlü soru önergesinin cevaplanmasının geciktirilebileceği azami süre bir ay olarak belirlenmiş ayrıca sorunun muhatabı tarafından Meclis Başkanlığı'na bilgi vermesi de aranmıştır. Ancak bu düzenleme 1996 yılı değişikliği ile kaldırılmıştır. Günümüz İçtüzüğü'nde geciktirme hakkı 99/4. maddede gereken bilgilerin derlenebilmesi için başkanlığa bilgi vermek suretiyle bir ayı geçmemek üzere sadece yazılı soruyu cevaplandırma hakkı ile sınırlandırılmıştır³³¹.

Bazı ülkelerde de bakanlara cevaplarını gündemdeki gün ve saatten önce verebilme hakkı tanınmıştır. İtalya ve İngiltere'de bakanlara bu hak tanınmıştır.

Ülkemizde de cevabı öne alma hakkı 1927 tarihli İçtüzüğü'nün 153/son, 1961 tarihli Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nün 42/son, 1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 122/son, 1973 tarihli İçtüzüğü'nün 97/4. maddelerinde tanınmış idi. Ancak 1973 tarihli İçtüzükte 1996 yılında yapılan değişiklikler sırasında İçtüzük'ten çıkarılmıştır. Gündemde bulunan soruların güncelliğini kaybetmesi amacı güdülmeyen ya da soru sahibi bulunmadığı esnada soru sahibine tanınan hakların kullanılmasını engelleme düşüncesi bulunmadan, bir bakanın gündem sırası gelmemiş soruları cevaplamasında herhangi bir sakınca bulunmadığı düşüncesindeyiz. Burada soru sahibinin hazır bulunmasının aranması ya da önceden bu konuda bilgilendirilmesi, haklarını kullanabilmesi ve soru konusunun yeterince aydınlığa kavuşması için gereklidir.

c. Kapalı Oturumda Cevap Verme

Ülkemizde 1927 tarihli TBMM Dahili Nizamnamesi'nin 153/2. maddesi, 1961 tarihli Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nün 43/2. maddesi, 1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 122/son, 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 97/6. maddelerinde

³³¹ Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, s. 215, 255, 68.

bakana kamu yararı sebebiyle soruya isterse gizli oturumda cevaplandırma hakkı tanınmıştır. 1996 yılı değişiklikleri ile 1973 tarihli İttüzüğün 97. maddesi ile bakana tanınan bu hak kaldırılmıştır. Ancak bu durum bazı sözlü soru önergelerinin kapalı oturumda cevaplandırılmasına engel teşkil etmemektedir. Zira İttüzüğün genel hüküm niteliğindeki 70. maddesine göre kapalı oturumlar başlığı altında TBMM Genel Kurulu, başbakanın veya bir bakanın veya bir siyasi parti grubunun yahut 20 milletvekilinin yazılı istemi üzerine kapalı oturum yapabilecektir. Belirtilen şekilde kapalı oturum yapılmasına karar verilirse sözlü soru önergeleri kapalı oturumda cevaplanır. Kapalı oturum sırasındaki görüşmeler hakkında, kapalı oturumda bulunanlar ve bulunma hakkına sahip olanlar tarafından hiçbir açıklama yapılamaz. Görüşme tutanakları on yıl boyunca devlet sırrı olarak saklanır³³².

d. Temsilcisiyle Cevaplandırma

Bazı ülkelerde soruların bakan adına onun temsilcisi tarafından cevaplandırılması da mümkün kılınmıştır. Almanyave İtalya’da bu uygulama görülmektedir.³³³.

Ülkemizde İttüzüğün 96. maddesi uyarınca soru önergelerinin muhatabı hükümet adına başbakan veya bir bakandır. Cevaplandırmanın da bizzat bunlar tarafından yapılması gerekmektedir. Ancak başbakanlar teamül olarak sözlü soru önergelerine cevap vermemektedirler. Bu durum sözlü soruların etkinliğini azaltan bir durum olarak karşımıza çıkmaktadır³³⁴. Ülkemizdeki bu uygulamanın aksine İngiltere, Fransa, Portekiz, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, İsveç, Norveç gibi birçok ülkede başbakanlar Genel Kurul’da sözlü soru önergelerine cevap vermektedirler³³⁵.

³³² Mahmut Bülbül, “Parlamentar Bilgi Edinme Yollarından Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılması”, *Yasama Dergisi*, S. 3, Ekim-Kasım-Aralık 2006, s. 16. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 88.

³³³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 38.

³³⁴ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 159-160. “Örneğin 21. ve 22. dönemlerde başbakanlara sorulan sözlü soruların tamamı ilgili diğer bakanlar tarafından cevaplanmıştır. Aynı yönde uygulama Meclis başkanları tarafından da yapılmaktadır.”

³³⁵ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 160.

Bir bakana yöneltilen sorularda ise ilgili bakan veya vekalet bıraktığı herhangi bir bakan önergeyi cevaplandırmaktadır.

Bakanın görevden ayrılması durumunda o bakana ait soru önergeyi yeni atanan bakan tarafından cevaplandırılmaktadır.

Kural olarak soru önergesinde muhatap olarak gösterilen bakan kendisine yöneltilen soruları cevaplandırmaktadır³³⁶. Diğer bakanlar yöneltilen sorulara kuralın istisnası olan vekalet dışında cevap verememektedirler. Ancak uygulamada bazen aksi durumlarla da karşılaşmaktadır³³⁷. Soru önergesine muhatap bakan yerine başka bir bakanın cevap vermesi parlamenter denetim aracı olan soru önergesinin etkinliğini azaltan bir başka durum olarak karşımıza çıkmaktadır.

Konuları aynı olmakla birlikte birden fazla bakanlığa farklılaştırılarak yöneltilen sözlü soru önergeyi bakımından, gündemdeki sırasına göre ilkini cevaplandıran bakanın, gündem sırası gözetmeden bu konuya ilişkin diğer soru önergeyi de cevaplandırmasının, güncellik sorununu çözüme yardımcı olacağından, mümkün olması gerektiği uygulamada belirtilmektedir.

Avusturya’da federal hükümet tarafından verilen cevap yeterli ve tatmin edici değilse sebepleri belirtilmek zorundadır. Bu durum da tatmin edici gelmiyorsa parlamentoda tartışma açılabilir³³⁸.

³³⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 86. “ Uygulamada soru önergelerinin katip üye tarafından okunması sırasında, önergede görevden ayrılan bakanın adı geçiyor ise sadece unvan okunmakta, isim telaffuz edilmemektedir.”

³³⁷ *TBMM Tutanak Dergisi*, D. 22, C. 47, B. 75, 20-4-2004, s. 98-102. “22. dönemde sözlü soru önergelerinin cevaplandırılması sırasında, Tarım ve Köy İşleri Bakanı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, Ulaştırma Bakanı, Maliye Bakanı’ndan sorulan sözlü sorulara Kültür ve Turizm Bakanı cevap vermiştir. Soru sahibi cevaplandıran bakanın elindeki yazılı metni okuduğundan tamamlayıcı soru soramadığını, önergenin gündeme alınmasından bir buçuk sene sonra cevaplandığını, bu kadar beklemesine rağmen sözlü sorusuna yazılı soru gibi cevap verilmesinden dolayı tepki göstermiştir. Oturumu yöneten başkan ise soru önergelerinin cevaplandığını belirtmiştir.”

³³⁸ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 87.

İngiltere’de soru sahibinin cevabı yeterli bulmaması halinde, Başkandan sorunun Avam Kamarası Genel Kurulu’nda görüşülmesini isteme hakkı vardır³³⁹.

Ülkemizde cevabın sözlü soru önergesinde sorulan hususu tam olarak karşılamadığı yani yetersiz olduğu ya da aynı konuya ilişkin olmadığı durumlarda ne yapılacağı konusunda İçtüzük’te açık bir hüküm yoktur. Bu durumda soru sahibinin cevabın ardından kendisine tanınan konuşma süresi içinde bu durumu dile getirmesi, ek açıklama talebinde bulunması yada tamamlayıcı soru sorması mümkündür. Soru sahibinin bu durumda da gerektiği gibi cevap alamaması halinde sorusunu yenilemesine engel bir durum bulunmamaktadır. Soru sahibi aynı konuda diğer denetim yollarının işletilmesi için girişimde de bulunabilecektir.

e. Soru Önergelerini Birleştirerek Cevaplama

Ülkemizde İçtüzüğün 98/5. maddesinde soru muhatabına soru önergelerini birleştirerek cevap verme hakkı tanınmıştır. Hükümet adına cevap vermek için söz alan bakan; gündemde bulunan sözlü soru önergelerinden birden fazlasını sıra gözetmeden cevaplayabilir. Bu hakkını kullanmak isteyen bakan, önceden, birleşimi yöneten başkana isteğini bildirir. Başkan bu isteği birleşimi açtıktan sonra derhal Genel Kurul’a duyurur. Burada amaç soru sahiplerini toplu cevap konusunda önceden bilgilendirmektir. O nedenle gündemin sözlü sorular kısmının farklı sıralarındaki birden fazla soruyu birlikte cevaplandırmak isteyen bakan bu istemini birleşim açılmadan önce oturumu yönetecek olan başkana veya başkanvekiline bildirmelidir. İçtüzük’te bildirim yazılı mı sözlü mü yapılacağına dair bir hüküm bulunmasa da birden fazla sorunun birlikte cevaplandırılacağına dair bir istemin yazılı olarak iletilmesi gerekir. İstisnalar olsa da uygulama büyük ölçüde bu şekildedir³⁴⁰.

Günümüz İçtüzüğü’nde bulunan bu düzenleme 1973 tarihli İçtüzüğün ilk halinde yoktu. 1996 yılında yapılan değişiklik ile 98. maddeye girmiştir. Bu İçtüzük değişikliğinin

³³⁹ Nükhet Turgut, *Siyasal Muhalefet*, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara, 1984, s. 49.

³⁴⁰ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 157.

ardından 1996 yılında TBMM Genel Kurulu'nda bir usul tartışmasına³⁴¹ konu olmuştur. Birleşimi yöneten başkanvekili ilk defa uygulama yapılacağından sonraki uygulamalara da esas teşkil etmesi için Genel Kurul'un bu konudaki görüşünü almak istemiş ve kendisinin birlikte cevaplandırma isteminin gündemin Sözlü Sorular kısmına geçilmesinin ardından Genel Kurul'a duyurulması şeklindeki görüşünü tartışmaya açmıştır. Yapılan görüşmelerde uygulamanın amacının soru sahibinin önceden bilgilendirilmesi olduğu açıkça vurgulandıktan sonra bu yöndeki istemlerin gündemin "Başkanlığın Genel Kurul'a Sunuşları" kısmında duyurulması üzerinde mutabakata varılmıştır³⁴².

Gündemdeki soruları birlikte cevaplandırmaya ilişkin istem İçtüzük'teki açık hükme rağmen nadiren birleşim açılmadan önce başkanlığa iletilmektedir. Uygulamaya bakıldığında bakanların birlikte cevap verme talepleri genelde birleşim açıldıktan sonra zaman zaman da sözlü sorulara geçildikten sonra başkanlığa ulaştırılmaktadır³⁴³.

Sözlü sorulara birlikte cevap verilirken izlenecek usul hakkında farklı uygulamalar vardır. Örneğin bir uygulamada ilgili bakanın her cevabından sonra bakan kürsüden ayrılmadan soru sahibine ek açıklama yapma hakkı verilmiştir. Son yıllardaki uygulamada ise ilgili bakan soruların tümüne cevap verdikten sonra soru sahipleri sırayla ek açıklama yapmaktadırlar. Soru sahiplerine o soruya ilişkin cevabın ardından konu gündemde iken söz hakkı tanınması denetim mantığına daha uygun bir uygulamadır. Aksi halde aynı bakana sorulmuş olmakla birlikte farklı konulara ilişkin cevaplar önce Bakan tarafından Genel Kurul'un bilgisine sunulmakta sonra soru sahibinin ek açıklamasıyla gündeme gelmekte, ardından da bakanın ek açıklaması ile tekrarlanmaktadır. Dolayısıyla bir soruya konu iş araya giren diğer sorular nedeniyle aynı birleşimde olsa da birbirinden kopuk

³⁴¹ *TBMM Tutanak Dergisi*, B. 57, 4-6-1996, s. 241-243.

³⁴² İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 158.

³⁴³ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 158.

olarak üç farklı zamanda tartışma konusu olmakta konu bütünlüğü bozulmakta ve soru önergesinin etkinliği azalmaktadır³⁴⁴.

4. Soru Sahibinin Mecliste Bulunmaması

Soru sahibi cevap günü mecliste hazır bulunmadığı takdirde soru ya düşer, ya yazılı soruya çevrilir ya ertelenir ya da sahibinin gıyabında cevaplandırılır³⁴⁵.

Ülkemizde 1927 tarihli TBMM Dahili Nizamnamesi'nin 154. maddesinde soru sahibi cevap gününde hazır olmaması halinde sorunun bir defaya mahsus olmak üzere gelecek birleşime ertelenmesi, gelecek birleşimde de hazır olmadığı takdirde sorunun düşmesi uygulaması benimsenmiştir. Soru düştüğü takdirde soru sahibi bir diğer önerge ile yalnız bir defaya mahsus olmak üzere aynı soruyu sorabilecektir.

1961 tarihli Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nün 45. maddesinde ise soru sahibinin cevap gününde hazır olmaması halinde sorunun bir defaya mahsus olmak üzere müteakip pazartesi gündemine alınacağı, ertelendiği günde hazır olmaması halinde sorunun yazılı soruya çevrileceği ilkesi kabul edilmiştir.

1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde de aynı uygulama sürdürülmüştür.

1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün değişiklikten önceki ilk halinde soru sahibinin iki cevap gününde hazır olmaması halinde, izin, hastalık veya görev dışında, mazereti ne olursa olsun sorunun düşmesini kabul etmiştir. Düşen sözlü sorunun, aynı yasama yılı içinde ancak yazılı soru olarak sorulma imkanı tanınmıştır. Aynı yasama yılında aynı sorunun sözlü olarak sorulma imkanı yoktur.

1973 tarihli İçtüzük'te daha önce bahsedilen 1996 yılı değişiklikleri ile soru sahibi cevap gününde hazır olmasa dahi sorunun cevaplanması usulü benimsenmiştir. Görüldüğü gibi

³⁴⁴ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 159.

³⁴⁵ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 42.

ülkemiz parlamento uygulamasında soru sahibinin hazır olmaması halinde sayılan alternatiflerin hepsi sırasıyla uygulanmış en son soru sahibi hazır olmasa dahi sorunun cevaplanması ilkesi benimsenmiş³⁴⁶ ve uygulanmaya devam edilmektedir. Kanaatimizce de en son kabul edilen bu sistem en uygundur. Zira soru sahibi önceden gündemdeki yerini bildiği sorunun cevaplanma anında hazır bulunmamasının sonuçlarına ek açıklama isteme veya tamamlayıcı soru sorma hakkından mahrum kalarak katlanacak ancak bunun yanı sıra meclis tutanaklarından sorunun cevabını öğrenme imkanına sahip olarak denetim işlevi de etkisiz kalmamış olacaktır³⁴⁷.

5. Soru Muhatabının Mecliste Bulunmaması

Cevap günü sorunun muhatabı olan bakanın ya da başbakanın mecliste hazır bulunmaması durumunda kural olarak soru gelecek birleşime ertelenir. Bazı ülkelerde bu durumun tekerrür etmesi halinde gensoru denetim aracının işletilmesi uygulaması benimsenmiştir. Böyle bir uygulamayı kabul etmemiş ülkelerde dahi sürekli soruları cevaplamaktan kaçınan soru muhatabına karşı gensoru yoluna başvurulmasına engel bir durum bulunmamaktadır³⁴⁸.

İngiltere’de bakanın bulunmaması nedeniyle cevaplandırılmayan sorular, soru saatinin bitimi olan 15.30’da tekrar okunur ve bakan bu defa da hazır bulunmuyorsa, müteakip güne ertelenir³⁴⁹.

1959 tarihli Fransız Millet Meclisi İçtüzüğü’ne göre bakanın hazır olmaması halinde soru müteakip Cuma günü listesinin başına konulur ve Meclis Başkanı durumu Başbakana bildirir³⁵⁰.

³⁴⁶ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 20.

³⁴⁷ Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, s. 478, 397, 346, 215, 67.

³⁴⁸ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 41.

³⁴⁹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 41.

³⁵⁰ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 41.

Ülkemizde 1927 tarihli Dahili Nizamname’de bu konuda hüküm yoktur. 1957 yılında yapılan değişiklikle konu oldukça ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Belirtilen değişikliğe göre; soru muhatabı olan vekil gününde hazır bulunmazsa cevap haftaya ertelenir. Ertesi hafta vekil yine soruya cevap vermez yazılı veya sözlü süre talebinde de bulunmazsa, soru sahibi sorusunu gensoruya çevireceğini beyan edebilir. Bu talep bir hafta sonra müzakeresiz oylamaya konulur. Ancak vekil oylama yapılmadan cevap verme hakkına sahiptir. Görüldüğü gibi bu değişiklikle vekilin mükerrer olarak hazır bulunmaması durumunda gensoru denetim aracının işletilmesi imkanı getirilmiştir. Ancak gensorunun gündeme alınıp alınmayacağına müzakeresiz oylamayla kararlaştırılması disiplinli bir çoğunluk partisinin bulunduğu ülkelerde sözü geçen yaptırımın fiili olarak etkisini azaltacağından eleştirilmiştir³⁵¹.

Temsilciler Meclisi İçtüzüğü’nde muhatap bakanın hazır olmaması durumunda cevabın diğer bir soru gününe bırakılması kabul edilmiştir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü’nde de aynı yönde düzenleme yapılmıştır. 1973 tarihli İçtüzük’te buna ilişkin hüküm yoktur. Bu içtüzükte 1996 yılında yapılan değişiklik ile soru muhatabının hazır bulunmamasını da kapsayacak şekilde sözlü sorunun üç birleşim içinde cevaplanmaması halinde yazılı soruya çevrileceği düzenlemesi getirilmiştir. Burada yaptırım olarak soru sahibine isterse beş dakika konuşma hakkı tanınmıştır. Soru sahibi bakanın hazır bulunmaması nedeniyle cevaplamamadan kaynaklanan eleştirilerini burada dile getirerek muhatap aleyhine kamuoyunu aydınlayabilecektir³⁵².

6. Sözlü Sorunun Yazılı Soruya Çevrilmesi

Gündemde bulunan sözlü soru önergesi cevaplanma gününde cevaplandırılacak bakanın hazır olmaması veya cevaplandırmak istememesi üzerine cevaplandırılması ertelenir. İki kez ertelenen soru önergesi, soru önergelerinin cevaplandırıldığı bir sonraki birleşimde de cevaplandırılmadığı takdirde İçtüzüğün 98/son maddesi uyarınca yazılı soruya çevrilir.

³⁵¹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 41.

³⁵² Şeref İba, a.g.e., s. 398, 347, 68.

Bu işlem Başkanlıkça kendiliğinden yapılır. Uygulamada TBMM ‘de 20. Dönem’de 414, 21. Dönem’de 424, 22. Dönem’de 139, 23. Dönem’de 44. sözlü soru önergesi yazılıya çevrilmiştir³⁵³.

Sözlü soru önergesinin yazılı soruya çevrilmesi halinde, önerge sahibine talebi halinde aynı birleşimde beş dakikayı geçmemek üzere söz hakkı verilir. Bu konuşma süresi ile soru sahibi milletvekiline eleştirilerini dile getirme imkanı tanınmıştır. Soru sahibinin soru önergesinin yazılı soruya çevrildiği birleşimde hazır bulunmaması halinde bu konuşma hakkını kaybetmektedir. Zira İçtüzük’te konuşmanın “aynı birleşimde” yapılacağı vurgulanmıştır.

Millet Meclisi’nin 1960 ara rejimi sonrası 1. Dönemi’nde yazılıya çevirme müessesesi bulunmamasına rağmen Genel Kurul kararı ile bazı sözlü soru önergeleri yazılı soruya çevrilmiştir.

Sözlü soru önergesinin yazılı soru önergesine çevrilmesiyle beraber yazılı soru önergeleri için geçerli olan on beş günlük cevaplandırma süresinin başlangıcı da önemlidir. Uygulamada sözlü soru önergesinin yazılı soru önergesine çevrildiğinin başbakanlığa veya ilgili bakanlığa yani soru muhatabına bildirildiği tarih dikkate alınarak süre başlatılmaktadır. Dikkat edilmesi gereken nokta sözlü soruya cevap verecek muhatap ile yazılı soruya cevap verecek muhatabın aynı olduğudur. Bu nedenle önergenin daha önce muhataba gönderilmiş olduğu dikkate alındığında süreyi sözlü soru önergesinin yazılı soru önergesine çevrildiği tarihten başlatmak daha uygun olacaktır. Aksi takdirde sözlü soru önergesinin cevaplandırılmamasına prim verilmiş olacaktır. Sözlü sorunun yazılı soruya çevrildiğine ilişkin Başkanlık ile soru muhatabı arasındaki yazışma bilgilendirme niteliğinde kabul edilmelidir³⁵⁴.

³⁵³ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 10-8-2014.

³⁵⁴ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 18.

Aşağıdaki tabloda son dört yasama dönemine ait, Meclis Başkanlığı'na verilen ve yazılı soruya çevrilen sözlü soru önergeleri gösterilmiştir.

Tablo 1 . Yazılı Soruya Çevrilen Sözlü Soru Önergeleri³⁵⁵

DÖNEM	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem
Gelen	1261	1980	2590	2506
Yazılı Soruya Çevrilen	414	424	139	44
Oranı %	32.83	21.41	5.36	1.75

1996'daki İçtüzük değişikliğinden sonra getirilen bu uygulama oransal olarak en fazla 20. Dönemde kendini göstermektedir. 23. Dönemde çok fazla rastlanılmadığı ve cevaplandırılan önerge sayısının diğer dönemlere nazaran bariz şekilde arttığı görülmektedir.

7. Sözlü Soruya Yazılı Cevap

Sözlü soru önergeleri ile yazılı soru önergelerinin esas ayırıcı yönü cevaplandırılış şeklidir. Sözlü soru önergeleri gündem sırasına göre ve mutlaka Genel Kurul'da cevaplandırılır. İçtüzükte, sözlü soru önergelerinin cevaplandırma şekli belirtilmiş ve bunun dışında herhangi bir usul öngörülmemiştir. Ancak uygulamada sözlü soruya yazılı cevap verilmesi ile çok sık karşılaşılmaktadır³⁵⁶.

Meclis Başkanlığı tarafından soru önergesinin muhatabına sevkinden itibaren soru muhatabı önergeye yazılı cevap verebilmektedir. Usul olarak bu durum sözlü soru önergelerinin doğasına aykırı olsa da yazılı cevap gönderilen sözlü soru önergelerinin

³⁵⁵ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 18. ; <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 10-8-2014.

³⁵⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 91-92.

Genel Kurul'da cevaplandırılması sırasında, yazılı cevapların kürsüde tekrarlanması konuyu önemli kılmaktadır³⁵⁷.

Sözlü soru önergelerine yazılı cevap verildiğinde bu cevaplar soru sahibine bir dilekçeyle gönderilmektedir. Bu dilekçe, soru sahibine cevabı kabul ediyorsa gündemdeki soru önergesini geri almada kolaylık sağlamaya yöneliktir. Ancak soru sahibi önergesini geri almak zorunda değildir. Soru sahibi, sözlü soruya yazılı cevabı yeterli görerek kabul ediyorsa gündemdeki soru önergesini geri alabilir. Geri alınan soru önergesine ait dilekçe okunmak suretiyle Genel Kurul'un bilgisine sunulur ve gündemden çıkarılır. Gündemden çıkarılan önergelerin muhataplarına Başkanlıkça yazılı olarak bilgi verilir. Bu şekilde geri alınan sözlü soru önergeleri cevaplandırılmış olmaz. Uygulamada çoğunlukla yazılı verilen cevaplar soru sahipleri tarafından kabul edilmemekte ve soru önergeleri geri alınmamaktadır³⁵⁸.

Sözlü soru önergelerinin gündemdeki yoğunluğu dikkate alınarak, sorunun güncelliğini yitirmemesi amacıyla yazılı cevap verilmesi tercih edilir olmasa da kabul edilebilir bir uygulamadır. Sorunun gündemdeki sırası geldiğinde soruya daha önce yazılı olarak cevap verildiği de belirtilerek verilen yazılı cevap okunmalı Genel Kurul'un da bilgisine sunulmalı, soru sahibine ek açıklama isteme ya da tamamlayıcı soru sorma hakkı tanınmalı, muhatap da buna cevap vermelidir. Bu şekilde sözlü soru önergesinin bilgi edinme unsuru ön plana çıkarılmış olacaktır. Belirtilen uygulama ile güncelliğini yitirdikten sonra soru önergesinin cevaplanması ya da cevaplanmayıp yazılı soruya çevrilmesi durumlarına nazaran daha etkin bir denetim olacaktır. Bu konuda bir düzenleme yapılacak olursa sözlü soruya yazılı cevap verilmesi nedeniyle kamuoyunun bilgisine sunma gibi bir yaptırım öngörülmesinin uygun olduğu düşüncesindeyiz.

³⁵⁷ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 92. “ 21. Dönem’de Devlet Bakanı 6/1031 esas numaralı sözlü soru önergesini cevaplandırırken soruya aynı zamanda yazılı olarak da cevap verildiğini belirtmiştir. Bakan yazılı olarak cevap verme nedenini gündemdeki soru önergelerinin yoğunluğu nedeniyle sorunun güncelliğini kaybetmemesi olarak göstermiş ve süresi içinde cevaplanmaması halinde yazılı soruya çevrileceğine ilişkin 98/son madde hükmünü de dikkate aldıklarını belirtmiştir.”

³⁵⁸ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 93.

Sözlü soruya yazılı cevap verilmesi uygulaması birkaç istisna ülke dışında Avrupa ülkelerinde bulunmamaktadır. Örneğin Almanya’da soru sahibinin soru saatinde Genel Kurul’da hazır olmaması halinde muhataba soruyu yazılı olarak cevap verme imkanı vermektedir³⁵⁹.

8. Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılmamasının Yaptırımı

Sözlü soru önergelerinin Genel Kurul’da okunduğu üç birleşim içerisinde cevaplanması gerekmektedir. Üç birleşim içerisinde cevaplandırılmayan sözlü soru önergeleri resen yazılı soruya çevrilir. Yazılı soruya çevrilen sözlü soru önergeleri bu aşamadan sonra yazılı soru usulüne göre cevaplandırılır. Sözlü soru önergelerinin yazılı soruya çevrilmesi bir yaptırım olarak kabul edilebilir mi?

1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü’nün ilk halinde böyle bir hüküm bulunmamaktadır. 1996 yılında yapılan değişiklikler ile İçtüzüğün 98/son maddesine belirtilen düzenleme getirilmiştir. Bu düzenleme ile soru muhatabının soruyu üç birleşim içinde cevaplandırılmaması ya da hazır bulunmamasına sonuç bağlanmıştır³⁶⁰. 1996 tarihli İçtüzük değişikliğinin alt komisyon görüşmelerinde komisyon üyeleri üç kez cevaplandırılmayan önergelerin yazılı soruya çevrilmesi konusundaki çekincelerini dile getirmişlerdir³⁶¹. Kanaatimizce de yazılı soruya çevirme soru sahibine getirilen bir yaptırım görünümü sergilemektedir.

Sözlü soru önergelerinin yazılı soruya çevrilmesinin, istenen etkinliği tam olarak sağlayıp sağlamadığı önemli bir konudur. Yazılı soru önergesine çevrilen sözlü soru önergeleri bakımından dikkat edilmesi gereken önemli bir nokta da yazılı soru önergelerine cevap

³⁵⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 93.

³⁶⁰ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 109.

³⁶¹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 110. “ Bu çekincelerden biri; üç birleşim içinde cevaplandırılmayan sözlü soruların gündemden kaldırılmasının doğru olmadığını, üç birleşimde cevaplandırılmamasının sorumlusunun soru sahibi olmadığını, bakanın mutlaka önergeyi cevaplaması gerektiği, aksi halde soru müessesesinin işlemez hale geleceğidir. Başka bir milletvekili tarafından dile getirilen diğer bir çekince ise; böyle bir düzenlemenin denetimden kaçmak anlamına geleceğini, böyle bir düzenleme konulsa bile zorunlu cevap verilmesinin sağlanmasına yönelik başka bir düzenleme yapılarak, cevap verilmemesinin önüne geçilmesi gerektiğidir.”

verilip verilmediği ya da cevaplandırma oranıdır. Acaba yazılı soru önermeleri için mekanizma tam olarak işletilmekte midir ki sözlü soru önermeleri bu kanala yönlendirilmektedir. Buna cevap verebilmek için son sekiz dönemin yazılı soru önermelerindeki cevaplandırmayı oransal olarak ele almakta fayda vardır.

Aşağıdaki tabloda son sekiz yasama dönemine ait cevaplanan yazılı soru önermeleri ile cevaplandırma oranı gösterilmiştir.

Tablo 2. Yazılı Soru Önermelerinde Cevaplandırma Oranları³⁶²

DÖNEM	17. Dönem	18. Dönem	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem	24. Dönem
Gelen	2232	2202	7550	6950	8240	22994	20898	48878
Cevaplanan	1737	1356	6619	4729	6697	14393	9525	11433
Oranı %	77.82	61.58	87	68	81	62.59	45.57	23.39

Tablodan da görüleceği üzere yazılı soruya çevirme bir yaptırım olarak kabul edilemez³⁶³. Ancak sözlü soru önermesi cevaplandırılmayıp yazılı soru önermesine çevrilen önerge sahibi milletvekiline beş dakikalık konuşma hakkı verilmesi yaptırım olarak kabul edilebilirse de yetersizdir. İçtüzükte bu milletvekiline sözlü soru önermesinin yazılı soruya çevrildiği “aynı birleşimde” tanınan hak genişletilerek milletvekilinin o birleşimde hazır olmaması halinde takip eden birleşimde konuşma hakkı tanınması yaptırımı bir ölçüde etkinleştirecektir. Bunun yanında milletvekilinin yaptığı konuşma kamuoyunun da ulaşabileceği şekilde kitle iletişim araçlarında yayımlanmalı, cevaplandırmamadan dolayı soru muhatabı dolayısıyla hükümetin prestij kaybına yol açacak bir yol izlenmelidir.

³⁶² 24. Dönem verileri 10-8-2014 tarihine kadar olanları kapsamaktadır. www.tbmm.gov.tr, erişim tarihi: 10-8-2014. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 111.

³⁶³ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 20.

B. Yazılı Soru Önergelerinin Cevaplandırılması

Yazılı soru; bir milletvekilinin hükümetin görev alanıyla ilgili bir konuda hükümet adına Başbakan veya ilgili bakandan bir önerge ile resmi açıklama niteliğinde yazılı bilgi almasını sağlayan anayasal bir bilgi edinme ve denetim yoludur³⁶⁴.

Yazılı soru önergelerinde, başkanlığa hitaben yazılan giriş cümlesinde “yazılı olarak” ibaresi yer alır. Gelen kağıtlarda yayımlanmış olan yazılı soru önergeleri, TBMM Başkanı’nın veya vekilinin imzaladığı dağıtımli olarak yazılan ve önergenin tasdikli bir suretinin eklendiği bir tezkere ile cevaplanması için sorunun yöneltildiği bakanlığa ve bilgi için Başbakanlığa gönderilir³⁶⁵.

1. Cevap Süresi

Yazılı soru önergelerinin, Başbakanlık³⁶⁶ veya ait olduğu bakanlığa sevki tarihinden en geç 15 gün içinde cevaplandırılması gerekmektedir. İçtüzüğün ilk halinde cevap süresi 20 gün olarak öngörülmüşken 1996 yılı değişiklikleri ile bu süre 20 günden 15 güne indirilmiştir³⁶⁷.

Cevap süresi ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. İrlanda’da 3, İtalya ve Estonya’da 10, Belçika’da 15, Hollanda, Çek Cumhuriyeti, Hırvatistan ve Slovenya’da 30,

³⁶⁴ Rauf Bozkurt; Şeref İba, *100 Soruda Parlamento Hukuku: Türk Parlamento Hukukuna Giriş*, 3. Baskı, Ankara, 2006, s. 208.

³⁶⁵ Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 65. “Belirtilen aşamaya kadar yazılı ve sözlü soru önergelerinin hepsine aynı işlem yapılır. Farklılıklar bu noktadan itibaren başlamaktadır.”; Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 19.

³⁶⁶ Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, 4. Baskı, İstanbul, 2012, s.191. “Ülkemiz uygulamasında Başbakana yöneltilen soru önergelerine Başbakanlık değil konu ile ilgili Bakanlık cevap vermektedir.”

³⁶⁷ 1927 tarihli Dahili Nizamname’nin 1957 yılında yapılan değişiklik ile cevap süresi 1 ay olarak belirlenmiştir. Temsilciler Meclisi İçtüzüğü ve Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü’nde de cevap süresi 15 gün olarak öngörülmüştür. ; Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 19.

Danimarka’da 6 gün, Almanya’da 1 hafta, Fransa’da 1 ay ve Avusturya’da 2 aydır³⁶⁸. Moğolistan’da cevap süresini soru sahibi belirlemektedir³⁶⁹.

Soru muhatabının dikkat etmesi gereken hususlardan biri soruya cevabın öngörülen süre içinde verilmesidir. Diğer bir husus ise önergede sorulan sorunun kendi görev alanında olup olmadığıdır. Görev alanında değilse bu durumun cevap süresi içinde TBMM Başkanlığı’na bildirilmesi gerekmektedir. Bir diğer seçenek bakanlığın görev alanında gördüğü bakanlığa önergeyi göndermesidir. Ancak Meclis Başkanlığı’na bilgi verilmesi gerekmektedir. Bu durumda cevaplandırma süresinin başlangıcı bakanlıkça ilgili bakanlığa soru önergesinin gönderildiği tarihtir. Soru önergesinde sorulan konu birden fazla bakanlığın görev alanında ise ortak bir cevap hazırlanması gerekecektir.

2. Ek Süre Talebi

Soru muhatabı, yazılı soru önergelerinin cevaplandırılması sırasında cevabın hazırlanması uzun bir zaman dilimi alacaksa veya birimler arası yazışmalar gereği süre yeterli olmayacaksa İçtüzüğü’nün 98/son maddesi gereği ek süre talebinde bulunabilir. Ek süre talebinde bulunabilmek için soru muhatabının herhangi bir gerekçe göstermesine gerek yoktur³⁷⁰. Sadece TBMM Başkanlığı’na ek süre talep edildiğinin bildirilmesi yeterlidir.

Önergenin süresi içinde cevaplandırılmadığı gelen kağıtlar listesinde yayımlanıncaya kadar ek süre talebinde bulunulabilir.³⁷¹

³⁶⁸ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 48-49. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 94. ; Mahmut Bülbül, “Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM’de Yazılı Soru”, *Yasama Dergisi*, S. 4, Ocak-Şubat-Mart 2007, s. 42.

³⁶⁹ Ömer Faruk Gençkaya, a.g.m., s. 72.

³⁷⁰ 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü’nün 97/5. maddesinde yer alan soru önergelerinin geciktirme sebebi olarak gösterilen “kamu yararı” sebebi 1996 değişiklikleri sırasında geciktirme sebebi olmaktan çıkarılmıştır. Değişiklikten önce sözlü soru önergeleri için de geciktirme süresi bulunmaktayken değişiklikle sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmasında geciktirme usulü kaldırılmıştır.

³⁷¹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 96. ; Mehmet Akif Özer, “TBMM’ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme”, s. 41.

İçtüzüğün 183. maddesi uyarınca, içtüzük'te gösterilen süreler, aksi anayasa, kanun veya içtüzükte belirtilmedikçe, tatil sırasında işlemez. Bu kural gereği sorular için geçerli süreler tatilde işlemeyecektir³⁷².

3. Dikkat Çekme Yazısı

Yazılı soru önergelerinin on beş günlük cevaplandırma süresinde veya ek süre talebinde bulunulmasına rağmen süresinde cevaplanmaması halinde TBMM Başkanı, Başbakanın veya ilgili bakanın dikkatini çekerek on günlük kesin ve son bir süre verir³⁷³.

Uygulamada dikkat çekme yazısının bürokrasiyi arttırdığı, pratik bir faydası bulunmadığı yönünde eleştiriler yapılmaktadır³⁷⁴.

4. Cevabın Şekle ve İçeriğe İlişkin Nitelikleri

İçtüzük'te yazılı soru önergelerinin cevaplarının taşınması gereken nitelikler konusunda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak cevapların şekil ve esas açısından bazı nitelikleri taşınması gerekir.

Yazılı soru önergelerine cevap soru muhatabı tarafından resmi yazışma kuralları dikkate alınarak hazırlanır. Cevap metni soru muhatabı olan Başbakan veya bakan tarafından imzalanır. Cevap TBMM Başkanlığı'na gönderilir³⁷⁵. Faks veya elektronik posta yoluyla verilen cevaplar kabul edilmemektedir. Ancak ivedilik durumuna göre, beş gün içerisinde aslının Başkanlığa gönderilmesi şartıyla faks ile gönderilen cevaplara işlem

³⁷² Mahmut Bülbül, "Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM'de Yazılı Soru", s. 44.

³⁷³ Bu süre Hırvatistan'da 8 gündür.

³⁷⁴ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 96-97. "...2007 yılında hazırlanan İçtüzük değişikliği taslağında bu düzenleme kaldırılmıştır. Gerekçe olarak uygulamada tekit yazılarından bir fayda sağlanamaması olarak gösterilmiş, taslakta cevap verme süresi on beş günden yirmi güne çıkarılmıştır."

³⁷⁵ Uygulamada çıkan sorunlar nedeniyle, cevap yazısının ekli olduğu üst yazıda soru önergesinin sahibi ve soru önergesinin esas numarası belirtilmelidir. Aksi takdirde cevap soru sahibine geç ulaşmaktadır.

yapılabilmektedir³⁷⁶. Yazılı soru önergesi cevabının gizlilik kaydı taşımaması gereklidir. Ancak uygulamada gizli veya özel kaydı taşıyan cevaplarla karşılaşılmaktadır³⁷⁷.

Esasa ilişkin nitelikleri de genel hükümler ve İçtüzük'teki bazı şartlar çerçevesinde tespit etmek mümkündür. Cevapların her şeyden önce hukuka uygun olması, devlet sırrı, ticari sır gibi bilgilerin cevap metinlerinde yer almaması gereklidir. Kişisel ve özel yaşama ilişkin bilgilere cevapta yer verilmemelidir. Ayrıca soru önergesi ile sorulan hususa cevap metninde tam olarak cevap verilmelidir. Yönlendirme³⁷⁸ ya da ilgisiz cevapları içermemelidir.

İçtüzükte Meclis Başkanlığı'na verilen cevabı inceleme yetkisi verilmediğinden cevabın yetersiz, ilgisiz ya da yönlendirme olması halinde soru sahibinin aynı konuda tekrar soru önergesi vermesine engel bir durum yoktur. Yeterli sayıda milletvekiline ulaşıldığı takdirde veya parti grubu tarafından soru muhatabı hakkında gensoru önergesi de verilebilir³⁷⁹.

5. Cevabın Yayınlanması

Yazılı sorular, cevabın ya Tutanak Dergisinde veya Resmi Gazetede yayınlanması suretiyle cevaplandırılır. Birinci sistem, İngiltere, İtalya, Belçika, Danimarka ve Türkiye'de uygulanmaktadır. İkinci sistem ise Fransa'da uygulanmaktadır³⁸⁰.

Ülkemizde yazılı soru önergelerine verilen cevaplar, soru muhatabı tarafından Meclis Başkanlığına sunulur. Önergeye verilen cevap Meclis Başkanlığı tarafından soru sahibine gönderilir. Cevap ayrıca soru metniyle birlikte Başkanlıkça alındığı günkü veya bir

³⁷⁶ 2 Aralık 2004 tarihli ve (2004/8125) karar sayılı Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik m. 5/2.

³⁷⁷ Mahmut Bülbül, "Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM'de Yazılı Soru", s. 45.

³⁷⁸ *TBMM Tutanak Dergisi*, D. 22, C. 138, B. 29, 7-12-2006, s. 475. (22. Dönemde bir milletvekiline ait 7/18180 esas numaralı soru önergesine "...soru önergesinde yer alan hususlara ilişkin cevabımız 5-10-2006 tarihli basın açıklamamızda yer almaktadır..." şeklinde cevap verilerek yönlendirme yapılmıştır.)

³⁷⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 102.

³⁸⁰ Ergun Özbudun. a.g.e., s. 49.

sonraki birleşim tutanağının arkasına eklenmek suretiyle yayınlanır³⁸¹. TBMM internet sitesinde de ilan edilir. TBMM'nin tatilde olması veya ara verme durumunda cevaplar Meclis'in açıldığı ilk birleşimin Tutanak Dergisinin sonuna eklenir. Ancak önerge cevapları milletvekillerine tatilde veya ara vermede olsa bile derhal gönderilir.

İngiltere'de verilen cevabın bir nüshası soru muhatabı tarafından soru sahibine doğrudan gönderilir³⁸².

6. Cevaplandırılan Muhatap

Yazılı soru önergelerinin önergede gösterilen muhatap Başbakan veya bakan tarafından cevaplandırılması gerekmektedir. Uygulamada Başbakana yöneltilen yazılı soru önergelerine Başbakan bizzat cevap vermemektedir³⁸³.

Kural olarak yazılı soru önergelerinin Başbakana yöneltilmesi durumunda önergeyi Başbakanın bizzat cevaplaması gerekmemektedir. Çünkü soru hükümet adına Başbakan veya bakandan bilgi istemektir. Verilen her cevabın hükümeti bağlayıcı nitelikte olması nedeniyle Başbakan yerine herhangi bir bakanın cevap vermesi mümkündür³⁸⁴. TBMM'nin 3-2-1988 tarihli 17. Birleşiminde açılan usul tartışmasında Başbakanın bizzat cevap vermesine gerek olmadığı sonucuna varılmıştır³⁸⁵. Yazılı sorular için bu sonuç

³⁸¹ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 46. "...Cevap metinlerinin Tutanak Dergisi'nde yayınlanmasının dayanağı İçtüzük 99/1. maddesinde geçen emredici hükümdür. Uygulamada soru muhatabı tarafından verilen cevapların aslı ve ekleri Tutanak Dergisi'nde yayımlanmaktadır. Ancak eklerin hacimli olması halinde bu durum belirtilmekte ve yayınlanmamaktadır. Soru önergelerinde kısa olma şartı bulunmasına rağmen cevaplarda herhangi bir şart bulunmadığından onlarca sayfadan oluşan cevaplar ile karşılaşılmaktadır. Cevaplara yapılan ekler ise bazen yüzlerce sayfadan oluşmakta bazen kitap şeklinde bile olabilmektedir."

³⁸² Ergun Özbudun, a.g.e., s. 49.

³⁸³ 21. Dönemde Başbakana yöneltilen ve cevaplandırılan 1006 yazılı soru önergesinin tamamı bakanlar tarafından cevaplandırılmıştır. Yine 22. dönemde görev yapan başbakanlardan birincisine yöneltilen ve cevaplandırılan 59 yazılı soru önergesinin tamamı ve aynı dönemde görev yapan ikinci başbakana yöneltilen ve cevaplandırılan 1786 yazılı soru önergesinin hepsi bakanlar tarafından cevaplandırılmıştır.

³⁸⁴ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 103.

³⁸⁵ *TBMM Tutanak Dergisi*, D. 18, C. 2, B. 17, 3-2-1988, s. 123-132 ; Meclis Başkanlığınca Genel Kurul'a sunulan sonuç, "anayasa ve içtüzüğe göre soru müessesesi, TBMM'nin icra organını yani hükümeti denetlemesi için konmuş bir yoldur. Hükümetin veya bir bakanlığın denetimi demek, Bakanlar

kabul edilebilir nitelikte olsa da sözlü soruların etkinliği açısından Başbakan sorulan sorunun bizzat Başbakan tarafından cevaplandırılması gerektiği kanaatindeyiz.

7. Muhatabın Cevaplandırmadan Kaçınması

Uygulamada, Başbakan veya bakanların bazı soru önermelerini Anayasa'nın 138. maddesine ve İçtüzüğün 96. veya 97. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle cevaplandırmadığı görölmektedir. Ancak bu cevaplandırmama gerekçesini içeren yazı, cevap olarak kabul edilmektedir.

İçtüzükte, soru önermelerinin içtüzükte belirtilen şartlara uygun olup olmadığını değerlendirme yetkisi Meclis Başkanına verilmiştir. Bu nedenle Meclis Başkanı tarafından incelenip içtüzük şartlarına uygun olduğu için soru muhatabına gönderilen bir önermenin, muhatabı tarafından İçtüzük şartlarına uygun olmadığından cevaplanmadığının belirtilmesi yetki gaspı olarak görölmektedir. Ancak soru muhatabının soru önergesinin anayasaya ya da yasaya aykırı olduğunu belirtmesi ise mevzuata daha uygun olacaktır. Ayrıca cevaplandırılmadığı belirtilen bu tür yazılı açıklamaların da cevap olarak kabul edilmemesi gereklidir. Zira açıklamada sorulan sorunun esasına ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır³⁸⁶.

Ölkemizde 1927 tarihli Dahili Nizamname'ye 1957 yılında getirilen değeriklik ile soru muhatabına cevaptan kaçınma hakkı getirilmiş ise de kısa bir süre uygulanabilmiştir. Belirtilen düzenleme dışında cevaptan kaçınma hakkı tanınmamıştır.

Kurulunun veya bir bakanın icraatlarının denetimi demektir. Münhasıran Başbakanın veya bir bakanın şahsını ve şahsiyetini hedef alan, onun bakanlık icraat ve faaliyetleri dışındaki tasarruflarının denetimi demek değerildir." şeklinde olmuştur.

³⁸⁶ şeref İba, *Türkiye'de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı*, Nobel Yayın, 1. Baskı, Ankara, 2001, s. 222.

8. Muhatabın Süresi İçinde Cevaplandırılmaması

Soru muhatabı olan Başbakan veya ilgili bakanın içtüzükte belirlenen süre içinde yazılı soruyu hiç cevaplandırılmaması halinde uygulanacak yaptırım konusunda çeşitli usuller benimsenmiştir. Bunlardan en hafifi soru metninin ve muhatabının Resmi Gazetede veya Tutanak Dergisinde yayınlanması, yazılı sorunun sözlü soruya çevrilmesi, yanıt verilmeyen sorular için hükümetin Genel Kurul'da açıklama yapmasıdır³⁸⁷.

Ülkemizde yazılı soru önergesine süresi içinde cevap verilmediği Gelen Kağıtlar listesinde ilan edilir³⁸⁸. Gelen kağıtlar listesinde, “süresi içinde cevaplandırılmayan yazılı soru önermeleri” başlığı altında önerenin esas numarası, özeti ve muhatabı belirtilir. Bu bir anlamda, yürütmenin yasamayı bilgilendirmekten ya da denetlenmekten kaçtığıın ilan edilmesi, belgelenmesidir³⁸⁹.

Uygulamada yazılı soru önergesinin cevaplanmadığı gelen kağıtlar listesinde yayımlandıktan sonra yani süre bittikten sonra cevap gönderme işlemi ile sık karşılaşılmaktadır³⁹⁰. Sonradan gönderilen cevap hukuki olarak bir anlam ifade etmemektedir. Bu durumda Meclis Başkanlığı cevabın bir suretini bilgi amaçlı olarak muhatabına göndermekte, bir nüshasını ise arşive kaldırmaktadır.

TBMM uygulamasında 19. Dönem'de gelen 7550 yazılı sorudan 634'ü, sözlü soruya çevrilmiş, 1964 adeti ise cevaplanmayıp gelen kağıtlarda yayınlanmıştır. 20. Dönem'de

³⁸⁷ Ömer Faruk Gençkaya, a.g.m., s. 72. ; Ergun Özbudun, a.g.e., s. 50.

³⁸⁸ 1973 Tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün ilk halinde 96/5. maddesinde, süresi içinde cevaplanmayan yazılı sorunun sözlü soruya çevrilmesi yaptırımı kabul edilmiştir. 1996 yılında yapılan içtüzük değişikliği ile şimdiki halini almıştır. Süresi içinde cevaplanmadığından gelen kağıtlar listesinde yayınlanan yazılı soru önermelerine örnek olarak 23. Dönemde; 7/18522, 7/18532, 7/18539, 7/18541, 7/18521 esas nolu önermeleri verebiliriz. <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 16-8-2014.

³⁸⁹ Fahri Bakırcı, *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, İmge Yayınevi, Ankara, 2000, s. 499. ; Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 19.

³⁹⁰ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 16-8-2014. ; Ör.; 24. Dönemde, 4. yasama yılında; 7/46878, 7/46622, 7/46620, 7/46619,7/46604 sayılı yazılı soru önermelerine, 3. yasama yılında; 7/33214, 7/32442, 7/29123, 7/29118, 7/29116, 2. yasama yılında; 7/9202, 7/9198, 7/9196, 7/9186, 7/9183, 7/9180, 1. yasama yılında; 7/1 sayılı soru önermelerine, 23. Dönemde; 7/18552, 7/18516, 7/18542, 7/18547 sayılı yazılı soru önermelerine süresi geçtikten sonra cevap verilmiştir.

gelen 6950 yazılı soru önergesinden 88'i sözlü soruya çevrilirken 138 adeti 21. Dönem'de ise gelen 82240 yazılı sorudan 1321 adeti cevaplanmadığı için gelen kağıtlarda yayınlanmıştır³⁹¹.

VI. TBMM BAŞKANLIĞINA SORU

A. Genel Olarak

Meclis Başkanlığı da Yasama Meclisinin bir çeşit yürütme organıdır. Bu nedenle Meclis Başkanlığı da soru önergesinin muhatabı olabilmektedir.

Soru, 1982 Anayasası'nın 98/2. maddesinde "Başbakan veya bakanlardan" bilgi istemekten ibarettir şeklinde tanımlanmıştır. Anayasal tanımda da belirtildiği üzere TBMM Başkanlığına sorunun anayasal dayanağı bulunmamaktadır. Ancak içtüzüğün 100. maddesinde hükümete yöneltilen soruya atıf yapılarak, "Başkanlıktan sorular" düzenlenmiştir. Meclis Başkanlığına soru yöneltmenin siyasi anlamda bir sonucu olmasa da, çalışmalarını tarafsızlık ilkesi çerçevesinde yürütmesi gereken Başkanlığın Meclis faaliyetlerinin denetimini sağlar.

2-5-1927 tarihli TBMM Dahili Nizamnamesi'nin "Riyaset Divanının Vazifeleri" ana başlığı altında 210. maddesinde "Mebuslar, Riyaset Divanı ve idare hususları hakkında, Reise tahriri veyahut şifahi sualler sorabilirler." şeklinde düzenleme bulunmaktadır. 27-2-1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde, "Başkanlık divanının karar ve görevleri hakkında soru" ana başlığı altında 12. maddesinde başkanlık divanının veya divan üyelerinden her birinin karar ve işlemleri hakkında başkandan yazılı veya sözlü soru sorulabileceği belirtilmiştir. 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nde ise Başkanlıktan sorular maddesi ilk defa hükümetin denetimi kısmında yer alarak 98. madde de kapsamlı olarak düzenlenmiştir³⁹².

³⁹¹ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 16-8-2014.

³⁹² Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, s. 488, 319, 215.

Başkanlığa (TBMM Başkanlığına karşı) yöneltilen sorulara, İçtüzük 100/3. maddesi gereği hükümete yöneltilen sorular hakkındaki usul hükümleri uygulanmaktadır. Soru önermeleri Meclis Başkanlığı'na hitaben ve muhatap olarak Meclis Başkanı gösterilerek verilmektedir.

“Başkanlıktan soruların” konusu İçtüzük 100/1. maddesinde sayılmıştır. Maddeye göre Başkanın, başkanlık divanının, başkanlık divanı üyelerinin ve danışma kurulunun Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin faaliyetleri ile ilgili görevleri hakkında, başkanlıktan sözlü veya yazılı soru sorulabilir. Belirtilen konu alanı dışında soru sormak mümkün bulunmamaktadır. Aksi takdirde soru önergesi iade edilecektir³⁹³.

Meclis Başkanlığı seçimi bir dönem içinde iki defa yapılmaktadır. İlk dönem görev yapan Meclis Başkanına yöneltilip henüz cevaplanmamış soru ikinci dönemde başkanın değişmesi halinde işleminden kaldırılmayacaktır. Zira sorunun konusu Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin faaliyetleriyle ilgilidir³⁹⁴.

B. TBMM Başkanlığına Sözlü Soru

TBMM Başkanına yöneltilen sözlü soru önermeleri hakkında, hükümete sorulan sorular hakkındaki hükümler uygulanır. Buradaki tek fark Başkanlığa sözlü soru önermelerinin verildiği tarihten itibaren yedi gün sonra gündeme alınmasıdır. 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nde 1996 yılında yapılan değişiklik öncesi tüm sözlü sorular için gündeme alma süresi yedi gündür³⁹⁵. Ancak anılan değişiklikle sadece hükümete yönelik sorularda gündeme alma süresi beş güne indirilirken başkanlıktan sorulardaki gündeme alma süresinde değişikliğe gidilmemiştir. Gündeme alma bakımından sürenin başlangıcı başkanlıktan sözlü sorular için önergenin başkanlığa verildiği andan başlar.

³⁹³ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 153. “...23. dönemde muhatapı TBMM Başkanlığı olan Cumhurbaşkanlığı Forsu ile ilgili soru önergesi, sorunun Başkanlıktan soru kapsamına girmediği gerekçesiyle iade edilmiştir...”

³⁹⁴ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 106-106.

³⁹⁵ Şeref İba, a.g.e., s. 215.

Başkanlıktan sözlü sorular da gündem sırasına göre cevaplandırılmaktadır. Gündem sırası gelen sözlü soru önergesi özeti oturumu yöneten Başkan tarafından okunur. Eğer cevaplandırılacaksa oturumu yöneten Başkan dışında Genel Kurul'da bulunan başkanvekillerinden birisi tarafından kürsüde cevaplanır. Gündemde birden fazla Başkanlıktan sözlü soru önergesi varsa tamamı cevaplandırılabilir. Cevaplanma usulü hükümete sorulan sorulardaki usule tabidir³⁹⁶.

C. TBMM Başkanlığına Yazılı Soru

TBMM Başkanlığına yöneltilen yazılı soru önergeleri hakkında hükümete sorulan yazılı sorular hakkındaki hükümler uygulanır.

Yazılı soru önergeleri cevaplanırken hükümete uygulanan usul şartları mahiyeti uygun düştüğü müddetçe Başkanlığa yazılı sorulara da uygulanmaktadır. İçtüzükte belirtildiği gibi cevaplama süresi on beş gündür. Bu sürenin başlama tarihi bakımından soru önergesinin gelen kağıtlar listesinde yayınlanması esastır. Çünkü İçtüzüğün 96. maddesinde “Başkan, içtüzük şartlarına uygun gördüğü önergeleri gelen kağıtlar listesinde yayımlar ve başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa gönderir.” hükmü yer almaktadır. Hükümete sorulan yazılı sorularda uygulanan dikkat çekme yazısının uyarıcı ve uyarılan makamın aynı olması nedeniyle burada uygulanma imkanı bulunmamaktadır. Ancak dikkat çekmede uygulanan 10 günlük süre ile bir aylık ek süre Başkanlıktan sorularda da uygulanmaktadır. Uygulamada dikkat çekmede uygulanan on günlük sürenin uygulanmaması gerektiği öne sürülmektedir³⁹⁷.

Başkanlıktan soruları Meclis Başkanı ya doğrudan kendisi veya başkanvekillerinden birini görevlendirmek suretiyle cevaplandırır. Sorulara verilen cevaplar hükümetin verdiği cevapların niteliğini taşıması gerekmektedir.

³⁹⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 108.

³⁹⁷ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 109.

VII. SORU ÖNERGELERİNİN HÜKÜMSÜZ OLMASI, GERİ ALINMASI VE İŞLEMEN KALDIRILMASI

A. Soru Önergelerinin Hükümsüz Olması

Soru önermeleri, verildiği yasama dönemi için geçerlilik taşır. Bu nedenle yasama dönemi sonunda İçtüzüğü'nün 77. maddesine³⁹⁸ bağı olarak hükümsüz olur ve kadük listesinde³⁹⁹ yayımlanır. Yazılı soru önermelerinin hükümsüz olması ancak dönem sonunda işlemde bulunması halinde, sözlü soru önermelerinin hükümsüz olması ise önermenin yasama dönemi sonunda ya gündemde ya da işlemde bulunması halinde mümkündür. Kısaca yasama dönemi sona ermesine rağmen henüz cevaplandırılmamış ve işlem süreci devam eden soru önermeleri kendiliğinden hükümsüz kalır⁴⁰⁰.

Tablo 3. 19. Dönem'den 23. Döneme Kadar Hükümsüz Kalan Sözlü Soru Önergeleri⁴⁰¹

DÖNEM	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem
Gelen	1824	1261	1980	2590	2506
Hükümsüz Kalan	995	309	756	1177	474
Oranı %	54.55	24.50	38.18	45.44	18.91

Tablodan da görüldüğü gibi 19. Dönem'de % 54.55'lik oranla en fazla sözlü soru hükümsüz kalmıştır. Bunu % 45.44 ile 22. Dönem, % 38.18 ile 21. Dönem, % 24.50 ile 20. Dönem takip etmekte en düşük hükümsüz kalma oranı ise % 18.91 ile 23. Dönem olmuştur.

³⁹⁸ TBMM İçtüzüğü Madde 77. "Bir yasama döneminde sonuçlandırılmamış olan kanun tasarı ve teklifleri hükümsüz sayılır. Ancak, hükümet veya Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri bu tasarı veya teklifleri yenileyebilirler...Yasama dönemi başında, önceki dönemde verilmiş soru, meclis araştırması, genel görüşme ve gensoru önermeleri hükümsüz sayılır."

³⁹⁹ Kadük listesi: Yasama dönemi sonunda hükümsüz kalan ve yeni dönemde haklarında resen herhangi bir işlem yapılamayan yasama ve denetim işlerinin yayımlandığı liste.

⁴⁰⁰ Erdal Abdulhakimoğulları, a.g.m., s. 19. ; Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 41,42.

⁴⁰¹ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 17-8-2014.

Tablo 4.19. Dönem’den 23. Döneme Kadar Hükümsüz Kalan Yazılı Soru Önergeleri⁴⁰²

DÖNEM	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem
Gelen	7550	6950	8240	22994	20898
Hükümsüz Kalan	232	138	194	908	453
Oranı %	3.07	1.98	2.35	3.94	2.16

Tablodan da görüldüğü üzere yazılı soru önergelerinde sözlü sorulara göre hükümsüz kalma oranı oldukça düşük olmuştur. En yüksek hükümsüz kalma oranı % 3.94 ile 22. Dönem, en düşük ise % 1.98 ile 20. Dönem’dir.

B. Soru Önergelerinin Geri Alınması

Soru önergeleri işlemde iken her zaman önerge sahibi milletvekilleri tarafından geri alınabilir. Soru önergelerinin geri alınması yazılı ve sözlü soru önergeleri için farklıdır.

Yazılı soru önergeleri Başkanlığa verilmesinden cevaplanıncaya veya süresi içinde cevaplandırılmadığı için gelen kağıtlar listesinde yayımlanıncaya kadar işlemde bulunurlar. İşlemde bulunan soru önergeleri önerge sahibi milletvekili tarafından bir dilekçeyle geri alınır. Yazılı soru önergelerinin geri alınması üç şekilde olabilir.

-Önerge henüz gelen kağıtlar listesinde yayımlanmayarak Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa gönderilmemiş ise herhangi bir işleme gerek kalmadan geri alma Başkanlıkça uygulanır.

-Önerge gelen kağıtlar listesinde yayımlanmış ancak Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa gönderilmemiş ise geri alma işlemi sadece gelen kağıtlar listesinde ilan edilmek suretiyle yapılır. Muhataba bu konuda bilgi verilmez.

⁴⁰² <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 17-8-2014.

-Önerge gelen kağıtlar listesinde yayınlanıp Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa gönderilmiş ise geri alma işlemi ayrıca muhatap Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa bir yazı ile bildirilir ve gelen kağıtlar listesinde ilan edilir⁴⁰³.

Tablo 5. 19. Dönem'den 23. Döneme Kadar Geri Alınan Yazılı Soru Önergeleri⁴⁰⁴

DÖNEM	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem
Gelen	7550	6950	8240	22994	20898
Geri alınan	27	26	24	30	14
Oranı %	0.35	0.37	0.29	0.13	0.06

19. Dönem'den 23. Dönem'e kadar geri alınan yazılı soru önergelerinin oldukça az sayıda olduğu görülmektedir.

Sözlü soru önergelerinin geri alınması iki halde karşımıza çıkmaktadır.

-Sözlü soru önergeleri işlemde iken milletvekili tarafından geri alınabilir. Sözlü soru önergeleri Meclis Başkanlığına verilmesinden gündeme alınıncaya kadar işlemde bulunurlar. İşlemde bulunan soru önergeleri milletvekili tarafından bir dilekçeyle geri alınır. Önerge Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa gönderilmemiş ise herhangi bir işleme gerek kalmadan geri alma Başkanlıkça uygulanır. Ancak önerge Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa gönderilmiş ve henüz gündeme girmemiş ise geri alma işlemi muhatap Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa bir yazı ile bildirilir ve gelen kağıtlar listesinde ilan edilir.

-Sözlü soru önergelerinin gündeme alma işleminden sonra da soru önergeleri geri alınabilir. Gündemde bulunan soru önergeleri milletvekili tarafından bir dilekçeyle geri

⁴⁰³ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 42.

⁴⁰⁴ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 17-8-2014.

alınır. Kural olarak geri alma dilekçesi gerekçesiz olmalıdır. Gündeme giren soru önergelerinin geri alınması halinde geri alma dilekçesi Genel Kurul'un bilgisine sunulur. Önerge gündemden çıkartılır. Geri almanın Genel Kurul'da okunmasından sonra geri alma işlemi muhatap Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa bir yazı ile bildirilir.

Uygulamada geri alma işlemine daha çok sözlü soru önergelerine yazılı cevap verildiği hallerde rastlanmaktadır⁴⁰⁵.

Tablo 6. 19. Dönem'den 23. Dönem'e Kadar Geri Alınan Sözlü Soru Önergeleri⁴⁰⁶

DÖNEM	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem
Gelen	1824	1261	1980	2590	2506
Geri Alınan	268	185	284	283	163
Oranı %	14.69	14.67	14.34	10.92	6.50

Sözlü sorularda geri alma işlemine daha çok başvurulduğu ve oranın yazılı sorulara göre daha yüksek olduğu görülmektedir.

C. Soru Önergelerinin İşlemden Kaldırılması

Soru önergelerinin işlemden kaldırılması konusunda içtüzükte doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak önergenin Başkanlığa verilmesinden sonra bir soru önergesinin verilmesini temin eden şekil veya esasa ilişkin şartlarda eksiklik olarak ortaya çıkması halinde önerge işlemden kaldırılmaktadır. İşlemden kaldırmada sadece soru önergesi sahibi bakımından bir sonuç bağlanmıştır. Bununla birlikte muhatap bakanda meydana gelebilecek değişiklik önergeyi etkilememektedir. Ayrıca soru sahibinin daha sonra bakan olması durumunda, soru önergesinin işlemden kaldırılıp kaldırılmayacağına ilişkin

⁴⁰⁵ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 69.

⁴⁰⁶ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 17-8-2014.

herhangi bir düzenleme yer almamaktadır. Uygulamada bu tür soru önergelerinin de Başkanlıkça işlemde kaldırılması yerinde olacağı düşünülmektedir⁴⁰⁷.

Soru önergelerinin işlemde kaldırılması çeşitli şekillerde ortaya çıkmaktadır. Milletvekilinin vefatı⁴⁰⁸, üyeliğinin düşmesi, milletvekilinin istifası ve önergenin mükerrer olması vb. sebeplerdir. Bunun yanı sıra Millet Meclisi'nin 12. Dönem (I. Dönem) 6/507 numaralı sözlü soru önergesi, Millet Meclisi Başkanlık Divanı'nın 17-1-1963 tarih ve 32 numaralı kararıyla, 1961 Anayasasının "Mahkemelerin bağımsızlığı" kenar başlıklı 132. maddesine aykırı olması sebebiyle sonradan gündeme alınmamış ve işlemde kaldırılmıştır.

18. Dönemde, milletvekilinin vefatı ve üyeliğinin düşmesi sonucunda 11 adet sözlü-yazılı, 19. dönemde 21 adet sözlü ve 38 adet yazılı, 21. dönemde ise Fazilet Partisinin Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmasıyla üyelikleri düşen milletvekillerine ait 30 adet sözlü ve 4 adet yazılı soru önergesi işlemde kaldırılmıştır. Görüldüğü üzere işlemde kaldırma, genellikle sonradan ortaya çıkan durumlar için uygulama kabiliyeti bulmaktadır⁴⁰⁹.

Tablo 7. 19. Dönem'den 23. Döneme Kadar İşlemde Kaldırılan Sorular⁴¹⁰

DÖNEM	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem
İşlem. Kal.Sözlü Soru	21	-	30	-	-
İşlem. Kal. Yazılı Soru	38	-	4	-	1
Toplam	59	-	34	-	1

İşlemde kaldırma istisnai bir işlem olduğu için sayıları da oldukça düşüktür.

⁴⁰⁷ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 70.

⁴⁰⁸ 12. Dönem (1961-1965) Millet Meclisi'nde, 6/880 esas numaralı sözlü soru önergesi, sahibinin ölümü dolayısıyla resen gündemden çıkarılmıştır.

⁴⁰⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 70.

⁴¹⁰ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 17-8-2014.

VIII. BAZI ÜLKELERDE SORU DENETİM YOLU

A. İngiltere

İngiltere’de “parlamento egemenliği” kavramı geçerlidir. Anlamı; İngiliz Anayasası’na göre her çeşit kanunu yapmak veya ortadan kaldırmak hakkına sahip olduğu ve hiçbir kişi veya kurulun bir parlamento kanununu iptale ve ihmale hakkının bulunmadığıdır. İsviçreli yazar De Lolme’un aynı prensibi ifade eden “Parlamentonun, kadını erkek, erkeği kadın yapmak müstesna her şeyi yapabileceği, İngiliz hukukçularının temel prensibidir”⁴¹¹. Bu durum etkili bir siyasi denetim yapılmasında da geçerlidir⁴¹². Soru denetim aracına İngiltere’de her iki Kamara’da parlamenterler tarafından sıklıkla başvurulmaktadır.

1. Lordlar Kamarası

Lordlar Kamarası, giderek artan bir yoğunlukla hükümetin faaliyetlerini gözlemekte ve denetlemektedir. Bu amaçla hükümeti oluşturan kendi üyeleri olan bakanlardan sözlü ve yazılı olarak cevaplandırılması amacıyla soru sorulmakta, hükümetin önemli gelişmeler ile acil konulardaki mütalaa açıklamalarını Lordların ayrıntılara ilişkin soruları takip etmektedir⁴¹³.

Yılda yaklaşık 150 gün toplanan Lordlar Kamarası, her birleşimin yaklaşık 25 dakikasını soru sorma işine ayırmaktadır⁴¹⁴.

⁴¹¹ Ergun Özbudun, İngiltere’de Parlamento Egemenliği Teorisi, *AÜHFD*, C.XXV., S. 1-2, Y. 1968, s. 62. ; Ali Akyıldız, *Hukuk Devleti Yargı Bağımsızlığı ve Danıştay*, Anıttepe Yayıncılık, Ankara, 2009, s. 61-62.

⁴¹² E. W. Ridges, “İngiliz Anayasa Hukuku”, *AÜHFD*, C. VIII., S. 3-4, Y. 1951, Çev. Mukbil H. Özyörük, s. 205. ; Joanne Coles, Jane Reynolds, *Constitutional & Administrative Law, Key Facts*, Second Edition, London, 2006, s. 55-58.

⁴¹³ Salih Sağlam, “TBMM’nin Hükümeti Denetleme İşlevi Açısından Bir Model Olarak Avam Kamarası Bünyesindeki Bakanlıklar ile İlgili Özel Komisyonlar”, *Yasama Dergisi*, S. 11, Ocak – Şubat- Mart- Nisan, 2009, s. 8.

⁴¹⁴ Cem Eroğul, *Çağdaş Devlet Düzenleri*, 5. bs., Kırılgaç Yayınevi, Ankara, 2006, s. 20-21.

Lordlar Kamarası kamuoyunda konumunu güçlendirmek için çeşitli yöntemlere başvurmuştur. İlk kez 1966 yılında Kamara'da yapılan çalışmaların radyo ve televizyondan halka duyurulması yoluna başvurulmuştur. O günden bu yana Kamara'nın denetimle ilgili çalışmaları kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır⁴¹⁵.

2. Avam Kamarası

Seçimle gelen milletvekillerinden oluşan⁴¹⁶ Avam Kamarası parlamentonun en önemli ve etkin kanadını oluşturmaktadır. Avam Kamarası, Hükümetin faaliyetlerini ve izlediği politikaları gözlemlemekte, soru denetim yolu ile Genel Kurul'a taşımakta taşıdığı konularda kamuoyu oluşturmaktadır⁴¹⁷.

Avam Kamarası milletvekilleri, Bakanlardan, çalışmaları, siyasi kararları ve bakanlıklarının faaliyetleri ile ilgili açıklama ve savunma yapmalarını, soru aracılığı ile isteyebilmektedirler. Thomas Erksine May'in İngiliz Parlamentosunun anayasası olarak tanımlanan "Parliamentary Practise"⁴¹⁸ adlı çalışmasında soru önergelerinin temel olarak iki amaçtan birine yönelmesi gerektiği belirtilmektedir. Bunlar, hükümetten bilgi almak, veya onu harekete geçirmektir⁴¹⁹.

Sorular cevabın veriliş şekline göre sözlü, yazılı gibi sınıflara ayrılmaktadır. İngiltere'de sözlü soru önergelerinin yazılı sorulardan ayırt edilebilmesi için bunlara bir yıldız işareti konulması zorunluluğu getirilmiştir⁴²⁰.

⁴¹⁵ Michael Ryle, J.A.G. Griffith, *Parliament Functions, Practise and Procedures*, Sweet and Maxwell Ltd., London, England, 1989, s. 512.

⁴¹⁶ Cem Eroğul, a.g.e., s. 5.

⁴¹⁷ Salih Sağlam, a.g.m., s. 10. ; Mehmet Akif Özer, "Türk Kamu Yönetiminin Siyasal Denetiminde TBMM'nin Etkenliği Sorunu", s. 17.

⁴¹⁸ A Treatise Upon The Law, Privileges, Proceedings and Usages of Parliament.

⁴¹⁹ Paul Silk, Rhodri Walters, *How Parliament Works*, 4. bs., Longman, London and New York, 1999, s. 176.

⁴²⁰ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 22.

Sözlü sorunun muhatabı bakan, soru için ayrılmış birleşim ve saatte cevap vermekte; buna karşın milletvekilinin cevaptan tatmin olmaması halinde ek açıklama istemini de yerine getirmektedir.

Yazılı sorularda ise cevaplar doğrudan milletvekiline ve Parlamento Tutanağına gönderilmektedir. Sorular ve cevaplar hem Tutanakta hem de Parlamento'nun internet sayfasında yayınlanmaktadır. Böylece hükümet faaliyetleri kamuoyunun bilgisine sunulmaktadır.

Sorular konu bakımından sınırlandırılmıştır. Yargı organlarının kararları, kolluk kuvvetlerinin günlük faaliyetleri ve yerel yönetim faaliyetleri herhangi bir bakanlığın görev alanına girmediği için soru konusu yapılamamaktadır⁴²¹.

İngiltere'de soru konusu olamayacak hususlara ilişkin yazılı bir metin bulunmamaktadır. Uygulama Avam Kamarası Başkanı (speaker) uygulamaları ile şekillenmiştir. Soru konusu yapılamayan diğer hususlar, yabancı devletlerin veya Commonwealth üyelerinin içişleri, hükümete karşı sorumluluğu bulunmayan şahıs ve kurumların (bankalar, borsalar, anonim şirketler, işveren kuruluşları, işçi sendikaları) yetkileri içinde bulunan konular, bir meclis komisyonuna veya krali komisyona havale edilmiş olup halen bunlar tarafından incelenen konular, basında yayınlanan veya özel kişilerden veya gayri resmi kuruluşlardan yapılan açıklamaların doğruluğu veya yanlışlığı, bir şahsın özel sıfatı ile yaptığı fiil ve hareketler, mahkeme kararları ve adli memur uygulamalarıdır⁴²².

İngiltere'de hükümdarın kendi özel yetkisine dahil hususlarda dahi gelenek olarak ancak ilgili bakanın tavsiyesi ile hareket ettiği ve bakanın tavsiyelerinden dolayı Avam Kamarasına karşı sorumlu olduğu bilinmektedir. Bunun sonucu olarak bakanların Taç'a verdikleri tavsiyelerle ilgili kendilerine soru sorulabilmektedir. Başbakanın parlamentonun feshi ve genel seçimlerin tarihi hakkındaki tavsiyesi, şeref payelerinin dağıtımı, Taç'ın kilise üzerindeki himayesi ile ilgili tavsiyelerde soru konusu yapılamamaktadır. Taç'ın hukuk müşavirlerinin tavsiyeleri de mahrem nitelikte kabul

⁴²¹ Salih Sağlam, a.g.m., s. 11.

⁴²² Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 20.

edildiğinden soru konusu yapılamayan diğer bir husustur. Bir kanunun veya milletlerarası belgenin yorumu veya bir bakanın yetkilerinin kapsamı gibi hukuki problemler, farazi durumlar veya tarihi olaylar, elde edilmesi mümkün nitelikte olan hukuki metinlerde veya olağan başvuru kitaplarında bulunan bilgiler, kabine veya kabine komisyonlarında alınan kararlar ve yapılan işlemler gibi mahrem nitelikteki konuların da soru konusu yapılamayacağı uygulamayla ortaya çıkmıştır⁴²³.

İngiltere’de sorunun dayandığı maddi vakılardan kısaca söz edilmekle beraber, gerekçede kitap, gazete ve beyanatlardan alıntılarda bulunulması kabul edilmemiştir.

İngiltere’de soru, meclis toplantılarından önce milletvekillerine dağıtılan gündem varakalarına kaydedilmek suretiyle tebliğ olunur. Ancak gündem-dışı sorularda Kamaranın toplantısından önce Speaker’e tevdi edilir ve aynı anda bir nüshasının ilgili bakana gönderilmesi ile tebliği yapılır⁴²⁴.

İngiltere’de 1909’dan itibaren her milletvekilinin bir birleşimde en çok kaç sözlü sorusunun cevaplanabileceği belirlenerek bu konuda sınırlama getirildi. Bu sayı 1919’da dörde, 1920’de üçe 1959’da ikiye indirildi. Her milletvekili bu sayının yanında birde gündem dışı soru sorma hakkına sahiptir. Bir milletvekilinin aynı gün bu sayının dışındaki diğer sözlü soruları yazılı soru olarak işlem görür⁴²⁵.

Cevaplandırma yöntemi olarak soru metni okunmaz, sadece gündemdeki sırası belirtilir. Başkan (speaker) gündemin sorular listesindeki sıraya göre, soru sahibinin adını okur o

da ayağa kalkarak soru numarasını söyler⁴²⁶. Bu yöntem sorunun psikolojik etkisini azalttığından eleştirilmiştir⁴²⁷.

⁴²³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 21-22.

⁴²⁴ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 28.

⁴²⁵ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 32.

⁴²⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 33. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 75.

⁴²⁷ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 34. “...bir milletvekili alacağı cevabın kendisini tatmin etmeyeceğini bildiği halde, sorusunu ustaca sormak suretiyle kamuoyunu aydınlatmak ve hükümeti uyarmak ödevlerini

İngiliz Parlamentosu'nda bu denetim yolunun etkinliğini arttırmak ve kısıtlı zamanı daha iyi değerlendirmek amacıyla sözlü soru önermelerinin cevaplandırılmasında süre çok kısa tutulmakta ve ek açıklamalar için basılı yayınlardan yararlanılması özendirilmektedir⁴²⁸.

Avam Kamarası'nda Pazartesi'den Perşembe gününe kadar sorulara zaman ayrılmıştır. Çarşamba günleri başbakan kendisine sorulan soruları yanıtlar. Soru saati, pazartesi, salı, çarşamba ve perşembe günleri en geç 14.45'te başlar ve 15.30'a kadar devam eder. Bu saatten sonra, ancak ilgili bakanın hazır bulunmaması sebebiyle cevaplandırılmamış olan sorularla gündem-dışı soruların cevaplandırılması mümkündür⁴²⁹. Gündem dışı sorularda aciliyet unsurunu taşıyıp taşımadığı Speaker'ın yetkisi dahilindedir.

Avam Kamarası'nda her milletvekili, bakanın cevabından sonra, cevapla ilgili tamamlayıcı sorular sorabilir. Bunların asıl sorunun çerçevesini aşmaması, mütalaa beyanı şeklinde olmaması, en son cevaplandırılan soruya ilişkin olması ve cevabı veren bakana yöneltilmesi gereklidir. Ancak asıl sorunun sahibi tamamlayıcı soru sorma bakımından önceliğe sahiptir⁴³⁰.

Cevap aşırı derecede uzun olduğu takdirde bakan bunun tutanak dergisinde yayınlanmasını isteyebilir. Yine soru saati içinde sıra gelmemesi nedeniyle yazılı soruya çevrilmesi gereken bir soruyu saat 15.30'dan sonra bakanın sözlü olarak cevaplandırma yetkisi bulunmaktadır⁴³¹.

İngiltere'de bakan kamu menfaati, milli güvenlik, milli savunma gibi gerekçelerle soru önermesini cevaplandırmadan kaçınabilmektedir. Ancak bakanın sık sık cevaptan kaçınması siyasi itibarını sarsabildiği için zorunlu olmadıkça bu yola başvurulmamaktadır.

yerine getirmiş olabilir...sorunun sadece gündemdeki sırasının okunması halinde psikolojik etkisi büyük ölçüde azalacaktır..."

⁴²⁸ M. David Olson, *Democratic Legislative Institutions*, M. E. Sharpe Inc., s. 91.

⁴²⁹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 30.

⁴³⁰ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 40. ; Hasan Tunç, *Parlamento İçi Muhalefet*, Konya, 1997, s. 80.

⁴³¹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 35.

Sorular iki gün önceden yazılı olarak sorulmaktadır. Ayrık olarak milletvekillerine iki gün beklemeden sorularına cevap isteme hakkı da tanınmaktadır. Bu tür sorulara “acil soru” denmektedir. Konu önemli ve acilse ve birleşim gününün öğle saatine kadar Speaker’ın izni alınabilmişse, soru zamanının sonunda ilgili bakan bu ek soruyu yanıtlamaktadır⁴³².

Usulüne uygun olmayan önergelerin, Speaker’ın emri ile meclis katipleri tarafından düzeltilmesi de mümkündür. Bu düzeltmeler gerektiği takdirde soru sahibine bildirilir. Speaker tarafından reddedilen bir soru önergesi gündem dışı soru şeklinde tekrarlanamaz, soru sahibinin usul hakkındaki konuşmalarında söz edilemez. Avam Kamarası’nda reddedilen bir soru önergesi hakkında görüşme açılmaz.

İngiltere’de bireylerin de kendi milletvekilleri aracılığı ile parlamento denetimini harekete geçirebilmelerine uygun bir ortam hazırlanmıştır. Parlamentoda olup biteni takip eden seçmen, sorularıyla ilgili olarak milletvekillerinden yardım isteyebilmektedirler. Milletvekilleri sadece bu hizmet için özel tavsiye bürolarından yararlanmaktadırlar. Kendilerine gelen şikayetleri bakanlara iletip sonuç almaya çalışırlar. Başarılı olamazlarsa soruları parlamentoya taşımaktadırlar⁴³³.

Avam Kamarası’nın 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 cevaplanmaktadır⁴³⁴. Ancak İngiliz Parlamentosu’nda sorunun, ne bilgi edinme ne de harekete geçirme amaçlarını karşılayacak istenen etkinliğe ulaşamadığı öne sürülmektedir⁴³⁵.

Avam Kamarası ve Lordlar Kamarası’nın katılımıyla oluşturulan özel komisyonlar 1971 yılından bu yana parlamento denetiminin nasıl çok daha verimli yapılabileceği konusunda çalışmalar yapmaktadır⁴³⁶.

⁴³² Cem Eroğul, a.g.e., s. 15.

⁴³³ Faruk Günay, “İngiltere’de Parlamento ve Hükümet”, *Türkiye İdare Dergisi*, S. 402, Y. 66, Mart 1994, s. 206.

⁴³⁴ Aspects of Britain, Parliament, London, HMSQ, England, 1991, s. 77.

⁴³⁵ Salih Sağlam, a.g.m, s. 11. aksi görüş için bkz. Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 17.

⁴³⁶ Bernard Schwartz, H. W. R. Wade, *Legal Control of Government*, Clarendon Pres, London, Great Britain, 1972, s. 101.

B. Fransa⁴³⁷

Fransa'da V. Cumhuriyet yarı-başkanlık sistemi olarak sınıflandırılmaktadır. İki kanatlı yürütmenin birinci kanadı olan cumhurbaşkanı doğrudan halk tarafından seçilir ve yasama organına karşı sorumlu değildir⁴³⁸ Yürütmenin diğer kanadında yer alan başbakan cumhurbaşkanı tarafından atanır ve Millet Meclisindeki çoğunluğa dayanır.

1958 Anayasası'nın benimsediği rasyonelleştirilmiş parlamentarizm anlayışının sonucu olarak Fransız Parlamentosu'nun hem yasama hem denetim yetkilerinde kısıtlamaya gidilmiştir⁴³⁹.

III. Cumhuriyetten itibaren Fransız parlamentosu iki meclisli bir yapıya sahiptir. Parlamento Millet Meclisi ile Senato'dan oluşmaktadır. İkisine birden "Parlamento" adı verilmektedir⁴⁴⁰. Millet Meclisi'nin görev süresi beş yıldır. Senato'da altı yılda bir üyelerin yarısı yenilenmektedir. Anayasa Millet Meclisini öne çıkarmıştır⁴⁴¹.

Fransa'da parlamento üyeliğinin, genel parlamenter hükümet sistemiyle bağdaşmayan bir yönü bulunmaktadır. Parlamento üyeliği ile bakanlık birleşemez. Bakan olarak atanan bir parlamenterin parlamento üyeliği düşer ve yerine yedeği geçer. Bakanlıktan ayrıldıktan sonra ise milletvekilliğine ya da senatörlüğe dönebilmek için tekrar seçime girip kazanmak zorundadır. Bu düzenlemenin amacı, parlamento üyelerinin bakan olma isteklerini kısıtlamak hükümetin istikrarını korumaktır⁴⁴².

⁴³⁷ Kemal Gözler, a.g.e., s. 242. ; Mustafa Erdoğan, a.g.e., s. 21. Fransa 4 Ekim 1958 Anayasası ve Cumhurbaşkanının genel oyla seçilmesi esasını getiren 4 Kasım 1962 reformu ile parlamenter sistemden yarı-başkanlık sistemine geçmiştir. Ancak Fransa'daki hükümet sistemi ile parlamenter sistem arasındaki fark yasama alanında değil yürütme alanında ortaya çıkmıştır.

⁴³⁸ Fatih Çelebi, "Fransa Millet Meclisi Üzerine", Yasama Dergisi, S. 21, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos, 2012, s. 51. "Sistemin parlamenter niteliği, doğrudan ve genel oyla seçilmiş Meclis önünde sorumluluğu olan ve kabinenin başı sıfatını haiz bulunan bir başbakanın varlığıyla görünür olmaktadır."

⁴³⁹ Cem Eroğul, a.g.e., s. 151-153.

⁴⁴⁰ Erdal Onar, a.g.m., s. 51-53.

⁴⁴¹ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 56.

⁴⁴² Cem Eroğul, a.g.e., s. 151-153.

Fransa Millet Meclisi'nde en eski denetim mekanizması olan sorunun üç farklı uygulaması mevcuttur. Müzakeresiz sözlü soru, hükümete soru ve yazılı soru.

Müzakereli sözlü soru isimli denetim yolu ise benzerliği nedeniyle genel görüşme bölümünde incelenecektir.

1959 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü, Başkanlar Kuruluna, görüşmeli ve görüşmesiz sözlü soru listeleri arasında nakiller yapmak, bir sözlü soruyu yazılı soruya çevirmek, konuları aynı veya benzer önerileri birleştirmek yetkilerini tanımıştır.⁴⁴³

Başkanlar Kurulu kendisine tanınmış yetki ile soruyu kayıt sırası ne olursa olsun gündeme almaktadır⁴⁴⁴. Fransa'da bir milletvekilinin soru saati olarak ayrılan zamanda haftalık sorabileceği soru saatine ilişkin bir sınırlama bulunmamaktadır.

Sorunun gerekçesiz olması gerektiği kuralı benimsenmiş ancak "sorunun anlaşılabilmesi için zorunlu unsurlara" yer verilebileceği belirtilmiştir. Soru muhatabına cevaptan kaçınma hakkı tanınmamıştır.⁴⁴⁵

1. Müzakeresiz Sözlü Soru

Yalnızca bir milletvekilinin imzasıyla Meclis Başkanlığı kanalıyla bir bakana yazılı olarak yöneltilen ve cevabı sözlü olarak alınan soru türüdür. Bu tip sorular, kısa ve öz kaleme alınır ve genellikle soruyu soran milletvekilinin seçim bölgesine ilişkindir. Başkanlar Konferansının prensip kararı gereği, Meclisin bir haftalık gündeminin denetim konularına ayrıldığı haftalarda Salı ve Perşembe sabah oturumlarında ilgili bakan tarafından bu sorular yanıtlanır. Her bir oturumda cevaplanan soru sayısı 32'dir ve sorular iktidar ve muhalefet grupları arasında ikiye bölünür. Her gubun en az bir soru sorma hakkı saklıdır

⁴⁴³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 27.

⁴⁴⁴ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 29.

⁴⁴⁵ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 36.

ve ilk sorular daima muhalefet milletvekillerince sorulur. Her bir soru için ayrılan süre, bakanın cevabı dahil 6 dakikadır⁴⁴⁶

2. Hükümete Soru

Müzakeresiz sözlü sorulardan farklı olarak, hükümete sorular, Meclis Başkanlığına sunulmaz, bastırılmaz ve hükümete gönderilmez. Kural olarak bunların içeriği hakkında hükümet bilgilendirilmez; sadece görüşülecekleri oturumun bir saat öncesinde soru sahiplerinin isimleri hükümete bildirilir. Spontan niteliği, hikümetin tam kadro hazır bulunması ve canlı televizyon yayını bu soru türünün son derece rağbet görmesini sağlamıştır. Hakaret ve tehdit içermemek kaydıyla, soruların içeriği bakımından herhangi bir kısıtlama mevcut değildir. Hükümete sorular genel nitelikli siyasi sorunlardan oluşmaktadır.

Hükümete soru denetim yolu, olağan yasama yılı birleşimlerinde, her Salı ve Çarşamba öğleden sonra oturumlarında birer saat olarak uygulanır. Olağanüstü birleşimlerde ise haftada bir gün bir saatlik oturum, hükümete sorulara ayrılır. Her oturumda 15 soru cevaplanır ve soru başına düşen süre 4 dakikadır. Soruya ilgili bakanın verdiği cevaptan sonra, soru sahibinin kısa bir karşılık verme hakkı bulunmaktadır.⁴⁴⁷

İki gün iki oturumda 30 soru cevaplanır. Sorular iktidar ve muhalefet arasında eşit şekilde dağıtılır. Herhangi bir gruba mensup olmayan üyeler her iki ayda yalnızca bir soru sorma hakkına sahiptirler. İlk soru daima muhalefete mensup üyeler tarafından sorulur ve bir iktidar bir muhalefet sorusu şeklinde devam eder⁴⁴⁸.

3. Yazılı Soru

Yazılı sorular, bir milletvekili tarafından, cevabı yazılı olarak alınmak üzere bir bakana yöneltilen sorulardır. Hükümetin genel siyasetine ilişkin sorular Başbakan'dan sorulur.

⁴⁴⁶ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 75.

⁴⁴⁷ Cem Eroğul, a.g.e., s. 164.

⁴⁴⁸ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 76.

Kısa ve öz olması gereken bu sorular, kişisel suçlamalar içeremez ve Cumhurbaşkanını konu edinemez. Yazılı sorular Meclis Başkanı kanalıyla hükümete iletilir, ayrıca resmi gazetenin özel bir ekinde yayınlanır. Milletvekilleri bu işe tahsis edilmiş bir internet portalı marifetiyle te sorularını sorabilmektedirler. İlgili bakanın cevaplama süresi 1 aydır. 1 aylık ek süreisteme imkanı da vardır. Siyasiparti grup başkanları, cevapsız kalan sorularla ilgili olarak bakanları dikkatini çekebilir. Dikkat çekilen sorular tekrar resmi gazetede yayımlanır ve bakana cevap için 10 günlük süre tanınır⁴⁴⁹.

Sorulma kolaylığı ve cevabın yazılı olarak alınması nedeniyle yazılı sorular, milletvekilleri arasında çok popülerdir. Milletvekillere seçim bölgelerini doğrudan ilgilendiren konularda -tatil dönemleri dahil- bakana soru sorma imkanı veren yazılı sorular 1959 da 3.700 iken bu rakam 1994 de 12.000, 2011 de ise 28.365'e ulaşmıştır. Sorulara sorulmasından uzun zaman sonra cevap verilmesi⁴⁵⁰ eleştiri konusu yapılsa da Soru sayısındaki artışa rağmen cevaplanma oranı %94 civarındadır⁴⁵¹.

C. Almanya

Almanya parlamenter hükümet sisteminin başarıyla uygulandığı bir ülkedir. Parlamenter sistemi güçlü kılacak bazı özelliklere ayrı bir önem verilmiştir. Bunların en başında kuvvetler ayrılığı ilkesinin uygulanması gelmektedir. Bu ilke doğrultusunda yasama ve yürütme kuvvetleri birbirinden kesin bir şekilde ayrılmaktadır⁴⁵².

Krizlere neden olabilecek şekilde başbakanın görevden alınabilmesi durumu çok ağır şartlara bağlıdır. Cumhurbaşkanı'nın meclisi feshetme ve başbakanı görevden alma yetkisi yoktur. Ayrıca Federal Meclis'in başbakanı görevden alabilmek için mutlak çoğunlukla yapıcı güvensizlik oyu gereklidir. Yani mutlak çoğunlukla görevden alınan başbakanın yerine yine aynı çoğunlukla bir başbakanın bulunması ve hükümetin

⁴⁴⁹ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 76.

⁴⁵⁰ Gvendolen M. Carter, John Herz, *Majör Foreign Powers*, Horcourt Brace Jovanovith Inc., United States of America, 1978, s. 289.

⁴⁵¹ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 76.

⁴⁵² Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 19.

kurulması gerekmektedir. Dolayısıyla bu sistemle yürütme yasamaya karşı güçlü konuma gelmiştir⁴⁵³.

Federal Almanya'da yasama organı çift meclislidir. Bunlardan birincisi Buntestag (Federal Meclis), ikincisi ise Bundesrat'tır (Federal Konsey).

Bundesrat özgün bir konseydir, üyeleri seçimle iş başına gelmezler, tayin edilirler. Yerlisi oldukları eyaletlerdeki hükümetler tarafından saptanırlar⁴⁵⁴. Konsey'in başkanlığı, çeşitli eyaletlerin hükümetlerinin başkanları arasında düzenli olarak değişir⁴⁵⁵.

Federal Meclis (Bundestag) üyeleri ise doğrudan, özgür, eşit ve gizli oyla seçilerek iş başına gelirler. Üyeler bütün halkın temsilcisi olup emir ve talimatlarla sınırlı değildirler⁴⁵⁶. Meclis dört yıllık bir süre için seçilir⁴⁵⁷. Bundestag başkanını kendisi seçer.

Bundestag'ın en önemli öğeleri gruplardır. 15 üyesi olan her partinin bu şekilde grup kurma hakkı vardır. Grubu bulunan partiler üyelerini her çeşit komiteye sokarlar. Parlamentodaki işlerin büyük bölümü gruplarda çözümlenir. Komitedeki üyelere grup kararları sürekli iletilir. Parti bütünlüğü ve disiplini Alman geleneğine iyice yerleşmiştir. Yasama görevinin yürütüldüğü ağırlık yer Komitelerdir. Sürekli Komite aynı zamanda Bundestag'ın toplantıda olmadığı zamanlarda yürütmeyi denetler⁴⁵⁸.

Almanya Parlamentosu'nda klasik parlamenter sistemde görülen temel yasama denetimi araçlarından sorular hükümet için zorlayıcı olabilmektedir.

Almanya parlamentosunda sorular, çeşitli şekillere ayrılmıştır. Büyük ve küçük sorular, yazılı ve sözlü kısa sorular, güncel saat ve hükümetin sorgulanması şeklinde ayırımı tabi

⁴⁵³ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 20.

⁴⁵⁴ Esat Çam, a.g.e., s. 261. ; Cem Eroğul, a.g.e., s. 221.

⁴⁵⁵ Esat Çam, a.g.e., s. 262. ; Cem Eroğul, a.g.e., s. 222.

⁴⁵⁶ Esat Çam, a.g.e., s. 263.

⁴⁵⁷ Erdal Onar, a.g.m., s. 51-53.

⁴⁵⁸ Esat Çam, a.g.e., s. 263-266. ; Cem Eroğlu, a.g.e., s. 219-220.

tutulmuştur. Bu yöntemlerin kullanılmasına ilişkin olarak İÇTüzük dışında ayrıntılı Yönetmelik de düzenlenmiştir⁴⁵⁹.

Her milletvekilinin soru saati olarak adlandırılan zamanda haftalık oturum dahilinde iki soru sorma hakkı vardır.

Soru sahibine iki tane daha tamamlayıcı soru sorma hakkı tanınmaktadır. Soruyu soran kişi ve soru ile doğrudan bağlantılı olmak koşuluyla diğer milletvekilleri de tamamlayıcı soru yöneltebilmektedir.

Haftalık oturumda soru saatleri için toplam süre 3 saati bulabilir⁴⁶⁰.

Büyük soru, küçük soru sadece Almanya'da uygulanmaktadır.

Büyük soru; üzerinde anlaşılmış bir süre içinde hükümet tarafından yazılı olarak yanıtlanacak olan, her biri pek çok alt konuyu içeren geniş soru kataloglarıdır. Bu sorular siyasetin karmaşık bir uzmanlık alanı üzerine kapsayıcı bilgi edinilmesine hizmet ederler. Genelde önemli politik konular ele alındığı için muhalefetin bu yolla kritik soruları kamusal oturumda sormak ve düşüncesini ortaya koymak gibi bir seçeneği olur. Büyük sorular bir parti grubu ya da milletvekillerinin dörtte biri tarafından yöneltilir. Başkanlıkça büyük soru hükümete bildirildikten sonra soruya cevap verilip verilmeyeceği veya ne zaman cevap verileceği konusunda bilgi istenir. Hükümet soruyu üç hafta içinde cevaplayacağını bildirmezse soru gündeme alınabilir. Ayrıca milletvekillerinin dörtte biri ya da bir parti grubu, hükümetin yanıtı üzerine bir görüşme isterlerse, büyük soru Parlamento Başkanı tarafından bir sonraki Meclis oturumunun gündem maddesi yapılır. Kamuya açık tartışmanın sonunda çoğunlukla Meclisin karar önerisi oluşur⁴⁶¹.

Küçük soru olarak adlandırılan önergeler tek milletvekili tarafından verilebilir ancak yazılı olarak verilir ve yazılı olarak yanıtlanırlar ama Meclis salonunda görüşülmezler. 14

⁴⁵⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 29.

⁴⁶⁰ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 74.

⁴⁶¹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 15-16.

gün içinde cevaplanması gerekmektedir. Küçük soru önergesi somut bir durumla ilgili olmak zorundadır. Soyut tespit ve değerlendirmeler içermemelidir. Bu konu genellikle soru önergesini veren milletvekilinin seçim bölgesinde sorunlu münferit bir durumdur⁴⁶².

Hükümetin sorgulanması; güncel konularda bilgi edinme bakımından pratik bir yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu yönetime göre direkt Çarşamba günleri hükümetin kabine toplantısından sonra milletvekillerinin güncel sorunlarla ilgili hükümet üyelerine soru sorma imkanları vardır. Bu sorular Çarşamba günü oturumunda saat 13:00'de başlar ve yarım saat sürer. Özellikle hükümet müzakeresinin sonuçları üzerine bilgi almak için sıkıştırılmış bir yoldur ve milletvekillerinin ilk elden bilgi almalarına hizmet eder⁴⁶³.

IX. SORU DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİ

A. Sözlü Sorunun Etkinliği

Sözlü soru bir milletvekilinin tek başına kullanabildiği hükümetten bilgi almaya yönelik siyasi veya cezai sorumluluğa yol açmayan bir denetim aracıdır. Görünür amacı bilgi alma olsa da daha çok muhalefet partilerine mensup milletvekilleri tarafından kullanıldığından uygulamada kamuoyu önünde hükümeti zor duruma düşürmek, baskı altına almak mümkünse prestij kaybına yol açmak bulunmaktadır. Siyasi propaganda amacı ile sorulan sorular da çoğunluktadır. Bu tür sorular da cevabı zaten sorunun içinde bulunmakta, soru sahibi için sorunun cevabından çok ifade tarzı daha çok önem taşımaktadır. Bu nedenle Başkanlığa verilmeden önce önergeler basına verilmektedir. Seçmeni önünde itibar kazanmak isteyen ya da isim yapmak isteyen yeni milletvekillerinin de soru içeriği çok önemli olmasa da sözlü soru yöntemine başvurduğu görülmektedir. Bu nedenle hükümette sözlü soruları cevaplandırmada çok istekli davranmamakta, cevap vermedeki isteksizlik ve ihmal nedeniyle soru önergeleri gündemdeki sırasında yığılmaktadır. Belirtilen nedenlerle etkinlik azalmaktadır.

⁴⁶² Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 16.

⁴⁶³ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 17.

Soru, esasen iki parti sisteminin geçerli olduğu ülkelerde başlıca denetim aracı durumundadır. Bu rejimlerde gensoru denetim aracının ya hiç kabul edilmemiş olması ya da fiilen işlemez hale getirilmesi nedeniyle muhalefet hiçbir yaptırım olmayan soru denetim aracının kullanılması ile yetinmek zorundadır. 1961 yılı öncesinde ülkemizde ve İngiltere’de durum budur⁴⁶⁴.

Soruların yoğunluğu siyasi hayatın şaşmaz göstergeleri durumundadır. Siyasi olarak çalkantılı dönemlerde sorulan soru sayısı durgun dönemlere göre daha fazladır. Bunun yanı sıra bir bakanlığa yöneltilen soru sayısının fazla olması kamuoyunun o bakanlığın faaliyetlerini yakından takip ettiğine ilişkin bir işarettir. Örneğin ekonomik bunalım dönemlerinde maliye bakanına, işsizliğin arttığı dönemlerde de çalışma bakanına yöneltilen soru sayısı artmaktadır.

Disiplinli parti sistemi ile parlamenter sistemin birlikte yer aldığı ülkelerde sorular genellikle muhalefet milletvekillerinden gelmektedir. Zira iktidar partisine mensup bir milletvekilinin soruları ile hükümeti zor durumda bırakması halinde parti içinde itibar kaybedeceği açıktır. Ancak yürütmenin icraatlarını anlatma ihtiyacı duyduğu dönemlerde partisine mensup milletvekillerinin sorularına başvurduğu da bir gerçektir. Örnek olarak ülkemizde 21. Dönem’de toplam 1980 adet sözlü soru önergesinin 335’ i iktidar partisine mensup milletvekilleri (oranı % 17) tarafından geri kalanı ise muhalefet partisine mensup milletvekilleri ve bağımsızlar tarafından, (bu sayı 1645 olup oranı % 83’tür) sorulmuştur⁴⁶⁵. Bu dönemde üç partiden oluşan koalisyon hükümeti görevde bulunmaktadır. 22. Dönemde toplam 2590 adet sözlü soru önergesinden 134 tanesi iktidar partisine mensup milletvekillerince (oranı % 5’tir) gerisi muhalefet partilerine mensup milletvekilleri tarafından verilmiş bulunmaktadır. 22. Dönem’de tek parti iktidarı bulunmaktadır. Karşılaştırıldığında koalisyon hükümetinden oluşan iktidar partisine mensup milletvekilleri tarafından daha fazla sayıda soru sorulduğu belirgindir⁴⁶⁶. Bunun

⁴⁶⁴ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 43.

⁴⁶⁵ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 162.

⁴⁶⁶ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 162.

sebebi olarak tek parti iktidarındaki sıkı bağın koalisyon hükümetlerinde olmayışı ve koalisyon hükümeti içerisindeki denge gözetme anlayışının etkin olduğu söylenebilir⁴⁶⁷.

Ülkemizde 1945-1960 arası çok partili hayat içinde, gensorunun işletilememesi ve genel görüşmenin de mevcut olmaması nedeniyle, sorunun hemen hemen tek denetim aracı olduğu görülmektedir. Bu dönemde oldukça fazla sayıda sözlü soru sorulmuş ve cevaplandırılmıştır. Cevaplandırılan sözlü soru sayısı 8. Dönem’de 393, 9. Dönem’de 535, 10. Dönem’de ise 241’dir.

Muhalefet tarafından soru bilgi edinme aracı olmaktan daha çok bir eleştiri ve tartışma vasıtası olarak kullanılmıştır. Bu eleştiri ve tartışmaların uzun sürmesinin yasama faaliyetlerini aksatması gerekçe gösterilerek 1957 yılında yapılan İktüzük değişikliği ile sözlü sorulara ayrılan zamanda büyük ölçüde kısıtlamaya gidilmiştir. Bu durum sözlü sorularda yığılma yaşanmasına ve güncelliklerini kaybetmesine neden olmuştur⁴⁶⁸. Bunun doğal sonucu olarak bu dönemde TBMM’nin asli faaliyetlerinden olan denetimin önemini kaybetmesine yol açmıştır⁴⁶⁹.

Bir milletvekilinin tek başına kullanabildiği bir denetim aracı olarak bilinen soru önergesinin kullanılması, siyasi parti grup iç yönetmelikleri ile, milletvekillerinin kişisel tasarrufu olmaktan da çıkartılmıştır. Milletvekilinin vermek istediği soru önergesini mensubu olduğu partinin uygun bulması aranmaktadır. Bu diğer ülkelerde⁴⁷⁰ olduğu gibi ülkemizde de benimsenmiş bir uygulamadır. Disiplinli parti sisteminin uygulandığı ülkemizde bir milletvekilinin vermek istediği soru önergesinin parti grup iç yönetmelikleri uyarınca uygun bulunması gerekmektedir⁴⁷¹. Aksi takdirde milletvekili soru önergesini

⁴⁶⁷ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 126.

⁴⁶⁸ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 44.

⁴⁶⁹ Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 73.

⁴⁷⁰ Ayrıntılı bilgi için bkz. ; Ergun Özbudun, a.g.e., s. 45.

⁴⁷¹ <http://www.tbmm.gov.tr/kutuphane/arşivi>; mecliste grubu bulunan Adalet ve Kalkınma Partisi Grup İç Yönetmeliği m. 30, Cumhuriyet Halk Partisi Grup İç Yönetmeliği m. 56, Milliyetçi Hareket Partisi Grup İç Yönetmeliği m. 37’de milletvekillerinin soru önergesi vermesi ana hatları itibariyle aynı şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır. Burada örnek olması bakımından Cumhuriyet Halk Partisi Grup İç Yönetmeliği 56. maddeye yer verilmiştir. Maddede Sözlü ve Yazılı Soru Önergeleri başlığı altında; “

verememektedir. Disiplinli parti sistemi altında kullanılabilen denetim hakkının kısıtlanmadığını söylemek oldukça zordur.

Ülkemizde sözlü soruların uzun süre gündemde beklemelerinin bir nedeni de sözlü sorulara ayrılan zamanın Danışma Kurulu'nun önerisiyle yasama faaliyetine ayrılmasıdır. Oysa ki TBMM için denetim faaliyeti yasama faaliyeti kadar önemli ve asli bir faaliyettir. Gündemde cevaplanmayı bekleyen soru olduğu sürece erteleme yapmayı engelleyecek bir düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır.

Soru denetim aracının etkinliğini azaltan hususların bertaraf edilmesi halinde ülke sorunları, hükümetin eylem ve işlemleriyle ilgili sorulara en yetkili kişiden, başbakan veya bakandan Genel Kurul'da diğer milletvekillerinin tanıklığında bilgi alınması onun hiç de azımsanmayacak bir denetim yolu olduğunu gösterecektir⁴⁷². Ancak sadece soru sahibi ve muhatabının konuşabilmesi diğer milletvekillerinin tartışmaya katılamaması veya soru soramaması, cevaplandırmadan sonra herhangi bir oylama da yapılmaması etkinliği sınırlamaktadır⁴⁷³.

Sözlü sorularda konu sınırlaması bulunmaması, yazılı soru imkanlarıyla alınabilecek bilgilerin sözlü soru ile istenmesi de etkinliği azaltan bir durumdur⁴⁷⁴.

Soru önermeleri ile her grup üyesi Başkan vekillerine vereceği soru önermeleri konusunda danışır. Partiye zararlı olacağı gerekçesiyle uygun bulunmaması halinde, grup Genel Kuruluna itiraz hakkı vardır. Başkan vekillerinin kanaati önerge sahibine önerenin kendilerine verildiği tarihten itibaren bir hafta içinde yazı ile bildirilmezse Meclis Başkanlığına verilebilir. İtiraz üzerine grup yönetim kurulunda görüşülür ve grup gündemine alınır. Grup Genel Kurulunun vereceği karara göre hareket olunur. Grup Genel Kurulunda taraflar dinlendikten sonra karar alınır.” şeklinde hüküm altına alınmıştır. Erişim tarihi: 6-8-2014.

⁴⁷² Şeref İba, a.g.e., s. 75.

⁴⁷³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 298.

⁴⁷⁴ **TBMM Tutanak Dergisi**, D. 22, C. 47, B. 75, 20-4-2004, s. 100. “Örneğin 22. Dönem’de görev yapan bir bakan bu konuda yazılı soru önergesi imkanı ile alınabilecek bilgileri, cevapları yazılı soru önergesi imkanını kullanarak, sözlü soru önergesini ise kendi karakterine, sözlü soru kurumunun karakterine daha uygun mekanizmalar için kullanmanın, etkin bir denetim, etkin bir muhalefet, etkin bir parlamento çalışmasına katkı sunacağını ifade etmiştir.”

Sözlü sorunun etkinliğini ortaya koyabilmek için 1961 yılından bu yana ülkemiz uygulamasına bakmakta fayda bulunmaktadır.

Bilindiği gibi 1961 Anayasası döneminde parlamento, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere çift meclisli bir yapıya sahiptir. Soru denetim aracının uygulanması her iki meclisin çalışmalarını düzenleyen içtüzüklerinde kabul edilmişti.

Cumhuriyet Senatosu'nda, 26-10-1961/11-8-1980 tarihleri arasında Başkanlığa toplam 695 sözlü soru önergesi verilmiş, bunlardan 401'i cevaplandırılmış⁴⁷⁵, cevaplandırma oranı % 57.69 olmuştur.

Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, yine aynı dönemde Millet Meclisi üyeleri tarafından toplam 2958 sözlü soru önergesi verilmiştir. Başkanlığa gelen bu soru önergelerinin 798'i⁴⁷⁶ cevaplandırılmıştır. Cevaplandırma oranı ise % 26.97'dir⁴⁷⁷.

Tablo 8. Millet Meclisi Sözlü Soru Önergeleri (1961 Anayasası Dönemi)

DÖNEM	I. Dönem (12. Dönem) (1961-1965)	II. Dönem (13. Dönem) (1965-1969)	III. Dönem (14. Dönem) (1969-1973)	IV. Dönem (15. Dönem) (1973-1977)	V. Dönem (16. Dönem) (1977-1980)
Gelen	1087	827	245	424	375
Cevaplanan	505	197	46	41	9
Cevaplandırma Oranı %	46.45	23.82	18.75	9.66	2.40

⁴⁷⁵ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 116-117. ; Mehmet Pontul, Bekir Sıtkı Yalçın, *Türk Parlamento Hukukunda İkinci Meclisler*, Cumhuriyet Senatosu Yayınları, Ankara, 1982, s. 161.

⁴⁷⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 117. ; Şeref İba, a.g.e., s. 149. “Bu kaynakta cevap sayısı 698 olarak belirtilmiştir. Fark Mahmut Bülbül’e ait kaynakta 12. Dönem’de cevaplanan soru sayısı 505 olarak gösterilirken, Şeref İba’ya ait kaynakta ise 344 olarak gösterilmiştir.”

⁴⁷⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 149. “Bu kaynağa göre cevaplandırma oranı %21.56’dır.”

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere parlamenter denetim yollarından olan sözlü soru kurumu 1961 Anayasası Dönemi'nde çok kullanılan bir yapıya sahip değildir. Millet Meclisi dönemleri içerisinde cevaplandırma oranı en yüksek dönem % 46.45 ile 12. Dönem'dir. Cevaplandırma oranının en düşük olduğu dönem ise % 2.40 ile 16. Dönem'dir. 16. Dönem'e kadar azalan bir seyir izlerken bu dönemden itibaren sözlü soru önerge sayısı artmıştır.

1982 Anayasası ile tek meclisli bir parlamento kabul edilmiştir. Aşağıda 24. Dönem öncesine kadar sözlü soru önergeleriyle ilgili istatistiki bilgiler yer almaktadır.

Tablo 9. Türkiye Büyük Millet Meclisi Sözlü Soru Önergeleri⁴⁷⁸

DÖNEM	17. Dönem	18. Dönem	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem
Gelen	1081	1255	1824	1261	1980	2590	2355
Cevaplanan	660	98	276	353	467	981	1705
Cevaplandırma oranı %	61.05	7.80	15.13	27.99	23.58	37.87	72.39

1982 Anayasası'nın 17. ile 23. Dönemlerinde cevaplandırma oranı en yüksek dönem % 72.39 ile 23. Dönem, en düşük olduğu dönem ise % 7.80 ile 18. Dönem'dir. TBMM'de 20. Dönem'den itibaren sözlü soru önergelerinde oransal olarak büyük bir artış mevcuttur.

⁴⁷⁸ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 10-8-2014. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 117. ; Şeref İba, a.g.e., s. 149. ; İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 160.

Tablo 10. 24. Dönem Sözlü Soru Önergeleri⁴⁷⁹

DÖNEM	1. Y.Y 28-6-2011/ 15-7-2011	2. Y.Y 1-10-2011/ 4-7-2012	3. Y.Y 1-10-2012/ 30-9-2013	4. Y.Y 1-10-2013/ 10-8-2014
Gelen	20	2017	2606	1345
Cevaplanan	20	1279	688	65
Cevaplandırma oranı %	100	63.41	26.4	4.83

24. Dönem’de 10-8-2014 tarihi itibariyle gelen toplam sözlü soru önerge sayısı 5988’dir. Bu dönem henüz bitmemesine rağmen gelen toplam sözlü soru önerge sayısında büyük bir sıçrama yaşanmıştır. Yasama yılları itibariyle gelen sözlü soru önerge sayısı belirli bir istikrar sergilemese de toplamda şimdiye kadar görülmeyen bir sayıya ulaşıldığı görülmektedir. 10-8-2014 tarihine kadar cevaplandırılan toplam sözlü soru önerge sayısı ise 2052’dir. Bu nedenle 24. dönem 1982 Anayasası döneminde cevaplandırma sayısı bakımından da oldukça yüksektir.

B. Yazılı Sorunun Etkinliği

Yazılı soru yoluyla sözlü soruya göre genellikle daha kısa sürede sonuç alınmaktadır. Bunun başlıca nedeni Genel Kurul çalışmalarının yoğunluğu nedeniyle sözlü sorulara yeterince zaman ayıramamasındandır. Ayrıca yazılı soru yoluna başvurulduğunda sözlü soruların sayısı da azalmakta ve Meclis’in diğer çalışmalarına zaman kalmaktadır. Yazılı soru önergelerine cevap vermek soru muhatabı için daha kolaydır. Zira Genel Kurul’daki aleni müzakerelerin olası tehlikelerinden uzaktır. Yazılı soru önergeleri siyasal sorumluluğa yol açmamaktadır. Daha çok somut ve belirli bir konuda bilgi alma amacı ön plandadır. Yazılı soru önergesi ile soru sahibi milletvekili, belirli bir konuyu ilgili bakanlık ve dolaylı yoldan da kamuoyu nezdinde gündeme getirerek dikkatleri o noktaya çekmektedir. Ayrıca soru önergesine aldığı yazılı cevap yoluyla en yetkili ağızlardan aldığı bilgileri zaman zaman yasama çalışmalarında, zaman zaman da başka siyasi

⁴⁷⁹ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 10-8-2014.

amaçlarla kullanılmaktadır. Uygulamada yazılı soru önergelerine alınan cevapların çoğu zaman basına intikal ettirilerek seçmen kitlesine ve kamuoyuna mesaj verilmek istendiği de görülmektedir. Bazen de milletvekilleri belirli bir bakanlığı veya genel müdürlüğü ilgilendiren konularda o kuruluşu soru yağmuruna tutarak bir bakıma sorumlu muhatabı köşeye sıkıştırma politikası izlemektedirler⁴⁸⁰.

Konu itibariyle yazılı soru önergelerinin çoğu yerel sorunlarla ilgilidir. Genel politikalarla ilgili olarak yöneltilen yazılı soru önergelerinin çoğunluğu ise dış politika, güvenlik ve ekonomik sorunlar konusunda olmaktadır⁴⁸¹.

Yazılı soru önergeleri belirtilen pratik avantajları nedeniyle daha çok tercih edilmektedir⁴⁸². Hatta 12. Yasama Dönemi'nden bu yana yazılı soru önergelerinin cevaplanma oranı genellikle sözlü soru önergelerinin bir katı fazla olmuştur. 12. Yasama Döneminden (1961) 20. Yasama Dönemi'nin başına kadar toplam 18433 yazılı soru önergesi verilmiş, bunlardan 15049'u cevaplandırılmıştır. Cevaplanma oranı % 82 olmuştur. Aynı dönemde verilen 7118 adet sözlü soru önergesinden ancak 1671 adedi cevaplandırılmış ve cevaplanma oranı % 23' de kalmıştır⁴⁸³.

Cumhuriyet Senatosunda, 26-10-1961/ 11-8-1980 tarihleri arasında Başkanlığa toplam 2049 yazılı soru önergesi verilmiştir. Başkanlığa gelen yazılı soru önergelerinin 1961'i cevaplandırılmış, cevaplanma oranı % 95,70 olmuştur⁴⁸⁴.

Aşağıdaki tabloda da görüldüğü üzere, yine aynı dönemde Millet Meclisi üyeleri tarafından toplam 6449 yazılı soru önergesi verilmiş, bu soru önergelerinden 5339'u cevaplanmıştır. Cevaplanma oranı % 82,27'dir.

⁴⁸⁰ Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 67.

⁴⁸¹ Şeref İba, a.g.e., s. 69.

⁴⁸² Ömer Faruk Gençkaya, "Kadın Milletvekillerinin Yasama ve Denetim Faaliyetleri ve Rollerini (1935-2007)", *Yasama Dergisi*, S. 18, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos 2011, s. 27. "Kadın parlamenterlerin en fazla kullandığı denetim yolu yazılı sorudur."

⁴⁸³ Şeref İba, a.g.e., s. 70.

⁴⁸⁴ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 128. ; Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 51.

Tablo 11. Millet Meclisi Yazılı Soru Önergeleri (1961 Anayasası Dönemi)

DÖNEM	1.Dönem (12. Dönem) (1961-1965)	II. Dönem (13. Dönem) (1965-1969)	III. Dönem (14. Dönem) (1969-1973)	IV. Dönem (15. Dönem) (1973-1977)	V. Dönem (16. Dönem) (1977-1980)
Gelen	800	1232	1771	1745	901
Cevaplanan	693	1031	1515	1461	639
Cevaplanma Oranı %	86.62	83.68	85.54	83.72	70.92

Görüldüğü üzere parlamenter denetim yollarından olan yazılı soru denetim aracı 1961 Anayasası döneminde çok kullanılan bir denetim yolu değildir. Millet Meclisi dönemleri içinde cevaplandırma oranı en yüksek dönem, % 86.62 ile 12. Dönem'dir. Cevaplandırma oranı en düşük olduğu dönem ise % 70.92 ile 16. Dönem'dir⁴⁸⁵.

1982 Anayasası tek meclisli bir parlamento öngörmüştür. Aşağıda 17. Dönem'den 24. Dönem'e kadar yazılı soru önergeleriyle ilgili istatistiki bilgilere yer verilmiştir.

Tablo 12. TBMM'de 17. Dönem'den 20. Döneme Kadar Yazılı Soru Önergeleri⁴⁸⁶

DÖNEM	17. Dönem	18. Dönem	19. Dönem	20. Dönem
Gelen	2232	2202	7550	6950
Cevaplanan	1737	1356	6619	4729
Cevaplanma Oranı %	77.82	61.58	87.66	68.04

Görüldüğü üzere 17. Dönem ile 20. Dönem arasında cevaplandırma oranı en yüksek dönem % 87.66 ile 19. Dönem, en düşük olduğu dönem ise % 61.58 ile 18. dönemdir.

⁴⁸⁵ Mahmut Bülbül, a.g.t., s.128. ; Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 51.

⁴⁸⁶ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 129. ; Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 52.

TBMM’de 18. Dönem’den (1991) itibaren yazılı soru önergelerinde oransal olarak büyük bir artış olduğu 21. ve 24. Dönemler arasında ilişkin bilgiler incelendiğinde görülecektir.

Tablo 13. TBMM’de 21. Dönemden 23. Döneme Kadar Yazılı Soru Önergeleri⁴⁸⁷

DÖNEM	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem
Gelen	8240	22994	20898
Cevaplanan	6697	14394	9525
Cevaplanma Oranı %	81.27	62.59	45.57

Tablodaki verilerden görüldüğü üzere 19. Dönemle başlayan yazılı soru önergelerindeki artış devam etmiş ve 22. dönemde sıçrama göstermiş 23. dönemde de sayısal yüksekliğini korumuştur. 17. Dönem ile 23. Dönem arasında en yüksek cevaplandırma oranı % 87.66 ile 19. Dönem olmaya devam etmiştir. 22. ve 23. dönemlerde soru sayısının sıçramasıyla birlikte cevaplandırma oranlarında düşüş yaşandığı görülmektedir.

Tablo 14. TBMM’de 24. Dönem Yazılı Soru Önergeleri⁴⁸⁸

DÖNEM	1. Y.Y 28-6-2011/ 15-7-2011	2. Y.Y 1-10-2011/ 4-7-2012	3. Y.Y 1-10-2012/ 30-9-2013	4. Y.Y 1-10-2013/ 17-8-2014
Gelen	2	9201	19936	20225
Cevaplanan	1	3347	4717	3421
Cevaplanma Oranı %	50	36.37	23.66	16.91

24. Döneme (17-8-2014 tarihine kadar) bakıldığında yazılı soru önergelerinin sayısında 3. ve 4. yasama yıllarında önceki yıllarda görülmemiş oranda büyük bir artış yaşanmıştır.

⁴⁸⁷ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 17-8-2014.

⁴⁸⁸ 17-8-2014 tarihine kadar olan veriler alınmıştır.<http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 17-8-2014.

Soru önermelerinin sayısı arttıkça cevaplandırma oranındaki düşme devam etmektedir. 24. Dönem’de (17-8-2014 tarihine kadar) toplam 49364 adet yazılı soru önergesi verilmiş bunlardan 11486 tanesi cevaplanmış, cevaplanma oranı ise %23.26 ile en düşük seviyede kalmıştır.

Tablolardan da görüldüğü üzere 19. Dönem’den itibaren yazılı soru denetim yoluna milletvekillerinin daha fazla başvurdukları ancak yürütme tarafından cevaplandırma oranının giderek düştüğü belirlenmektedir.

X. SORU DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİNİN ARTTIRILMASI

A. Sözlü Sorunun Etkinliğinin Arttırılması

Sözlü soru siyasi sorumluluğa yol açmaması bakımından ilk bakışta sadece bir bilgi alma aracı gibi görünmektedir. Gerçekte ise bu kurum daha birçok fonksiyon ifa eder. Soru denetim aracı, kamu hizmetlerinin her köşesine bir projektör ışığı tutmak suretiyle kamuoyunu uyarır ve yön verir. Hükümetin daima dikkatli olmasını ve tetikte kalmasını, birtakım idari hataların ve şahsi haksızlıkların düzeltilmesini sağlar. Kamu hizmetlerinde bürokratik alışkanlıkların yerleşmesi tehlikesini azaltır, ustaca kullanıldığı takdirde bakanları gerçekten zor durumlara düşürebilir. Soru, bilgi isteği tarzında kaleme alınsa dahi genellikle saklı bir suçlama niteliği taşır. Bu nedenle bakan soruyu cevaplandırırken sadece meclise bilgi vermek değil aynı zamanda bir suçlamayı da etkisiz hale getirmeye çalışmak durumunda kalır⁴⁸⁹.

Sorunun ifa ettiği fonksiyonlar dikkate alındığında, sözlü sorudan azami oranda fayda sağlanabilmesi için günümüz uygulamasında etkinliğini azaltan unsurlardan arındırılması ya da etkinliğini arttıran hususların belirlenerek uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir.

Soru, bir milletvekili tarafından kullanılabilen tek denetim aracıdır. Ancak Türk siyasal partileri disiplinli partilerdir. Bunun anlamı, bir partiye mensup parlamento üyesinin,

⁴⁸⁹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 47.

partisinin yetkili kurullarının kararları doğrultusunda davranmakla yükümlü kılınması, aykırı davranışların ise yaptırımla karşılanmasıdır⁴⁹⁰. Bunun doğal sonucu olarak denetim alanında ve tabii ki soru ve özellikle de sözlü soru önergelerin verilmesinde bazen milletvekilinin mensubu olduğu partinin onayı aranabilmektedir. Bu zorunluluk milletvekilinin soru denetim aracını gereği gibi kullanmasına engel olmaktadır. İktidar partisine mensup milletvekilleri ise hükümeti zor duruma düşürmemek adına hemen hemen bu denetim aracına başvurmamaktadır. Soru denetim aracının parti disiplini kısıkcından kurtarılması, sorunun sadece muhalefet ya da bağımsız milletvekillerinin başvurabildiği denetim yolu olmaktan çıkarılması için öncelikle denetim alanındaki parti disiplininin azaltılmasına yarayacak düzenlemelere ihtiyaç bulunmaktadır.

Sorunun muhatabı olan başbakan ya da bakanlar da sözlü soru önergelerini ve özellikle hükümeti zor duruma düşürecek, eleştirilere hedef yapacak nitelikte olanları cevaplamakta isteksizlik göstermekte, bazen hiç cevap vermemekte ya da doyurucu cevap vermekten kaçınılmaktadırlar. Bu nedenle sözlü soru önergelerinin cevaplandığı saatlerin kitle iletişim vasıtaları ile yayımlanması, cevaplanmayan sözlü soruların paylaşılması, cevaplanmasından kaçınılması ya da doyurucu cevap verilmemesi halinde işletilecek, gensoru gibi, bir denetim yolunun uygulanmasının söz konusu olması, yürütmenin bu konuya keyfilikle değil ciddiyetle yaklaşmasını sağlamaya yönelik çözüm önerileri olarak düşünülebilir.

Sözlü soruların üç birleşim içinde cevaplandırılmamasının yaptırımı⁴⁹¹ yazılı soruya çevrilmesi ve milletvekiline aynı birleşimde konuşma hakkı verilmesi olarak mevcut İçtüzük'te yer almakta ise de, bunun etkili bir yaptırım olmaktan uzak olduğu tartışmasızdır. Öncelikle soru sahibinin konuşma, açıklama yapma hakkına konulan "aynı

⁴⁹⁰ İlter Turan, a.g.m., s. 18.

⁴⁹¹ TBMM'de 24. Dönem'de kurulan anayasa uzlaşma komisyonuna, bir parti tarafından, soru önergesine süresi içinde cevap verilmemesinin yaptırımının anayasal düzeyde düzenlenmesi için teklifte bulunulmuştur. Madde metni şu şekildedir: "soru önergesine süresinde cevap verilmemesi halinde, ilgili Bakan TBMM Başkanı tarafından Genel Kurul'da cevap vermeye davet edilir. Davet üzerine 15 gün içerisinde cevap verilmemesi halinde soru önergesi Resmi Gazete'de ve TBMM'nin resmi internet sitesinde yayımlanır. Ayrıca önerge sahibi milletvekiline TBMM Genel Kurulu'nda önergesi hakkında 10 dakikalık söz hakkı verilir."Ayrıntılı bilgi için bkz.; <https://anayasa.tbmm.gov.tr>.

birleşim” sınırlaması kaldırılmalı bu konuda takip eden birleşimlerde de açıklama yapabilmelidir. Cevaplandırılmayan sözlü sorular ile soru sahibinin açıklamalarının kitle iletişim vasıtaları, Resmi Gazete ve Meclis internet sayfasından yayınlanması da kamuoyu baskısı getireceğinden cevaplandırma oranını yükseltebilecektir. Yine cevaplanmayan sözlü soru önergesinin muhatabının Genel Kurul’a cevap için davet edilmesi, sorunun Başbakanlığa yöneltilmiş olarak kabul edilmesi ya da müzakereli sözlü soruya çevrilmesi uygun çözüm yollarından olabilir. Müzakereli sözlü soruya çevrilmesi halinde siyasi parti grupları ve milletvekilleri tarafından tartışılarak yapılan açıklamalar sonucunda denetimden belli bir sonuç elde edilecektir. Üç birleşim içinde cevaplandırılmayan sözlü sorunun ilgili ihtisas komisyonuna gönderilerek belli bir günde bu komisyonda görüşülmesi usulünün benimsenmesi cevaplandırma oranını arttırabilecektir⁴⁹².

Ülkemiz uygulamasında sözlü soru önergelerinin gündemde beklemeleri nedeniyle sürekli sözlü soru sayısındaki artışın devam ettiği ve cevaplanmayı bekleyen soru önergelerinin ise güncelliklerini kaybettikleri bilinen bir gerçektir. Bu nedenle öncelikle İçtüzükte öngörülen haftanın iki gününde bir saatten az olmamak şartıyla sözlü soru önergelerine mutlaka zaman ayrılmalı, denetimin de meclisin önemli bir faaliyeti olduğu dikkate alınarak hiçbir şekilde sözlü sorulara ayrılan zaman yasama faaliyetleri için kullanılmamalıdır. Bunu temin etmeye yönelik İçtüzük’ün 98/2. maddesinde gerekli değişiklikler yapılmalıdır.

Sözlü soruya ayrılan zamanın yetersizliği dikkate alındığında sözlü soru önergelerine getirilen yüz kelime sınırının daha aşağıya çekilmesi de faydalı olabilir. Bu şekilde milletvekili sorusunu daha öz bir biçimde ifade edecek, önergenin okunması sırasındaki vakit kaybı azalacak, bu süre içinde daha çok sözlü soru cevaplanabilecektir. Örneğin İsrail’de soru önergeleri için kırk kelime sınırlaması vardır. Kelime sayısının azaltılması ile kişisel yorum yapılmasının da önüne geçilerek daha çok ve gerçekten soru sorulmasına imkan verecektir⁴⁹³.

⁴⁹² Mahmut Bülbül, Soruda İşleyiş ve Uygulamadaki Sorunlar, *Parlamentar Denetim Sempozyumu*, s. 86.

⁴⁹³ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 167.

Sözlü sorular arasında acil olan ve olmayan şeklinde bir sınırlama yapılabilir. Örneğin İsrail’de sözlü sorular acil ve normal olmak üzere iki kısma ayrılmakta, bir yasama yılı içerisinde her milletvekiline en fazla 30 normal soru sorma hakkı tanınmaktadır. Yazılı sorular için bu sınır 60 sorudur. Acil soru sisteminde her milletvekiline bir yasama yılı içerisinde en fazla 2 sözlü soru sorma hakkı tanınmaktadır. Soruların en geç Pazartesi günü saat 11:00’e kadar Meclis Başkanlığına sunulmuş olması gerekmektedir. Aynı haftanın Çarşamba günü bu sorular cevaplandırılmaktadır. Soru sahibi Genel Kurul’da sorusunu okumakta, ilgili bakan da üç dakika içinde cevap vermektedir. Benzer şekilde İtalya Temsilciler Meclisi’nde haftanın bir günü acil sorulara ayrılmaktadır. Sorunun cevaplanacağı günden bir gün önce en geç 12:00’ye kadar sorular Meclis Başkanlığı’na sunulmaktadır. Acil soru sisteminde her gruba mensup milletvekillere sadece bir soru sorma hakkı tanınmaktadır. Litvanya’da da acil soru sistemi uygulaması bulunmaktadır⁴⁹⁴.

Soru sayısının grupların üye sayılarının toplam üye sayısı içerisindeki orana göre sınırlandırılması da düşünülebilir. Buna göre Genel Kurul gündeminde her hafta için belli sayıda sorunun cevaplandırılması Başkanlık Divanı veya Danışma Kurulu tarafından kararlaştırılır. Daha sonra bu sayılar, Genel Kurul’daki temsil oranına göre gruplar ve bağımsızlar arasında dağıtılır. Soruların görüşüleceği birleşimden birkaç gün önce, soruya muhatap bakan yazılı olarak sorular konusunda bilgilendirilebilir. Örneğin Portekiz’de sorular gruplar arasında dağıtılmakta olup her grup adına hangi milletvekillerinin soru soracağına siyasi parti grupları karar vermektedir. Benzer sistem İspanya ve Litvanya’da da uygulanmaktadır. Böylece soruların ve cevapların güncelliğini kaybetmesi de önlenmektedir⁴⁹⁵. Soru önergelerinin güncelliğini kaybetmemesi için faydalı bir sistem olarak görünse de bu sistemin ülkemiz gibi sıkı parti disiplini bulunan bir ülkede ne şekilde uygulanacağı da tartışmaya açık bir konudur. Zira iktidar partisi grubuna ayrılan belli bir sayıda soru bu partiye mensup milletvekilleri tarafından kullanılabilir mi, kullanılsa da gerçekten denetim sağlamaya yönelik olarak mı yoksa ısmarlama hükümetin siyasi propagandasına yönelik mi kullanılacaktır? Güncellik sağlanmaya çalışılırken bu

⁴⁹⁴ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 167.

⁴⁹⁵ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 167.

defa milletvekillerinin soru sayısı kısıtlanmış olacak ya da sözlü soru sorma tamamen parti grubunun izni, denetimi ve işareti ile kullanılabilen bir denetim aracı haline gelme tehlikesiyle karşı karşıya kalabilecektir.

Soruların cevaplandırılması konusunda hükümetin yavaş hareket etmesinin bir nedeni de gündemdeki bir çok sorunun içeriği ile ilgilidir. Sözlü soruların bazılarında bakıldığında amacın cevap almaktan çok soru sormak olduğu görülmektedir. Her hafta olduğu gibi soru sorma hakkında da kötüye kullanmanın yapılacak düzenlemelerle önlenmesi gerektiği düşünülmektedir⁴⁹⁶. Bu nedenle bu denetim aracının milletvekili tarafından bilgi edinme ve denetim amacı dışında, örneğin ses getirme, seçmenlerine gösteriş yapma, kendi reklamını yapma şeklinde hedefler güden sorular için kullanılması önlenmelidir.

Her hafta belli bir bakanın soru cevaplandırması, herhangi bir içtüzük değişikliğine bile gerek duyulmadan kurumu daha etkin hale getirebilecektir. Bu şekilde konu bütünlüğü de sağlanmış olacaktır. Portekiz Parlamentosu'nda sektörel alana ilişkin soru sistemi olup bu görüşmelerde sadece bir bakana soru sorulmaktadır. Ancak bu durumda o hafta hangi bakan veya bakanların soru cevaplandıracağı önceden Genel Kurul'a duyurulmalıdır. Örneğin Norveç'te en geç Pazartesi günü saat 11:00'e kadar Başbakan o hafta hangi bakanların sözlü soru görüşmelerinde sorulara cevap vereceği konusunda Meclis Başkanı'na bilgi vermektedir⁴⁹⁷.

Yasama faaliyetlerinde olduğu gibi denetimde de komisyon ağırlıklı bir sisteme geçilmesi hız ve etkinliğin artırılmasında faydalı olabilecektir⁴⁹⁸. Bu çerçevede Genel Kurul'daki soru yoğunluğunu azaltmak için komisyonda soru cevaplandırılmasına imkan verecek şekilde İçtüzük değişikliği yapılabilir. İtalya, İspanya, ve Belçika Temsilciler

⁴⁹⁶ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 166. “Örneğin 22. dönemde bir milletvekili tarafından verilen ve büyük çoğunluğu farklı illerin köylerinin yol ve su sorunlarına ilişkin toplam 753 sözlü soru önergesi bulunmaktadır. Sadece ilçe ve köy adlarının değiştiği matbu formlarla sorulan sorularda amacın sadece bilgi edinmek olduğunu söylemek zordur. Çünkü bilgi edinme amaçlı olsa tek bir önerge ile ve yazılı olarak verilmesi muhtemelen cevap sürecini de hızlandıracaktır.”

⁴⁹⁷ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 167.

⁴⁹⁸ Ömer Faruk Gençkaya, “Parlamentar Bilgi Edinme ve Denetim Aracı Olarak Soru”, *Parlamentar Denetim Sempozyumu*, s. 69.

Meclislerinde sözlü soruların bir kısmı komisyonlarda cevaplandırılmaktadır. Soru sahibi soruyu sorarken komisyonda cevaplandırılmasına dair istemde bulunması gerekmektedir. Bu durumda başkan soruyu konusuna göre ilgili komisyona havale ederek hükümeti de bilgilendirecektir⁴⁹⁹.

Yine ülkemiz uygulamasında sözlü sorulara başbakan veya muhatap bakan tarafından yazılı cevap verilme uygulaması dikkate alınarak⁵⁰⁰, yazılı cevap verilmesi de kabul edilmelidir. Yazılı cevap Genel Kurul'da okunarak aleniyet kazandırılmalı, sorunun gündemdeki sırası gelmediyse beklenmeli, sorunun gündemdeki sırası geldiğinde muhatap tarafından Genel Kurul'da yazılı cevap verildiği belirtilerek cevaplandırıldığının kabul edilmesi ancak soru sahibinin ek açıklama veya tamamlayıcı soru sorma hakkını kullanmasına imkan verilmesi halinde mümkün kılınmalıdır. Bu uygulamanın gündemdeki yoğunluğun azaltılması ve güncelliğin sağlanmasında faydalı olacağı düşünülmektedir. Gündem sırası gelmeyenler de bu şekilde cevaplandırılmış sayılmalıdır. Sözlü sorunun kendi içinde sözlü cevap istenen ve yazılı cevap istenen sözlü sorular olarak ikiye ayrılması da yapılacak düzenleme ile mümkün olabilmelidir. Yazılı cevap istenen sözlü sorunun yazılı sorudan farkı sorunun ve cevabının Genel Kurul'da okunması ile aleniyet kazandırılması, soru sahibinin ek açıklama ve tamamlayıcı soru sorma haklarını kullanabilmesi olacaktır.

Soru muhatap tarafından birden fazla soruya toplu cevap verme usulünün kullanılacak olması durumunda, soru sahiplerinin bilgi sahibi olmaları için, muhatap tarafından birleşimi yöneten başkana birleşim başlamadan mutlaka haber verilmeli, Başkan birleşimi açtıktan sonra bu isteği Genel Kurul'a derhal duyurmalıdır. Birden fazla sorunun cevaplanma usulü olarak; bir soru cevaplandıktan sonra konu bütünlüğünün bozulmaması için öncelikle soru sahibine ek açıklama yapma ya da tamamlayıcı soru sorma hakkı verilmeli daha sonra diğer sorunun cevaplandırılmasına geçilmelidir. Bu şekilde aynı anda birden fazla soru cevaplanıp daha sonra teker teker soru sahiplerine söz verilerek ortaya

⁴⁹⁹ İrfan Neziroğlu, a.g.m., s. 168.

⁵⁰⁰ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 93. "...22. Dönemde toplam 2590 adet olan gelen sözlü soru önergelerinden 752 tanesine yazılı olarak cevap verilmiştir."

çıkacak olan konu karmaşası önlenerek Genel Kurul'un cevapları ve tamamlayıcı sorular ile bunlara verilen cevapları etkin bir şekilde takibi sağlanmalıdır.

İngiltere, Fransa, İspanya, Portekiz, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, İsveç ve Norveç'te olduğu gibi, ülkemizde de Başbakan'a sorulan soruların başka bakanlar tarafından değil Başbakan tarafından cevaplanması gereklidir. İçtüzük düzenlemesi zaten bu şekilde olup uygulanmasına yönelik tedbirler alınmalı aksi halde cevaplanmadığı kabul edilmelidir.

Sözlü soruların etkinliğini azaltan bir diğer uygulama da bir bakanın başka bakana sorulan sorulara Genel Kurul'da cevap vermesidir. Bir bakana sorulan sorulara o konunun uzmanı olmayan başka bir bakanın cevap vermesi, cevap metinlerinin kürsüden okunması şeklinde olmakta, tamamlayıcı sorulara cevap verilememektedir. Bu yöndeki uygulama önlenmelidir.

Yazılı ve sözlü soruda mevcut durumda konu sınırlaması bulunmamaktadır. Ancak bu durumun da sözlü soru önergelerinin etkinliğini sınırladığı düşüncesindeyiz. Yazılı soru önergesi ile alınabilecek nitelikteki bilgiler belirlenerek, istatistiki, yerel sorunlara ilişkin bilgilerin istenmesi gibi konularda yazılı soru denetim yolunun kullanılması sağlanmalıdır. Sözlü soru yoluna da bu denetim aracının karakterine uygun, ülke ve dünya sorunlarına, gündemde bulunan kamuoyunu yakından ilgilendiren konularda başvurularak yoğunluk önlenmeli, verilen cevaptan azami fayda sağlanması hedeflenmelidir.

Sözlü sorulara ayrılan zaman yetersiz olsa da sözlü soru Genel Kurul'da cevaplandırıldıktan sonra soru sahibi yanında bir iki dakikalık süreler verilerek belirli bir sayıda milletvekiline cevaplandırılan konuya ilişkin soru sorma hakkı verilerek soru saatinde Genel Kurul'un etkin bir dinleyici haline geçmesi ve etkinliğin artırılması için gerekli olduğu kanaatindeyiz.

Soru önergelerinin Meclis Başkanı tarafından iadesi oldukça tartışma yaratan bir konu olduğu için, soru önergelerinin anayasa, kanun, içtüzük şartlarına uygun olup olmadığı,

iadesi gerekip gerekmediğini inceleyecek bütün partilerin eşit sayıda vereceği üyelere ve bağımsız milletvekillerinden oluşan bir komisyon oluşturulması yönünde bir düzenlemeye gidilmesi düşünülmelidir. Meclis Başkanlığı komisyon kararlarına karşı kesin nitelikte karar verecek bir itiraz merci niteliğinde de görevlendirilebilir.

B. Yazılı Sorunun Etkinliğinin Arttırılması

Yazılı soru önermelerinin etkinliğinin arttırılması için öncelikle uygulamada yazılı soru önermeleri ile karşılaşılan sorunlara bakmak gerekmektedir. Bunlar genel olarak; soruların cevaplandırılmaması, sürelerle uyulmaması, dikkat çekme yazısının hiçbir etkisinin olmaması, süresi geçtikten sonra soruların cevaplandırılması, soru ve cevapların birbiriyle örtüşmemesi....şeklinde sıralanabilir.

Yukarıdaki tablolardan da görüldüğü üzere son yıllarda yazılı soru denetim yoluna ilgi ne kadar artmışsa cevaplandırma oranı o kadar düşmüştür. Bu da yazılı soruların cevaplandırılmadığı anlamına gelmektedir. Yazılı sorunun cevaplanmaması halinde içtüzükte öngörülen tek yaptırım cevaplanmadığının gelen kağıtlar listesinde ilan edilmesidir. Bu yaptırımın da caydırıcı bir etkisinin bulunmadığı ortadadır. Bunun yerine soru muhatabını dolayısıyla yürütmeyi yazılı soruyu cevaplandırmaya zorlayacak yaptırımlara ihtiyaç bulunmaktadır. Bu amaçla soru muhatabının yazılı soruya neden cevap verilmediğini Meclis Genel Kurul'unda sözlü olarak açıklaması ve Genel Kurul'da konunun tartışılarak sonuçlandırılması, ilgili komisyona havale edilerek buradan cevap verilmesinin sağlanması, cevaplanmayan yazılı soruların kamuoyunun öğrenebileceği gazete, radyo ve televizyon araçlarıyla açıklanması, gensoru yolunun açılması yolları değerlendirilip benimsenmelidir.

Fransa'da yazılı soru uygulamasında benimsendiği gibi ülkemizde de TBMM'nin tatil olduğu dönemde milletvekillerine yazılı sorularını sorma imkanı tanınmalı, hükümet de yazılı soruların cevaplanmasına devam etmelidir.

Süresi geçtikten sonra yazılı soru önergelerine verilen cevaplar da cevap olarak kabul edilmemektedir. Bu durumun da cevaplanmama oranını yükselttiği düşüncesindeyiz. Bu nedenle cevap süresinin 15 günden 20 güne ya da 30 güne çıkarılması süresi geçtikten sonra gelen cevapları da yasal süre içine çekebilecektir. Elektronik yazışma yoluyla Meclis Başkanlığının ya da soru sahibinin internet sitesine cevapların gönderilmesinin zaman ve emek tasarrufu yönünden büyük yarar sağlayacağı ortadadır. Başbakanlığın ve her bakanlığın internet sitelerine soru önergelerinin elektronik ortamda gönderilmesi hususu da bu çerçevede değerlendirilmelidir.

Soru önergelerinin İçtüzük şartlarına uygun olup olmadığını inceleyen Meclis Başkanlığı'na ya da denetim konusunda kurulacak her partinin eşit oranda milletvekili vermesiyle oluşacak komisyona, cevapların soruyu karşılayıp karşılamadığı, ilgisiz, yönlendirme cevap olup olmadığı hususunda inceleme yetkisi verilip, cevapların anayasa, yasa, içtüzük şartlarına uygunluğu incelenerek, soru muhatabının eksikliği gidermesi için geri gönderme yolu açılabilir. Geri gönderilen cevabın düzeltilerek içtüzükte belirlenen süre içinde yeniden cevaplanması istenebilir. Bu konu da ilgili daimi komisyona sevk edilerek usul ve yasaya uygun cevap verilmesinin sağlanması da diğer bir çözüm yolu olabilecektir.

Yürütmenin soru önergesinin içtüzük şartlarına uygun olmadığı gerekçesiyle cevap verilmediğini belirten yazıları uygulamada cevap olarak kabul edilmektedir. Ancak bu yazılarda esasa ilişkin bir cevap bulunmamaktadır. Bu nedenle Meclis Başkanlığı'nın düzenleyeceği eğitim programlarıyla yürütmenin bilgilendirilmesinin sağlanması da yararlı olabilir.

Yazılı soru önergesindeki konunun birden fazla bakanlığı ilgilendirmesi durumunda Meclis Başkanlığı tarafından tespit edilerek hepsine ayrı ayrı gönderilmesi ve Başbakanlıkta oluşturulacak bir birimde verilecek cevapla ilgili organizasyonun sağlanması, uygulamada bu alanda yaşanan sorunları da çözecektir.

İçtüzükte yazılı soru önermelerinde kelime sayısı bakımından herhangi bir sınırlamaya gidilmemiş ise de uygulamada görülen sayfalarca soru önermelerinden, yazılı soruda da kelime sayısında sınırlama getirilmesi cevaplanırken verimliliği arttıracak ve kişisel yorumların önüne geçecektir.

3. BÖLÜM

GENEL GÖRÜŞME

I. GENEL GÖRÜŞMENİN TANIMI, KONUSU VE AMACI

A. Tanımı ve Konusu

Genel görüşmenin tanımını yapabilmek için anayasa ve içtüzük metinlerine bakmak gerekmektedir. 1982 Anayasası'nın 98. maddesinin ilk fıkrasında genel görüşmenin bir denetim yolu olduğu, dördüncü fıkrasında ise genel görüşmenin “toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi” olduğu ifade edilmiştir⁵⁰¹. İçtüzük'ün 101. maddesinde ise anayasal tanım tekrarlanmıştır⁵⁰².

1961 Anayasası'nın 88. maddesi; genel görüşmenin her iki meclisin (Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu) yetkisinde olan bir denetim yolu olduğunu ifade etmekle yetinmiştir. 1961 tarihli Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nün 47. maddesinde ise genel görüşme “hükümetin veya bir bakanın siyaset ve icraatıyla belirli ilgili konuların Temsilciler Meclisi'nde görüşülmesi” şeklinde tanımlanmıştır. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 127. maddesinde de aynı tanım tekrarlanmıştır.

Belirtilen anayasa ve içtüzük metinlerinden genel görüşmeyi; toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi olarak kısaca tanımlamak mümkündür.

Belirtilen mevzuat hükümlerinde, genel görüşmenin konusuna ilişkin ayrıntılara yer verilmemiş, konu ile ilgili kesin belirleme yapılmamıştır. Yürürlükte bulunan anayasa

⁵⁰¹ T.C Anayasaları, (erişim) [http:// www.kampus.beykent.edu.tr](http://www.kampus.beykent.edu.tr).

⁵⁰² Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri, Osmanlı'dan Günümüze*, s. 68.

metninin tanımına göre “toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren konular” genel görüşmenin konusu olmaktadır. Temsilciler Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu içtüzüklerine göre ise “ hükümetin veya bir bakanın siyaset ve icraatı ile ilgili belirli konular” genel görüşme konusu olabilmektedir. Görüldüğü gibi 1982 Anayasası ile getirilen tanımla 1961 Anayasası dönemindeki tanımın alanı konu bakımından genişletilmiştir. Çünkü toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren sayısız konunun içinde hükümet veya bakan uygulamaları da bulunmaktadır⁵⁰³. Aksi takdirde “toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli konular” tanımının yürütme organı olan hükümetin faaliyetlerini kapsamaması parlamenter denetimin mantığı ile bağdaşmayacaktır. Zira parlamenter demokrasilerde parlamento denetim yetkisini hükümete karşı kullanır. Hükümetin sorumluluk alanı içinde olmayan bir konu hakkında parlamenter denetim yapılmaz.

Nitekim Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti'nin Cumhuriyet Meclisi İçtüzüğü'nün 115. maddesinde yer alan düzenlemeye göre; "Hükümet veya bir bakanın siyaset ve uygulamaları ile toplum ve devlet etkinliklerini ilgilendiren konular" genel görüşme konusu olmaktadır. Devlet faaliyetlerinin geniş kapsamlı olması nedeniyle hükümet ve bakan uygulamalarını da içerdiği düzenlemenin gereksiz tekrar içerdiği yönünde gelebilecek bir eleştiriye, konuların kapsamının tayininde yürütme organının faaliyet ve işlemlerine vurgu yapılmasının denetlemenin amacı dikkate alındığında yerinde bir düzenleme olarak görüldüğü söylenebilir⁵⁰⁴.

O halde her yönüyle hükümet programı, bütün kamu hizmetleri ile idarenin her türlü eylem ve işlemleri genel görüşmeye konu olabilecektir⁵⁰⁵.

⁵⁰³ Harun Kaynak, *Parlamento Hukukunda Genel Görüşme*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, TBMM Genel Sekreterliği Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, Ankara, Ekim 2009, s.17-18.

⁵⁰⁴ Cem Çağatay Orak, “Parlamento Hukukundaki İşlevselliği Bakımından Genel Görüşme Yöntemi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 48, 2003, s. 33.

⁵⁰⁵ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014, 23. Dönem’de verilen bazı genel görüşme önergelerinin konuları şu şekildedir:

Anayasa ve içtüzükteki tanım, görüldüğü üzere çok geniş bir çerçeve çizmektedir. Toplum ve devlet faaliyetleri ile ilgili olmayan konuların çok sınırlı olduğu bilinmektedir. Mevzuattaki bu tanıma sınırlama getirmek mümkün müdür? Bir görüşe göre Anayasa'ya uygun olması şartıyla genel görüşme önergelerinde konu sınırlamasının bulunmadığı ifade edilmektedir⁵⁰⁶. Ancak şunu belirtmek gerekir ki genel görüşmenin konu çerçevesinin çok geniş olması sınırsız olduğu anlamına gelmemelidir. Hukuk devleti sınırları içinde, hukuki kural ve düzenlemelere aykırı olmamak şartıyla, toplumu ve devleti ilgilendiren, yürütmenin sorumluluk alanı içinde, TBMM'nin denetim yetkisinde bulunan⁵⁰⁷ her türlü konu genel görüşme konusu olabilecektir.

B. Amacı

Yasama organının anayasal olarak görevlendirildiği konularda işlem yapabilmesi bilgi edinmesine bağlıdır. Yasama organı yeterli bilgiye sahip olmadığı durumda gerek yasama gerekse denetim faaliyetini yerine getirmesi mümkün olamayacaktır⁵⁰⁸.

8/26 no'lu 14-12-2010 tarihli genel görüşme önergesi; Sayıştay'ın "Sağlık Bakanlığına Bağlı Hastanelerde İlaç, Tıbbi Sarf Malzemesi ve Tıbbi Cihaz Yönetimi" adlı performans denetim raporu hakkında (hükümsüz kalmıştır),

8/14 no'lu 20-4-2010 tarihli genel görüşme önergesi; Ermeni iddialarına karşı izlenen polika (hükümsüz kalmıştır),

8/11 no'lu, 3-11-2009 tarihli genel görüşme önergesi; Demokratik açılım (kabul edilmiştir).

⁵⁰⁶ İrfan Neziroğlu, *Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları*, Ankara, 2008, s. 161-162.

⁵⁰⁷ Harun Kaynak, a.g.t., s. 40. ; Ergun Özbudun, Başkanlık Danışmanı sıfatıyla, 26-2-1991 tarihinde, genel görüşme ile ilgili olarak, TBMM Başkanlığı'na hitaben yazdığı görüşünde; "...Anayasa'nın 98/4. maddesinde genel görüşmeyi tanımlarken "toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi" ifadesini kullanmıştır. Ancak bunun toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren "her türlü konu" anlamında değil, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren ve TBMM'nin denetim yetkisi içinde bulunan konular olarak anlaşılması gerekir. Mesela toplumda büyük heyecan ve tepki uyandıran bir cinayet olayı da toplumu ilgilendiren bir konudur, ama bu cinayetin failinin nasıl cezalandırılması gerektiği hakkında bir genel görüşme açılması elbette düşünülemez. Anayasamıza göre, (m. 6) egemenlik "Anayasa'nın koyduğu esaslara göre" kullanılacağına, hiçbir kimse veya organ kaynağını anayasadan almayan bir Devlet yetkisi kullanamayacağına göre, TBMM'nin yürütmeyi denetleme yetkisi de ancak anayasanın koyduğu kurallar içerisinde kullanılabilir." şeklinde görüşünü belirterek genel görüşmenin konusunu çizmiştir., TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Denetim Bölümü Arşivi.

⁵⁰⁸ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 11-12.

Bu nedenle parlamenter denetim araçları bilgi edinme ve sağlanan bilgiyi kullanma konusunda önemli bir fonksiyona sahiptir. Bir denetim aracı olarak genel görüşmede de Meclis, yürütmenin çeşitli faaliyetleri hakkında bilgi edinmeyi ve elde ettiği bu bilgiler ışığında hükümeti denetlemeyi amaçlamaktadır⁵⁰⁹. Bunun yanında genel görüşme yolunun bazen hükümet tarafından parlamento ve halkı bilgilendirme amacıyla bazen de TBMM'nin düşünce ve sesini duyuran ortak bildirimleri açıklama amacıyla kullanıldığı görülmektedir.

1. Bilgi Edinme ve Denetim Amacı

Parlamento yasama görevini yerine getirebilmek için ihtiyaç duyduğu bilgiye genel görüşme yoluyla ulaşabilir⁵¹⁰. Burada siyasi bir faaliyet için teknik bir amaç söz konusudur⁵¹¹.

Parlamento ve onun içindeki siyasi partiler, bazen genel görüşmenin bilgi edinme amacı doğrultusunda genel görüşme isteminde bulunabilmektedirler. Örneğin Cumhuriyet Halk Partisi'nin 1-12-2004 tarihinde TBMM Başkanlığı'na verdiği ve ön görüşmesi 14-12-2004 tarihli 32. birleşimde yapılan (8/17) esas numaralı önerenin amacı, "Avrupa Birliği Komisyonu Raporu ışığında Türkiye ile Avrupa Birliği arasında üyelik müzakerelerinin

⁵⁰⁹ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014, 22. Dönem'de bu amaçla verilen bazı genel görüşme önermeleri şunlardır:

8/35 no'lu 9-11-2006 tarihli genel görüşme önergesi; sel felaketlerinin yol açtığı zararlar ve alınması gereken önlemler,

8/32 no'lu 27-6-2006 tarihli genel görüşme önergesi; asayiş olaylarındaki artış ve alınması gerekli önlemler,

8/25 no'lu 22-3-2006 tarihli genel görüşme önergesi; uygulanan ekonomi politikalarının esnaf ve sanatkarlara olumsuz etkileri,

8/16 no'lu 16-6-2004 tarihli genel görüşme önergesi; tarımsal destekleme politikalarının amaç ve ilkeleri ve tarımsal sorunların tespit edilmesi ve alınması gereken önlemlerin belirlenmesi.

⁵¹⁰ Şeref Gözübüyük, *Anayasa Hukuku*, 15. Bası, Ankara, Ağustos 2007, s. 230. Yazar konuyla ilgili olarak; "Genel görüşmede, soru gibi, bir bilgi edinme, belli bir konuyu açıklığa kavuşturma aracı" olduğunu belirtmektedir.

⁵¹¹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 11.

başlamasıyla ilgili olarak alınacak karardan önce Türkiye'nin izleyeceği tutum konusunda bilgilenmek" şeklinde ifade edilmiştir⁵¹².

Genel görüşme yoluyla elde edilen bilgiler diğer denetim araçlarına başvurma amacıyla da kullanılabilir. Genel görüşme ile elde edilen bilgiler gensoru ya da meclis soruşturması gibi siyasi sorumluluğa yol açabilecek denetim araçlarına da kaynaklık yapabilmektedir⁵¹³.

Parlamento genel görüşme yolunu bazen bilgi edinme bazen de diğer denetim araçlarına öncülük yapması amacıyla kullansa da esasen bir bütün olarak genel görüşme Anayasa 98. maddesinin üst başlığında belirtildiği üzere bilgi edinme ve denetim yoludur. Genel görüşme yoluyla bir yandan parlamentonun ihtiyaç duyduğu bilgilere ulaşılırken bir yandan da sadece bu yola başvurulmasından kaynaklanan denetim amacı da yerine getirilmiş olur. Denetimin mutlaka meclis soruşturması ya da gensoruda olduğu gibi siyasi sorumlulukla sonuçlanması gerekmemektedir. Zira genel görüşmeye başvurulduğu konuda hükümetin görüşme konusu alanda uygulamalarına dikkat etmesi ve hatalarını düzeltmesi, kamuoyunun bilgilenmesi ile hükümet üzerinde baskı oluşturması da denetim amacını gerçekleştirecektir. Bu nedenle genel görüşme yolunun en önemli amacının bilgi edinme ve denetim olduğu kanaatini taşımaktayız.

2. Hükümetin Parlamento ve Halkı Bilgilendirme Amacı

İçtüzük'ün 100. maddesine göre genel görüşme önergesi verebilecekler arasında hükümette bulunmaktadır. Bu çerçevede genel görüşme yolu çok sık olmamakla birlikte hükümet tarafından, parlamento ve halkı bilgilendirmek amacıyla da kullanılabilir. Hükümetler önemli gördükleri özellikle tüm toplumu ilgilendiren belli başlı konularda,

⁵¹² Harun Kaynak, a.g.t., s. 60.

⁵¹³ Ramazan Cengiz Derdiman, Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni, 2006, s. 463. Yazar düşüncesini şu şekilde açıklamaktadır; "Genel görüşmede cezai, siyasi ve hukuki sorumluluk doğurmaz. Ama diğer denetim yollarının harekete geçirilmesi bakımından etkili olabilir."

bilgilendirme yapmak ve konuyla ilgili uygulamalarını anlatmak amacıyla genel görüşme talebinde bulunabilmektedirler⁵¹⁴.

3. Ortak Bildiriler Yayımlama Amacı

Genel görüşme yolu dolaylı olarak ortak bildirilerin yayımlanması amacıyla da kullanılabilir. Özellikle ülkenin hassas olduğu bazı dış politika konularında tüm siyasi partilerin uzlaşmasıyla Türk Halkı adına ortak bildiriler yayımlanmaktadır. TBMM bu bildiriler yoluyla ortak iradesini açıklayarak, ülke ve dünya kamuoyunun dikkatini ilgili konuya çekmektedir. Örneğin TBMM Genel Kurulu'nun 17-3-1998 tarihli 67. birleşiminde, daha önce görüşmesi yapılmış olan "Kosova'daki son gelişmeler konusunda genel görüşme açılmasına ilişkin (8/19) ve (8/20) esas numaralı önergelerin genel görüşmesi yapılmıştır. Söz konusu genel görüşmenin tamamlanmasından sonra, konuyla ilgili önemli bir ortak bildiri yayımlanmıştır⁵¹⁵.

II. HUKUKİ DAYANAĞI VE NİTELİĞİ

A. Hukuki Dayanağı

Parlamente hükümet sisteminde yasama organının denetim yetkisini kullanabilmesi, bu yetkinin kendisine anayasa ile verilmiş olmasına bağlıdır. Anayasa'nın 6. maddesine göre; Türk milleti egemenlik yetkisini, "Anayasa'nın koyduğu esaslara göre", yetkili organları eliyle kullanır, "hiçbir organ kaynağını Anayasa'dan almayan bir Devlet yetkisi kullanamaz." Bu nedenle Anayasa'nın 98. maddesinde TBMM 'nin "denetim yetkisi"

⁵¹⁴ Harun Kaynak, a.g.t., s. 61. ; <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014), 22. Dönem 1. Yasama Yılı'nda 8/2 no'lu 20-5-2003 tarihli Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler konulu genel görüşme önergesi verilmiş ve kabul edilmiştir. 23 Dönem 4. Yasama Yılı'nda 8/11 no'lu 3-11-2009 tarihli, demokratik açılım konulu genel görüşme önergesi verilmiş ve kabul edilmiştir.

⁵¹⁵ Harun Kaynak, a.g.t., s. 62. ; "Siyasi parti grupları adına grup başkan ve başkanvekillerinin, TBMM'nin Kosova'daki gelişmeleri endişeyle takip etmekte olduğuna ve saldırıları şiddetle kınadığına; sorunun Birleşmiş Milletler ve AGİT ilkeleri doğrultusunda çözülebileceğine; bu amaçla Yugoslavya Federal Hükümeti ile Kosova Halkı temsilcilerini, bunalmın bir an önce aşılması için gerekli cesaret ve olgunluğu göstermeye davet etmekte olduğuna ilişkin müşterek önergeleri" bildiri tam metni için bkz. *TBMMTD*. D. 20, Y.Y. 3, C. 48, B. 67, 17-3-1998, s. 101.

içinde genel görüşme yolu olduğuna göre bu yetkinin kullanılabilmesi için Anayasa ile kendisine verilmiş olması gerekmektedir. Ancak anayasaların her şeyi kendilerinin düzenlemesi beklenemez. Anayasanın belirlediği esaslar çerçevesinde konunun ayrıntılarının düzenlenmesi Meclis İçtüzüğü'ne bırakılmıştır. Bu nedenle genel görüşme denetim yolunun hukuki dayanağı 1982 Anayasası'nın 98/1-4. fıkraları ile 98/son fıkrası aracılığı ile TBMM İçtüzüğü'nün 101 ile 103 maddeleridir⁵¹⁶.

B. Hukuki Niteliği

1. Anayasal Niteliği

Genel görüşmenin hukuki niteliğinin ne olduğu belirlenirken öncelikle TBMM'nin denetim yetkisinin niteliğine bakmak gerekir. 1924 Anayasası'nın 22. maddesi, 1961 Anayasası'nın 88. maddesi ve 1982 Anayasası'nın 98. maddesi “denetim”i TBMM'ne ait bir “yetki” olarak düzenlemiştir. Bu nedenle Meclis'in sahip olduğu denetim hakkı anayasal bir yetkidir⁵¹⁷. Bu yetkinin kaldırılması kanun ya da içtüzük ile değil anayasa ile mümkündür. TBMM'nin genel görüşme denetim hakkı anayasa tarafından güvence altına alınmıştır⁵¹⁸. Hatta 98/4. fıkarda genel görüşmenin tanımı yapılarak ne şekilde anlaşılması gerektiği hususu da belirtilmiştir. Bu tanım dışında genel görüşmeyi belirlemek ve çerçevesini çizmek artık mümkün değildir.

2. İçtüzük Açısından Niteliği

TBMM'ne ait bir yetki olan genel görüşmenin tanımı Anayasa ile yapılmış ise de 98/son fıkrasında işleyişe ilişkin düzenlemelerin içtüzükle düzenleneceğini belirterek, içtüzüğe

⁵¹⁶ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014, genel görüşme önermeleri verilirken ya da gelen kağıtlarda ya da meclis tutanak dergisinde ya da internet sitesinde yayınlanırken dönemi, yasama yılı Başkanlığa geliş tarihi, kimler tarafından verildiği ve konusu belirtildikten sonra “Anayasa'nın 98. maddesi ve Meclis içtüzüğü'nün 102. ve 103. maddelerine uyarınca” verilen bir genel görüşme açılmasına ilişkin önerge olduğu belirtilerek hukuki dayanağı hakkında bilgi verildiği görülmektedir.

⁵¹⁷ Yavuz Sabuncu, a.g.e., s. 221.

⁵¹⁸ Harun Kaynak, a.g.t., s. 63-64.

atıf yapmıştır. Hukuk sisteminde içtüzükler parlamento kararı niteliğindedir⁵¹⁹. Parlamento kararları; TBMM'nin iç yapısına ve çalışma düzenine ilişkin olarak veya TBMM'nin yürütme ve yargı organlarıyla ilişkileri çerçevesinde aldığı kararlardır. Burada içtüzükle meclis kendi iç yapısına ve çalışma düzenine ilişkin kararlar almaktadır. Parlamento kararlarıyla vatandaşlar için uyulması zorunlu hukuk kuralları konulamaz. Vatandaşların temel hak ve özgürlükleri parlamento kararıyla düzenlenemez⁵²⁰. Aksi durum temel hak ve özgürlüklerin kanunla sınırlanabileceğini öngören Anayasa'nın 13. maddesine aykırı olur⁵²¹. Bu nedenle kural olarak içtüzüklerin parlamento dışında uygulanma olanağı bulunmamaktadır. Sonuç olarak genel görüşme yetkisine ilişkin içtüzük hükümleri sadece yasama meclisi üyelerini bağlamaktadır.

3. Doğrudan Denetim Aracı Olması

Meclisin hükümet üzerindeki denetim yetkisini kullanmasına imkan veren usuller, “denetim araçları” ve “denetim vesileleri ” şeklinde iki ana başlık altında incelenebilir⁵²². Denetim araçları doğrudan doğruya meclis denetimini sağlamak amacıyla oluşturulmuş olmasına karşılık, denetim sebepleri aslında başka amaçlarla düzenlenmiş olmasına rağmen, denetim uygulamasına ancak dolayısıyla ve geçici şekilde hizmet etmektedir⁵²³. Murakabe vesileleri arasında; kalkınma planının onaylanması, bütçenin reddi, olağanüstü hal ilanı kararlarının onaylanması, kanun tasarılarının reddi sayılabilir⁵²⁴. Bunları kısaca dolaylı denetim araçları olarak adlandırmak mümkündür. Anayasa'nın 98/1. fıkrasında sayılan soru, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru gibi genel görüşme de doğrudan bir denetim aracıdır.

⁵¹⁹ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 11-16.

⁵²⁰ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 14.

⁵²¹ Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 244.

⁵²² Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 14

⁵²³ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 14.

⁵²⁴ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 19.

4. Siyasal Denetim Aracı Olması

Siyasi sorumluluk; her türlü kusur fikrinden ayrı olarak hükümet fonksiyonunun icrasında takip olunan yol veya istikamet, meclis çoğunluğu tarafından kabul olunup olunmaması olarak tanımlanmıştır⁵²⁵. Hükümetin siyasal sorumluluğu parlamenter sistemin temel kuralı ve belirleyici özelliğidir. Bu sorumluluk gereği hükümetin veya bakanların görevine yasama organı tarafından son verilebilmektedir. Bu şekilde hükümet doğrudan halk tarafından seçilen yasama organının siyasal denetimi altına girmiş olur⁵²⁶.

Siyasal sorumluluğun gereği olarak parlamenter sistemde hükümet yasama organının güvenini her zaman taşımak zorundadır. Bu çerçevede yasama organı hükümetin faaliyetlerini sürekli denetleyebilmelidir. Yasama organının soru, meclis araştırması ve gensoru gibi denetim araçları ile yaptığı denetim bir çeşit siyasal denetimdir. Bu nedenle genel görüşme de siyasal bir denetim aracı olarak ifade edilmelidir⁵²⁷.

5. Bir Yasama Tasarrufu Olması

Genel görüşme, parlamento hukukuna ait bir kavramdır. Bu nedenle genel görüşmenin bütün aşamalarının parlamento hukuku ile açıklanması olanaklıdır. TBMM'ne genel görüşme istemini içeren bir önerenin verilmesinden, genel görüşmenin Genel Kurul'daki görüşmelerinin tamamlanmasına kadar geçen her aşama şekli ve organik anlamda yasama tasarrufudur⁵²⁸. Yasama tasarrufu bilindiği gibi TBMM'nin 87. maddesinde sayılan görev ve yetkilerini yerine getirmek için yaptığı işlemlerdir⁵²⁹. Bunun içinde kanun koymak, değiştirmek kaldırmak olduğu kadar bakanlar kurulu veya bakanların denetlenmesi de

⁵²⁵ Turan Güneş, a.g.e., s. 76.

⁵²⁶ Yavuz Sabuncu, a.g.e., s. 252.

⁵²⁷ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 19.

⁵²⁸ Harun Kaynak, a.g.t., s. 65.

⁵²⁹ Kemal Gözler, a.g.e., s. 235.

bulunmaktadır. Genel görüşme bilgi edinme ve denetim yolu bu anlamda bir yasama tasarrufudur.

III. TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ

A. I. Meşrutiyet Dönemi

Kanun-i Esasi’de ve Meclis-i Mebusan Dahili Nizamnamesi’nde genel görüşmeye ait hukuki bir kural yoktur. Türk Siyasi Tarihi’nde genel görüşme ilk defa Temsilciler Meclisi İçtüzüğü’nde yer almıştır. Bir anayasa kuralı olarak da 1961 Anayasası’nda yer almıştır⁵³⁰.

Hukuki bir kuralı olmamasına rağmen Birinci Meşrutiyet Parlamentosu’nda iki genel görüşme teklifi bulunmaktadır.

Bunlardan birincisi; Aydın Mebusu Menekşelizade Emin Efendi’nin Osmanlı- Rus Harbi ile ilgili olarak Vükelanın (Bakanlar Kurulu) Meclise davet edilmesine dair teklifidir⁵³¹. Neticede herhangi bir oylama yapılmadan müzakereler sona ermiştir⁵³².

Genel görüşme yapılmasına ilişkin ikinci teklif, Selanik Mebusu Mustafa Efendi tarafından Osmanlı-Rus barış görüşmeleri ile ilgili olarak yapılmıştır⁵³³. Birinci

⁵³⁰ Suna Kili, A. Şeref Gözübüyük, *Türk Anayasa Metinleri*, İstanbul, 2000, s. 198.

⁵³¹ Aydın Mebusu Menekşelizade Emin Efendi 7 Ocak 1878 tarihinde, Osmanlı-Rus Harbi ile ilgili hükümetin düşüncelerini almak için vükelanın meclise davet edilmesini teklif etmiştir. Diğer mebuslarda bu teklifi desteklemiştir. Kani Paşa ise, vükelanın Meclise davetinde yapılacak görüşmenin gizli olmasını teklif etmiştir. Meclis Reisinin (başkanı), vükelayı Meclise daveti istizah (gensoru) için değil, tedbir için olduğunu belirttikten sonra bir sonraki oturum için vükelanın bir tezkere ile Meclise davet edilmesine karar verilmiştir. 8 Ocak 1878 tarihinde Serasker ve Bahriye Nazırı dışındaki bütün vükela Mecliste hazır bulunmuştur. Müzakerelerde Serasker Rauf Paşa’yı Erkan’ı Harbiye-i Umumiye Reisi Mahmut Mesut Paşa temsil etmiştir. Gizli yapılan müzakerelerde bütün nazırlar (bakanlar) sırasıyla söz almıştır. Vükelanın konuşmalarından sonra Aydın Mebusu Ahmet Efendi verilen izahatların yeterli olmadığını savunmuştur.

⁵³² Ahmet Ali Gazel, “Birinci Meclis Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme”, *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 17, Bahar 2005, s. 293.

⁵³³ 31 Ocak 1878 tarihinde Selanik Mebusu Mustafa Efendi, anlaşma sağlanamaması durumunda Rusların İstanbul’a gireceği yönünde halk arasında kuvvetli bir rivayetin bulunduğunu belirttikten sonra

Meşrutiyet Dönemi'nde bir çok hukuki eksikliğe rağmen, mebuslar kendilerinden beklenmeyen bir parlamenter denetim gerçekleştirmişlerdir⁵³⁴.

İkinci Meşrutiyet Dönemi'nde ise gerek Kanun-i Esasi'de gerekse Meclis-i Mebusan Dahili Nizamnamesi'nde yapılan değişikliklerde genel görüşme yer almamaktadır. I. Meşrutiyet Dönemi'nde olduğu gibi fiili bir uygulama da tespit edilememiştir.

B. 1921 ve 1924 Anayasası Dönemi

Bu dönemde Osmanlı Meclis-i Mebusan Dahili Nizamnamesi aynen ya da değiştirilerek uygulanmaya devam edilmiştir. İçtüzükte soru ve istizaha (gensoru) ilişkin düzenlemeler mevcut ise de genel görüşmeye ilişkin bir düzenleme bulunmamaktaydı.

1924 Anayasası'nın 22. maddesi ile parlamenter denetime yer verildiğini parlamenter denetim aracı olarak; soru, gensoru ve meclis soruşturmasının sayıldığını ancak genel görüşmeye yer verilmediğini görmekteyiz. 1924 Anayasası sırasında, zaman zaman hükümet bildirimleri üzerinde görüşme açıldığı görülmüşse de bunların, milletvekilleri tarafından değil, bizzat hükümet tarafından Meclise taşınması bakımından teknik anlamda birer genel görüşme olarak kabul edilmemiştir⁵³⁵. Genel görüşme denetim aracınının 1924 Anayasası'nda yer almamasına gerekçe olarak; dönemin meclisinin kurucu meclis sıfatıyla meclisin iç denetiminden çok devletin kurumsallaşmasına verdiği önem gösterilebilir⁵³⁶.

eğer Rusya anlaşmaya yanaşmazsa İstanbul'un muhafazası konusunda ne yapılacağını vükela tarafından Meclise izah edilmesini teklif etmiştir. Mecliste yapılan oylama neticesi vükelanın Meclise davet edilmesi için tezkere yazılmasına karar verilmiştir. Hükümet ise Meclise gönderdiği yazılı cevapta Osmanlı murahhaslarının, Meclisin müzakere etmek istediği sorunu halletmiş olduğunu belirterek, müzakereye gerek olmadığını ifade etmiştir. Erzurum mebusu Giragos Efendi, tekrar davet tezkeresi yazılmasını teklif etmiştir. Ancak Meclis Reisi, hükümetin sulh işleriyle meşgul olduğunu hatırlatarak tekrar tezkere yazılmasına karşı çıkmış ve Mecliste Reisi desteklemiştir. Sonuç olarak Hükümet Meclisin genel görüşme davetine gelmemiştir.

⁵³⁴ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 293-294.

⁵³⁵ Ergun Özbudun, *Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 52.

⁵³⁶ Cem Çağatay Orak, "Parlamento Hukukundaki İşlevselliği Bakımından Genel Görüşme Yöntemi", *TBB Dergisi*, S. 48, 2003, s. 30.

C. 1961 Tarihli Temsilciler Meclisi İçtüzüğü

Parlamentar denetim araçlarından olan genel görüşme, Türk Parlamento hayatına ilk defa Temsilciler Meclisi İçtüzüğü ile girmiştir. İçtüzüğün dokuzuncu bölümü 47, 48, 49, 50. maddeleri genel görüşmeye ayrılmıştı. 1961 Anayasası henüz kabul edilmemişti.

Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nde genel görüşmenin tanımı; "hükümetin veya bir bakanın siyaset ve icraatıyla belirli ilgili konuların temsilciler meclisinde görüşülmesi" olarak tanımlanmıştır. Genel görüşme istenebilmesi için on üyenin imzasını taşıyan bir önerenin Meclis Başkanlığına verilmesi yeterli olacaktır. Başkan bu önergeyi derhal hükümete bildirecektir. Hükümet veya ilgili bakan ise en geç on içinde önerge hakkında meclis kürsüsünden açıklama yapacaktır. Bu açıklama iç ve dış güvenlik konularına ilişkin olduğu düşünöldüğü takdirde kapalı oturumda da verilebilir. Genel görüşme yapılması, Başkanlıkça önerenin okutulmasıyla başlar. Dilediğı takdirde önerge sahiplerinden birisi önergeyi açıklar bundan sonra hükümet veya ilgili bakan konuşur. Önerge sahiplerinin ve diğere üyelerin görüşmeye katılma hakları bulunmaktadır. Görüşmelerin yeterliliğine karar verildikten sonra genel görüşme sonlandırılır ve gündemin diğere maddelerine geçilir⁵³⁷. Göröldüğü gibi Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nde genel görüşme en yalın haliyle düzenlenmiştir. Genel görüşme konusunun herhangi bir kabul işleminin olmadan doğrudan görüşülmesi benimsenmiştir. Kanaatimizce bu düzenleme bazı eksikleri bulunsa da Genel Kurulun zamanı ekonomik kullanılmasına daha uygundur.

Temsilciler Meclisi, 6-1-1961 ile 3-9-1961 tarihleri arasında sekiz ay kadar faaliyette bulunmuştur. Temsilciler Meclisi'nin açık kaldığı süre içinde sadece bir tane genel görüşme önergesi Başkanlığa verilmiştir.⁵³⁸

⁵³⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 398.

⁵³⁸ Harun Kaynak, , a.g.t., s. 96. ; "Temsilciler Meclisi üyesi Suphi Doğukan ve on arkadaşının, "zirai kredi konusunda genel görüşme açılması hakkında" Başkanlığa verdiği (8/1) esas sayılı önerge Başkanlık tarafından Tarım ve Ticaret Bakanlıklarına gönderilmiştir."

D. 1961 Anayasası Dönemi

Genel görüşme denetim yolu anayasal düzeyde ilk defa 1961 Anayasası ile kabul edilmiş ve düzenlenmiştir. Anayasanın Üçüncü Kısım, Birinci Bölüm, Yasama bölümünde, TBMM'nin denetim yolları başlığı altında düzenlenmiştir. Maddede; genel görüşmenin TBMM'nin denetim yollarından biri olduğu belirtilmekle yetinilmiştir. Herhangi bir açıklama ya da tanımlamaya yer verilmemiş ayrıntılar içtüzüklere bırakılmıştır. Bilindiği gibi 1961 Anayasası ile çift meclisli parlamento modeli benimsenmiştir. Her iki Meclise de anayasa ile genel görüşme denetim yetkisi verilmiştir.

1. 1963 Tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde Genel Görüşme

Cumhuriyet Senatosu kendi içtüzüğünü kabul ettiği 27-2-1963 tarihine kadar, Anayasa'nın geçici 3. maddesi uyarınca, TBMM'nin 1927 tarihli Dahili Nizamnamesi'nin 27 Ekim 1957 tarihinden önceki haline göre çalışmalarını sürdürmüştür. Bu anlamda söz konusu içtüzükün gensoru ile ilgili olan 157. maddesi⁵³⁹, genel görüşme önermeleri içinde dayanak teşkil etmiştir. Anılan maddeye göre, gensoru önermesi için tek bir milletvekilinin imzası yeterli olduğundan, bu geçici süre içinde Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı'na verilen yedi adet genel görüşme önermesindeki imza sayısında farklılık olduğu görülmektedir. Birinci toplantı yılında verilen (8/2) ve ikinci toplantı yılında verilen (8/5) esas numaralı genel görüşme önermeleri tek bir üyenin imzasını taşımaktayken, diğerlerinde birden fazla imza vardır⁵⁴⁰. Cumhuriyet Senatosu'nun kendi içtüzüğünü yapmasıyla genel görüşme istemi konusunda yaşanan belirsizlik son bulmuştur.

⁵³⁹ TBMM'nin 1927 tarihli Dahili Nizamnamesi'nin 157. maddesi şu şekildedir:

İstizah

Madde 157- “ Bir maddenin başvekilden veya vekillerden istizah olunmasını mebuslardan biri teklif ederse istizah edilecek madde tasrih edilmek suretiyle Reise bir takrir verilme lazım gelir. Bu takrir Heyeti umumiyede okunduktan sonra kabul veya reddi hakkında müzakeresiz işari reye müracaat olunur. Kendisinden istizah vuku bulacak vekilin o gün Meclise gelmesi veya maiyetindeki memurun rüesasından birini göndermesi için istizah olunacak maddenin tasrihi ile Reis tarafından o vekile davetname yazılır.”

⁵⁴⁰ Harun Kaynak, a.g.t., s. 97.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün Üçüncü Kısmı Hükümetin Denetlenmesine ayrılmıştır. Üçüncü kısmın üçüncü bölümünde genel görüşme denetim yolu düzenlenmiştir. İçtüzüğün 127. maddesinde genel görüşmenin tanımı yapılmıştır. Maddede genel görüşmenin tanımı yapılırken, Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nde yapılan tanımın benimsendiğı görölmektedir. Genel görüşme önergesinin verilmesi için ise en az beş üyenin imzası yeterli görölmüştür. Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'ndeki en az on üye şartının beş üyeye indirilmesi ile bu mecliste genel görüşme önergesi verilmesinin kolaylaştırıldığı dikkati çekmektedir. Düzenlemede henüz siyasi parti gruplarına ve hükümete genel görüşme isteminde bulunma hakkının verilmediğı görölmektedir. Ancak bu dönemde bu durumun bir istisnası yaşanmıştır. Dördüncü Toplantı Yılı'nda (8/11) esas numaralı genel görüşme önergesi "Milli Birlik Grubu" tarafından verilmiş ve söz konusu önerge, 21-23 Aralık 1965 ile 6, 7, 8 Ocak 1966 tarihli birleşimlerde görüşölmüştür⁵⁴¹.

Diğer yandan Cumhuriyet Senatosu Dönemi'nde dikkat çeken diğer bir konu da genel görüşme istemi için en az beş üyenin imzası gerekirken, Cumhuriyet Senatosu Araştırması istemi için tek bir üyenin imzasının ya da komisyonların talebinin yeterli olmasıdır⁵⁴². Burada araştırma isteminin, genel görüşme istemine kıyasla daha kolay olduğı görölmektedir.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 128. maddesinde; genel görüşme açılabilmesi için ön görüşme aşaması getirilmiştir. Önerge Meclis Başkanlığı'na verildikten sonraki ilk gündeme alınacak ve o gün, önergede imzası bulunanlardan biri dinlendikten sonra genel görüşmenin açılması ya da açılmaması görüşünü benimseyen birer üyeye söz verilecektir. Bu konuşmalardan sonra genel görüşme açılıp açılmamasına işaret oylaması ile karar

⁵⁴¹ Fahri Çoker, *Türk Parlamento Tarihi, Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri*, C.1, TBMM Vakfı Yayınları No: 29, s. 555-556.

⁵⁴² 1963 Tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün Senato Araştırması'nın şeklini düzenleyen 134. maddesi şu şekildedir:

Araştırma isteğinin şekli

Madde 134- "Üyeler veya komisyonlar, araştırma yapılmasını başkanlıktan yazı ile isteyebilirler. Bu istek, başkanlıkça genel kurula arz olunur ve hükümete bildirilir; genel kurulda okunmasını takip eden ikinci birleşimin gündemine alınır."

verilecektir. Genel görüşme açılmasına karar verildikten sonra başkan önergeyi hükümete bildirir. Hükümet veya ilgili bakan, konunun, yazının gönderilmesini takip eden üçüncü birleşime kadar olan birleşimlerden hangisinin gündemine alınmasını istediğini başkanlığa yazı ile bildirmeye zorunludur. Aksi halde konu başkanlık tarafından üçüncü birleşimin gündemine alınır. Bu aşamadan sonra Temsilciler Meclisi İçtüzüğü ile paralel bir düzenleme benimsendiği görülmektedir. Önergenin okunmasından sonra, önerge sahiplerinden birisi dilerse önergeyi açıklar. Varsa en az üç üyenin konuşmasından sonra hükümet dinlenir. Önerge sahiplerinin ve meclisin diğer üyelerinin genel görüşmeye katılmaya hakları vardır. Burada daha sonra yapılan Millet Meclisi İçtüzüğü'nden farklı olarak genel görüşme önergesinin verilmesinden hemen sonra hükümete haber verilmemesi ancak genel görüşmenin açılmasına karar verilmesinden sonra hükümete haber verilmesi ve hükümetin genel görüşme açıldıktan sonraki görüşmelere katılmasıdır.

2. 1973 Tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nde Genel Görüşme

Millet Meclisi de faaliyete geçtiği 26-10-1961'den kendi içtüzüğünü kabul ettiği 5-3-1973 tarihine kadar 1927 tarihli Dahili Nizamname'nin 1957 yılı değişikliklerinden önceki haline göre çalışmalarını sürdürmüştür. Bu bakımdan Millet Meclisi'nde genel görüşme önergeleri, Dahili Nizamname'nin gensoru ile ilgili maddelerine ve özellikle 157. maddesine göre işleme tabi tutulmuştur. Bu ara dönemde genel görüşme önergelerinin tek bir milletvekili tarafından verildiği görülmektedir. Bununla birlikte birden fazla milletvekili tarafından da istemde bulunulmuştur. Ancak ara dönemde Dahili Nizamname'de yer almamasına rağmen siyasi parti grupları adına da genel görüşme isteminde bulunulmuştur.⁵⁴³

⁵⁴³ Harun Kaynak, a.g.t., s. 98. "Örneğin; Millet Meclisi'nin 3-9-1964 tarihli 130. birleşiminde; A.P. Meclis Grup Başkanı İstanbul Milletvekili Mahmut Rıza Bertan, C.K.M.P. Meclis Grup Başkanvekili Sivas Milletvekili Cevad Odyakmaz, Y.T.P. Meclis Grup Başkanvekili Hatay Milletvekili Sekip İnal, ve M.P. Meclis Grup Başkanvekili Yozgat Milletvekili İsmail Hakkı Akdoğan'ın, Kıbrıs ve bununla ilgili dış politika konusunda grupları adına verdikleri (8/12) esas numaralı ortak önerge okunarak Genel Kurul'un bilgisine sunulmuştur."; *TBMMTD*, D. 1, Y.Y., 2, C. 32, B. 130, 3-9-1964, s. 280.

1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün Altıncı Kısmı Denetim Yollarına ayrılmıştır. Altıncı Kısmın İkinci Bölümünde ise 99, 100 ve 101. maddeler ile Genel Görüşmeye ayrılmıştır.

Diğer içtüzüklerde olduğu gibi düzenleme 99. maddede genel görüşmenin tanımı ile başlamaktadır. Temsilciler Meclisi İçtüzüğü ve Cumhuriyet Senatosu İçtüzükleri'nden farklı bir tanımlama getirildiği fark edilmektedir. Genel görüşme; “ toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun Millet Meclisi Genel Kurulu'nda görüşülmesi” şeklinde tanımlanmıştır. Genel görüşme önergesinin verilmesi ise Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü ile en az beş üye ile mümkünken bu İçtüzükte sayı tekrar on milletvekiline çıkarılmış ayrıca hükümete ve siyasi parti gruplarına da genel görüşme önergesi verme hakkı tanınmıştır. Bu şekilde yukarıda bahsedilen fiili durum İçtüzük metni haline gelmiştir. Önergenin Meclis Başkanlığı'na verilmesi ile istem Genel Kurul'a ve hükümete duyurulacaktır. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde ise Genel Kurul tarafından genel görüşme açılmasına karar verildikten sonra hükümete duyurulması kabul edilmiş idi. Bu içtüzük ile benimsenen değişikliklerden biri önergenin beş yüz kelimedenden fazla olması halinde, önerge sahiplerine getirilen önergeye beş yüz kelimeyi aşmayan bir özetini ekleme zorunluluğudur. Genel Kurul'da bu özet okunacaktır. Burada geçmişte yaşanan çok uzun önergelerin okunması ile meclis çalışmalarının engellenmesinin önlenmesinin hedeflendiği görülmektedir. Üçüncü bölüm altında bu konuya ayrıca yer verilecektir.

Genel görüşme açılıp açılmamasına Genel Kurul karar verir. Bu konuda yapılacak görüşmelerde; hükümet, siyasi parti grupları ve istemde bulunan milletvekillerinden birisi veya onun göstereceği diğer bir imza sahibi konuşabilecektir. Konuşmalar tamamlandıktan sonra genel görüşme açılıp açılmamasına işaret oylaması ile karar verilecektir.

Genel görüşme açılmasına karar verildiği takdirde, içtüzükte benimsenen diğer yenilik uyarınca, genel görüşme günü bir özel gündem halinde Danışma Kurulu tarafından tespit edilecektir. Ancak genel görüşmenin başlayacağı gün, görüşme açılmasına karar verilmesinden itibaren kırk sekiz saatten önce ve yedi tam günden sonra olamayacağı

konusunda emredici bir düzenleme ile benimsenmiştir. Anayasa Hukuku'nda bu durum serinleme süresi olarak adlandırılmıştır. Süreye ilişkin getirilen bu yeni düzenleme ile benimsenen, kırk sekiz saatten önce yapılamaması kuralı, milletvekillerine konu hakkında etraflıca düşünüp karar verme duygularının etkisinden kurtularak sağduyu ile oy kullanmaya sevk etme amacı güdülmüştür. Yedi tam günden sonraya bırakılmaması da konunun sürüncemede bırakılarak güncelliğinin kaybolması sakıncasının önlenmesidir.

Genel görüşmede ilk söz hakkı genel görüşme önergesi sahibi siyasi parti grubu veya gruplarına ya da birinci imza sahibi milletvekili veya onun göstereceği imza sahibi diğer bir milletvekiline aittir. Bundan sonraki görüşmeler hakkında ise içtüzüğün genel hükümleri uygulanacaktır.

E. 1982 Anayasası Dönemi

1982 Anayasa'nın Üçüncü Kısmında Cumhuriyetin Temel Organları başlığı altında, Birinci Bölümde Yasama organına yer verilmiştir. IV. nolu Türkiye Büyük Millet Meclisinin bilgi edinme ve denetim yolları başlığı altında 98/1. maddede Türkiye Büyük Millet Meclisinin denetleme yolları tek tek sayılmıştır. Sayılan bilgi edinme ve denetim yolları arasında, soru, meclis araştırması, gensoru, meclis soruşturması yanında genel görüşmede bulunmaktadır⁵⁴⁴.

1982 Anayasası'nın 98. maddesinde 1961 Anayasası'nın 88. maddesinden farklı olarak bilgi edinme ve denetim yolları sayılmakla yetinilmemiş bunun yanı sıra maddenin dördüncü fıkrasında genel görüşmenin tanımı ilk defa anayasal düzeyde yapılmıştır. 98/4. maddeye göre genel görüşme; “toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesi” şeklinde tanımlanmıştır⁵⁴⁵. 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'ndeki tanımlamanın anayasal tanımlama olarak kabul edildiği görülmektedir.

⁵⁴⁴ Yavuz Sabuncu, a.g.e., s. 221.

⁵⁴⁵ TBMM'nin 24. Dönemi'nde yeni bir anayasa yapılması için oluşturulan uzlaşma komisyonuna üç parti (M.H.P, C.H.P ve B.D.P) tarafından verilen anayasa öneri maddeleri arasında genel görüşme denetim

Maddenin son fıkrasında, soru meclis araştırmasının yanı sıra genel görüşme ile ilgili önergelerin de verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemlerinin Meclis İçtüzüğü ile düzenleneceği belirtilerek daha fazla ayrıntıya girilmemiştir.

Günümüz TBMM İçtüzüğü

1982 Anayasası'nın 98. maddesinin son fıkrası ile ayrıntılarının düzenlenmesi bırakılan günümüz TBMM İçtüzüğü'nde genel görüşme denetim aracı ne şekilde düzenlenmiştir?

1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü kabul edildikten sonra yeni bir içtüzük yapılmadığından 1982 Anayasası ile uyumlu hale getirmek ve diğer ihtiyaçlar için içtüzük değişiklikleri ile çözüm yoluna gidildiğinden daha önce bahsedilmiş idi. Bu çerçevede 1996 yılında yapılan değişiklikler sırasında genel görüşme önergesi verilebilmesi için daha önce en az on milletvekili şartı aranırken bu sayının en az yirmi milletvekiline çıkarıldığı dikkati çekmektedir. Bunun dışında genel görüşme önergelerinin verilme şekli, içeriği, kapsamı, görüşülmesi gibi hususlarda herhangi bir değişikliğe gidilmediği görülmektedir.

Genel görüşme önergesi verebilecek milletvekili sayısının ondan yirmiye çıkarılması ile genel görüşme önergesi verilmesinin değişiklik öncesine göre zorlaştırıldığı söylenebilir. Bu değişikliğin TBMM'de grup kurulması için gerekli asgari sayıya paralel bir değişiklik olduğu gözlenmektedir.

Genel görüşme denetim yolunun açıklanması hakkında bundan sonra yapılacak açıklamalarda 1982 Anayasası ile günümüz TBMM İçtüzüğü esas alınarak konu ile ilgili ayrıntılara yer verilecektir.

yolunun 1982 Anayasası'na paralel şekilde düzenlenmiş olduğu görülmektedir. Ayrıntılı bilgi için bkz. <https://anayasa.tbmm.gov.tr> erişim tarihi: 8-1-2016.

IV. GENEL GÖRÜŞME ÖNERGESİNİN GENEL ÖZELLİKLERİ

A. Genel Görüşme Önergesi Kimler Tarafından Verilebilir?

Genel görüşme önergesinin kimler tarafından verilebileceğine ilişkin anayasada herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Anayasa'nın 98/son fıkrasında işleyişe ilişkin hususların Meclis İçtüzüğü ile düzenleneceği belirtilmiştir. Bu atf nedeniyle TBMM İçtüzüğü'nün 102. ve 103. maddelerinde konunun ayrıntıları düzenlenmiştir.

İçtüzüğün 102/1. maddesinde genel görüşme açılmasının; hükümet, siyasi parti grupları veya en az yirmi milletvekili tarafından istenebileceği belirtilmiştir.

1. Hükümet

Öncelikle belirtmek gerekir ki Hükümet'in diğer adı da Bakanlar Kurulu'dur. Anayasa'nın 109. maddesine göre Bakanlar Kurulu Başbakan ve Bakanlardan kurulur.

Yani Hükümet denilen şey aslında Başbakan ve bakanların bir araya gelmesiyle oluşur. Başbakan, Cumhurbaşkanınca TBMM üyeleri arasından atanır, Bakanlar ise TBMM üyeleri veya milletvekili seçilme yeterliğine sahip olanlar arasından Başbakan tarafından seçilir ve Cumhurbaşkanınca atanır⁵⁴⁶. Hükümet Başbakanın atadığı bakanların Cumhurbaşkanı tarafından atanmasıyla kurulmuş ve göreve başlamış olur. Göreve başlaması sırasındaki güven oylaması hukuken göreve başlamış olan hükümet hakkında yapılmaktadır. Hükümet güvenoyu alırsa güven almış sayılır, alamadığı takdirde görevi sona erer.

Parlamenter hükümet sistemlerinde hükümetin parlamento karşısında siyasi sorumluluğu vardır. Siyasi sorumluluk, hükümetin görevine parlamento tarafından son verilebilmesi anlamına gelir⁵⁴⁷. Hükümetin sürekli parlamentonun güveninin devam etmesine ihtiyacı

⁵⁴⁶ Kemal Gözler, a.g.e, s. 335-337.

⁵⁴⁷ Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 9. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2009, s. 322-324.

vardır. Bu nedenle hükümet her vesilede parlamentoya uyguladığı genel siyaset ve ayrıca bakanların yürüttüğü politikalar hakkında bilgi verme ihtiyacında bulunmaktadır. İçtüzük 102. maddede genel görüşmenin hükümet tarafından istenmesi, hükümet tarafından parlamentonun bilgilendirilmesi ihtiyacından doğmaktadır⁵⁴⁸.

2. Siyasi Parti Grupları

Siyasi partiler, Meclis çalışmalarına parti Meclis grupları aracılığı ile katılırlar⁵⁴⁹. Partiler yasama çalışmalarında alacakları tavrı genellikle parti gruplarında kararlaştırırlar. Parti gruplarında alınan kararlar sayesinde partili milletvekillerinin ortak hareket etmesi sağlanır⁵⁵⁰. Anayasa'nın 95/2. maddesine göre; "siyasi parti grupları en az yirmi üyeden meydana gelir. Yirmi üyeden az milletvekiline sahip partiler Meclis grubu kuramazlar (İçtüzük m. 18)⁵⁵¹.

Türk Parlamento Hukukunda özellikle de TBMM İçtüzüğü'nde grupçu bir anlayış söz konusudur. Çünkü Anayasa, TBMM İçtüzüğü ve Siyasi Partiler Kanunu, parti gruplarına önemli yetkiler tanımıştır. Bu şekilde mecliste grup kurma hakkını kazanan siyasi partiler, yasama ve denetim etkinliklerine daha geniş ölçüde katılabilmektedir.

Siyasi parti grup iç yönetmelikleri, o grubun örgütleniş ve işleyişini düzenleyen bir küçük içtüzük gibidir. Parti içtüzükleri, iç yönetmeliğin grup genel kurulunca çıkarılmasını öngörmektedir. İç yönetmelikleri göre, siyasi parti grupları; grup başkanı, grup başkanvekilleri, grup genel kurulu, grup yönetim kurulu, grup disiplin kurulu, grup denetçileri, organlarından oluşmaktadır⁵⁵².

⁵⁴⁸ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014, 22. Dönem 1. Yasama Yılı'nda verilen 8/2 no'lu 20-5-2003 tarihli, Türkiye ve Avrupa Birliği arasındaki ilişkiler konulu genel görüşme önergesi Hükümet adına Başbakan tarafından verilmiş ve genel görüşme açılması kabul edilmiştir.

⁵⁴⁹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 260.

⁵⁵⁰ Yavuz Sabuncu, a.g.e., s. 136.

⁵⁵¹ Kemal Gözler, a.g.e., s. 217.

⁵⁵² Şeref İba, Parlamento Hukuku, s. 89-90.

TBMM İçtüzüğü'nün 102/1. maddesi uyarınca genel görüşme önergesi verebilecekler arasında siyasi parti grupları da bulunmaktadır. Burada siyasi parti grubunun aldığı ortak karar sonucu Meclis Başkanlığına genel görüşme önergesi verilmekte ve genel görüşme yapılması istenmektedir⁵⁵³.

3. En Az 20 Milletvekili

Genel görüşme önergesi verebilecek diğeri bir grup da en az yirmi milletvekilinden oluşan milletvekili grubudur. İçtüzük'te bu sayının belirlenmesinde siyasi partilerin grup oluşturma sayısı ile paralel bir düzenleme tercih edildiği görülmektedir. 1961 Anayasası'nda siyasi partilerin grup oluşturma sayısı 85/2. madde ile on milletvekili olarak belirlenmişken, Temsilciler Meclisi İçtüzüğü ve 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü ile de en az 10 milletvekili tarafından genel görüşme önergesi verilebileceği düzenlenmiştir. 1982 Anayasası'nın kabul edilmesinden sonra 1996 yılı içtüzük değışiklikleri sırasında bu sayı Anayasa ile uyumlu hale getirmek amacıyla yirmi milletvekiline çıkarılmıştır⁵⁵⁴.

Temsilciler Meclisi İçtüzüğü ve Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'ndeki düzenlemelerde sadece belli sayıdaki milletvekiline tanınan genel görüşme önergesi verme hakkı, 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü ile milletvekillerinin yanı sıra hükümet ve siyasi parti gruplarına da tanınmıştır.

⁵⁵³ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014, 24. Dönem 3. Yasama Yılı'nda verilen 2-11-2012 tarih, Suriye ile sınırı bulunan illerin ekonomik sorunları konulu genel görüşme önergesi Milliyetçi Hareket Partisi Grubu adına Grup Başkanvekilleri tarafından verilmiştir. Yine aynı dönem ve yasama yılında 3-1-2013 tarih ve Türkiye'de konuşlandırılması düşünülen patriat füze bataryaları ile ilgili Hükümet Politikalarının tüm boyutlarıyla değılendirilmesi konulu genel görüşme önergesi Cumhuriyet Halk Partisi Grubu adına Grup Başkanvekilleri tarafından verilmiştir.

⁵⁵⁴ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014, 24. Dönem 3. Yasama Yılı'nda verilen 12-6-2013 tarihli ve Reyhanlı'da gerçekleştirilen terörist saldırılarla ilgili kamuoyuyla paylaşılan bilgilerin ve Türkiye'nin Suriye politikasının değılendirilmesi konulu genel görüşme önergesi 29 milletvekili tarafından verilmiştir. Yine 24. Dönem 5. Yasama Yılı'nda verilen 24-11-2014 tarihli , iş kazalarının önlenmesi için denetim yapan kurumların faaliyetleri konulu genel görüşme önergesi 20 milletvekili tarafından verilmiştir.

En az yirmi milletvekilinden oluşan bir grubun genel görüşme önergesi verebilmesi ancak bağımsız milletvekilleri ya da siyasi parti grubu oluşturmaya sayıları yetmemiş milletvekillerinin birleşmesi ile mümkün olabilecektir.

Siyasi parti grubuna mensup en az yirmi kişiden oluşan milletvekilinin genel görüşme önergesi vermesi hiç de kolay olmayacaktır. Zira Türk siyasal hayatında sıkı bir parti disiplini söz konusudur. Grup üyesi milletvekilleri hemen tüm etkinlikleri için grup yetkili organlarının onayını almak zorundadırlar. Bu ilkeye uymayan üyeler hakkında Siyasi Partiler Kanununun 53. maddesi gereği, uyarma, kınama, gruptan geçici ihraç ve kesin ihraç cezalarından birisi verilebilmektedir⁵⁵⁵.

Siyasi parti üyesi bir milletvekilinin soru önergesi verebilmesi için grubundan izin almasına ilişkin prosedür II. Bölüm altında anlatılmıştır. Siyasi parti üyesi milletvekillerinin genel görüşme (aynı zamanda meclis araştırması ve gensoru) önergesi verebilmesi de ilgili siyasi parti iç yönetmelikleri tarafından düzenlenmiştir. Mecliste grubu bulunan siyasi parti grubu iç yönetmelikleri incelenmiş hemen hemen aynı hükümlerle konuyu düzenledikleri görülmüştür⁵⁵⁶. En az yirmi siyasi parti üyesi

⁵⁵⁵ Şeref İba, a.g.e., s. 90.

⁵⁵⁶ <http://www.tbmm.gov.tr> kütüphane arşivi, erişim tarihi: 20-12-2014. Bu konuda iki partinin grup iç yönetmelikleri örnek olarak verilecektir.

“Cumhuriyet Halk Partisi Grup İç Yönetmeliği

Genel Kurullarda Denetim Disiplini

Madde 55- Grup üyeleri, belli konularda Meclislerde Genel Görüşme veya Araştırma açılmasını isteyebilir. Bu önergeler önce grup Başkanlığına verilir. Grup Başkanlığı önergenin üç gün içinde ilgili Meclis Başkanlığına verilmesini sağlar. İncelemeyi gerektiren konularda bu süre on beş güne kadar uzatılabilir. Başkanlığa sunulması uygun görülmeyen önergeler, en geç yirmi gün içinde ilgiliye bildirilir. Grup yönetim kurullarının bu kararlarına karşı Grup Genel Kurullarına itiraz edilebilir. Genel Kurulun kararı kesindir. Bu konuda grup iç yönetmeliğinin 52. maddesi uyarınca işlem yapılır.

Millet Meclisinde verilecek gensoru önergeleri içinde aynı kurallar uygulanır.” (Bahsedilen 52. maddede aynı yönde düzenleme içeren yasa önerileri verilmesinde disiplin başlığı altındaki düzenlemedir.)

“Adalet ve Kalkınma Partisi Grup İç Yönetmeliği

TBMM’de Genel Görüşme, Meclis Araştırması Açılmasında Disiplin

Madde 29- Grup üyelerinin Mecliste Genel Görüşme açılmasına dair talepleri hakkında, kanun teklifleri ile ilgili 28. madde hükümleri uygulanır. Grup üyelerinin Mecliste belli bir konuda araştırma Komisyonu kurulmasına dair önergeleri hakkında 1. fıkra hükümleri uygulanır.

milletvekilinin genel görüşme önergesini öncelikle grup başkanlığına vermeleri, grup başkanlığı tarafından kabul edilmesi halinde grup başkanlığı tarafından Meclis Başkanlığına sunulması sistemi benimsenmiştir. Başkanlığa sunulması uygun görülmeyen önergeler ise ilgili milletvekillerinin itirazı ile grup genel kurulunda görüşülür ve genel kurul kararları kesindir.

B. Genel Görüşme Önergelerinde Bulunması Gerekli Şekli ve Asli Şartlar

1. Şekli Şartlar

a. Önerge Sahipleri ve İmza Şartı

Genel görüşme önergesi İçtüzük'ün 102. maddesi uyarınca hükümet, siyasi parti grupları veya en az yirmi milletvekili tarafından bir önerge ile istenebilir. Önerge, “yazılı kağıt, takrir”⁵⁵⁷ demektir. Bu nedenle verilecek önergenin mutlaka yazılı olarak yani önerge ile verilmesi gereklidir.

Ayrıca önergenin TBMM Başkanlığına hitaben yazılmış olmalıdır⁵⁵⁸.

Kanun ve İçtüzük Teklifi Verilmesinde ve Gündem Dışı Konuşmalarda Disiplin

Madde 28- Grup üyeleri TBMM Başkanlığına vermek istedikleri kanun tekliflerini, gerekçesi ile birlikte Grup Başkanlığına yazı ile bildirirler. Bu teklifler ayrı bir deftere kaydedilir ve bir sayı alır. Başkanlık bu kanun tekliflerini Grup Yönetim Kuruluna sunar.

Grup Yönetim Kurulu kanun teklifini Grup Başkanlığına ileildiği tarihten itibaren en çok on beş gün içinde bir karar vererek bu kararını yazı ile ilgili üyeye bildirir. Aksi takdirde teklif sahibi üye Kanun teklifini doğrudan doğruya TBMM Başkanlığına verebilir. Grup Yönetim Kurulu, Kanun teklifini Partiye veya gruba zararı olacağı, Parti veya Grubun bu konudaki bağlayıcı karar ve tebliğlerine aykırı düşeceği gerekçesiyle TBMM Başkanlığına verilmesinin uygun olmayacağı mütalaasında bulunabilir. Bu takdirde kanun teklifi sahibinin keyfiyetin kendisine yazı ile bildirilmesini takip eden bir hafta içinde yazı ile itiraz hakkı vardır. İtiraz hakkında konu Grup Genel Kurulunun ilk toplantısında gündeme alınır ve bu konu hakkında kesin karar verilir.

Üyelerin Grup Başkanlığına verecekleri kanun teklifleri Grup Başkanlığının onayı alınmadan basında da açıklanamaz.”

⁵⁵⁷ <http://www.tdk.gov.tr>, “önerge kelimesi”, erişim tarihi: 25-12-2014.

⁵⁵⁸ Şeref İba, Parlamento Hukuku, s. 197.

Bir genel görüşme önerge örneği şu şekildedir:

Hükümet, siyasi parti grupları ya da en az 20 milletvekili tarafından verilecek önerenin imzalanmış olması da zorunludur.

Hükümet tarafından genel görüşme önergesi verilmesi az rastlanan bir durumdur. Bu durumda önerenin Başbakan tarafından imzalanması gerekecektir.

Önerenin siyasi parti grubu adına verilmiş olması durumunda önerge siyasi parti grup başkanı veya başkanvekili tarafından imzalanması yeterlidir.

En az yirmi milletvekili tarafından verilecek genel görüşme önergesinin bütün milletvekilleri tarafından ayrı ayrı imzalanması gerekmektedir⁵⁵⁹.

b. Uzunluk

TBMM İçtüzüğü'nün 102/2. maddesine göre Meclis Başkanlığı'na verilen genel görüşme istemini içeren önerge metninin beş yüz kelimeyi aşması durumunda, önerge sahipleri önerenin beş yüz kelimeyi aşmayan özetini önergeye eklemek zorundadırlar. Genel Kurul'da bu özet okunur. Aynı yönde düzenleme meclis araştırmasına ilişkin 104/2 ve gensoruya ilişkin 106/3. maddesinde benimsenmiştir. İlk defa 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü ile getirilen bu düzenlemeye neden ihtiyaç duyulmuştur? Neden önerge sahipleri denetime ilişkin adı geçen önergelerde beş yüz kelimeyi geçmemek ya da geçtiği takdirde önergeye beş yüz kelimeyi aşmayan bir özetini eklemek zorunda bırakılmışlardır? Bu soruların cevabını obstrüksiyon veya giyotin kavramlarını açıklayarak verebiliriz. Bu nedenle şekli şartlar başlığı altında parlamento hukukunda önemli bir yere sahip olan

“TBMM Başkanlığına

Dış politikada ortaya çıkan son gelişmeler konusunda Anayasa'nın 98. ve İçtüzüğün 101, 102 ve 103. maddeleri uyarınca bir genel görüşme açılması için gereğini arz ve talep ederiz.

İmza

İmza

20. imza

Gerekçe.....”

⁵⁵⁹ Şeref İba, **Parlamento Hukuku**, s. 158.

obstrüksiyon ve giyotin kavramlarının açıklanması için alt başlık açılmasına ihtiyaç duyulmuştur. Zira aksi halde konu yeterince iyi anlaşılacaktır. Bu kavramları açıklamadan önce Türk Parlamento Hukuku'nda bu konuda yaşanan bir olayı örnek olarak vermek istiyoruz.

Millet Partisi Grup Başkanvekili Konya Milletvekili Seyit Faruk Önder ve altı arkadaşının, telefon konuşmalarının hükümet tarafından dinlendiği ve bu suretle Anayasa'nın 17. maddesinin ihlal edildiği iddiası ile dönemin Ulaştırma Bakanı hakkında verdikleri 16-3-1966 tarihli gensoru önergesi 470 sayfa uzunluğundaydı. Millet Meclisi'nin 18-3-1966 tarihli 68. birleşiminde okunmaya başlanan gensoru önergesinin, yaklaşık dört saat süren bu birleşimde 95 sayfası ancak okunabilmiştir⁵⁶⁰.

Bir aydan fazla süreye yayılan 8 birleşim boyunca okunan hacimli bir kitap uzunluğundaki önerge 13-6-1966 tarihli 96. birleşimde, siyasal partiler arasında Meclis gündemini tıkayan genel görüşme ve gensoru önergelerinin geri alınmasına yönelik centilmenlik anlaşması uyarınca geri çekilerek işlemde kaldırılmıştır.

c. Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Kavramları

(1). Obstrüksiyon (Engelleme)

Engelleme ya da tıkama anlamına gelen “obstrüksiyon”⁵⁶¹ sözcüğü yasama dilinde özgün ve güncel bir kavramdır. Obstrüksiyon en basit anlamıyla, yasama işlerinin ya da

⁵⁶⁰ Millet Meclisi'nin 18-3-1966 tarihli 68. Birleşimini yöneten Başkan, karşı karşıya olunan obstrüksiyon girişimiyle ilgili çaresizliğine vurgu yaparak şu açıklamayı yapmıştır: “T.C tarihinde eşine rastlanmayan ve 470 sayfadan ibaret bulunan gensoru önergesinin dört saatten beri devam eden Millet Meclisi toplantısında ancak 95 sayfasını okuyabilmiş bulunmaktayız. Bu hali ile bu kadar uzun bir önerge ilk defa verilmiş olduğu cihetle gerek Anayasa gerekse Meclis İçtüzüğü'nde böyle uzun bir önergenin verilebileceği düşünülmediği için bir hüküm bulunmadığı cihetle resen daha pratik bir yol imkanı bulamadık...” Bkz. *Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.2, T.1, C. 5, 18-3-1966, B. 68, s. 433. ; Şeref İba, *Anayasa ve Parlamento Üzerine İncelemeler*, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, I. Basım, Ekim 2010, İstanbul, s. 332.

⁵⁶¹ Şeref İba, “Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Kavramları”, *AÜHFĐ*, C. 52, S. 1, 2003, s. 147-165. ; Obstruction: Engel, tıkama, bilerek ve isteyerek engelleme eylemi. Bkz. Oxford English Dictionary, Oxford University Press, 1987, s. 580.

etkinliklerinin, bunlara karşı çıkan siyasal partiler ya da milletvekillerince yasal yollar kullanılarak engellenmesi, tıkanması veya geciktirilmesi girişimidir.

Abraham ve Hawtrey, “Parlamento Sözlüğü” adlı eserinde, obstrüksiyonu, milletvekillerinin konuşma veya önerge verme hakkını, karşı oldukları bir yasama etkinliğinin sonuçlanmasını önleme veya ertelenmesini sağlama amacıyla kullanmaları biçiminde tanımlamaktadırlar. Yasama kurallarının kötüye kullanılmasını ya da başka yollarla bilinçli ve ısrarlı bir biçimde parlamento çalışmalarının engellenmesini veya sekteye uğratılmasını amaçlayan girişimler, obstrüksiyon kapsamında yer alır. Bu nedenle “görüşmeyi kesip oylamaya sunma” ve giyotin ile karşılık bulur. Bu nedenle, Meclis içtüzükleri, Meclis Başkanı ve komisyon başkanlarını, yasama çalışmaları sırasında sergilenen çeşitli engelleyici girişimleri önlemeye yarayan yetkilerle donatırlar⁵⁶².

Engellemede değişik taktikler uygulanabilir; örneğin, çok uzun önergeler vererek asıl konuya girilmesini önlemek, toplantıya girmeyerek Meclisin toplanmasını güçleştirmek, çok uzun konuşmalar yapmak, görüşmeleri bilerek uzatmak yoluyla süreli işleri aksatmak, bazen de parlamentoda gerginliği arttırıcı davranışlarda bulunarak toplantıların kapanmasına ya da ertelenmesine yol açmak başlıca obstrüksiyon taktikleri arasında sayılabilir⁵⁶³.

Obstrüksiyon örnekleri hemen her ülke parlamentosunda bulunmaktadır. Ancak asıl doğuş yeri İngiliz Parlamentosu’dur.

İngiliz Avam Kamarasında obstrüksiyon kavramının uzun bir geçmişi vardır. İngiliz parlamento tarihinin en parlak obstrüksiyoncuları olarak ün yapmış İrlandalı milliyetçi milletvekillerince, zaman harcayıcı konuşmalar yapmak için kitaplardan sayfalarca yazı okunmuştur. Yasama terimlerinin bir çoğu, tarihsel kökenleri açısından İngiliz parlamentosuna dayanır. İlk başlarda İngiliz Parlamentosu’nda obstrüksiyon hoş görülse

⁵⁶² L. A. Abraham, S. C. Hawtrey, *A Parliamentary Dictionary*, Buttervorth Co. (Publishers) Ltd. London, s. 120-121.

⁵⁶³ Şeref İba, a.g.e., s. 320. ; Kemal Girgin, *Politika Sözlüğü*, Ankara, 1980, s. 233, 369.

de sonraları Avam Kamarasının çalışmalarını çok zorlamıştır. 25 Temmuz 1887 tarihinde Meclis Başkanı; haksız ve makul olmayan yollarla, bilerek ve ısrarlı biçimde kamu yararını engelleyen bir parlamenterin parlamentoyu hedef almış sayılacağını ve bunlara bazı hizmetlerden yoksun bırakılma cezası verileceğini açıklıyordu.

Yasama organlarının kuruluşunu ve çalışma düzenini gösteren içtüzük kurallarından hiçbirini çiğnemeksizin parlamentonun işlerliğini sekteye uğratmayı amaçlayan obstrüksiyon girişimleri hukuka uygun yollar ya da yöntemlerle gerçekleştirilmektedir⁵⁶⁴.

(2). Giyotin (Kesme)

Parlamentodaki görüşmelerde konuşmaların zaman olarak sınırlandırılması ya da belirli bir sürenin sonunda kesilmesi “giyotin (kesme)” olarak adlandırılır. İngiliz parlamentosunda daha çok konuşma dilinde kullanılan “giyotin”, belirli bir yasama işlemiyle ilgili olarak yasama sürecinin çeşitli aşamalarındaki görüşmelerde harcanabilecek olan süre miktarının Avam Kamarası tarafından saptanmasını anlatan bir kavramdır⁵⁶⁵. Bu tip kurallar, teknik olarak süre belirten düzenlemelerdir. Bu düzenlemeler, hükümet üyelerinin verdiği değişiklik önerileri dışında, genellikle milletvekillerince tasarının genişletilmesini, geriye bırakılmasını ya da tasarıdaki belirli bir hükmün veya hükümlerin yürürlüğünün ertelenmesini öngören önerilerin işlem görmesini önler.

Giyotin, obstrüksiyon uygulamalarına karşı geliştirilmiş bir kavram olarak daha çok parlamento çoğunluğuna sempatik gelen bir sözcüktür. Muhalefetin sevdiği sözcük ise obstrüksiyon olup nefret ettiği sözcük ise giyotindir⁵⁶⁶.

⁵⁶⁴ Şeref İba, a.g.e., s. 329.

⁵⁶⁵ L. A. Abraham, S. C. Hawtrey, s. 98.

⁵⁶⁶ Şeref İba, a.g.m., s.154-155.

(3). Türk Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Uygulamaları

Türkiye’de de yasama meclislerinin çalışma kuralları konusunda, dünya parlamentolarındaki gelişmelere benzer gereksinimler ortaya çıkmıştır. Bu nedenle 1969 ve 1995 yıllarında iki kapsamlı içtüzük taslağı hazırlanmış ancak Mecliste karara bağlanamamıştır. Bugün yürürlükte bulunan TBMM İctüzüğü, 19. yüzyıl ortalarında Belçika Temsilciler Meclisi İctüzüğü’nden esinlenilerek 1908 yılında yapılmış ve o zamandan bu yana sadece yenilenen anayasalarla uyum sağlayabilmek için yapılan değişikliklere konu olmuştur⁵⁶⁷.

1982 Anayasası ile “rasyonelleştirilmiş parlamentarizm” ilkesine ağırlık veren düzenlemeler benimsenmiştir. 1982 Anayasası ile parti disiplininin güçlendirilmesinin obstrüksiyon olanaklarını azalttığı ileri sürülmektedir⁵⁶⁸.

713 sayılı ve 7-2-2001 tarihli “TBMM İctüzüğü’nün Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Karar” hakkında Anayasa Mahkemesi’nde iptal davası açılmıştır. Anayasa Değişikliği ile maddeler üzerinde soru yasağı getirilmesi ve kanunun tümü için tanınan soru süresinin 10 dakika ile sınırlanmasının “yok edici kısıtlama” olduğu, obstrüksiyon (engelleme) hakkının kötüye kullanılmasında hakkın yok edilmesine girildiği öne sürülmüştür. Sözlü sorular ile bakanların bu sorulara verdikleri cevapların 10 dakika ile sınırlandırılması, demokrasiye aykırı sayılarak, Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir⁵⁶⁹. Anayasa Mahkemesi Kararı, benzer düzenlemelerin Avrupa ülkelerinin parlamentolarında da bulunduğu ve bu uygulamaya giyotin dendiği belirtilerek eleştirilmiştir⁵⁷⁰.

⁵⁶⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 330.

⁵⁶⁸ Ömer Faruk Gençkaya, “Turkey”, *World Encyclopedia of Parliaments and Legislatures* (Ed. George Thomas Kurian). Chicago, London, Fitzroy Dearborn Publishers, Volume 2, 2001, s. 676-683. ; Şeref İba, a.g.e., s. 330.

⁵⁶⁹ Anayasa Mahkemesi Kararı, 31-1-2002 Tarih, 2001/129 E., 2002/24 K. sayılı, 18-6-2002 tarih, 24789 sayılı Resmi Gazete, s. 38.

⁵⁷⁰ Şeref İba, a.g.m., s. 156-157.

Soru, genel görüşme, Meclis araştırması, Meclis soruşturması ve gensoru gibi denetim önergelerinin uzunluğu sorunu, 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'ne kadar oldukça geçerli bir obstrüksiyon yolu olarak işlev görmüştür. 1927 tarihli Dahili Nizamname'nin yürürlükte olduğu 1960'lı yıllarda, Meclis gündemini tıkayarak hükümet uygulamalarına temel oluşturacak parlamento tasarruflarını engellemek isteyen muhalefet milletvekilleri tek imza ile bile verilebilen ve sadece okunması günler süren uzunlukta önergeler vermişlerdir. Bu nedenle 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nde genel görüşme, meclis araştırması ve gensoru önergelerinin beş yüz kelimeyi aşması halinde, önergeye beş yüz kelimeyi aşmayacak şekilde bir özetinin eklenmesi zorunluluğu getirilmiştir. Bu şekilde meclis çalışmalarının obstrüksiyonu (engelleme) bir ölçüde önlenmiştir.

Türk Parlamento yaşamında güncel olarak görülen başlıca obstrüksiyon yöntemleri; zaman harcayıcı konuşmalar, toplantı yetersayısı istemleri, karar yetersayısı istemleri, açık oylama istemleri, doğrudan gündeme alma istemlerine ilişkin önergeler olarak sayılabilir⁵⁷¹.

2. Asli Şartlar

a. Bilgi Edinme ve Denetim Amacı Taşınması

Genel görüşme bilgi edinme ve denetim aracının düzenlendiği Anayasa'nın 98. maddesinin üst başlığı "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin bilgi edinme ve denetim yolları" dır. Ayrıca aynı maddenin 1. fıkrasında TBMM'nin "denetleme yetkisini" soru, meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve meclis soruşturması yollarıyla kullanacağını belirtmiştir. Gerek Anayasa'nın lafzının gerekse anlamının yorumlanmasından ve uygulamadan tüm denetim araçlarının doğasında öncelikle bilgi edinme ve bir adım ötesinde denetim amacı taşıdığını söylemek gerekmektedir. Bir denetim aracının doğrudan siyasi sorumluluğa yol açması onun bilgi edinme amacını taşımadığını söylemek zordur. Zira siyasi sorumluluğa yol açacak karara, öncesinde bilgi edinmeden parlamento nasıl varacaktır? Yine sonucu itibariyle doğrudan siyasi

⁵⁷¹ Ayrıntılı bilgi için bkz. Şeref İba, a.g.e., s. 333-338.

sorumluluğa yol açmayan bir denetim aracının, örneğin genel görüşme, sadece bilgi edinme amacının olduğunu söylemek de doğru değildir. Zira yürütmenin belli bir konudaki faaliyetinin parlamentoda görüşme konusu olması hükümetin varsa eksiklerini, yanlışlarını ortaya koyacak, üzerinde parlamento ve kamuoyu baskısı oluşacak, hükümet hatasını telafi etme yolunda icraat geliştirecektir. Burada sonuçları dolaylı gelişen bir denetim söz konusu olmaktadır. Tabii ki parlamento elde ettiği bilgilere göre, siyasi sorumluluğa doğrudan yol açan gensoru ya da meclis soruşturması yoluna da başvurabilecektir. Bu nedenle genel görüşmenin (soru ve meclis araştırması da dahil olmak üzere) sadece bilgi edinme amacı taşıdığını söylemek eksik bir yorum tarzı olarak görünmektedir. Belki denetim yolları arasındaki ayrımı doğrudan siyasi sorumluluğa yol açan ya da açmayan bilgi edinme ve denetim araçları şeklinde yapmak daha doğru olacaktır. Üst başlık hepsinin bilgi edinme ve denetim yolu olduğudur. Zira 1961 Anayasası'nın 88. maddesinin üst başlığında bunların sadece “denetim aracı” olduğu belirtilirken, 1982 Anayasası ile bilgi edinme fonksiyonlarına da vurgu yapılmak istenmiştir.

Belirtilen nedenlerle, en az yirmi milletvekili veya siyasi parti grupları tarafından verilen genel görüşme önergesi bilgi edinme ve denetim amacı⁵⁷² taşımaktadır.

Hükümet tarafından nadiren başvurulmuş genel görüşme önergesi verilmesi ise parlamento ve kamuoyunu bilgilendirme amacı taşımaktadır. Hükümet parlamento ve halkı neden bilgilendirmek istemektedir. Belli bir konudaki siyasetini anlatarak paylaşmak ve siyasi sorumluluğa yol açabilecek konularda parlamento ve kamuoyunun düşüncesini öğrenmek istemektedir.

Özellikle dış politika, Kıbrıs sorunu, Ermeni sorunu gibi bazı hassas konularda yapılan genel görüşme sonucunda parlamentoda çıkan uzlaşma sonucu, Türk Milletini temsil eden parlamento bu konudaki düşüncesini dış dünyaya açıklama amacı da taşıyabilir.

⁵⁷² Şeref Gözübüyük, a.g.e., s. 230.

b. Toplum ve Devlet Faaliyetlerini İlgilendiren Belli Bir Konu

Anayasa'nın 98/4. maddesinde genel görüşme tanımlanırken; "toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konu"nın TBMM Genel Kurulu'nda görüşülmesi şeklinde belirtilmiştir. Burada daha önce de belirttiğimiz gibi toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren her türlü konu değil, yürütmenin yani hükümetin görev alanı içinde, TBMM'nin denetim yetkisi kapsamında olan konulardır⁵⁷³.

Genel görüşme önergesinin "belli bir konuda" olması, soyut olmaması, konunun karmaşık olmaması ve birden fazla konuyu içermemesi de önerenin taşınması gerekli diğer bir şarttır.

1982 Anayasası ile genel görüşmenin tanımı yapılmadan önce, genel görüşmenin ilk kez tanımlandığı Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nde genel görüşme; "hükümetin veya bir bakanın siyaset ve icraatıyla belirli ilgili konuların, temsilciler meclisinde görülmesi" şeklinde tanımlanmıştır. Buradan görülmektedir ki bundan sonraki içtüzük ve anayasal tanımda, hükümetin veya bir bakanın siyaset ve icraatıyla ilgili konuların toplumu ve devlet faaliyetlerini ilgilendirecek mahiyette olması vurgulanarak kapsam genişletilmiş, belli bir konu sınırlaması getirilerek aynı anda birden fazla konunun görüşülmesi engellenerek etkinliği arttırılmaya çalışılmıştır.

c. Anayasa ve Kanunlara Aykırı Konular

Genel görüşme önergeleri Anayasa ve Kanunlara aykırı olmamalıdır. Bu konuda Mahkemelerin Bağımsızlığı üst başlığı altında, Anayasa'nın 138/3. maddesindeki düzenleme; "Görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamaz, görüşme yapılamaz veya herhangi bir beyanda bulunulamaz." şeklindedir. Bu konuda ayrıntılı olarak ikinci bölümde soru önergesinin taşınması gerekli asli şartlar başlığı altında yapılmıştır. Ancak konunun önemi bakımından

⁵⁷³ Harun Kaynak, a.g.t., s. 40.

bir kez daha vurgulamakta fayda bulunduğuna inandığımız konuyla ilgili Anayasa Mahkemesi'nin kararında⁵⁷⁴ belirtildiği üzere burada yasaklanan “sadece görülmekte olan bir davadaki yargı yetkisinin kullanılmasıyla ilgili ...görüşme yapılması”dır.

Anayasa'da belirtilen temel hak ve özgürlüklere aykırılık teşkil edecek genel görüşme önergesi de verilemez. Anayasa'nın 20. maddesinde düzenlenen özel hayatın gizliliğine aykırılık teşkil eden bilgi ve ibarelere önergede yer verilmemelidir.

Yine 4982 Sayılı Bilgi Edinme Kanunu'nun 3. bölümünde sayılan konuların, 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 5. maddesindeki vergi mahremiyetine ilişkin konuların genel görüşme önergesinin konusu olması mümkün değildir.

d. Kaba ve Yaralayıcı Söz

Günümüz İçtüzüğü'nün 67. maddesinde; “Başkanlığa gelen yazı ve önergelerde kaba ve yaralayıcı sözler varsa, başkan gereken düzeltmelerin yapılması için o yazı veya önergeyi sahibine geri verir.” düzenlemesi getirilerek yasama faaliyetinin parlamento adabı içinde yürütülmesini sağlamak istemiştir. Yasama faaliyeti denetim faaliyetini de içermektedir. Bu nedenle Meclis Başkanlığı'na sunulacak genel görüşme önergesinin kaba ve yaralayıcı sözler içermemesi gerekmektedir. Genel görüşmenin ön görüşmesi ve genel görüşme aşamalarında da milletvekillerinin konuşmalarında kaba ve yaralayıcı sözlere yer vermemesi içtüzük kuralı gereğidir⁵⁷⁵.

⁵⁷⁴AMKD, C. 8, s. 360-361, 18-6-1970 Tarih, 1970/25 E., 1970/32 K. Sayılı kararı, (<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/İPTALİTİRAZ/1970/32.HTM>, erişim tarihi: 14-6-2014.)

⁵⁷⁵ TBMM İçtüzüğü'nün 67. maddesi şu şekildedir:

“Konuşma üslubu

MADDE 67- Genel kurulda kaba ve yaralayıcı sözler söyleyen kimseyi başkan derhal, temiz bir dille konuşmaya, buna rağmen temiz bir dil kullanmamakta ısrar ederse kürsüden ayrılmaya davet eder. Başkan, gerekli görürse, o kimseyi o birleşimde salondan çıkartabilir.

Başkanlığa gelen yazı ve önergelerde kaba ve yaralayıcı sözler varsa, başkan, gereken düzeltmelerin yapılması için, o yazı veya önergeyi sahibine verir.”

C. Cumhurbaşkanı Hakkında Genel Görüşme Önergesi

Çalışmanın bu noktasında Cumhurbaşkanı hakkında genel görüşme önergesi verilip verilemeyeceği konusunu sormak gereklidir. Bilindiği gibi Parlamenter Hükümet Sistemi'nde yürütme iki başlıdır. Bakanlar Kurulu yani hükümet ve cumhurbaşkanı.

Cumhurbaşkanının sorumluluğu Anayasa'nın 105. maddesinde düzenlenmiştir.⁵⁷⁶ Bu çerçevede, Cumhurbaşkanının tek başına yapacağı işlemler dışındaki bütün işlemleri Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır (karşı imza kuralı). Bu işlemlerin siyasi sorumluluğu Başbakana ve ilgili bakana aittir. Buna karşılık, Cumhurbaşkanı kendi girişimi ve kararıyla yaptığı işlemlerden dolayı sorumlu tutulamayacağı gibi, bu işlemlere karşı yargı yoluna da başvurulamaz. Cumhurbaşkanı bu işlemlerden dolayı siyaseten de sorumsuzdur⁵⁷⁷. Bu nedenle Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı işlemlerden dolayı mutlak anlamda sorumsuzluğu vardır. Bu işlemlerden dolayı genel görüşme önergesi verilemeyeceği gibi diğer bir denetim yoluna da başvurulması mümkün değildir.

D. Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Hakkında Genel Görüşme Önergesi

Açıklanması gereken diğer bir konuda düzenleyici ve denetleyici kurumlar hakkında genel görüşme önergesi verilip verilemeyeceği konusudur.

Anayasa ya doğrudan ya da yasal düzenlemeye izin vererek hükümetin görev ve sorumluluğunun kapsamını belirlemiştir. Genel görüşme denetim aracının, parlamentonun

⁵⁷⁶ Anayasa'nın düzenlemesi şu şekildedir:

“ E. Sorumluluk ve sorumsuzluk hali”

MADDE 105- Cumhurbaşkanının, Anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili .bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.

Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz.

Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.”

⁵⁷⁷ Mustafa Erdoğan, *Anayasa Hukuku*, s. 251.

hükümet üzerindeki denetleme yetkisi olduğu düşünülduğünde, bu tür kurumlarla ve görev alanları ile ilgili genel görüşme önergelerinin hükümete yöneltilememesi gerekir⁵⁷⁸. Ancak ülkemizde bu tür kurumlar herhangi bir bakanlık ile ilişkili hale getirilmektedir. Genel görüşme önergelerinin ilişkili bakanlığa yönlendirilmesi bir çözüm yolu olarak görünmektedir. Ancak ilişkili bakanlığın düzenleyici ve denetleyici kurum üzerinde doğrudan herhangi bir kontrol aracı bulunmadığı da bir gerçektir. Uygulamada parlamenter denetim yetkisinin sadece hükümet üzerinde değil bu kurumları da kapsayacak şekilde geniş çerçevede değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir⁵⁷⁹.

V. GENEL GÖRÜŞME ÖNERGESİ ÜZERİNE YAPILACAK İŞLEMLER

Genel görüşme önergesi, genel evrakta kayda girdikten sonra Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü'ne intikal ederek kayıt numarası alır. Anayasa ve içtüzük yönünden incelenen önerenin özeti çıkarılarak bir esas numarası (8/...) ⁵⁸⁰ verilir. Esas numarası verilen önerge gelen kağıtlarda yayımlanır. Bu arada önerenin bir örneği TBMM'de grubu bulunan siyasi parti gruplarına ve Tutanak Müdürlüğü'ne gönderilir. Önerge, gündemin "Sunuşlar" kısmına alınarak Genel Kurul'da okunur. İçtüzük 102/2. maddeye göre verilen önerenin metni beş yüz kelimedenden fazla ise önergeye eklenen beş yüz kelimeyi aşmayan özeti okunur. Genel Kurul'da okunan önerge tasdikli bir suretinin ekli olduğu bir tezkere ile Başbakanlığa bildirilir. Önerge, okunuşundan sonraki gündemin "Genel Görüşme ve Meclis Araştırması Yapılmasına Dair Öngörüşmeler" kısmına alınır⁵⁸¹.

A. Genel Görüşme Önergesinin TBMM Başkanı Tarafından İade Sorunu

Genel görüşme önergesi TBMM Başkanlığı evrak giriş birimine sunulduktan sonra, Anayasa, Kanunlar ve İçtüzük hükümleri yönünden TBMM Başkanlığı tarafından incelenir. Aynı zamanda önerenin resmi yazışmalarda kullanılmak üzere bir özet başlığı

⁵⁷⁸ Mahmut Bülbül, a.g.m., s. 39. ; Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 103-104.

⁵⁷⁹ Mahmut Bülbül, a.g.t., s. 43.

⁵⁸⁰ Bkz. 292 nolu dipnot.

⁵⁸¹ Şeref İba, Parlamenter Denetim, Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği, s. 75, 76.

çıkarılır ve esas numarası verilir. Bu inceleme sonucunda eksikliği bulunan genel görüşme önergesinin, TBMM Başkanı tarafından, gereken düzeltmeler yapılmak üzere sahiplerine iade edilip edilemeyeceği konusunda net bir hukuki dayanak bulunmamaktadır⁵⁸². TBMM Başkanlığı'nın soru dışında, genel görüşme, meclis araştırması, gensoru, meclis soruşturması önermeleri hakkında en azından biçimsel yönden (imza koşulu, uzunluk) ve kaba ve yaralayıcı söz içermeme kuralı uyarınca inceleme yetkisi bulunduğu öne sürülmektedir⁵⁸³. Kanaatimizce de Meclis Başkanı bu konularda içtüzük şartlarını taşımayan önermeleri düzeltilmek üzere sahiplerine iade edebilmelidir. Bu bakımdan iade uygulamadan kaynaklanan bir zorunluluk olarak kabul edilmelidir⁵⁸⁴. Burada Meclis Başkanı'nın iade yetkisini hangi aşamada kullanması gerektiği konusu açıklığa kavuşturulmalıdır. Meclis Başkanı tarafından bu yetki önergenin kabul edilerek işleme konulduğu yani Gelen Kağıtlar Listesi'ne alma aşamasından önce kullanılmalıdır.

B. Gelen Kağıtlar Listesi⁵⁸⁵

Gelen Kağıtlar Listesi, işlem görmek üzere TBMM'ne gelen yasama ve denetim belgelerinin özet biçiminde konusunu ve geliş tarihlerini, nereden geldiğini ve genellikle de bir sonraki aşamada işlem görmek üzere nereye gideceğini gösteren yazılı resmi bir duyurudur. TBMM İçtüzüğü'nün 14. maddesine göre Gelen Kağıtlar Listesiyle ilgili içtüzük kurallarını uygulama sorumluluğu TBMM Başkanı'na aittir⁵⁸⁶.

⁵⁸² Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 193.

⁵⁸³ Şeref İba, a.g.e., s. 160.

⁵⁸⁴ Şeref İba, a.g.e., s. 193.

⁵⁸⁵ İçtüzüğün 51. maddesi şu şekildedir:

“Gelen kağıtlar listesi

Madde 51- Başkanlığa gelen kanun tasarı ve teklifleri, resmi tezkereler ve komisyon raporları ile soru, genel görüşme, meclis araştırması, meclis soruşturması ve gensoru önermeleri, gelen kağıtlar listesinde yayımlanır. Bunlardan genel kurula sevk edilenler bu listede ayrıca belirtilir. Başkanlığa geliş tarihleri de ayrıca gösterilir.

Gelen kağıtlar meclisin toplantı günleri dağıtılır ve tutanağa eklenir.

Gelen kağıtlar, tatile rastlamadığı takdirde, cumartesi ve Pazar hariç, her gün yayımlanır, ilan tahtasına asılır ve ilk birleşim tutanağına eklenir.”

⁵⁸⁶ Şeref İba, a.g.e., s. 66.

Belli bir işin Gelen Kağıtlar Listesinde yayımlanmış olmasının işlevi hukuken geçerli bir belge olduğunu duyurmaktır⁵⁸⁷.

C. TBMM Gündeminin “Sunuşlar” Kısmı

TBMM İctüzüğü'nün Üçüncü Kısmı, Genel Kurul Çalışmalarına ayrılmıştır. 49. maddede⁵⁸⁸ TBMM Genel Kurulu'nun gündeminin hangi kısımlardan oluşacağı açıklıkla belirtilmiştir. Gündemin birinci kısmı; Başkanlığın genel kurula sunuşlarından oluşmaktadır.

TBMM gündeminin “Başkanlığın Genel Kurula Sunuşları” başlıklı 1. Kısmı, çeşitli konulara ilişkin Başkanlık tarafından Genel Kurul'a bilgi verilmesini sağlayan bir bölümdür. Genel görüşme önergesi gündemin sunuşlar kısmında okunmaktadır. Yine genel görüşme önergesinin geri alınmasına (sözlü ve yazılı soru önergeleri, Meclis araştırması) ilişkin önergeler de gündemin sunuşlar kısmında genel kurula okunmaktadır⁵⁸⁹.

⁵⁸⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 67.

⁵⁸⁸ İctüzük 49. madde 1 ve 2. fıkraları şu şekildedir:

“Gündem

Madde 49- Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu'nun gündemi şu kısımlardan ibarettir:

- 1- Başkanlığın genel kurula sunuşları.
- 2- Özel gündemde yer alacak işler.
- 3- Seçim.
- 4- Oylaması yapılacak işler.
- 5- Meclis soruşturması raporları.
- 6- Genel görüşme ve meclis araştırması yapılmasına dair öngörüşmeler.
- 7- Sözlü sorular.
- 8- Kanun tasarı ve teklifleri ile komisyonlardan gelen diğer işler.

Danışma kurulunun teklifi ve genel kurulun onayı ile 6. ve 7. kısımların her biri için haftanın belli bir gününde belli bir süre ayrılabilir.”

⁵⁸⁹ Şeref İba, a.g.e., s. 139-140.

VI. GENEL GÖRÜŞME ÖNGÖRÜŞMESİNİN YAPILMASI

A. Öngörüşme

Genel görüşme önergesinin, İçtüzüğün 49. maddesine göre, “Genel Görüşme ve Meclis Araştırması Yapılmasına Dair Öngörüşmeler” başlıklı 6. kısmına alınması gerekmektedir. Bu kısımdaki yoğunluk durumuna göre sırası gelen genel görüşme önergesinin öngörüşmesine başlanabilecektir.

Genel görüşme (ve Meclis araştırması) açılıp açılmayacağı konusunda Genel Kurul’da yapılan görüşme ve oylama aşaması “öngörüşme” terimi ile ifade edilmiştir. Öngörüşme, genel görüşme denetim yolunun düzenlendiği İçtüzük 101-103. maddelerde değil, TBMM’nin gündemini düzenleyen 49. madde 1. fıkra 6. bentte geçmektedir.

İçtüzük’ün 102/3. maddesinde “Genel görüşme açılıp açılmamasına genel kurul karar verir” belirlemesi yapılmıştır. Maddenin 4. fıkrasında ise genel kurulda bu konudaki görüşmede hükümet, siyasi parti grupları ve istemde bulunan milletvekillerinden birinci imza sahibi veya onun göstereceği bir diğer imza sahibinin konuşabileceği hüküm altına alınmıştır. Buna göre öngörüşme konuşma düzeni için özel bir düzenleme yapılmıştır. Önce hükümet sonra mecliste grubu bulunan siyasi parti grupları en son da önerge sahibi konuşacaktır. Ancak maddede bu konuda özel düzenleme yapılmış olmasaydı dahi uygulamanın bu şekilde olması gerektiği genel hükümlerden tespit edilebilecektir. Zira genel kurulda söz sırasını düzenleyen 61. madde de sırasıyla hükümete, siyasi parti gruplarına en son da milletvekiline söz verileceği belirtilmiştir.

102/4. maddede konuşma sırasına ilişkin düzenleme yapıldığı ancak konuşma süresine ilişkin bir açıklama bulunmadığı görülmektedir. Bu konuda özel düzenleme bulunmadığından konuşma sürelerinin genel düzenleme ile tespit edilmesi gerekmektedir. İçtüzüğün 60/son maddesinde; içtüzükte başka bir düzenleme bulunmadığı veya aksi danışma kurulunun teklifiyle genel kurulca kararlaştırılmamışsa siyasi parti grupları (varsa komisyon) ve hükümet adına yapılan konuşmalar yirmi, üyeler tarafından yapılan

konuşmalar on dakika ile sınırlıdır⁵⁹⁰. İkinci defa yapılacak konuşmalarda süre bunun yarısı kadardır⁵⁹¹.

B. İşaretle Oylama

İçtüzüğün 102/4. maddesinde genel görüşme öngörüşmesinde genel görüşme açılıp açılmayacağı üzerine yapılan konuşmaların tamamlanmasından sonra kararın “işaretle oylama” şeklinde verileceğini hüküm altına alınmıştır.

TBMM’de çalışma düzeni açısından oylama önemli bir aşamadır. Uygulanan üç çeşit oylama vardır. Bunlar; işaretle oylama, açık oylama, gizli oylamadır.

Açık oylama; üzerinde milletvekillerinin ad ve soyadlarıyla seçim çevrelerinin ve oyunun yönünün yazılı olduğu pusulaların oy kutusuna atılması, elektronik oylama cihazının çalıştırılması, ya da ad defterinden adı okunan milletvekilinin ayağa kalkarak “kabul”, “çekimser” veya “ret” gibi sözcüklerden birisini söylemesi ve böylece açıkladığı oyun katip üyelerce kaydedilmesi yollarından biriyle gerçekleştirilen oylama işlemidir⁵⁹².

Gizli oylama; üzerinde hiçbir işaret bulunmayan yuvarlaklardan birinin, zarf içerisinde, özel kabinde hazırlanan kutuya atılması biçiminde yapılır⁵⁹³.

İşaretle oylama üyelerin el kaldırması, gerek görüldüğünde ayağa kalkmaları, beş üyenin ayağa kalkarak önermesi durumunda ise salonda olumlu ve olumsuz oy verenlerin ikiye bölünerek sayılmaları biçiminde olmaktadır. Oturumu yöneten Başkan, Katip üyelerin

⁵⁹⁰ Cem Çağatay Orak, a.g.m., s. 35. “Örneğin, Almanya Meclis İçtüzüğünde de konuşma sürelerine ilişkin bir sınırlama getirilmiştir. Bu çerçevede üyelerin beş dakikadan fazla konuşma hakları bulunmamaktadır.”

⁵⁹¹ Şeref İba, a.g.e., s. 194-196. “...Şu halde, öngörüşmede konuşma hakları ve toplam süreleri şöyledir: (Hükümet: 20 dakika) (Mecliste üç siyasi parti grubu olduğu düşünüldüğünde 3x20= 60 dakika) (önerge sahibi: 10 dakika) olmak üzere toplam: 90 dakika zaman almaktadır. Tüm söz haklarının ve konuşma sürelerinin tamamıyla kullanıldığı kabul edildiği takdirde bir öngörüşme 1saat 30 dakika da tamamlanmaktadır...”

⁵⁹² Şeref İba, **Parlamento Hukuku**, s. 74- 76.

⁵⁹³ Şeref İba, a.g.e., s. 77-78.

anlaşamamaları halinde işaretle oylamanın elektronik cihazla yapılması yoluna da gidebilmektedir. Anayasada, kanunlarda ve içtüzükte açık ve gizli oylama yapılmasının zorunlu olduğu belirtilmeyen tüm konularda kural olarak işaretle oylama yöntemine başvurulur. İchtüzükte işaretle oylama öngörülen durumlarda ise oylamaların işaretle yapılması zorunludur. İşaret oyuna başvurulması gereken hallerde başkan oylama yapılacağını belirterek önce oya sunulan konuyu kabul edenlerin sonra kabul etmeyenlerin el kaldırmasını ister. Oylama sonucu, Başkan tarafından Genel Kurul'a "kabul edilmiştir" veya "kabul edilmemiştir" şeklinde duyurulmaktadır. Anayasa ve içtüzük uyarınca işaretle oylamanın zorunlu olduğu durumlardan biri de genel görüşme açılıp açılmayacağına ilişkin 102/4. maddesi uyarınca yapılacak olan oylamadır⁵⁹⁴.

C. Karar

Toplantı yetersayısı, TBMM Genel Kurulu ve komisyonlarda bir toplantının başlayabilmesi için hazır bulunması gereken en az üye sayısını belirtir⁵⁹⁵. İchtüzüğün 57/4. maddesi uyarınca bu sayı 184'tür.

Karar yetersayısı ise karar alabilmek için gerekli en az sayıyı belirten kavramdır. 1982 Anayasası'nın 96. maddesine göre karar yetersayısı üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olmamak kaydıyla toplantıya katılanların salt çoğunluğudur. TBMM İchtüzüğü'nün 146. maddesine göre, oya sunulan tüm konular, Anayasa, kanunlar ve içtüzükte özel bir düzenleme yoksa, toplantıya katılan üyelerin salt çoğunluğu ile karara bağlanır⁵⁹⁶.

İşaretle oylama işlemlerinde, olumlu oylar olumsuz oylardan çok ise oya sunulan konu kabul edilmiş olmaktadır. Bu oylamalarda kabul ve ret oyu sayısı açıklanmaz. İşaretle oylama, karar yetersayısının her an mevcut olduğu varsayımına dayanmaktadır. Ancak bu varsayımın doğruluğunu kanıtlamak üzere işaretle oylamaya geçileceği sırada bir

⁵⁹⁴ Şeref İba, a.g.e., s. 73.

⁵⁹⁵ Şeref İba, a.g.e., s. 82.

⁵⁹⁶ Şeref İba, a.g.e., s. 83-84.

milletvekili tarafından bile karar yeter sayısı isteminde bulunulabilmektedir. Bu istem üzerine Başkan karar yetersayısı bulunup bulunmadığını saptamak durumundadır⁵⁹⁷.

Genel görüşme açılıp açılmayacağına ilişkin öngörüşme konuşmalarının tamamlanmasından sonra karar TBMM Genel Kurulu'nda işaret oyuyla verilmektedir.

Genel görüşme açılmasının reddine karar verildiği takdirde önerge gündemden çıkarılır ve genel görüşme yapılmaz⁵⁹⁸. Kabul kararı verildiği takdirde ise İçtüzüğün 103. maddesindeki prosedür uygulanarak genel görüşme yapılır⁵⁹⁹.

VII. GENEL GÖRÜŞME AÇILMASI

Genel görüşme açılmasına karar verildiği takdirde İçtüzüğün 103. maddesi uyarınca genel görüşme gününün tespit edilmesi gerekmektedir. Genel görüşme günü .bir özel gündem halinde Danışma Kurulu tarafından tespit edilir. Ancak Danışma Kurulu genel görüşme gününü tespit ederken İçtüzüğün 103. maddede belirtilen serinleme sürelerine uymak zorundadır.

Genel görüşme gününü tespit edecek olan Danışma Kurulunun incelenmesinde bu nedenle fayda bulunmaktadır.

A. Danışma Kurulu

Danışma Kurulu⁶⁰⁰ Anayasa'da öngörülme, dayanağını İçtüzükten alan bir organdır. Danışma Kurulu'nun kararları hukuken bir öneri hükmündedir. İçtüzüğün 19. maddesine

⁵⁹⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 84.

⁵⁹⁸ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014, 23. Dönem 2. Yasama Yılı'nda verilen 8/4 no'lu 7-3-2008 tarihli Türk Silahlı Kuvvetleri'nin Kuzey Irak Operasyonu konulu C.H.P Grubu adına verilen genel görüşme önergesi hakkında genel görüşme açılması reddedilmiştir.

⁵⁹⁹ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 20-12-2014, 24. Dönem 2. Yasama Yılı'nda verilen 20-10-2011 tarihli M.H.P grubu adına verilen terör olaylarında yaşanan artış ve terörle mücadele konulu genel görüşme önergesi hakkında genel görüşme açılması kabul edilmiştir.

⁶⁰⁰ Danışma Kurulu hak. ayrıntılı bilgi için bkz. ; Şeref İba, "TBMM İçtüzüğünden Doğan Bir Yasama Aktörü Olarak Danışma Kurulu İşlevleri", s. 35-50. ; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, s. 218.

göre Danışma Kurulu; TBMM Başkanı'nın başkanlığında siyasi grup başkanları veya vekillerinden birisi veya onların yazılı olarak görevlendirdiği birer milletvekilinden kurulmaktadır. Gerekliğinde bir hükümet temsilcisi veya meclis başkan vekilleri de Danışma Kurulu'na çağrılabilir. Danışma Kurulu'nda, siyasi parti gruplarının oyu eşit ağırlıktadır.

Danışma Kurulu, başkanın gerekli görmesi veya bir siyasi parti grubu başkanlığının istemi üzerine en geç yirmi dört saat içinde başkan tarafından toplantıya çağrılır. Danışma Kurulu ilk çağrıda toplanmak ve toplantıda oybirliği ile karar almak zorundadır. Aksi halde Meclis Başkanı veya siyasi parti grupları, üzerinde uzlaşma sağlanamayan önerileri Genel Kurul'a götürme hakkına sahip olabilmektedir. Bu nedenle genel görüşme günü Danışma Kurulu tarafından oybirliği ile tespit edilemediği takdirde genel görüşme gününün tespit edilmesi Meclis Başkanı veya siyasi parti grupları tarafından Genel Kurul'a götürülebilecektir. Bu durumda konu Genel Kurul'un ilk birleşim gündeminin "Başkanlığın Genel Kurula Sunuşları" kısmına alınır ve Genel Kurul'un işaret oyuyla karar verilir⁶⁰¹.

B. Özel Gündem

Daha önce de incelediğimiz üzere İçtüzüğün 103. maddesinde genel görüşme gününün Danışma Kurulu tarafından bir "özel gündem" halinde tespit edileceği düzenlenmiştir. TBMM Genel Kurul çalışmalarının yürütüldüğü gündemde neler bulunduğu içtüzüğün 49. maddesinde belirlenmiştir. Gündemin ikinci sırasında "özel gündemde yer alacak işler" yer almaktadır. Özel gündem İçtüzüğün 50. maddesinde düzenlenmiştir⁶⁰². Özel gündemde yer alabilecek konular arasında genel görüşmenin yanı sıra meclis araştırması

⁶⁰¹ Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 91-92.

⁶⁰² İçtüzüğün 50. maddesi şu şekildedir:

"Özel Gündem

Madde 50- Danışma kurulu, anayasa ve içtüzüğün emredici hükümleri gereğince, belli bir sürede sonuçlanması gereken, muayyen bir veya birkaç konunun yer alacağı özel gündemler ve görüşme günleri tespit edebilir. Bu konular, özel gündemde başkanlık sunuşundan sonra yer alır. Özel gündem maddelerinden sonra, genel hükümler gereğince tespit olunmuş gündem maddelerine yer verilir."

raporlarının genel görüşmesi, hükümet programının okunması, görüşülmesi, güvenoyu da bulunmaktadır.

Genel görüşme yapılması için özel gündemle toplanılan bir birleşimde, daha önce alınan bir karar gereğince özel gündemde yer verilen bu konunun görüşmeleri yarım bırakılarak ya da tamamen atlanılarak gündemin alt sıralarında yer alan başka bir işe geçilmesi önünde hukuken bir engel yoktur. Ancak özel gündemdeki genel görüşmenin atlanmasının kurallara uygun yapılması ve görüşme gününün yeniden kararlaştırılması gereklidir⁶⁰³.

C. Serinleme Süreleri

Danışma Kurulu tarafından İçtüzük 103/1. maddesine göre saptanacak olan genel görüşme gününü belirlemede Kurul belli bir süre kaydıyla sınırlandırılmıştır. Genel görüşmenin başlayacağı gün görüşme açılmasına karar verilmesinden kırk sekiz saatten önce ve yedi tam günden sonraya bırakılamaz. Genel Kurul'da genel görüşme açılmasına karar verilmesinden itibaren kırk sekiz saatten önce genel görüşme günü özel gündem halinde tespit edilemeyecektir. Teoride ve uygulamada buna “serinleme (bekleme) süresi (cooling-of period)” denmektedir⁶⁰⁴. Serinleme süresi ayrıca İçtüzüğün genel hükümler kısmında 52. maddede düzenlenmiştir. İçtüzüğün 103/1. maddesinde de özel hüküm olarak ayrıca tekrarlanmıştır.

Serinleme süresinin amacı; görüşülecek olan konuyla ilgili olarak milletvekillerine gerekli inceleme ve çalışma yapmalarına, daha serinkanlı düşünmelerine zaman tanımadır⁶⁰⁵.

İçtüzük 103/1. maddesinde genel görüşmenin yapılamayacağı asgari süre değil yapılması gereken azami sürede belirlenmiştir. Genel görüşme açılmasına karar verilmesinden itibaren genel görüşmenin en geç yedi tam gün içinde yapılması gerekmektedir.

⁶⁰³ Şeref İba, a.g.e., s. 81-82.

⁶⁰⁴ Kemal Gözler, a.g.e., s. 269.

⁶⁰⁵ Kemal Gözler, a.g.e., s. 269.

Düzenlemenin amacı genel görüşmenin sürüncemede bırakılarak denetim etkinliğinin azaltılmasının önlenmesi, güncelliğinin korunmasıdır.

D. Genel Görüşme Yapılması

Genel görüşme, açılmasına karar verilmesini izleyen kırk sekiz saatten önce ve yedi tam gündün sonra olmamak üzere tespit edilecek görüşme gününe ilişkin Danışma Kurulu önerisi, Genel Kurul'un onayına sunulmaktadır.

Genel Kurul'da onaylanan görüşme günü bir tezkere ile başbakanlığa bildirilecektir.

İçtüzük 103/2. maddeye göre; genel görüşmede ilk söz hakkı genel görüşme önergesi sahibi siyasi parti grubu veya gruplarına yahut genel görüşme önergesindeki birinci imza sahibi milletvekiline veya onun göstereceği bir diğer imza sahibi milletvekiline aittir.

İçtüzük 103/son maddesi bundan sonraki görüşmeler hakkında genel hükümlerin uygulanacağını hüküm altına almıştır. Genel hükümlerde bu konu 72. maddede "Görüşmelerin tamamlanması" başlığı altında düzenlenmiştir. Bu madde daha önce açıklanan 60/son ve 61. maddeler ışığında değerlendirilmelidir. 72. maddeye göre, İçtüzükte başkaca bir hüküm yoksa, her konuda, her siyasi parti grubunun grupları adına ve iki üyenin kendileri adına birer defa konuşma hakları vardır. Bu konuşmalar yapıldıktan sonra görüşmelerin devam etmesine ilişkin önerge verilmemiş ise Başkan görüşmelerin tamamlandığını bildirir. Görüşmelerin devam etmesine dair önerge verilmiş ve bu önerge Genel Kurul'un işaret oyuyla kabul edilmiş ise 72. maddenin birinci fıkrası gereğince siyasi parti gruplarına ve milletvekillerine ikinci defa konuşma hakkı verilecektir.

Genel görüşmede önerge sahibi veya onun göstereceği bir diğer imza sahibi ve şahısları adına iki üyenin onar, siyasi parti grupları ve hükümetin yirmişer dakika konuşma hakları bulunmaktadır. (İçtüzük 60/son)

Konuları aynı olması nedeniyle birleştirilerek görüşülen önerelerde ilk imza sahibi veya onların göstereceği diğer imza sahiplerinin ayrı ayrı konuşma hakları vardır.

Görüşmelerin devam etmesine ilişkin karar alınması üzerine yapılacak ikinci görüşmelerde ise, hükümet ve siyasi parti grupları onar, üyeler beşer dakika konuşabilir.

Uygulamada, görüşmelerin devam etmesine ilişkin önerge verme yoluna hemen hemen hiç başvurulmamaktadır. Bununla birlikte İçtüzük 60/son maddeye uygun olarak konuşma süreleri Danışma Kurulu'nun teklifi ve Genel Kurul'un kararıyla sık sık uzatılmaktadır.

Önerge üzerindeki genel görüşme belirlenen günde yapıldıktan sonra gündemden çıkarılır ve durum bir tezkere ile Başbakanlığa bildirilir⁶⁰⁶.

Genel görüşmenin sonunda herhangi bir oylamaya başvurulmaz. Görüşmelerin sonunda karar teklifleri verilip verilmeyeceği hususu da tartışmalıdır.

VIII. GENEL GÖRÜŞMEYLE İLGİLİ ÖZELLİK ARZEDEN DURUMLAR

İçtüzük 104/4. maddesinde; “Meclis araştırma komisyonunun raporu hakkında genel kurulda, genel görüşme açılır” şeklinde bir hüküm bulunmaktadır. Bu hüküm “zorunlu genel görüşme” usulünün varlığı izlenimini doğurmaktadır. Bu konu hakkında ilgisi nedeniyle dördüncü bölüm altında daha ayrıntılı açıklamaya yer verilecektir.

Yine bütçe yasa tasarılarının ve kalkınma planlarının mecliste görüşülmesi sırasında genel görüşme yapıp yapılamayacağı özellik arz eden diğer bir konudur. Bütçe kanunu hukuki rejimi yönünden bir kanun olmakla birlikte taşıdığı diğer özellikler sebebiyle Anayasa bütçenin görüşülmesini ve kabulünü diğer kanunlar hakkındaki genel hükümlere tabi tutmamış, bu konuda özel bir yöntem benimsemiştir. Bütçe kanununun bu farklı durumu

⁶⁰⁶ Şeref İba, *Parlamentar Denetim Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği*, s. 75-77.

dikkate alındığında bütçe kanununun genel kurulda görüşülmesi sırasında genel görüşme önergelerinin verilmesi ve görüşülmesi uygulamaya uygun düşmemektedir⁶⁰⁷.

IX. GENEL GÖRÜŞME ÖNERGELERİNİN HÜKÜMSÜZ OLMASI, GERİ ALINMASI VE İŞLEMDEN KALDIRILMASI

Genel görüşme önergeleri de soru önergeleri gibi hangi yasama döneminde verilmişse o dönem için geçerli olurlar. Yasama dönemi sona erdiğinde İçtüzük 77/son⁶⁰⁸ maddesi gereğince hükümsüz olur ve kadük listesinde⁶⁰⁹ yayımlanırlar. İçtüzük 77/son maddesinde; yasama dönemi başında, önceki dönemde verilmiş genel görüşme önergelerinin hükümsüz sayılacağı açıklıkla düzenleme altına alınmıştır. Ancak genel görüşme önergelerinin hükümsüz olması dönem sonunda işlemden olması halinde mümkündür. 12. Dönem’de 2, 13. Dönem’de 13, 14. Dönem’de 55, 15. Dönem’de 9, 16. Dönem’de 13 genel görüşme önergesi hükümsüz olmuştur. Sayılan dönemler içinde en yüksek sayıda hükümsüz kalan genel görüşme önergesinin olduğu dönemin 14. Dönem olduğu görülmektedir. 17. Dönem’de 1, 18. Dönem’de 16⁶¹⁰, 19. Dönem’de 25, 20. Dönem’de 25, 21. Dönem’de 14⁶¹¹, 22. Dönem’de 37. 23. Dönem’de ise 24 genel görüşme önergesi hükümsüz kalmıştır.

⁶⁰⁷ Cem Çağatay Orak, a.g.m., s. 38.

⁶⁰⁸ İçtüzük 77/son maddesi şu şekildedir.

“Madde 77/son- Yasama dönemi başında, önceki dönemde verilmiş, soru, meclis araştırması,, genel görüşme ve gensoru önergeleri hükümsüz sayılır.”

⁶⁰⁹ Kadük Listesi: Yasama dönemi sonunda hükümsüz kalan ve yeni dönemde haklarında resen herhangi bir işlem yapılamayan yasama ve denetim işlerinin yayımlandığı liste.

⁶¹⁰ <http://www.tbmm.gov.tr>, 19. Dönem 1. Yasama Yılı, 1. Birleşim Tutanak Dergisi s. 112, erişim tarihi: 30-1-2015, bu dönemde hükümsüz kalan genel görüşme önergelerinden bazıları şunlardır:

8/31 no’lu genel görüşme önergesi, Olağanüstü hal bölgesindeki olumsuz gelişmeler,

8/34 no’lu genel görüşme önergesi; Körfez kriziyle ilgili yeni gelişmeler ve bu konuda izlenen politika, 8/37 no’lu genel görüşme önergesi; Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunun Yayınları.

⁶¹¹ <http://www.tbmm.gov.tr>, 22. Dönem, 1. Yasama Yılı, 1. Birleşim *Tutanak Dergisi* s. 125, erişim tarihi: 20-12-2014, bu dönem’de hükümsüz kalan genel görüşme önergelerinden bazıları:

8/1 no’lu genel görüşme önergesi; Üniversite kurulacak illerde aranacak kriterler,

8/20 no’lu genel görüşme önergesi; Uluslararası terör ve dış politika,

Genel görüşme önergeleri işlemde iken her zaman önerge sahipleri tarafından geri alınabilir. Ancak geri alma talebi önerge gündeme alındıktan sonra yapılırsa, bu istemin Genel Kurul'da okunması gerekmektedir. Bu düzenleme İttüzük'ün 75. maddesi ile paralellik arz etmektedir. İttüzük'ün 75. maddesi⁶¹² kanun tasarı ve tekliflerinin geri alınmasından bahsetmekle beraber kıyasen genel görüşme önergelerinin geri alınmasında da uygulanabilir. Ayrıca istemin geçerli olabilmesi için önergede yeter imza kalmayacak şekilde (en fazla 19 imza) önergenin geri çekilmesi gerekecektir⁶¹³. 12. Dönem'de 1, 13. Dönem'de 1, 14. Dönem'de 4, 15. Dönem'de 1, 16. Dönem'de 3 genel görüşme önergesi geri alınmıştır. Görüldüğü üzere geri alma oranı düşük olmuştur.

Soru önergelerinde belirtildiği üzere genel görüşme önergelerinin işlemde kaldırılması konusunda da İttüzük'te doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Genel görüşme önergesinin Başkanlığa verilmesinden sonra şekil ya da esasa ilişkin bir eksiklik bulunması halinde önerge işlemde kaldırılmaktadır. 13. Dönem'de 10, 17. Dönem'de 2, 21. Dönem'de 2 genel görüşme önergesi işlemde kaldırılmıştır.

X. BAZI ÜLKELERDE GENEL GÖRÜŞME DENETİM YOLU

A. İngiltere

1. Genel Olarak

İngiliz Parlamentosu'nda genel görüşme önemli bir denetim aracı olarak kabul edilmektedir. Hem Avam Kamarası'nda hem de Lordlar Kamarası'nda genel görüşme

8/30 no'lu genel görüşme önergesi; Avrupa Birliği'ne üyelik süreci ve Kıbrıs Sorunu.

⁶¹² İttüzük 75. maddesi şu şekildedir:

“Madde 75- Hükümet veya teklif sahibi verilen kanun tasarısı veya tekliflerini gündeme almadan evvel genel kurula bilgi vermek şartıyla geri alabilirler.

Şu kadar ki, bu tasarı veya kanun tekliflerini diğer bir üye veya esas komisyon üzerlerine alırlarsa görüşmeye devam olunur.

Bu tasarı ve teklifler gündeme alınmışlarsa geri alınmaları için genel kurulun karar vermesi gerekir.”

⁶¹³ Şeref İba, a.g.e., s. 77. ; Cem Çağatay Orak, a.g.m., s. 37.

denetim yoluna başvurma imkanı bulunmaktadır. İngiliz Parlamentosu'nda genel görüşme; “ güncel bir konu ya da önemli bir toplumsal konu üzerinde yapılan resmi görüşme” olarak tanımlanmaktadır.

Parlamento'nun her iki kanadı da üyelerinin hükümet politikalarını tartıştıkları, yeni teklifler önerdikleri ve güncel meseleleri ele aldıkları genel görüşmeler düzenlerler. Bu genel görüşmeler, parlamento üyelerinin herhangi bir konu üzerinde karar verirken, doğru bilgiye ulaşmaları bakımından önemli bir işleve sahiptir. Yapılan görüşmelerde Avam Kamarası üyeleri seçmenlerin dilek ve kaygılarını dile getirirken, Lordlar Kamarası üyeleri kamuoyunca dikkat çeken konuları gündeme getirir. Görüşmelerin sonlandırılması çoğu zaman, yapılan bir teklifin kabulü veya reddi gibi bir oylama ile olur. Bazen de bir konuda görüş bildirilir. Yapılan görüşmeler hem internet ortamında hem de parlamento tutanakları ile kayıt altına alınır ve takip edilir.

İngiliz Parlamentosu'nda yapılan genel görüşmelerin daha fonksiyonel olduğu düşünülmektedir. Zira bu yolla elde edilen bilgiler üyeler tarafından karar aşamasında önemli fayda sağlamaktadır⁶¹⁴.

2. Avam Kamarası'nda Genel Görüşme

Avam Kamarası'nda görüşmeler kurallara bağlıdır ve bir başkan idaresinde yürütülür. Parlamento'ya yakışmayan bir dil kullanılmasına izin verilmez. Genel görüşme sırasında her üye bir kere konuşma hakkına sahiptir ancak önerge vererek görüşmenin açılmasını sağlayan üyeler yapılan konuşmalara cevap verme hakkına da sahiptir.

Avam Kamarası'ndaki genel görüşmeler, “ulusal ve uluslararası sorunlara ilişkin herhangi bir konu” üzerinde olabilmektedir. Görüşmeler sonunda oylama yapılarak üyelerin konu hakkındaki görüşlerini ortaya koymaları sağlanır⁶¹⁵.

⁶¹⁴ Harun Kaynak, a.g.t., s. 191-192.

⁶¹⁵ Harun Kaynak, a.g.t., s. 195.

Türk Parlamentosu'nda genel görüşme sonunda oylama yapılmaz ve karar alınmazken, Avam Kamarası'nda oylama yapılması ve karar alınması önemli bir farklılıktır. Bu durum genel görüşmenin etkinliğini de arttırmaktadır. Diğer bir farklılık ise genel görüşme önergesi veren üyelerin, konuşmacılara cevap verebilme uygulamasıdır. Diğer taraftan ele alınan konu çerçevesi açısından ise benzerlik bulunmaktadır.

İngiltere'de Avam Kamarası İttüzüğü'nün 24, 24A ve 24B numaralı maddeleri, “Genel Görüşmeler” adlı bölüm başlığı altında yer almakta ve sırasıyla “Olağanüstü Genel Görüşmeler”, “Özel Bir Konuyla İlgili Genel Görüşmeler ve “Özel Konuların Ele Alınmasına İlişkin Önergelere Yönelik Değişiklikler” ismini taşımaktadırlar⁶¹⁶.

a. Olağanüstü Genel Görüşmeler

Pazartesi, Salı, Çarşamba ve Perşembe günleri devlet işlerinin görüşülmesinin başlangıcında, yerinden kalkan bir üye, üç dakikayı geçmeyecek şekilde söz alarak Kamara'nın, “ivedilikle ele alınması gereken belirli ve önemli bir konu hakkında görüşmesi gerektiği” şeklinde talebini bildirir. Kamara Başkanı, konunun görüşülmeye değer olduğuna kanaat getirirse, üye Kamara'nın iznini almış olur. Başkanın izin vermediği durumda, yerinden kalkan en az kırk üyenin talebi desteklemesi yeterlidir. Bu olmadığı takdirde kırktan az ve ondan çok üyenin yerinden kalkarak talebi desteklemeleri halinde oylama yoluyla bu tür bir talepte bulunulup bulunulamayacağı hakkında karar verilir.

İzin verilirse, talep desteklenirse ya da oylama yoluyla bu konuda karar alınır; Kamara'nın ilgili konuyu ele almaya karar verdiğine yönelik bir önerge ile genel görüşme açılacaktır. Kamara Başkanı ya görüşmenin süresini ve ne zaman yapılacağını ya da o oturum esnasında, belirtilen bir saatte, konuyla ilgili bir açıklama yapacağını ilan eder. Diğer yandan böyle bir görüşmeyle ilgili işlemler üç saatten fazla süremez ve daha önce

⁶¹⁶ <http://www.parliament.uk/about/how/role/scrutiny.cfm>, erişim tarihi: 30-12-2014.

başkanın ilan ettiği görüşme süresi dolduğunda, görüşme henüz sona ermemiş olsa dahi sona erdirilir⁶¹⁷.

Konuyla ilgili bir talebi olan üye konunun aciliyeti o saat itibariyle biliniyorsa, Pazartesi veya Salı günü saat on buçuğa kadar veya Perşembe günü saat dokuz buçuğa kadar Kamara Başkanı'na bu talebini iletir. Eğer konunun aciliyeti bu saatler itibariyle bilinmiyorsa üye o saatlerden sonra mümkün olan en kısa zamanda bildirimde bulunur.

Kamara Başkanı, eğer isterse konunun görüşülmeye değer bir konu olup olmadığına ilişkin kararını belirli bir saate kadar erteleyebilir, o saat geldiğinde konuyu görüşmeye değer bulduysa Kamara'da görüşülmekte olan işleri yarıda kesip söz konusu acil konunun görüşmelerine geçebilir.

Kamara Başkanı karar verirken, o konunun kraliyet bakanlarının idari sorumluluklarıyla ne denli ilişkili olduğunu veya bakanlık faaliyetlerinin kapsamına ne denli girdiğini ve daha önce Kamara'nın gündemine getirilip getirilmediğini göz önünde tutar.

b. Özel Bir Konuyla İlgili Genel Görüşmeler

Bir Kraliyet Bakanı, Kamara'nın, özel bir konuyu; bölgesel, ulusal veya uluslar arası öneme sahip bir konu olarak ele almaya karar verdiğine ilişkin bir önerge üzerinde yapılacak genel görüşmenin, “özel bir konuyla ilgili görüşme” olarak yapılacağını belirtebilir.

Bu niteliğe sahip bir görüşme bir buçuk saatten az süremez ve bu sürenin sonunda görüşme bitmemişse önerge geçersiz hale gelir. Bu tip görüşme, Kamara Başkanı'nın kürsüye davetiyle, Bir Kraliyet Bakanı'nın on dakikalık bir konuşmasıyla açılır. Bunu ana muhalefet partisi temsilcisinin yapacağı on dakikalık konuşma izler. İkinci muhalefet partisi temsilcisinin de altı dakikalık konuşma hakkı vardır. Diğer üyeler isterlerse daha kısa süre ile konuşma yapabilirler.

⁶¹⁷ Harun Kaynak, a.g.t., s. 198.

Diğer yandan genel görüşme ile ilgili olan İçtüzük 24B maddesine göre; Kamara Başkanı, söz konusu özel görüşme konusunun, tarafsız şekilde ele alındığı görüşünü taşıyorsa, özel konuyu Kamara gündemine taşıyan önerenin değiştirilmesine yönelik başka öneriler sunulamaz.

Avam Kamarası'nda genel görüşmenin konu olarak "olağanüstü" ve "özel "konulu" olarak ayrılması Türk Parlamentosu'nda olmayan bir uygulamadır. Ancak Kamara'daki olağanüstü genel görüşmelerin, Türk Parlamentosu'ndaki "gündem dışı konuşma" uygulamasıyla benzerlik taşıdığı söylenebilir⁶¹⁸.

Avam Kamarası'nda genel görüşmede Başkan'ın oldukça etkili yetkilere sahip olduğu görülmektedir. Türk uygulamasında ise Başkan'ın bu denli yetkisi yoktur. Kamara'da genel görüşmenin yapılacağı süre belirlenmekte ve bu süre içinde yapılması zorunluluğu bulunmaktadır. Türk Parlamentosu'nda ise sadece konuşma hakkına sahip olanların süreleri belirlenmiş genel görüşmenin yapılacağı toplam süreye ilişkin bir belirleme yapılmamıştır⁶¹⁹.

3. Lordlar Kamarası'nda Genel Görüşme

Lordlar Kamarası, yeni bir raporun ya da toplumun ilgisini çeken bir sorunun ele alınması gibi güncel konularla ilgili genel görüşmeler yapmaktadır⁶²⁰.

⁶¹⁸ İçtüzük 59. maddede şu şekilde düzenlenmiştir:

"Gündem dışı konuşma

Madde 59- Meclis genel kuruluna duyurulmasında zaruret görülen olağanüstü acele hallerde beşer dakikayı geçmemek üzere, başkanın takdiriyle en çok üç kişiye gündem dışı söz verilebilir. Hükümet bu konuşmalara cevap verebilir.

Hükümet, olağanüstü hallerde gündem dışı söz isterse, başkan, bu istemi yerine getirir. Hükümetin açıklamasından sonra, siyasi parti grupları birer defa ve on dakikayı aşmamak üzere, konuşma hakkına sahiptirler. Grubu bulunmayan milletvekillerinden birine de beş dakikayı geçmemek üzere söz verilir."

⁶¹⁹ Harun Kaynak, a.g.t., s. 200.

⁶²⁰ <http://www.parliament.uk/about/how/role/debate.cfm> , erişim tarihi: 30-12-2014.

Lordlar Kamarası'ndaki görüşmelere yine bir lord başkanlık eder. Ancak lordlar görüşmeleri kendileri idare ederler. Bu nedenle görüşmelerin uzaması Avam Kamarası'na göre daha fazla esneklik gösterir. Açıklama yapma ya da özel izinli olma halleri dışında üyeleri bir kere konuşma hakları bulunmaktadır.

Lordlar Kamarası'nda genel görüşme için haftanın bir günü ayrılmıştır. Diğer günlerde ise bir buçuk saat süren ve genel görüşmenin bir alt kademesi olarak kabul edilen kısa görüşmeler yapılır. Ancak bu tür görüşmelerde oylama yapılmamaktadır.

Türk Parlamento uygulamasında genel görüşme için özel bir zaman ayrılmamıştır. Bu nedenle genel görüşme önermeleri görüşülmeden aylarca gündemde beklemekte ve etkinliği azalmaktadır⁶²¹.

B. Fransa

1. Genel Olarak

Fransız Parlamentosu; Millet/Ulusal Meclis (Assemblée Nationale) ve Senato (Sénat) şeklinde iki meclisten oluşmaktadır.

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün üçüncü kısım başlığı "parlamentar denetim" konusuna ayrılmıştır. Bu başlığın birinci kısmı, "Millet Meclisi'nin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları" adını, bu kısmın birinci bölümü de "Millet Meclisi'nin Hükümet tarafından Bilgilendirilmesi" adını taşımaktadır.

Üçüncü başlığın ikinci kısmı, "Hükümetin Sorumluluğundaki Konular"a ayrılmış, bu kısmın altındaki bölümde de "Hükümet Programı veya Hükümetin Sorumluluğu Altındaki Bir Konuyla İlgili Genel Politikası Üzerinde Genel Görüşme Açılması" konusu anlatılmaktadır.

⁶²¹ Harun Kaynak, a.g.t., s. 197.

Aynı şekilde Fransız Senatosu İçtüzüğü'nün on ikinci bölümünün üçüncü ve dördüncü alt başlıkları, “görüşmeli sözlü sorular” konusuna ayrılmış olup bu konuda genel görüşmeyle benzer bir uygulamaya yer verilmiştir⁶²².

2. Millet Meclisi (Assemblée Nationale)

a. Genel Görüşmenin Düzenlenişi ve Konuşma Süreleri

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün⁶²³ 49. maddesi, “genel görüşmenin düzenlenişi” konusunu hüküm altına almıştır. Bu maddeye göre; Meclis gündemine getirilmek istenen konularla ilgili genel görüşmelerin işleyiş süreci, Başkanlar Kurulu'nca⁶²⁴ düzenlenebilir. Başkanlar Kurulu, düzenlemeyi İçtüzük'ün 132. maddesine göre yapmadığı takdirde; genel görüşmenin toplam süresini, gündemdeki konuların toplam süresinin bir parçası olarak belirleyebilir. Genel görüşme süresinin nasıl kullanılacağı Meclis Başkanı tarafından belirlenir. Bu süre Meclis Başkanı'nca siyasi parti grupları arasında dağıtılır ve bu dağıtımda her grubun genel görüşme süresine ilişkin olarak aynı miktarda minimum konuşma süresine sahip olması garanti edilir. Bağımsız milletvekilleri, sayılarına oranla belirlenecek bir toplam konuşma süresine sahip olurlar. Kalan süre Meclis Başkanı tarafından parti gruplarına, üye sayıları oranında dağıtılır.

Burada, Başkanlar Kurulu'nun Türk Parlamentosu'ndaki danışma kurulu ile benzer bir işlev gördüğü söylenebilir. Öte yandan Meclis Başkanı'na, konuşma sürelerini belirleyecek kadar ayrıntılı yetkilerin verildiği dikkati çekmektedir. Ayrıca genel görüşme sırasında bağımsız milletvekillerine de mutlaka konuşma hakkı verilmesi ülkemizde olmayan bir uygulamadır. Çünkü Türkiye'de öngörüşme sırasında şahıslar adına konuşma hakkı yoktur. Sadece genel görüşme sırasında şahıslar adına sadece iki milletvekiline

⁶²² Harun Kaynak, a.g.t., s. 210-211.

⁶²³ <http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp#chap>, erişim tarihi: 30-1-2015.

⁶²⁴ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 62. “Başkanlar Kurulu, Millet Meclisi Başkanı'nın başkanlığında, Meclis Başkan vekillerinin, komisyon başkanlarının, finans işlerinden sorumlu genel raportörün, AB işlerinden sorumlu delegasyon başkanının ve siyasi parti grup temsilcilerinin katılımıyla toplanan, Millet Meclisi'nin asli bir kurumudur.”

konuşma hakkı verilmektedir. Ancak bu iki milletvekilinin bağımsızlar arasından olması gibi bir zorunluluk yoktur.

b. Millet Meclisi'nin Hükümet Tarafından Bilgilendirilmesi

Bazen hükümet kendi sorumluluğu altındaki konularla ilgili olarak Millet Meclisi'ni bilgilendirmek ve açıklamalar yapmak isteyebilir. Bu tür bilgilendirme toplantıları, ilgili konu üzerinde genel görüşme açılarak yapılabileceği gibi görüşmesiz olarak da yapılabilir. Açıklamaların genel görüşme yoluyla yapılması durumunda Başkanlar Kurulu genel görüşme için toplam süreyi belirler ve Meclis Başkanı da bu süreyi her parti grubuna, milletvekili sayısı oranında dağıtır. Ancak bu uygulama, Başkanlar Kurulu'nun İçtüzük'teki genel kuraldan farklı bir karar alması durumunda geçerli olur. Eğer Başkanlar Kurulu'nun bu yönde bir kararı yoksa, her grup otuz dakika konuşma hakkına sahip olur ve bu süre içinde grup tarafından belirlenen üye konuşur. Kalan süre için grup iki üye daha belirleyebilir ve bunların en az beş dakika konuşma hakkı vardır. Öte yandan genel görüşme sırasında, adını konuşmacılar listesine ilk yazdıran bağımsız milletvekiline de on dakika konuşma hakkı verilir. Bu tür genel görüşmelerde, Meclis üyelerine, hükümetin hangi konuda açıklama yapacağı önceden bildirildiği için, konuşma yapan üyeler konuşmalarını bu çerçevede yapmaktadır. Genel görüşmede en son başbakan veya bir bakan konuşma yapmaktadır. Bunun nedeni, daha önce söz alan konuşmacıların eleştiri ve konuşmalarına cevap vermektir.

Diğer taraftan hükümet, genel görüşme olmadan açıklama ve bilgilendirme yaptıysa oturum başkanı hükümete cevap vermek üzere, yalnızca bir parlamento üyesine söz verebilir. Bu görüşmelerde herhangi bir oylama da yapılmaz.

Fransa'da bulunan bu tür genel görüşme yolu ülkemizde de bulunmaktadır. Türkiye'de de zaman zaman hükümet önemli gördüğü ulusal ya da uluslar arası konularda TBMM'ni bilgilendirmek amacıyla, genel görüşme açılması talebinde bulunabilmektedir.

c. Hükümet Programı veya Hükümetin Sorumluluğu Altındaki Bir Konuyla İlgili Genel Politikası Üzerinde Genel Görüşme Açılması

Başbakanın, Fransız Anayasası'nın 49. maddesi çerçevesinde, hükümet programını sunması ya da hükümetin sorumluluğu altındaki bir konuyla ilgili genel politikayı açıklamak istemesi durumunda, Başkanlar Kurulu bir genel görüşme organize eder.

Görüşmeler tamamlandıktan sonra oylarının rengini ve gerekçelerini açıklamak üzere, her siyasi parti grubundan bir kişiye on beş, diğer üyelere de beş dakika söz verilir. Daha sonra oturum başkanı, hükümet programını veya açıklanan genel politikayı oylamaya sunar. Bu oylamada kabul yönünde karar çıkması için, oyların salt çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir⁶²⁵.

Türkiye'de de hükümet programı üzerinde görüşmeler yapılmaktadır. Ancak bunlar birer genel görüşme niteliği taşımamaktadır. Türkiye'de tek bir tür genel görüşme kurumu varken diğer Avrupa ülkelerinde olduğu gibi Fransa'da da birden fazla genel görüşme çeşidi bulunmaktadır.

3. Senato (Senat)

a. Görüşmeli Sözlü Sorular

Fransız Senatosu İçtüzüğü⁶²⁶, “üzerinde görüşme yapılabilecek sözlü sorular” kurumuna yer vermiştir. İçtüzük'e göre, hükümete sözlü soru yöneltmek isteyen herhangi bir senatör, görüşme yapılması talebini içeren bir önergeyi Senato Başkanı'na sunar. Görüşmeli (müzakereli) sözlü sorular, kısa ve öz olmalıdır ve isimleri verilerek ortaya konan partilerle ilişkili kişilere yönelik ithamlar içermemelidir.

⁶²⁵ Harun Kaynak, a.g.t., s. 213.

⁶²⁶ http://www.senat.fr/Ing/eng/reglement_anglais/reglement_anglais12.html#toc168, erişim tarihi: 30-1-2015.

Senato Başkanı, söz konusu taleple ilgili olarak hükümeti derhal bilgilendirmelidir. Başkan ayrıca anılan talep geldikten sonraki ilk Genel Kurul toplantısında, konuyu Senato'ya da duyurur.

Görüşmeli sözlü sorular yalnızca bir senatör tarafından verilmeli ve sadece bir bakana yöneltilmelidir. Ancak hükümetin genel politikasıyla ilgili olanların başbakana sorulması gerekmektedir.

Görüşmeli sözlü sorunun müzakerelerinin yapılacağı tarih, Başkanlar Kurulu'nun önerisi üzerine Senato Genel Kurulu tarafından belirlenmektedir. Fakat bundan önce eğer uygunsa hükümetin de görüşünün alınması gerekmektedir. Öte yandan soru sahibi tarafından soruyla aynı zamanda, Başkan'a sunulan ve en az otuz senatörün de imzasının bulunduğu yazılı bir talep varsa ve Senato da daha önce Başkan tarafından konu hakkında bilgilendirilmişse, Senato gündemindeki maddelerin tamamlanmasının hemen ardından el kaldırma şeklindeki ve müzakeresiz bir oylama ile sözlü soru üzerinde genel görüşmenin yapılacağı tarihi belirleyebilir.

Böyle bir görüşme de, soru sahibine ya da onun vekiline, grup başkanlarına ya da vekillerine ve hükümete söz hakkı verilir. Görüşmede, soru sahibinin yirmi dakika konuşma hakkı vardır. Ancak bunun dışında Başkanlar Kurulu her siyasi parti grubundan bir kişinin on dakika ve soru sahibi ile her gruptan bir üyenin de hükümete cevap vermek üzere beş dakika konuşmasına karar verebilir. Son olarak tüm konuşmalar yapıldıktan sonra oturum başkanı bir oylama yapmadan gündemin diğer maddelerine geçer.

Görüşmeli sözlü soru uygulaması ile Türkiye'deki genel görüşme yönteminin benzer yönleri olduğu görülmektedir. Fransız Senatosu'nda sözlü soruyla belirli bir konu Genel Kurul gündemine getirilmekte ve konu hakkında hükümetin, siyasi parti gruplarının ve önerge sahibinin en az on dakika konuşmasıyla sonuçlanan bir görüşme yapılmaktadır. Türkiye'de ise genel görüşme konusu üzerinde aynı taraflar yirmişer dakika konuşmakta ve görüşmeli sözlü sorularda olduğu gibi oylama da yapılmamaktadır.

b. Avrupa İle İlgili Konulara Yönelik Görüşmeli Sözlü Sorular

Avrupa ile ilgili görüşmeli sözlü sorular, kesinlikle Avrupa ile ilgili konuları içermeli ve konuyla ilgili bakana yöneltilmelidir. Bu konuların görüşüleceği tarih de görüşmeli sözlü sorular ile aynı prosedür çerçevesinde belirlenir.

Avrupa sorunlarıyla ilgili bir sözlü soru önergesi üzerinde yapılan görüşmede konuşma hakkı; yalnızca soru sahibine, Avrupa Birliği delegasyonu’nu temsil eden bir senatöre, yetkili Daimi Encümeni temsil eden bir senatöre, hükümete ve her siyasi parti grubundan birer temsilciye verilir. Başkanlar Kurulu’nun anlaşmasına bağlı olarak; Dışişleri, Milli Savunma ve Silahlı Kuvvetler Komisyonu’nu temsil eden birer senatör de görüşmede konuşma hakkına sahip olabilir.

Görüşmeli sözlü soru konusu üzerinde yapılan görüşmede, her bir senatör on dakika süreyle konuşabilmektedir. Hükümet de talepte bulunması halinde konuşma hakkına sahiptir. Ancak hükümet adına yapılan konuşmada süre sınırı yoktur.

Görüşmeli sözlü sorular uygulamasının bu ikinci türünde dikkati çeken husus müzakere konusunun çok dar tutularak, sadece Avrupa Birliği ile ilgili olması ve hükümet, parti grupları ve önerge sahibi dışında “komisyon temsilcilerine ve diğer taraflara” da konuşma hakkının verilmesidir. Ülkemiz uygulamasında genel görüşmenin konu sınırı oldukça geniştir ve genel görüşmede İçtüzük’te belirlenen şahıslar dışındaki kişilerin konuşma hakkı bulunmamaktadır. Hükümete sınırsız konuşma hakkı veren bir uygulamada bulunmamaktadır⁶²⁷.

C. Avusturya

1. Genel Olarak

Avusturya Anayasası’na göre, Avusturya demokratik federal bir cumhuriyettir. Yasama yetkisini kullanan Meclis iki kanatlıdır. Bu kanatlardan biri, doğrudan seçilen üyelerden

⁶²⁷ Harun Kaynak, a.g.t., s. 215-216.

oluşan Ulusal Meclis (National Council, Nationalrat), diğeri eyalet temsilcilerinden oluşun, Federal Meclis (Federal Council, Bundesrat)'tır.

Bir oturumda belli bir sayıda üyenin en az 48 saat önceden genel görüşme açılmasını talep etmesi ve aynı zamanda konuyu da belirtmeleri halinde “güncel konular üzerinde” genel görüşme yapılır. Böyle bir görüşmede hem ulusal Meclis hem de Federal Meclis yürütme yetkilerinin kullanımıyla isteklerini bir kararla ortaya koyabilirler. Her iki meclisin genel görüşmeler sonucu aldığı kararlar Meclis'in siyasi iradesini ifade eder. Yürütmenin bu kararlara uyma zorunluluğu yoktur. Ancak hükümet kararları dikkate almadığı için Ulusal Meclis ve Federal Meclis daha önce verdiği güvenoyunu geri çekebilir ya da bazı hükümet üyeleri hakkında güvensizlik oyu verebilir. Bu durumda devlet başkanı hükümeti veya ilgili kabine üyesini azletmekle yükümlüdür⁶²⁸.

Avusturya'da da Türkiye'de olduğu gibi genel görüşme denetim yolu doğrudan bir siyasal sorumluluğa yol açmamaktadır. Ancak dolaylı olarak gensoruya benzer denetim yollarının harekete geçirilmesine yol açabilmektedir.

2. Ulusal Meclis (National Council)

Avusturya Ulusal Meclisi İçtüzüğü ile ilgili olarak “Ulusal Meclis İçtüzüğü'ne Dair Federal Yasa” adında bir kanun yayımlanmıştır. Bu kanunun 71, 72, 73. maddeleri genel görüşme denetim yolu ile ilgili olup madde başlıkları sırasıyla; “Genel Görüşme”, “Özel Görüşme” “Genel ve Özel Görüşmelerin Birleştirilmesi” şeklindedir⁶²⁹.

Avusturya Ulusal Meclisi İçtüzüğü'ne göre, yasa tasarıları Meclis'te görüşülürken, tasarının tümü üzerinde “genel görüşme”, bölümleri üzerinde ise “özel görüşme” yapılır. Genel görüşme ve özel görüşmeler Meclis aksine bir karar almadıkça aynı zamanda yapılır. Eğer genel ve özel birbirinden ayrı yapılacaksa, süreci ertelemeye yönelik veya

⁶²⁸ Harun Kaynak, a.g.t., s. 201. ; <http://www.parlament.gv.at/EN/AP/PA/PAHEUTE/PKR/show.psp/PTEXT=18P MEHR=I>, erişim tarihi: 30-12-2014.

⁶²⁹ <http://www.parlament.gv.at/EN/AP/NR/RULES/gog10Portal.shtml^#P72>, erişim tarihi: 30-1-2015.

tasarıyı ilgili komisyona ya da bir başka komisyona havale etmeye yönelik önergeler genel görüşme sırasında verilebilir. Bu tür önergeler, genel görüşmede söz almak üzere adı listeye yazılan tüm konuşmacıların konuşmaları tamamlandıktan sonra oylamaya sunulmaktadır⁶³⁰.

Ulusal Meclis tasarı üzerindeki genel görüşmeyi tamamladıktan sonra, Meclis'in özel görüşmelere geçmek için hazır olup olmadığı amacıyla bir oylama yapılır. Oylama sonucunda özel görüşmelere geçmek yönünde karar çıkarsa genel görüşmedeki usul burada da uygulanır. Ancak talep reddedilirse tasarının görüşmesine son verilerek Meclis gündeminden çıkarılır.

Avusturya Ulusal Meclis genel görüşme usulünün Türkiye'deki genel görüşme prosedürüne benzediği görülmektedir. Zira Türkiye'de de genel görüşme öngörüşmesi sonucu genel görüşme açılması kararı çıkmazsa genel görüşme konusu görüşülemeden Meclis gündeminden çıkarılmaktadır⁶³¹. Ancak konu açısından Ulusal Meclis'in oldukça dar bir kalıp içinde olduğu görülmektedir. Çünkü görüşme yasa tasarılarının Meclis'te görüşülmesi sırasında söz konusu olabilmektedir.

Ulusal Meclis özel görüşmelere geçilmesine karar verdiği takdirde oturum başkanı görüşmenin başında tasarının hangi bölümlerinin görüşüleceğini ve bu bölümlerden hangilerinin ayrı ayrı ve hangilerinin birlikte oylanacağını belirler. Özel görüşme sırasında herhangi bir itiraz gelirse bu itiraz üzerinde yeni bir tartışma açılmadan karar verilir.

Görüşülen konu hakkında verilecek değişiklik önergeleri en az beş üyenin imzasını taşımalı ya da değişiklik önergesi başkanlığa sunulduğunda, önergeye destek veren üyeler yerinden kalkarak bunu belirtmelidir. Meclis Genel Kurulu değişiklik önergelerini ilgili komisyona havale ederek komisyondan rapor gelene kadar özel görüşmeyi erteleyebilir.

⁶³⁰ Harun Kaynak, a.g.t., s. 202.

⁶³¹ Harun Kaynak, a.g.t., s. 202.

Türkiye’de ise genel görüşmenin ertelenmesine ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Sadece yarım kalan genel görüşme müzakerelerine bir başka birleşimde devam edilir.

Özel görüşme tamamlanınca konu hakkında oylama yapılır. Oylama sonucu; müzakereler ertelenebilir, konu ilgili komisyona havale edilebilir ya da gündemin bir sonraki maddesine geçilmesine karar verilebilir ki bu durumda özel görüşmenin tamamlandığı kabul edilir.

Türk Parlamento uygulaması’nda ise genel görüşme sonunda herhangi bir oylama yapılması ve karar alınması söz konusu değildir.

3. Federal Meclis (Federal Council)

a. Genel Görüşmenin Sonlandırılmasına İlişkin Önerge

Avusturya Federal Meclisi İçtüzüğü’nün 50. maddesi “Genel Görüşmenin Sonlandırılmasına Yönelik Önerge” başlığını taşımaktadır. Buna göre, raportöre ilave olarak en az dört üye genel görüşme konusu üzerinde konuşmalarını tamamladıktan sonra, istedikleri anda, konuşmakta olan üyeyi engellemek şartıyla, genel görüşmenin sonlandırılmasına yönelik önerge verebilirler. Başkan bu tür önergeleri bekletmeden oylamaya sunar. Önerge kabul edildiği takdirde konu üzerinde konuşmak üzere listede adı yazılı üyelere artık söz verilmez. Ancak bu durumda her siyasi parti grubu fazladan birer konuşmacı belirleme hakkına sahiptir. Genel görüşmenin sonlandırılmasına ilişkin önergenin kabul edilmesinden sonra, federal hükümetin bir üyesi veya İçtüzük’ün 37/3. maddesi uyarınca bir devlet bakanı ya da il valisinin söz almak istemesi durumunda, genel görüşme konusu üzerindeki müzakereler yeniden açılmış sayılacaktır.

Türk Parlamento uygulamasında genel görüşmenin nasıl yapılacağı Meclis İçtüzüğü ile ayrıntılı olarak belirlenmiştir. Bu düzenlemelerde genel görüşmenin nasıl tamamlanacağı belli olduğu için ayrıca sonlandırılmasına ilişkin önerge verilemez. Ancak Millet

Meclisi'nin ilk dönemlerinde, genel görüşmenin sonlandırılmasına yönelik “yeterlilik önermeleri”nin verildiği az sayıda örnek bulunmaktadır⁶³².

b. Bir Soru Önergesine Verilen Yazılı Cevabın Üzerinde Genel Görüşme Açılması

Federal Meclis Genel Kurulu, gündeme geçmeden önce veya gündem maddeleri tamamlandıktan sonra en az üç üyenin vereceği bir önerge sonucunda, daha önce hükümete sorulmuş bir soruya verilen yazılı cevap üzerinde genel görüşme açılmasına karar verebilir. Ancak eğer beş üye bu yönde yazılı bir önerge verirse derhal görüşme açılması zorunludur.

Önerge söz konusu görüşmenin gündeme geçmeden açılması için ise başkan bu talebi o gün saat on altıyı geçmemek üzere oturum sonuna erteleyebilir. Böyle bir görüşmede konu üzerinde konuşacakların süresi yirmi dakika ile sınırlandırılmıştır.

Türk Parlamentosu'nda böyle bir uygulama yoktur. Ancak sözlü soruların cevaplanması sırasında soru sahibi ile soru muhatabı arasında diğer üyelerin karışmadığı müzakere ortamı yaşanmaktadır.

XI. GENEL GÖRÜŞME DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİ

1961 Anayasası'nın hazırlık aşamasında, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari Bilimler Enstitüsü tarafından hazırlanan Anayasa Taslağı'nda parlamentonun denetim yetkileri çerçevesinde, gensoru yanında bir de “genel görüşme” şeklinde bir denetim yolu öngörülmüştür. Bu denetim yoluna ihtiyacın gerekçesi olarak; gensorunun siyasal sorumluluğa yol açmasından dolayı hükümetlerin bu denetim yolunu işletmeye çok fazla taraftar olmadığı bu nedenle ülke sorunlarının parlamentoda kolayca görüşülmesine imkan verecek daha yumuşak bir denetim aracına ihtiyaç duyulduğu ve bu ihtiyacın genel görüşme denetim yoluyla karşılanmasının düşünüldüğü ifade edilmiştir. Bu nedenle genel görüşmenin gensorunun yumuşatılmış hali olduğu yönünde yorumlar

⁶³² Harun Kaynak, a.g.t., s. 204.

mevcuttur⁶³³. Genel görüşme gensoru kadar etkili değildir. Bu nedenle gensorunun kolayca işletilememesinden kaynaklanan eksikliği genel görüşme gidermekte, ülke sorunlarının konuşulmasına imkan tanımaktadır.

Genel görüşme etkinlik olarak sözlü soru ile gensoru arasında yer alan bir denetim aracıdır. Genel görüşme yapılması, önerge sahibi dışındaki milletvekillerinin de görüşmelere katılabilmesi açısından gensoruya, siyasi sorumluluğa yol açmaması bakımından ise sözlü soruya benzemektedir. Hatta bu nedenle genel görüşmeye “görüşmeli sözlü soru” da denilmektedir⁶³⁴. Ancak genel görüşme sözlü sorudan daha etkili bir denetim aracı olması ve parlamentonun zamanını daha çok alması nedeniyle uygulamada genellikle önergelerin belli sayıda milletvekili tarafından verilmesi kabul edilmiştir.⁶³⁵

Genel görüşme etkinlik açısından, hem sorunun hem de gensorunun faydalı taraflarını bünyesinde barındırmakta, sakıncalarını da bertaraf etmektedir. Zira gensoru gibi hükümeti düşme tehlikesiyle karşı karşıya bırakıp huzursuz etmediği gibi aynı zamanda bütün milletvekillerinin görüşmeye katılabilmesine olanak tanınması bakımından Genel Kurulda denetim konusuna ilişkin ilgisizliği de engellemektir. Aynı zamanda muhalefete hükümeti düşürmeden eleştiri getirme imkanı tanımakta ve hükümet istikrarsızlıklarını da önlemektedir⁶³⁶.

⁶³³ Harun Kaynak, a.g.t., s. 87. ; Kamil Atlay, a.g.t., s. 94.

⁶³⁴ Ergun Özbudun, *Parlamanter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 52.

⁶³⁵ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 53. ; Ergun Özbudun, *Türk Anayasa Hukuku*, 8. Bası, Ankara, 1998. s. 293. Yazar bu eserinde şöyle bir karşılaştırma yapmaktadır; “ Genel görüşme önergesinin gündeme alınması kabul edildiği takdirde bu görüşmelere önerge sahibi milletvekilleri dışındaki milletvekilleri de katılabilir. Bu yönden genel görüşme, sadece soru sahibi milletvekili ile ilgili bakan arasında geçen bir diyalog niteliği taşıyan sözlü sorudan çok daha etkin bir denetim aracıdır. Ancak genel görüşmenin sonunda bir oylama yapılamaz ve hükümetin siyasal sorumluluğunu ortaya koyacak bir karar alınmaz. Bu açıdan genel görüşme sözlü soruya benzer ve gensorudan ayrılır. Bu nedenle genel görüşme etkinlik bakımından sözlü soru ile gensoru arasında yer alan bir denetim yoludur...”

⁶³⁶ Ergun Özbudun, *Parlamanter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 57.

Genel görüşme siyasal sorumluluğa yol açmasa bile hükümeti Meclis önünde hesap vermeye zorlaması ve kamuoyunun ilgisini daha yoğun çekmesi bakımından önemli bir denetim aracıdır⁶³⁷.

Genel görüşmenin muhalefetin eleştirilerine fırsat tanınması açısından olumlu bir yönü vardır⁶³⁸. Genel görüşme sonunda oylama yapılmaması da siyasetten kaynaklanan gerilimi düşük tutmaktadır. Genel Kurul'da görüş birliği sağlanması durumunda yayımlanan ortak bildirimler hem sorunların çözümüne katkı sağlamakta hem de genel görüşmenin etkinliğini arttırmaktadır. Ayrıca tartışmalı konuların Meclis'te görüşülmesi ve bunun yazılı ve görsel iletişim vasıtalarıyla yayımlanması parlamentonun kamuoyu nazarında itibarını da artırır⁶³⁹.

Öte yandan genel görüşme denetim yolunun dar bir şekilde yorumlanarak mutlaka yaptırım ve siyasal sorumluluk açısından değerlendirilmesi de parlamento hukuku açısından doğru bir yaklaşım değildir⁶⁴⁰. Çünkü parlamentoların oluşum ve gelişim çizgisinde temel unsurlardan biri olan çoğulcu tartışma platformunu sağlayan yönü genel görüşme denetim yolunda gerçekleşmekte, en somut şekilde ortaya çıkmaktadır⁶⁴¹.

Uygulamada özellikle dış politika alanındaki konularda genel görüşmenin sonunda, bütün siyasi partilerin uzlaştığı bir metnin imzaya açıldığı ve bildiri şeklinde yayımlandığı görülmektedir. Örneğin; Bosna Hersek'teki katliama, ırkçılık ve yabancı düşmanlığına, Kafkasya'da yaşanan olaylara, Avrupa Birliği'ne ve Ermeni iddialarına ilişkin bildirimler

⁶³⁷ Emin Fersoy, *Yasama Denetimi*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1984, s. 53-56.

⁶³⁸ Mehmet Akif Özer, "Çağdaş Bazı Ülkelerde Parlamento Denetimi ve Alınacak Dersler", *Karınca Kooperatifi Postası*, Kasım 2004, S. 815, s. 32.

⁶³⁹ Mehmet Akif Özer, TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi, *Amme İdaresi Dergisi*, C. 33, S. 2, Haziran 2000, s. 52.

⁶⁴⁰ Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 39.

⁶⁴¹ Cem Çağatay Orak, a.g.m., s. 33.

yayımlanmıştır. Bu şekilde TBMM'nin görüşleri iç ve dış kamuoyu tarafından öğrenilmektedir⁶⁴². Bu amaca hizmet etmesi de genel görüşmenin önemini arttırmaktadır.

Ancak genel görüşmede belli bir sayıda milletvekilinin imzasının aranması ve sonucunda sadece bir tartışma ortamı oluşturması nedenleriyle günümüzde çok sık başvurulanan bir denetim aracı da değildir⁶⁴³. Sayısal veriler bu durumu daha iyi anlatmaktadır.

Tablo 15. 1961 Anayasası Dönemi'nde Genel Görüşme Önergeleri⁶⁴⁴

DÖNEM	Dönem 12	Dönem 13	Dönem 14	Dönem 15	Dönem 16
	(1961-1965)	(1965-1969)	(1969-1973)	(1973-1977)	(1977-1980)
Gelen	15	43	68	12	25
Genel Görüşmesi Tamamlanan	6	7	4	1	4
Reddedilen	6	6	2	1	5
Geri Alınan	1	1	4	1	3
Mec. Araş.Çevrilen	-	-	3	-	-
Gensoruya Çevrilen	-	6	-	-	-
İşlemden Kaldırılan	-	10	-	-	-
Hükümsüz Kalan	2	13	55	9	13
TOPLAM	15	43	68	12	25

Tablodaki verilere bakıldığında; 12. Dönem'de kabul edilen genel görüşme önerge oranı % 40, 13. Dönem'de % 16.27, 14. Dönem'de % 5.88, 15. Dönem'de % 8.33, 16. Dönem'de % 16 'dır. Kabul edilen en yüksek dönem 12. Dönem iken en düşük dönem ise 14. Dönem'dir.

⁶⁴² Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, Ankara, 1997, s. 204-211.

⁶⁴³ Salih Sağlam, TBMM'nin Hükümeti Denetleme İşlevi Açısından Bir Model Olarak Avam Kamarası Bünyesindeki Bakanlıklar İle İlgili Özel Komisyonlar, *Yasama Dergisi*, S. 11, Ocak-Şubat-Mart-Nisan, 2009, s. 28.

⁶⁴⁴ Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 151. ; Rahmi Kumaş, *Parlamentonun Boyutları*, s.140-141. Bu eserde 1961 Anayasası Dönemi'nde; 12. Dönemde 13, 13. Dönemde 43, 14. Dönemde 84, 15. Dönemde 16, 16. Dönemde 31 adet toplam 187 adet genel görüşme önergesi verildiği belirtilmektedir.

Yine genel görüşme denetim yolunun bir diğer denetim yoluna kaynaklık etmesi de nadiren olmuştur. 13. dönemde 6 genel görüşme önergesi gensoruya, 14. dönemde ise 3 genel görüşme önergesi meclis araştırmasına çevrilmiştir.

1961 Anayasası Dönemi'nde 12. Dönem'de verilen genel görüşme önergelerinden 7'si, 13. Dönem'de 8'i, 14. Dönem'de 13'ü, 15. Dönem'de 8'i, 16. Dönem'de ise 1'i dış politika ile ilgili olmuştur. Bu oran toplam sayının % 20'sine tekabül etmektedir⁶⁴⁵.

Tablo 16. 17. Dönemden 20. Döneme Kadar Verilen Genel Görüşme Önergeleri⁶⁴⁶

DÖNEM	17. Dönem (1983-1987)	18. Dönem (1987-1991)	19. Dönem (1991-1995)	20. Dönem (1995-1999)
Gelen	23	46	69	38
Kabul edilen	6	1	41	8
Reddedilen	16	27	3	4
Hükümsüz Kalan	1	16	25	25
TOPLAM	23	46	69	38

17. Dönem ile 20. Dönem arasında genel görüşme önergelerinin kabul edilme oranına bakıldığında; 17. Dönem'de % 26, 18. Dönem'de % 2.17, 19. Dönem'de %59.42, 20. Dönem'de ise % 21'dir. Kabul edilme oranı bakımından en yüksek dönem 19 iken en düşük dönem ise 18. Dönem'dir. 20. Dönem'de 1 genel görüşme önergesi meclis araştırmasına çevrilmiştir.

⁶⁴⁵ Rahmi Kumaş, a.g.e., s. 153.

⁶⁴⁶ Şeref İba, a.g.e., s. 151. ; <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 13-12-2014.

Tablo 17. 22. Dönemden 24. Döneme⁶⁴⁷ Kadar Verilen Genel Görüşme Önergeleri

DÖNEM	21. Dönem (1999-2002)	22. Dönem (2002-2007)	23. Dönem (2007-2011)	24. Dönem (2011-2015)
Gelen	30	37	26	38
Kabul Edilen	1	3	1	4
Reddedilen	12	11	1	1
Hükümsüz Kalan	14	23	24	-
TOPLAM	30	37	26	38

21. Dönem ile 24. Dönem (14-12-2014 tarihi itibariyle) verilerine bakıldığında genel görüşme önergelerinin kabul edilme oranları bakımından; 21. Dönem’de % 3.33, 22. Dönem’de % 8.10, 23. Dönem’de % 3.84, 24. Dönem’de %10.52 olmuştur. 19. Dönem’den sonra genel görüşme önergelerinin kabul edilme oranı oldukça düşmüştür. Ancak 24. Dönem henüz kapanmamasına rağmen en fazla genel görüşme önergesinin

⁶⁴⁷ [http:// www. tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr), erişim tarihi: 14-12-2014. 24. Dönem verileri 14-12-2014 tarihine kadar olan kısmı kapsamaktadır. 24. dönemde 14-12-2014 tarihi itibariyle 7 genel görüşme önergesi gündemde olup 26 genel görüşme önergesi ise işleme alınmış durumdadır.

24. Dönemde verilen bir kısım genel görüşme önergelerinin konuları şu şekildedir:

2-11-2012 tarihli 24. Dönem 3. Yasama Yılında verilen, TOKİ uygulamalarından mağdur olan vatandaşların sorunları konusunda genel görüşme önergesi (işlemde); 5-11-2012 tarihli 24. Dönem 3. Yasama Yılında verilen engelli vatandaşların sorunları konusunda genel görüşme önergesi (işlemde); 3-1-2013 tarihli 24. Dönem 3. Yasama Yılında verilen, Türkiye’de konuşlandırılması düşünülen patriat füze bataryaları ile ilgili Hükümet politikalarının tüm boyutlarıyla değerlendirilmesi konusunda genel görüşme önergesi (işlemde) ;

10-6-2014 tarihli 24. Dönem 4. yasama yılında verilen, Kıbrıs Meselesi Hakkında verilen genel görüşme önergesi (işlemde) ;

31-1-2012 tarihli 24. Dönem 2. yasama yılında verilen, Fransa’da sözde Ermeni soykırımının inkarını suç sayan kanun kabul edilmesi sonucunda oluşturulacak politikalar konusunda bir genel görüşme önergesi (gündemde) ;

20-10 2011 tarihli 24. Dönem 2. yasama yılında verilen, terör olaylarında yaşanan artış ve terörle mücadele konusunda genel görüşme önergesi (kabul edildi) ;

20-10-2011 tarihli 24. Dönem 2. yasama yılında verilen, Kürt sorunu konusunda genel görüşme önergesi (kabul edildi) .

kabul edildiği dönem olduğu gör÷lmektedir. 21. Dñnem'de genel gör÷şmesi yeterli bulunan önerge sayısı 1, işlemden kaldırılan önerge sayısı ise 2 olmuştur.

XII. GENEL GÖRÜŞME DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİNİN ARTTIRILMASI

Genel görüşme mevcut durumundan daha etkin bir denetim aracı haline nasıl getirilebilir⁶⁴⁸? Bu konunun cevapları arasında önergelerin görüşülmesinde güncelliğın sağlanması yine sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren bir konu genel görüşme önergesi konusu olabilmektedir. Bu konu bazen ulusal bazen de uluslar arası bir konuya, dış politikaya ait olmaktadır. Pek tabiidir ki önerge konusu genellikle güncel konulara ilişkindir. Güncel bir konuya ilişkin verilen genel görüşme önergeleri Gelen Kağıtlara alındıktan sonra TBMM gündemine girmektedir. Gündeme giren önergeler ise görüşülmeyi beklemektedirler. Gündemde bekleyen önergelerin görüşülmesi için herhangi bir zaman sınırlaması getirilmediği için görüşülme sırası geldiğinde güncelliklerini yitirmekte ve görüşülmesinden sağlanmaya çalışılan fayda en aza inmektedir. Çoğu zaman da görüşülmeden hükümsüz kalmaktadırlar. Bu nedenle gündeme giren genel görüşme önergesinin görüşülmesi için bir zaman sınırlaması getirilmesine ve takvime bağlanmasına ihtiyaç bulunmaktadır⁶⁴⁹.

Genel görüşme, daha önce gör÷ldüğü gibi, iki aşamalı olarak yapılmaktadır. Öngör÷şme ve kabul edilmesi halinde genel görüşme. Öngör÷şme aşamasında genel görüşme açılıp açılmaması konusunda konu ile ilgili konuşma ve tartışmalar yapılmaktadır. Bundan dolayı uygulamada öngör÷şmedeki konuşmalar yeterli bulunarak genel görüşme açılmasının reddi yoluna gidilmektedir. Doktrinde de bu uygulamanın Genel Kurul'un zamanını ekonomik kullanmasına hizmet ettiğinden genel görüşmenin tek aşamaya

⁶⁴⁸ TBMM'de 24. Dñnem'de yeni bir anayasa yapılması için oluşturulan uzlaşma komisyonuna siyasi partiler tarafından getirilen öneriler arasında mevcut düzenlemeden farklı, etkinliği arttırıcı bir öneri bulunmadığı gör÷lmektedir. Bkz. <https://anayasa.tbmm.gov.tr>.

⁶⁴⁹ Harun Kaynak, a.g.t., s. 93. ; Salih Sağlam, a.g.m., s. 28.

indirilmesi gerektiği önerilmektedir⁶⁵⁰. Ancak bu durumun denetimin etkinliğini azaltacağı düşünülmektedir. Zira iki aşamalı olması halinde denetim konusu Genel Kurul ve ülke gündeminde daha uzun süre kalacak hükümet üzerindeki denetim baskısı artacak eylem ve işlemlerini düzeltme yönünde hareket etmesini sağlayacaktır.

Bunun için de öngörüşmede genel görüşme açılması red kararının, toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile değil, üye tam sayısının belli bir çoğunluğu ile (örneğin 3/5 çoğunluk gibi) alınmasına yönelik düzenlemeye ihtiyaç bulunmaktadır. Bu şekilde genel görüşme açılmasının reddi zorlaşacak, genel görüşme açılarak konunun Genel Kurul’da daha geniş bir şekilde görüşülmesi sağlanmış olacaktır.

Bazen genel görüşmelerden sonra ortak bildirimler yayımlanmaktadır. Bu uygulamanın genel bir kurala dönüştürülmesi, her genel görüşmeden sonra ortak bir metin hazırlanması ve “TBMM Kararı” olarak Genel Kurul’un oylamasına sunulması düzenlemesi yapılmalıdır. Kabul edilen metnin yayımlanarak kamuoyu ile paylaşılması denetimin etkinliğinin artırılmasını sağlayacaktır.

Zaten uygulamada özellikle dış politika ile ilgili konularda genel görüşme sonunda, bütün siyasi parti gruplarının üzerinde uzlaştığı bir metnin imzaya açıldığı ve bildiri şeklinde yayımlandığı gözlemlenmektedir. Örneğin Bosna Hersek’teki katliama, ırkçılık ve yabancı düşmanlığına, Kafkasya’da yaşanan olaylara, Avrupa Birliğine ve Ermeni iddialarına ilişkin bildirimler yayımlanmıştır⁶⁵¹. Söz konusu bildirimlerin imzalandığı birleşimleri yöneten Başkanların da belirttiği gibi bildirimler ancak bir temenniden ibaret olup oylama yapılmamaktadır. Ancak üzerinde uzlaşma sağlanan bu önemli konulardaki bildirimlerin de bir Meclis kararı şeklinde kabul edilmesi gerekmektedir. Yabancı ülke parlamentolarının dış politika açısından önemli gördükleri konularda ya bir kanun

⁶⁵⁰ Salih Sağlam, a.g.m., s. 28. ‘17, 18, 19, 20. dönemlerde toplam 137 genel görüşme önergesi verilmiş, bunlardan 16 ‘sı için genel görüşme açılması kabul edilmiş, 60 tanesi ise öngörüşmeleri yeterli bulunarak reddedilmiştir. Diğer önergeler ise dönemin bitmesi ile hükümsüz kalmıştır.’

⁶⁵¹ Şeref İba, Parlamenter Denetim, s. 204-211. ; Salih Sağlam, a.g.m., s. 28.

çıkardıkları ya da Meclis Kararı aldıkları görülmektedir⁶⁵². Ancak, dış politikanın iç politika malzemesi yapılma tehlikesi de göz önünde bulundurulmalıdır.

Genel görüşme denetim yolu yasama organının yürütmenin hükümet kanadı üzerindeki bir denetim aracıdır. Bu nedenle etkinliğinin artırılması için her genel görüşme önergesinin görüşülmesinin tamamlanmasından sonra Meclis tarafından hükümete yönelik tavsiye kararı alınması uygulaması üzerinde durulmalıdır. Bu tavsiye kararı da Meclis Başkanı tarafından hükümete belli bir süre içinde iletilmelidir. 1961 Anayasası'nın hazırlık çalışmaları sırasında hazırlanan ön tasarıda bu konuya yer verilmiştir. TBMM tarafından hazırlanacak olan İçtüzüğün “genel görüşme sonunda, görüşme konusu hakkında Hükümete tavsiye ve telkinde bulunulmasını gerektiren karar suretinin oylanmasını mümkün kılacak hükümleri” koyması gerekliliği belirtilmiştir⁶⁵³. Ancak bu öneri uygulamaya geçirilememiştir. Bu nedenle etkinliğin artırılması çalışmalarında bu hususun da dikkate alınması gerektiği değerlendirilmelidir.

TBMM milleti temsil etmektedir. Millet TBMM’ de yapılan genel görüşmeleri televizyon ve internet vasıtasıyla aynı zamanda yazılı basından takip edebilmelidir. Toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konu hakkında yapılan genel görüşmelerin kamuoyu tarafından takip edilme imkanının tanınması, hükümete izlediği politikaları seçme, değerlendirme ve uygulamada dikkatli olması için kamuoyu baskısı da getirecektir.

⁶⁵² Salih Sağlam, a.g.m., s. 29.

⁶⁵³ Harun Kaynak, a.g.t., s. 94.

4. BÖLÜM

MECLİS ARAŞTIRMASI

I. MECLİS ARAŞTIRMASININ TANIMI, AMACI VE TÜRLERİ

A. Tanımı

Doktrinde bu konuda çeşitli tanımlar yapılmıştır. Yapılan tanımlar şu şekildedir: Meclis araştırması, yasama organının, fonksiyonlarını ifa edebilmek için ihtiyaç duyduğu bilgileri, kendi komisyonlarından biri vasıtasıyla toplamasıdır⁶⁵⁴.

Meclis araştırması, yasama organının görevlerinin ifasında kendisine faydalı olacak bilgileri toplamak amacıyla araştırmada bulunmasıdır⁶⁵⁵.

Meclis araştırması, parlamentonun çalışmaları ve fonksiyonlarının ifası için gerekli bilgileri vazifelendirdiği komisyonlar vasıtası ile toplaması faaliyetidir⁶⁵⁶.

Meclis araştırması, Meclisin belli bir konuda bilgi edinmek için, milletvekillerinden oluşturduğu bir komisyon tarafından yapılan incelemedir⁶⁵⁷.

Meclisin, yasa yapma, yürütme organını denetleme veya yargısal nitelikteki yetkileri dahilindeki bir konuda bilgi edinmek için kendi üyelerinden oluşan bir komisyon kanalıyla yaptığı incelemedir⁶⁵⁸.

⁶⁵⁴ Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 100.

⁶⁵⁵ Ergun Özbudun, “İngiltere ve Amerika’da Meclis Tahkikatı”, *AÜHFD.*, C. 17, S. 1-4, Y. 1960, s. 219.

⁶⁵⁶ Nadir Latif İslam, *Türkiye’de Gensoru ve Meclis Tahkikatı*, Ankara, 1966, s.15.

⁶⁵⁷ Bülent Tanör ; Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, s. 287.

⁶⁵⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 1. ; Ali Fuat Gökçe, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Yürütmeyi Denetlemesinde Meclis Araştırması Komisyonlarının İşlevselliği, *Yasama Dergisi*, S. 11, Ocak-Şubat-Mart-Nisan 2000 s. 78.

1961 (m. 88/2) ve 1982 Anayasası (m. 98/3) meclis araştırmasını aynı şekilde tanımlamışlardır. Anayasal tanıma göre; Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir⁶⁵⁹.

Bütün bu tanımlardan yola çıkarak Meclis araştırmasını; Meclisin kendi üyelerinden kurulu bir komisyon aracılığıyla belli bir konuda doğrudan doğruya ve re'sen bilgi edinmek amacıyla gerçekleştirdiği faaliyetler bütünü şeklinde tanımlayabiliriz⁶⁶⁰.

B. Amacı

Bilgi alma hakkı, gerçeği öğrenme ihtiyacını duyan her iktidarın ayrılmaz bir parçasıdır. Bu nedenle yasama organının görevine giren konularda bilgi edinmesi kaçınılmaz bir zorunluluk olarak görülmektedir. Aksi halde görevini gerektiği biçimde, sağlıklı bir şekilde yerine getiremez⁶⁶¹. Yasama organının ayrıntılarını bilmediği, tanımadığı bir konuyu düzenlemek için yapacağı bir kanun işlevsel olmayacaktır. Aynı şekilde yürütme organını etkin bir şekilde denetleyebilmesi için de yürütme organının faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olması gereklidir. Yasama organının objektif davranabilmesi, yerinde kararlar alabilmesi daha önceden ayrıntılı bilgi edinmiş olmasına bağlıdır⁶⁶².

⁶⁵⁹ TBMM'de 24. Dönem'de kurulan anayasa uzlaşma komisyonuna katılan dört siyasi partinin getirdiği yasama denetim araçlarının hepsinde de meclis araştırması bulunmaktadır. Burada yapılan tanımların 1982 Anayasası'ndaki tanımla paralel olduğu görülmektedir. C.H.P, M.H.P ve B.D.P tarafından verilen önerilerde bilgi edinme ve denetim yolları üst başlığı kullanılırken, A.K.P tarafından verilen öneride denetim kavramına yer verilmeden bilgi edinme aracı olduğu belirtilmiştir. Bkz. <http://anayasa.tbmm.gov.tr>.

⁶⁶⁰ Salih Sağlam, , s *Parlamento Hukukunda Meclis Araştırması (Türkiye'de ve Genel Olarak Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde)*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, TBMM Başkanlığı Genel Sekreterliği, , Ankara, Eylül 2007, s. 8.

⁶⁶¹ Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 99. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 3.

⁶⁶² Ergun Özbudun, a.g.m., . 219. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 4. Bu konuda Amerika Birleşik Devletleri Başkan Yardımcılığına seçildiğinde Harry S. Truman şöyle demiştir; "...Fikrimce tahkikat yetkisi, Kongre'nin yetkilerinin en önemlilerinden biridir. Bu yetkinin kullanılış tarzı, Kongre'nin müstakbel durum ve itibarını tayinde geniş ölçüde müessir olacaktır. Bilgili bir Kongre, dirayetli bir Kongre'dir. Bunun aksine, olaylardan habersiz bir kongre ise kesinlikle halkın saygı ve güvenini büyük ölçüde yitirecektir..."

Burada önemli olan yasama organının bilgiyi nasıl edineceğidir. Hükümet gerekli gördüğünde bazı bilgileri parlamentoya verecektir. Parlamenterler de yürütme organından belirli bir konuda bilgi isteyebilecektir. Ancak parlamentonun sadece yürütme organının verdiği bilgiyle yetinmesi kabul edilemez⁶⁶³.

Parlamenter hükümet sisteminde parlamento belirli bir konuda doğrudan doğruya bilgi edinme gücüne sahiptir. Son zamanlarda parlamentonun yükünün çoğalması nedeniyle yeni sorunları çözümlenmek, ayrıntılı düzenlemelerde bulunmak, çeşitli boyutları olan konularda karar vermek durumundadır. Bu nedenlerle parlamentonun sahip olduğu bilgi yetersiz kalmakta ve parlamento dışı kaynaklardan edinilecek yeni bilgilerle desteklenme ihtiyacında bulunmaktadır. Bu amaçla yasama organı, “meclis araştırması” yoluna başvurma zorunluluğunu duyabilir. Bu nedenlerle meclis araştırmasının amacını; yasama organının görevine giren belirli bir konuda bilgi edinme ihtiyacı olarak tespit edebiliriz.

Yasama organının ihtiyacı duyduğu bilgiyi bir bütün olarak elde etmesi oldukça zordur. Bu nedenle belirli bir konuya yönelik meclis araştırmasını kendi üyeleri arasından seçilerek kurulmuş özel bir komisyona vererek bu komisyon vasıtası ile elde eder⁶⁶⁴.

1961 ve 1982 Anayasalarında Meclis araştırmasının amacının “bilgi edinmekten ibaret” olduğu belirtilmiştir. Bu nedenle bu amacın ötesinde bir önerge verilemeyeceği gibi görevdeki bir araştırma komisyonunun da bu amacın dışında hareket etmesi mümkün değildir. Örneğin Millet Meclisi’nin 1. Dönemi’nde verilen bir önergede “...en kısa zamanda suçluların tespit ve adalete teslim edilmesi...” amacına yönelik olduğu belirtilmiş ancak Genel Kurul’da bu amaca yönelik Meclis araştırması yapılamayacağı belirtildikten sonra önerge sahibi tarafından amacı değiştirilmiştir⁶⁶⁵.

⁶⁶³ Erdal Onar, a.g.e., s. 4. “Barthelemy bu konuda şöyle demiştir; “Parlamento Anayasa tarafından sadece hükümet aracılığıyla görme düzeyine indirilmiş kör bir varlık mıdır? “

⁶⁶⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 4-5.

⁶⁶⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 25.

C. Türleri

Meclis araştırması Meclis'in bütün yetkilerinin ifasında kullanabileceği bir yetki olması bakımından genel bir nitelik taşımakla birlikte yasama organının bilgi elde etmek istediği yetki türünün konularına göre başlıca üç gruba ayrılmaktadır⁶⁶⁶. Yasama organı kanunla düzenlemek istediği bir konuda bilgi edinmek isteyebileceği gibi, yürütme organını denetleme yetkisini kullanırken gerçekleri öğrenme amacı da güdebilir. Aynı şekilde yargısal nitelikte bir takım görevlerini yerine getirirken de bilgi edinme ihtiyacı duyabilir. Bu farklı amaçlar nedeniyle Meclis araştırması öğretisi de yasama araştırması, siyasal araştırma ve yargısal araştırma olarak üç gruba ayrılarak incelenmiştir⁶⁶⁷.

1. Yasama Araştırması

Yasama araştırmasının amacı ülkenin, zirai, ticari, sınai, sosyal vesaire durumu hakkında Meclis'in bilgi edinmesidir⁶⁶⁸. Yasama organının, herhangi bir konuyu kanunla düzenlemeden önce kendi üyeleri arasından seçerek oluşturduğu bir komisyon vasıtasıyla, bilgi edinme, inceleme yapma faaliyetine yasama araştırması denir. Bu şekilde yasama organı düzenleyeceği konuyu ve alanı tanır⁶⁶⁹. Zira bilmediği bir konuda yapacağı kanunun uygun ve yeterli hükümler taşıması beklenemez.

Yasama organı sürekli komisyonları vasıtasıyla da kanunların amacına uygun olması, yerinde bir düzenleme yapılması için çalışmaktadır. Ancak sürekli komisyonlar çalışmalarını somut hükümler getiren kanun tasarı ve teklifleri üzerinde yapmaktadırlar.

⁶⁶⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 99. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 5.

⁶⁶⁷ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 99-100. ; Ergun Özbudun, a.g.m., s. 219-221. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 6. ; Turan Güneş, a.g.e., s. 68. ; Nadir Latif İslam, a.g.e., s. 15.

⁶⁶⁸ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 100. ; Ergun Özbudun, a.g.m., s. 220. "Amerika'da kanun yapma işinde Meclis araştırmasına başvuru uygulaması çoktur. Örneğin Amerikan Kongresi 1933 yılında, "Wall Street Tahkikatı" "adı ile bilinen araştırma aracılığı ile, banka ve borsalarda cereyan etmekte olan muameleler hakkında bilgi toplamış ve bu tahkikat, yatırım işlerinde mevcut olduğu anlaşılan bazı suistimalleri önlemeye yönelik bir dizi düzenleyici kanunun çıkarılmasına yardımcı olmuştur."; Turan Güneş, a.g.e., s. 69.

⁶⁶⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 6.

Oysa yasama araştırmasında henüz ortada bir kanun tasarısı veya teklifi yoktur. İleride düzenleme yapılması düşünülen bir konu hakkında bilgi edinme o konuyu tanıma çalışması yapılmaktadır. Bu nedenle yasama araştırması, normal kanun yapma süreci içinde yer alan bir olgu değildir. Yasama araştırmasının sonuçlanmasından sonra ilgili konuda kanun yapılması düşünüldüğü takdirde bir kanun tasarısı veya teklifi ile yasama süreci başlayacaktır.

Yasama araştırması o güne değin hiç düzenlenmemiş bir alana ilişkin olabileceği gibi mevcut bir kanunun aksayan yönlerini tespit etmek amacıyla da yapılabilir. Konusu çıkarılması düşünülen bir kanunla ilgili bilgiler toplamak olduğu için konu sınırlaması yapılamaz⁶⁷⁰.

1982 Anayasası 98/1. maddesinde “Türkiye Büyük Millet Meclisi...Meclis araştırması.....yollarıyla denetleme yetkisini kullanır.” hükmünün lafzından, Meclis araştırmasının sadece hükümetin denetlenmesinde kullanılacak yetki olduğu öne sürülmüştür⁶⁷¹. Ancak biz Meclis araştırmasının yasama araştırması şeklinde bilgi edinme yolu olarak da kullanılabilmesi görüşündeyiz. Zira 98. maddenin genel başlığı “TBMM’nin bilgi edinme ve denetim yolları” şeklinde belirtilmiştir. Bu nedenle uygulamada da yasama araştırması istemini içeren araştırma önermeleri de bulunmaktadır⁶⁷².

⁶⁷⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 7.

⁶⁷¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 20.

⁶⁷² Salih Sağlam, a.g.t., s. 20. “Örneğin; 17. Dönem’de, kıyı yağmacılığını önlemek ve kıyılardan yararlanma esaslarını yeniden düzenlemek için alınacak tedbirleri tespit etmek amacıyla bir Meclis araştırması açılmasına ilişkin 10/24 esas numaralı önerge; 20. Dönem’de, Bağkur’un sorunlarının araştırılarak alınması gereken önlemlerin tespit edilmesi amacıyla bir Meclis araştırması açılmasına ilişkin 10/35 esas numaralı önerge; 21. Dönem’de, esnaf ve sanatkarların sorunlarının araştırılarak alınması gereken tedbirlerin belirlenmesi amacıyla bir Meclis araştırması açılmasına ilişkin 10/2 esas numaralı önerge; Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü yönetimiyle ilgili iddiaların araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla bir Meclis araştırması açılmasına ilişkin 10/431 esas sayılı önerge. Belirtilen önermelerde ilgili konuları düzenleyen yasalardaki değişim ihtiyacı ortaya konularak yeni düzenleme esaslarının belirlenmesi de talep edilmiştir.

Bir araştırma istemi çoğu zaman hem denetleme hem de yasama yetkisine ilişkin de olabilmektedir⁶⁷³. Hatta Meclis araştırması önergesinde belirtilmemiş olmasına rağmen araştırmayı yürüten komisyon, hazırladığı raporunda tespit ettiği eksikliklere yönelik yasal düzenlemeler de önerebilmektedir⁶⁷⁴.

2. Siyasal Araştırma

Hangi hükümet sistemi benimsenirse benimsensin yasama organının yürütme organı üzerinde belli bir ölçüde de olsa denetim yetkisi vardır. Yasama organının denetim araçları parlamenter hükümet sisteminde daha çok, başkanlık sisteminde daha azdır. Meclis hükümeti sisteminde ise yürütme kuvveti de yasama organında toplanmış olduğundan, yürütme görevi verilmiş kurulun denetiminde kullanılacak araçlardan değil, o kurula yasama organının vereceği direktiflerin yerine getirilip getirilmediğinin sürekli kontrolünden söz edilebilir⁶⁷⁵.

İşte yasama organının yürütme organı üzerinde belirtildiği şekilde denetimde bulunabilmesi yürütme organının politikası, somut işlemleri hakkında bilgi edinmesi ile mümkün olur. Yasama organının, bu bilgiyi edinmek için doğrudan doğruya kendisinin yaptığı inceleme “siyasal araştırma” olarak adlandırılır. Araştırmanın doğrudan doğruya aydınlanmaya ihtiyaç duyan organ tarafından yapılması gerekmektedir. Aksi durum yasamanın üzerinde araştırmada bulunduğu yürütme organı vasıtasıyla bilgi edinmesi halidir ki bundan istenen faydanın elde edilemeyeceği açıktır⁶⁷⁶.

⁶⁷³ Salih Sağlam, a.g.t., s. 20. “ Örneğin 22. Dönem’e ait olan 10/431 esas numaralı Meclis araştırması önergesinin istem bölümünde, Devlet Tiyatroları Genel Müdürlüğü’nde yaşanan hukuksuz uygulamaların ve yönetim zafiyetinin ortadan kaldırılması için alınması gereken tedbirler ile kurumun ihtiyaç duyduğu yasal değişikliklerin saptanması amacıyla, önerenin verildiği belirtilmektedir.

⁶⁷⁴ Örneğin 10/81, 234, 286 esas numaralı Yaş Sebze, Meyve ve Kesme Çiçek ile Narenciye Üretimindeki ve İhracatındaki Sorunların Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonunun 1260 sıra sayılı raporunda, önerelerde yer almamasına rağmen Miras Hukukuna ilişkin yasal düzenleme yapılması önerisinde bulunulmuştur.

⁶⁷⁵ Erdal Onar, a.g.e., s. 8.

⁶⁷⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 99-100. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 8. ; Turan Güneş, a.g.e., s. 70.

Bizim konumuzu yasama organının yürütme organı üzerinde denetim yetkisini kullanırken başvurduğu siyasi araştırma oluşturmaktadır. Yukarıda da değinildiği gibi 1982 Anayasası 98. maddede Meclis araştırmasından bir denetim yetkisi şeklinde bahsetmekte, TBMM İçtüzüğü'nde de konu bu şekilde düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu nedenle diğer araştırma türleri olarak öğretilen bahsedilen yasama araştırması ve yargısal araştırma hakkında burada kısa bir bilgi verilmesi ile yetinilerek, esasen siyasal araştırma konu alınmıştır.

Özellikle Başkanlık sisteminde Meclis araştırmasından halkın aydınlatılması amacıyla faydalanıldığı da ileri sürülmektedir.⁶⁷⁷

3. Yargısal Araştırma

Yasama organının yargısal nitelikte bir takım yetkileri söz konusu olduğunda, bunları gereği gibi yerine getirebilmesi için, bilgi sahibi olması, aydınlandıktan sonra karar vermesi gerekir. Yasama organının, yargısal nitelikteki yetkilerini kullanırken yaptığı incelemeye, yargısal araştırma denmektedir.

Seçim sonrasında parlamenterlerin seçilmiş olduklarını gösterir tutanakların incelenmesi, onaylanıp onaylanmayacağına karar verilmesi yetkisinin yasama organına tanındığı durumlarda söz konusu olmaktadır. Araştırma sonunda seçimin kurallara uygun olduğu, tutanakta gösterilen parlamenterlerin seçimi kazandığı anlaşılırsa, tutanağın onaylanması yoluna gidilecektir. Aksi halde seçimin iptali söz konusu olacaktır. Yasama organının burada alacağı karar yargısal nitelikte olacaktır. Zira çekişme kesin olarak karara bağlanacaktır.

⁶⁷⁷ Ergun Özbudun, a.g.m., s. 222. “ Amerikan Temsilciler Meclisi'nin, meşhur Amerikan Aleyhtarı Faaliyetler Komisyonu vasıtasıyla yaptığı tahkikat en ilgi çekici örneklerden biridir. Bu komisyonun tahkikatı önemli bir kanun yapımı ile sonuçlanmamışsa da Lord Jowit'in dediği gibi komünist sızmasındaki gerçek tehlike hakkında Amerikan halkını uyarmak konusunda büyük işler başarmıştır.” Ancak bu meclis araştırması öğretilen insan haklarının ihlaline sebebiyet vermesi nedeniyle eleştirilmiştir. Bkz. Erdal Onar, a.g.e., s. 124-125. ; İzzet Eroğlu, “İnsan Haklarının Korunmasında Meclis Araştırması”, *Yasama Dergisi*, S. 5, Nisan-Mayıs-Haziran 2007, s. 118.

Diğer bir yargısal araştırma türü ise yürütme organının suçlandırılmasına ilişkin yapılan araştırmadır. Araştırma sonucunda hükümet üyelerinin görevlerine ilişkin suçlardan yargılanıp yargılanmayacaklarına karar verilecektir⁶⁷⁸.

Siyasal araştırma ile yargısal araştırma amaçları ve sonuçları bakımından farklıdır. Siyasal araştırmada amaç yürütme organının tutumu hakkında bilgi sahibi olmak iken, yargısal araştırmada amaç Başbakan veya bir bakanın suç işleyip işlemediğinin saptanmasıdır. Siyasal araştırmada sonuçta yürütme organından belirli bir konuda tutumunu değiştirmesi ve gerekli ise siyasi sorumluluğa gidilmesi söz konusu iken yargısal araştırma da Başbakan veya bakan hakkında suçlamada bulunulup bulunulmayacağına karar verilir⁶⁷⁹.

Bizdeki uygulamada 1982 Anayasasının 79. maddesine göre seçim tutanaklarının incelenmesi yetkisi Yüksek Seçim Kurulu'na verilmiştir. Başbakan ve bakanların suçlandırılması ise Meclis Soruşturması ile yapılmaktadır⁶⁸⁰.

II. MECLİS ARAŞTIRMASININ KONUSU VE KAPSAMI

A. Konusu

Meclis araştırmasının düzenlendiği hukuksal kaynaklarda araştırmanın konusuna ilişkin açık bir hüküm konulmamıştır. Genellikle "... bir madde hakkında..."⁶⁸¹, "... bir iş hakkında..."⁶⁸² veya "... belli bir konuda..."⁶⁸³ gibi ifadeler kullanılmıştır. Bu

⁶⁷⁸ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 100. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 10-11. "Örneğin Amerika Birleşik Devletlerinde, Başkan, Başkan Yardımcısı ve Bakanlarla kamu ajanlarının görevlerine ilişkin ağır bir suçtan dolayı Temsilciler Meclisi'nce suçlanıp Senato'da yargılanmaları imkanı Anayasa ile tanınmıştır. İngiltere'de de Başbakan ve Bakanların Avam Kamarası tarafından suçlanmaları halinde yargılama Lordlar Kamarası tarafından yapılmaktadır."

⁶⁷⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 12.

⁶⁸⁰ Salih Sağlam, a.g.t., s. 20.

⁶⁸¹ Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri*, 1927 tarihli Dahili Nizamname, mad. 177, s. 482.

⁶⁸² Şeref İba, a.g.e., Temsilciler Meclisi İçtüzüğü, mad. 56. s. 400. ; Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü mad. 106, s. 430.

⁶⁸³ Şeref İba, a.g.e., Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü, mad. 133, s. 349. ; 1961 Anayasası mad. 88. ; 1982 Anayasası mad. 98.

düzenlemeler araştırmanın konusu hususunda kesin çizgiler belirlemekten uzaktır. Anayasa'daki "belli bir konu" ifadesiyle, meclis araştırmasının kişilere yönelik değil; nesnel olaylara, kurumlara ya da makamlara ilişkin olduğu vurgulanmıştır⁶⁸⁴. "Belli konu" ibaresi, aynı zamanda önergenin konusunun belli ve somut bir sınır içermesi, çok genel ifadelerle (hükümetin tutum ve davranışları gibi) önerge verilememesi anlamını da taşır ve esasen asıl anlamı da budur.

Daha önce de belirtildiği gibi Meclis araştırması, hükümetin denetlenmesi ve belli bir alanda kanunla düzenleme yapmadan önce o alanın araştırılması için kullanılmaktadır. Dolayısıyla hükümet programının her yönü ve bütün kamu hizmetleri araştırmaya konu olabilir⁶⁸⁵.

Diğer yandan yasama organı bağımsız idari otoritelerle ilgili kanuni bir düzenlemeden önce bu alandaki eksiklikleri ve ihtiyaçları belirlemek isteyebilir. Bu durumda bu kuruluşlar, bir yasama araştırmasına konu olabilecektir. Uygulamada 22. Dönem'de, bir bağımsız idari otorite olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu'nun faaliyetlerinin araştırılması amacıyla bir Meclis araştırması komisyonu kurulmuştur⁶⁸⁶. Nitekim gerek söz konusu komisyonunun kurulmasında esas alınan önergelerde, gerek de komisyon raporunda mevcut hukuksal durumun eksikliklerine vurgu yapılmıştır.

1. Cumhurbaşkanı Hakkında Meclis Araştırması

Cumhurbaşkanı hakkında yasama denetimi Anayasa'nın 105/3. maddesi uyarınca mümkün değildir⁶⁸⁷. Ancak görevdeki Cumhurbaşkanının daha önce Başbakanlık da

⁶⁸⁴ Bülent Tanör ; Necmi Yüzbaşıoğlu, a.g.e., s. 287.

⁶⁸⁵ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 102. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 21.

⁶⁸⁶ Salih Sağlam, a.g.t., s. 22. "Tasarraf Mevduatı Sigorta Fonuna Devredilen Bankalar ile Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunun Faaliyetlerinin ve Bunlara İlişkin İddiaların Araştırılarak Bankacılık ve Finans Sektörünün Sağlıklı Bir Yapı ve İşleyişe Kavuşturulması için Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan 10/10, 11, 36, 39, 127, esas numaralı Meclis Araştırması Komisyonu, 663 sıra sayılı rapor basılmış fakat Genel Kurul'da görüşülmemiş ve kadük olmuştur."

⁶⁸⁷ Anayasa'nın 105. maddesi şöyledir:

"Sorumluluk ve sorumsuzluk hali

yapmış olması durumunda, başbakanlığı dönemine yönelik araştırma önergesi verilip verilemeyeceği hususu tartışılmıştır⁶⁸⁸.

2. Yargısal Alan

Bir kimsenin suçlu olup olmadığının tespitine yönelik veya bir mahkemenin verdiği kararın yerinde olup olmadığına ilişkin diğer bir deyişle yargısal nitelikte araştırma yapılmasının istenmesi mümkün değildir⁶⁸⁹. Bununla beraber uygulamada kimi komisyonların bazı cinayet olaylarında sorumluların tespit edilmesi amacıyla kurulduğu görülmektedir⁶⁹⁰.

Cumhurbaşkanının, anayasa ve diğer kanunlarda Başbakan ve ilgili bakanın imzalarına gerek olmaksızın tek başına yapabileceği belirtilen işlemleri dışındaki bütün kararları, Başbakan ve ilgili bakanlarca imzalanır; bu kararlardan Başbakan ve ilgili bakan sorumludur.

Cumhurbaşkanının resen imzaladığı kararlar ve emirler aleyhine Anayasa Mahkemesi dahil, yargı mercilerine başvurulamaz.

Cumhurbaşkanı, vatana ihanetten dolayı, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az üçte birinin teklifi üzerine, üye tamsayısının en az dörtte üçünün vereceği kararla suçlandırılır.”

⁶⁸⁸ *TBMMTD*, c. 50, B. 29, s. 478-492. “ 18. Dönem’de bazı milletvekillerinin verdiği, Cumhurbaşkanının Başbakanlığı süresinde kendisinin ve yakınlarının edindiği malvarlıklarına ilişkin 10/89 esas sayılı Meclis araştırma önergesi üzerinde Genel Kurul’da yapılan usul görüşmesi sonucunda, önergenin ön görüşmesinin yapılmasına yer olmadığına karar verilmiştir. Usul görüşmesinde söz alan bir milletvekili, Meclis araştırması önergesi ile amaçlananın, suçlamak ya da Yüce Divan’a göndermek değil; sadece inceleme yapmak olduğunu savunmuştur. Usul görüşmesi açılmasına ilişkin önerge aleyhinde söz alan bir milletvekili ise Meclis araştırması önergesinin, Anayasa’nın 105. maddesine ve kamuoyunda “Nerden buldun? “ olarak bilinen 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanunu’nun bildirimlerin gizliliğine ilişkin 9’ ncu maddesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Konu ile ilgili bir görüş yazan, dönemin TBMM Başkan Danışmanı Ergun Özbudun, konuyu araştırmanın amacı açısından değerlendirmiştir. Buna göre araştırma ile hedeflenen şayet Meclis soruşturmasına bir ön hazırlık ise böyle bir istemin mümkün olmadığı ancak araştırma ile hedeflenenin, başbakan ve bakanlar ile aile yakınlarının iş ilişkilerini düzenleyen bir kanuna ön hazırlık olması durumunda böyle bir talebin mümkün olabileceği belirtilmiştir.” ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 23. ; Ergun Özbudun, *TBMM Başkanlığına Hitaben yazılmış görüş*, TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Denetim Bürosu Arşivi, 1-11-1990.

⁶⁸⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 92. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 26.

⁶⁹⁰ Salih Sağlam, a.g.t., s. 26. “Örneğin; 22. Dönem’de, Milletvekili Lojmanlarında ...Öldürülmesinin Aydınlatılması ve Sorumluların Belirlenmesi Amacıyla Kurulan 10/185 esas numaralı Meclis Araştırması Komisyonu, söz konusu olayla ilgili tanık dinlemiş; Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı, Ankara Emniyet Müdürlüğü gibi kurumlarla yazışmalar yapmış; raporunun sonuç bölümünde ise dönemin İçişleri Bakanı, TBMM Başkanı vb. kişi ve kurumların sorumluluğuna hükmetmiştir. “; Söz konusu komisyonun 1056 sıra sayılı raporu için bkz: <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1056.pdf>, erişim tarihi: 20-4-2015. ; Yine 20.

Yasama organının yetki alanına girmeyen bu ve benzeri konuların önündeki engel, Anayasa'nın yargı yetkisini düzenleyen 9'uncu maddesi ve kuvvetler ayrılığı ilkesidir. Nitekim Almanya'da Almanya Federal Cumhuriyet Anayasası'nın Meclis araştırmasının düzenlendiği 44. maddesi ile yargı organlarının bağımsızlığı güvenceye alınmıştır.

Meclis araştırmasında istemin belirli bir konuya yönelmesi gerekmektedir⁶⁹¹. Böylece hem Genel Kurul'da gerçekleşecek görüşmelerin derli toplu olması sağlanacak hem de kurulacak komisyonun görev alanının belirlenmesinde sıkıntı yaşanmayacaktır. Zira görev süresi kısıtlı olan komisyonun çalışmalarından verim alınabilmesi açısından araştırmanın konu sınırlarının önceden çizilmesi gerekmektedir.

B. Kapsamı

Meclis araştırmasının konusu belirlendikten sonra sınırlarının çizilmesi de önemlidir. Belirtilmelidir ki yasama yetkisinin genelliği ve hükümetin sorumluluk alanının geniş olması nedeniyle, araştırmanın sınırları hukuki metinlerde doğrudan doğruya veya dolaylı olarak gösterilmiş olmalıdır. Meclis araştırmasının konu unsuruna ilişkin sınırlama 1973 tarihli TBMM İktüzüğü'nün 105. maddenin son fıkrasında belirtilmiştir. Fıkroda; “Devlet sırları ile ticari sırlar, meclis araştırmasının dışında kalır” hükmüyle kapsam dışı bırakılmıştır. Özel hayatın gizliliği ve yargıya intikal etmiş konular da bu başlık altında incelenecektir.

Dönem'de gazeteci Metin Göktepe cinayeti 10/3,4 ve gazeteci Uğur Mumcu cinayeti 10/86 ile ilgili Meclis araştırması komisyonları da benzer çalışmalar yürütmüşlerdir.

Gazeteci Metin Göktepe Cinayetinin açıklığa Kavuşturulması ve Faillerinin Ortaya Çıkarılması amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu 15-12-1996 tarihinde önerenin kabulü sonucu kurulmuştur. Araştırma önergesinin sonundaki “faillerin bulunmasını temin etmek amacıyla” ibaresinin yargı yetkisi içinde kalan bu hususun TBMM'nin yetkisi dışında olduğu gerekçesiyle bu ibarenin önerge metninden çıkarılmasına TBMM'nin 14-2-1996 tarihindeki 13. Birleşiminde karar verilmiştir. Komisyon her ne kadar mücerret ölüm sebebinin tespit edilmesini amaçlasa da somut bir şekilde gazetecinin gözüne alındığını ve gözaltında işkence edilerek öldürüldüğünü tespit ederek sorumluların cezalandırılması gerektiğini belirtmiştir. Bkz. *TBMMTD*, D. 20, S. 68, s. 6-7.

⁶⁹¹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 102. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 94. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 26.

1. Devlet Sırları

Yukarıda belirtildiği gibi TBMM İçtüzüğü'nün 105. maddesi ile devlet sırları, Meclis araştırmasının kapsamı dışında bırakılmıştır. Dolayısıyla devlet sırrı sayılan bir konuda Meclis araştırması açılması talep edilemeyecektir⁶⁹². Ancak İçtüzük'te devlet sırrının ne olduğuna ilişkin bir açıklık getirilmemiştir.

Sır; bilmek hakkı olan kişiler dışında kalanların bilgiye ulaşamaması⁶⁹³ anlamına gelmektedir. Bir hususun sır olması için, sır olduğunun önceden resmi makamlarca açıklanması gerekmez. Konunun niteliği onun sır olup olmadığını belirler. Ayrıca gizli kalması gereken bir bilgi herkes tarafından bilinir olmuştaysa sır olmaktan çıkar⁶⁹⁴.

Sır çeşitlerinden “Devlet sırrı”nın tanımı, hangi bilgi ve belgelerin sır olduğu ve buna karar vermeye hangi kamu otoritesinin yetkili olduğu gibi hususlar tartışmalıdır. Benzer tartışmalar 1973 tarihli TBMM İçtüzüğü'nün Millet Meclisi görüşmelerinde de yaşanmıştır⁶⁹⁵. Devlet sırrına ilişkin tartışmalar sonraki yıllarda da devam etmiştir⁶⁹⁶.

Devlet sırrı gereksiz yere genişletildiği takdirde Meclis araştırmasının sınırları daralacağından bu kavramın tanımının yapılması gerekmektedir.

⁶⁹² Erdal Onar, a.g.e., s. 95. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 26.

⁶⁹³ Çetin Özek, *Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına*, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999, s. 65. ;

Ali Hakan Evik, a.g.m, s. 108.

⁶⁹⁴ Faruk Erem, *Türk Ceza Kanunu Şerhi, Özel Hükümler*, C. II, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1993, s. 1038.

⁶⁹⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 26. ; *MMTD*, D. 3, C. 30, B. 20, s. 238. ; <http://www.tbmm.gov.tr>., “ Örneğin 103. maddenin görüşmeleri sırasında söz alan bir milletvekili, Türkiye’de Devlet sırrı olan ve olmayan hususlar ayrılmamıştır, Devlet sırrı nedir belli değildir, şeklinde açıkça soyutluğa vurgu yapmıştır. Anayasa Komisyonu Başkanı ise Komisyonun kabul ettiği metni şu sözlerle savunmuştur: İncelemesi aleni olan araştırma komisyonunda Devlet sırlarının münakaşa edilmesi, Anayasa ve mevcut nizama uygun değildir.Çünkü Yüce Meclis için bu yolda bilgi edinmek imkanı başka şekilde temin edilmiştir. Komisyon Başkanının bu görüşüne rağmen, bu sınırlama nedeniyle Meclis araştırma komisyonlarının istenen sonucu elde edemeyeceğine dair görüşünü açıklayan milletvekilinin endişesinde haklılık vardır.”

⁶⁹⁶ *TBMMTD*, D. 20, C. 31, B. 125, s. 383. “ 20. Dönem’de Uğur Mumcu cinayetinin aydınlatılması amacıyla kurulan 10/86 esas numaralı Meclis Araştırması Komisyonunun raporunun görüşmelerinde konuşan bir milletvekili, devlet sırrının subjektif olduğunu, neyin nereye kadar devlet sırrı olduğunun ve bu takdirin kime ait olduğunun bilinmediğini belirterek bu konudaki sıkıntıları dile getirmiştir.”

Devlet sırrı; “Devletin güvenliği, iç ve dış siyasal yararları bakımından gizli kalması gereken, meşru surette elinde bulunduranların dışındaki kimselerce öğrenilmemesi istenen bilgiler” olarak tanımlanmıştır⁶⁹⁷.

5237 sayılı TCK’ nın 326. maddesine göre devlet sırrı; “Devletin güvenliğine veya iç veya dış siyasal yararlarına ilişkin” bilgilerden ibarettir. 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun “Devlet sırrı niteliğindeki bilgilerle ilgili tanıklık” başlıklı 47. maddesine göre; “Açıklanması, Devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; anayasal düzeni ve dış ilişkilerinde tehlike yaratabilecek nitelikteki bilgiler, Devlet sırrı sayılır.” şeklinde tanımlanmıştır.

4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu’nun⁶⁹⁸ 16. maddesine göre devlet sırrı kapsamında; “açıklanması halinde Devletin emniyetine, dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine açıkça zarar verecek ve niteliği itibariyle Devlet sırrı olan gizlilik dereceli bilgi veya belgeler” yer almaktadır. Yargıtay’a göre de, “Devletin güvenliğine ilişkin gizli bilgiler (askeri, iktisadi, sınai veya diplomatik nitelikte olan ve ancak yetkililerce bilinip, diğer kimselere gizli tutulan bilgiler), yazılar, resimler, planlar, fotoğraflar veya benzeri şeyler” bu kapsamdadır⁶⁹⁹.

Devlet Sırları Kanunu Tasarısı’nın 3. maddesindeki tanıma göre devlet sırrı, “Yetkili bulunmayan kişilerce, hakkında bilgi sahibi olunması halinde, Devletin güvenliği, milli varlığı, bütünlüğü, anayasal düzeni ve dış ilişkilerini tehlikeye düşürebilecek her türlü bilgi ve belgelerdir. Ayrıca 1-11-1983 tarih ve 2937 sayılı Devlet İstihbarat Teşkilatı Kanunu’nun 4. maddesinde gösterilen görev ve faaliyetlerle ilgili olan bilgi ve belgelerde bu kapsamdadır.”

⁶⁹⁷ Erdal Onar, *1982 T.C Anayasası’nda Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Hükümeti Denetleme İşlevi*, TBMM Kültür ve Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları, No: 48, s. 33, (Milli Egemenlik ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Paneli, Kayseri, 24 Mayıs 1990). ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 28.

⁶⁹⁸ Resmi Gazete, 24-10-2003 tarih ve 25269 sayılı.

⁶⁹⁹ Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 109.

Söz konusu tasarının 6. maddesine göre; devlet sırlarını belirleme yetkisi, kendi görev alanlarına ilişkin olmak kaydıyla belirli makam ve kurullara verilmiştir. Bunlar; Cumhurbaşkanlığı, Bakanlar Kurulu ve Bakanlıklar, Genelkurmay Başkanlığı, Milli Güvenlik Kurulu ve Genel Sekreterliği, Misyon Şefleri, Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı'dır.

Ayrıca bu sayılan makam ve kurulların yetkili kıldığı amirler, gecikmesinde sakınca bulunan hallerde, kendi görev alanlarına ilişkin konulardaki bilgi ve belgelere devlet sırrı niteliği verebilirler. Ancak belirleme tarihinden itibaren yedi gün içerisinde onay alınmaması halinde devlet sırrı niteliği kendiliğinden ortadan kalkar. Gizli kalması gereken bilgi ve belgeler konusunda ise söz konusu 6. maddede sayılan makam ve kurullar ile 4. maddede ifade edilen kamu kurum ve kuruluşları, aynı maddede gösterilen işlem ve faaliyetleri ile ilgili bilgi ve belgelere “gizlilik” derecesi vermeye yetkilidirler⁷⁰⁰.

Söz konusu bilgilerden sonra Devlet sırrı; “açıklanması, devletin dış ilişkilerine, milli savunmasına ve milli güvenliğine zarar verebilecek; anayasal düzen ve dış ilişkilerde tehlike yaratabilecek, gizlilik dereceli bilgi ve belgeler” olarak tanımlanabilir⁷⁰¹.

Diğer yandan Anayasa'nın 28. maddesine göre, devlete ait gizli bilgilere ilişkin bulunan her türlü haber veya yazıyı, yazanlar veya bastıranlar veya aynı amaçla basanlar, başkasına verenler, bu suçlara ait kanun hükümleri uyarınca sorumlu olurlar. Yine TCK'nun 258. maddesi, görevi nedeniyle kendisine verilen veya aynı nedenle bilgi edindiği ve gizli kalması gereken belgeleri, kararları, emirleri ve diğer tebligatı açıklayan veya yayınlayan kamu görevlisinin bu davranışını suç olarak düzenlemiştir. Ayrıca Devlet Memurları Kanunu'nun 31. maddesine göre, devlet memurunun kamu hizmeti ile ilgili bir bilgiyi açıklaması ancak yetkili bakanın yazılı izni ile mümkün olmaktadır.

⁷⁰⁰ Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 109-110. ; Salih Sağlam, a.g.m.

⁷⁰¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 28.

Görüldüğü üzere “Devlet sırrı” kavramı son derece soyut bir kavram olup zamana ve duruma göre de değişebilmektedir. Bir bilgi, belirli bir öneme sahipken ve devlet sırrı olarak nitelendirilirken, söz konusu önemin ortadan kalkması ile devlet sırrı olma özelliğini kaybedebilir. Bu nedenle kesin ve net olmayan bir konuyu bu şekilde Meclis araştırması kapsamı dışında bırakmak parlamenter sistemin gerekleri ve bu sistem kapsamındaki “denetim ve bilgi edinme hakkı” ile bağdaşmamaktadır⁷⁰².

Devlet sırrının kesin sınırlarının belirlenememesi, neyin devlet sırrı olduğuna yürütmenin karar vermesi halinde, meclis araştırmasının (siyasal araştırmanın) etkinliği önemini kaybedecektir. Yürütme kendisini ilgilendiren bir konuda siyasal araştırma yapılması durumunda, bu konunun araştırılmasını istemediği takdirde sır olduğunu ileri sürerek araştırmanın yapılmasını engelleyebilecektir. Yasama organına ait araştırma yetkisinin yürütülmesi yürütme organının önceliğine bırakılacaktır⁷⁰³.

Hatta uygulamada Hükümetin bu sınırlamayı diğer bilgi edinme ve denetim yollarını da kapsayacak şekilde geniş yorumladığı görülmüştür⁷⁰⁴. Görüldüğü gibi söz konusu düzenleme Hükümet açısından sadece Meclis araştırması için değil; diğer denetim yolları için dahi, parlamenter denetim yolundan kaçış yolu olarak görülmektedir⁷⁰⁵.

Komisyonlardaki çalışmaların aleni olduğu gerekçesiyle⁷⁰⁶, devlet sırlarının Meclis araştırması kapsamından çıkarılması, parlamenter denetimin etkinliğini önemli ölçüde azaltmaktadır. Söz konusu gerekçe, komisyonlarda kapalı oturum yapılmasına ilişkin

⁷⁰² Erdal Onar, *Meclis Araştırması*, s. 95-96.

⁷⁰³ Ali Fuat Gökçe, a.g.m., s. 86.

⁷⁰⁴ Salih Sağlam, a.g.t., s. 29. “örneğin 19. Dönem’de bir milletvekilinin devlet bankalarından kredi kullandırılan şahıslara ilişkin Başbakanın sorusuna, Devlet Bakanı tarafından verilen yazılı cevapta şu ifadeler yer almıştır: Türkiye Büyük Millet Meclisinin yürütme organı üzerindeki denetiminin, konunun devlet sırrı ya da ticari sır olması durumunda işlemeyeceğini öngören İktüzüğün 103 (şimdiki 105) maddesinin, parlamentonun hükümet üzerindeki denetimini temin eden soru, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması gibi denetim araçları bakımından da geçerli olduğu düşünülmektedir.” Bkz. *TBMMTD*, D. 19, C. 29, B. 68, s. 423.

⁷⁰⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 30.

⁷⁰⁶ *MMTD*, D. 3, C. 30, B. 20, s. 238.

İçtüzüğün 31. maddesi daha işlevsel hale getirilerek aşılabılır. Örneğin kapalı oturumda öğrenilen ve sır olarak saklanması gereken bilgileri açıklayan üyelere yönelik yaptırımlar öngörülebilir⁷⁰⁷.

Öte yandan Meclis Genel Kurulu'ndaki görüşmelerde bilgi akışının gizliliğini bozmayacak imkanlar da bulunmaktadır⁷⁰⁸. Özellikle İçtüzüğün 70. maddesi uyarınca yapılacak bir kapalı oturumda, devlet sırrı niteliğindeki bilgilerin görüşülmesi olanaklıdır. Böylece nihai kararı TBMM kendisi verebilecektir⁷⁰⁹.

Uygulamada çeşitli defalar bu sınırlamanın İçtüzük'ten çıkarılması teklif edilmiştir⁷¹⁰.

Yine uygulamada bu hususun yeniden düzenlenmesi için İçtüzük değişikliği teklifleri verilmesine rağmen herhangi bir gelişme olmamıştır⁷¹¹. Bu konuda 22. Dönem'de verilen kapsamlı İçtüzük değişikliği teklifi ise önemlidir. 2/818 esas numaralı TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi 71. maddesi, devlet sırlarına ve ticari sırlara yönelik düzenleme öngörmüştür. Buna göre, “..Kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişiler her türlü bilgiyi gizli de olsa komisyona verirler ve komisyonu bilgilendirirler. Meclis araştırması faaliyetleri sırasında devlet sırrı veya ticari sır mahiyetinde bir bilgi ve belgeye ulaşılması halinde, bu konuda ayrı bir rapor düzenlenir. Bu rapor dağıtılmaz ve Meclis araştırması komisyonunun raporunun görüşülmesine başlanmadan önce yapılacak kapalı oturumda Başkanlıkça Genel Kurul'un bilgisine sunulur⁷¹².” Söz konusu maddenin gerekçesinde de belirtildiği gibi Meclis araştırmasının etkisinin zayıflatılmasına neden olan devlet sırları ve ticari sırrın,

⁷⁰⁷ Salih Sağlam, a.g.t., s. 30.

⁷⁰⁸ Erdal Onar, a.g.m., s. 33.

⁷⁰⁹ Erdal Onar, a.g.m., s. 33.

⁷¹⁰ 433 sayılı rapor, *TBMMTD.*, D. 20, C.31, B. 125'e eklidir. “Uğur Mumcu Cinayetinin Aydınlatılması amacıyla Kurulan 10/86 esas numaralı Meclis Araştırması Komisyonu raporunda da bu sınırlamanın İçtüzükten çıkarılması teklif edilmiştir.”

⁷¹¹ Söz konusu 2/427 ve 2/622 esas numaralı İçtüzük değişikliği teklifleri için bkz.; http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_teklifi_sd.sorgu_yonlendirme, erişim tarihi: 30-4-2015.

⁷¹² 2/818 sayılı teklif için bkz. : http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_teklifi_gd.sorgu_yonlendirme, erişim tarihi: 30-4-2015.

gizliliklerine riayet edilmek suretiyle Meclis araştırması kapsamına alınması etkinliğinin artırılması açısından önemli bir adım olacaktır. Ancak maddenin öngördüğü bilgi ve belge verme zorunluluğunun bir yaptırıma bağlanması gerekmektedir⁷¹³.

Belçika Parlamentosu'nda, devlet sırlarının ve ticari sırların araştırmanın kapsamının dışında bırakıldığına dair bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak bu ülkede komisyon çalışmalarına yönelik sır saklama yükümlülüğü bulunmaktadır. Bu yükümlülüğün ihlali ise parlamento araştırmalarına ilişkin 1880 tarihli Kanun'un 3. maddesi ile yaptırıma bağlanmıştır. Bu maddeye göre yükümlülüğü ihlal eden üye uyarılmakta, kınanmakta ve hatta komisyondan ihraç edilmektedir⁷¹⁴.

2. Ticari Sırlar

Ticari sırlar da TBMM İçtüzüğü 105/son maddesi gereği Meclis araştırmasının kapsamı dışında bırakılmıştır. Bu nedenle ticari sırlara yönelik bir Meclis araştırması istenemeyeceği gibi Meclis araştırması komisyonları da ticari sır sayılan bilgi ve belgeleri talep edemeyeceklerdir.

Ticari sır; kişilerin özel yaşamı kapsamındaki ticari girişimlerine ilişkin olan ve onun subjektif durumu (sır teşkil eden hususun üçüncü kişiler tarafından öğrenilememesinin istenmesi) ile ilgili bilgilerdir.

Ancak Türk Hukuk sisteminde Devlet sırrında olduğu gibi ticari sır ile ilgili açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu konu ile ilgili sadece 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nda ticari sır tanımlanmıştır. Ancak bu tanım mevcut sorunu çözmeye yetmemektedir⁷¹⁵.

⁷¹³ Salih Sağlam, a.g.t., s. 31.

⁷¹⁴ Salih Sağlam, a.g.t., s. 32.

⁷¹⁵ İzzet Eroğlu, a.g.m., s. 112.

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 17. maddesine göre ticari sır şöyle tanımlanmıştır;

“Açıklanması ya da zamanından önce açıklanması halinde, ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar verecek veya haksız rekabete ve kazanca sebep olacak bilgi veya belgelerdir.”

Böyle bir tanımlama, ticari işletmenin çalışma biçimine, ürettiği mal veya hizmete ve gelişimine ilişkin ve başkalarından saklı kalmasını istediği, kanuna ve kamu düzenine aykırı olmayan her şey, ticari sır kavramının içine girebilir. Önemli olan hangi konuların ülkenin ekonomik çıkarlarına zarar vereceğinin veya haksız rekabete sebep olacağıının açıklığa kavuşturulmasıdır⁷¹⁶.

6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun “Haksız Rekabet” faslında yer alan 57. maddesine göre; “hüsnüniyet kaidelerine aykırı bir şekilde elde ettiği veya öğrendiği imalat veya ticaret sırlarından haksız yere faydalanmak veya onları başkalarına yaymak” iyi niyet kurallarına aykırı görülmüş ve yasaklanmıştır.

5237 sayılı TCK'nun 239. maddesine göre ise, sıfat ve görevi, meslek veya sanatı gereği vakıf olduğu ticari sır, bankacılık sırrı veya müşteri sırrı niteliğindeki bilgi veya belgeleri yetkisiz kişilere veren veya ifşa eden kişiler hakkında hapis ve para cezası uygulanır. Söz konusu maddenin gerekçesinde ise bir bilgi veya belgenin ticari sır niteliğinde olup olmadığının, ilgili kanunda belirlenen bu hususa ilişkin ölçütler göz önünde bulundurularak hakim tarafından belirleneceği belirtilmiştir.

5411 sayılı Bankacılık Kanunu'nun 73. maddesi; “Bankaların ortakları, yönetim kurulu üyeleri, mensupları, bunlar adına hareket eden kişiler ile görevlileri, sıfat ve görevleri dolayısıyla öğrendikleri bankalara veya müşterilerine ait sırları, bu konuda kanunen açıkça yetkili kılınan mercilerden başkasına açıklayamazlar.” hükmünü taşır.

⁷¹⁶ Ali Fuat Gökçe, a.g.m., s. 84-85.

Ticari Sırlar Kanun Tasarısı Genel Gerekçesi'nde ticari sır; "Ticari, iktisadi, mali, para ve sermaye piyasalarında üretim ve hizmet alanlarında ticari faaliyette bulunan gerçek ve tüzel kişi tacir ve şirketler ile bankaların, sigorta ve finansman şirketlerinin, sermaye piyasalarında faaliyet gösteren aracı kurumların kendi ticari ve kredi itibarları açısından, sadece belirli ve sınırlı sayıdaki mensupları tarafından bilinen ve elde edilebilen, rakiplerince bilinmesini ve üçüncü kişilere ve kamuya açıklanmasını istemedikleri, gizli kalmasında ısrarlı oldukları ve hassas davrandıkları, mali, iktisadi, kredi ve nakit durumları, yönetim yapılarıyla ilgili belge ve bilgilerden oluşan hususlar; ticari işletmeler açısından ticari sırdır." şeklinde tanımlanmaktadır⁷¹⁷.

Ticari sır kavramının içine, "ticari işletmenin çalışma biçimine, ürettiği mal veya hizmete ve gelişimine ilişkin ve başkalarından saklı kalmasını istediği, kanuna ve kamu düzenine aykırı olmayan her şey girebilir"⁷¹⁸. Söz konusu kanun taslağındaki ticari sır, banka ve müşteri sırrına ilişkin tanım, kanuna, ahlaka ve kamu düzenine aykırı olmama şartı ile beraber değerlendirilmelidir.

Burada kamu iktisadi teşebbüsleri ile özel teşebbüsleri ayrı ayrı değerlendirmek gerekmektedir. KİT'lerin mali denetimi, 1987 tarihli ve 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların Türkiye Büyük Millet Meclisince Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun uyarınca Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yapılmaktadır. Bundan başka, Meclis araştırması komisyonunun yetkilerinin düzenlendiği İçtüzüğü'nün 105. maddesi uyarınca, Meclis araştırması komisyonları KİT'lerden bilgi isteyebilir ve bu teşebbüslerde inceleme yapabilir. Bu nedenle KİT'lerin faaliyetleri ticari sır ileri sürülerek parlamento denetimi dışına çıkarılamaz⁷¹⁹. Nitekim uygulamada KİT'lerle ilgili Meclis araştırması komisyonu kurulduğu görülmektedir⁷²⁰.

⁷¹⁷ Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 111.

⁷¹⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 97-98.

⁷¹⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 98. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 36.

⁷²⁰ 154 sıra sayılı rapor *TBMMTD.*, D. 20, C. 22, B. 66'ya eklidir. Bu rapora ilişkin görüşmeler için bkz.: *TBMMTD.*, D. 20, C.22, B. 66, s. 306-337. " 20. Dönemde Toprak Mahsulleri Ofisi Genel Müdürlüğündeki usulsüzlük ve yolsuzluk iddialarının araştırılması amacıyla kurulan 10/6 esas numaralı

Özel kişilerin faaliyetleri açısından ise ticari sır, banka sırrı ve müşteri sırrının gizliliğinin sağlanması ve üçüncü kişiler tarafından bilinmemesi önem arz etmektedir. Ticari İşletmeler, şirketler, bankalar ve bunların müşterilerinin ticari sır sayılabilecek bilgilerini görevi nedeniyle elinde bulunduran idare, bunları korumak ve saklamakla yükümlüdür. Ancak Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından talep edilmesi halinde Hükümetin ve özel hukuk kişilerinin ticari sır niteliğindeki bilgileri vermesi gerekmektedir. Ancak söz konusu sırların, denetlenen faaliyetlerin aydınlatılmasında bilinmesi gerekip gerekmediğinin ayrımının iyi yapılması gerekmektedir⁷²¹.

Uygulamada özel kişilerin, Meclis araştırması yoluyla talep edilen bilgilere karşı ticari sır yasağını sıkça ileri sürdükleri görülmektedir⁷²².

Hükümetin ise özel kişilere ait sırların korunması sorumluluğunu geniş yorumladığı ve hatta diğer denetim araçlarını da kapsayacak şekilde genişletme eğilimindedir⁷²³.

Ticari Sır, Banka Sırrı ve Müşteri Sırrı Hakkında Kanun Tasarısı Taslağı, ticari sırların verilmesine ilişkin hükümler öngörmektedir. Taslağın “Sırların talep edilebileceği haller” başlıklı 4. maddesine göre; “ Bu Kanun kapsamına giren sırlar; Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin gizli olarak yapılması gereken meclis araştırması, meclis soruşturması oturumları ile meclis araştırması ve meclis soruşturması komisyonları toplantılarındaki müzakerelerde yazılı olarak talep edilir. Sırların verilmesini talep eden kamu kurum veya kuruluşlarının, talep nedenini ve yetkisinin dayanağını bildirmesi zorunludur...”

Meclis araştırması Komisyonunun, herhangi bir ticari sır engeli ile karşılaşmadığı, gerek komisyon raporundan gerek bu raporun Genel Kurul’daki görüşmelerinden anlaşılmaktadır.”

⁷²¹ Erdal Onar, a.g.m., s. 32-33.

⁷²² Salih Sağlam, a.g.t., s. 37. “ Örneğin, 22. Dönem’de görev yapan Hakkari Merkez, Yüksekova ve Şemdinli İlçeleri’nde Meydana Gelen Olayların Araştırılması Amacıyla Kurulan 10/322, 323, 324 esas numaralı Meclis Araştırması Komisyonu’nun, inceleme konusuna ilişkin bazı özel bankalardan talep ettiği bilgi ve belgeler, ticari sır, banka sırrı veya müşteri sırrı ileri sürülerek bu bankalar tarafından reddedilmiştir.”

⁷²³ **TBMMTD.**, D. 18, C. 14, B. 4, s. 133-135. “Örneğin 18. Dönem’de bir milletvekilinin, Türkiye İşverenler Sendikası Konfederasyonu Başkanının başında bulunduğu şirketler grubunun bankalardan aldığı kredilere ve bankalara olan borçlarına ilişkin soru önergesine, Devlet Bakanı tarafından verilen cevapta; bu bilgilerin açıklanması gerek yasal gerekse evrensel bankacılık prensiplerinden biri olan, banka sırrının açıklanması, anlamına geleceğinden mümkün değildir, denilmektedir.”

hükümünü getirmiştir. 5. maddesi ise bu kanun kapsamındaki sırların sahipleri ve ellerinde bulunduranlar tarafından TBMM'ne sır kapsamındaki bilgi ve belgeleri vermekle yükümlü olduğu düzenlenmiştir. Söz konusu yasa taslağının yasalaşması durumunda Meclis araştırmasının önündeki önemli bir engel ortadan kalkacaktır.

Görüldüğü gibi ticari sır kavramı da aynen Devlet sırrı kavramı gibi net ve açık olmayıp, o kadar geniş bir kavramdır ki, istendiğinde meclis araştırması faaliyetleri tamamen önlenbilir⁷²⁴.

Devlet sırrında olduğu gibi, ticari sırrın da yasama denetiminin dışında bırakılması ve tanımının yapılamaması nedeniyle, İktüzük görüşmeleri sırasında ve sonraki tarihlerde tartışma konusu olmuştur⁷²⁵.

Daha sonraki Meclis uygulamalarında da konu tartışılmaya devam edilmiştir⁷²⁶.

Meclis araştırması bilgi edinme ve denetim yolunun etkinliğini arttırmak için öncelikle TBMM İktüzüğü'ndeki bazı hükümlerin değiştirilmesi gerekmektedir. Öncelikle TBMM İktüzüğü 105/son fıkrası madde metninden çıkarılmalıdır. Bunun yerine araştırma kapsamında elde edilen ticari sır niteliğindeki bilgi ve belgelerin, komisyonun yapacağı kapalı oturumda görüşülmesine ilişkin düzenleme getirilmelidir. Ayrıca İktüzük

⁷²⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 97-98.

⁷²⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 32. ; *MMTD.*, D. 3, C. 30, B. 20, s. 238-241. “ İktüzüğün ilgili hükmünün görüşmeleri sırasında söz alan bir milletvekili, ticari sırrın ileri sürülmesi halinde, parlamentonun hiçbir konuda araştırma yapamayacağını iddia ederek, fıkranın madde metninden çıkarılmasını istemiştir. Anayasa Komisyonu Başkanı ise ticari sırrın Ticaret Kanunu tarafından korunduğunu, bu sırların mahkemelerin incelenmesine dahi kapalı olduğunu ve Meclis araştırması komisyonlarının araştırmalarını aleni yapmaları nedeniyle bu maddeyi bu şekilde kabul ettiklerini belirtmiştir.

⁷²⁶ *TBMMTD.*, D. 20, C. 19, B. 48, s. 318-352. “ 20. Dönem'de bir kısım milletvekilleri tarafından verilen, izlemeye alınan ve faaliyetine son verilen bankaların kanuna aykırı işlemlerinin araştırılması amacıyla verdikleri 10/135 esas numaralı Meclis araştırması önergesinin ön görüşmesinde, bir milletvekili, ticari sır kapsamında yer alan banka sırrına ilişkin olarak, bankacılığın bütünüyle güvene ve itibara dayanan bir sistem olması bakımından, banka ve müşteri sırlarının, diğer ülkelerde olduğu gibi bizde de kanunla koruma altına alınmış olması sebebiyle, önergede yer alan hususların TBMM'de açıklanması ve bu hususlara ilişkin bilgilerin, kurulması öngörülen komisyona verilmesi hukuken mümkün değildir, iddiasında bulunmuştur. Oturumu yöneten başkanvekili ise ticari sır ve devlet sırrı konusunun, sadece bu işlemlerin yasal olması halinde söz konusu olacağını, yasadışı bir işlemin, hangi kılık altında gerçekleşirse gerçekleşsin, ne devlet sırrı ne de ticari sır kapsamına girmeyeceğini belirtmiştir.”

Taslağı'nda işaret edilen, komisyonlardaki kapalı oturumların düzenlendiği 32. maddenin işlevsel hale getirilmesi yerinde olacaktır. Bu amaçla kapalı oturumlarda görüşülen konulara ilişkin gizlilik kuralına muhalefet eden milletvekillerine yaptırım öngörülmelidir.

3. Özel Hayatın Gizliliği

Anayasa tarafından korunan özel hayatın Meclis araştırmasına konu olamayacağı kabul edilmektedir. Yasama denetiminin konusu, doğrudan veya dolaylı olarak kamusal alanın içinde olmalıdır⁷²⁷. 1982 Anayasası'nın özel hayatın gizliliğine yönelik 20. maddesi ile; herkesin özel hayatına ve aile hayatına saygı gösterilmesini isteme hakkına sahip olduğu, özel hayatın ve aile hayatının gizliliğine dokunulamayacağı, açıklıkla düzenlenmiş bulunmaktadır. Özel hayatın korunması, her şeyden önce gizliliğinin korunması ve başkalarının gözleri önüne serilmemesi demektir. Diğer yandan resmi makamların özel hayata müdahale edememesi gerekmektedir.

Anayasa Mahkemesi de bir kararında; özel hayatın gizliliğinin kişinin temel haklarından olduğu, bu nedenle gizliliğine dokunulmaması gerektiği açıkça vurgulanmıştır⁷²⁸.

Doktrin ve mahkeme kararları, bir kimsenin özel hayatının başlıca üç alandan oluştuğunu göstermektedir. Bunlar; ortak alan, özel alan ve gizli alandır. Ortak alan, kişinin topluma açık olan hayatı; özel alan, yalnız yakınları ve ailesi ve arkadaşları gibi kişilerle paylaştığı hayatıdır. Gizli alan ise kişinin başkaları tarafından bilinmesini, öğrenilmesini istemediği olay ve davranışlardan oluşan alandır.

Yasama denetiminin konusu hiçbir zaman kişinin gizli alanına ilişkin olmamalıdır. Ortak alan ile özel alanın ise Meclis araştırmasına konu olması mümkündür⁷²⁹. Örneğin bir

⁷²⁷ Erdal Onar, a.g.m., s. 31.

⁷²⁸ Salih Sağlam, a.g.t., s. 39, Anayasa Mahkemesi'nin 31-3-1987 tarih ve 1986/24 esas, 1987/ 8 karar sayılı kararı için bkz.: <http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/İPTALİTİRAZ/K1987-08.htm>.

⁷²⁹ 1056 sıra sayılı rapor için bkz.: <http://www.tbmm.gov.tr/sirasayı/donem22/yil01/ss1056.pdf>, erişim tarihi: 30-4-2015, "Örneğin 22. Dönem'de Milletvekili Lojmanlarında M.G.'ün Öldürülmesinin

bakanın bazı kişilerle olan yakınlığının, yetkilerini kullanması üzerindeki etkisinin araştırılması durumunda, yasama organına bakanın özel hayatı olduğu gerekçesi sürülemezdir⁷³⁰.

4. Yargıya İntikal Etmiş Konular

Yargı organına intikal etmiş bir olaya ilişkin Meclis araştırması açılıp açılmayacağı, hakkında meclis araştırması açılmış bir konunun sonradan yargıya intikal etmiş olması durumunda meclis araştırmasına devam edilip edilmeyeceği konuları tartışmalıdır. Tartışmaların kaynağı Anayasa'nın 138/3. maddesidir. Daha önce de belirtildiği gibi 138. maddenin 3. fıkrasında; görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamayacağı, görüşme yapılamayacağı veya herhangi bir beyanda bulunulamayacağı düzenlenmiştir⁷³¹.

Anayasa 138/3. maddesinin düzenlemesine göre, görülmekte olan bir davada yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili olarak Meclisin yetkileri kısıtlanmıştır. Bunun içinde Meclis araştırması da bulunmaktadır.

Görülmekte olan yani yargıya intikal etmiş bir konu hakkında Meclis araştırması yapılmasındaki amaç, yasama organının kurduğu komisyonlar vasıtasıyla hükümetin sorumluluğunun mevcut olup olmadığını tespit etmekle sınırlı olacaktır. Ancak yargıya intikal etmiş konularda Meclis araştırması açılmasına ya da daha önce başlamış Meclis araştırmasının devam etmesine, yargı organının etki altında kalacağı düşüncesiyle karşı

Aydınlatılması ve Sorumluların Belirlenmesi Amacıyla Kurulan 10/185 esas numaralı Meclis Araştırması Komisyonu, ölen kişinin arkadaşlarını ve aile yakınlarını dinlemiş ve özel hayat ile ilgili bu tanıklıklara raporunda yer vermiştir.”

⁷³⁰ Erdal Onar, a.g.m., s. 31. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 40.

⁷³¹ TBMM'de 24. Dönem'de yeni anayasa yapım çalışmaları kapsamında dört siyasi partinin katılımı ile Meclis Başkanı'nın başkanlığında oluşturulan uzlaşma komisyonunda Yargı bölümünde 112/2. fıkra son cümlede konu “Görülmekte olan bir davayı etkilemek amacıyla, münhasıran yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili yasama denetimi yollarına başvurulamaz” şeklinde düzenlenmiş ve uzlaşılan maddeler arasında yer almıştır. Ancak komisyonun faaliyetlerini bitirmeden dağılması ile anayasa yapım çalışmaları sonuçsuz kalmıştır. Bkz. <https://anayasa.tbmm.gov.tr>.

çıkılmıştır⁷³². Karşı görüş olarak Anayasa'nın 138/3. maddesinde “yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili” kısıtlama getirildiği, maddenin tarihi gelişimin de bunu gösterdiği⁷³³ aksi takdirde yasama organının denetim görevinin anlamının kalmayacağı ve yasama yetkisi işlevsiz hale geleceği öne sürülmüştür⁷³⁴. Örnek olarak da bir konu hakkında Meclis araştırması komisyonu kurulması düşünüldüğünde, konunun yargıya intikal ettirilerek denetimin engellenebileceği verilmiştir. Daha önce de belirtildiği gibi Anayasa Mahkemesi de verdiği 1970/25 Esas numaralı kararında, yasama organının çalışma alanının belirlenmesinde önemli noktanın yargı yetkisinin kullanımına müdahale olup olmadığı hususu olduğunu belirtmiştir⁷³⁵.

1961 Anayasası'nın 132/3. fıkrasında yer alan düzenleme de 1982 Anayasası ile aynıdır. Ancak yargıya intikal eden konularda Meclisin yetkileri ile ilgili tartışmalara 1924 Anayasası döneminde de rastlanmaktadır⁷³⁶.

Yargı organına intikal eden konuların yasama denetimi kapsamında olup olmadığı Millet Meclisi'nde de 1961 Anayasası'nın 132. maddesi çerçevesinde tartışılmış ve Meclisin bu konularda Meclis araştırması da dahil denetim yetkisini kullanabileceği kabul edilmiştir⁷³⁷.

⁷³² Ozan Ergül, a.g.m., s. 125-150.

⁷³³ Habip Kocaman, “Yargıya İntikal Eden Olaylarda Yasama Kısıtı”, s. 10-11. ; İzzet Eroğlu, a.g.m., s. 114.

⁷³⁴ Habip Kocaman, a.g.m., s. 24.

⁷³⁵ Anayasa Mahkemesi'nin 18-6-1970 tarih ve 1970/25 esas sayılı kararı.

⁷³⁶ Salih Sağlam, a.g.t., s. 42. ; **TBMMTD.**, D. 8, C. 12, B. 75, s. 340-341. “Örneğin 8. Dönem'de verilen, Van'da yaptırılan askeri hastane ve uçak alanı ile satın alınan kavurma işindeki yolsuzluklara dair dönemin Milli Savunma Bakanları hakkındaki meclis soruşturması önergesi üzerinde yapılan görüşmede söz alan bir milletvekili, konuya ilişkin adli tahkikatın başlatıldığını belirterek sonunun beklenmesi gerektiğini, bir yandan adli makamlar tahkikat yaparken, diğer yandan bu tahkikata güvenmez gibi görünerek Meclis soruşturması istemenin doğru olmadığını ileri sürmüştür.” “Yine aynı dönemde bir milletvekilinin Çine İlçe'sinin Abak Köyü'nde 13 vatandaşa yapılan işkence hakkında İçişleri Bakanlığından sözlü soru önergesine, İçişleri Bakanının verdiği cevabı yeterli görmeyen önerge sahibi, konunun Meclis tahkikatı vasıtasıyla araştırılmasını talep etmiştir. Bu talep karşısında söz alan Bakan, Meclis araştırmasının adaletle intikal etmeyen mesele üzerinde olacağını, yargı organlarının görevlerine müdahale edilmemesi gerektiğini savunmuştur. Bu görüşü benimseyen Meclis Genel Kurulu da yapılan oylama sonucunda araştırma istemini reddetmiştir.” Bkz. **TBMMTD.**, D. 8, C. 25, B. 68, s. 593-594 ; B. 70, s. 705-707.

⁷³⁷ **MMTD.**, D. 2, C. 22, B. 16, s. 465-470. “Örneğin bir milletvekilin Elbistan olayları hakkında Meclis araştırması açılmasına dair önergesinin görüşmeden önce verilen, konunun yargı organlarında dava

1982 Anayasası döneminde de parlamentonun yasama ve denetim faaliyetleri açısından yargı organına intikal eden olaylar uygulamada tartışma konusu olmuştur⁷³⁸.

Meclis araştırması raporlarında da yargıya intikal etmiş olaylarda Meclis araştırması açılıp açılmayacağına ilişkin açıklamalar yer almıştır⁷³⁹.

Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararı, öğretideki bir kısım görüşler, Meclis uygulamaları bir olayın yargı organlarına intikal etmesinin tek başına yasama organının denetim yetkisini sınırlamayacağını, ancak Meclis'in yetkilerini kullanırken yargı yetkisinin kullanılmasına ilişkin mahkemelerin bağımsızlığını ihlal edemeyeceği sonucuna varsa da⁷⁴⁰ “yargı yetkisinin kullanılması” sınırını tespit etmenin zorluğu da açıktır⁷⁴¹.

olarak görüşüldüğü ve Anayasa'nın 132. maddesi çerçevesinde Meclis araştırması önergesinin görüşülemeyeceği, hususundaki önergeler üzerinde yapılan görüşmelerde, Genel Kurul, Meclis araştırması önergesinin görüşülmesine karar vermiştir.”

⁷³⁸ Habip Kocaman, a.g.m., s. 18-22. “Örneğin 18. Dönem’de kamuoyunda Horzum olayı olarak bilinen konuda Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergenin Genel Kurul’daki görüşmesinde, Hükümet adına söz alan Devlet Bakanı, görüşülen konuda bir Meclis araştırması açılmasının Anayasa’nın 138. maddesine aykırı olacağını belirtmiştir. Önerge sahiplerinden bir milletvekili ise Anayasa’ya aykırılığın söz konusu olmadığını savunmuş ve 138. maddenin amacının TBMM’nin siyasal denetim yetkisini kısıtlamak olmadığını, yargıyı etkiden uzak tutmak olduğunu belirtmiştir.”

“ Yine 22. Dönem’de, bir kısım milletvekillerinin 10/7 esas numaralı, belli bir marka ve model yolcu otobüslerinin karıştığı kazaların araştırılması amacıyla verdiği Meclis araştırma önergesinin gerekçesinde, üretici otobüs firması yetkililerine yönelik olarak haklarındaki gıyabi tutuklama kararının yerine getirilmesini engelledikleri, bilirkişi heyetine baskı uyguladıkları, Yargıtay aşamasında lehte karar çıkarmak için devreye girdikleri ve mahkeme hakiminin verdiği karardan dolayı Mardin’in Dargeçit İlçesi’ne tayin edildiği iddiaları yer almıştır. Önergede araştırılması talep edilen iddialara karşı, muhatap şirket 19-12-2002 tarihinde TBMM Başkanlığı’na bir yazı göndererek, konuyla ilgili ceza ve hukuk davalarının görülmeye devam ettiğini, bu nedenle önergenin Anayasa’nın 138. maddesinin 3. fıkrası hükmüne aykırı olduğunu öne sürmüştü; adalet kurumlarına baskı uyguladıkları iddialarının devam etmekte olan yargı sürecini etkileyebileceğini belirtmiştir. TBMM Başkanlığı’nın verdiği 6-1-2003 tarihli cevapta, ilgili Anayasa hükmünün yargı organına intikal eden bir konuda Meclis araştırması yapılmasına engel olmadığı hatırlatılarak getirilen kısıtlamanın görülmekte olan bir davada yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili olmak kaydıyla sınırlı olduğu vurgulanmıştır. Ayrıca önergede doğrudan yargı yetkisinin kullanılmasına dönük bir araştırmadan söz edilmediği bilgisi de ilave edilmiştir.”

⁷³⁹ Habip Kocaman, a.g.m., s. 19. “Örneğin 19. Dönem’de, faili Meçhul siyasi cinayetler konusunda kurulan Meclis Araştırması Komisyonu’nun Genel Kurul’da görüşülemeyen raporunda yine 20. Dönem’de Uğur Mumcu cinayetinin açıklığa kavuşturulması amacıyla kurulan Meclis araştırması Komisyonu’nun raporunda yargı organına intikal eden konularda Meclis araştırmasının durumu da ele alınmıştır.”

⁷⁴⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 100. ; Habip Kocaman, a.g.m., s. 24. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 49.

⁷⁴¹ Ozan Ergül, a.g.m., s. 138 vd. ; Yazarın makalesinde şu tespitlerine hak vermemek mümkün değildir; “ yargı yetkisi CMK’da geniş bir anlama sahip olduğundan Meclis araştırmasına konu olayla ilgili

Konu ile ilgili uygulamada karşılaşılan bir sorun da, gizli olması gereken bazı komisyon faaliyetlerinin, basın yoluyla dışarı sızdırılması ve böylece yargının etki altında kalma tehlikesidir⁷⁴². Söz konusu komisyon toplantılarına çağrılan kişilerin sorguya çekilmesi dahası bu kişilerin ifadelerinin bir yandan basına sızdırılması diğer yandan da olaylarla ilgili hazırlık soruşturması yürüten Cumhuriyet Savcısının talebi üzerine bu beyanların komisyon tarafından savcıya intikal ettirilmesi tartışmaların kaynağını oluşturmuştur.

Suçlanan Komisyon üyesi milletvekillerinin, faaliyetlerin gizliliğine ve toplantıların mahremiyetine riayet etmemesi nedeniyle Meclis'in yasama ve denetim ile ilgili tüm yetki ve görevlerini yargı organı lehine tamamen kısıtlamak yerine alternatif çözüm yolları geliştirilebilir. Milletvekillerinin konuşma sınırlarının çizilmesi fiili ve teknik olarak zordur. Komisyon çalışmalarının gizliliği kararı alınması düşünülebilirse de bu da denetimin etkinliğine ters düşecektir. Ancak kapalı oturum yapılması kararı alınması seçenekler arasında değerlendirilmelidir.

Örneğin Meclis araştırması komisyonlarının⁷⁴³ yetkilerinin ve çalışma usullerinin bir kanunla belirlenmesi söz konusu tartışmaların yaşanmasını engelleyecektir. Ayrıca devlet sırları ve ticari sırlarda olduğu gibi Meclis araştırması komisyonlarının toplantılarının

sürdürülen araştırmanın adli soruşturma ile çakışma noktaları olması kaçınılmazdır...bir tanığın, sanığın, bilirkişinin komisyona çağırılıp dinlenmesi, keşif yapılması yargı yetkisine müdahale teşkil edebilir.”

⁷⁴² Salih Sağlam, a.g.t., s. 49. “Örneğin 22. Dönem’de Hakkari Merkez, Yüksekova ve Şemdinli İlçeleri’nde meydana gelen olayların araştırılması amacıyla kurulan Meclis Araştırması Komisyonu’nun faaliyetlerinde bu sorun yaşanmış ve Meclis araştırması komisyonlarının Anayasa’nın 138. maddesi karşısındaki durumu kamuoyunda tartışılmıştır.”

⁷⁴³ TBMM’de 24. Dönem’de kurulan anayasa uzlaşma komisyonuna katılan partiler arasında bulunan B.D.P Meclis araştırması komisyonunu düzenleyen anayasa maddesi önerisi getirmiştir. Komisyonun dağılması ile bu madde görüşülemeyen maddeler arasında kalmıştır. Madde metni şu şekildedir:

“Meclis Araştırma Komisyonu

TBMM yürütmenin işlemlerini denetlemek için komisyonlar kurabilir. Bir konunun yargıya intikal etmesi Meclis Araştırma Komisyonu kurulmasına engel değildir.

Devletin her türlü kurumu, organı ve çalışanı Meclis Araştırma Komisyonu’nun talep ettiği bilgileri vermek, çalışmalarında yardımcı olmak ve Komisyonun çağrısına uymakla yükümlüdür.

Meclis Araştırma Komisyonu’nun talebine karşılık ticari sır ve devlet sırrı gerekçe gösterilemez.

Meclis Araştırma Komisyonu TBMM üyeleri arasından oluşturulur. Komisyonun kuruluş ve çalışma esasları yasayla belirlenir.”Bkz.; <https://anayasa.tbmm.gov.tr>.

gizliliğine ilişkin önlemler ile bu gizliliği bozucu davranışları saptanan üyelere yaptırımlar öngörülmelidir⁷⁴⁴.

Avrupa Birliği'ne üye bazı ülkelerde mahkemelerin bakmakta olduğu dava ile aynı konuda Meclis araştırması açılması mümkündür. Örneğin Avusturya, Belçika, Yunanistan, İtalya, Hollanda ve İsveç gibi ülkelerde aynı konu hem yasama organınca hem de yargı organınca incelenebilmektedir. Hatta bu ülkelerden Avusturya, Belçika, İtalya ve İsveç'te mahkemelerin ve araştırma komisyonlarının konu ile ilgili birbirinden bilgi ve belge talep etme hakkı da vardır. Yunanistan ve Hollanda'da ise sadece mahkemeler bilgi ve belge talep edebilmektedirler.

Ancak Fransa ve İsviçre gibi ülkelerde ise konunun yargıya intikal etmesi durumunda yasama organının aynı konuya ilişkin Meclis araştırması açılması mümkün değildir. Hatta Fransa'da, 17 Kasım 1958 tarihli ve 58-1100 sayılı Yönetmeliğe göre önceden kurulmuş bir Meclis araştırması komisyonunun incelediği konu ile ilgili bir dava açılması durumunda görevi sona erer⁷⁴⁵.

III. MECLİS ARAŞTIRMASININ HUKUKİ DAYANAĞI VE NİTELİĞİ

A. Meclis Araştırmasının Anayasa ile Düzenlenmiş Olması

Bazen ülkelerin Anayasaları ile yasama organına belirli bir konuda araştırmada bulunma yetkisinin açıkça tanındığı görülmektedir. İtalya, Almanya, Japonya ve Belçika anayasaları meclis araştırmasına yer veren anayasalara örnek olarak gösterilebilir.

Anayasaların açık bir kuralla Meclis araştırmasını düzenlediği durumlarda, yasama yetkisinin araştırma yetkisinin bulunup bulunmadığına ilişkin bir sorun söz konusu olmaz. Böyle bir durumda yasama organının, belirli bir konuda Meclis araştırması yapabilme

⁷⁴⁴ Salih Sağlam, a.g.t., s. 50.

⁷⁴⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 50.

yetkisi, dayanağını, doğrudan doğruya anayasanın konuyu düzenleyen açık bir kuralında bulmaktadır. Anayasanın yasama organına tanımış olduğu bu yetkinin ayrıntılı düzenlemesini ise özel bir kanun veya yasama meclisleri içtüzükleri getirmektedir⁷⁴⁶.

Türk Hukuku'nda Meclis araştırmasının açıklıkla anayasa kapsamına girmesi ilk defa 1961 Anayasası ile olmuş ve 1982 Anayasası ile de aynı doğrultuda düzenleme devam ettirilmiştir. 1924 Anayasası'nda meclis tahkikatı denetim yolundan bahsedilmiş ancak açıklıkla Meclis araştırmasına yer verilmemiştir. İçtüzük düzenlemesi ile meclis tahkikatının içinde Meclis araştırması kavramının da bulunduğu uygulama ile kabul edilmiştir.

Mevcut durum itibariyle Ülkemizde Meclis araştırmasının hukuki dayanağı 1982 Anayasası'nın 98. maddesi ile TBMM İçtüzüğü 104 ve 105. maddeleridir.

B. Meclis Araştırmasının Anayasa ile Düzenlenmemiş Olması

Bazı anayasalarda yasama organına araştırma yapabilme yetkisini açıkça tanıyan bir kural bulunmayabilir. Böyle bir durumda yasama organı araştırma yetkisini nereden alacaktır? Bu sorunun cevabı Meclis araştırmasının amacı içinde gizlidir. Meclis araştırmasının amacını, yasama organının kendisine tanınmış olan yetkileri gereğine uygun biçimde kullanabilmesi için görevi içine giren belirli bir konuda bilgi edinme gereksinmesi olarak belirtmiştik. Bu durumda Meclis araştırması yasama organının yetkilerini kullanırken başvurduğu araç olarak görülmelidir⁷⁴⁷.

Yasama organının anayasal yetkilerini kullanırken başvurduğu araçlardan biri olduğuna göre, anayasada açıkça düzenlenmemiş olsa bile meclis araştırmasının, anayasanın yasama organına tanımış bulunduğu yetkilerin ayrılmaz bir parçası olarak görülmesi ve bu nedenle anayasada açık bir dayanak aranmaması gerekir. Ancak önemle belirtilmelidir ki açık bir anayasal dayanak aranmaması, Meclis araştırmasından, yasama organına

⁷⁴⁶ Erdal Onar, a.g.e., s. 13-14.

⁷⁴⁷ Erdal Onar, a.g.e., s. 14.

anayasanın tanımış bulunduğu yetkilerin kullanılmasında bir araç olarak yararlanıldığı durumda mümkündür. Aksi durumda yasama organı, kendisine anayasa ile tanınmamış bulunan yetkiyi kullanmaya kalkarsa, bu yetki anayasal dayanaktan yoksun olduğu için, onun kullanılışı sırasında bir araç olarak başvuru Meclis araştırmasının da hiçbir hukuki dayanağı olmayacak ve anayasa aykırı bir durumla karşı karşıya kalacaktır.

Anayasa'da düzenlenmemiş olmasına rağmen, Amerika Birleşik Devletleri'nde çok sık başvuru Meclis araştırması Kongre'nin yetkilerinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmiştir⁷⁴⁸.

1961 Anayasası'na kadar Türk Hukuku'nda Meclis araştırmasına ilişkin norm bulunmamaktadır. Ancak uygulamada Meclis, Meclis araştırmasını kendi yetkisi dahilinde görmüş ve uygulamıştır. Bu durum yukarıda açıklandığı gibi Meclis araştırmasından, yasama organına Anayasa ile verilen Hükümeti denetleme yetkisinin kullanılmasında bir araç olarak faydalandığı sonucuna bizi götürmektedir.

C. Hukuki Niteliği

Meclis araştırmasının hukuki niteliği belirlenirken, öncelikle genel olarak TBMM'nin denetim yetkisinin mahiyeti araştırılmalıdır. Gerek 1924 ve 1961 Anayasaları ve gerekse 1982 Anayasası, denetimi TBMM'ne ait bir "yetki" olarak düzenlemiştir. O halde Meclis'in sahip olduğu denetim hakkı, Anayasal bir yetkidir. Bu nedenle bu yetkinin ortadan kaldırılması da ancak bir anayasa değişikliği ile mümkündür. Anayasa'nın Meclis araştırmasının ayrıntılarının düzenleneceğini belirttiği Meclis içtüzüğü ise sadece parlamento uygulamasına ilişkin kuralları içerebilir ve üçüncü kişiler için hak ve yükümlülük tesis edemez. Meclis araştırma yetkisine ilişkin içtüzük hükümleri sadece yasama meclisi üyelerini bağlar.

Meclis araştırması parlamento hukukuna ait bir kavramdır. TBMM'ne Meclis araştırması önergesinin verilmesinden, komisyon raporunun Genel Kurul'daki görüşmesinin

⁷⁴⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 15.

tamamlanmasına kadar geçen her aşama organik ve fonksiyonel anlamda yasama tasarrufudur⁷⁴⁹.

IV. TARİHİ GELİŞİM SÜRECİ

A. I. Meşrutiyet Dönemi

I. Meşrutiyet Dönemi'nde ne Anayasa'da ne de Meclislerin içtüzüklerinde meclis araştırmasını düzenleyen bir kurala rastlanmamaktadır⁷⁵⁰.

Her ne kadar, Meclis araştırmasını, yasama organının yetkilerinin ayrılmaz bir parçası olduğundan hareketle ona açık bir hukuki dayanak aramak gerekmezse de 1876 Anayasası'nda daha önce de değinildiği gibi yasama organının yetkileri son derece kısıtlı olduğundan, Meclis araştırmasının da asıl fonksiyonundan uzak kaldığını gözden uzak tutmamalıdır⁷⁵¹.

Yasama organının hükümetin denetimine ilişkin yetkileri de son derece kısıtlıdır. Bu nedenle Meclis araştırmasının türleri açısından bakıldığında gerek yasama araştırması gerekse de siyasal araştırma yönünden pratik bir faydasının olmadığı belirtilmiştir⁷⁵². Parlatmentonun herhangi bir konuda kanun teklif etmesi çok zor şartlara bağlandığından yeni bir düzenleme gerekip gerekmediğini amaçlayan meclis yasama araştırmasının da faydası olmayacaktır. Hükümetin yasama organı önünde sorumluluğu bulunmadığından siyasal araştırma ile amaçlanan hükümetin denetlenmesi de yarar sağlamayacaktır.

Bütün bu olumsuz koşullara rağmen özellikle Mebusan Meclisi'nde milletvekilleri araştırma yetkisinin parlatmentonun ayrılmaz bir yetkisi olduğunu düşünerek çeşitli araştırma isteklerinde bulunmuşlardır.

⁷⁴⁹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 17.

⁷⁵⁰ Ali Hakan Evik, "Yargıya İntikal Etmiş Bir Konu Hakkında Meclis Araştırması Açılmasının Hukuki Analizi", *EÜHF*, C. X, S. 3-4, Y. 2006, s. 88.

⁷⁵¹ Erdal Onar, *Meclis Araştırması*, AÜHF Yay., Ankara, 1977, s. 49.

⁷⁵² Erdal Onar, a.g.e., s. 51.

I. Meşrutiyet Dönemi'nde teklif edilen araştırma önergelerinden bazıları şunlardır:

-İstanbul Mebusu Hasan Fehmi Efendi'nin; Rus Harbi'nden dolayı zaruri olan masrafların nasıl karşılanacağını araştırmak için komisyon kurulması teklifi: I. Meşrutiyet Dönemi'nde ilk araştırma teklifi, 6 Haziran 1877 tarihindeki Birinci Devre'nin 45. oturumunda yapılmıştır. Dönemin Maliye Nazırı o sırada sürmekte olan Rus Harbi'nden dolayı zaruri masraflar olduğundan bahisle para ihtiyacını gidermek için çeşitli seçenekler ileri sürmüştür (para basmak, dış borçlanma yapmak, iç borçlanma yapmak). Bu konuda hayli gergin bir müzakere yapılmıştır. Bu sırada İstanbul Mebusu Hasan Fehmi Efendi söz alarak acilen istikraz işini araştırarak bir komisyon kurulmasını teklif etmiştir. Teklifin değerlendirilmesi sonucu on mebusan oluşan bir araştırma komisyonu kurulmuş ve komisyon aynı gün toplantı yapmıştır. Ancak komisyonun rapor hazırlayıp hazırlamadığına ilişkin bilgi bulunmamaktadır⁷⁵³.

-Edirne Mebusu Rupen Efendi'nin çeşitli yolsuzlukları olduğu ileri sürülen Selanik Defterdarı hakkında araştırma komisyonu kurulması teklifi: 27 Haziran 1877 tarihli müzakerede, Selanik Defterdarı Tahir Efendi hakkında bir araştırma isteği olmuştur. Kosova Müsteşarı İstanbul'a dönerken Selanik'ten asker için imal edilen peksimetlerden bir miktar getirmiş ve bunların hayvanlara bile yedirilemeyecek kadar kötü olduğunu iddia etmiştir. Meclisteki müzakerelerde bunun sorumlusunun Selanik Defterdarı olduğu öne sürülmüş, Rupen Efendi'de Selanik Defterdarının başka suistimallerinin de ortaya çıkarılması için bir araştırma komisyonu kurulmasını teklif etmiş ancak bu teklif müzakere edilmemiştir.

Pratik bir yararı olmayacağını bildikleri halde mebuslar I. Meşrutiyet Dönemi'nde yedi tane meclis araştırması teklifinde bulunmuşlardır. Bunlardan üç tanesi birinci dönemde, dört tanesi ikinci dönemdedir. Bu araştırma tekliflerinin hiçbirisi yazılı olarak verilmemiş, müzakereler sırasında sözlü olarak dile getirilmiştir. Meclis Başkanı da bu istekleri dikkate almıştır. Yedi araştırma isteğinden iki tanesi kabul edilmiş, biri için on bir kişiden oluşan özel bir komisyon kurulmuş diğeri ise daha önceden muhacirlere yardım için

⁷⁵³ Ahmet Ali Gazel, "Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme", *Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, s. 286.

kurulan komisyona havale edilmiştir. Ancak bu komisyonların rapor hazırlayıp hazırlamadığı belli değildir. Araştırma istekleri kabul edildikten sonra bir daha Meclis gündemine gelmemiştir⁷⁵⁴.

B. II. Meşrutiyet Dönemi

II. Meşrutiyet Dönemi'nde yasama organı bir takım yeni yetkilerle donatılmıştır. Ancak ne Anayasa'da ne de Meclislerin İçtüzüklerinde, Meclis araştırmasını düzenleyen açık bir kural bulunmamaktadır. Ancak Meclis araştırması, yasama organına anayasanın tanıdığı yetkilerin kullanılabilmesi için bunların ayrılmaz bir parçası kabul edildiği için⁷⁵⁵ mutlaka açık anayasal dayanak aramak gerekli değildir. 1909 değişikliği yasama organı üyelerine kanun teklif etmek ve hükümeti denetlemek yetkisini tanıdığından bu yetkilerin kullanılmasına bağlı olarak uygulamada beliren bazı aksaklıkları düzeltmek amacıyla Meclis araştırması yapıldığı görülmektedir.

Bunlardan birkaç tanesi şunlardır:

-Denizli Mebusu Gani Bey'in Aydın Şimendiferleri tarifelerinin yüksek olmasından dolayı tadili için erbab-ı vukuftan bir komisyon teşkiline dair vermiş olduğu önerge tartışılarak kabul edilmiş ve konu on beş kişilik özel bir komisyona havale edilmiştir.

-İstanbul Mebusu Zöhrap Efendi, Bağdat Demiryolu İmtiyazı'nın araştırılmasına ilişkin bir komisyon kurulması teklifi konusunda bir karar alınamamıştır.

⁷⁵⁴ Ahmet Ali Gazel, a.g.m., s. 288. ; Diğer araştırma önergeleri arasında şunlar bulunmaktadır;

“-Meclis'te hafiye olduğu iddiasını araştırmak üzere komisyon kurulması teklifi: 31 Aralık 1877 tarihinde Meclis'te bir hafiye olduğu iddiası ortaya atılmış ve Aydın Mebusu Ahmet Efendi bu meselenin araştırılmasını istemiştir. Meclis'te yapılan müzakereler sonucu araştırma komisyonu kurulmasına gerek görülmemiştir.

-Halep Mebusu Nafi Efendi'nin, Mersin Vapuru'nun esir alınması sebebinin araştırmak için komisyon kurulması teklifi: Halep Mebusu Nafi Efendi 5 Ocak 1878 tarihinde, Rusya'nın Karadeniz sahilleri abluka altında olduğu halde, birkaç Rus gemisinin Şile'yi bombaladıktan sonra Mersin Vapuru'nu götürüp bazı gemileri batırmasının önlenemeyişinin bir komisyon tarafından araştırılması istemiş ancak bu öneri reddedilmiştir.”

⁷⁵⁵ Erdal Onar, a.g.e., s. 54. ; Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 88.

-Meclis-i Mebusan'ın 21 Nisan 1326 tarihli 82. Birleşimi'nde 16 milletvekili bir önerge vererek Arnavutluk olaylarının gerçek nedeninin araştırılması için bir komisyon kurulması istenmiş ancak bu teklif kabul edilmemiştir⁷⁵⁶.

21 Aralık 1918 (1334) de Meclis-i Mebusan'ın feshedilmesi ile birlikte II. Meşrutiyet Dönemi de sona ermiştir.

C. Milli Mücadele Dönemi

23 Nisan 1920'de Büyük Millet Meclisi'nin toplanmasıyla birlikte meclis hükümeti sistemi de başlamış olmaktadır. Büyük Millet Meclisi yasama, yürütme ve yargı güçlerini bünyesinde barındıran olağanüstü yetkilerle donatılmıştır.

Bu kadar güçlü bir yasama organının 1921 Anayasası'nda açıkça yer almamasına rağmen Meclis araştırmasında bulunabilmesi doğaldır. Nitekim uygulamada bilgi edinmeye yönelik çeşitli meclis araştırmaları yapıldığı da görülmektedir. Örneğin, savaşın yürütülmesini yerinde inceleyip Meclis'e bilgi vermesi için 17 Temmuz 1920'de on kişilik bir komisyon, izlenimlerini 9 Ağustos 1920'de Meclis'e sunmuştur. Milli Savunma için gerekli tedbirler üzerindeki görüşmelerde, hükümetin bazı sorunların çözümünde yetersiz kaldığını öne süren Trabzon Mebusu Ali Şükrü Bey'in, bir parlamento araştırma komisyonu ile araştırma yapılmasını önermiş ise de bu önerge kabul edilmemiştir.

1921 Anayasası ile Meclis Hükümeti sistemi benimsendiğinden meclis araştırması yasama organının yetkilerinin ayrılmaz bir parçası olarak kabul edilmiştir⁷⁵⁷.

D. 1924 Anayasası Dönemi

Parlamento tarihimizde "Meclis araştırması" terimi 1961 Anayasası'na kadar hiç kullanılmamıştır. Bu döneme kadar "Meclis Tahkikatı" terimi kullanılmıştır.

⁷⁵⁶ Erdal Onar, a.g.e., s. 54.

⁷⁵⁷ Erdal Onar, a.g.e., s. 59-60. ; Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 88.

Meclis tahkikatı, ilk defa 20 Nisan 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu'nun (1924 Anayasası) 22. maddesinde düzenlenmiştir. Anayasa'nın 22. maddesi; "Sual ve istizah ve Meclis tahkikatı Meclisin cümleli salahiyetinden olup şekli tatbiki Nizamnamei Dahili ile tayin olunur." şeklindedir. Maddede tahkikatın Meclis'in yetkilerinden olduğu belirtilmiş ancak tanımlama yapılmamıştır. Şekle ilişkin hususların düzenlenmesi İçtüzük hükümlerine bırakılmıştır.

1927 tarihli Türkiye Büyük Millet Meclisi Dahili Nizamnamesi'nin on altıncı bab başlığı "Meclis tahkikatı"dır. Anayasa ve İçtüzük'te geçen "Meclis Tahkikatı" teriminin sadece Meclis soruşturmasına karşılık gelip gelmediği konusunda belirsizlik yaşanmıştır⁷⁵⁸. Kelimelerin anlamından yola çıkıldığında "tahkikat", Arapça "tahkik" kelimesinin türetilmesi sonucu elde edilmiş ve anlam olarak "soruşturma"ya karşılık gelmektedir⁷⁵⁹. Tahkikatın hukuk sözlüklerinde soruşturma olarak yer aldığı görülmektedir⁷⁶⁰. "Araştırma" kelimesinin karşılığı ise Arapça kökenli "tetkikat" veya "taharri" kelimesidir⁷⁶¹. Bu nedenlerle "Meclis tahkikatı" kavramı ile sadece "Meclis soruşturması"nın kastedildiği düşünülmüştür. Ancak parlamento uygulaması, "Meclis tahkikatı"nın gerek Meclis soruşturması gerekse Meclis araştırması şeklinde anlaşıldığını göstermiştir. Bu nedenle 1924 Anayasası Dönemi'nden bahsedilirken "Meclis tahkikatı" terimi tercih edilmiştir.

1927 tarihli Dahili Nizamname'de Meclis tahkikatına 169. ve 177. maddeler arası 9 maddede yer verilmiştir. Ancak bunlardan sadece son madde olan 177. madde Meclis araştırmasını düzenlemektedir. Diğer maddeler ise bakanların cezai sorumluluğuna yönelik Meclis soruşturması ile ilgilidir.

Meclis araştırmasını düzenleyen 177. madde; " Meclis, bir madde hakkında re'sen malumat edinmek isterse bir Tahkikat Encümeni teşkil edilir veyahut mevcut

⁷⁵⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 60. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 6. ; Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 88

⁷⁵⁹ <http://www.tdk.gov.tr>, erişim tarihi: 19-4-2015.

⁷⁶⁰ Ejder Yılmaz, *Hukuk Sözlüğü*, Ankara, 1996, s. 771.

⁷⁶¹ <http://www.tdk.gov.tr>, erişim tarihi: 19-4-2015.

Encümenlerden biri bu vazife ile mükellef olur. Bu kabil tahkikatın icrasını aza veyahut bir encümen teklif edebilir⁷⁶².” düzenlemesini getirmiştir.

Görüldüğü gibi İçtüzüğün 177. maddesinde hükme bağlanan tahkikat, 169-176. maddeler arasında düzenlenen tahkikattan farklıdır. Bu hüküm, herhangi bir bakanın cezai veya hukuki sorumluluğunun tespitini değil, meclisin bir konuda doğrudan doğruya bilgi edinmesini amaç edinmiştir.

Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen ilk şeklinde, 177. maddenin kenar başlığı “Mesuliyeti mucip olmayan işler hakkında tahkikat” olarak saptanmıştır. Her ne kadar İçtüzüğün sonraki yayınlarında, bu kenar başlığı yer almamışsa da Meclisin kabul ettiği metinde bu başlığın bulunması, kanun koyucunun, 177. maddeye dayanılarak yapılacak olan tahkikatı Bakanların cezai ve hukuki sorumluluklarının saptanmasına yönelik tahkikatın dışında gördüğünü göstermektedir⁷⁶³.

Parlamentoda da bu yönde uygulama yapılmıştır. Bu maddenin uygulanması yönünde “Büyük Millet Meclisi ve bağlanıkları ile milli saraylara ilişkin” meclis araştırması istemi”nin İçtüzük 177. madde uyarınca bilgi edinmek amacıyla yapılabileceği kabul edilmiştir⁷⁶⁴.

İçtüzük 177. maddesinin, sadece araştırmayı yapacak komisyonu ve kimlerin araştırma talebinde bulunacağı konusunu düzenlemekle yetindiği ancak talebin hangi şekilde yapılacağı veya kurulacak komisyonun yetkilerinin ne olacağı gibi kurallara değinmediği görülmektedir. Bu haliyle eksik bir düzenleme olduğu için eleştirilmiştir⁷⁶⁵. Nitekim bu eksiklik uygulamaya da yansımıştır. “Büyük Millet Meclisi ve bağlanıkları ile milli saraylardaki kıymetli bazı eşyanın zayii olduğuna ve suistimaline yönelik iddiaların araştırılması” görevinin Dilekçe Komisyonuna verilmesinden sonra, Komisyon yetkileri

⁷⁶² Şeref İba, *Parlamento İçtüzük Metinleri, Osmanlı’dan Günümüze*, s. 482.

⁷⁶³ Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 101. ;

Erdal Onar, a.g.e., s.63.

⁷⁶⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 63-64.

⁷⁶⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 11.

konusunda şüpheye düşmüş ve aldığı bir kararla yetkilerinin belli edilmesi için Adalet Komisyonundan görüş istemiştir. Belirtilen eksiklik Meclis uygulaması ile çözülmüş, 169 ile 176. maddelerdeki bir bakanın cezai ve mali sorumluluğuna yol açan meclis soruşturmasına ilişkin hükümleri uyarınca bu komisyona 174. madde ile tanınan yetkilerin, 177. madde uyarınca kurulan komisyon açısından da uygulanacağı kabul edilmiştir. Aksi durum meclis araştırması için kurulan komisyonların hiçbir yetkisi olmayan faydasız organlar haline gelmesi sonucuna yol açacaktır. Bu hükme göre komisyon, hükümetin bütün vasıtalarından faydalanma, evrak ve vesikalara el koyma ve istediği kimseleri şahit ve bilirkişi sıfatıyla dinleme yetkilerine sahiptir. Şahitlerin davete uymamaları halinde CMUK' daki hükümler tatbik olunacaktır. Bu hüküm uyarınca şahitlerin hapsen tazyikine kadar karar almak mümkün olduğundan kişi özgürlüğünü kısıtlayan durumun Anayasaya aykırı olarak kanunla değil de içtüzükle düzenlenmiş olması eleştirilmiştir⁷⁶⁶.

1924 Anayasası döneminde İçtüzük 177. maddeye dayanan Meclis araştırması istemlerinin çok büyük bir kısmı siyasal araştırmaya yani hükümetin denetlenmesine yöneliktir. Bu konuda ilk örnek 21-4-1948 tarihinde bir milletvekili tarafından verilen önerge ile; gemi satın alınmasına ilişkin Ulaştırma Bakanına yöneltilmiş olan soruya verilen cevabın aydınlatıcı olmadığı gerekçesi ile gerçeğin ortaya çıkarılabilmesi için 177. maddeye dayanarak bir meclis araştırması yapılması talebidir. Önerge üzerinde yapılan görüşmelerden sonra önerge sahibi aydınlanmış olduğu gerekçesi ile önergesini geri almıştır⁷⁶⁷.

Diğer bir örnek ise Özalp ilçesinde 33 vatandaşın, jandarmanın açtığı ateş sonucu ölmeleri olayının gerçek yüzünün Meclis tarafından araştırılması için bir milletvekili tarafından verilen önerge'dir. Bu önerge, öldürülenlerin yakınlarından birinin Dilekçe Komisyonuna başvurması ve Komisyonun raporunun aydınlatıcı olmadığı olayda hükümetin ihmalinin olabileceği gerekçesi ile hükümetin denetimi amacıyla verilmiştir⁷⁶⁸.

⁷⁶⁶ Ergun Özbudun, a.g. e., s. 111-112. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 75. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 11.

⁷⁶⁷ <http://www.tbmm.gov.tr>, 21-4-1948 tarihli 50. Birleşim tutanağı s. 85-86, erişim tarihi: 20-4-2015.

⁷⁶⁸ <http://www.tbmm.gov.tr>, 19-1-1949 tarihli Birleşim tutanağı s. 147-154, erişim tarihi: 20-4-2015.

Belirtilen örnekleri takip eden ve hükümetin denetimine yönelik başka meclis araştırması önermeleri de verilmiştir⁷⁶⁹.

1924 Anayasası döneminde çıkarılması düşünülen bir kanun hakkında meclis araştırması yapılmasına ilişkin çok az sayıda önerge verilmiş ancak meclis tarafından kabul edilmemiştir. Bunun nedeni yasama araştırmasını İçtüzük 177. madde kapsamında görmemesi değil çıkarılması düşünülen bir kanun için meclis araştırması yapılabileceğini benimsememesidir⁷⁷⁰.

Meclis araştırması açısından 1924 Anayasasının son döneminde kabul edilen diğer önemli bir hukuksal kaynak ise 7468 sayılı “Tahkikat Encümenlerinin Vazife ve Salahiyetleri Hakkında Kanun”dur. Bu kanun tahkikatla görevlendirilen komisyonların görev ve yetkilerine ilişkindir. Ancak Anayasaya aykırılığı yanında kanun yapma tekniği açısından da zayıf olan⁷⁷¹ bu kanun aşağıda daha ayrıntılı olarak incelenecektir. Kısa bir süre uygulama imkanı bulan bu kanun 27 Mayıs 1960 ihtilali ile yürürlükten kalkmıştır.

E. 1961 Anayasası Dönemi

1. Kurucu Meclis Dönemi’nde Meclis Araştırması

27 Mayıs 1960 İhtilali’nin yapılmasının ardından 9 Ocak 1961 tarihinde Kurucu Meclis toplanmıştır. Kurucu Meclis iki kanatlı bir yapıya sahiptir: Milli Birlik Komitesi ve Temsilciler Meclisi. Her iki kanadın çalışmasını düzenleyen içtüzüklerinde meclis araştırmasına yer verilmiştir⁷⁷².

⁷⁶⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 65-66. “Örneğin; Zile olaylarına ilişkin 20 Ekim 1958 tarihli, İstimlak yolsuzluklarına ilişkin 6-Şubat 1959 tarihli, kromit yolsuzluklarına ilişkin 17 Aralık 1959 tarihli önergeler.”

⁷⁷⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 67-70.

⁷⁷¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 12. “7468 sayılı Kanun; komisyonun, Cumhuriyet müddeiumumisine, sorgu hakimine, sulh hakimine ve askeri adli amirlere tanınmış olan bilcümle hak ve salahiyetlere sahip olduğunu, yapılan tahkikatın ilk tahkikat niteliğinde olduğunu belirtmektedir. Ayrıca komisyona her türlü yayını yasaklayabilme, toplatabilme, siyasal nitelikteki toplantı gösteri ve benzeri faaliyetlere ilişkin kararlar alabilme, bunların dışında kararlar verebilme yetkileri tanınmıştır. Komisyonun kararlarının kesin olduğu da hüküm altına alınmıştır.”

⁷⁷² Şeref İba, a.g.e., s. 405. ; “13-12-1960 tarihli ve 157 sayılı 1924 tarih ve 491 sayılı Teşkilatı Esasiye Kanunu’nun bazı hükümlerinin kaldırılması ve bazı hükümlerinin değiştirilmesi hakkındaki 12-6-1960

Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü'nün on ikinci bölümü "komite soruşturması" başlığı altında, 98 ile 105. maddeleri arasında bakanların hukuki ve cezai sorumluluklarını saptamaya yönelik meclis soruşturmasına yer vermiřtir⁷⁷³. Meclis araştırması ile ilgili madde ise 106. maddedir. Bu maddede soruşturma kavramı geçmekte ise de bunun belirtildiği gibi kavram karmaşasından kaynaklandığı madde metninin incelenmesinden de anlaşılmaktadır. Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü 106. madde şu şekildedir;

" Komite bir iş hakkında doğrudan doğruya bilgilenmek isterse kendi üyelerinden seçeceği beş kişilik bir soruşturma komisyonu kurar yahut komite komisyonlarından birini bu işle ödevler."

Maddede soruşturmanın yapılmasının üyeler veya komite komisyonlarından biri tarafından teklif edilebileceği belirtilmiştir. Komisyonun soruşturmayı yürütürken hükümetin bütün vasıtalarından yararlanacağı, istediği evrak ve vesikaya el koyacağı hüküm altına alınarak komisyona geniş bir yetki alanı tanındığı görölmektedir.

Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nün onuncu bölümü Meclis Soruşturması başlığı altında 51 ile 55. maddeleri arasında bir bakanın cezai ve mali sorumluluğuna yol açan meclis soruşturmasını düzenlemiştir. Aynı başlık altında ve yine soruşturma terimi ile ifade edilse bile 56. maddesi Meclis araştırmasını hüküm altına almıştır. Madde hükmünün Milli Birlik Komitesi İçtüzüğü 106. maddesi ile paralel şekilde düzenlendiği görölmektedir. Ancak maddede komisyonun yetkisinden bahsedilmemiřtir⁷⁷⁴.

tarhli ve 1 sayılı kanuna ek kurucu meclis teşkili hakkında kanunun 25. maddesi her iki meclisin içtüzüğü'nün dayanağı oluşturmuştur."

⁷⁷³ Mehmet Akif Özer, " TBMM'ce Uygulanan Parlamento Denetimi: Eleştirel Bir İnceleme", s. 42. ; Mehmet Akif Özer, "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Etkenliği Sorunu, s. 50.

⁷⁷⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 73. "Bu dönemde belirtilen maddelere dayanan bir meclis araştırması uygulaması olmamıştır. Sadece Temsilciler Meclisi üyelerinden biri tarafından Güneydoğu Anadolu'da kurulması düşünölen bölge teknik okuluna ilişkin Milli Eğitim Bakanına yönelttiği sorudan sonra bu konuda bir meclis araştırması önergesi vermiş ise de bu önerge gündeme alınmış ancak görüşme açılmadan Temsilciler Meclisi'nin görev süresi sona ermiştir."

2. 1961 Anayasası'nda Meclis Araştırması

9 Ocak 1961 tarihinde 334 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası kabul edilmiştir. Anayasa ile parlamenter sistem ile birlikte çift meclisli bir yapı benimsenmiştir. Meclis araştırmasına TBMM'nin denetim yolları başlığı altında, Anayasa'nın 88. maddesinde yer verildiği görülmektedir. 88. madde şu şekildedir;

“ Soru, genel görüşme, Meclis soruşturması ve Meclis araştırması her iki meclisin yetkilerindedir. Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir.”

Bu şekilde Türk Hukuku'nda ilk kez bir anayasa kuralı ile meclis araştırmasına, meclis soruşturması dışında, ayrıca yer verilmiş olmaktadır⁷⁷⁵.

Meclis araştırmasının anayasal tanımının verilmesinde, 1960 ihtilalinden önce Meclis araştırmasının Anayasa'ya aykırı şekilde kullanılması etkili olmuştur. Nitekim Anayasa tasarisının gerekçesinde bu durum şu şekilde ifade edilmiştir: “Bu maddede bakanların cezai ve mali sorumluluğuna yol açan Meclis soruşturması yanında, Meclislere hiçbir kazai yetki vermeyen Meclis incelemesi ayrı bir müessese olarak tanzim edilmiştir. Eski içtüzüğün 177. maddesinde bahis konusu edilen bu yetkinin, nasıl vahim suistimallere vesile verdiği malumdur. Tasarı bu yolla Meclislerin yargı organlarına bırakılmış yetkileri eline almasına engel olmaktadır⁷⁷⁶.”

3. İçtüzüklere Göre Meclis Araştırması

1961 Anayasası'na göre parlamento çift kanatlı olup Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'ndan oluşmaktadır. Meclis araştırması her iki meclisin içtüzüklerinde de yer almaktadır. 27 Aralık 1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 133-138.

⁷⁷⁵ Ergun Özbudun, *Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 101. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 74. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 13.

⁷⁷⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 113. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 13. ; *TMTD*, C. 2, B. 34'e ekli 35 sıra Sayılı Anayasa Komisyonu Raporu. ; Mehmet Akif Özer, a.g.m., s. 50.

maddeleri, 5 Mart 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 102-103. maddeleri araştırmayı düzenlemiřtir⁷⁷⁷.

Bu içtüzüklerin kabulüne kadar geçen süre içinde ise Anayasa'nın geçici 3. maddesi, yenileri hazırlanana kadar TBMM'nin 27 Ekim 1957 tarihinden önceki İçtüzüğü'nün her iki Mecliste de uygulanacağını belirttiğinden, her iki Meclis'teki meclis araştırması, bu İçtüzüğün 177. maddesine göre yürütülmüřtür⁷⁷⁸.

Özellikle Millet Meclisi İçtüzüğü, Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden çok sonra 1973 yılında kabul edildiğinden, eski İçtüzük 12 yıl boyunca uygulanmış, bu süre içinde verilen 201 Meclis araştırması önergesi, eski içtüzüğün 177. maddesine dayanmıştır. Yukarıda belirtildiğı gibi 177. madde Meclis araştırması önergelerinin görüşölme usulünü ve araştırmanın yürütüm biçimini düzenlemediğinden, 177. maddenin de içinde yer aldığı "Meclis Tahkikatı" başlıklı 16. Bap'ın Bakanların cezai ve mali sorumluluklarının soruşturulmasına ilişkin 169-176. maddelerinden yararlanılmıştır. Ancak eski İçtüzüğün 169-176. maddeleri, 17-2-1965 tarihli TBMM Birleşik Toplantısı İçtüzüğü'nün 30. maddesi ile yürürlükten kaldırılınca, Meclis araştırması önergelerinin görüşölme usulü ve araştırmanın yürütüm biçimi, hukuki dayanaktan yoksun kalmıştır. Bu sorun, Millet Meclisi'nin 19 Mart 1965 tarihli 78. Birleşiminde, yeni İçtüzük kabul edilene kadar eski İçtüzüğün yürürlükten kaldırılan 16. Bap hükümlerinin, Meclis araştırmasında uygulanmasına karar verilmekle özümlemiřtir⁷⁷⁹.

a. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde Meclis Araştırması

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde düzenlenen Meclis araştırmasına ilişkin hükümler hem hükümetin denetimine ilişkin siyasal araştırma hem de bir yasanın düzenlenmesinden önce yapılan yasama araştırmasını kapsamaktadır. Hükümetin Cumhuriyet Senatosu önünde siyasal sorumluluğunun bulunmadığı halde Cumhuriyet Senatosu'na neden böyle

⁷⁷⁷ Erdal Onar, a.g.e., s. 74. ; şeref İba, a.g.e., s. 217, 349. ; Salih Sağılam, a.g.t., s. 14-15.

⁷⁷⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 75. ; Salih Sağılam, a.g.t., s. 15. s. ; şeref İba, a.g.e., s. 179, 307.

⁷⁷⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 76.

bir yetkinin verildiği hususu tartışılmıştır⁷⁸⁰. Bir Meclis karşısında hükümetin siyasi sorumluluğunun bulunmaması, o meclisin Hükümeti denetleyemeyeceği anlamına gelmez. Zira Meclis araştırması öncelikle bilgi edinme amacına yönelik olup doğrudan doğruya hükümetin siyasi sorumluluğuna yol açmaz. Araştırma sonucunda, hükümetin hatalı uygulamaları bulunduğu tespit edilirse, siyasi sorumluluk için ayrıca gensoru önergesi vermek gerekecektir. Cumhuriyet Senatosu'nun gensoru denetim aracına sahip olmaması, onun Hükümetin aksayan yönlerini araştırmayacağı anlamına gelmemelidir. Siyasi sorumluluk denetimin son aşaması olup Hükümetin öncesinde hatalarını düzeltme imkanı da bulunmaktadır. Bunun sağlanmış olması da denetimin amacına ulaşması anlamına gelecektir. Bu nedenle Cumhuriyet Senatosu'nun siyasi araştırma yapma yetkisine sahip olması gerektiği kabul edilmiştir⁷⁸¹.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün dördüncü bölümü Cumhuriyet Senatosu Araştırması başlığı altında 133 ile 138. maddeleri arasında Meclis araştırmasına ayrılmıştır. 133. madde de anayasal tanımın tekrarına yer verilmiş, 134. madde de kimlerin ne şekilde araştırma yapılmasını isteyebileceğini düzenlemiştir. Maddeye göre; üyeler veya komisyonlar araştırma yapılmasını Başkanlıktan yazı ile isteyebileceklerdir. Herhangi bir sayı belirtilmediğinden tek bir üye tarafından araştırma yapılması istenebilecektir. Üyelerin yanı sıra Komisyonların da araştırma isteminde bulunması mümkündür. Ancak Cumhuriyet Senatosu uygulamasında komisyonların araştırma isteminde bulunduğu görülmemiştir⁷⁸².

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 134. maddesine göre; araştırma önergelerinin Genel Kurul'da okunmalarını izleyen ikinci birleşimin gündemine alınacağı belirtilmiştir. Ancak, Başkanlık Divanı 25 Mart 1968 tarih ve 12 numaralı kararıyla araştırma

⁷⁸⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 80.

⁷⁸¹ Erdal Onar, a.g.e., s. 80.

⁷⁸² Erdal Onar, a.g.e., s. 90. “ Cumhuriyet Senatosu uygulamasında toplam 68 adet araştırma önergesi verilmiş olup bunların hepsi üyeler tarafından verilmiştir.” ; Fahri Çoker, *Türk Parlamento Tarihi, Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri*, C. 2, TBMM Vakfı Yay., Ankara, 1999, s. 1561-1621.

önergelerinin gündemin dördüncü sırasını oluşturan “tüzük gereğince bir defa görüşülecek işler” kısmında yer alması kararlaştırılmıştır⁷⁸³.

İçtüzüğün 135. maddesinde araştırmaya ait görüşme usulü ve araştırma komisyonunun nasıl kurulacağı ve kaç üyeden oluşacağı belirtilmiştir. Maddeye göre; araştırma önergesinin görüşülme usulünde önce önergeyi verenler sonra hükümet adına konuşma yapacak olan bakan konuşacaktır. Konuşmalar tamamlandıktan sonra araştırma komisyonu kurulup kurulmayacağı işaret oylaması ile karara bağlanacaktır. Araştırma komisyonu kurulmasına karar verildiği takdirde kurulacak olan komisyon en az üç üyeden oluşacaktır. Burada komisyonun asgari üye sayısının belirtildiği ancak en fazla kaç üyeden oluşacağına ilişkin bir açıklık bulunmadığı görülmektedir. Yeni araştırma komisyonu kurmak yerine mevcut komisyonlardan birine bu görevin verilmesi de maddeye göre imkan dahilindedir. Ancak Temmuz 1975 tarihine kadar mevcut komisyonlardan birine araştırma görevi verilmemiştir.

135. maddenin uygulamasında araştırma önergesinin görüşülme usulünde madde metnine sadık kalınmış, maddede belirtilenler dışında hiç kimsenin dinlenmemesi yoluna gidilmiştir⁷⁸⁴. Bu durumda Genel Kurulun yeterince aydınlanmadan araştırma açılıp açılmayacağı yönünde karar vermesi sakıncasını getirmiştir.

⁷⁸³ Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 44. maddesinde gündem sırası şu şekilde tespit edilmiştir:

I-A- Başkanlık Divanının genel kurula sunuşları, B- İkinci defa oya konulacak işler,

II- Sorular ve genel görüşme,

III- Öncelikle görüşülmesi kararlaştırılan işler,

IV- A- Haklarında ivedilik kararı verilen işler, B- Tüzük gereğince bir defa görüşülecek işler,

V- İki defa görüşülecek işler, A- İkinci görüşmesi yapılacak işler, B- Birinci görüşmesi yapılacak işler,

III, IV ve V. Bölümlerde yazılı işler komisyonlardan başkanlığa gelme sırasına göre görüşülür. Ancak gerekirse genel kurul bu sırayı değiştirebilir.

Gündem en az 24 saat önce başbakanlığa ve bütün bakanlıklara gönderilir ve üyelere ilan olunur.

⁷⁸⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 104. “ Cumhuriyet Senatosu üyelerinden birinin verdiği buğday fiyatları üzerindeki araştırma önergesinin görüşülmesi sırasında, önerge sahibi, Ticaret Bakanının konuşmasından sonra yeniden söz istemişse de Başkan içtüzüğe uygun olmadığı gerekçesiyle söz vermemiştir.”

Araştırma önergelerinin görüşülmesi sırasında Hükümet adına ilgili Bakanın da Genel Kurul'da hazır olması gerekmektedir. Millet Meclisi İçtüzüğü'nün genel hükümlerinin düzenlendiği 63. maddesinde ilgili bakan hazır bulunmadığı takdirde görüşmenin bir defalık gelecek birleşime bırakılacağı belirtilmiş böylece Hükümet tarafından görüşmelerin engellenmesinin önüne geçilmek istenmiştir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde ise böyle bir hüküm bulunmamasına rağmen uygulamada Hükümet hazır olmadan araştırma önergelerinin görüşülmesine başlanılamamıştır⁷⁸⁵.

Ancak ilgili bakanın hazır bulunmasının beklenmesi araştırma önergelerinin görüşülmesini önemli ölçüde aksattığından Cumhuriyet Senatosu Danışma Kurulunun 30-1-1975 tarih ve 4 sayılı kararı ile ilgili bakanın bulunmasının beklenmesi uygulamasından vazgeçilerek, önerge sahibinin konuşmasından sonra bakan bulunmadığı takdirde oylamaya geçileceği kararlaştırılmıştır⁷⁸⁶.

İçtüzüğün 136. maddesinde araştırma komisyonunun görev süresi düzenlenmiştir. Maddeye göre komisyonun görev süresi iki aydır. Ancak bu süre Genel Kurul tarafından uzatılıp kısaltılabilir. Komisyonun kurulmasına ilişkin Genel Kurul kararında belirli bir süre saptanmadığı takdirde Cumhuriyet Senatosunun uygulamasına göre İçtüzükteki süreye bağlı kalmıştır. Ancak uygulamada komisyonların görevlerini kendilerine tanınan sürede bitiremedikleri ve yeniden süre istedikleri görülmüştür. Cumhuriyet Senatosu 14-7-1967 tarihli 87. Birleşiminde, araştırma komisyonlarının görev süresinin, komisyonun toplanıp Başkanlık Divanını seçtiği tarihten itibaren başlayacağını karara bağlamıştır⁷⁸⁷.

⁷⁸⁵ Erdal Onar, a.g.e., s. 105. “ 2-6-1970 tarihli 76. Birleşimde, Başkanvekili, Türk Hava Yolları ile ilgili araştırma önergesinin görüşülmesine ilgili bakan olmadığı halde başlanabileceğine karar vermiş ise de önerge sahibi, bakanın hazır bulunacağı birleşimde konuşmayı istemekle bu yolun açılmasına engel olmuştur.”

⁷⁸⁶ Erdal Onar, a.g.e., s. 105-106.

⁷⁸⁷ Erdal Onar, a.g.e., s. 113-114. ; Orhan Aldıkaçtı, a.g.e., s.257-258.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde araştırma komisyonunun görev yeri konusunda bir hüküm bulunmasa da gerekli olduğu zaman çalışmalarını Ankara dışında da sürdürebilmiştir⁷⁸⁸.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 137. maddesi komisyonun yetkilerini düzenlemiştir. Komisyon, bakanlardan ve ilgili gördüğü herkesten bilgi alma yetkisine sahiptir. Ancak İçtüzük düzenlemesi kanun olmadığından bu hükmün üçüncü kişileri bağlaması mümkün görülmemiştir. Anayasa hükümleri karşısında üçüncü kişilerin zorla getirilmesi, gözaltına alınması yada tutuklanması Anayasa'ya aykırılık teşkil edecektir. Ancak komisyonun isteklerinin üçüncü kişilerin arzularına bırakılması ve bu konunun ayrıca kanunla düzenlenmemesi de eleştirilmiştir⁷⁸⁹.

İçtüzük 138. maddesine göre komisyon raporunu hazırladıktan sonra kanaati ile birlikte Başkanlığa sunar. Rapor verildiği tarihten itibaren üç birleşim içinde gündeme alınır, rapor üzerinde görüşme açılır.

b. Millet Meclisi İçtüzüğü'nde Meclis Araştırması

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün üçüncü Bölümü Meclis araştırmasına ayrılmıştır. Konu iki madde ile düzenlenmiştir. Meclis araştırmasının tarifi ve açılması başlığı altında 102. maddede; Meclis araştırması, Millet Meclisi'nin Anayasanın 88. maddesinin 2. fıkrası gereğince yapacağı inceleme olduğu belirtilerek tanımlanmış, tanımlama yapılarken anayasa maddesinden hareket edilmiştir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde yapılan tanımlamanın aynısı olduğu söylenebilir.

⁷⁸⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 114-115. “Örneğin Türk Hava Yolları Anonim Ortaklığı'na ilişkin araştırmayı yürütmekte olan araştırma komisyonu ile İçel İli'ne bağlı Gülnar İlçesi'nde gecekonduların inşaatına ilişkin araştırma komisyonuna Genel Kurul Ankara dışında çalışmak için izin istemiştir. Ancak Kıbrıs Türklerinin durumunu yerinde incelemek üzere verilen araştırma önergesi, yurtdışında araştırma yapılamayacağı gerekçesiyle reddedilmiştir.”

⁷⁸⁹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 112. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 119-120.

102. maddenin 2. fıkrasında Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nden farklı olarak Genel Kurul'da kullanılan zamanın verimli kullanılması amacını taşıyan bir düzenleme getirilmiş olduğu dikkati çekmektedir. Araştırma önergesi beş yüz kelimedenden fazla ise önerge sahipleri önergeye beş yüz kelimeyi geçmeyen bir özetini eklemek zorundadır.

102. maddenin 3. fıkrası; Meclis araştırmanın açılmasında genel görüşme açılmasındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Genel görüşmenin açılmasını düzenleyen 100. madde ise hükümet, siyasi parti grupları veya en az on milletvekili tarafından genel görüşme istenebileceği hüküm altına alınmıştır. O halde Meclis araştırması açılmasını da sayılanlar isteyebilecektir. Ancak uygulamada Hükümet tarafından Meclis araştırması istenmesinin pratik bir faydası ve uygulanırlığı olmadığı için eleştirilmiştir⁷⁹⁰. Görüldüğü gibi Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nden farklı olarak ilk defa araştırma önergesi verecek milletvekili sayısında belirlemeye gidilmiştir. Siyasi parti gruplarına da ilk defa bu yetki tanınmıştır. Siyasi parti grubu oluşturmak için on milletvekili gerekli olduğu dikkate alındığında, normal üye sayısının tespitinde dikkate alındığı açıktır. Ancak eski içtüzükle karşılaştırıldığında bu denetim yoluna başvurmanın zorlaştırıldığı görülmektedir. Bu durumun Anayasa'ya aykırılık teşkil ettiği yönünde eleştiriler getirilmiştir⁷⁹¹.

İçtüzük 102/3. maddesinin yaptığı atıfla 100. maddeye göre önerge Meclis Başkanlığına verilir ve derhal gelen kağıtlar listesine alınarak hükümete ve genel kurula duyurulur.

⁷⁹⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 84. "Hükümetin sorumluluğu altındaki belirli bir konuda, yasama organını aydınlatmak için Meclis araştırması yoluna başvurması düşünülemez. Çünkü böyle bir gereksinme karşısında genel görüşme yolunu seçmesi daha uygun olacaktır. Çıkarılması düşünülen bir kanun açısından da bütün bilgiler hükümette bulunduğu ve emrinde geniş bir kadro bulunduğundan yasama organının yardımına muhtaç değildir. Uygulamada da rastlanmamıştır."

⁷⁹¹ Erdal Onar, a.g.e., s. 88-89. "Anayasa'nın ayrıntılı düzenlemesine girdiği konularda yetkinin kullanılması tek bir parlamentere de tanındığına, buna karşılık 88. maddede aksine bir sınırlama getirilmediğine göre, meclis araştırması isteminde bulunabilme yetkisinin de parlamentonun tek bir üyesince kullanılabilmesi gereklidir. Bu nedenle Anayasa'ya aykırılık teşkil etmektedir... İçtüzük tasarısi Millet Meclisi'nde görüşülürken yapılan konuşmalardan anlaşıldığına göre, bu sınırlamanın amacı, araştırma yetkisinin kötüye kullanılmasını önlemek ve Meclis çalışmalarının engellenmesine meydan vermemektedir. Ne var ki bir hakkın kötüye kullanılmasını önlemek amacı, o hakkın, belirli sayıda bir çoğunluğu sağlayamamış olan parlamenterlerin elinden İçtüzükle tamamen alınmasını haklı göstermekten uzaktır. Bu değişikliğin ancak Anayasa değişikliği ile yapılması gerekir."

Araştırma önergesinin konusu siyasal araştırma ya da yasama araştırması olabilir.

İçtüzük 103/son fıkrasında devlet sırları ile ticari sırların araştırma kapsamı dışında kalacağı belirtilmiştir. Bu hüküm de getirilen yeniliklerdendir. Ayrıca Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde böyle bir sınırlama getirilmediğinden, bir mecliste yapılan araştırma sırasında böyle bir engelle karşılaşılmazken Millet Meclisi'nde araştırma konusunun devlet sırrı ya da ticari sır olduğu ileri sürülerek kapsam dışı bırakılma durumu ortaya çıkmıştır. Ayrıca devlet sırrına ait kesin sınırlar bulunmadığı için bu konunun meclis araştırması kapsamı dışında bırakılması nedeniyle özellikle siyasal araştırmanın etkinliğini azaltacağı için eleştirilmiştir⁷⁹². Aynı durum ticari sır içinde geçerlidir. Ticari sır da devlet sırrı gibi soyut bir kavramdır.

1961 Anayasası döneminde Millet Meclisi İçtüzüğü'nde yer almasa da Anayasa'nın 132. maddesinden kaynaklanan yargı organına intikal eden bir konunun Meclis araştırmasına konu olamayacağı yönünde uygulama eğilimi doğmuştur. 1961 Anayasası'nın 132. maddesine göre; görülmekte olan bir dava hakkında Yasama Meclislerinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamayacağı, görüşme yapılamayacağı veya herhangi bir beyanda bulunulamayacağı, hüküm altına alınmıştır. Bu nedenle Cumhuriyet Senatosu uygulamasında yargı organına intikal etmiş bir konunun araştırma kapsamı dışında bırakıldığı ve böyle bir konuda araştırma isteyen önerenin üzerinde görüşülmeden, gündemden çıkarıldığı görülmektedir. Bu kadar kesin bir uygulama yapılmamasına rağmen Millet Meclisi'nde de, yargı organına intikal eden bir konuda Meclis araştırması istenemeyeceği ileri sürülmüştür. Ancak Anayasa'nın 132. maddesinin, yargı organına intikal eden bir konuda meclis araştırmasına engel olamaması gerektiği, zira Meclis araştırmasında olayın sadece siyasi yönünün ele alındığı, suçlu tespitine gidilmediği, mahkemelerin bağımsızlığının zedelenmesi, verilecek kararın etkilenmesinin söz konusu olamayacağı belirtilerek aksi uygulama eleştirilmiştir⁷⁹³. Anayasa'nın belirttiği sadece "yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili" soru sorulması ya

⁷⁹² Erdal Onar, a.g.e., s. 95.

⁷⁹³ Erdal Onar, a.g.e., s. 100-101.

da görüşme yapılması, beyanda bulunulmasıdır. Maddenin Temsilciler Meclisi'nde kabul edilen ilk şeklinde bu ibare yer almamakta, Milli Birlik Komitesi'nde eklenmiş bulunduğu göre bu ibarenin maddeye eklenmesi ile kapsamının daraltılması yoluna gidilmiştir. Nitekim Meclis soruşturmasının bu nedenle dava sonuna kadar ertelenmesine ilişkin TBMM Birleşik Toplantısı kararını Anayasa'ya aykırı bulduğundan Anayasa Mahkemesi 18-6-1970 tarihinde iptal etmiştir⁷⁹⁴.

Meclis araştırması önergesi Genel Kurul'da okunduktan sonra gündeme girer ve gündemdeki sırası gelince, üzerinde görüşülmeye başlanır. Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 50. maddesine göre, araştırma önergeleri, gündemin beşinci sırasında yer alırlar⁷⁹⁵.

İçtüzük 102/3. maddesinin yaptığı atıfla 100/son maddesine göre; Genel Kurul'da yapılacak görüşmede önce hükümet, siyasi parti grupları ve istemde bulunan milletvekillerinden birinci imza sahibi veya onun göstereceği imza sahibinin konuşabileceği belirtilmiştir. Araştırma önergesinin iyice anlatılması bakımından ilk konuşma hakkının önerge sahibine verilmemesi bakımından eleştirilmiştir⁷⁹⁶. Önergenin görüşülmesi sırasında, Hükümet adına ilgili bakanın da Genel Kurul'da hazır bulunması aranmış ancak hazır bulunmadığı takdirde İçtüzük 63. maddesi uyarınca görüşmenin bir

⁷⁹⁴ Anayasa Mahkemesi'nin 18-6-1970 tarih, 1970/25 Esas- 32 Karar sayılı kararı, bkz. *AMKD*. S. 8 Ankara, 1971, s. 340-363.

⁷⁹⁵ Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 50. maddesinde gündem sırası şöyle saptanmıştır:

- 1- Başkanlığın genel kurula sunuşları,
- 2- Özel gündemde yer alacak işler,
- 3- Seçim,
- 4- Oylaması yapılacak işler,
- 5- Genel görüşme ve meclis araştırması yapılmasına dair ön görüşmeler,
- 6- Sözlü sorular,
- 7- Kanun tasarı ve teklifleri ile komisyonlardan genel diğer işler.

Danışma kurulunun teklifi ve genel kurulun onayı ile 5. ve 6. kısımların her biri için haftanın belli bir gününde belli bir süre ayrılabilir..”

⁷⁹⁶ Erdal Onar, a.g.e., s. 104.

defalık gelecek birleşime bırakılacağı belirtilmiş ve görüşmelerin Hükümet tarafından engellenmesinin önüne geçilmiştir⁷⁹⁷.

Millet Meclisi uygulamasında araştırma önergesi üzerindeki görüşmeler tamamlanınca önerge oya sunularak kabul veya reddedilmiştir. Oylama işaret oylaması ile yapılır. Araştırma açılması kabul edilmişse İçtüzük 103. maddesi uyarınca bir araştırma komisyonu kurularak görevlendirilir. İçtüzük 103/2. maddesine göre; komisyonun kaç kişiden oluşacağı, çalışma süresi ve gerektiğinde Ankara dışında da çalışabileceği hususu Genel Kurul tarafından karara bağlanır.

İçtüzük 103/3. maddesinde komisyonun yetkilerinden bahsedilmiştir⁷⁹⁸.

Araştırmasını tamamlayan komisyon incelemesini bir rapor halinde düzenleyerek kendi objektif yargısını da belirterek Meclis Başkanlığına sunar. Araştırma komisyonu raporu üzerinde Genel Kurul'da genel görüşme açılır. Bu konuda hem Cumhuriyet Senatosu hem de Millet Meclisi İçtüzükleri'nde hüküm bulunmamaktadır. Genel görüşme sırasında parlamenterler söz alabileceği gibi Hükümet de görüşünü bildirebilir. Görüşmelerin tamamlanması ile Meclis konu hakkında aydınlanmış olacaktır. Araştırmanın sonunda bir karar alınması söz konusu değildir. Ancak Hükümet edinilen bilgiyi değerlendirerek hatalı uygulamalarını düzeltebilir ya da edinilen bilgilere göre Hükümet hakkında gensoru önergesi verilebilir veya bazı parlamenterlerde bir bakanın veya başbakanın cezai yönden sorumlu olduğu yönünde kuşklar doğmuş ise meclis soruşturma önergesi de verilebilir.

⁷⁹⁷ 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 63. maddesi şu şekildedir:

“Her görüşmenin başından sonuna kadar Hükümet adına görüş bildirmek üzere başbakan veya ilgili bakan veya zorunlu hallerde yetkilendirilmiş birinci derecede sorumlu daire amirlerinden bir kamu görevlisi hazır bulunur. Bu kimseler görüşmenin başında hazır değilse, o konudaki görüşme bir defalık gelecek birleşime bırakılır...”

⁷⁹⁸ 1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 103/3. fıkrası şu şekildedir:

“ Meclis araştırma komisyonu bakanlıklarla genel ve katma bütçeli dairelerden, mahalli idarelerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu'ndan, 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.”

V. MECLİS ARAŞTIRMASI ÖNERGESİ

A. Meclis Araştırması İsteminde Bulunabilecekler

Anayasa'nın 98. maddesinde, Meclis araştırması isteminde bulunabilecekler konusunda herhangi bir düzenleme getirilmemiştir. Maddenin son fıkrası ile; önergelerin verilme şekli, içeriği, kapsamı, cevaplandırılması, görüşme ve araştırma yöntemlerinin Meclis İçtüzüğü ile düzenleneceği belirtilmiştir.

TBMM İçtüzüğü'nün Altıncı Kısım Denetim Yolları Başlığı altında Üçüncü Bölüm, Meclis Araştırmasına ayrılmıştır. Konu iki madde ile düzenlenmiştir. 104. maddenin başlığı Meclis araştırmasının tanımı ve açılmasıdır. 105. madde ile Meclis araştırma komisyonu ve yetkilerine ayrılmıştır.

İçtüzük 104. maddenin 1. fıkrasında; Meclis araştırmasının tanımına yer verilmiştir. Maddeye göre Meclis araştırması, TBMM'nin Anayasa'nın 98. maddesinin 3. fıkrası gereğince yapacağı incelemelerdir.

2. fıkrada genel görüşme önergesinde de gördüğümüz beş yüz kelimelik sınırlama düzenlenmiştir. Araştırma istemi beş yüz kelimedenden fazla ise önerge sahipleri beş yüz kelimeyi geçmemek üzere özetini eklemek zorundadır.

Görüldüğü gibi maddede Meclis araştırma önergesini verebilecekler hakkında bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak 3. fıkrada önemli bir atıf söz konusudur. Burada Meclis araştırmasının açılmasında genel görüşme açılması hakkındaki hükümlerin uygulanacağı belirtilmiştir. Dolayısıyla genel görüşme önergesi verme hakkına sahip olanlar, Meclis araştırması önergesi de verebileceklerdir. Bu nedenle genel görüşmenin açılması ile Meclis araştırmasının açılması aynı hükümlere tabi olduğu ve bu konu III. Bölümde genel görüşme başlığı altında ayrıntılı olarak incelendiğinden burada sadece Meclis araştırması açısından özellik arz eden durumlar üzerinde durulacak aynı olan

konuların tekrarından kaçınılacak zaman zaman da konuyla ilgili kısa açıklamalarla yetinilecektir.

TBMM İçtüzüğü'nün 104/3. fıkrası aracılığı ile 102. maddesinde düzenlenen Meclis araştırması isteminde bulunabileceklere bakıldığında; hükümet, siyasi parti grupları veya en az 20 milletvekili tarafından Meclis araştırması açılması istenebilecektir.

1. Hükümet

Hükümete Meclis araştırması açılması isteminde bulunma hakkının verilmiş olması bu kurumun niteliğiyle bağdaşmamaktadır. Zira Meclis araştırması ya hükümetin denetlenmesi ya da çıkarılması düşünülen herhangi bir kanun için gerekli bilgilerin edinilmesini amaçlayabilir. Hükümetin bu iki amaçla da bir Meclis araştırması açılmasını istemesi mümkün görülmemektedir⁷⁹⁹.

Yasama organından hiçbir istek gelmediği halde, Hükümetin kendiliğinden, sorumluluğu altındaki bir konu için araştırma istemesi, bu konuda kendisinin de bazı kuşkuları olduğunu ve bu kuşkularını elindeki olanaklarla gideremediğini; bu nedenle konunun aydınlığa kavuşması için yasama organından yardım istemek zorunda kaldığını gösterir. Bu durumun ise parlamenter sistemde, hükümetin yeteneğine karşı yasama organının duyması gereken güvenle bağdaştırılabilmesi oldukça zordur⁸⁰⁰. Eğer hükümet belirli bir konudaki uygulamasından hiç kuşkusu olmadığını kanıtlamak istiyorsa o zaman araştırma isteminin doğrudan doğruya kendisinden gelmemesi ancak yasama organında bu konuda bir Meclis araştırması istendiği takdirde, bu isteme karşı çıkmayıp desteklemesi beklenir. Hükümetin sorumluluğu altındaki belirli bir konuda, yasama organını aydınlatmak istediği için Meclis araştırması yoluna başvurması da düşünülemez. Zira böyle bir gereksinme karşısında, genel görüşme yolunu seçmesi daha uygun olacaktır⁸⁰¹. Ya da İçtüzüğün 59. maddesinde yer alan gündem dışı söz hakkı gibi bir yola başvurabilecektir.

⁷⁹⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 84. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 54.

⁸⁰⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 84.

⁸⁰¹ Erdal Onar, a.g.e., s. 85.

Çıkarılması düşünölen bir kanun için gerekli bilgilerin toplanması amacıyla Hükümetin bir Meclis araştırması istemesi de söz konusu değildir. Çünkü Hükümetin emrinde geniş bir kadro bulunduğundan ve zaten her konuda bütün bilgiler Hükümette toplandığından, bu konuda da yasama organının yardımına muhtaç olmaması gerekir. Bir kanun tasarısının hazırlanmasında önce gerekli bilgileri, Hükümet, kendi imkanlarıyla edinebilecek durumdadır⁸⁰².

Gerçekten de Hükümet İçtüzüğü'nün kabulünden bu yana bu yetkisini hiç kullanmamıştır⁸⁰³.

Hükümetin milletvekilleri tarafından verilen Meclis araştırması önermeleri Meclis'te görüşölürken, bazılarına karşı çıkmayarak desteklediğine rastlanmaktadır⁸⁰⁴.

Örneğın Hükümet, idari teşkilatta yer almasına karşın özerk statüye sahip bazı kamu kurum ve kuruluşlarını dolaylı olarak denetlemek amacıyla Meclis araştırması önermesine destek verebilir. Uygulamada bu amaçla özellikle Meclisteki iktidarın tek parti elinde toplandığı dönemlerde, Hükümetin çoğunluk partisine mensup milletvekillerince verilen bir Meclis araştırması önermesine destek olması mümkündür⁸⁰⁵.

Yine Hükümet, sorumluluğı altındaki konularda sorun olmadığını kanıtlamak amacıyla Meclis araştırması önermesini destekleyebilir⁸⁰⁶.

Hükümetin Meclis araştırması önermesine destek vermesi, önceki Hükümetin politikalarını sorgulamak diğeri bir deyişle hesap sormak amacına yönelik de olabilir⁸⁰⁷.

⁸⁰² Erdal Onar, a.g.e., s. 85.

⁸⁰³ Erdal Onar, a.g.e., s. 85. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 54.

⁸⁰⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 85.

⁸⁰⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 55. “Örneğın 22. Dönem’de Ondokuz Mayıs Üniversitesinde keyfi yönetim, kamu kaynaklarının amaç dışı kullanımı ve kadrolaşma iddialarının araştırılması amacıyla verilen önermeye Hükümetin destek verdiği kamuoyuna yansımıştır.” Bkz: *Radikal Gazetesi*, 20-1-2006; *Hürriyet Gazetesi*, 28-6-2005.

⁸⁰⁶ Erdal Onar, a.g.e., s. 85. Bkz: *MMTD.*, D. 2, C. 9, B. 7; “Örneğın Millet Meclisi’nin 2. Dönemi’nde, bir milletvekilinin, deprem bölgesinde alınan tedbirlere ilişkin verdiği Meclis araştırma önermesi hükümet tarafından desteklenmiştir.”

⁸⁰⁷ Salih Sağlam, a.g.t., s. 55-56. “Örneğın 22. Dönem başladıktan hemen sonra verilen ilk Meclis araştırması önermelerinden olan, yolsuzlukların sebeplerinin, sosyal ve ekonomik boyutlarının

2. Siyasi Parti Grupları ve En Az 20 Milletvekili

TBMM İçtüzüğü 104/3. fıkrası aracılığı ile 102/1. maddesine göre Meclis araştırması açılması isteminde bulunabileceklerden biri de siyasi parti gruplarıdır. 1961 Anayasası'nın 85/2. maddesi siyasi parti gruplarının en az on üyeden meydana geleceğini belirtmiştir. Bu sayı 1982 Anayasası'nın 95/2. maddesi ile 20 üyeye çıkarmıştır.

1924 Anayasası Dönemi'nde bu konuda herhangi bir hüküm bulunmamasına rağmen uygulamada grup adına Meclis araştırması önergesi verilmiştir. Daha sonra bu düzenleme ile fiili durum İçtüzük metnine yansımıştır.

Temsilciler Meclisi İçtüzüğü'nde ya da Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde Meclis araştırması açılmasını bir milletvekili ya da komisyonlar isteyebilmektedir. Ancak uygulamada komisyonların araştırma isteminde bulunduğu görülmüştür⁸⁰⁸.

1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 18. maddesine göre, anayasa ile paralel düzenleme yapılarak, bir siyasi partinin TBMM'de grup kurabilmesi için en az on milletvekiline sahip olması gerektiği belirtilmiştir. İçtüzük 102/3. fıkranın atfıyla genel görüşmenin düzenlendiği 100. maddede siyasi parti grupları veya en az on milletvekili tarafından önergenin verilebileceği belirtilmiştir⁸⁰⁹. Burada daha önce milletvekili sayısı aranmadığı halde sayının 10 milletvekiline çıkarıldığı görülmektedir. İçtüzük ile ancak siyasi parti grupları veya hiç olmazsa grup kurabilecek düzeyde sayısal üstünlüğe sahip milletvekili topluluğuna Meclis araştırması isteminde bulunma hakkı tanınmıştır. Düzenleme ile Meclis araştırması istemlerinin sınırlandırılarak gündemde oluşan

araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla verilen Meclis araştırması önergesinin görüşmelerinde Hükümet adına söz alan adalet Bakanı önergeyi desteklediklerini ifade etmiştir.”

⁸⁰⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 186.

⁸⁰⁹ *MMTD.*, D. 3, C. 29, B. 13, s. 501-513. “İçtüzüğün ilgili maddesinin görüşmelerinde söz konusu sınırlama tartışılmıştır. Görüşmelerde yer alan bir milletvekili hakkın suistimal edildiğini iddia etmiş ve Anayasa'nın 88. maddesi ile milletvekillerine tanınmış bu hakkın içtüzük ile sınırlanamayacağını belirtmiştir. Bir kısım milletvekili de bir yandan Meclis çalışmalarını engelleyecek şekilde çok önerge verilmesini eleştirirken diğer yandan milletvekillerinin elinden Meclis araştırması isteme hakkının alınmaması gerektiğini belirtmişlerdir.”

birikmenin önüne geçilmek istenmiştir. Ancak bu amaç gerçekleştirilememiştir. Çünkü Millet Meclisi'nin 3. Dönemi'nde 124 adet Meclis araştırması önergesi Başkanlığa gelmişken, bu sayı İçtüzüğü'nün kabulünü takip eden 4. Dönem'de 173'e çıkmıştır. Madde ile getirilen sınırlamanın Anayasa'ya aykırı olduğu iddia edilmiştir⁸¹⁰.

İçtüzükte 1996 değişiklikleri ile TBMM'de siyasi parti grubu kurmak için gereken milletvekili sayısı yirmiye yükseltilmiş ve Meclis araştırma önergesi verebilecek milletvekillerinin sayısı da bu doğrultuda en az yirmi milletvekili olarak belirtilmiştir. 1961 Anayasası döneminde ileri sürülen Anayasa'ya aykırılık iddiası 1982 Anayasası'nın 98. maddesinin son fıkrası karşısında yeniden ele alınmalıdır. 98/son fıkraya göre “ Soru, Meclis araştırması ve genel görüşme ile ilgili önergelerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.” Burada geçen önergelerin verilme şeklinin, önerge vermeye yetkisi olanları da kapsadığı kabul edilirse, İçtüzük'te yer alan milletvekilleri ile ilgili sınırlamanın Anayasa'ya aykırılığı söz konusu olmayacaktır.

Bugün için Hükümetin, siyasi parti gruplarının ve en az yirmi milletvekilinin Meclis araştırması isteme yetkisi bulunmaktadır.

Burada uygulamada karşılaşılmayan bir duruma değinmek gerekmektedir. Bir siyasi parti grubuna mensup milletvekillerinin tamamı tarafından imzalanmış bir önerge için grup adına verilmiş olduğu söylenebilir mi? Uygulamada bir önergenin grup adına olduğu, grup başkanı ve/veya başkanvekilleri tarafından imzalanması ile metinde geçen “grup adına” ifadelerinden anlaşılmaktadır. Başkanlığa verilen önergede gruba mensup bütün milletvekillerinin imzasının olması durumunda, bu önergenin o grubun belli bir konudaki iradesini yansıttığı söylenebilir. Bu irade tek tek her bir milletvekili iradesinin dışında külli bir iradedir. Dolayısıyla böyle bir önergenin grup başkanı ve/veya başkanvekilleri tarafından imzalanmış bir önerge karşısında evleviyetle grup adına olduğu söylenebilir.

⁸¹⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 86-87. “ ...Anayasa'nın ayrıntılı düzenlemesine girdiği konularda yetkinin kullanılması tek bir parlamentere de tanındığına, buna karşılık 88. maddede aksine bir sınırlama getirilmediğine göre; Meclis araştırması isteminde bulunabilme yetkisinin de Millet Meclisi veya Cumhuriyet Senatosu'nun tek bir üyesince kullanılabilmesi gerektiği kanısındayız. Bu nedenle Millet Meclisi İçtüzüğü'nde getirilen sınırlamayı Anayasa'ya aykırı buluyoruz.”

Bu önerge, metninde “grup adına” ifadesi yer almasa da grup adına bir önerge'dir. Nitekim gruba mensup milletvekili sayısının çok olduğu durumlarda her bir milletvekili imzasının alınmasındaki güçlük bu yargıyı güçlendirmektedir⁸¹¹.

Fransız Senatosu'nda araştırma önergesi bir veya daha fazla senatör tarafından verilebilmektedir. Ayrıca Millet Meclisi'nde de önerge verebilecekler konusunda bir sınırlama öngörülmemiştir.

Almanya'da ise Federal Meclis kendiliğinden veya üyelerinin dörtte birinin istemi üzerine Meclis araştırması komisyonu kurabilmektedir.

İtalya'da da durum farklı değildir. Temsilciler Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu'nda her bir üye Meclis araştırması isteminde bulunabilmektedir. Ancak Cumhuriyet Senatosu'nda belli sayıda imzaya sahip olan önergeler için prosedür farklıdır. Senato İçtüzüğü'ne göre senatörlerin onda birinin imzasını taşıyan önerge, en kısa sürede konu ile ilgili daimi komisyonun gündemine girer ve diğer önergelere kıyasla daha hızlı işlem görür.

İspanya'da Türkiye'dekine benzer bir düzenleme öngörülmüştür. Buna göre Kongre'de araştırma önergesi, Hükümet, Kongre Başkanlık Divanı, parlamentodaki iki siyasi parti grubu ve Kongre üyelerinin beşte biri tarafından verilebilmektedir. Senato'da ise Hükümet ve en az yirmi beş senatörün vereceği önergeler işleme konulmaktadır.

Belçika Parlamentosu'nun her iki kanadında da (Temsilciler Meclisi ve Senato) her vekil ve senatör araştırma isteme hakkına sahiptir⁸¹².

B. Meclis Araştırma Önergesinde Bulunması Gereken Şekli ve Asli Şartlar

Meclis araştırması önergesinin hukuksal anlamda bir değer ifade edebilmesi için koşulları Anayasa ve İçtüzük'te belirlenmiş bir istemi içermesi gerekmektedir. Anayasa'nın 98.

⁸¹¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 57-58.

⁸¹² Salih Sağlam, a.g.t., s. 60-61.

maddesi ile TBMM İçtüzüğü'nün "Meclis araştırmasının tarifi ve açılması" başlığını taşıyan 104. maddesi ve bu maddenin atıf yaptığı 102. maddesine göre Meclis araştırması önergesi ile genel görüşme önergesinin taşınması gereken şekli ve asli şartlar hemen hemen aynıdır. Bu nedenle Üçüncü Bölümde genel görüşme başlığı altında bu konular ayrıntıları ile anlatılmıştır. Burada aynı hususları tekrarlamamak adına konu hakkında kısa bir şekilde bilgi verilmesi yoluna gidilmiştir.

Meclis araştırması önergesinin taşınması gereken şekli ve asli şartlar şu şekilde sıralanabilir:

-Meclis araştırması önergesi, Hükümetin, siyasi parti gruplarının veya en az yirmi milletvekilinin imzasını taşınmalıdır.

-Önergenin metni beş yüz kelimedenden fazla olmamalıdır. Bu sınırı aşan Meclis araştırması önergelerine Genel Kurul'da okutulmak üzere beş yüz kelimeyi aşmayacak bir özet metin eklenmelidir.

-Önerge TBMM Başkanlığı'na yazılı olarak verilmelidir. Bu husus İçtüzüğün 102/1. maddesinde açıkça yer almıştır. Resmi yazışma kurallarına göre önergenin aynı zamanda "Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına" hitaben yazılması da gerekmektedir. Muhatap olarak TBMM Başkanlığını esas almayan önergeler düzeltiltilerek işleme konulmaktadır⁸¹³.

-Önerge, belli bir konuda olmalıdır; diğer bir ifadeyle önergenin konusu muğlak, geniş ve yoruma açık olmamalıdır.

-Önerge, kişilerin özel hayatına, ticari sırlara ve devlet sırrına ilişkin olmamalıdır.

⁸¹³ Salih Sağlam, a.g.t., s. 62. ; Halil İbrahim Tavaş, Meclis Soruşturması, Basılmamış Uzmanlık Tezi, TBMM, Ankara, 2006, s. 79.

Açıklanan şartların önergede yer alması zorunludur. Aksi takdirde önergenin işleme konulması İçtüzüğü'nün belirtilen hükümlerine aykırı olacaktır⁸¹⁴.

Diğer ülke uygulamalarına bakıldığında; Fransa Millet Meclisi'nde Meclis araştırması önergelerine ilişkin bazı şartlar öngörülmüştür. Örneğin Meclise sunulan önerge, araştırma isteminin dayandığı olguları tam olarak belirtmelidir. Ayrıca önerge ile bir kamu kurumu veya millileştirilmiş bir sanayinin denetlenmesi talep ediliyorsa, bunların hangileri olduğu açıkça gösterilmelidir. Senato Başkanlığı'na verilen önergeler de ise araştırılması istenen husus açıkça belirtileceği gibi ayrıca komisyonun kaç üyeden oluşacağı da belirtilmelidir.

Avusturya Ulusal Meclis İçtüzüğü'ne göre bir araştırma önergesinde, araştırılması istenen konunun ve araştırmanın amacının açıkça belirtilmesi gerekmektedir.

İspanya Anayasası'nın 76. maddesine göre her iki mecliste verilecek Meclis araştırması önergeleri toplumu ilgilendiren bir konuya ilişkin olmalıdır⁸¹⁵.

C. Meclis Araştırması Önergesi Üzerine Yapılacak İşlemler

Meclis araştırması önergesinin verilmesi üzerine TBMM Başkanlığı tarafından yerine getirilen bazı işlemler bulunmaktadır. İçtüzüğü'nün 104/3. fıkrasının atfıyla 102. madde, 1.

⁸¹⁴ Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 197; Bir Meclis araştırması önergesinin hazırlanmasında uyulması gereken biçim şu şekildedir:

“TBMM Başkanlığına”

Madencilik sektörünün sorunlarının araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla Anayasa'nın 98. İçtüzüğü'nün 104. ve 105. maddeleri uyarınca bir Meclis araştırması açılması için gereğini arz ve talep ederiz.”

İmza

.....

20. imza

GEREKÇE

.....”

⁸¹⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 63.

fıkra ikinci cümlesinde bu işlemler açıklıkla belirtilmiştir. Cümle; “ Bu istem derhal gelen kağıtlar listesine alınır, genel kurula ve hükümete duyurulur.” şeklindedir. O halde yapılacak işlemleri; önerenin gelen kağıtlar listesine alınması, Genel Kurul’da okunması ve Hükümete bildirilmesi olarak belirtilmelidir.

1. Önerenin Gelen Kağıtlar Listesine Alınması veya İadesi Sorunu

Meclis araştırması önergesi, TBMM Başkanlığı’na sunulduktan sonra Anayasa, Kanunlar ve İçtüzük hükümleri yönünden TBMM Başkanlığı tarafından incelenir. Aynı zamanda önerenin resmi yazışmalarda kullanılmak üzere bir özet başlığı çıkarılır ve (10/...) esas numarası verilir⁸¹⁶.

Bir önerenin TBMM Başkanlığına verilmesi gelen kağıtlar listesine alınması için yeterli değildir. Öncelikle TBMM Başkanlığı önergeyi Anayasa, Kanun İçtüzük hükümlerine göre inceledikten sonra eksikliği bulunan Meclis araştırması önergesinin TBMM Başkanı tarafından sahiplerine iade edilip edilmeyeceği konusunda açık bir hukuki dayanak bulunmamaktadır⁸¹⁷.

Ancak Meclis Başkanı’nın denetim yollarına ilişkin görev ve yetkilerinin amacı, bu yolların Anayasa ve İçtüzüğe uygun bir biçimde işlemlerini sağlamaktır. Bu anlamda denetim önergelerinin hukuk kurallarına uygunluğu açısından incelenerek gerekli işlemlerin başlatılıp başlatılmayacağı belirlenmesi Meclis başkanlarının en önemli yetkileri arasındadır⁸¹⁸.

Başkanlık önergeyi şekil ve esas yönünden incelemektedir. Şekil yönünden yapılan inceleme; önerenin meclis araştırması isteme yetkisine sahip olanlar tarafından verilip verilmediği ve önerenin beş yüz kelimedenden fazla olması halinde, beş yüz kelimeyi

⁸¹⁶ Şeref İba, a.g.e., s. 197.

⁸¹⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 197.

⁸¹⁸ Rauf Bozkurt; Şeref İba, *100 Soruda Parlamento, Türk Parlamento Hukukuna Giriş*, s. 167. ; Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 197.

aşmayan bir özetiinin önergeye eklenip eklenmediğidir. Önerge bu şartları taşııyorsa sahiplerine iade edilecektir.

Esasa ilişkin konularda Başkanlığın önerge ile ilgili yetkileri tartışmalıdır. Bir görüşe göre Meclis araştırmasının amacı bilgi edinmeye yönelik olduğundan, bu amacı aşan Meclis araştırması önergelerinin Başkanlıkça işleme konulmaması gerekmektedir⁸¹⁹. Yine Anayasa'nın 98. maddesinde öngörülen konunun belirli olması kuralı gereği, soyut ve muğlak konulara ilişkin önergeler işleme alınmamadır. Uygulamada konusu belirli olmadığından iade edilen Meclis araştırması önergesi örnekleri bulunmaktadır⁸²⁰. Başkanlığın, İçtüzüğün 67/2. maddesi gereğince, kaba ve yaralayıcı ifadelerin yer aldığı önergeleri iade etme yetkisi de bulunmaktadır⁸²¹. Başkanlık uygulamada bu yetkisini kullanmıştır⁸²².

TBMM Başkanlığı öğretilde ve uygulamada var olduğu kabul edilen iade yetkisini geniş yorumlamamalı, tereddüt hasıl olduğu durumlarda kararı Genel Kurul'a bırakmalıdır⁸²³.

Başkanlık, Anayasa'da, Kanunlarda ve İçtüzük'te belirtilen şartların önergede yer alıp almadığını incelemeli ve daha sonra önergeyi gelen kağıtlar listesine almalıdır. Bir

⁸¹⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 93.

⁸²⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 94. "Örneğin Cumhuriyet Senatosu üyesi bir senatörün verdiği bir araştırma önergesinin kapsamı çok geniş olup belirli bir konuya değinmediği için Başkanlıkça Genel Kurul'da okunmamış ve gündeme alınmamıştır."; Salih Sağlam, a.g.t., s. 71. " 18. Dönem'de ise bir kısım milletvekilinin verdiği Cumhurbaşkanı Turgut Özal'ın başbakanlığı dönemindeki faaliyetleri ile ilgili verilen Meclis araştırması önergesi üzerine bir bilgi notu hazırlayan Özbudun, Anayasaya açıkça aykırı önergelerin gündeme alınmaması ve iadesi hususlarında Başkanlığın yetkisi olduğunu Anayasa'nın üstünlüğü genel kuralı çerçevesinde mümkün görmüştür."bkz: Ergun Özbudun, *TBMM Başkanlığına hitaben yazılmış görüş*, 1-11-1990, TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü Denetim Bürosu Arşivi.

⁸²¹ İçtüzüğün 67/2. maddesi şu şekildedir:

"Başkanlığa gelen yazı ve önergelerde kaba ve yaralayıcı sözler varsa, başkan, gereken düzeltmelerin yapılması için, o yazı ve önergeyi sahibine verir."

⁸²² Salih Sağlam, a.g.t., s. 72. "Örneğin Millet Meclisi'nin 3. Dönemi'nde bir milletvekilinin, parlamenterlerin çalışmalarını bir çalışma sistemi ve düzeni içerisinde gerçekleştirmek için gereken hususların tespiti amacıyla Meclis araştırması açılması önergesi, Dahili Nizamname'nin 93. maddesi uyarınca Başkanlık tarafından iade edilmiştir. Yine 19. Dönem'de bir kısım milletvekilinin, Cumhuriyetin ilk yıllarında yaşanan olaylara ilişkin önergesini, Başkanlık, Mustafa Kemal Atatürk'ü ve TBMM'nin bir dönemini küçültücü, itham edici ve kamuoyunu yaralayıcı beyan ve iddiaları içerdiği gerekçesiyle iade etmiş ve işleme almamıştır."

⁸²³ Salih Sağlam, a.g.t., s. 72.

önergenin gelen kağıtlar listesine alınması, gerekli şartları haiz olduğu anlamına gelmektedir. Meclis araştırması açılması istemlerine ilişkin önergeler, Gelen Kağıtlar Listesinde, “Meclis Araştırması Önergeleri” başlığı altında özeti, esas numarası ve Başkanlığa geliş tarihi ile birlikte yayınlanır⁸²⁴.

2. Önergenin Genel Kurul’da Okunması

İçtüzüğün 102. maddesine göre, gelen kağıtlar listesine alınan Meclis araştırması önergesi Genel Kurul’a duyurulur. Genel Kurul’a duyurma yani Genel Kurul’un bilgisine sunma, uygulamada, Meclis araştırması önergelerinin Genel Kurul’da okunması suretiyle yerine getirilir. Uygulamada önerge gelen kağıtlar listesinde yayımlandıktan sonra Gündemin “Başkanlığın Genel Kurula Sunuşları” kısmında yer verilen önerge Genel Kurul’da katip üye tarafından okunarak bilgiye sunulmuş olur⁸²⁵.

Meclis araştırması önergesinin gelen kağıtlar listesinde yayımlanması, dağıtılması ve ilan tahtasında asılmasının bir fonksiyonu da milletvekillerini konudan haberdar etmektir. Ancak İçtüzük gereği söz konusu önerge Genel Kurul’da da belirtildiği üzere okunmaktadır. Uygulamada, önergenin Genel Kurul’da okunduğu birleşimde başkan önergenin gündemdeki yerini alacağını ve Meclis araştırması açılıp açılmaması konusundaki öngörüşmelerin sırası geldiğinde yapılacağını milletvekillerine beyan etmektedir⁸²⁶.

3. Önergenin Gündeme Alınması

İçtüzük 49. maddesi gereği gündemin 1/1. bendi uyarınca “Başkanlığın Genel Kurul’a sunuşları” kısmına alınarak okutulan Meclis araştırması önergesi, okunmasından sonraki ilk birleşimin gündeminin 1/6. bendi uyarınca “Genel görüşme ve Meclis Araştırması Yapılmasına Dair Öngörüşmeler” kısmına Başkanlığa geliş sırasına göre alınır⁸²⁷.

⁸²⁴ Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 198.

⁸²⁵ Fahri Bakırcı, a.g.e., s. 518.

⁸²⁶ Salih Sağlam, a.g.t., s. 73.

⁸²⁷ Şeref İba, *Parlamentar Denetim, Yolları Etkinliği ve Susurluk Örneği*, s. 80.

Gündemin bu kısmında genel görüşme önermeleri ile Meclis araştırması önermeleri karışık olarak bulunmaktadır. Aynı anda gündeme girecek önermelerde okutulma günü, aynı gün okutulmuş ise evrak numarasındaki öncelik dikkate alınmaktadır. Önermeler gündemde sıra numarası, ilk imza sahibi, milletvekilinin seçim çevresi, adı ve soyadı, önermedeki imza sayısı, özeti ve esas numarası ile gösterilir. Görüşmesi Hükümet bulunmadığından ertelenmiş önermelerin sonuna konulan işaretle bu durum belirtilmektedir. Ayrıca görüşmesi yarım kalmış önermelerin sonuna da işaret konulmaktadır.

4. Önermenin Hükümete Bildirilmesi

Önerge Genel Kurul'da okunduktan sonra İçtüzüğün 104/3. maddesinin atfıyla 102. maddenin 2. cümlesi gereği derhal Hükümete duyurulur. TBMM Başkanlığı tarafından, Başkanın imzası ile, Meclis araştırması açılmasına ilişkin önerge Başbakanlığa bildirilmekte ve önermenin bir örneği yazı ekinde gönderilmektedir⁸²⁸.

Uygulamada aynı hafta içinde Genel Kurul'da okutulan Meclis araştırması önermeleri için tek bir yazışma yapılmaktadır. Bir hafta içinde sadece bir Meclis araştırması önermesi okutulmuş ise söz konusu üst yazıda önermeye ilişkin şu bilgiler verilmektedir: Önermenin Başkanlığa geliş tarihi, evrak kayıt numarası ve Genel Kurul'da okutulduğu birleşim ile okutma tarihi. Okutulan Meclis araştırması önermesi birden fazla ise her birine ilişkin söz konusu bilgiler toplu listede yer alır. Bu liste üst yazının arkasına eklenir. Ayrıca her iki durumda da önermelerin bir örneği üst yazı ile gönderilir⁸²⁹.

D. Meclis Araştırması Önergesinin Görüşülmesi

1. Gündemde Bekleme

Meclis araştırması önermesi Genel Kurul'da okunduktan sonra gündeme girer ve gündemdeki sırası gelinceye kadar gündemde bekler. İçtüzüğün 49. maddesine göre Meclis araştırması yapılmasına dair önermeler gündemin 6. sırasında yer alırlar. Maddenin

⁸²⁸ Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 198.

⁸²⁹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 75.

2. fıkrası; gündemin 6. sırasında yer alan genel görüşme ve Meclis araştırması yapılması hakkındaki önergeler ile gündemin 7. sırasında yer alan sözlü soruların yer aldığı kısımların her biri için, Danışma Kurulunun teklifi ve Genel Kurul'un onayı ile haftanın belli bir gününde belli bir saatin ayrılabilceği hüküm altına alınmıştır⁸³⁰.

Ancak uygulamada denetim konuları için öngörülen düzenlemeye, Danışma Kurulunun hemen her hafta başında gündemdeki konulara ilişkin, sözlü sorular ile diğer denetim konularının görüşülmemesine ilişkin önerilerinin Genel Kurul'da kabul edilmesi nedeniyle uyulmamaktadır⁸³¹.

Gündemin 6. sırasında Başkanlığa geliş tarihine göre yer alan Meclis araştırması önergeleri kural olarak bu sıraya göre görüşülmektedir. Bu kuralın istisnası ise 49/5. fıkrada düzenlenmiştir. Buna göre Başkanlıkça lüzum görülen hallerde gündemin 8. sırasında yer alan kanun tasarı ve teklifleri komisyonlardan gelen diğer işlerin görüşme sırasının öne alınmasına dair Danışma Kurulu tarafından Genel Kurul'a teklif olunabilir. Uygulamada bu kapsam içinde değerlendirilerek Meclis araştırması ve genel görüşme önergeleri öne alınarak görüşülmektedir. Danışma Kurulu aynı zamanda aynı konuya ilişkin önergelerin birleştirilerek görüşülmesi hususunda da karar verebilmektedir⁸³².

⁸³⁰ *TBMMTD.*, D. 17, C. 36, B. 66, s. 528. "Uygulamada bu kurala uygun olarak 17. Dönem'de, Danışma Kurulu'nun denetim konularının Salı günleri görüşülmesine ilişkin önerisi, Genel Kurul'un 18-2-1987 tarihli 66. Birleşimi'nde kabul edilmiştir."

TBMMTD., D. 18, C. 39, B. 62, s. 12. "18. Dönem'de ise 16-1-1990 tarihinden itibaren, denetim konularından, Anayasa ve İçtüzüğüne süreye bağladığı konular hariç, bir genel görüşme veya Meclis araştırması önergesinin görüşmesinin bitiminden sonra sözlü soruların Salı günleri görüşülmesine dair Danışma Kurulu önerisi Genel Kurul'un 62. Birleşiminde kabul edilmiştir."

TBMMTD., D. 18., C. 49, B. 14, s. 72. "Benzer bir öneri, aynı dönemde beşinci yasama yılında kabul edilmiştir."

TBMMTD., D. 19, C. 3, B. 29, s. 112-113. "19. Dönem'in başından itibaren bu uygulama istikrar kazanmış ve bu tarihten sonra her dönem başında alınan karar gereği, Genel Kurul'un toplantı günlerinden Salı gününün denetim konularına ayrılması, Salı ve Çarşamba günlerinde Birleşimin başında bir saat süre ile sözlü soruların görüşülmesi, dönem başında Danışma Kurulu'na önerilmiş ve Genel Kurul'da kabul edilmiştir."

⁸³¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 76.

⁸³² Salih Sağlam, a.g.t., s. 77.

İçtüzüğün 19. maddesine göre, Danışma Kurulu toplanamama ve oybirliği sağlayamama nedeniyle teklif yapamazsa, Meclis Başkanı veya siyasi parti grupları doğrudan Genel Kurul'a öneride bulunabilirler. Uygulamada Meclis araştırması önergelerinin siyasi parti grubu önerisi ile de görüşülmesi teklif edilebilmektedir⁸³³.

Danışma Kurulunun görüşme gününe ilişkin önerisi hakkında Genel Kurul'da işaret oylaması ile karar verilir. Öneri reddedilirse Meclis araştırma önergesinin bu şekilde gündemdeki sırası da değişmemektedir. Öneri kabul edilirse gündemin 6. sırasındaki "Genel görüşme ve Meclis Araştırması Yapılmasına Dair Öngörüşmeler" kısmına geçilmektedir.

2. Önerenin Genel Kurul'da Görüşülmesi

Meclis araştırması açılması istemiyle önerge verilmesi Meclis araştırması açılması için yeterli değildir. Bu istemin görüşülmesi ve Genel Kurul'un Meclis araştırması açılmasına karar vermesi gerekmektedir.

Önerenin Genel Kurul'da görüşülmesinin amacı, Meclis araştırması açılması isteminin değerlendirilerek, istenen araştırmanın açılıp açılmayacağına karar verilmesidir.

Danışma Kurulu önerisinde belirtilen günde görüşmenin yapılması gerekmektedir.

İçtüzüğün 104/3. fıkrasının atfıyla Meclis araştırması açılmasında genel görüşme açılmasına ilişkin 102/son fıkrası uygulanacaktır⁸³⁴. Buna görüşmede; Hükümete, siyasi parti gruplarına, ilk imza sahibi milletvekiline, kendisine tanınan bu hakkı kullanmayacak/kullanamayacak ise onun göstereceği bir diğer imza sahibi

⁸³³ *TBMMTD.*, D. 22, Y.Y., 5, B. 21, s. 16-17.

⁸³⁴ İçtüzük 102/son fıkrası şu şekildedir:

“ Genel kurulda bu konudaki görüşmede hükümet, siyasi parti grupları ve istemde bulunan milletvekillerinden birinci imza sahibi veya onun göstereceği bir diğer imza sahibi konuşabilir. Genel kurul genel görüşme açılıp açılmamasına işaretle oylama suretiyle karar verir.”

milletvekiline söz hakkı verilir. Maddede geçen "...konuşabilir." ifadesinden, bu kişilerin konuşma hakkı olduğu ancak zorunluluğunun bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Meclis araştırma önergesinin görüşülmesine geçilmesi için bir Hükümet temsilcisinin bulunması gerekmektedir. Hükümetin yerinde olmaması durumunda İçtüzüğün 62. maddesine göre görüşme bir defalık gelecek birleşime bırakılacak, görüşmelerin ertelendiği birleşimde Hükümet hazır bulunmasa da önerge görüşülecektir.

Önergeyi verenlerden ilk imza sahibi konuşmayacak veya konuşamayacak ise böyle bir durumda onun göstereceği bir diğer imza sahibine söz hakkı tanınır.

Önergenin siyasi parti grubu adına verilmiş olması halinde, grup başkanı veya başkanvekili ya da grup yönetiminin belirleyeceği bir milletvekili siyasi parti grubu adına konuşacaktır. Söz hakkının kime verileceği konusunda grubun takdir yetkisi bulunmaktadır⁸³⁵.

Gruplar adına yapılacak konuşmalarda hangi gruba öncelik verileceği, İçtüzük 61/4. maddesi gereği, söz taleplerinin Başkanlığa geliş sırasına göre belirlenmektedir.

Uygulamada, görüşme günü belli olduktan sonra gruplar adına söz istemleri Başkanlığa verilen dilekçe ile yapılmaktadır. Dilekçelerin Başkanlığa verildiği tarih ve saat kaydedilmektedir. Bu kayıt esas alınarak hangi milletvekillerinin hangi grup adına hangi sırayla konuşacağı tespit edilmektedir⁸³⁶. Burada özel bir hüküm bulunmadığından İçtüzüğün 61/4. fıkrası uygulanmaktadır⁸³⁷.

⁸³⁵ Siyasi partilerin grup iç yönetmeliklerinde grup adına söz alma konusu düzenlenmiştir. Örnekler için bkz: adalet ve Kalkınma Partisi TBMM Grup iç Yönetmeliği mad. 26. ; Cumhuriyet Halk Partisi TBMM Grup iç Yönetmeliği mad. 51.

⁸³⁶ Salih Sağlam, a.g.t., s. 85.

⁸³⁷ İçtüzüğün 61/4. fıkrası şu şekildedir:

“ Hükümete, esas komisyona ve siyasi parti gruplarına, söz almada öncelik tanınır. İlk öncelik esas komisyona, ikinci öncelik hükümete, üçüncü öncelik siyasi parti gruplarına aittir. Siyasi parti gruplarına istem sırasına göre söz verilir.”

Meclis araştırması önergesi üzerinde milletvekillerine, İçtüzük 102/son maddesinde bu konuda hak tanınmadığından, şahısları adına konuşma hakkı verilmemektedir.

İçtüzük 102/son fıkrasındaki konuşma sırası; hükümet, siyasi parti grupları ve istemde bulunan milletvekillerinden birinci imza sahibi veya onun göstereceği bir diğer imza sahibi milletvekili olarak belirlenmiştir. Bu düzenleme söz sıralarına ilişkin genel hüküm niteliğindeki İçtüzük 61/4. fıkrası ile de örtüşmektedir.

Ancak önerge sahibinin bu sıralamadaki yeri tartışılmıştır. Özellikle önerge sahibinin beş yüz kelimeyi geçmeyecek bir özet eklemek zorunda olduğu durumlarda, Genel Kurul'da bu özet okunacağından; araştırma isteminin nedeni belki de tam açıklanmadan, bu konuda Hükümetin ve siyasi partilerin görüşlerine başvurulması sakıncalı bulunmuştur. Bu görüşe göre önce önerge sahibine söz verilmelidir⁸³⁸.

Uygulamada önerge sahibine, Hükümet ve siyasi partilerden sonra konuşma hakkı tanınmasının pratik bir amacı olduğu ileri sürülmüştür. İçtüzüğün 61/6. maddesine göre “Son söz milletvekilidir.” Bu hüküm nedeniyle, örneğin öncelikli söz hakkına sahip Hükümet bu önceliği sonradan kullanmak isterse; yani son konuşmacı hükümet ya da siyasi parti grupları olursa, 61/6. fıkra gereği bir milletvekiline, istemde bulunması halinde, şahsı adına söz vermek zorunda kalınacaktır⁸³⁹. Bunun önüne geçmek amacıyla Meclis araştırması önergesinin görüşmelerinde önerge sahibi söz sıralamasında sona alınmaktadır⁸⁴⁰.

Konuşma süreleri ile ilgili İçtüzük 60. madde hükmü uygulanacaktır. İçtüzük 60/son maddesinde konuşma sürelerinin, İçtüzükte başka bir süre belirtilmemiş veya aksi, Danışma Kurulu'nun teklifiyle Genel Kurulca kararlaştırılmamışsa siyasi parti grupları, komisyon ve Hükümet adına yapılan konuşmalar yirmi, üyeler tarafından yapılan

⁸³⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 104.

⁸³⁹ Rauf Bozkurt, Şeref İba, a.g.e., s. 187.

⁸⁴⁰ Salih Sağlam, a.g.t., s. 86.

konuşmalar on dakika ile sınırlı olduğu belirtilmiştir. İkinci defa yapılacak konuşmalarda ise süre bunun yarısı kadar tanınmıştır⁸⁴¹.

3. Meclis Araştırması Açılıp Açılmaması Hakkında Karar

Meclis araştırması önergesi üzerindeki görüşmelerin tamamlanmasından sonra Meclis araştırması açılıp açılmayacağına dair oylama yapılır.

TBMM İçtüzüğü'nün 102/son fıkrası uyarınca Genel Kurul, Meclis araştırması açılıp açılmamasına işaretle oylama suretiyle karar verir. Bu hususta açık veya gizli oylama istenmesi mümkün değildir. Çünkü içtüzüğün 140/2. maddesine göre İçtüzükte işaret oyuyla halledileceği belirtilen hususlarda, oylamaların işaretle yapılması zorunludur.

Oylama sonucunda TBMM Genel Kurulu ya önergeyi kabul ederek Meclis araştırması açılmasına veya önergeyi reddetmek suretiyle Meclis araştırmasının reddedilmesine karar verir. Meclis araştırması önergesinin kabulü veya reddi kararı için özel veya nitelikli bir nisap aranmamıştır. Bu durumda genel hüküm olan Anayasa'nın 96/1. fıkrası hükmü uygulanacaktır. Bu hükme göre; Anayasa'da başkaca bir hüküm yoksa TBMM üye tamsayısının en az üçte biri ile toplanır ve toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile karar verir; ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamayacaktır. Burada karar için basit oy çokluğu diğer bir deyişle toplantıya katılanların salt çoğunluğu aranacaktır. Basit veya salt çoğunluk olarak formüle edilen karar yeter sayısı, İçtüzüğün 146/1. fıkrasında açıklanmıştır. Fıkraya göre; oya konulan bütün hususlar, anayasada, kanunlarda veya içtüzükte ayrıca bir hüküm yoksa, toplantıya katılan milletvekillerinin salt çoğunluğuyla kararlaştırılır. Salt çoğunluk belli bir sayının yarısından az olmayan çoğunluktur. TBMM'nin sahip olduğu üye tam sayısı beş yüz ellidir. Üye tam sayısının salt çoğunluğu iki yüz yetmiş altı olduğundan; bütün milletvekillerinin katıldığı bir oylamada Meclis araştırmasının açılıp açılmamasına en az

⁸⁴¹ *TBMMTD.*, D. 17, C. 43, B. 123, s. 351. “Örneğin 17. Dönem’de, Güneydoğu olaylarıyla ilgili Meclis araştırması açılmasına dair önerge üzerindeki görüşme sürelerine ilişkin Danışma Kurulu önerisi TBMM Genel Kurulu’nun 17-7-1987 tarihli olağanüstü toplantısında kabul edilmiştir. Söz konusu öneri, gruplar adına konuşma sürelerinin yirmi beşer dakika, Hükümet adına yapılacak konuşmanın ise süresiz olmasını öngörmüştür.”

iki yüz yetmiş altı üyenin olumlu oyu ile karar verilir. Ancak uygulamada genellikle Meclis araştırması açılıp açılmamasına ilişkin oylamalara üye tam sayısından az sayıda milletvekili katıldığı ve bu nedenle fiilen düşük sayıdaki bir salt çoğunlukla karşılaştığı görülmektedir⁸⁴².

Yapılan oylamadan sonra Genel Kurul'un Meclis araştırması önergesini reddetmesi durumunda Meclis araştırması açılması kabul edilmemiş olur. Reddedilen önerge, Başkanlıkça TBMM gündeminden çıkarılmakta ve Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü arşivine kaldırılmakta⁸⁴³, dönem sonunda Genel Evrak ve Arşiv Müdürlüğüne teslim edilmektedir.

Reddedilen bir önergenin reddedilmesinden sonra benzer konuda Meclis araştırması istenmesi mümkündür. Uygulamada bu yönde gelişmiştir⁸⁴⁴.

Uygulamada Meclis araştırması önergelerinin gerek reddedilmesi gerek kabul edilip konuya ilişkin bir komisyon kurulması durumunda, yeniden aynı konuda önerge verilmemesi için düzenleme yapılması gerektiği ileri sürülmektedir. Bu konuda İçtüzüğün reddedilen kanunun tasarı ve tekliflerine ilişkin 76. maddesinin örnek olarak alınması gerektiği belirtilmektedir⁸⁴⁵.

Fransa Millet Meclisi'nde, araştırma komisyonu kurulmasını veya komisyonun çalışmalarını bitirmesini takip eden 12 ay içerisinde, Meclis Başkanı'nın aynı konuda verilen önermeleri kabul etmemesi gerekmektedir⁸⁴⁶.

⁸⁴² Salih Sağlam, a.g.t., s. 89-90.

⁸⁴³ Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 198. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 90,

⁸⁴⁴ Salih Sağlam, a.g.t., s. 90. “Örneğin 22. Dönem başında bir kısım milletvekilinin verdiği, tarım sektörünün sorunlarının araştırılması amacıyla verdikleri 10/20 esas numaralı Meclis araştırması önergesi Genel Kurul'un 3-6-2003 tarihli ve 88. Birleşiminde oylanarak reddedilmiş, bu tarihten sonra doğrudan veya dolaylı olarak tarıma ilişkin 22 adet Meclis araştırması önergesi verilmiştir. Bunların sekizi dönem sonunda hükümsüz kahrken on dördü için, bazıları birleştirilerek görüşülmüştür, 4 adet Meclis araştırması komisyonu kurulmuştur.”

⁸⁴⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 90.

⁸⁴⁶ Salih Sağlam, a.g.t., s. 91.

Meclis araştırması açılması kabul edilirse açılan araştırmayı yürütmek üzere bir komisyon oluşturulur. Bu komisyon “Meclis araştırması komisyonu” adını alır. TBMM, Meclis araştırması açılmasına ilişkin iradesini “Meclis kararı” şeklinde ortaya koymaktadır. TBMM’nin Meclis araştırması açılmasını kabul etmesi, talep edilen konuda özel bir komisyonun kurulmasını kabul etmesi anlamına gelmektedir. Uygulamada araştırma açılması kabul edildiğinde Başkan araştırmayı yürütecek komisyonun üye sayısını da oylamaya sunmaktadır. Bu nedenle uygulamada TBMM’nin bu kararı, Meclis araştırması komisyonunun kuruluş kararı olarak anılmaktadır⁸⁴⁷.

Meclis araştırması açılmasına ilişkin parlamento kararları⁸⁴⁸, Resmi Gazete’de yayımlanmaktadır⁸⁴⁹. TBMM Başkanlığı, Meclis araştırması açılmasına ilişkin kararı, Resmi Gazete’de yayımlanmak üzere Başbakanlığa gönderir.

TBMM’nin Meclis araştırması açılmasına ilişkin kararı Anayasa Mahkemesi’nin denetimine tabi değildir. Ancak kararın alınmasında şekil yönünden İçtüzük kurallarına aykırılık söz konusu ise yerleşik içtihadı göre Anayasa Mahkemesi bu tür kararları içtüzük değişikliği niteliğinde görmekte ve denetim kapsamına almaktadır⁸⁵⁰.

VI. MECLİS ARAŞTIRMASI KOMİSYONU

Bir Meclis araştırması açılmasına karar verilmesi halinde araştırmının parlamentonun tamamı tarafından yürütülmesi olanak dışıdır. Bu nedenle yasama organının belirli bir

⁸⁴⁷ Salih Sağlam, a.g.t., s. 91. TBMM kararının başlık kısmında “...Bir Meclis Araştırması Komisyonu Kurulmasına İlişkin Karar” kullanılmakta; metin içinde ise “...bir Meclis araştırması açılmasına...karar verilmiştir.” ifadesi yer almaktadır. ; Erdal Onar, a.g.e., s. 109. ; *MMTD.*, D. 3, C. 13, B. 106, s. 727. “Millet Meclisi’nin 14. Dönem’inde bir milletvekilinin verdiği, tarihi eser kaçakçılığının önlenmesine ilişkin Meclis araştırması önergesinin görüşmelerinin sonunda yapılan oylamada, Meclis araştırması açılması kabul edilmiş fakat Meclis araştırması komisyonu kurulması reddedilmiştir.”

⁸⁴⁸ Erdal Abdulkakimoğulları, a.g.m., s. 12-13.

⁸⁴⁹ Hangi parlamento kararlarının Resmi Gazete’de yayımlanacağı “Resmi Gazetede Yayımlanacak TBMM Kararları; Meclisin Yaptığı Seçimlerin Sonuçları; Başkanlık Divanı Kararları Hakkında Yönetmelik”te düzenlenmiştir. Bu yönetmelik 1-10-1989 tarihli 20299 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır. İçtüzük’ün 182/2. fıkrasına dayanılarak hazırlanan Yönetmeliğin 3. maddesinde, Meclis araştırması açılmasına ilişkin parlamento kararlarının da Resmi Gazete’de yayımlanacağı belirtilmektedir.

⁸⁵⁰ Erdal Onar, a.g.e., s. 108-109.

konuda bilgi edinmek amacıyla Meclis araştırması yapmak istediğinde, bu iş için özel bir komisyon kurması veya mevcut sürekli komisyonlardan birini görevlendirmesi gerekir. Araştırma için özel komisyon kurulmasına daha sık rastlanmaktadır. Bu nedenle bu özel komisyonun kuruluşu, çalışma şekli, yetkileri ve hazırladığı raporu bu başlık altında ayrıntılı olarak incelenecektir.

A. Komisyonun Kuruluşu

Herhangi bir konuda verilen Meclis araştırması kararı, genellikle bir araştırma komisyonunun kurulmasını da kapsar.

1977 tarihli Dahili Nizamname'nin 177/1. maddesi, “ Meclis, bir madde hakkında resen malumat edinmek isterse bir Tahkikat Encümeni teşkil edilir veyahut mevcut encümenlerden biri bu vazife ile mükellef olur.” şeklindedir. Dolayısıyla bu dönemde açılan Meclis araştırmasının yürütülmesi için özel bir komisyon kurulması veya mevcut komisyonlardan birinin görevlendirilmesi mümkündür. Uygulamada her iki imkanın da kullanıldığı görülmektedir⁸⁵¹.

1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 103/1. maddesine göre Meclis araştırması için özel bir komisyon kurulması gerekmektedir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 135/2. maddesine göre ise parlamentoya iki seçenek sunmuştur. Parlamento özel bir komisyon kurulmasına karar verebileceği gibi görevi sürekli komisyonlardan birine de verebilir.

⁸⁵¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 93-94. “ Örneğin 9. Dönemde, TBMM ve bağlanıkları ile Milli saraylar, kasırlar ve köşklerdeki eşya hakkında açılan Meclis araştırmasını yürütme görevi, Meclis Hesaplarını İnceleme Komisyonuna verilmiştir. Yine 11. Dönemde, Kromit Limited Şirketi ile bu şirketin kurucusuna Ziraat Bankası tarafından açılan krediyi araştırmak üzere Adliye Encümeni görevlendirilmiştir. Bu dönemde Meclis araştırmasını yürütmek amacıyla bir karma komisyon da görevlendirilmiştir. Van İli Özalp İlçesi'nde 32 vatandaşın bila muhakeme öldürülmesi hadisesi hakkındaki araştırma, Adliye ve Teşkilatı Esasiye Encümenlerinden oluşan karma komisyon tarafından yerine getirilmiştir. Öte yandan 11. Dönemin sonunda, “ Cumhuriyet Halk Partisinin yıkıcı, gayri meşru ve kanun dışı faaliyetlerinin memleket sathında cereyan tarzı ve bunların mahiyetinin nelerden ibaret olduğunu tahkik, tespit ve memleketin her tarafında yaygın bir halde görülen kanun dışı siyasi faaliyetlerinin muhtelif sebeplerine intikal etmek, matbuat meselesi ile adli ve idari mevzuatın ne suretle tatbik edilmekte olduğunu tetkik eylemek üzere” açılan Meclis araştırması için 15 üyeden oluşan özel bir komisyon görevlendirilmiştir.

Ancak uygulamada daima özel komisyon kurulması yolunun tercih edildiği görülmektedir⁸⁵².

Günümüz TBMM İçtüzüğü'nün 105/1. maddesinde de, Meclis araştırması görevinin genel hükümlere göre seçilecek özel bir komisyona verileceği düzenlemesi devam etmektedir.

1. Üye Sayısının Tespiti

Günümüz TBMM İçtüzüğü'nün 105/2. maddesine göre; Meclis araştırmasının açılması kabul edildiğinde bu araştırmayı yürütecek üye sayısı da belirtilmek suretiyle bir komisyon kurulmaktadır. Meclis araştırması komisyonlarının üye sayısı İçtüzükte belirlenmemiştir. Üye sayısı her Meclis araştırması komisyonu için ayrı ayrı belirlenmektedir. Komisyonun üye sayısı, Meclis Başkanının teklifi ve bu teklifin Genel Kurul tarafından kabul edilmesi ile tespit edilecektir. Sayının tespitinde araştırma konusunun kapsamı ve her siyasi parti grubunun komisyonda temsil edilebilmesi hususları dikkate alınmaktadır⁸⁵³.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nde üye sayısı konusunda 135/2. maddede bir alt sınır getirilmiş ve araştırma komisyonunun en az üç üyeden oluşacağı belirtilmiştir. Üye sayısının artırılması mümkündür. Uygulamada da üye sayısının üç kişiden fazla olduğu görülmektedir⁸⁵⁴.

Anayasa'nın 95/2. maddesi ile; İçtüzük hükümlerinin siyasi parti gruplarının, Meclisin bütün faaliyetlerine üye sayısı oranında katılmalarını sağlayacak yolda düzenleneceğine ilişkin hüküm vazedilmiştir. Dolayısıyla Meclis soruşturmasına ilişkin 100/2. madde⁸⁵⁵ gibi açıkça bir istisna öngörülmediği sürece, Meclisin faaliyetlerinde örneğin Meclis

⁸⁵² Erdal Onar, a.g.e., s. 109-110.

⁸⁵³ Salih Sağlam, a.g.t., s. 96.

⁸⁵⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 110.

⁸⁵⁵ 1982 Anayasası'nın 100/2. maddesi, Meclis soruşturması komisyonlarında "Meclisteki siyasi partilerin, güçleri oranında..." temsil edileceklerini öngörmüştür.

araştırması komisyonunda, sadece Meclis'te grubu bulunan siyasi partilerin temsil edilmesi sağlanacaktır. Meclis araştırması komisyonlarının üye sayısının belirlenmesinde, grubu bulunan bütün siyasi partilerin komisyonda temsil edilmesi gerektiği göz önünde bulundurulmalıdır. Uygulamada genelde üye sayısı en az olan siyasi parti grubunun da komisyonda temsil edilebileceği bir sayı belirlenmektedir⁸⁵⁶.

Üye sayısının tespitinde araştırmanın mahiyeti ve grupların talepleri de dikkate alınmaktadır. Uygulamada siyasi parti gruplarının temsilcileri ile görüşülerek oylama öncesi belli bir sayı üzerinde uzlaşmaktadır.

Başkan, komisyonun kurulmasını oya sunduktan sonra belirlenen üye sayısını Genel Kurul'a teklif etmektedir. Genel Kurul'un üye sayısına ilişkin kararı, Meclis araştırması komisyonu kurulmasına ilişkin karar metninde yer almaktadır.

2. Üye Seçimi

İçtüzüğün 105/1. maddesinde, Meclis araştırmasını yürütmekle görevlendirilecek komisyonun genel hükümlere göre seçileceği belirtilmiştir. Bu nedenle daimi komisyonlara üye seçimine ilişkin "Parti gruplarının komisyonlarda temsili" başlıklı 21. maddesi Meclis araştırması komisyonlarının üye seçiminde uygulanacaktır.

Anayasa'nın 95. maddesi, siyasi parti gruplarının, Meclis'in bütün faaliyetlerine "üye sayısı oranında" katılmalarını öngörmüştür. Benzer düzenleme 1961 Anayasası'nın 85. maddesinde yer almıştır. Ancak Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu uygulamasında bu hükme aykırı olarak Meclis araştırması komisyonlarının kurulduğu görülmektedir⁸⁵⁷.

⁸⁵⁶ *TBMMTD*, D. 18, C. 11, B. 69, s. 222. "Örneğin 18. Dönemde, bir Tekirdağ Milletvekili ile 33 arkadaşının, ülkemizin sahip olduğu çevre değerlerini korumak ve mevcut çevre sorunlarını gidermek için gerekli tedbirleri tespit etmek ve bir çevre politikası oluşturmak amacıyla Meclis araştırması açılmasına ilişkin önergesi üzerine kurulması kararlaştırılan Meclis araştırması komisyonunun üye sayısı, oturumu yöneten Başkan tarafından şu sözlerle teklif edilmiştir: "Başkanlık, komisyonun rahat çalışabilmesi ve partiler arasındaki üye dağılımını nazarı itibara alarak, üye adedini 9 olarak tespit etmiştir."

⁸⁵⁷ Erdal Onar, a.g.e., s. 111. "Örneğin Millet Meclisi'nde; Doğu Anadolu'daki kuraklığın sebep olduğu kıtlığa ilişkin Meclis'teki her partiden birer üye alınarak kurulan araştırma komisyonu (*MMTD*. Dönem

İçtüzüğün 21. maddesine göre Başkanlık, öncelikle her bir siyasi partinin kaç üye ile komisyonda temsil edileceğini belirleyecektir. Bu tespit yapılırken siyasi partilerin Başkanlık Divanı'nda temsiline ilişkin 11. maddedeki hesaplama yöntemi dikkate alınacaktır. Buna göre; TBMM Başkanı, siyasi parti gruplarının parti grupları toplam sayısı içindeki yüzde oranlarını ve bu oranlara göre her siyasi parti grubuna düşen komisyondaki üye sayısını tespit eder. Aşağıda 17 üyeli bir Meclis araştırması komisyonunda siyasi parti gruplarının temsil oranını gösteren örnek bir tablo verilmiştir⁸⁵⁸.

Tablo 18. Siyasi Parti Gruplarının Meclis Araştırması Komisyonlarındaki Üye Sayısını Gösteren Örnek Tablo

Adı	TBMM Üye Sayısı	Gruplar İçindeki Oranı	Komisyonadaki Oranı	Komisyonadaki Üye Sayısı
A Partisi	300	54,5454	9,2727	9
B Partisi	150	27,2727	4,6363	5
C Partisi	80	14,5454	2,4727	2
D Partisi	20	3,6363	0,6181	1
TOPLAM	550	100	17	17

Siyasi parti gruplarına düşen komisyon üyeliği sayısının belirlenmesinden sonra Başkanlık, bu üyeliklerin seçiminin yapılabilmesi için gruplardan resmi bir yazı ile aday istemektedir. Bu yazıya, yukarıdaki tabloya benzer şekilde, siyasi parti gruplarının kurulmuş olan Meclis araştırması komisyonunda temsil oranları ve kendilerine düşen üyelik sayısı eklenmektedir.

I, Cilt 1, 1962, s. 638) ; Amerika'dan ithal edilecek lokomotiflerin ihalesi konusunda, Meclis'teki her siyasal partiden birer üye alınarak kurulan araştırma komisyonu (*MMTD.*, Dönem I, C. 20, 1963, s. 434), Cumhuriyet Senatosu'nda; Deniz Nakliyat A.O.'na ilişkin her gruptan birer üye alınarak kurulan araştırma komisyonu (*CSTD.*, Cilt 23, 1965, s. 17-18).

⁸⁵⁸ Salih Sağlam, a.g.t., s. 100.

Siyasi partiler, adaylarını TBMM Başkanlığı'na yazılı olarak bildirmektedirler.

Siyasi parti gruplarının aday bildirme zorunluluğunun olup olmadığı tartışmalıdır. Grupların güçleri oranında komisyona verebilecekleri üyelerin seçimi için aday göstermemeleri halinde ne yapılacağı meselesi uygulamada sorunlara yol açmaktadır⁸⁵⁹. Bu nedenle uygulamada TBMM Genel Kurulu'nun araştırma açılması yönündeki iradesi doğrultusunda, Meclis'te grubu bulunan siyasi partilerin, alınan kararın yerine getirilebilmesi için kendilerine düşen üyelikler için aday bildirmelerinin; vazgeçmeleri halinde ise bunu Başkanlığa bildirmelerinin zorunlu olması gerektiği yönünde görüş oluşmuştur⁸⁶⁰. İçtüzüğün 21/2. maddesinde de siyasi parti gruplarının herhangi bir komisyonda kendilerine düşen adaylıktan vazgeçebileceklerine ilişkin düzenleme bulunmaktadır.

Parlamento uygulamasında böyle bir durumla karşılaşıldığında Başkanlık bir yazıyla ilgili siyasi parti grubunun dikkatini çekmekte ve grubu aday bildirimi konusunda duyarlı davranmaya davet etmektedir.

Aday isteme yazısında siyasi parti gruplarının aday bildirmeleri için makul bir süre öngörülmesi⁸⁶¹, siyasi parti grubunun bu süreden daha fazla süre içinde aday bildirmemesi halinde İçtüzüğün 21/2. maddesi gereğince komisyonda kendisine düşen üyelikten zımnen vazgeçtiğinin kabulü gerektiği yönündeki görüşe iştirak etmekteyiz⁸⁶².

Siyasi parti gruplarının gösterecekleri adayların üyeliklerine engel bir durumun bulunmadığı da tespit edilmelidir. Bu tespit İçtüzüğün 21/son maddesi uyarınca

⁸⁵⁹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 101. “Örneğin; 22. Dönem’de zeytin ve zeytinyağı ile diğer bitkisel yağların üretimindeki sorunlara ilişkin 3-1-2006 tarihinde kurulan Meclis araştırması komisyonu grupların adayları geç bildirmesi nedeniyle 14-2-2006 tarihinde göreve başlayabilmiştir. Yine milletvekili lojmanlarında M. G.’ün öldürülmesinin aydınlatılması ve sorunların belirlenmesi amacıyla 8-2-2005 tarihinde kurulan Meclis araştırması komisyonunun üye seçimi 20-4-2005 tarihinde yapılabilmektedir.”

⁸⁶⁰ Salih Sağlam, a.g.t., s. 102.

⁸⁶¹ Bu konuda İçtüzüğün 21/3. maddesinde; “Siyasi parti grupları, adaylarını belli edilecek bir süre içerisinde Başkanlığa bildirirler...” hükmü bulunmaktadır.

⁸⁶² Salih Sağlam, a.g.t., s. 102.

yapılacaktır. Bu maddeye göre; plan ve bütçe komisyonu ve dilekçe komisyonu üyeliğine seçilen milletvekilleri, TBMM Başkanlık Divanı ve Bakanlar Kurulu üyeleri Meclis araştırması komisyonunda görev alamayacaklardır. Bu genel hükmün İçtüzük 105/1. maddesindeki atıf nedeniyle, Meclis araştırması komisyonu için de uygulanması gerektiği kanaatindeyiz.

Siyasi parti gruplarının bildirdikleri adaylar ancak Genel Kurul kararı ile komisyon üyeliklerine seçilebilirler. Bu seçim İçtüzük 21/3. maddesi uyarınca işaret oylaması ile yapılır. Millet Meclisi İçtüzüğü'nün kabulünden önce komisyonların üyelik seçimi açık oylama ile yapılmaktaydı. Cumhuriyet Senatosu'nda ise üyelerin isimleri tek tek okunmakta ve işaretle oylama yapılmaktaydı.

Siyasi parti gruplarının üye sayısının değişmesi, siyasi parti grubunun düşmesi veya yeni siyasi parti grubu kurulması durumunda, temsil oranında meydana gelecek değişikliklerin komisyonlara yansıtılması gerekmektedir. Bu durum İçtüzük 22. maddede açıkça belirtilmiştir⁸⁶³. Yine 22/3. maddesinde; herhangi bir siyasi parti ile üyelik bağı sona eren (istifa, ihraç vb. sebeplerle) milletvekilinin komisyon üyeliğinin de kendiliğinden sona ereceği düzenlenmiştir.

B. Komisyonun Çalışma Şekli

1. Görev Süresi

Meclis araştırması belirli bir konuda yapılacağından, araştırmayı yapacak olan komisyon geçici niteliktedir. Belli bir süre içinde araştırmayı tamamlayacak ve raporunu, kendisini görevlendiren Meclis'e sunacaktır. Araştırma komisyonlarının görev süresi, kendilerini

⁸⁶³ İçtüzük 22/son fıkrası şu şekildedir:

“ Genel kurulda siyasi parti gruplarının oranlarında değişiklik olması sonucunda bunların bir komisyonda sahip oldukları üyelikleri sayısı değişen oranlara uymuyorsa, Başkan bu durumu tespit eder. Bunun üzerine 21. madde uyarınca işlem yapılır.” ; “Örneğin 20. Dönem’de Refah Partisi’nin 22.2.1998 tarihinde Anayasa Mahkemesi kararıyla kapatılması üzerine parti mensubu milletvekillerinin üyelikleri kendiliğinden son bulmuştur.”

kuran parlamento kararında gösterilir. Bu süre sonunda eğer yeni bir uzatma söz konusu olmazsa araştırmayı tamamlayamamış olsalar bile görev ve yetkileri sona erer. Ancak uygulamada ilk süre ile yetinilmeyerek bu komisyonlara, parlamento tarafından ek süreler verilmektedir⁸⁶⁴.

1973 tarihli TBMM İçtüzüğü'ne 16-5-1996 tarihli değişiklikle getirilen en önemli yenilik Meclis araştırması komisyonunun görev süresine ilişkin düzenlemedir. Değişiklikle komisyonun görev süresi belli sürelerle sınırlandırılmıştır. Komisyonun çalışma süresinin sınırlandırılmasının amacı; komisyonu işlerini hızla bitirmeye sevk etmek ve araştırma konusu olayın Genel Kurul'a gelinceye kadar güncelliğini kaybetmesini önlemektir. Bu değişiklikle İçtüzüğün 105/2. maddesi; "Araştırmasını üç ay içinde bitiremeyen komisyona bir aylık kesin süre verilir." hükmünü içermektedir. Buradan da anlaşılacağı üzere araştırma komisyonunun normal çalışma süresi üç aylık dönemdir. Komisyonun bu üç aylık dönemde çalışmalarını bitirip, araştırma raporunu Meclis Başkanlığı'na vermesi gerekir.

1996 tarihli değişiklikten önce Meclis araştırması komisyonlarının sürelerine ilişkin böyle bir sınırlama bulunmamaktaydı. Bu tarihten önce her Meclis araştırması komisyonu için çalışma süresi Genel Kurul kararı ile belirlenmekteydi⁸⁶⁵.

Millet Meclisi'nde de Meclis araştırması komisyonlarının görev süreleri birbirinden farklı belirlenmiştir⁸⁶⁶.

⁸⁶⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 112-113.

⁸⁶⁵ **TBMMTD.** D. 9, C. 15, B. 68, s. 48-49. "Örneğin TBMM'nin 9. Dönemi'nde kurulan TBMM ve bağlantıları ile Milli Saraylar, kasırlar ve köşklerdeki eşya hakkında Meclis tahkikatı yapmak görevi Meclis Hesaplarını İnceleme Komisyonu'na verilmiş ve bunun için 6 aylık süre öngörülmüştür." ; **TBMMTZC.**, D. 11, C. 13, B. 58, s. 212. "Örneğin 11. Dönem'de kurulan Cumhuriyet Halk Partisi'nin faaliyetlerine ilişkin Meclis araştırması komisyonuna ise araştırma önergesinde yer alan istem doğrultusunda 3 aylık süre verilmiştir."

⁸⁶⁶ **MMTD.**, D. 2, C. 9, B. 7, s. 151. "Örneğin 2. Dönem'de, deprem bölgesinde Hükümetçe alınan tedbirleri yerinde incelemek üzere kurulan Meclis araştırması komisyonuna 1 aylık görev süresi verilmiştir." ; **MMTD.** D. 2, C. 9, B. 19, s. 637. "Yine 2. Dönem'de kurulan ve Millet Meclisi tutanaklarında ve ses bantlarında sahtecilik ve tahrifat yapıldığı iddialarını tahkik etmekle görevlendirilen Meclis araştırması komisyonunun görev süresi 15 gün olarak belirlenmiştir."

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün 136. maddesi, Senato araştırma komisyonlarının görev sürelerinin iki ay olduğunu, bu sürenin Genel Kurul kararı ile kısaltılıp uzatılabileceğini hüküm altına almış idi. Bu dönemde, araştırma komisyonlarının görev süresine ilişkin Genel Kurul tarafından alınan kararların bağlayıcı olmadığı komisyonun çalışmasını bitiremediği durumlarda, komisyonun Meclis'e başvurarak süresinin uzatılması istediği ve Genel Kurul tarafından yeni süre verildiği görülmüştür⁸⁶⁷.

İtüzüklerde komisyonun görev süresinin hangi andan itibaren başlayacağı konusunda hüküm bulunmamaktadır. Uygulamada hemen daima iki tarihten birisi esas alınmaktadır. Bunlardan birincisi, komisyon üyelerinin Genel Kurul tarafından seçildiği tarih, diğeri ise komisyonun kendi başkanlık divanını seçtiği ilk toplantı tarihidir. Sürenin başlangıcının komisyonun kendi başkanlık divanını seçtiği tarih olması gerektiği zira komisyonun ancak bu tarihten itibaren fiilen çalışmaya başlayabileceği yönünde görüş bulunmaktadır⁸⁶⁸. Biz de bu görüşe katılmaktayız.

İçtüzük 105/2. maddesi uyarınca; üç aylık normal süre içinde araştırmanın bitirilememesi halinde komisyon bir aylık kesin bir süre kullanabilecektir. Bu konuda bir aylık kesin süre doğrudan İçtüzükten kaynaklanmaktadır. Bir aylık ek sürenin kullanılması yöntemi hakkında meclis soruşturmasına ilişkin 110/3. maddesi hükmü uygulanmaktadır⁸⁶⁹. Meclis araştırma komisyonları üç aylık sürede çalışmalarını bitiremeyeceği kanaatini edinirse bir aylık ek sürenin kullanılmasına ilişkin karar almakta ve Genel Kurul'un bilgisine sunulması için Meclis Başkanlığı'na müracaat etmektedir. Başkanlık bu kararı Genel Kurul'da okutmak suretiyle milletvekillerinin bilgisine sunmaktadır. Bu şekilde komisyon bir aylık ek süreyi almaktadır⁸⁷⁰. Görüldüğü gibi Genel Kurul kararı

⁸⁶⁷ Erdal Onar, a.g.e., s. 113.

⁸⁶⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 114.

⁸⁶⁹ İçtüzük 110/3. madde şu şekildedir:

“...Soruşturmanın bitirilememesi halinde, komisyona iki aylık yeni ve kesin bir süre verilir. Komisyonun bu konudaki istem yazısı genel kurulun bilgisine sunulur...”

⁸⁷⁰ 1996 tarihli İçtüzük değişikliğinden önce geçici komisyonların görev sürelerinin Genel Kurul kararıyla bir çok defa uzatılmasına tepki olarak yeni düzenleme bu konuda kesin hüküm getirmiştir. Söz konusu bir aylık süre içinde raporun TBMM Başkanlığı'na sunulması zorunludur. Örneğin 10. Dönem'de kurulan Özalp İlçesi'nde 32 vatandaşın bila muhakeme öldürülmesi olayına ilişkin komisyon dört kez

aranmamakta sadece bilgisine sunulmaktadır. Bir aylık ek sürenin ön şartı komisyonun üç aylık sürede çalışmalarını tamamlayamamasıdır.

1982 Anayasası döneminde de araştırma komisyonlarının bir çok kez ek süre talep ettikleri görülmüştür. Bazılarının çalışmaları 1-2 yıl sürmüştür⁸⁷¹.

Uygulamada görev süresinin uzatılması Meclis kararı şeklinde gerçekleştirilmektedir. İçtüzük'ün 105. maddesinde 1996 yılında yapılan değişiklik öncesi çalışma süresi ve ek süre konusunda Genel Kurul'un onayı gerekmektedir. Ancak değişiklikten sonra ek süre için Genel Kurul'un onayına sunma uygulaması sona ermiş, bilgisine sunmak yeterli hale gelmiştir. Ancak buna rağmen Meclis kararı gibi işlem görerek Resmi Gazetede yayımlama uygulamasına devam edilmesi eleştirilmiştir⁸⁷².

Meclis araştırması komisyonlarının tatil veya ara verme sırasında çalışma yapabilmesi için Genel Kurul'un izni gereklidir. Zira İçtüzüğün 25. maddesine⁸⁷³ göre bu konuda Genel Kurul kararı gerekmektedir. Uygulamada araştırma komisyonları Genel Kurul'un onayını istemektedir⁸⁷⁴.

ek süre talep etmiştir. Cumhuriyet Senatosu'nda da ek süre taleplerine sıklıkla rastlanmaktaydı. Örneğin 8-6-1976 tarihinde kurulan, Devlet Planlama Teşkilatınca Kurulan Kalkınma Fonuna ayrılan 400 milyon liranın dağıtım şekli hakkında araştırma komisyonunun görev süresi, sürenin bitmesi nedeniyle 22-9-1978 tarihinde çalışmalarını tamamlayamadan sona ermiştir. Yine Eğitim Enstitüleri giriş sınavları ve bu kurumların durumları hakkında Senato araştırma komisyonu 20-1-1977 yılında kurulmuş, görev süresinin uzatılması suretiyle 28-6-1978 tarihine kadar çalışmalarına devam etmiştir.

⁸⁷¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 113. “Örneğin TBMM'nin 19. Dönemi'nde, Sivas'ta meydana gelen olaylara ilişkin komisyon hariç, bütün Meclis araştırması komisyonları bir veya birden fazla süre uzatım talebinde bulunmuştur. Bunlardan dördünün son süre taleplerinin Genel Kurul'ca reddedilmesi üzerine raporunu hazırlayamadan görev süresi sona ermiştir.” ; Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 85. “Örneğin Gümrük ve Toprak Mahsulleri Ofisi Depolarındaki Yolsuzlukları araştırmak üzere kurulan 10/4 sayılı Meclis Araştırması Komisyonu 12-2-1992 tarihinden itibaren çalışma süresi üçer aylık dilimlerde tam sekiz kere uzatılmıştır.”

⁸⁷² Bu uygulamanın dayanağı olarak 23-6-1989 tarihli Resmi Gazetede Yayımlanacak TBMM Kararları; Meclisin Yaptığı Seçim Sonuçları; Başkanlık Divanı Kararları Hakkında Yönetmeliğin 3. maddesi (h) bendi olarak kabul edilmektedir.

⁸⁷³ İçtüzük 25. madde şu şekildedir:

“Hangi komisyonların tatil veya ara verme sırasında çalışacağı, başkanın teklifi üzerine genel kurulca tespit edilir.”

⁸⁷⁴ *TBMMTD.*, D. 19, C. 63, B. 122, s. 518-519. “Örneğin 19 Dönem'de, Maliye ve Gümrük Bakanlığına ait Tütün ve Gümrük Depoları ile Toprak Mahsulleri Ofisi ve Üretici Birliklerine Ait Depolarda Geçen

2. Görev Yeri

Araştırma komisyonlarının görev yeri parlamento binasıdır. Ancak araştırma komisyonu belirli bir konuyu incelemekte olduğundan, bu incelemenin sağlıklı bir biçimde sürdürülebilmesi için, araştırmakta olduğu konu veya olayla ilgili yerlere de gitme zorunluluğu duyabilir. Ancak komisyonun başka yerlere gidebilmesi için, kendisini kuran Meclis'in kararı gerekir. Bu husus TBMM İçtüzüğü'nün 105/2. maddesinde belirtilmiştir. Bu hükme göre "...komisyonun.....gerektiğinde Ankara dışında da çalışabileceği hususu meclis başkanının teklifi ile genel kurulca tespit edilir." Uygulamada komisyonun kuruluş aşamasında, gerektiğinde Ankara dışında da çalışabilmesi konusunda Genel Kurul'un onayı alınmaktadır⁸⁷⁵.

Bir araştırma komisyonunun görev yerinin Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde kalması gerekir. Zira başka bir devletin egemenliğinin geçerli olduğu bir yerde, komisyonun doğrudan serbestçe araştırma yapabilmesi mümkün değildir⁸⁷⁶.

Meclis araştırması komisyonlarının gerektiğinde yurtdışında da çalışabilmesi konusu ilk kez 19. Yasama Dönemi'nde gündeme gelmiştir. Daha önceki uygulamalar bunun tersi

Sekiz Yıllık Dönemde Yapıldığı İddia Edilen Suistimalleri ortaya Çıkarmak ve Bundan Sonra Yapılmasını Önlemek İçin Gerekli Tedbirleri Almak İçin Kurulan (10/4) Esas Numaralı Meclis Araştırması Komisyonu, TBMM'nin tatil ve ara vermesi sırasında da çalışma yapma istemi, Genel Kurul'un 23-6-1994 tarihli 122. Birleşim'inde kabul edilmiştir."

⁸⁷⁵ Şeref İba, a.g.e., s. 85. "Örneğin 19. Dönem'de kurulan 24 adet Meclis araştırması komisyonuna bu doğrultuda yetki, komisyonun kurulmasına ilişkin Genel Kurul kararı içinde verilmiştir." ; Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 199. Meclis araştırması açılıp açılmayacağına ilişkin görüşmelerin sonunda Genel Kurul'un işaret oyuna sunulan hususlar şunlardır:

1. Meclis araştırması açılmasının kabul edilip edilmediği,
2. Bu komisyonun (...) üyeden kurulmasının kabul edilip edilmediği,
3. Komisyonun görev süresinin, Başkan, başkanvekili, sözcü ve katip seçimi tarihinden itibaren başlamak üzere 3 ay olmasının kabul edilip edilmediği,
4. Gerektiğinde, Ankara dışında da çalışmasının kabul edilip edilmediği.

⁸⁷⁶ Erdal Onar, a.g.e., s. 115. "Nitekim 3-5-1967 tarihinde bir Aydın Milletvekili, Kıbrıs Türklerinin durumunu yerinde incelemek üzere bir araştırma komisyonu kurulmasını önermiş ise de, Genel Kurul'da yurt dışında araştırma yapılamayacağı öne sürülmüş ve önerge sahibinin önergesini geri alması istemıştır. (*MMTD.*, D. II, C. 16, 1967, s. 474-475)

yöndeyken 19. Yasama Dönemi'nde Genel Kurul'un Yurtdışındaki İşçilerin ve Yurttaşların sorunlarıyla İlgili Meclis Araştırması Komisyonunun yurtdışına gidebilme konusundaki talebi Başkanlık Divanı'nın 7-7-1993 tarihli toplantısında verdiği olumlu karar üzerine Genel Kurul'un 15-7-1993 tarihli 128. Birleşimi'nde kabul edilmiştir⁸⁷⁷.

C. Komisyonun Çalışma Yöntemi

Meclis araştırması komisyonunun üye seçimi tamamlanınca, komisyon TBMM Başkanı tarafından toplantıya çağrılır. Başkanlık tarafından ilk toplantı çağrısı Genel Kurul'da ifade edilir ve daha sonra duyuru panolarında ilan edilir. Belirlenen gün, saat ve yerde komisyon başkanlık divanının (başkan, başkanvekili, sözcü ve katip üye) seçimi için ilk toplantı yapılır. Komisyon başkanlık divanı seçilinceye kadar TBMM Başkanı tarafından toplantıya çağrılır. İçtüzük'te Meclis araştırması komisyonu başkanlık divanı seçiminin nasıl yapılacağına dair özel bir hüküm yer almadığından, daimi komisyonlarda başkanlık divanı seçimini düzenleyen genel hüküm niteliğindeki İçtüzük 24. madde⁸⁷⁸ hükümleri kıyasen uygulanır.

Buna göre başkanlık divanı seçimi için toplantı yeter sayısı, komisyon üye tamsayısının salt çoğunluğudur. Seçim gizli oyla yapılır. Seçilmek için toplantıda hazır bulunanların salt çoğunluğunun oyu yeterlidir.

Başkanlık divanının oluşumundan sonra komisyon kendi başkanı tarafından toplantıya çağrılır. Bu konuda İçtüzük 26. madde⁸⁷⁹ hükümleri kıyasen uygulanır.

⁸⁷⁷ Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 86. Salih Sağlam, a.g.t., s. 115. "Yine 19. Dönem'de, Bosna Hersek olayları hakkında araştırmalar yaparak milli siyasetimizin uygulanmasında icra makamlarına destek amacıyla kurulan 10/218, 219 esas numaralı Meclis araştırması komisyonu da çalışmalarının bir bölümünü yurtdışında gerçekleştirmiştir."

⁸⁷⁸ İçtüzük 24. maddesinin ilk üç fıkrası hükmü şu şekildedir:

"Üye seçimi tamamlanınca, komisyonlar, TBMM Başkanı tarafından toplantıya çağrılırlar.

Bu toplantıda komisyonlar, başkan, başkanvekili, sözcü ve katiplerini seçerler.

Bu seçim için toplantı yetersayısı, komisyon üye tamsayısının salt çoğunluğudur. Seçim gizli oyla yapılır. Seçilmek için, toplantıda hazır bulunanların salt çoğunluğunun oyu gereklidir."

⁸⁷⁹ İçtüzük 26. madde 1. fıkrası hükmü şu şekildedir:

Araştırma komisyonu, İçtüzük 27. maddesinin⁸⁸⁰ kıyasen uygulanması ile, başkanının yönetiminde çalışır. Başkan bulunmadığı zaman başkanvekili, o da yoksa sözcü, komisyona başkanlık eder. Üye tamsayısının üçte biri ile toplanır ve hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğu ile karar verir.

Meclis araştırması komisyonlarının çalışması gizli değildir. Bu komisyona kendi üyeleri dışındaki milletvekilleri de katılabilirler. Burada İçtüzük 31. madde⁸⁸¹ hükmü kıyasen uygulanır. Yine İçtüzük 32. maddenin uygulanması ile; komisyon toplantılarına diğer bazı görevliler (stenograf, komisyon uzmanı gibi) katılabilir. Komisyonun kapalı oturum kararı alması İçtüzük 32. madde hükmü uyarınca mümkündür. Kapalı oturum kararına rağmen komisyon üyesi olmayan bir milletvekili araştırma toplantısına katılma konusunda ısrar ederse, komisyonda düzeni sağlamakla sorumlu olan başkan, bunu “düzeni bozma hareketi” olarak değerlendirebilir. Bu durumda başkan, ya toplantıya ara verir ya da toplantıyı erteleyerek durumu, gereği yapılmak üzere TBMM Başkanı’na bildirir. Bu durumda İçtüzük 46. madde hükmü kıyasen uygulanmaktadır⁸⁸².

D. Meclis Araştırması Komisyonunun Toplantıları

1. Toplantı Yeri, Zamanı ve Çağrısı

Araştırma komisyonu, İçtüzük 35/1. madde hükmü uyarınca, TBMM binasında, TBMM Başkanlığı’na kendilerine ayrılan salonda toplanır. Kural olarak çalışmalarını Ankara’da

“ Komisyonlar, kendi başkanlarınca toplantıya çağrılır.”

⁸⁸⁰ İçtüzük 27. madde hükmü şu şekildedir:

“Komisyonlar, başkanlarının yönetiminde çalışır. Başkan bulunmadığı zaman başkanvekili, o da yoksa sözcü, komisyona başkanlık eder.

Komisyonlar, üye tamsayısının üçte biri ile toplanır ve hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğu ile karar verir.”

⁸⁸¹ İçtüzük 31. madde hükmü şu şekildedir:

“ Komisyon toplantıları TBMM üyelerine, bakanlar kurulu üyelerine ve hükümet temsilcilerine açıktır.

Komisyonlarda, TBMM üyeleri ve bakanlar kurulu üyeleri söz alabilirler. Ancak, komisyon üyeleri dışında kimse değişiklik önerileri veremez ve oy kullanamaz.

Her milletvekili üyesi olmadığı bir komisyonun belgelerini görüp okuyabilir.”

⁸⁸² Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 120.

TBMM binasında yürütür. Ancak 105/2. maddesine göre Meclis Başkanı'nın teklifi ve Genel Kurul kararı ile çalışmalarını Ankara dışında da yürütebilir. Komisyon bu imkanı, bütün üyelerinin oluşturduğu kurul ile veya alt komisyonlar kurmak suretiyle kullanır⁸⁸³.

Araştırma komisyonu toplantılarının zamanı konusunda İçtüzük'te herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. İçtüzüğün 35. maddesi, “komisyonların yetkisi, toplantı yeri ve zamanı” kenar başlığını taşımakla birlikte, toplantı zamanına ilişkin herhangi bir hüküm öngörmemiştir. Bu nedenle Meclis araştırması komisyonları toplantı zamanlarını kendileri belirlemektedir.

Meclis araştırması komisyonları geçici süreli olduğundan incelemelerini tamamlayabilmesi için yoğun bir çalışma programı izlemesi gerekmektedir. Bu nedenle Genel Kurul'un çalışma saatlerinde de toplantı yapmaları gerekebilmektedir. Bunun için İçtüzük 35. madde gereğince, Başkanlık Divanı tarafından kendilerine izin verilmektedir.

Komisyon, başkanlık divanının seçilmesinden sonra kendi başkanı tarafından (İçtüzük m. 26/1) toplantıya çağrılır. Başkanın yokluğu halinde başkanvekili, onun da yokluğunda sözcü üye de toplantıya çağırabilmelidir. Parlamento uygulaması da bu şekildedir.

İçtüzük 26/2. madde gereği, zorunluluk olmadıkça komisyon toplantısı için çağrı, en az iki gün önceden yapılır. Bu çağrıda komisyon başkanınca hazırlanan gündem de belirtilir. Ancak komisyon gündemine hakimdir, üyeleri tarafından gündeme alınması teklif edilen işler hakkında karar verir. Bu çağrı ve gündem, komisyon üyelerine, TBMM Başkanlığına, üyelerin mensubu olduğu siyasi parti gruplarına gönderilir ve ayrıca ilan edilir. Ancak uygulamada, araştırma komisyonu genellikle haftalık veya aylık toplantı

⁸⁸³ Salih Sağlam, a.g.t., s. 119. “Örneğin belli bir bölgedeki çevre kirliliğinin araştırılması amacıyla kurulan araştırma komisyonu, söz konusu kirliliğin boyutlarını daha iyi tespit etmek için bir karar alarak incelemeyi yerinde yani çevre kirliliğinin yaşandığı mahalde yapabilir. Örneğin 22. Dönem'de, 19 Mayıs Üniversitesinde Keyfi Yönetim, Kamu Kaynaklarının Amaç Dışı Kullanımı ve Kadrolaşma İddialarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan (10/251) Esas Numaralı Meclis Araştırması Komisyonu, toplantılarının bir kısmını Samsun'da gerçekleştirmiştir.”

programlarını kararlaştırmakta ve bu program doğrultusunda toplantılarını yapmaktadır⁸⁸⁴.

2. Toplantıya Devam

Bu konuda araştırma komisyonu için özel bir hüküm bulunmadığından, İçtüzüğün daimi komisyonlara devamı düzenleyen 28. maddesi uygulanmaktadır. Bu maddeye göre; komisyon üyeleri, komisyon toplantılarına devama mecburdurlar. Komisyon devam cetvelleri, TBMM Başkanlığı'na ve siyasi parti grubu başkanlıklarına sunulur.

İzinsiz veya özürsüz olarak üst üste üç toplantıya veya bir yıl içindeki toplantıların üçte birine katılmayan komisyon üyesi mensubu bulunduğu siyasi parti grubunca komisyondan geri çekilebilir. Bu suretle boşalan üyelik en kısa zamanda tamamlanır.

Komisyon toplantıları kural olarak açık yapıldığından İçtüzük 31. maddede sayılan; komisyon üyesi olmayan milletvekilleri, bakanlar kurulu üyeleri ve hükümet temsilcilerine açıktır. Ayrıca diğer kamu kuruluşları ile üniversitelerden uzman sıfatıyla görevlendirilenler de komisyon toplantılarına katılabilir.

3. Meclis Araştırması Komisyonu Yardımcıları

Meclis araştırması komisyonunda, teknik meselelerin incelenmesini sağlamak ve bu konularda komisyona yararlı olabilmek amacıyla, komisyonun görev süresince yardımcıları bulundurulur.

Gerçekten araştırma komisyonunun çalışma verimi geniş çapta, emrindeki bu yardımcı kadronun kalite ve sayısına bağlıdır. Komisyon, çalışma şartlarını göz önünde bulundurarak, bunu kendisi belirlemektedir. Uygulamada söz konusu yardımcı ekip

⁸⁸⁴ Salih Sağlam, a.g.t., s. 120-121.

genelde ihtisas alanlarına göre kamu görevlileri arasından sağlanmaktadır. Özellikle üniversite öğretim görevlilerinden teknik yardım alınmaya dikkat edilmektedir.

İçtüzük 105/4. maddeye göre; komisyon gerekli gördüğünde uygun bulacağı uzmanların bilgilerine başvurabilmektedir.

Yukarıda belirtilenlerin dışında, araştırma komisyonunda, Meclis personeli olan bir yasama uzmanı da görevlendirilmektedir. Yasama uzmanı; araştırma komisyonunda Anayasa ve İçtüzüğe uygun hareket edilmesi; komisyonun Başkanlıkla ve diğer kurumlarla yazışmasının sağlanması, komisyon toplantılarının organize edilmesi ve raporun hazırlanmasında usule ilişkin işlemlerin yürütülmesi ile komisyonun edindiği bilgi ve belgelerin kayıt altına alınması, söz konusu belgelerin arşivlenmesi; raporun dizi pusulası ve eklerinin hazırlanması konularında komisyona teknik hizmet sunmaktadır⁸⁸⁵.

Araştırma komisyonunda toplantıların tutanağının tutulması ile görevli stenograf da bulunmaktadır.

E. Komisyonun Yetkileri

Komisyonun araştırmakta olduğu konuda ayrıntılı bilgi edinerek, gerçeği ortaya çıkarabilmesi için, çeşitli kimselerin bilgilerine başvurması, birtakım belgeleri incelemesi gerekir. Ancak bu şekilde araştırılan konunun bütün yönleriyle öğrenilmesi mümkün olur. Komisyonun çeşitli kimselerin bilgilerine başvurması için çıkardığı çağrıya bu kişilerin uymaması ya da istenen belgelerin verilmemesi durumunda ne olacaktır? Bu nedenle komisyonun yetkilerinin sınırının ne olduğunun tespiti önem taşımaktadır. Aksi takdirde görev ve yetki belirsizliği durumu ortaya çıkar. Bu durumda komisyonun çalışmalarından beklenen fayda sağlanamayacağı gibi, kişilerin temel hak ve özgürlüklerinin ihlaline, parlamenter uygulama alanında uyuşmazlıkların doğmasına neden olur⁸⁸⁶.

⁸⁸⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 125-126.

⁸⁸⁶ Tuncer, Karamustafaoğlu ; **Yasama Meclisinde Komisyonlar**, AÜHF Yay., Ankara, 1965, s. 85.

Meclis araştırması komisyonunun yetkileri; yürütmeye, üçüncü kişilere ve yargı organlarına karşı yetkileri şeklinde üç başlık altında incelenebilir.

1. Araştırma Komisyonunun Yürütme Organı Karşısındaki Yetkileri

Parlamente sistemde, hükümetin yasama organına karşı siyasal yönden sorumlu olması; Meclis araştırması komisyonlarının, inceledikleri konu ile ilgili belgeleri ve gerekli bilgileri, hükümetten kolaylıkla elde edebilmelerini sağlar. Çünkü hükümet bu konuda güçlük çıkarıp, kendisinden istenenleri araştırma komisyonuna vermezse, parlamentonun, siyasal sorumluluk mekanizmasını harekete geçirmesi söz konusu olabilecektir.

Herhangi bir bakanlıktaki bilgi ve belgeye başvurmak isteyen araştırma komisyonunun, isteğini doğrudan doğruya ilgili bakana yöneltmesi gerekir. Çünkü komisyon, bakanlıkla görevli bir kamu görevlisinin hiyerarşik amiri değildir. İlgili bakan istenen bilgi ve belgeleri amiri olduğu bakanlık görevlisinden isteyebilir. Komisyon isteğinin yerine getirilmemesi halinde ilgili bakanın siyasal sorumluluğu gündeme gelebilecektir⁸⁸⁷.

1982 Anayasası'nın 101 ve devamı maddelerine göre; yürütme organı, Cumhurbaşkanı, Bakanlar Kurulu ve İdareden meydana gelmektedir.

Anayasa'nın 105. maddesinde Cumhurbaşkanı'nın görevleriyle ilgili işlemlerden sorumlu olmadığı hükme bağlandığından, Cumhurbaşkanı'na ilişkin Meclis araştırması yapılması mümkün değildir. Bu nedenle araştırma komisyonunun Cumhurbaşkanı üzerinde herhangi bir yetkisinin bulunması söz konusu olamaz⁸⁸⁸.

Bakanlar Kurulu Başbakan ve bakanlardan oluşan bir karar organıdır. Bakanlar Kurulu'nun aldığı kararların yürütülmesi Başbakan ve bakanların görevidir. Bu nedenle

⁸⁸⁷ Erdal Onar, a.g.e, s. 40.

⁸⁸⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 115. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 132. ; Ali Fuat Gökçe, a.g.m., s.82.

Meclis araştırması komisyonlarının Bakanlar Kurulu üzerinde de yetkisi bulunmamaktadır.

Bu durumda, araştırma komisyonunun, incelemekte olduğu konuda bilgi almak için idareye başvurması gerekmektedir. Bu nedenle komisyonun yetkileri de sadece idare üzerinde söz konusu olmaktadır⁸⁸⁹. Meclis araştırması komisyonunun idare üzerindeki yetkileri İçtüzük 105/3. maddesinde⁸⁹⁰ düzenlenmiştir. Aşağıda görüldüğü gibi İçtüzük 105/3. maddesinde bilgi alınabilecekleri tek tek sayma yoluna gitmesi burada yazılanlar dışındakilerden bilgi alınamayacağı izlenimi vermektedir. Uygulamada bu hükmün, Meclis araştırması komisyonlarının ilgili gördüğü herkesten ve maddede sayılan kurumlardan bilgi isteyebileceği şeklinde yorumlanmaktadır⁸⁹¹. Biz de bu yoruma katılmaktayız. Çünkü maddede sayılan “üniversiteler” ve “mahalli idareler” in işlemlerinden herhangi bir bakanın sorumluluğu söz konusu değildir. Dolayısıyla madde, bunlardan bilgi istenmesine bir engelin bulunmadığını vurgulama amacına dönük olarak düzenlenmiştir. Nitekim Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü’nün 137. maddesinde de araştırma komisyonunun bakanlardan ve ilgili gördüğü herkesten bilgi alabileceği düzenlenmiştir. Yine 22. Dönem’de verilen 2/818 esas numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi’nin⁸⁹² 71. maddesi, komisyonların kamu kurum ve kuruluşları ile gerçek ve tüzel kişilerden bilgi ve belge isteyebileceğini öngörmüştür.

İçtüzüğün 105/3. maddesinde yer alan “genel ve katma bütçeli dairelerden” ibaresinin, 10-12-2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu⁸⁹³ gereğince

⁸⁸⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 116.

⁸⁹⁰ İçtüzük 105/3. fıkra hükmü şu şekildedir:

“Meclis araştırma komisyonu bakanlıklarla genel ve katma bütçeli dairelerden, mahalli idarelerden, muhtarlıklardan, üniversitelerden, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu’ndan, kamu iktisadi teşebbüslerinden, özel kanun ile veya özel kanunun verdiği yetkiye dayanarak kurulmuş banka ve kuruluşlardan, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarından ve kamu yararına çalışan derneklerden bilgi istemek ve buralarda inceleme yapmak, ilgililerini çağırıp bilgi almak yetkisine sahiptir.”

⁸⁹¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 132.

⁸⁹² 2/818 esas numaralı teklif için bkz: <http://www2.tbmm.gov.tr/d22/2/2-0818.pdf>, erişim tarihi: 10-8-2015.

⁸⁹³ Resmi Gazete 24-12-2003 tarih ve 25326 sayılı.

“merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri” olarak anlaşılması gerekmektedir⁸⁹⁴. 5018 sayılı Kanunun 12. maddesinde, “Merkezi yönetim bütçesi, bu Kanuna ekli (I), (II), (III) sayılı cetvellerde yer alan kamu idarelerinin bütçelerinden oluşur.” düzenlemesi yer almıştır. Dolayısıyla Meclis araştırması komisyonlarının söz konusu cetvellerde yer alan kamu idarelerinden bilgi istemek yetkisi bulunmaktadır.

5018 sayılı kanuna ekli (II) sayılı cetvelde “üniversiteler” ve “bakanlıklar” ile “Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu Genel Müdürlüğü” de yer almaktadır. Dolayısıyla bu Kanunun kabulünden sonra İçtüzüğün 105/3. maddesinde bu kurumların ayrıca sayılmasına gerek kalmamaktadır.

105/3. maddede yer alan özel kanun ile kurulan kuruluşlara 16-5-2006 tarihli ve 5502 sayılı Kanunla kurulan Sosyal Güvenlik Kurumu, 2-5-2001 tarihli ve 4668 sayılı Kanunla kurulan Türk İşbirliği ve Kalkınma İdaresi Başkanlığı (TİKA) örnek olarak gösterilebilir. 11-1-1954 tarihli ve 6219 sayılı Kanunla kurulan Vakıflar Bankası ile 14-10-1999 tarihli ve 4456 sayılı Kanunla Kurulan Türkiye Kalkınma Bankası A.Ş ise özel kanunla kurulan bankalara örnektir.

İçtüzüğün 105/3. maddesinde Meclis araştırması komisyonlarının bilgi istemeye, inceleme yapmaya ve ilgililerini çağırıp dinlemeye yetkili olduğu bir diğer grup ise kamu iktisadi teşebbüsleridir. 8-6-1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 1. maddesine göre; anılan kanun hükmünde kararname, iktisadi devlet teşekkülleri ile kamu iktisadi kuruluşlarını ve bunların müesseselerini, bağlı ortaklıklarını ve iştiraklerini kapsamaktadır. Meclis araştırması komisyonlarının yetki alanında olan bu kuruluşlar aynı zamanda, 2-4-1987 tarihli ve 3346 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri ile Fonların TBMM'ce Denetlenmesinin Düzenlenmesi Hakkında Kanun uyarınca mali yönden TBMM'nin denetimine tabidirler.

Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları İçtüzüğün 105/3. maddesi kapsamına girmekle birlikte bu kuruluşların üst kuruluşları maddede yer almamıştır. Bunun nedeni, içtüzüğün hazırlandığı dönemde yürürlükte bulunan 1961 Anayasası'nın 122. maddesinin

⁸⁹⁴ Bu kanunun kabulünden sonra Anayasa'da yer alan “ genel ve katma bütçeli “ ifadeleri, 20-10-2005 tarihli ve 5428 sayılı “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun” ile “merkezi yönetim bütçesi” şeklinde değiştirilmiştir.

üst kuruluşlara yer vermemesidir. 1982 Anayasası'nın 135/1. maddesinde düzenlemeye ilişkin ayrıntılı tanımlamaya yer verilmiştir. Bu düzenleme karşısında araştırma komisyonlarının yetki alanına üst kuruluşlar da girmektedir. Burada yapılması gereken İçtüzük değişikliği ile Anayasa'nın 135. maddesinin uyumlu olmasının sağlanmasıdır. Ticaret ve sanayi odaları,, ticaret odaları, sanayi odaları, deniz ticaret odaları kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları; Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ise kamu kurumu niteliğinde meslek üst kuruluşudur. Yine barolar birer kamu kurumu niteliğinde meslek kuruluşu, Türkiye Barolar Birliği ise kamu kurumu niteliğinde meslek üst kuruluşudur⁸⁹⁵.

Kamu yararına çalışan dernekler⁸⁹⁶ idari yapılanmanın içerisinde değildirler. Bununla birlikte Meclis araştırması komisyonları bu derneklerden bilgi isteyebileceği gibi buralarda inceleme yapmak ve ilgililerini çağırıp dinlemek yetkisine de sahiptir. Bunun nedeni, bu derneklerin kamu hizmetine benzer faaliyetlerinin olması ve idarenin sıkı denetimine sahip olmalarıdır⁸⁹⁷. Bu derneklere, Türkiye Kızılay Derneği, Tüketiciyi Koruma Derneği, Yardım Sevenler Derneği ve Türk Hava Kurumu Derneği örnek olarak gösterilebilir.

2. Araştırma Komisyonunun Yargı Mercileri Karşısında Yetkileri

Meclis araştırması komisyonlarının yargı organları karşısında yetkisi olup olmadığı konusunda Anayasa'da ve İçtüzük'te herhangi bir hüküm bulunmamaktadır. Uygulamada, 105. maddede bazı kurumların sayılmasını, bu saymanın örnekleme mahiyetinde olduğu bu nedenle komisyonun yargı mercilerinden de bilgi istenmesine engel bulunmadığı yönünde görüş öne sürülmüştür. Görüşe gerekçe olarak uygulamada komisyonların yargı organlarından ilgili bilgi ve belge talep etmesi olarak göstermiştir⁸⁹⁸.

⁸⁹⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 134-134.

⁸⁹⁶ Bkz. Kamu yararına dernek için 4-11-2004 tarih ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nun 27. mad.

⁸⁹⁷ Erdal Onar, a.g.e., s. 116.

⁸⁹⁸ Salih Sağlam, a.g.t., s. 136. "Örneğin 22. Dönem'de, Milletvekili Lojmanlarında M. G.' ün Öldürülmesinin aydınlatılması ve sorumluların belirlenmesi amacıyla kurulan (10/185 esas numaralı Meclis araştırması komisyonu, Ankara, İzmir ve Diyarbakır Cumhuriyet Başsavcılıkları ile yazışmalar yapmış ve komisyon tarafından talep edilen bilgi ve belgeler genellikle savcılıklar tarafından gönderilmiştir. Yine 20. Dönem'de Uğur Mumcu cinayetinin açıklığa kavuşturulması amacıyla kurulan (10/86) esas numaralı Meclis araştırması komisyonu, Ankara Devlet Güvenlik Mahkemesi Başsavcılığı,

Yargı organlarının da Meclis araştırması komisyonlarından bilgi ve belge talep etmesi diğer bir ihtimaldir. Meclis araştırması sırasında cezai sorumluluğu doğuracak bulguların, delillerin elde edilmesi durumunda ne yapılacaktır? Yargıya intikal etmiş bir olayla ilgili olarak komisyonların elde ettikleri delillerin Savcılık ve Mahkemelerce talep edilmesi durumunda komisyonlar ne şekilde hareket edeceklerdir? Bu talebi kim değerlendirecektir, komisyonlar mı yoksa Meclis Başkanlığı mı? Bu durum uygulamada oldukça tartışılan bir konudur.

Bu tarz taleplerin yerine getirilmesinin, delillerin, ifadelerin adli makamlara teslim edilmesinin şart olması gerektiği fikri ileri sürülebilir. Ancak karşılaştırmalı hukuka baktığımızda, eski tarihli bazı olaylarda, bazı ülkelerde oluşturulan komisyonların elde ettikleri bilgi ve belgeleri Mahkemelere vermek istemedikleri, bu yöndeki talepleri reddettikleri görülmektedir. Bu tarihlerde, Fransa'da güçler ayrımı çok katı şekilde anlaşılmış, yargının Meclis'e ve yürütmeye karışamayacağı, Yasamanın Genel iradeyi temsil eden ve sınırlanamayacak üstün güç olduğu kabul edilmiştir. Bu örnekler, o dönemin anlayışını yansıtmaktadır. Örneğin 1871 yılında Fransız Meclisi'nce hükümetin milli savunma faaliyetleri hakkında açılan araştırmada, ifadelerine başvuru yapılan kişilerin ifade tutanakları sonradan 1875 yılında askeri mahkemece talep edilmiş, Meclis bu talebi, söz konusu araştırmanın hükümetin siyasal sorumluluğunu tespit amacıyla yapıldığı, bu nedenle alınan ifadelerin salt hukuki nitelikte olmadığından, yargı organı tarafından kovuşturma esnasında kullanılmayacağı gerekçesiyle reddetmiştir⁸⁹⁹.

Benzer bir olayda İtalyan Anayasa Mahkemesi'nin, İtalyan Meclisi Mafya Komisyonu'nun aynı yöndeki ret kararını, "görev-fonksiyon itibariyle bir sırrın var olduğu" gerekçesinden hareketle haklı bulunduğu tespit edilmektedir. Komisyon tarafından araştırma konusu olaya ilişkin belge ve bilgilerin adli otoriteden istenmesi durumunda ise İtalyan Ceza Usul Yasası uyarınca söz konusu mahkemenin verip vermeme konusunda takdir yetkisi bulunmaktadır⁹⁰⁰.

Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı, Ankara Nöbetçi Sulh Hakimliği ve Yargıtay Başsavcılığı ile yazışmalar gerçekleştirmiştir. Bkz. *TBMMD*. D. 20, C. 31, B. 125'in sonuna ekli 344 sayılı rapor."

⁸⁹⁹ Ali Hakan Evik, "Yargıya İntikal Etmiş Bir Konu Hakkında Meclis Araştırması Açılmasının Hukuki Analizi", s. 104-105.

⁹⁰⁰ Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 105.

Bu sorun ülkemizde, kamuoyunda özellikle “Beyaz Enerji Olayı” ve “Şemdinli Olayları” hakkında kurulan Meclis araştırması komisyonlarının ve TBMM İnsan Hakları Komisyonu’nun uygulamaları esnasında tartışılmış ve çeşitli görüşler ileri sürülmüştür⁹⁰¹. Yapılan tartışmalar ve ileri sürülen görüşlerden konunun ne şekilde halledilmesi gerektiği hususunda bir netlik bulunmamakta, bir anlamda konu ilgililerin inisiyatifine bırakılmış olmaktadır.

Sorunun Anayasa’nın 138/4. maddesi⁹⁰² ve Ceza Muhakemesi Kanunu’nun 332. maddesi⁹⁰³ dikkate alınarak çözümlenmesi gerektiği yönündeki görüşlere katılmaktayız⁹⁰⁴.

Bu hükümlerden hareketle, Meclis araştırması komisyonlarının çalışmaları sırasında elde ettikleri bilgi ve belgeleri yetkili Savcılık Makamına veya Mahkemelere bildirmelerinin yasal zorunluluk olduğu düşüncesindeyiz. Ancak söz konusu talebin muhatabı Komisyon

⁹⁰¹ Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 105. “Kamuoyunda Van İddianamesi” olarak bilinen olayın hazırlık soruşturması esnasında ilgili C. Savcılığı, Meclis araştırma komisyonundan tanık beyanlarının talep etmiştir. Komisyon Başkanı da, Meclis Başkanlığına ve komisyondaki diğer üyelere haber vermeksizin bunları göndermiş, konuya ilişkin tartışmalar da bunun üzerine yaşanmıştır. Araştırma Komisyonu Başkanı; Savcılıktan gelen yazının gereğini hemen yerine getirdikleri, söz konusu tutanakların gönderilmemesi halinde yargı faaliyetine engel olma, adaleti geciktirme suçunun işlenmiş olabileceğini, CMUK 160/161. maddelerine göre tutanakların resmi yazışma ile savcıya yollandığı bunun için de hukuki bir engelin bulunmadığı, asıl verilmemiş olması halinde suç işlenmiş olacağını öne sürmüştür. Konuyla ilgili olarak TBMM Başkanı da, her konuda komisyonun karar alamayacağı ama günlük rutin işlerde başkanın kendi yetkisini kullanabileceğini, bu ifadenin bir yerden istenmiş olması ve istenen yere gönderilmesi hakkında, komisyonun karar almasına gerek bulunmadığını belirtmiştir. Buna karşılık TBMM eski başkanlarından bir kişi ise komisyonun belgeleri savcıya göndermekle hukuk dışı davrandığını, Savcının belgeyi komisyondan değil Meclis Başkanlığı’ndan istemesi gerektiğini, komisyonun görevinin bilgi vermek değil bilgi toplamak olduğunu ifade etmiştir. Tartışmalar sırasında bir kısım milletvekilleri ve komisyon üyelerinin de eski başkan gibi düşündüğü anlaşılmıştır. Aynı araştırma komisyonu başkanının Beyaz Enerji olayı ile ilgili olarak kurulan araştırma komisyonuna da başkanlık yaptığı ve yine tutanakların gönderilmesi hakkındaki talebe bu defa komisyon çalışmalarının gizli olduğu gerekçesiyle reddettiği görülmektedir.

⁹⁰² Anayasa’nın 138/4. fıkrası şu şekildedir:

“Yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez.”

⁹⁰³ CMK’nun “Bilgi İsteme” başlıklı 332. maddesi şu şekildedir:

“Suçların soruşturma ve kovuşturması sırasında Cumhuriyet Savcısı, hakim veya mahkeme tarafından yazılı olarak istenen bilgilere on gün içinde cevap verilmesi zorunludur. Eğer bu süre içinde istenen bilgilerin verilmesi imkansız ise, sebebi ve en geç hangi tarihte cevap verilebileceği aynı süre içinde bildirilir.”

⁹⁰⁴ Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 107. ; Salih Sağlam, a.g.e., s. 137.

Başkanlığı değil TBMM Başkanlığı'dır. Zira araştırma komisyonu TBMM iç organı durumundadır.

3. Araştırma Komisyonunun Üçüncü Kişilere Karşı Yetkileri

Komisyonların en geniş yetkilerle donatıldığı ülkelerin başında İngiltere gelmektedir. Avam Kamarası'ndan açık yetki almak kaydıyla, tanıkları çağırabilir, yemin verdirebilir, gerekli belgeleri ilgili makamlardan isteyebilirler. Tanıkların davete icabet etmemeleri durumunda, Kamaraya saygısızlıktan hapsedilebilirler. Tanıkların sorulan tüm sorulara cevap verme zorunluluğu bulunmaktadır. Öte yandan tanıklar bir takım haklara da sahiptir. Komisyon önündeki beyanları ve ifadeleri açısından tam bir yargı bağımsızlığından yararlanırlar. Amerika Birleşik Devletleri'nde şahitlerin dinlenmesi ve belgelerin elde edilmesi konularında komisyonlar, federal mahkemelerin yetkilerine haizdirler. Komisyon emirlerine riayet etmeyen kimseler parlamento tarafından cezalandırılabilirler⁹⁰⁵. Komisyon kararlarına ve emirlerine uyulmaması durumunda parlamentoların cezalandırma yetkisi yasama yetkisinin tamamlayıcısı niteliğinde görülmüş, yetkinin kaynağı ise meclislerin kendi kendilerini koruma haklarına dayandırılmıştır⁹⁰⁶.

TBMM İçtüzüğü'nün 105/4. maddesi⁹⁰⁷ gereğince, bir Meclis araştırması komisyonu, gerekli gördüğü takdirde uygun bulacağı uzmanların bilgilerine başvurabilir. Söz konusu hüküm, uygulamada, kamu kurum ve kuruluşlarından komisyonlara uzman görevlendirmede dayanak alınmaktadır. Ancak bu maddenin özel kişilerden bilgi talep edilmesine dayanak oluşturması da mümkündür⁹⁰⁸. Ancak Meclis içtüzükleri Kanun

⁹⁰⁵ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 108-109.

⁹⁰⁶ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 83-84. ; Ali Fuat Gökçe, a.g.m., s. 83.

⁹⁰⁷ İçtüzük 105/4. fıkrası şu şekildedir:

“Komisyon, gerekli gördüğünde uygun bulacağı uzmanların bilgilerine başvurabilir.”

⁹⁰⁸ Erdal Onar, a.g.e., s. 119. : Salih Sağlam, a.g.t., s. 137. “Örneğin 22. Dönem'de, bazı girişimcilerin holding adı altında gerçekleştirdikleri izinsiz halka arz yoluyla tasarruf sahiplerinin mağduriyetin yol açılmasının neden ve sonuçlarıyla bu süreçte Sermaye Piyasası Kurulu'nun sorumluluğunun araştırılarak alınması gereken önlemlerin belirlenmesi amacıyla kurulan (10/16, 262) esas numaralı Meclis

olmadığından ve sadece parlamentonun çalışmalarını düzenlediğinden, bunlardaki kuralların üçüncü kişileri bağlaması mümkün değildir. Bu nedenle üçüncü kişiler için araştırma komisyonlarının isteklerini yerine getirmeleri arzularına bağlı olup, bir yükümlülük söz konusu değildir.

Anayasa'nın 17 ve 19. maddeleri karşısında, araştırma komisyonlarının veya bu komisyonları seçen meclisin, üçüncü kişileri zorla getirebilmesi, onları tutuklayabilmesi veya gözaltına alabilmesi mümkün değildir. Fakat araştırma komisyonlarının isteklerinin yerine getirilmesini, kişilerin sadece arzularına bırakmak; araştırmanın yürütülmesini aksatabileceği gibi imkansız da kılabilir. Bu nedenle araştırma komisyonlarının yetkilerini bir kanunla düzenlemek ve bu komisyonların isteklerine uymamayı bir yaptırıma bağlamak gerekmektedir⁹⁰⁹.

Komisyonların yaptırım gücüne sahip olmaması yetkilerinin en önemli sınırını oluşturmaktadır. 1924 Anayasası döneminde uygulanan 7468 sayılı Kanuna tepki olarak Meclis araştırması komisyonlarının yaptırım uygulama yeteneği elinden alınmıştır. Öyle ki 1961 ve 1982 Anayasaları Meclis araştırmasının bir "incelemeden ibaret" olduğunu vurgulamıştır. Bu nedenle komisyonun yetkileri başlığı altında 1924 Anayasası döneminde uygulama alanı bulan 7468 sayılı Kanun hakkında da bilgi verilmesi ihtiyacı görülmüştür.

4. Mülga 7468 Sayılı "TBMM Tahkikat Encümenlerinin Vazife ve Salahiyetleri Hakkında" Kanun

"Cumhuriyet Halk Partisinin yıkıcı, gayri meşru ve kanun dışı faaliyetlerinin memleket sathında cereyan tarzı ve bunların mahiyetinin nelerden ibaret olduğunu tahkik, tespit ve memleketin her tarafında yaygın bir şekilde görülen kanun dışı siyasi faaliyetlerin muhtelif sebeplerine intikal etmek, matbuat meselesi ile adli ve idari mevzuatın ne suretle

araştırması komisyonu, bilgilerine başvurmak amacıyla özel kişiler ve ticari şirketler ile yazışmalar yapmıştır."

⁹⁰⁹ Erdal Onar, a.g.e., s. 119-120.

tatbik edilmekte olduğunu tetkik eylemek üzere İttüzüğün 177. maddesi uyarınca kurulan Meclis Tahkikat Komisyonu”⁹¹⁰ ve 27 Nisan 1960 tarihinde kabul edilen 7468 sayılı “TBMM Tahkikat Encümenlerinin Vazife ve Salahiyetleri Hakkında Kanun”⁹¹¹ birçok tartışmalara neden olmuştur. 27 Mayıs 1960 tarihli askeri müdahalenin nedenlerinden birisi olarak gösterilen söz konusu komisyon ve 7468 sayılı Kanun, öğretide Anayasaya aykırılık ve hukuk devleti ilkesinin ihlali gibi nedenlerle eleştirilmiştir⁹¹².

7468 sayılı Kanun öncelikle Meclis tahkikat komisyonlarının yetkilerini düzenlemiş ve komisyonlara, Cumhuriyet savcısının, sulh hakiminin ve askeri hakimlerin sahip olduğu yetkileri tanımıştır (m. 1). Nitekim komisyon; her tür yayını yasaklamak; yasağa uyulmaması halinde söz konusu yayının basılmasını ve dağıtılmasını durdurmak; gazete ve diğer yazılı eserleri toplatmak, gazetenin basımını durdurmak veya gazetenin basıldığı matbaanın kapatılmasına karar vermek; tahkikat için lüzumu görülen her tür dokümana ve eşyaya el koymak; siyasi nitelikli toplantı, gösteri ve benzer eylemler ile ilgili tedbir ve karar almak; tahkikatın selametle yürütülmesi için gerekli görülen bütün tedbirleri almak ve Hükümetin bütün imkanlarından yararlanmak yetkilerine sahiptir (m. 2). Öte yandan tahkikat komisyonlarının kararlarına muhalefet edenler ile kararların uygulanmasını geciktiren veya bu kararları kötüye kullanan kamu görevlileri için ceza hükümleri öngörülmüştür (m. 3,4). Kanun, tahkikat komisyonlarının toplantılarının ve tahkikata ilişkin bilgileri gizli olduğunu hükme bağladıktan sonra bu gizliliğin iptal edilmesi durumunda hapis cezası öngörmüştür (m. 5). Komisyonda dinlenen kişiler açısından ise Türk Ceza Kanununda yazılı yalan tanıklığa ve yalan yere yemin hükümlerine atıf yapılmıştır (m. 6). Kanun tahkikat komisyonlarının kararlarının kesin olduğunu vurguladıktan sonra bu komisyonlarca yapılan tahkikatın ceza muhakemesindeki ilk tahkikat niteliğine sahip olduğunu düzenlemiştir (m. 9, 10). Son olarak bazı usul hükümlerine yer verilen Kanunda, tahkikat komisyonlarının çalışmalarını

⁹¹⁰TBMM Kararı, 18-4-1960 tarih ve 2247 sayılı, Resmi Gazete, 19-4-1960 tarih ve 10484 sayılı.

⁹¹¹ R.G. 28-4-1969 tarih ve 10491 sayılı.

⁹¹² Erdal Onar, a.g.e., s. 72. ; Orhan Aldıkaçtı, *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 1970, s. 108-110. ; Mümtaz Soysal, *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, İstanbul, 1997, s. 44. ; Ergun Özbudun, a.g.e., s. 114-116.

bir rapora bağlayarak bu raporlarını Genel Kurul'a sunmaları gerektiği kurala bağlanmıştır (m.11).

Görüldüğü gibi söz konusu düzenleme, Meclisin bir organı durumundaki tahkikat komisyonlarını yer yer yargı organlarında bulunandan bile fazla yetkilerle donatmıştır. Bu nedenle kuvvetler ayrılığı ilkesine açıkça aykırıdır. Ayrıca kişi hak ve özgürlükleri ile basın özgürlüğü kısıtlanmaktadır. Bu nedenlerle 7468 sayılı Kanun'un anayasa ve hukuk devletinin temel ilkeleri ile de açıkça çelişmektedir.

Parlamento hukuku açısından ele alındığında ise ilk defa Meclis araştırma komisyonlarının görev ve yetkilerinin kanunla düzenlenmiş olması önemlidir. Bu açıdan komisyonların yürütme ve yargı organları ile üçüncü kişilere karşı yetkilerini düzenleyen tek hukuksal metindir. Kanun kısa bir süre uygulanmış ve 27 Mayıs askeri müdahalesinin ardından kurulan Milli Birlik Komitesi'nin çıkardığı 18-11-1960 tarihli ve 133 sayılı Kanun ile kaldırılmıştır⁹¹³.

F. Komisyon Raporu

Belirli bir konuda yaptığı araştırmayı tamamlayan komisyonun, incelemesinin sonuçlarını bir rapor halinde düzenlemesi gerekir. Bu raporda, komisyonun kendisini kuran meclisin aydınlanmak istediği konulara ilişkin objektif yargısı yer almalıdır.

İçtüzüğün daimi komisyon raporlarını düzenleyen genel hüküm niteliğindeki 42. maddesi kıyasen burada uygulanacaktır. Bu maddenin birinci fıkrası uyarınca, komisyonlar karara bağladıkları işler için birer rapor düzenleyeceklerdir Komisyon ihtiyaç duyması halinde raporun yazımı için uzman yardımından yararlanabilecektir. Ancak bu konuda ilgili bakanlıktan getirilen uzmanın değil komisyon raportör üyesinin veya TBMM uzmanlarının yardımından yararlanılmalıdır. Aksi durumda, denetlenen kuruluş, kendi raporunu kendisi yazmış bir pozisyon kazanabilir⁹¹⁴.

⁹¹³ Salih Sağlam, a.g.t., s. 131. ; T.C Milli Birlik Komitesi Kanunlar Dergisi, C. 43, s. 31

⁹¹⁴ Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 91.

Rapor, konu hakkında son oylamaya katılan komisyon üyelerince imzalanır. Rapordaki görüşe katılmayan veya çekimser kalan komisyon üyeleri çekimserlik veya muhalefet şerhi düşerek raporu imzalar ve gerekçeli muhalefet veya çekimserlik görüşünü sunar.

Raporun İçeriği

Meclis araştırması komisyonu raporunda yer alması gereken ve uygulamada genel olarak dikkat edilen hususlar şu şekilde sıralanabilir:

-Komisyonun kuruluşu: Meclis araştırması önergesinin verilmesi, araştırmanın açılması, üyelerin seçimi ile komisyonun kurulması, komisyon başkanlık divanının seçilmesi ve süre başlangıcı, başkanlık divanı ve üye hareketleri, süreye ilişkin hususlar yer alır.

-Araştırmanın konusu: Komisyonun araştıracağı konu tespit edilir; konunun çerçevesi belirlenir ve sınırının ne olduğu ortaya konur. Böylece araştırma önergesinde yer alan iddialar, olgular ve delillerin komisyonca doğru anlaşılması sağlanır. Kısaca önergede yazılı olan hususlar somut olarak ifade edilir.

-Komisyonca yapılan işlemler: Araştırma konusunun incelenmesi bağlamında, genel olarak komisyonun ne yaptığı izah edilir. Temin edilen belgeler, dinlenen ilgililer, yapılan yazışmalar ve yerinde incelemeler gibi hususlar yer alır.

-İnceleme, araştırma ve tespitler: Raporun esasını oluşturan kısımdır. Bu kısımda araştırma konusu ile ilgili mevzuat, Hükümetin araştırma konusunda yaptığı işlemler, bu işlemlerin doğurduğu sonuçlar gibi konular değerlendirilir. Yerinde incelemeler sırasında yapılan tespitler de bu bölümde yer alır. Bu kısımda araştırma konusunda olan ve olması gereken objektif bir biçimde değerlendirilir.

-Tutanaklar: Komisyon araştırma konusu ile ilgili bir çok kişinin bilgisine ve şahitliğine başvurmaktadır. Bu bölümde dinlenen kişilerin ifadeleri ile ilgililerin görüşleri ele alınır.

Bilgisine başvuru alanların ve şahitlerin ifadeleri konuyu ilgilendirdiği ölçüde rapora eklenir. Bu bölümde tutanakların konuyu ilgilendiren kısımları özetlenir.

-Değerlendirme: Raporun “İnceleme, araştırma ve tespitler” ile “Tutanaklar” bölümlerinde yer alan hususlar konuyla ilişkilendirilir ve yapılan işlemler ile ifade edilen beyanlar irdelenmeye çalışılır. Kamu hizmetlerinin aksamasından sorumlu kuruluşlar ve yetersiz yasal düzenlemeler belirlenir. Komisyon bu değerlendirmeyle bir kanaate ulaşmaya çalışır.

-Sonuç ve Çözüm Önerileri: “Değerlendirme” bölümünde tespit edilen sorunlar için komisyonun çözüm önerileri bu bölümde ele alınır. Sonuçta hangi kamu kuruluşunun ne yapması gerektiğine dair öneriler ve alınması gereken yasal ve idari önlemler açıkça belirtilmelidir. Ayrıca araştırma sırasında suç teşkil eden fiiller tespit edilmişse bunların kovuşturulması talebine yönelik öneri de bu bölümde bulunmalıdır. Böylece meydana gelen ortak kanaat karar metni halinde oylanır ve bir karara varılır⁹¹⁵.

VII. ARAŞTIRMANIN SONUCU

Araştırma komisyonunun raporu Meclise gelince, bunun üzerinde bir görüşme açılacaktır. Çünkü raporda belirtilen hususların değerlendirmesini Meclis yapacaktır. Ancak genellikle çok kapsamlı olan komisyon raporlarının bütün milletvekilleriince okunup değerlendirilmesi oldukça zordur. Bu sebeple milletvekillerinin komisyon raporunun içeriği ve komisyonun çözüm önerileri konusunda bilgilenmeleri büyük ölçüde Mecliste yapılan görüşmelerle sağlanmaktadır.

Komisyon, araştırmanın sonuçlandırılması veya görev süresinin sona ermesi nedeniyle, çalışmalarını bir rapor halinde TBMM Başkanlığı'na teslim eder. Bunun üzerine Başkanlık bazı usulü işlemler yapar⁹¹⁶.

⁹¹⁵ Salih Sağlam, a.g.t., s. 143-144. ; Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 92-93. ; Şeref İba, *Parlamento Hukuku*, s. 202.

⁹¹⁶ Salih Sağlam a.g.t., s. 146. “Meclis araştırma komisyonunun raporunu Başkanlığa teslimi üzerine öncelikle, Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü uzmanlarınca şekli açıdan bir eksiklik veya maddi hata olup

A. Komisyon Raporunun Gündeme Alınması ve Genel Kurul'da Görüşülmesi

İçtüzüğün 104/son⁹¹⁷ maddesine göre Genel Kurul'da genel görüşme açılır. Ancak araştırma raporlarının görüşülmesi, belli bir süre ile kayıtlanmadığı için basılmasından sonra TBMM Başkanlığı'nda bekleyebilmektedir. Uygulamada uzun süre görüşülmeyen raporlar görülmektedir⁹¹⁸.

Danışma Kurulu'nca önerilen görüşme gününün Genel Kurul'da kabul edilmesinin ardından raporun dağıtımı yapılır. İçtüzüğün komisyon raporlarının görüşülmesi ile ilgili genel hüküm niteliğindeki 52. maddesi⁹¹⁹ uygulamada araştırma komisyonu raporlarının görüşülmesinde de uygulanmaktadır. Uygulamada görüşme günü ile raporun dağıtımının

olmadığı kontrol edilir. Örneğin komisyon kararı rapora eklenmiş mi, karar yeterli çoğunlukla alınmış mı, komisyon üyelerinin imzası var mı, karar tarihi ve numarası yazılmış mı, raporun Başkanlığa teslim tarihine yer verilmiş mi, varsa muhalefet şerhi eklenmiş mi, Meclis araştırması önergesi rapora eklenmiş mi, raporun içindekiler kısmı hazırlanmış mı, rapor ekleri dizi pusulasına bağlanmış mı, rapora gizli belge eklenmiş mi? (Raporun aleniyeti gereği rapora gizli belge eklenmemelidir.) Bu şekilde kontrolden geçirilen rapor, komisyonun kurulmasına dayanak teşkil eden önergelerin de eklenmesi suretiyle bastırılır ve bir sıra sayısı alır. Basımdan sonra tekrar kontrol edilir. Meclis araştırması raporlarının görüşme günü bir özel gündem halinde Danışma Kurulu tarafından tespit edilmekte ve bu tespit Danışma Kurulu önerisi olarak Genel Kurul'un onayına sunulmakta ve Genel Kurul onayı ile kesinlik kazanmaktadır. Uygulamada Danışma Kurulu önerisinin Genel Kurul'ca kabul edilmesinin ardından raporun dağıtımı İçtüzük 42/5. maddesi gereği milletvekillerine dağıtılır ve Genel Kurul'da görüşülmesine başlandığı ilk birleşimin tutanağına eklenir.”

⁹¹⁷ İçtüzük 104/son fıkrası şu şekildedir:

“ Meclis araştırma komisyonunun raporu hakkında genel kurulda, genel görüşme açılır.”

⁹¹⁸ Salih Sağlam, a.g.t., s. 147. “ Örneğin 22. Dönem'de, Geleneksel Türk Sanatlarına ilişkin (10/128) esas numaralı Meclis Araştırması Komisyonu'nun 1006 sıra sayılı raporu, 5-10-2005 tarihinde TBMM Başkanlığı'na sunulmasına rağmen ancak 1-6-2006 tarihinde Genel Kurul'da görüşülmüştür. Bazı durumlarda ise uzun süre bekleyen komisyon raporlarının dönemin sona ermesi nedeniyle kadük olduğu gözlenmektedir. Örneğin 21. Dönem'de, Bitlis- Ahlat İlçesi'nin Tarihi, Kültürel ve Turistik Değerlerinin Araştırılarak Ekonomik ve Sosyal Yönden Kalkınması İçin Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu, 838 sıra sayılı raporunu 15-1-2002 tarihinde TBMM Başkanlığı'na vermiş, görüşülmeyen rapor 3-11-2002 tarihinde dönemin sona ermesi nedeniyle kadük olmuştur.”

⁹¹⁹ İçtüzük 52. madde şu şekildedir:

“ Genel kurulda bekletilme süresi

Genel kurula sevk edilen bir komisyon raporu veya herhangi bir metin, aksine karar alınmadıkça dağıtımı tarihinden itibaren kırk sekiz saat geçmeden görüülemez.

Bu süre geçmeden gündeme alınması, gündemdeki kanun tasarı ve teklifleri ile komisyonlardan gelen diğer işlerden birine öncelik verilerek bu kısmın ilk sırasına geçirilmesi, hükümet veya esas komisyon tarafından gerekçeli olarak genel kuruldan istenebilir. Bu takdirde, genel kurul, işaret oyuyla karar verir.”

yapıldığı gün arasında 5 ile 10 günlük bir süre olmasına dikkat edilmektedir. Ancak kırk sekiz saat geçmeden görüşülen komisyon raporuna da rastlanmaktadır⁹²⁰. Dağıtım tarihi ile görüşme günü arasında belli bir süre olması, genellikle hacimli eserler olan Meclis araştırması komisyonu raporları üzerinde milletvekillerinin hazırlanmasına olanak vermesi açısından önemlidir.

Görüşme günü Genel Kurul tarafından tespit edildikten sonra resmi bir yazı ile Hükümete bildirilmektedir.

Raporun görüşme günü bir özel gündem halinde Danışma Kurulu tarafından tespit edilip, Genel Kurul kararıyla kabul edilmesinden sonra rapor gündeme alınır. Görüşme günü özel gündem halinde tespit edildiğinden, söz konusu rapor TBMM gündeminin “özel gündemde yer alacak işler” kısmına alınmaktadır. Raporun dağıtım tarihi ile görüşme günü de gündeme not edilir. Görüşmelerin tamamlanmasından sonra rapor gündemden çıkarılır.

İçtüzük 104/son maddesine göre; Meclis araştırması komisyonunun raporu hakkında genel kurulda genel görüşme açılır. Genel görüşme İçtüzük 103/2. maddesi uyarınca yapılır. Burada aynı konuda tekrar yapmamak için Üçüncü Bölümde yer verilen Genel Görüşme başlığı altındaki konuyla ilgili açıklamalara atıf yapmakla yetiniyoruz.

Meclis araştırması komisyonu raporunun görüşmelerinde talep etmeleri halinde Komisyona ve Hükümete de söz verilir. Bu konuda açık bir hüküm bulunmamasına rağmen uygulamada, komisyonu temsilen komisyon başkanı, başkanvekili veya sözcüsüne ve bir Hükümet temsilcisine söz hakkı tanınmaktadır.

İçtüzüğün 27/1. fıkrasında komisyonların başkanlarının yönetiminde çalışacağı; başkan bulunmadığı zaman başkanvekilinin, o da yoksa sözcünün, komisyona başkanlık edeceği

⁹²⁰ Salih Sağlam, a.g.t., s. 150. “ Örneğin 22. Dönem’de, Tuz Gölü’ndeki kirlenmeye ilişkin Meclis araştırması komisyonunun 181 sıra sayılı raporu dağıtıldığı gün görüşülmüş; çocuklarda ve gençlerde artan şiddet eğilimi ile okullarda meydana gelen olaylara ilişkin Meclis araştırması komisyonunun 1413 sıra sayılı raporu dağıtıldıktan bir gün sonra görüşülmüştür.”

belirtilmiştir. Bu hükümden komisyonu temsil etmeye sırasıyla başkan, başkanvekili ve sözcünün yetkili olduğu sonucu çıkmaktadır. Daimi komisyonlarla ilgili bu genel hükmü, bu konuda geçici komisyonlara ilişkin özel bir hüküm olmaması nedeniyle kıyasen Meclis araştırma komisyonuna da uygulanmaktadır⁹²¹.

İçtüzüğün 79. maddesi⁹²² gereği araştırma komisyonu raporu genel kurulda okutulmaz, sadece sıra sayısı belirtilerek, bastırılıp dağıtıldığı, birleşimi yöneten Başkan veya vekili tarafından ifade edilmektedir.

Meclis, komisyon raporunda ileri sürülen önerilerle bağlı değildir. Bu nedenle, yasama organı, raporu eksik bularak, tamamlanması için komisyona geri gönderebilir⁹²³. Çünkü komisyon, araştırmayı Meclis adına, onun temsilcisi olarak yürütmektedir.

B. Komisyon Raporunun Muhtemel Etkileri

Görüşmelerin sonunda, komisyon raporunun oylanması mümkün değildir. Araştırmanın sonunda Genel Kurul'un bir karar alması da söz konusu değildir. Ancak edinilen bilgiyi parlamenterler veya Hükümet değerlendirebilir. Araştırılan konuda Hükümet uygulamasında bir hata olduğu ortaya çıkmışsa, Hükümet, uygulamasını değiştirebileceği gibi, araştırmanın sonunda elde edilen bilgilere dayanılarak, Meclis tarafından bir gensoru önergesi de verilebilir. Eğer araştırmadan sonra bazı parlamenterlerde kuşkular doğmuş ise, bu takdirde ilgili Bakan veya Başbakan hakkında bir Meclis soruşturması istenebilir. Bütün bunlara karşılık, araştırmanın sonucu, incelenen konudaki yasal düzenlemenin yetersiz olduğunu ortaya çıkarıyor ise, bu sonuca varan parlamenterlerin, edinilen bilgilerden yararlanarak bir kanun teklifinde bulunmaları da söz konusu olacaktır⁹²⁴.

⁹²¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 151-152.

⁹²² İçtüzük 79. maddesi şu şekildedir:

“Kanun tasarı ve tekliflerinin kabulüne veya reddine dair esas komisyon raporları ile araştırma, soruşturma ve diğer komisyon raporları; görüşmelerine başlanırken, genel kurulda okutulmaz. Ancak bu raporların kaç numaralı sıra sayısı olarak bastırılıp dağıtıldıkları başkanca ifade edilir.”

⁹²³ Erdal Onar, a.g.e., s. 121.

⁹²⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 121-122.

VIII. MECLİS ARAŞTIRMASI ÖNERGESİNE SONRADAN KATILMA, GERİ ALINMASI VE HÜKÜMSÜZ KALMASI

A. Önergeye Sonradan Katılma

Başkanlığa verilen ve işleme konulan bir araştırma önergesine sonradan katılma imkanı bulunmaktadır. Önergeye katılma Başkanlığa yazılı müracaat ile gerçekleşir. Katılma; önerge, TBMM Genel Kurulu'nda okutulmadan önce olabileceği gibi bu aşamadan sonra da mümkündür. Ancak Meclis araştırma komisyonu kurulduktan sonra önergeye katılmanın pratik bir faydası olmayacaktır. Ayrıca Genel Kurul'un karar verdiği bir konuda, karar anından sonra kendisi hariç başka bir kişi, makam veya organın tasarruf yetkisi bulunmamaktadır. Katılma dilekçesini işleme koyma yetkisi Meclis Başkanlığına aittir. Meclis Başkanlığı'nın da Genel Kurul'un iradesine tabi işlemlerde resen kullanabileceği bir yetkisi bulunmamaktadır. Bahsedilen nitelikte bir dilekçeyi Genel Kurul'un onayına sunma imkanı da bulunmadığından araştırma açılması kabul edildikten sonra önergeye katılma söz konusu olmamaktadır.

Önergeler için öngörülen imza sayıları konunun Genel Kurul'da görüşülmesini ciddiyete bağlamak, Genel Kurul'u boş yere meşgul etmemek ve Genel Kurul çalışmalarının tıkanmasını önlemek amacıyla düzenlenmiştir. Bu amaç konunun Genel Kurul'da görüşülüp bir karara bağlanması ile gerçekleşmektedir. Bu noktadan sonra katılmanın kabul edilebilir bir gerekçesi kalmamaktadır⁹²⁵. Ancak uygulamada zaman zaman komisyon kurulduktan sonra da milletvekillerinin komisyon kurulmasına esas teşkil eden önergeye katılma dilekçeleri verdikleri görülmektedir. Bu durumda Başkanlık dilekçeyi esas dosyasına koymakta, komisyon raporunda önergede imzası bulunan milletvekilleri listesine dilekçe sahibinin ismi de eklenmektedir⁹²⁶.

⁹²⁵ Halil İbrahim Tavaş, *Meclis Soruşturması*, yayınlanmamış uzmanlık tezi, s. 98.

⁹²⁶ Salih Sağlam, a.g.t., s. 68

B. Önerenin Geri Alınması

Parlamento uygulaması önerenin geri alınabileceği tezi doğrultusunda gelişmiştir. Bu nedenle Meclis araştırması önergesinin imza sahipleri tarafından geri alınması mümkündür. Meclis araştırması önergesinin geri alınması, idare hukukundaki “yetkide ve usulde paralellik” ilkesi nazara alınarak, önergede imzası bulunan bütün milletvekillerinin veya siyasi parti grupları adına önergede imzası bulunan başkan ve/veya başkanvekillerinin⁹²⁷ TBMM Başkanlığı’na verecekleri yazılı bir dilekçe ile mümkün olabileceği düşünülmektedir⁹²⁸. İçtüzüğün 104. maddesinin gönderme yaptığı 102. maddesine göre, Meclis araştırmasının açılması, en az yirmi milletvekilinin veya siyasi parti gruplarının vereceği önerge ile istenebilmektedir. Önerge yirmiden fazla imza taşıyabileceği gibi siyasi parti grubunun birden fazla temsilcisinin müşterek imzasını taşıyabilir. Önergede ister asgari sayıda imza olsun ister daha fazla sayıda bulunsun, ortada araştırmanın açılması yönünde müşterek bir irade söz konusudur. Önergede tezahür eden müşterek iradenin bir bütün oluşturduğu ve belli bir amaca yönelik müşterek iradenin ancak bütün imza sahiplerinin imzalarını geri almaları ile mümkün olabileceği düşünülmektedir. Ancak siyasi parti grupları adına verilen önerenin, önergede imzası bulunan başkanvekilinden başka bir başkanvekili tarafından geri alınması mümkün olmalıdır. Burada söz konusu olan grubun iradesidir ve bu irade her başkanvekilince ayrı ayrı veya birlikte temsil edilmektedir.

Önerge yazılı olarak verildiğinden usulde paralellik ilkesi gereği yazılı olarak geri alınabilmelidir.

Önergede imzası bulunan milletvekillerinden bir veya birden fazlasının veya tümünün imzasını geri çekmesi mümkündür. İmza sahiplerinin tümünün imzasını geri çekmesi fiilen önerenin geri alınması anlamına gelir.

⁹²⁷ Salih Sağlam, a.g.t., s. 65. “Hükümet adına Meclis araştırması istemi bugüne kadar uygulamada görülmediğinden değinilmemiştir.”

⁹²⁸ Salih Sağlam, *Meclis Araştırması* isimli, Halil İbrahim Tavas, *Meclis Soruşturması* isimli yayınlanmamış uzmanlık tezlerinde bu görüştedir.

Önergede imzası bulunan milletvekillerinden birinin veya birden fazlasının imzalarını geri çekmesi, önergedeki imza sayısını İçtüzük'te öngörülen sayının altına düşürmüyorsa, geri çekilen imzaların işleme konulması ve imza sahiplerinin isminin önergeden çıkarılmasıyla yetinilecek, önerge ise geçerliliğini sürdürecektir.

Geri çekilen imza sayısı, önergedeki imza sayısını İçtüzük'te öngörülen oranın altına düşürüyorsa yani imza sayısının yirmiden az olmasına sebep oluyorsa önerge, yeterli imza bulunmaması nedeniyle işlemde kaldırılmaktadır.

C. Önergenin Hükümsüz Kalması

Daha önce de değinildiği gibi İçtüzüğün “Seçimlerin yenilenmesi halinde tasarı ve tekliflerin durumu” kenar başlığını taşıyan 77. maddesinin ikinci fıkrasında belirtildiği gibi, yasama dönemi başında, önceki dönemde verilmiş Meclis araştırması önergeleri hükümsüz kalmaktadır. Ancak bu önergelerin yeni dönemde milletvekillerince benimsenerek tekrar verilmesine engel bir durum bulunmamaktadır.

Hükümsüz kalan (kadük olan) Meclis araştırması önergelerinin fazlalığı nedeniyle uygulamada eleştirilere neden olmaktadır⁹²⁹. 12. Dönem'den itibaren bakıldığında⁹³⁰; 12. Dönem'de gelen 23 önergeden 5'i, 13. Dönem'de 53 önergeden 24'ü, 14. Dönem'de 125 önergenin 99'u, 15. Dönem'de 173 önergeden 149'u, 16. Dönem'de 89 önergeden 46'sı, 17. Dönem'de 68 önergeden 8'i, 18. Dönem'de 151 önergeden 50'si, 19. Dönem'de 247 önergeden 176'sı, 20. Dönem'de 313 önergeden 238'i, 21. Dönem'de 294 önergeden 244'ü, 22. Dönem'de 434 önergeden 342'si, 23. Dönem'de 1101 önergeden 962'si, 24. Dönem'de 3309 önergeden 3192'si, hükümsüz kalmıştır. Önceki dönemlere ilişkin hükümsüz kalan önerge yoktur. Ancak 12. Dönem'den itibaren hükümsüz kalan önerge sayısının hızla arttığı görülmektedir.

⁹²⁹ Salih Sağlam, “Meclis Araştırması ve Genel Görüşmede İşleyiş ve Uygulamada Sorunlar”, *Parlamentar Denetim Sempozyumu*, s. 96. “Örneğin 20. Dönem'de 313 araştırma önergesinin 69'u, 21'de 294'ün 44'ü, 22'de 434 önergenin 89'u, 23. Dönem'de 1.101 önergeden 134'ü görüşülebilmektedir.”

⁹³⁰ <http://www.tbmm.gov.tr>, erişim tarihi: 10-9-2015.

IX. BAZI ÜLKELERDE MECLİS ARAŞTIRMASI DENETİM YOLU

A. İngiltere

İngiltere Parlamentosu'nda Hükümetin denetlenmesi görevini “select comittee” olarak adlandırılan özel komisyonlar⁹³¹ yerine getirmektedir. Özel komisyonlar parlamentonun her iki kanadında da yer almaktadır. Ancak uygulamada, bu komisyonların Avam Kamarası'nda daha ağırlıklı ve önemli bir yeri olduğu görülmektedir. Öyle ki günümüzde, Avam Kamarası'ndaki özel komisyonların görev alanı, Hükümetin faaliyetlerinin bütününe kapsayacak şekilde genişlemiştir. Oysa Lordlar Kamarası'nda sayıları daha sınırlı olan özel komisyonlar belli konularda uzmanlaşmıştır⁹³².

Ancak özel komisyonlar, kuruluşları ve yapıları yönünden Meclis araştırma komisyonlarından farklıdır. Örneğin, özel komisyonların sayıları ve görev alanları önceden İçtüzük tarafından belirlenmiştir⁹³³. Ayrıca daimi komisyonlar gibi her yasama döneminde yeniden kurulmaktadırlar. Diğer yandan özel komisyonlar bu farklı yapılarına rağmen amaçları ve çalışma yöntemleri yönünden Meclis araştırma komisyonlarına benzemektedir. Özel komisyonlar da hükümeti denetlemek üzere kurulurlar. Ayrıca çalışmaları sırasında, tanık dinleme, uzman kişilerin görüşlerine başvurma, gerektiğinde parlamento dışında çalışma ve araştırma sonucunu bir rapora bağlama gibi Meclis araştırma komisyonlarında da uygulanan yöntemleri benimsemişlerdir.

Avam Kamarası bünyesinde üç çeşit özel komisyon bulunmaktadır. Uygulamada en sık rastlanan özel komisyon türü, ayrı ayrı her bir bakanlığın görev alanı ile görevli departman komisyonlardır (departmental comitte). Avam Kamarası İçtüzüğü'nün 152. maddesi bu

⁹³¹ Salih Sağlam, “TBMM'nin Hükümeti Denetleme İşlevi Açısından Bir Model Olarak Avam Kamarası Bünyesindeki Bakanlıklar ile İlgili Özel Komisyonlar, *Yasama Dergisi*, S. 11, Ocak-Şubat-Mart-Nisan 2009, s. 14. “Avam Kamarası İçtüzüğü uyarınca sayıları 18 olan komisyonların adları ve toplam sayısı bakanlıklarda meydana gelen değişiklikleri yansıtmak için sürekli yenilenmektedir.”

⁹³² <http://www.parliament.uk/about/how/committees/select.cfm>, erişim tarihi: 3-9-2015.

⁹³³ Salih Sağlam, a.g.m., s. 15. “Komisyonları üye sayıları genellikle 11 olup sayının az belirlenmesinde komisyonları hızlı çalışması hedeflenmiştir.”

komisyonları düzenlemektedir⁹³⁴. Buna göre her bir departman komisyonu, görev alanına giren bakanlığın ve bakanlığa bağlı kamu kurumlarının faaliyetlerini, mali, idari ve siyasi yönden incelemek üzere kurulur. Bu komisyonların üye sayıları 11-17 arasında değişmektedir. Ayrıca her departman komisyonuna alt komisyon kurma hakkı tanınmıştır⁹³⁵.

Söz konusu İçtüzük hükmü departman komisyonlarının yetkilerini de açıkça düzenlemiştir. Buna göre, departman komisyonları, tanıklıklarına başvurmak üzere kişileri komisyona çağırabilir veya bilgi ve belge talep edebilirler. Yine özel uzmanlık gerektiren konularda bilgilerine başvurmak üzere uzman görevlendirebilirler. Ayrıca gerektiğinde Parlamento binası dışında çalışabilirler. Ancak parlamento dışında yapılacak çalışmalar açısından belli bir bütçe sınırı öngörülmektedir. Bu sınır ise parlamentonun iç işleyişine yönelik görevleri olan İrtibat Komisyonu (Liaison Committee) tarafından belirlenmektedir⁹³⁶.

Bütün özel komisyonlar için geçerli olan toplantı yeter sayısına ilişkin düzenleme ise İçtüzüğün 124. maddesinde yer almıştır. Buna göre herhangi bir özel komisyonun toplanabilmesi için üye sayısının en az dörtte biri hazır bulunmalıdır. Her halükarda bu sayı üç üyeden az olamaz. Toplantı başında veya toplantı sırasında nisabın olmadığı anlaşılırsa toplantı ertelenir.

Her departman komisyonu ulaştığı sonuçları rapor haline getirir. Daha sonra bu raporlar bastırılıp parlamentonun internet sayfasında yayımlanır. Ancak bütün raporların Avam Kamarası'nda görüşülmesi mümkün değildir. Öncelikle yasama yılı başında Avam Kamarası Başkanı, İçtüzüğün 10. maddesi uyarınca, özel komisyon raporlarının

⁹³⁴ Salih Sağlam, a.g.t., s. 158., 8-4-2005 tarihli Avam Kamarası İçtüzüğü (Standing Orders of House of Commons) için bkz: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200405/cmstord/558/558.pdf>, erişim tarihi:6-9-2015.

⁹³⁵ Salih Sağlam, a.g.m., s. 17.

⁹³⁶ Robert Blackburn; Andrew Kennon, *Parliament Functions, Practise and Procedures*, s. 593. ; İrtibat Komisyonunun görev ve yetkileri İçtüzüğün 145. maddesinde düzenlenmiştir. ; Salih Sağlam, a.g.m., s. 19-23.

görüüleceği günleri belirler. Her yasama yılı için en fazla 6 hafta ve bu haftalarda ise sadece Perşembe günleri-belirlenebilir. Ayrıca hangi raporun görüşme önceliği olduğuna İçtüzük 145. madde gereğince, İrtibat Komisyonu karar verir⁹³⁷.

Uygulamada Hükümet, 60 gün içinde komisyonların raporlarına cevap vermektedir. Hükümetin cevabı, ilgili komisyona memorandum vermek veya konuya ilişkin kendi görüşünü yayınlamak olarak iki şekilde olabilmektedir⁹³⁸.

Lordlar Kamarası'nda temel olarak iki çeşit komisyon bulunmaktadır. Bunlar sürekli özel komisyonlar (dönemlik komisyonlar, sessional committee)⁹³⁹ ile geçici özel komisyonlardır. (ad hoc committee)⁹⁴⁰. Lordlar Kamarası'ndaki özel komisyonlar bakanlıkların faaliyetlerini takip etmez. Bunların incelemeleri özel konulardadır.

B. Fransa

Meclis araştırması, Fransız Parlamentosu'nun, hükümeti denetlemek için kullandığı denetim araçlarından biridir. Fransız Anayasası'nda düzenlenmemiş olsa da Millet Meclisi ve Senato İçtüzüklerinde geniş yer verilmiştir. Öte yandan Fransa'da meclislerin faaliyetleri, İçtüzüklerden başka Yönetmelikle⁹⁴¹ de düzenlemiştir. Yönetmelik hükümlerinde de araştırma komisyonlarına yer verilmiştir.

Aşağıda da inceleneceği üzere, Fransız uygulaması ile TBMM uygulaması birçok yönden birbirine benzemektedir.

⁹³⁷ Salih Sağlam, a.g.m., s.13.

⁹³⁸ Salih Sağlam, a.g.t., s. 158-159. ; Salih Sağlam, a.g.m., s. 23.

⁹³⁹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 161. "Bunlar Avrupa Birliği Komisyonu, Bilim ve Teknoloji Komisyonu, Anayasa Komisyonu, Ekonomik İşler Komisyonu'dur. Bu dört komisyon her dönem başında yeniden görevlendirilirler."

⁹⁴⁰ Salih Sağlam, a.g.t., s. 161. "Geçici komisyonlar özellikle kamuoyunu yakından ilgilendiren ve seri biçimde araştırılması gereken konularda kurulmaktadır."

⁹⁴¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 162. " 17 Kasım 1958 tarih ve 58-1100 sayılı Yönetmelik için bkz: <http://www.assemble-nationale.fr/connaissance/ordonnance-fonctionnement.asp>."

1. Millet Meclisi'nde (Assemblée Nationale) Meclis Araştırması

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün⁹⁴² 3. kısım başlığı "Parlamentar Denetim"dir. Bu kısmın "Meclisin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları" bölümünün 4. alt bölümü "Meclis Araştırması Komisyonları'na ayrılmıştır.

Millet Meclisi'nin bir araştırma komisyonu kurulmasına karar verebilmesi, bu yönde istem içeren bir önerge ile mümkündür.

Araştırma önergeleri ilk olarak konusuna en uygun daimi komisyona gönderilir. İlgili daimi komisyon, önergeyi İçtüzük hükümleri açısından inceler. Söz konusu komisyon, önergenin dağıtılmasını takip eden bir ay içinde önergenin kabul edilebilirliğine ilişkin bir rapor hazırlamak zorundadır. Rapor Genel Kurul'da yapılan görüşmelerden sonra oylanır. Böyle bir komisyo kurulmasının reddi için Meclis üye tamsayısının 3/5'inin olumsuz oyu gerekmektedir⁹⁴³.

Kurulan Meclis araştırması komisyonlarının üye sayısı Meclis tarafından belirlenir. Ancak İçtüzüğe göre üye sayısının üst sınırı İçtüzük 140/3 maddesi gereği otuzdur⁹⁴⁴. Üyelerin seçilmesi İçtüzük 25. maddesine göre yapılmaktadır. Buna göre komisyon kurulduktan sonra Meclis Başkanı grup başkanvekillerinin, temsil oranlarına göre, aday bildirmesi için bir süre belirler. Süre sonunda Başkan'a bildirilen adayların listesi Resmi Gazete'de yayınlanır. Yayından sonra adaylar gecikmeksizin göreve atanırlar.

İçtüzüğün 140/1. maddesi gereği, Başkanlık Divanı bir başkan, iki başkanvekili ve iki katip üyeden oluşmalıdır. Aynı maddenin 4. fıkrası ile üyelik konusunda bir sınır da getirilmiştir. Buna göre aynı dönemde kurulmuş bir komisyonda üye olan milletvekili, komisyonun sıradan olarak saklanması gereken faaliyetleri konusunda gizlilik kurallarına

⁹⁴² Salih Sağlam, a.g.t., s. 162. "Millet Meclisi İçtüzüğü için bkz: <http://www.assemble-nationale.fr/english/8ac.asp>."

⁹⁴³ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 76-77.

⁹⁴⁴ Erdal Onar, a.g.e., s. 31.

uymadığı gerekçesi ile disiplin veya adli ceza almışsa, yeni kurulan araştırma komisyonunda üye olamaz⁹⁴⁵.

İçtüzük 39. maddesi uyarınca araştırma komisyonu kurulduktan sonra Meclis Başkanınca toplantıya çağırılır ve bu toplantıda başkanlık divanı seçilir.

Komisyonun dinlenmek üzere davet ettiği kişilerin katılımı kanunen zorunludur. Komisyo raportörünün bütün kurumların (mill savunma, dış işleri ve devletin iç ve dış güvenliğine ilişkin olanlar hariç) dokümanlarına ulaşma hakkı vardır⁹⁴⁶.

Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 142. maddesinde komisyonlarda dinlenen şahitlere ilişkin düzenlemeye yer verilmiştir. İçtüzük 142/2. maddede, şahitler, ifadelerinin kayıt alınmasına ilişkin talepte bulunabilirler. Özellikle şahitlerin verdiği bilgiler sır niteliğinde ise bu talepler derhal yerine getirilmelidir.

Genel kural, ifadelere ilişkin tutanaklarda düzeltme yapılamayacağına ilişkindir. Ancak şahitler yazılı olarak da mütalaalarını iletebilirler. Komisyon bu mütalaaların rapora konulup konulmayacağına İçtüzük 142/ 3. maddesi uyarınca karar verebilir.

Fransa'da Meclis araştırması komisyonları geçici süreli komisyonlardır. 58-1100 sayılı Yönetmeliğin 6. maddesine göre araştırma komisyonlarının görev süresi 6 aydır. Bu süre içinde raporunu hazırlayamayan komisyonun başkanı, o zamana kadar elde edilen bilgi ve belgeleri Meclis Başkanına tevdi eder. İçtüzük 143/1. maddeye göre, bu dokümanlar bastırılmayacağı gibi bunların üzerinde görüşme de yapılamaz.

Çalışmalarını bitiren komisyon hazırladığı raporu Meclis Başkanı'na sunar. İçtüzüğün 51. maddesine göre yapılan kapalı oturumda başkaca bir karar alınmazsa, rapor Resmî

⁹⁴⁵ Erdal Onar, a.g.e., s. 35-36. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 163.

⁹⁴⁶ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 77.

Gazete’de yayınlanır. Ayrıca Başkan gelecek birleşimin başında Genel Kurul’a bilgi verir. Daha sonra rapor basılır ve dağıtılır.

Ancak Meclis, yapacağı gizli bir oturumda raporun tamamının veya bir bölümünün yayınlanmamasına karar verebilir.

Komisyon raporları, hükümetin faaliyetine yön vermek; yargıyı harekete geçirmek ve tespit edilen eksikliklere yönelik yasal düzenleme yapılmasına zemin hazırlamak gibi faydalar sağlar⁹⁴⁷.

İçtüzük 144. maddede, aynı konuda önerge verilmesine de sınır koymuştur. Buna göre Meclis Başkanı, Başkanlık Divanı’na da danışarak, bir araştırma komisyonunun görevlendirilmesinden ve çalışmalarını bitirmesinden itibaren 12 ay geçmeden aynı konuda verilen önergeleri kabul etmemelidir⁹⁴⁸.

2. Senato’da (Senat) Meclis Araştırması

Meclis araştırması denetim yolu Fransız Senatosu tarafından da kullanılmaktadır. Bu yolla senatörler kamu hizmetleri ile ilgili bilgi toplayabilmektedir.

Senato İçtüzüğü sistematik olarak Millet Meclisi İçtüzüğü’nden farklıdır. Ancak Meclis araştırmasına ilişkin hükümler açısından her iki içtüzük birbirine benzemektedir⁹⁴⁹. Ayrıca Senato İçtüzüğü 11. madde gereği 58-1100 sayılı Yönetmelik Senato araştırmalarında da uygulanacaktır. Senato araştırması önergesinde araştırılması istenen husus açıkça belirtilmelidir. Yine aynı maddeye göre önergede, en fazla 21 olmak üzere, komisyonun kaç üyeden oluşacağı belirtilmelidir.

Meclis araştırma komisyonunun kuruluşuna ilişkin prosedür burada da aynıdır. Komisyonun kurulmasını takiben siyasi parti gruplarından aday bildirmeleri istenir.

⁹⁴⁷ Fatih Çelebi, a.g.m., s. 77.

⁹⁴⁸ Salih Sağlam, a.g.t., s. 164-165.

⁹⁴⁹ Salih Sağlam, a.g.t., Senato İçtüzüğü için bkz: <http://www.senat.fr/reglement> mono.html.

İçtüzük 11/2. maddesi gereği, bu bildirimlerin siyasi partilerin temsil kuvvetleri ile orantılı olması gerekmektedir. Grupların hazırladığı liste en kısa zamanda Senato Başkanına sunulur. Başkan ilk birleşimde bu listeyi Genel Kurul'un bilgisine sunar. İçtüzük 8/4. maddesi uyarınca, bilgiye sunulmasından itibaren bir saat içinde bu listeye itiraz etmek mümkündür. Senato itirazı dikkate alırsa, listenin yenilenmesi gerekmektedir. Eğer belirtilen bir saatlik sürede itiraz olmazsa liste Senato tarafından onaylanır. Ayrıca onaylanan bu liste İçtüzük 8/9-11. maddeleri gereği Resmi Gazete'de yayınlanır. Senato İçtüzüğü'nde araştırma komisyonlarının işleyişi düzenlenmemiştir. Ancak bu açık 58-1100 sayılı Yönetmelik ile kapatılmaktadır.

17 Kasım 1958 tarihli ve 58-1100 sayılı Yönetmeliğin 6. maddesi; her iki Meclis'teki araştırma komisyonlarının kuruluşuna, çalışmalarına, şahitlere ve çalışmaların gizliliğine dair kurallar getirmiştir. Yargıya intikal eden konularda komisyon kurulamayacağı da bu yönetmelik tarafından kurala bağlanmıştır. Buna göre, bir araştırma komisyonu kurulduktan sonra konunun yargıya intikal etmesi durumunda komisyonun görevi sona erer⁹⁵⁰. Böylece yargı organlarının, parlamentonun etkisinde kalmadan karar alması ve bağımsızlıklarını korumaları amaçlanmıştır⁹⁵¹.

C. Almanya

Parlamente denetim araçlarından Meclis araştırması komisyonlarının Federal Konsey uygulamasında örneği bulunmamaktadır. Diğer yandan Meclis'in araştırma komisyonları kurmasına ilişkin yetkisi doğrudan Almanya Federal Cumhuriyeti Anayasası'nda düzenlenmiştir⁹⁵². Anayasa'nın 44. maddesine göre Federal Meclis, kendiliğinden veya üyelerinin dörtte birinin talebi üzerine zorunlu olarak araştırma komisyonu kurma hakkına sahiptir.

⁹⁵⁰ Ali Hakan Evik, a.g.m., s. 113.

⁹⁵¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 165-167.

⁹⁵² Erdal Onar, a.g.e., s. 29. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 168. Almanya Federal Cumhuriyet Anayasası için bkz: <http://www.bundestag.de/htdocs-e/parliament/function/legal/germanbasiclaw.pdf>.

Belirtilen nedenlerle burada sadece Federal Meclis'teki uygulamaya yer verilmiştir.

Anayasa tarafından öngörülen araştırma komisyonları, Federal Meclis İçtüzüğü'nde ayrı bir bölümde yer almamıştır. Ancak Anayasa'da öngörülen özel komisyonların, bu içtüzük hükümlerine göre kurulacağı ve çalışacağı belirtilmiştir. Bu nedenle İçtüzük 54. maddesi gereğince, İçtüzüğün komisyonlara ilişkin hükümleri, Anayasa ve diğer mevzuatta başkaca düzenleme olmadığı sürece, araştırma komisyonlarına uygulanabilecektir⁹⁵³.

Belirtilmesi gereken diğer önemli bir kaynak ise, 19 Haziran 2001 tarihli Meclis Araştırması Komisyonlarının Faaliyetlerini Düzenleyen Kanun'dur⁹⁵⁴. Bu kanun, Meclis bünyesinde kurulan araştırma komisyonlarının kuruluşundan, oluşumuna, çalışma yönteminden yetkilerine kadar bir çok hususu ayrıntılı şekilde incelemiştir. Bu nedenle araştırma komisyonlarına ilişkin konularda öncelikle bu kanun uygulanacak, kanunun boş bıraktığı alanlarda ise İçtüzükteki hükümlere başvurulacaktır.

Anayasa'nın, üyelerinin dörtte birinin önergesi üzerine, Meclisi, araştırma komisyonu kurmakla görevli kılması, önemli bir azınlık hakkı olarak görülmektedir. Böylece muhalefet, yönetimin aksayan yönlerini denetleyebilecektir. Ancak araştırmayı yürütecek olan komisyonun kaç kişiden oluşacağına, parlamentodaki çoğunluk karar vereceğinden ve İçtüzük 12. maddesi gereği Meclis'te yer alan grupların temsil güçleri ile orantılı olarak komisyonda temsil edileceği kuralı uyarınca, bu çoğunluğun komisyonda sayısal üstünlük kurması ve bu yolla komisyona egemen olarak, varacağı kararları etkilemesi mümkündür. Bu nedenle etkin bir denetim aracı olmadığından eleştirilmiştir⁹⁵⁵.

Anayasa, Meclis araştırma komisyonlarının önemli işlevlerinden birini doğrudan düzenlemiştir. 44. maddeye göre araştırma komisyonları, inceledikleri konu için gerekli olan delilleri toplarlar. Bu yapılırken, kural olarak çalışmaları kamuoyu önünde

⁹⁵³ Salih Sağlam, a.g.t., s. 169. Federal Meclis içtüzüğü için bkz: <http://www.bundestag.de/htdocs-e/parliament/function/legal/rules.pdf>.

⁹⁵⁴ Salih Sağlam, a.g.t. s. 169. 19 Haziran 2001 tarihli Kanun için bkz: <http://www.bundestag.de/parlament/funktion/gesetze/uag.pdf>.

⁹⁵⁵ Erdal Onar, a.g.e., s. 29.

gerçekleştirilir. Ancak istisnai hallerde çalışmaların gizli yapılabileceği de belirtilmiştir⁹⁵⁶.

Anayasa 44/2. maddesinde delillerin toplanmasında Ceza Muhakemesi Kanunu'nun uygulanacağı düzenlenmiştir. Ancak söz konusu fıkra, devamında verilen bu yetkinin sınırlarını da öngörmüştür. Buna göre yazışmaların, posta ve iletişimin gizliliğine dokunulamaz.

Anayasa 44/3. maddeye göre; mahkemeler hukuki açıdan, kamu otoriteleri ise idari açıdan komisyona destek vermek durumundadır.

Anayasa 44/4. maddede ise araştırma komisyonlarının, bir mahkeme kararının yeniden gözden geçirilmesine ilişkin olamayacağı gibi yargıçlar da araştırma konusu olaya ilişkin kararlarında bağımsız hareket edebileceklerdir. Bu fıkra ile yargının bağımsızlığı vurgulanmaktadır⁹⁵⁷.

X. MECLİS ARAŞTIRMASI DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİ

Meclis araştırması denetim yolu yasama organının bilgi edinme ve denetim aracıdır. Amaçlanan, çıkarılması düşünülen bir yasa ya da yapılması düşünülen bir düzenleme hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olmak, hükümetin faaliyetlerinin aksayan yönlerinin bulunup bulunmadığını denetlemektir.

Meclis araştırması ile yapılması düşünülen yasal düzenleme alanında ön hazırlık yapılacak ve yasal düzenlemenin gerekip gerekmediği ya da gerekiyorsa ayrıntılarının ne olacağı konusunda bilgi sahibi olunacaktır. Uygulamada bu alanda Meclis araştırmasına başvurulduğuna rastlanmamıştır⁹⁵⁸.

⁹⁵⁶ Ergun Özbudun, *Parlamentar Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları*, s. 120.

⁹⁵⁷ Salih Sağlam, a.g.t., s. 170.

⁹⁵⁸ Salih Sağlam, a.g.t., s. 155.

Hükümetin siyasal denetimi için başvuru meclis araştırması sonucu; hükümetin faaliyetlerinin hukuka ve yasaya uygun olup olmadığı hakkında ayrıntılı inceleme ile tespit yapılmakta, öneriler ortaya konulmaktadır. Hükümetin işlem ve eylemlerine yönelik bir Meclis araştırması sonucunda bazen Hükümet kendiliğinden gerekli önlemleri alabilmektedir. Uygulamada Hükümetin Meclis araştırması komisyonlarının çalışmaları devam ederken dahi harekete geçtiği görülmektedir⁹⁵⁹. Hükümetin hareketsiz kalması durumunda milletvekillerinin söz konusu Meclis araştırma komisyonu raporundaki bilgilere dayanarak Hükümet hakkında gensoru vermeleri de mümkündür. Komisyon raporunda, araştırma konusu ile ilgili olarak bir bakanın veya Başbakanın cezai sorumluluğuna dair veriler de yer alabilmektedir. Bu bilgilere dayanılarak Meclis soruşturması önergesi verildiği de görülmektedir⁹⁶⁰.

Meclis araştırması komisyon raporları her türlü bilgi belge ve uzman görüşünü içerdiği için, akademik çalışmalarda başvuru kaynağı olabilmektedir.

Meclis araştırması önergelerinin etkinliğini değerlendirirken öncelikle bu konuda parlamentodaki sayısal verilere bakmak faydalı olacaktır.

⁹⁵⁹ Örneğin 22. Dönem'de, Kocaeli'nin Gebze İlçesi'nin Dilovası Beldesi'ndeki Sanayi atıklarının Çevre ve İnsan Sağlığı Üzerindeki Olumsuz Etkilerinin Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan (10/254, 258) Esas numaralı Meclis Araştırması Komisyonu, Dilovası'nda gerçekleştirdiği incelemelerde, Dilovası Organize Sanayi Bölgesinde faaliyet gösteren bazı sanayi tesislerinin iş sağlığı ve güvenliği yönünden yetersiz olduğu görülmüştür. Bunun üzerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile yazışma yapılmış ve Bakanlığa bağlı İş Sağlığı ve Güvenliği Genel Müdürlüğü (İŞGÜM) harekete geçmiştir. İŞGÜM, tespit ettiği 34 işyerinde inceleme, araştırma, ölçüm ve analiz projesi yürütmüştür. Ayrıntılı bilgi için bkz: 1273 sıra sayılı rapor, [http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1273-BOLUM %2011%20\(0126-0250\).pdf](http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1273-BOLUM_%2011%20(0126-0250).pdf), erişim tarihi: 21-9-2015.

⁹⁶⁰ Örneğin 22. Dönem'de TBMM Başkanlığı'na verilen 9/3, 9/4, 9/5, 9/6, 9/7, 9/8 ve 9/9 esas numaralı Meclis soruşturması önergelerinin gerekçeleri, Yolsuzlukların Sebeplerinin, Sosyal ve Ekonomik Boyutlarının Araştırılarak Alınması Gereken Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla kurulan (10/9) Esas numaralı Meclis Araştırması Raporuna dayanılarak hazırlanmıştır. Sözü geçen önergelerin bazılarının birleştirilerek görülmesi sonucu beş adet Meclis soruşturması komisyonu kurulmuştur. Ayrıntılı bilgi için bkz: <http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/sorusurma-onergesi-gd.sorgu-yonlendirme>.

Tablo 19. 1924 Anayasası Dönemi’nde TBMM Başkanlığı’na Verilen Meclis Araştırması Önergeleri⁹⁶¹

DÖNEMLER	8. Dönem	9. Dönem	10. Dönem	11. Dönem
Gelen	1	2	2	6
Kabul Edilen⁹⁶²	-	1	1	2
Reddedilen	1	1	1	4
Hükümsüz Kalan	-	-	-	-
Diğer⁹⁶³	-	-	-	-

1924 Anayasası Dönemi’nde, 1927 tarihli TBMM Dahili Nizamnamesi’nde Meclis soruşturmasına karşılık gelen “Meclis tahkikatı” başlığı altında düzenlenen Meclis araştırması bu dönemde çok sık uygulanmamıştır. Az sayıda verilen araştırma önergeleri hakkında mutlaka işlem yapıldığı tablodan da görülmektedir.

Tablo 20. 1924 Anayasası Dönemi’nde Kurulan Meclis Araştırması Komisyonları⁹⁶⁴

DÖNEMLER	9. Dönem	10. Dönem	11. Dönem
Kurulan	1	1	2
Raporunu Veren	1	1	-
Çalışmalarını Bitiremeyen	-	-	2
Diğer⁹⁶⁵	-	-	-

⁹⁶¹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 227.

⁹⁶² Tablolarda bu sütunda yer verilen Meclis araştırma önergelerinin bir kısmı birleştirilerek görüşülmüş ve komisyon kurulmuştur.

⁹⁶³ Tablolarda bu sütun altında verilen sayılara, “işlemden kaldırılan”, “geri alınan”, “genel görüşmeye çevrilen” vb. önergeler dahildir.

⁹⁶⁴ Salih Sağlam, a.g.t., s. 252.

⁹⁶⁵ Tabloların bu sütununa “üye seçimi yapılamayan”, “durumu tespit edilemeyen” vb. komisyonlar dahildir.

1924 Anayasası Dönemi'nde verilen araştırma önergelerinin kabul edilmesiyle kurulan araştırma komisyonlarının 11. Dönem hariç raporlarını hazırlayıp çalışmalarını bitirdiği görülmektedir.

1961 Anayasası, her iki Meclis'in de yetkisinde olduğunu belirttiği Meclis araştırmasını, Meclis soruşturmasından ayırdığı gibi aynı zamanda tanımını da yapmıştır.

Cumhuriyet Senatosu'nun 27-2-1963 tarihli İçtüzüğü'nde Senato araştırması ayrıntılı olarak düzenlenmiş olmasına rağmen, Millet Meclisi'nde 1973 yılına kadar 1927 tarihli Dahili Nizamnamenin 27-10-1957 tarihli değişiklikten önceki hali uygulanmıştır. 5-3-1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü'nün kabulü ile Millet Meclisi'nde Meclis araştırmasına ilişkin hükümler uygulanmaya başlanmıştır.

Tablo 21. 1961 Anayasası Dönemi'nde Millet Meclisi Başkanlığı'na Verilen Meclis Araştırması Önergeleri⁹⁶⁶

DÖNEMLER	12. Dönem	13. Dönem	14. Dönem	15. Dönem	16. Dönem
Gelen	23	53	125	173	89
Kabul Edilen	7	10	15	11	28
Reddedilen	10	14	5	7	9
Hükümsüz Kalan	5	24	99	149	46
Diğer	1	5	6	6	6

1961 Anayasası Dönemi'nde Meclis Başkanlığı'na verilen araştırma önergelerinin 16. Dönem hariç olmak üzere giderek arttığı, gelen önerge sayısına göre kabul edilen önerge

⁹⁶⁶[http:// www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr), erişim tarihi: 21-9-2015. ; Şeref İba, *Parlamentar Denetim*, s. 152. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 227.

sayısının az, hükümsüz kalan önergelerin ise fazla olduğu, gündemde birikmelerin başladığı, önergelerin görüşülemediği tespit edilmektedir.

Tablo 22. 1961 Anayasası Dönemi'nde Kurulan Meclis Araştırması Komisyonları⁹⁶⁷

DÖNEMLER	12. Dönem	13. Dönem	14. Dönem	15. Dönem	16. Dönem
Kurulan	6	5	12	9	24
Raporunu Veren	4	4	5	4	5
Çalışmalarını Bitiremeyen	-	1	-	5	19
Diğer	2	-	7	-	-

1961 Anayasası Dönemi'nde kurulan araştırma komisyonlarından çalışmalarını bitirip raporunu veren komisyon sayısı 14. Dönem'e kadar yüksek iken, 14. Dönem'den itibaren komisyonların çalışmalarını bitirme sayısında düşüş olduğu görülmektedir.

Cumhuriyet Senatosu'nun 27-2-1963 tarihli İçtüzüğü'nde 133-138. maddeler arasında Senato araştırmasını ilk defa ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir.

Tablo 23. Cumhuriyet Senatosu Başkanlığı'na Verilen Senato Araştırma Önergeleri⁹⁶⁸

TOPLANTI YILLARI	1-10. Toplantı Yılları (1961-1971)	11-19. Toplantı Yılları (1971-1980)
Gelen	46	93
Kabul edilen	17	62
Reddedilen	14	8
Hükümsüz Kalan	-	2
Diğer	15	21

⁹⁶⁷ Şeref İba, a.g.e., s. 152. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 252.

⁹⁶⁸[http:// www.tbmm.gov.tr](http://www.tbmm.gov.tr), erişim tarihi: 21-9-2015. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 227.

1961 Anayasası'nda Cumhuriyet Senatosu'na mensup senatörlerin Senato araştırması denetim yoluna ciddi oranda başvurdukları, Hükümeti denetim faaliyetine katıldıkları anlaşılmaktadır.

Tablo 24. Cumhuriyet Senatosu'nda Kurulan Senato Araştırma Komisyonları⁹⁶⁹

TOPLANTI YILLARI	1-10. Toplantı Yılları (1961-1971)	11-19. Toplantı Yılları (1971-1980)
Kurulan	13	55
Raporunu Veren	13	16
Çalışmalarını Bitiremeyen	-	39
Diğer	-	-

Cumhuriyet Senatosu'nda kurulan araştırma komisyonlarının özellikle 1961-1971 yılları arasında oldukça iyi çalıştığı ve hepsinin raporlarını hazırlayıp verdikleri, 1971-1980 yılları arasında ise çalışmalarını bitiremeyen komisyon sayısının kurulan komisyonların yarısından daha fazla sayıya ulaştığı denetim çalışmasının sonuçsuz kaldığı görülmektedir.

1982 Anayasası da 1961 Anayasası ile kabul edilen tanımı benimsemiş, farklı olarak bilgi edinme yolu olduğu vurgulanmış ve ayrıntılarının İçtüzükle düzenleneceği belirtilmiştir. TBMM'de 5-3-1973 tarihli Millet Meclisi İçtüzüğü uygulanmaya devam olunmuş, 1996 yılında ise İçtüzük'te değişiklik yapılmıştır.

⁹⁶⁹ Salih Sağlam, a.g.t., s. 252.

Tablo 25. 1982 Anayasası Dönemi'nde Meclis Başkanlığı'na Verilen Meclis Araştırması Önergeleri⁹⁷⁰

DÖNEM	17. Dönem	18. Dönem	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem	23. Dönem	24. Dönem
Gelen	68	151	247	313	294	434	1116	3309
Kabul Edilen	-	8	52	63	33	65	134	115
Reddedilen	59	84	15	6	11	24	2	1
Hükümsüz Kalan	8	50	176	238	244	342	962	3192
Diğer	1	9	4	6	6	3	18	1

1982 Anayasası Dönemi'ne bakıldığında 17. Dönem'den itibaren hızla artan sayıda Meclis araştırma önergesinin verildiği, özellikle 23. ve 24. Dönem'de bu sayıda hızlı bir çıkış olduğu gözlenmektedir. Kabul edilen ve reddedilen önerge sayısı gelen önerge sayısına göre oldukça az iken hükümsüz kalan önergelerin gün geçtikçe arttığı, gündeme girme ve Genel Kurul'da görüşülmesinde ciddi derecede sıkıntı olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 26. 1982 Anayasası Dönemi'nde Kurulan Meclis Araştırması Komisyonları⁹⁷¹

DÖNEM	18. Dönem	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem	22. Dönem
Kurulan	8	24	29	10	27
Raporunu Veren	4	18	28	9	26
Çalışmalarını Bitiremeyen	4	5	-	1	-
Diğer	-	1	1	-	1

⁹⁷⁰ www.tbmm.gov.tr, erişim tarihi: 22-9-2015. ; Şeref İba, a.g.e., s. 152. ; Salih Sağlam, a.g.t., s. 227.

⁹⁷¹Salih Sağlam, a.g.t., s. 252.

1982 Anayasası Dönemi'nde kurulan araştırma komisyonlarının çalışmalarını bitirme ve raporlarını verme durumlarına bakıldığında 19. Dönem'den 22. Dönem dahil komisyonların çalışmalarını bitirmeye özen gösterecek biçimde çalıştığı, neredeyse tüm komisyonların raporlarını hazırlayıp verdikleri, denetim çabalarının sonuçsuz kalmadığı izlenmektedir.

Yasama organının tüm bu çabalarına rağmen meclis araştırması denetim yolunun etkin olmasını engelleyen faktörlerden bahsedilmelidir.

Bunlardan en önemlisi kuşkusuz İctüzük'ün 105/son fıkrası ile “devlet sırları ve ticari sırların Meclis araştırması kapsamı dışında bırakılması”dır. Türk hukuk sisteminde hangi konuların Devlet sırrı ve ticari sır olduğuna ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Devlet sırları açısından, halen taslak halinde kalan Devlet Sırları Kanunu Tasarısı kanunlaşmadığı gibi herhangi bir çözüm de öngörmemektedir. Devlet sırrı ve ticari sır ilişkisi kesin sınırlar bulunmadığı halde bu konuyu Meclis araştırması dışında bırakmak ya da kurulan komisyonların bilgi taleplerinin bu nedenle reddilmesi meclis araştırması denetim yolunun etkinliğini önemli ölçüde azaltmaktadır. 22. Dönem'de verilen TBMM İctüzüğü'nde Değişiklik Yapılması Hakkında İctüzük Teklifi'nde bu sınırlama kaldırılmıştır. Ancak İctüzük değişikliği bugüne kadar kabul edilmemiş olup çalışmalar sonuçsuz kalmıştır.

Diğer önemli bir sorun ise önerilerin gündemde beklemesidir. Genel Kurul'un bilgisine sunulan öneriler, TBMM Gündemindeki “Genel görüşme ve Meclis araştırması yapılmasına dair öngörüşmeler kısmına, Başkanlığa geliş tarihine göre girmekte ve sırasının gelmesini beklemektedir. Ancak Genel Kurul gündeminin yoğunluğu ve her hafta başında Danışma Kurulu tarafından gündemdeki sıralamanın yeniden belirlenmesi ve bu önerinin Genel Kurul tarafından kabul edilmesi nedeniyle Meclis araştırması önerilerinin görüşülmesi gecikmekte ve büyük bir kısmı da dönem sonumunda hükümsüz (kadük) hale gelmektedir. Görüşülemeyen önerilerin konusu ile ilgili Hükümet hakkında denetim yapıp yapılmayacağına dahi karar verilememektedir.

Bu nedenle Meclis araştırması önergelerinin verilmesini takip eden belirlenen makul süre içinde Genel Kurul'da görüşülmesine ilişkin İçtüzüğe hüküm konulmasına ihtiyaç vardır.

Meclis Genel Kurulu tarafından, Meclis araştırması açılmasına karar verilmesi durumunda İçtüzüğün 105. maddesi uyarınca Meclis kendi üyeleri arasından bu araştırmayı yürütecek özel bir komisyon oluşturur. Oluşturulan araştırma komisyonunun üye sayısı, çalışma süresi ve gerektiğinde Ankara dışında çalışabileceği konularında karar verme yetkisi Genel Kurul'a aittir. İçtüzük 105. maddesinde araştırma komisyonunun yetkilerine de yer verilmiştir. Komisyonun yetkilerinin belirlenmesi bakımından içerik olarak yetersizdir. En önemlisi komisyonun yetkilerinin kanunla değil de içtüzükle düzenlenmiş olması komisyonların çalışmalarındaki verimliliği azaltmaktadır. Maddede, komisyonların bilgi ve belge isteyebileceği kurumların sayma yoluyla belirtilmesi, bunların dışındaki kurumlardan bilgi istenemeyeceği izlenimi uyandırmaktadır. Bunun yanı sıra söz konusu yetkilerin herhangi bir yaptırıma bağlanmaması da uygulamada komisyonların görevlerini yerine getirirken karşılaştıkları en büyük engeldir. Ayrıca komisyonların üçüncü kişiler karşısında herhangi bir yetkisi de bulunmamaktadır. Konuya ilişkin olarak 22. Dönem'de verilen 2/818 esas numaralı TBMM İçtüzüğünde Değişiklik Yapılması Hakkında İçtüzük Teklifi'nde komisyonların gerçek ve tüzel kişilerden bilgi talep edebileceği düzenlenmişse de buna ilişkin herhangi bir yaptırım bulunmamaktadır. En önemlisi İçtüzük hükümleri kişi özgürlüklerinin kanunla sınırlanabileceğine ilişkin anayasal düzenleme karşısında üçüncü kişileri bağlama imkanı yoktur. Bu nedenle Meclis araştırması komisyonlarının yetkilerinin nelerden ibaret olduğu ve bu yetkileri kullanırken hangi yaptırımları uygulayabileceği açık bir şekilde özel bir kanunla düzenlenmelidir.

İçtüzüğün 105/4. fıkrasında komisyonun gerekli gördüğünde uygun bulacağı uzmanların bilgilerine başvurabileceği hüküm altına alınmıştır. Ancak üçüncü kişi konumunda olan uzmanların bilgisine başvurmak ihtiyacı hissedildiğinde komisyonun bu durum karşısında yetkilerinin ne olduğuna ilişkin hüküm de bulunmamaktadır. İçtüzük hükümlerinin üçüncü kişileri bağlaması mümkün olmadığından uzmanların çağrıya uyup uymamaları tamamen onların inisiyatifine kalmıştır. Bu sorunun da yapılacak kanun kapsamında çözülmesi gerekmektedir.

Komisyonların başvurduğu uzmanların uygulamada yürütmeden talep edilmesi ve raporun hazırlanmasında da bu uzmanlardan faydalanılması etkinliği azaltan diğer bir unsurdur. Zira denetlenen kurumun çalışanlarından yararlanılmaktadır. Bunun yerine TBMM bünyesinde araştırma komisyonlarına yardımcı olacak bağımsız uzman kadrosunun oluşturulması gerekmektedir.

Uygulamada sıkça tartışılan diğer bir hususta yargıya intikal eden bir konuda araştırma komisyonu kurulup kurulmayacağı, kurulmuş ise görevine devam edip etmeyeceğidir. Öğretide ve uygulamada bu konunun lehine ve aleyhine görüşler savunulmaktadır. Komisyonlar görevleri sırasında taleplerine, konunun yargıya intikal etmesi nedeniyle olumsuz cevap alabilmektedirler. Bu nedenle komisyonların yetkilerine ilişkin çıkarılacak kanunda, komisyonların yargı organlarına ilişkin yetkileri ve sınırlarına yer verilmelidir. Yargı organları tarafından kendilerinden bilgi ve belge talep edilmesi halinde bu taleplere nasıl cevap verileceği, yetkinin komisyonda mı yoksa Meclis Başkanlığı'nda mı olacağı, gizli bilgilerin verilir verilmeyeceği gibi konular da bu kanunda düzenlenmelidir. Komisyonların araştırma yaptıkları konularda gizlilik gerektiren durumlarda dışarıya bilgi sızdırılmamasına önem verilmesi belirlenen kurallara uymayan üyelerin tespit edilerek yaptırım uygulanması hususu düzenlemeler arasında yer almalıdır.

Meclis araştırması komisyonu raporlarının TBMM Başkanlığı'na sunulmasından sonra bu raporların belli edilecek makul bir süre içinde görüşülmemesi bu denetim yolunun etkinliğini azaltan diğer bir sorun olarak karşımıza çıkmaktadır. Komisyonlar tarafından büyük bir emek ve zaman harcanarak hazırlanan raporlar dönemin bitmesiyle hükümsüz hale gelmektedir. Nitekim 22. Dönem'de 6 adet Meclis araştırması komisyonu raporu görüşülmeden dönem bitmiştir.

XI. MECLİS ARAŞTIRMASI DENETİM YOLUNUN ETKİNLİĞİNİN ARTTIRILMASI

Meclis araştırması denetim yolu TBMM'nin önemli bir bilgi edinme ve denetim aracıdır. Bu araç sayesinde kendisine yürütme tarafından verilen bilgiyle yetinmeyerek kendisi ayrıntılı olarak araştırma yapmaktadır. Yasama araştırmasının uygulanmadığı dikkate alındığında yapılan araştırmaların hepsi siyasal araştırmadır. Doğrudan doğruya siyasal

sorumluluğa yol açmaması bakımından iktidar yani parlamento çoğunluğu tarafından çok fazla tepkiye yol açmaz. Meclis araştırması denetim yolu büyük emek ve zaman harcanarak gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle bilgi edinme ve denetimde etkinliğinin en yüksek seviyeye çıkarılması gerek yasama gerekse yürütme kaynaklarının israfını önlemede, Hükümetin yasal sınırlar içine çekilip icraatlarının veriminin arttırılmasında önemli bir fonksiyona sahip olacaktır. Meclis araştırması denetim yolunun etkinliği başlığı altında aynı zamanda etkinliği azaltan sorunlara da yer verilmiştir. Burada sorunlara çözüm ve etkinliği arttırma önerileri üretilmeye çalışılmıştır.

-Öncelikle parlamentoda yasama konusunda olduğu gibi (Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü) denetim konusunda ayrı bir birim oluşturulması denetimin etkinleştirilmesi açısından hayati önem taşımaktadır. Tüm denetim etkinliklerinin bu çatı altında başından sonuna kadar sonuçlarının da izlenmesi açısından faydalı olacağı düşüncesindeyiz. Araştırma komisyonları açısından, diğer daimi komisyonlar gibi, daimi denetim komisyonlarının kurulması ve görev yapması gereklidir. Hükümetin siyasal olarak sorumlu olduğu konulara ayrılarak denetim komisyonlarının sayısı ve yetkili oldukları konular (tarım, sağlık, eğitim, güvenlik, ekonomi, yolsuzlukların önlenmesi gibi) belirlenebilir. Bu komisyonlar her dönem başında parlamentonun göreve başlamasıyla göreve başlayıp, dönemin bitmesiyle görevleri sona erebilir. Yetkili oldukları alanda sürekli Hükümetin denetimini yaparak Genel Kurul'a bilgi verebilirler. Meclis araştırması Hükümetin doğrudan siyasal sorumluluğuna yol açmadığından dönem sonunda yarım kalmış araştırmalar yeni dönemde de devam ettirilmelidir. Önergeler doğrudan Denetim Bölümüne gelip şekil ve esas yönünden anayasa, yasa ve içtüzük açısından düzenlemelere uygunluk sağlandıktan sonra önerge Genel Kurul'un bilgisine sunulabilir. Genel Kurul araştırma yapılması istenen konuya onay verdiğinde ise daimi denetim komisyonu tarafından araştırmaya başlanır. Komisyon tarafından çalışma bitirildiğinde de Genel Kurul'a rapor sunulur. Parlamenterlerin Hükümetin eylem ve işlemleri hakkında aksayan konularda bilgi sahibi olması sağlandıktan sonra parlamenterler tarafından gensoru ya da Meclis soruşturması önergesi verilip verilmeyeceği onların takdirine kalmıştır. Daimi denetim komisyonlarının oluşumunda, denetimin gerektiği gibi yapılabilmesi için parlamentodaki siyasal parti gruplarının güçlerine göre temsil edilmesine ilişkin anayasa

maddesinde değişiklik yapılmalıdır. Denetim komisyonlarında iktidar partisinin mensup olduğu milletvekillerinin çoğunluğu ele geçirmesinin ve denetimin etkinliğini azaltmasının önüne geçilmelidir.

-Belirtildiği gibi daimi bir denetim birimi ve komisyonları kurulamadığı takdirde uygulamada aksayan yönler dikkate alındığında;

-Meclis araştırması açılması talebi Fransa uygulamasında olduğu gibi zorlaştırılmalıdır. Ancak bunun için bir komisyon tarafından araştırma önergesi verilen konuda araştırma yapılması ve komisyon kurulması gerekliliği makul süre içinde hazırlanıp Genel Kurul'a sunulacak raporla ortaya konmalıdır. Mevcut durumda bu çalışmayı konusuna giren daimi komisyonun yapması mümkündür. Red kararlarının Meclis üye tamsayısının 3/5'i gibi bir çoğunluk tarafından verilmesi yönünde düzenleme yapılabilir.

-Meclis araştırma komisyonlarının gerçek ve tüzel kişilere ve kurumlara karşı yetkilerini ve bunlara uyulmadığı takdirde uygulanacak yaptırımları, komisyonların yargı ve yürütmeye ilişkilerini düzenleyen bir kanun çıkarılmalıdır. İçtüzükle komisyon yetkilerinin düzenlenmesinden vazgeçilmelidir. Komisyonun çalışma süresinin asgari ve azami süreleri tespit edilip araştırılacak konunun kapsamına göre Genel Kurul tarafından tespit edilen süreler arasında bir süreyle yetkilendirilebilir. Araştırma önergesinin konusu ve kapsamına göre İçtüzükle belirlenen 3 ay, yetmediği takdirde 1 ay verilmesi her araştırmada yeterli olmayabilecektir.

-Komisyonlara yardımcı olacak yasama organı bünyesinde uzman bir kadro, raporların şekil ve esasa uygun olarak belli kurallar dahilinde yazılmasını sağlayacak görevliler istihdam edilmeli, yürütme organından temin edilen uzmanlardan yardım alınması uygulamasına son verilmelidir.

-Denetim komisyonlarında siyasal partiler güçlerine göre değil denetimden sağlanacak faydanın arttırılması yönünde her parti grubundan ve bağımsızlardan eşit sayıda

milletvekili alınarak oluşturulabilir. Bu şekilde çoğunluk parti grubunun tahakkümü engellenmiş olacaktır.

-Meclis araştırma komisyonları tarafından dışarıya bilgi verilmesi özellikle gizli bilgilerin sızdırılmaması konusunda düzenlemelere ve yaptırımlara ihtiyaç bulunmaktadır. Gerek çıkarılacak kanunda gerekse Meclis Başkanlığı tarafından bu konuda gerekli düzenlemelerin yapılması yoluna gidilmelidir.

-Komisyon raporları Başkanlığa sunulduktan sonra Genel Kurul'da makul bir süre içinde mutlaka görüşülmelidir. Komisyon raporu önceden milletvekillerine dağıtılmaktadır. Görüşmelerdeki verimliliğin sağlanması için komisyon raporu ile birlikte parlamenterlerin konu hakkında daha kolay bilgi sahibi olmalarını sağlayabilmek için özet rapor da hazırlanıp dağıtılması faydalı olacaktır.

-Komisyon raporları Genel Kurul'da görüşüldükten sonra Meclis araştırmasına ilişkin prosedür bitmiş olarak kabul edilmemelidir. Mevcut komisyon belli bir süre ile görevine devam ederek ya da TBMM'de bir denetim birimi oluşturularak bu raporun ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına gönderilmesi sağlanmalı, rapor bilgileri çerçevesinde yürütmenin aksayan eylem ve işlemlerinde ne gibi düzeltme ve düzenleme yaptığı izlenmeli bu konuda Genel Kurul'a düzenli olarak bilgi verilmelidir.

-Devlet sırrı ve ticari sırrın ne olduğunu belirleyen yasal düzenlemeler yapılmalıdır. Bu gerçekleştirilemediği takdirde devlet sırları ve ticari sırların Meclis araştırması kapsamı dışında kaldığına ilişkin İçtüzük düzenlemesi derhal kaldırılmalıdır. Aksi takdirde yürütme tarafından denetlenmesi istenmeyen konularda, komisyon tarafından istenen bilgilerin bu kapsamda olduğu ileri sürülerek denetim engellenebilecek ya da istenen bilgi ve belgelerin verilmemesi yoluna gidilecektir.

-İçtüzük 102. madde uyarınca Meclis Başkanlığı'na sunulan Meclis araştırması önermeleri Anayasa ve yasalara uygunluk açısından incelendikten sonra Gelen kağıtlar listesine alınmakta, Genel Kurul ve Hükümetin bilgisine sunulmakta daha sonra da gündeme

girmektedir. Uygulamada Genel Kurul'un bilgisine geldiği gün veya ertesi gün katip üye tarafından okunarak sunulmaktadır. Bu aşamada Meclis araştırma önergelerinin kendisinin okunması zaman kaybına yol açmaktadır. Bunun yerine hazırlanacak olan belli bir kelimeyi geçmeyecek özetlerinin okunması Genel Kurul'un bilgisine sunulmak için oluşan birikmelerin önüne geçecek ve bir an evvel gündeme girebilecektir.

-Meclis araştırması önergelerinin gündemde beklemesi ve dönem sonunda hükümsüz kalmasının önüne geçilmelidir. Genel Kurul gündeminin yoğunluğu öne sürülerek Danışma Kurulu önerisiyle araştırma önergelerinin gündemdeki yerinin değiştirilmesi denetim faaliyetini yasama faaliyetine göre ikinci derecede önemli işler uygulaması yapılmasından vazgeçilmelidir. Bunun gerçekleştirilmesi ancak İçtüzük değişikliği ile mümkün olabilecektir. Denetim işlerine ve özellikle meclis araştırması önergelerinin görüşülmesine haftanın belli günlerinde ve belli saatlerinde yer verilmesine ilişkin içtüzük düzenlemesi tavizsiz olarak uygulanmalıdır.

-Mevcut araştırma komisyonlarının araştırmakla görevli oldukları konuda veya benzer konularda gelmeye devam eden araştırma önergelerinin ilgili mevcut komisyonlara havale edilmesi önerilerin değerlendirilmesi açısından faydalı olacaktır. Belli bir konuda yapılan meclis araştırmasından sonra en az bir yıl gibi süreyle, bu süre değişebilir, aynı konura araştırma önergesi verilmesinin önüne geçilmelidir.

-Yasama organının yargıya intikal etmiş bir konuda Meclis araştırması komisyonu kurması ya da kurulan bir komisyonun görevine devam etmesinin yargı bağımsızlığına zarar verdiği yönünde öğreti ve uygulamada görüşler vardır. Aynı zamanda Anayasa'nın 138/3. maddesi ile yasaklananın görülmekte olan bir davada "yargı yetkisinin kullanılmasıyla ilgili" soru sorulması, görüşme yapılması ve beyanda bulunulması olduğu, yargı organının görevini yaparken yasamanın aynı konuda görevine engel olmaması gerektiği, kuvvetler ayrılığı ilkesi uyarınca her iki kuvvetin görevini yaparken diğerinin görev alanına girmemesi ve yetkisini aşmaması bu konuda gereken hassasiyeti göstermesi gerektiği de karşı görüş olarak savunulmaktadır. Yargının yasamanın denetim görevine engel olmaması gerektiği kabul edilebilir bir görüş olsa da "yargı yetkisi" teriminin

kapsamının genişliği, soyutluğu ve sınırlarını tespit etmenin zorluğu dikkate alındığında, yasama denetiminin gör÷lmekte bulunan davanın sonuçlanmasına kadar ertelenmesinde, yargı bağımsızlığının sağlanmasının önemi ile yargı kararının yasama ve yürütme organlarını bağlayıcılığı bakımından, gerekli bulunduğu düşünceindeyiz.

-Meclis araştırması komisyon raporları Resmi Gazete’de, TBMM Tutanak Dergisi’nde ve TBMM resmi internet sitesinde yayınlanmalıdır. Kamuoyunun konu hakkında bilgilenmesini sağlamak amacıyla TBMM Başkanlığı denetiminde olacak şekilde araştırma komisyonu tarafından gerekli ve yeterli düzeyde ulusal yayın yapan yazılı ve görsel basına bilgi verilmelidir. Bu durumun kamuoyunun konu hakkında bilgilenmesini sağlamasının yanı sıra Hükümetin aksayan eylem ve işlemlerini düzeltmesi açısından baskı unsuru olacağı unutulmamalıdır.

SONUÇ

Parlamentolar olmaksızın demokrasiden söz edilemez. Ancak parlamentoların da gerçekten milli iradenin sesi olabilmesi, bir danışma meclisinden ibaret kalmaması gerekir. İşte bu noktada Meclis İctüzüğünün ve Meclisin Denetim yollarının önemi karşımıza çıkmaktadır.

Parlamenter hükümet sistemlerinde hükümetler parlamentonun denetimi altında görev yaparlar. Hükümetlerin görevde kalabilmeleri parlamentonun güven ve desteğine bağlıdır. Hükümetler parlamentoya karşı sorumludur. Parlamento desteğini çektiği hükümetleri güvensizlik oyuyla düşürebilir. Ayrıca milletin temsilcisi sıfatıyla en yetkili kurum olarak parlamentoların ülkenin hukuk düzenini oluştururken ve sorunlarına çözüm ararken, bilgi edinme, araştırma ve görüş alışverişinde bulunma ihtiyacı duymaları da doğaldır. Bu doğrultuda parlamenter hükümet sistemini benimsemiş 1982 Anayasası da 1961 Anayasası'nda olduğu gibi bizim hukuk düzenimizde adı TBMM olan parlamentonun bu amaçla kullanabileceği bazı araçlar ya da kurumlar öngörmüştür. Anayasa'nın "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları" kenar başlıklı 98. maddesine göre bunlar; soru, genel görüşme, Meclis araştırması, Meclis soruşturması ve gensorudur.

Bilgi edinme ve denetim araçlarından meclis soruşturması ve gensoru yolları hükümetin denetlenmesinde oldukça etkin yollar olmakla birlikte, bu denetim yollarına başvurmak, diğer denetim araçlarına göre daha zordur. Çünkü önemli bir parlamento çoğunluğunun desteğine ihtiyaç gösterir. Hükümetin doğrudan siyasal sorumluluğuna yol açtığı için hükümetin içinden çıktığı parlamento çoğunluğuna sahip olan siyasi parti bu denetim yollarına destek vermez.

Diğer bilgi edinme ve denetim araçlarından olan soru, genel görüşme ve meclis araştırmasına başvurmak ise daha kolaydır. Soru için bir milletvekili, diğerleri için yirmi milletvekili veya bir siyasi parti grubu tarafından önerge vermek yeterli nedenle bu denetim yollarına daha çok başvurulmaktadır. Bu nedenle anılan aeneum

yollarının etkinliğinin arttırılabilmesi, gerçekte parlamentonun denetim fonksiyonunun işlevselliğini sağlayacaktır.

Hükümetin doğrudan siyasi sorumluluğuna yol açmasa da bu denetim yolları ile parlamento ihtiyaç duyduğu bilgilere ulaşabilmekte ve aynı zamanda hükümeti baskı altına alarak denetimini gerçekleştirebilmektedir. Ancak gerek hükümetin denetime karşı gösterdiği isteksizlik gerekse, anayasa, yasa, içtüzük ve parlamento uygulamasından kaynaklanan nedenlerle bu denetim yolları ile gerçekleştirilen denetimin yeterince etkin olmadığı görünmektedir. Çalışmamızda etkinliği sınırlayan nedenleri ve daha etkin hale getirmek için çözüm önerilerini tespit etmiş bulunmaktayız.

Soru denetim aracı tek milletvekili tarafından kullanılabilen tek denetim aracıdır. Ancak Türk siyasi partileri disiplinli partilerdir. Bir partiye mensup parlamento üyesi, grup iç yönetmeliğindeki düzenleme nedeniyle,partisinin izni ve onayı olmadan bu denetim yoluna başvuramamaktadır. Bu nedenle uygulamada iktidar partisine mensup milletvekilleri bu denetim yoluna başvuramamakta, muhalefet ya da bağımsız milletvekillerinin başvuru yolu olarak görünmektedir. Parti disiplininin azaltılmasına yönelik düzenlemelerin yapılması ve bu sayede “soru” denetim yolunun bütün milletvekilleri tarafından rahatça başvurulabilecek bir denetim yolu haline getirilmesi gerekmektedir.

Soru muhatabı olan bakan ya da başbakanın sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmasına gösterdikleri isteksizlik nedeniyle, muhatabın açıklama yapmak üzere Genel Kurul’a davet edilmesi, sözlü soru önergelerinin cevaplandığı saatlerin kitle iletişim vasıtaları ile yayınlanması, cevaplanmayan sözlü soruların paylaşılması, cevaplanmasından kaçınılması ya da doyurucu cevap verilmemesi halinde müzakereli sözlü soru yoluna çevrilmesi, sorunun ihtisas komisyonlarına gönderilmesi veya gensoru gibi bir denetim aracının işletilmesi şeklinde tedbirler yürütmenin konuya ciddiyetle yaklaşımını sağlayacaktır.

Sözlü soruların uzun zaman gündemde beklemeleri nedeniyle güncelliklerini kaybetmelerini önlemek için içtüzükte öngörülen denetim saatlerinin yasama faaliyeti için kullanılmasını engelleyici içtüzük değişikliği yapılmalı, değişiklik yapılana kadar TBMM'nin bu yöndeki uygulamasından vazgeçmesi gerekmektedir.

Sözlü soruya ayrılan zamanın oldukça sınırlı olması nedeniyle önergelerdeki 100 kelime sınırı daha da aşağıya çekilmelidir.

İsrail'deki uygulamada olduğu gibi sözlü soruların acil ve normal olmak üzere iki kısma ayrılması her milletvekilinin sorabileceği acil, normal ve yazılı soru sayılarının tespiti düşünülebilir. Bu takdirde, acil soruların aynı hafta içinde cevaplanması yönünde düzenleme yapılmalıdır.

Her bir bakana ve başbakana belli bir hafta verilmek suretiyle sözlü soruların cevaplandırılması uygulaması herhangi bir içtüzük değişikliğine gerek kalmadan zamanın daha etkin kullanılmasını ve konu bütünlüğünü sağlayacaktır.

İtalya, İspanya, Belçika uygulamasında olduğu gibi önergeyi veren milletvekilinin talep etmesi halinde bazı sözlü soruların komisyonda cevaplanması sağlanabilir. Bu şekilde gündemdeki soru yoğunluğu azalacak, yasama faaliyetinde olduğu gibi denetimde de komisyon ağırlıklı bir uygulamaya geçilecektir.

Sözlü sorulara yazılı cevap verilmesi yönünde oluşan parlamento uygulaması dikkate alınarak, sözlü soruların ikiye ayrılması uygulaması benimsenebilir. Bu şekilde yazılı cevap istenen sözlü sorular ve sözlü cevap istenen sözlü sorular şeklinde ayırım yapılması mümkündür. Yazılı cevap istenen sözlü soruda cevabı Genel Kurul'da okunacak, soru sahibinin muhatabına karşı ek soru ya da ek açıklama hakkını kullanması sağlanacak, bu şekilde gündemdeki yoğunluk azalacaktır.

İngiltere, Fransa, İspanya, Portekiz, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, İsveç ve Norveç'te olduğu gibi ülkemizde de başbakana sorulan sözlü soruların bakan tarafından

değil başbakan tarafından cevaplanmasını sağlayacak tedbirler alınabilir; aksi halde cevaplanmadığı kabul edilebilir.

Bir bakana sorulan sözlü sorunun uzmanlığı olmayan başka bir bakan tarafından, kendisine verilen cevabın okunması şeklinde, cevaplanmasını önleyici hukuksal tedbirler alınarak, sorunun ve ek sorunun cevabından istenen verimliliğin düşük olması önlenabilir.

Yazılı ve sözlü soruda konu sınırlamasına gidilerek sözlü soruların gündemdeki yoğunluğu azaltılabilir. Bilgi edinme amacı ön planda olan, istatistiki, yerel sorunlar gibi konularda yazılı soru yolunun kullanılması sağlanabilir.

Sözlü sorularda çok kısıtlı bir zaman olsa da, diğer milletvekillerinden belli sayıda milletvekiline aynı konuda söz veya soru sorma hakkı verilerek Genel Kurul'un etkin bir dinleyici kitlesi haline getirilmesine ihtiyaç vardır.

Diğer yandan, önergelerin anayasa, yasa ve içtüzükte öngörülen şartları taşıyıp taşımadığı yönünden inceleme yapacak bütün partilerden ve bağımsızlardan eşit sayıda seçilecek milletvekillerinden oluşan bir komisyona görev verecek düzenleme yapılması, Meclis Başkanlığı tarafından önergelerin iadesi tartışmalarına son verecektir.

Yazılı soru önergelerine verilen cevabın giderek azalmasına bakıldığında, içtüzükte cevaplanmadığının gelen kağıtlarda yayımlanması yaptırımının yetersiz kaldığı anlaşılmaktadır. Bunun yerine, soru muhatabının yazılı sorunun neden cevaplanmadığını Genel Kurul'da açıklaması ve konunun tartışılarak sonuçlandırılması, ilgili komisyona havale ederek buradan cevap verilmesinin sağlanması, cevaplanmayan yazılı soruların kitle iletişim vasıtaları ile kamuoyu ile paylaşılması, soru sahibine Genel Kurul'da söz hakkı tanınması, gensoru yolunun açılması gibi zorlayıcı yöntemlerin değerlendirilerek seçilmesi düşünülmelidir.

Diğer yandan, yazılı soruda elektronik yazışma yolunun kullanılmasına ve TBMM'nin tatil döneminde de bu yolun işletilmeye devamına imkan verecek şekilde düzenleme yapılması, zaman ve emek tasarrufunu sağlayacaktır.

Birden fazla bakanlığı ilgilendiren soru önergelerinin muhatabı başbakan olarak kabul edilmeli ya da cevabın organizasyonunu başbakanlık yapmalıdır.

Uygulamada görülen yazılı soru önergelerinin uzunluğu dikkate alındığında, sözlü soruya getirilen kelime sınırlamasına yazılı soru önergelerinde de gidilmelidir.

Genel görüşme etkinlik açısından hem sorunun hem de gensorunun faydalı taraflarını bünyesinde barındırmakta, sakıncalarını da bertaraf etmektedir. Gensoru gibi hükümeti huzursuz etmediği gibi bütün milletvekillerinin görüşmeye katılmasına olanak tanıyarak Genel Kurul'da ilgisizliği de önlemektedir. Hükümeti Meclis önünde hesap vermeye zorlaması bakımından önemlidir. Muhalefetin eleştirilerine fırsat vermektedir. Sonunda oylama yapılmaması siyasi gerilimi düşük tutmaktadır. Bütün bu olumlu yönleri dikkate alındığında, bu denetim yolunun daha etkin hale getirilmesinin, parlamentonun denetim işlevi bakımından taşıdığı önem ortaya çıkmaktadır. Genel görüşme önergeleri açısından en büyük sorun önergelerin gündemde beklemesi, güncelliğini kaybetmesi çoğu zaman da bu nedenle hükümsüz kalmasıdır. Bunun nedeni, İçtüzükte gündeme giren genel görüşme önergeleri için bir zaman sınırlaması getirilmemiş olmasıdır. O halde, bu yönde bir içtüzük düzenlemesi yapılması ve önergelerin görüşülmesinin belli bir takvime bağlanmasının bu deneti yolunu daha işlevsel hale gelmesine katkı sağlayacağı söylenebilir.

TBMM uygulamasında genellikle genel görüşmenin öngörüşme aşamasından sonra konu hakkında yapılan görüşme ve açıklamalar yeterli bulunarak genel görüşme açılmaması yönünde karar alındığı görülmektedir. Bu denetim aracının etkinliğinin artırılabilmesi için red kararlarında üye tam sayısının nitelikli çoğunluğu (örneğin üye tamsayısının 3/5 çoğunluğu gibi) aranacak şekilde içtüzük değişikliğine gidilebilir. Bu şekilde öngörüşme sonunda toplantıya katılanların salt çoğunluğu ile genel görüşme açılmasının önüne geçilebilecektir. Buna rağmen red kararı çıkması halinde ise öngörüşme aşamasında konu belli ölçüde hakkında görüşülmüş olacağından, amacın kısmen de olsa gerçekleştiği varsayılabilir.

Bazı genel görüşmelerden sonra ortak bildiri yayımlanması uygulaması yapılmaktadır. Bu uygulamanın geliştirilmesi için teşvik edici içtüzük düzenlemesi yapılarak, toplumu

ve devlet faaliyetini ilgilendiren konularda TBMM'nin vardığı sonuçların kamuoyu ile paylaşılması sayesinde Parlamentonun bu yolla yaptığı denetim işlevinin daha anlamlı hale getirilebilmesi mümkün olabilir.

Genel görüşme aynı zamanda yürütmenin denetlenmesi aracı olduğu için her genel görüşmeden sonra hükümete yönelik tavsiye kararı alınması da içtüzükte kurala bağlanabilir.

Toplum ve devlet faaliyetlerini ilgilendiren genel görüşmenin yapılması faaliyetinin kamuoyu tarafından kitle iletişim vasıtaları ile izlenmesi, hükümete izlediği politikaları seçme, değerlendirme ve uygulamada dikkatli olma sorumluluğu yükleyecektir.

Meclis araştırması doğrudan hükümetin siyasal sorumluluğuna yol açmadığı için iktidar partisinin içinden çıktığı parlamento çoğunluğu tarafından çok fazla tepkiyle karşılanmaz. Hükümetin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olmak aksayan yönlerini öğrenmede önemli fonksiyona sahiptir. Kurulmasına karar verilen komisyonlar tarafından hazırlanan araştırma raporları büyük emek, zaman ve mali kaynak kullanılarak hazırlanmakta çoğu gündemde beklemekten görüşülemeden kadük hale düşmektedir. Yürütmenin denetiminde önemli bir yeri olduğu tartışmasız bu denetim yolunun daha etkin hale getirilmesine ihtiyaç bulunmaktadır. Öneriler şu şekilde sıralanabilir.

Meclis araştırması yönünden ve tüm denetim araçları açısından da TBMM'de yasama faaliyetinde olduğu gibi denetim için ayrı bir birim oluşturulması denetimin etkinleştirilmesi için hayati bir önem taşımaktadır. Çünkü bu günkü uygulamada parlamentonun denetim fonksiyonu, onun yasama fonksiyonuna göre oldukça tali bir fonksiyon görünümündedir. Halbu ki, denetim işlevi, parlamentonun verdiği yetkinin kullanımını izlemesi ve değerlendirmesi için zorunlu ve oldukça önemli bir fonksiyonu ifade eder. Öyleyse, bu fonksiyonun aktif hale gelmesini sağlayacak bir yapılanmaya gidilmelidir. Öncelikle; Denetim uygulamalarının, oluşturulacak Denetim Müdürlüğü gibi bir birim tarafından başından sonuna kadar izlenmesi sağlanmalıdır.

Meclis araştırması yönünden, hükümetin sorumlu olduğu siyasal konular saptanarak diğer daimi komisyonlar gibi daimi denetim komisyonlarının kurulmasına ihtiyaç vardır. Bunlar sorumlu oldukları alanda hükümeti izleyerek Genel Kurul'a düzenli olarak bilgi verebilirler. Milletvekilleri tarafından verilen önergeler Denetim biriminde incelendikten sonra ilgili komisyona havale edilip araştırma bu komisyon tarafından yürütülür. Komisyon hazırladığı raporları Genel Kurul'a sunar. Daimi komisyonlarda çoğunluk partisi egemenliğini önlemek için siyasal partilerin güçleri oranında komisyonlarda temsil edileceğine ilişkin anayasal düzenlemede denetim açısından değişiklik yapılmalıdır. Komisyonların her siyasi partiden ve bağımsızlardan eşit sayıda milletvekilinden oluşması sağlanmalıdır.

Daimi bir denetim biriminin ve ilgili denetim komisyonlarının kurulması mümkün olmadığı takdirde; Meclis araştırma komisyonlarının yetkilerini düzenleyen bir kanun çıkarılmayarak, İçtüzük ile komisyonun yetkilerinin düzenlenmesinden vazgeçilmesi düşünülebilir. Bu kanunda, araştırma komisyonunun çalışma süresine ilişkin asgari ve azami süre belirlenmeli, araştırma önergesi konusunun kapsamına göre bu süreler içinde çalışma süresi Genel Kurul tarafından saptanmalıdır. Mevcut durumda, İçtüzükte belirlenen süre her araştırma konusu için yeterli değildir.

Fransa Parlamentosunda olduğu gibi araştırma önergelerinin ilgili daimi komisyon tarafından görüşülüp belli bir sürede hazırlanan gereklilik raporunun Genel Kurul'da görüşülmesi, önerenin reddi için Meclis üye tamsayısının nitelikli çoğunluğunun aranması mevcut sistemi etkinleştireceği düşünülmektedir.

Araştırma komisyonlarına yardımcı olacak uzman kadro, raporların yazımında yer alacak görevlilere ilişkin mecliste kadro ve istihdam sağlanmalı, yürütmenin denetiminde ve emrinde çalışan uzmanlardan yardım alınması uygulamasından vazgeçilmelidir.

Meclis araştırma komisyonlarından özellikle gizli konularda bilgi sızdırılmaması için gerekli yasal ve içtüzük düzenlemesi yapılmalı, yaptırıma bağlanmalıdır.

Komisyon raporları başkanlığa sunulduktan sonra Genel Kurul'da makul bir süre içinde görüşülmelidir. Komisyon raporlarının oldukça kapsamlı olduğu dikkate alındığında

milletvekillerinin daha kolay bilgi sahibi olmalarını sağlamak açısından asıl raporla birlikte özet raporun da dağıtılması Genel Kurul görüşmelerinde katılımı ve etkinliği arttıracaktır.

Komisyon raporları Genel Kurul'da görüşüldükten sonra meclis araştırması denetim yolu prosedürü bitmiş olarak kabul edilmemelidir. Mevcut komisyon görevine belli bir süre daha devam ederek bu komisyonca ya da oluşturulacak denetim birimi tarafından raporun ilgili kamu kurum ve kuruluşlara gönderilmesi sağlanmalı, yürütmenin aksayan eylem ve işlemlerinde yaptığı düzeltme ve düzenlemeler takip edilerek Genel Kurul'a bilgi verilmelidir.

İçtüzük ile meclis araştırması kapsamı dışında bırakılan, devlet sırrı ve ticari sırrın ne olduğu yasa ile tam olarak tespit edilmelidir. Bu konularda gerekli ve yeterli yasal düzenleme yapılamadığı takdirde, anlamlı olmayan ve çoğu kezde ilgili kurumlarca keyfi davranışlara gerekçe yapılan içtüzükteki bu kısıtlama ortadan kaldırılmalıdır. Ancak, komisyon çalışmaları sırasında devlet sırrı ya da ticari sır olduğu düşünülen konularda gizlilik kararı alınmalıdır. Raporun bu kısmıyla ilgili Genel Kurul görüşmeleri kapalı yapılarak, yayınlanırken bu kısım çıkarılarak sakınca ortadan kaldırılabilir.

Meclis araştırma önergelerinin Genel Kurul'un bilgisine sunulma aşamasında hazırlanacak belli bir kelime sayısını geçmeyen (500 kelimedenden çok daha az olan) özeti okunarak hem Genel Kurul'un zamanından tasarruf edilmesi hem de bir an evvel önergenin gündeme girmesi sağlanabilecektir.

Aynı veya benzer konulu araştırma önergeleri birleştirilerek bu konuda kurulmuşsa ilgili komisyona gönderilerek önergelerin işlemsiz kalması önlenmelidir.

Anayasa 138/3. fıkrasında; görülmekte olan bir dava hakkında yasama meclisinde yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili soru sorulamayacağı, görüşme yapılamayacağı veya herhangi bir beyanda bulunulamayacağı düzenlenmiştir. Bu fıkranın amacı yargı bağımsızlığını korumaktadır. Yargı ve yasama devletin iki ayrı kuvvetidir. Bir kuvvetin

işini yaparken diğer kuvvetin faaliyetinin engellenmesi söz konusu değildir. Burada amaçlananın yasamanın, görülmekte olan bir dava sırasında “yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili” denetim yapamayacağı görüşü olarak savunulsa da “yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili” kavramının sınırlarını tespit etmenin güçlüğü nedeniyle, yargı bağımsızlığının korunabilmesi için görülmekte bulunan bir dava sırasında aynı konuda Meclis araştırması yapılması, komisyon kurulmuşsa faaliyetinin yargılama sonuçlanıncaya kadar ertelenmesi gerektiği düşüncesindeyiz.

Belirtildiği gibi yürütmenin doğrudan siyasal sorumluluğuna yol açmasa da etkin bir şekilde uygulandığında soru, genel görüşme ve meclis araştırması denetim yolları ile hükümetin denetiminden azami fayda sağlanması mümkündür. Hükümet bu denetim yolları ile parlamentoya karşı eylem ve işlemleri hakkında hesap verecek, hatalı olanları düzelterek kendini hukuki zemine çekecektir.

Yürütmenin eylem ve işlemlerinin demokratik hukuk devletine uygun olması ise kişi özgürlüğü ve güvenliğini sağlayacaktır. Yasama gücü yürütme gücünü denetleyerek sınırlandıracaktır.

Her şeyin ötesinde bu denetim yollarının istenen etkinliği gösterebilmesi için devlette dördüncü bir kuvvet olduğu son zamanlarda kabul edilen özgür bir basına ve dengeli şekilde serbestçe oluşan bilinçli bir kamuoyu baskısına da öncelikle ihtiyaç bulunduğu açıktır.

KAYNAKÇA

Abdulahkimoğulları, Erdal ; “Türk Anayasa Hukukunda Parlamento (Meclis) Kararlarının Yargısal Denetimi Sorunu”, *Yasama Dergisi*, S. 5, Nisan-Mayıs-Haziran 2007, s. 5-26.

Abdulahkimoğulları, Erdal ; “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Hükümet Üzerindeki Denetim Araçlarından Soru”, *e-akademi*, S. 72, Şubat 2008, s. 1-23, <http://www.e-akademi.org>.

Abraham, L.A ; Hawtrey, S.C ; *A Parliamentary Dictionary*, London.

Adonis, Andres ; *Parliament Today*, Manchester University Press, 1990.

Aldıkaçtı, Orhan ; *Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayını, 1970.

Almond, Gabriel ; Powel, G. B. ; *Comparative Politics*, Little Brown Company, Boston, United States Of America, 1978.

Atar, Yavuz ; *Türk Anayasa Hukuku*, 7. bs., Mimoza Yayınevi, 2012.

Atlay, Kamil ; **Parlamente Denetim Yolu Olarak Gensoru**, Uzmanlık Tezi, Ankara, Ağustos 2009.

Altundiş, Mehmet ; “Bağımsız İdari Otoritelerin Türk Hukuku’nda Ortaya Çıkardığı Sorunlar ve Türk Hukuku’na Etkileri”, <http://www.danistay.gov.tr/makale> Mehmet altundiş113.htm, erişim tarihi:26-4-2015.

Atlay, Kamil ; “Türk Parlamento Hukukunda Gensoru”, *Yasama Dergisi*, S. 16, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık, 2010, s. 87-100.

Akgüç, Atıf ; *Anayasa Hukukunda Soru ve Gensoru*, SİM, 1948.

Akyıldız, Ali ; “Demokratik Kurumların Araçsallaşması : Arabesk Demokrasi, Alaturka Başkanlık, *Demokrasi Platformu Dergisi*, Y.9, S. 33, 2013/1, s. 92-112.

Akyıldız, Ali ; *Hukuk Devleti Yargı Bağımsızlığı ve Danıştay*, Anıttepe Yayıncılık, Ankara, 2009.

Armağan, Servet ; *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, İstanbul, Fakülteler Matbaası,1979.

Arsel, İlhan ; “Birinci ve İkinci Meşrutiyet Devirlerinde Çift Meclis Tecrübesi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. X, S. 1-4, 1958, s. 195-211.

Arsel, İlhan ; *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları I*, Ankara, 1965.

Arslan, Zühtü ; *Anayasa Teorisi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2005.

Bakırcı, Fahri ; *TBMM Çalışma Yöntemi*, İmge Yayınevi, Ankara, 2000.

Balta, Tahsin Bekir ; *Türkiye’de Yürütme Kudreti*, Ankara, 1960.

Blackburn, Robert; Kennon with Sir Micheal Wheeler-BOTH, Andrew ; *Parliament Functions Practise and Procedures* ,Second Edition,London,Sweet and Maxwell, 2003.

Bryce, James ; *Amerikan Siyasi Rejimi*, Çev. Türkkaya Ataöv-Arif Payaslıoğlu, Yenilik Yayınevi, 1962.

Beyme, Klaus Von ; *Parliamentary Democracy*,Mac Millan Press,London,2000.

Bilge, Necip ; “Bakanların Görev ve Sorumları”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.10, S.1-4, Y. 1953, s. 124-168.

Bilir, Faruk ; “Türk Anayasa Hukukunda Gensorunun Düzenlenişi ve Etkililiği”, *Yasama Dergisi*, S. 25, Eylül-Ekim-Kasım-Aralık 2013, s. 7-16.

Bozkurt, Gülnihal ; “Osmanlı Devleti’nde Parlamentoların Evrimi”, *Milli Egemenlik ve Demokrasi Kurultayı*, TBMM Kültür ve Sanat Yayın Kurulu Yayınları, N. 77, Ankara, 1995, s. 80-88.

Bozkurt, Rauf ; İba, Şeref ; *100 Soruda Parlamento, Türk Parlamento Hukukuna Giriş*, Nobel Yayınevi, Ankara, Mart 2004.

Bülbül, Mahmut ; *Parlamentar Denetim Yolu Olarak Soru*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Ankara, Eylül 2007.

Bülbül, Mahmut ; “TBMM Başkanı Tarafından Soru Önergelerinin Milletvekillerine İadesi”, *Yasama Dergisi*, Ekim-Kasım-Aralık, 2006, s. 119-163.

Bülbül, Mahmut ; “Bir Parlamentar Denetim Yolu Olarak TBMM’de Yazılı Soru”, *Yasama Dergisi*, S.4, Ocak-Şubat-Mart, 2007, s.28-56.

Bülbül, Mahmut ; “Parlamentar Denetim Yolları:Yazılı ve Sözlü Soru”, Kadınlara Yönelik Çalışmalar Yürüten Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri, 5-6 Kasım 2009, Ankara, *Yasama Derneği*, s. 1-11.

Bülbül, Mahmut ; “Soruda İşleyiş ve Uygulamadaki Sorunlar”,TBMM Parlamentar Denetim Sempozyumu 7-5-2012, *TBMM Yayınları*, Ankara, s. 74-86.

Bülbül, Mahmut ; “Parlamentar Bilgi Edinme Yollarından Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılması”, *Yasama Dergisi*, S. 3, Ekim-Kasım-Aralık 2006, s. 5-26.

Carter, Gwendolen M. ; Herz, John H. ; *Majör Foreign Powers*, Horcourt Brace Jovanovith INC., United States Of America, 1978.

Coles, Joanne ; Reynolds, Jane ; *Constitutional&Administrative Law, Key Facts*, Second Edition, London, 2006.

Cumberlege, Geoffrey; *Government and Parliament*, Oxford University Press, 1954.

Çam, Esat ; *Devlet Sistemleri*, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1976.

Çelebi, Fatih ; “Fransa Millet Meclisi Üzerine”, *Yasama Dergisi*, S. 21,Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos 2012, s. 51-84.

Çoker, Fahri ; *Türk Parlamento Tarihi, Cumhuriyet Senatosu Denetim Etkinlikleri*, C. 1-2, TBMM Vakfı Yay., Ankara, 1999.

Çoker, Fahri ; *Türk Parlamento Tarihi-Milli Mücadele TBMM I. Dönem*, C. I, TBMM Vakfı Yay.

Çoker, Fahri ; *Türk Parlamento Tarihi-Milli Mücadele TBMM IV. Dönem*, C. I, TBMM Vakfı Yay.

Dal, Kemal ; *Türk Esas Teşkilat Hukuku*, Ankara, 1984.

Derdiman, R. Cengiz ; *Anayasa Hukukunun Genel Esasları ve Türk Anayasa Düzeni*, Alfa Aktüel Yayınevi, İstanbul, 2006.

Duguit, Leon ; *Kamu Hukuku Dersleri*, Çev. Süheyp Derbil, Ankara, 1954.

Epstein, Leon D. ; *Parliamentary Government*, International Encyclopedia Of The Social Sciences, ed. David L. Sills, Macmillian and Free Pres, C. 11, 1968.

Erdoğan, Mustafa ; *Anayasa Hukuku*, 5. bs., Orion Kitabevi, Ankara, 2008.

Erem, Faruk ; *Türk Ceza Kanunu Şerhi, Özel Hükümler*, C. II, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1993.

Ergül, Ozan ; “Aynı Olaya İlişkin Meclis Araştırması İle Adli Soruşturmanın Bağdaşmazlığı Üzerine”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, S. 69, 2007, s. 125-150.

Ergül, Ozan ; “Parlamento Hukukunda Meclis Araştırması ve Genel Görüşme”, *TBMM Parlamenter Denetim Sempozyumu 7-5-2012*.

Eroğlu, İzzet ; “İnsan Haklarının Korunmasında Meclis Araştırması”, *Yasama Dergisi*, S.5, Nisan-Mayıs-Haziran, 2007.

Eroğlu, Cem ; *An Essay On The Nature Of The State*, Ankara, University Of Ankara Faculty Of Political Publications, 1981.

Eroğul, Cem ; *Çağdaş Devlet Düzenerleri*, Kırılancıç Yayınenevi, Ankara, 2006.

Eroğul, Cem ; *Anatüzeze Giriş*, İmaj Yayınenevi, Ankara, 2007.

Evik, Ali Hakan; ”Yargıya İntikal Etmiş Bir Konu Hakkında Meclis Araştırması Açılmasının Hukuki Analizi”, *Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.X, S.3-4, 2006.

Fersoy, Emin ; *Yasama Denetimi*, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, 1984, s. 53-56.

Feyzioğlu, Metin ; *Meclis Soruşturması*, Savaş Yayınenevi, Ankara, 2006.

Gazel, Ahmet Ali ; “Birinci Meşrutiyet Parlamentosunda Parlamenter Denetim: İstizah (Gensoru), Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması, Genel Görüşme”, *Selçuk Üniversitesi Türkiyat Araştırmaları Dergisi*, S. 17, Bahar 2005, s. 268-294.

Gençkaya, Ömer Faruk ; “Turkey”, *World Encyclopedia of Parliaments and Legislatures* (Ed. George Thomas Kurian). Chicago, London, Fitzroy Dearborn Publishers, Volume 2, 2001, s. 676-683.

Gençkaya, Ömer Faruk ; “Kadın Milletvekillerinin Yasama ve Denetim Faaliyetleri ve Rollerini” (1935-2007), *Yasama Dergisi*, Y.2011, S.18, s. 5-33.

Gençkaya, Ömer Faruk ; “Parlamenter Bilgi Edinme ve Denetim Aracı Olarak Soru”, *TBMM Parlamenter Denetim Sempozyumu 7-5-2012*, TBMM Yayını, Ankara.

Girgin, Kemal ; *Politika Sözlüğü*, Ankara, 1980.

Giritli, İsmet ; Sarmaşık, Jale ; *Anayasa Hukuku, Genel Esaslar, Türk Anayasa Hukuku*, Beta Yayınenevi, İstanbul, 2001.

Giritli, İsmet ; *Amme İdaresi ve Teşkilatı Personeli*, İstanbul, 1963.

Gökçe, Ali Fuat ; “Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Yürütmeyi Denetlemede Meclis Araştırması Komisyonlarının İşlevselliği”, *Yasama Dergisi*, S.11,Ocak-Şubat-Mart-Nisan, 2009.

Gören, Zafer ; *Anayasa Hukukuna Giriş*, Barış Yayınları, 1997.

Gözler, Kemal ; *Anayasa Hukukunun Genel Esasları*, 1. bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2010.

Gözler, Kemal ; *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, 13. bs., Ekin Yayınevi, Bursa, 2012.

Gözler, Kemal ; *Anayasa Hukukuna Giriş*, Ekin Yayınevi, Bursa, 2011.

Gözübüyük, A. Şeref ; *Anayasa Hukuku*, Ankara, 2000.

Günay, Faruk ; “ İngiltere’de Parlamento ve Hükümet”, *Türkiye İdare Dergisi*, S. 402, Y. 66, Mart 1994, s. 400-432.

Günday, Metin; *İdare Hukuku*, 8. bs., Ankara, 2003.

Güneş, Turan ; *Parlamente Rejiminin Bugünkü Manası ve İşleyişi*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1956.

Güriz, Adnan ; “İngiltere’de İcra Vekillerinin Mesuliyeti”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 12, S. 3-4, Y.1955, 156-162.

Heper, Metin ; “Türkiye’nin Siyasi Gelişimi İçinde Parlamento’nun Yeri”, *Milli Egemenlik ve TBMM Paneli (Kayseri)*, TBMM yay. N. 48, Ankara, 1990, s. 14.

Huntington, Samuel ; Domingues, Jorge ; *Siyasal Gelişme*, Çev. Ergun Özbudun, S Yayınları, Ankara, 1975.

Irwin, Helen ; Kennon, A; “Revolving Rules” *Parliamentary Questions*, 1993.

İba, Şeref; *Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Bilgi Edinme ve Denetim Yolları*, Uzmanlık Tezi, Ankara, 1994.

İba, Şeref ; *Parlamentar Denetim Yolları,Etkinliği ve Susurluk Örneği*, Bilgi Yayınevi, Ankara, 1997.

İba, Şeref ; *Türkiye’de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı*, 1. bs., Nobel Yayını, Ankara, 2001.

İba, Şeref ; “Parlamento Hukukunda Obstrüksiyon ve Giyotin Kavramları”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 52, Y. 2003, S.1, s. 147-165.

İba, Şeref ; “TBMM İçtüzük Değişikliklerinin Anlamı: 1996 Sonrasına Bakış”, *Yasama Dergisi*, S.6, Temmuz-Ağustos-Eylül, 2007, s. 51-69.

İba, Şeref, *Anayasa ve Parlamento Üzerine İncelemeler*, İstanbul,Türkiye İş Bankası Yayınları, 2010.

İba, Şeref ; *Parlamento İçtüzük Metinleri, Osmanlı'dan Günümüze*, Türkiye İş Bankası Yayınları, İstanbul, 2009.

İba, Şeref ; *Parlamento Hukuku*, 4. bs., Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, 2012.

İba, Şeref ; *Anayasa Hukuku ve Siyasal Kurumlar*, Ankara, Turhan Kitabevi, 2008.

İba, Şeref ; “TBMM İçtüzüğünden Doğan Bir Yasama Aktörü Olarak Danışma Kurulu”,*Yasama Dergisi*, S. 18, Mayıs-Haziran-Temmuz-Ağustos 2011, s.35-50.

İslam, Nadir Latif ; *Türkiye'de Gensoru ve Meclis Tahkikatı*, Ankara, 1966.

Karakoç, İrem ; “1876 Tarihli Kanun-ı Esasi'de Yürütme Organı”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8, S.2, 2006, s. 115-150.

Karamustafaoğlu, Tuncer; *Yasama Meclisinde Komisyonlar*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1965.

Karatepe, Şükrü ; *Anayasa Hukuku*, Savaş Yayınları, Ankara, 2013.

Kaynak, Harun ; ***Parlamento Hukukunda Genel Görüşme***, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, TBMM Genel Sekreterliği Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, Ankara, Ekim 2009.

Kılıçoğlu, M. Sinan ; “Türkiye’de Yasama Organının Yürütme Organını Siyasi Denetimi”, ***EÜHFD.***, C. XVII, S. I-2, 2013, 35-71.

Kili, Suna ; Gözübüyük, A. Şeref ; ***Türk Anayasa Metinleri***, İstanbul, 2000.

Kocaman, Habip ; “Yargıya İntikal Eden Olaylarda Yasama Kısıtı”, ***Yasama Dergisi***, S.1, Nisan- Mayıs- Haziran, 2006, s. 5-24.

Kocaman, Habip ; “Parlamentar Denetim Yolları: Genel Görüşme, Meclis Araştırması, Meclis Soruşturması ve Gensoru”, ***Kadınlara Yönelik Çalışmalar Yürüten Sivil Toplum Kuruluşlarının Yasama Sürecine Katılımlarının Güçlendirilmesi Semineri***, 5-6 Kasım, Ankara, 2009.

Köktaş, Arif ; “Meclis Komisyonlarının Şahitleri Sorgulaması: İngiltere Örneği”, ***Türk İdare Dergisi***, Y.71, Mart1999, S.422, s. 65-88.

Kumaş, Rahmi ; ***Parlamentonun Boyutları***, Çağdaş Yayınları, İstanbul, 1985.

Küçük, Adnan ; “Türkiye’de Günümüze Kadar Tatbik Edilen Hükümet Sistemleri” ***Demokrasi Platformu Dergisi***, Y. 9, S. 33, 2013/1, s. 45-89.

Küçük, Adnan ; ***Anayasa Hukuku***, Orion Kitabevi, Ankara, 2012.

May, Erksine Thomas ; ***A Treatise Upon The Law, Privileges, Proceedings and Usage Of Parliament***, C. Knight & Company, Butterworth, 1976.

Miceli, Vincenzo, ***Modern Parlamentolar***, Çev. Atıf Akgüç, Ankara, 1946.

Neziroğlu, İrfan ; “Türkiye Büyük Millet Meclisinin Olağanüstü Toplanması: Sorunlar ve Öneriler”, ***Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi***, C.7, S.2, 2005, s. 151-168.

Neziroğlu, İrfan ; “Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.8, S.2, Y. 2006, s. 151-167.

Neziroğlu, İrfan; *Türk Parlamento Hukukunun Temel Kavramları*, Ankara, 2008.

Odyakmaz, Zehra ; Kaymak, Ümit; Ercan İsmail ; *Anayasa Hukuku-İdare Hukuku*, Levha Yayınevi, 2012.

Olson, M. David ; *Democratic Legislative Institutions*, M. E. Sharpe Inc.

Onar, Erdal ; “Dünyada Parlamento Kavramının Doğuşu, Gelişimi ve Günümüzdeki Görünümü”, Milli Egemenlik ve Demokrasi Kurultayı, *TBMM Kültür ve Sanat Kurulu Yayınları*, N. 77, Ankara, 1995, s. 43-56.

Onar, Erdal ; *Meclis Araştırması*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1977.

Orak, Cem Çağatay ; “Parlamento Hukukundaki İşlevselliği Bakımından Genel Görüşme Yöntemi”, *TBB Dergisi*, S.48, 2003, s. 29-39.

Orhan, Yılmaz ; *Türkiye’de Kamu Yönetiminin Denetimi*, TODAİE, Ankara, 1984.

Öklem, Necdet ; *1877 Meclis-i Mebusanı*, 1982, İzmir.

Özay, İlhan ; *Günüşğında Yönetim*, İstanbul, 1996.

Özbudun, Ergun ; *Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakebe Vasıtaları*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1962.

Özbudun, Ergun ; İngiltere ve Amerika'da Meclis Tahkikatı, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 17., S. 1-4, 1960, s. 219-254.

Özbudun, Ergun ; “İngiltere'de Parlamento Egemenliği Teorisi”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C.25, S.1-2. Y. 1968, s. 60-79.

Özbudun, Ergun ; *Türk Anayasa Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 2009.

Özbudun, Ergun ; “Türkiye Büyük Millet Meclisi Hükümeti’nin Hukuki Niteliği”, *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, S. 102, <http://atam.gov.tr/turkiye-buyuk-millet-meclisi-hukümetinin-hukuki-niteliği/>, erişim tarihi: 25-2-2014.

Özçelik, A.Selçuk ; “Yeni Anayasamız Muvacehesinde Yasama ve Yürütme Organlarının Münasebetleri Hakkında Bazı Düşünceler”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 27, S. 1-4, 1961, s. 34-44.

Özek, Çetin; *Basın Özgürlüğünden Bilgilenme Hakkına*, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999.

Özer, Mehmet Akif ; *Türk Kamu Yönetiminin Siyasal Denetiminde Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Etkenliği Sorunu, 20. Yasama Dönemi Örneğinde*, Ankara, 1999.

Özer, Mehmet Akif ; “Parlamentolar ve Denetim Fonksiyonları”, *Sayıştay Dergisi*, S.33, Nisan-Haziran, 1999, s. 24-56.

Özer, Mehmet Akif ; “TBMM' ce Uygulanan Parlamento Denetimi : Eleştirel Bir İnceleme” , *Amme İdaresi Dergisi*, C. 33, S.2, Haziran, s. 35-55.

Özer, Mehmet Akif ; “Çağdaş Bazı Ülkelerde Parlamento Denetimi ve Alınacak Dersler”, *Karınca Kooperatifi Postası*, Kasım 2004, S. 815, 2000, s. 32-45.

Özer, Attila ; *Anayasa Hukuku (Genel İlkeler)*, 4. bs., Turhan Kitabevi, Ankara, 2010.

Pontul, Mehmet ; Yalçın, Bekir Sıtkı ; *Türk Parlamento Hukukunda İkinci Meclisler*, Cumhuriyet Senatosu Yayınları, Ankara, 1982.

Ridges, E. W. ; “İngiliz Anayasa Hukuku”, Çev. Mukbil Özyürek, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, C. 8, S. 3-4, Y. 1951, s. 183-209.

Ryle, Michael ; Griffith, J.A.G. ; *Parliament : Functions, Practise and Procedures*, Sweet and Maxvel Ltd., London, England, 1989.

Sabuncu, Yavuz; *Anayasa'ya Giriş*, Ankara, İmaj Yayınevi, 2007.

Sağlam, Salih; *Parlamento Hukukunda Meclis Araştırması (Türkiye’de ve Genel Olarak Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde)*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, TBMM Başkanlığı Genel Sekreterliği, , Ankara, Eylül 2007.

Sağlam, Salih ; “TBMM'nin Hükümeti Denetleme İşlevi Açısından Bir Model Olarak Avam Kamarası Bünyesindeki Bakanlıklar İle İlgili Özel Komisyonlar”, *Yasama Dergisi*, S. 11, Ocak-Şubat-Mart-Nisan, 2009, s. 6-49.

Sağlam, Salih ; “Meclis Araştırması ve Genel Görüşmede İşleyiş ve Uygulamadaki Sorunlar”, *TBMM Parlamenter Denetim Sempozyumu 7-5-2012*.

Schwartz, Bernard ; Wade, H. W. R. ; *Legal Control Of Government*, Clarendon Pres, London, Great Britain, 1972.

Sezer, Abdullah ; “Osmanlı-Türkiye Anayasa Metinleri, (Günümüz Türkçesi’yle Kanun-ı Esasi”, (Erişim) [http:// anayasametinleri. blogspot. com. tr/ 2010/09/ 23-1-2014](http://anayasametinleri.blogspot.com.tr/2010/09/23-1-2014), s. 1-16.

Silk, Paul ; Walters, Rhodri ; *How Parliament Works*, 4. bs., London and Newyork, Longman,1999.

Soysal, Mümtaz ; *100 Soruda Anayasanın Anlamı*, İstanbul, 1997.

Tanilli, Server ; *Devlet ve Demokrasi*, 7. bs., Cem Yayınevi, İstanbul, 1993.

Tanör, Bülent ; Yüzbaşıoğlu, Necmi ; *1982 Anayasası'na Göre Türk Anayasa Hukuku*, 7. bs., Beta Yayınevi, Ekim 2005.

Tavaş, Halil İbrahim ; *Meclis Soruşturması*, TBMM, Ankara, 2006.

Tavaş, Halil İbrahim ; “Meclis Soruşturmasında Hukuki Nitelik Sorunu”, *Yasama Dergisi*, S. 3, Ekim-Kasım-Aralık, 2006, s. 72-84.

Teziç, Erdoğan ; *Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)*, Beta Yayınevi, İstanbul, 2001.

Teziç, Erdoğan ; *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, İstanbul, 1980, s. 11. ;

Tunç, Hasan ; *Parlamento İçi Muhalefet*, Konya, 1997.

Tunç, Hasan ; Bilir, Faruk ; *Anayasa Hukuku*, Gazi Kitabevi, Ankara, Şubat 2005.

Turan, İlter ; “Parlamentar Demokraside Denetim İşlevi ve Türkiye”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, C. 33, Mart-Haziran, N. 1-2, 1978, s. 1-33.

Turgut, Nükhet ; *Siyasal Muhalefet*, Birey ve Toplum Yayınları, Ankara, 1984.

Tülen, Hikmet ; “Meclis Soruşturması Uygulamaları Üzerine Bazı Gözlem ve Değerlendirmeler”, *EÜHFD*, C. II, S. 1, s. 71-84.

Us, Hakkı Tarık ; *Meclis-i Mebusan Zabıt Ceridesi (1293=1877)*, C.2, İstanbul, 1954.

Wiberg, Matti ; Koura, Anti ; “The Logic of Parliamentary Questioning ” in Matti Wiberg (ed.), 1994, *Parliamentary Control In The Nordic Countries Forms of Questioning and Behavioural Trends*, (Helsinki: The Finish Political Science Association).

Wiberg, Matti ; “Parliamentary Questioning: Control by Communication”, in Herbert Döring (ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Frankfurt/New York Campus Verlag, St Martin’s Pres, 1995.

Wilson, Woodrow ; *Seçme Parçalar*, Çev. Nermin Abadan, Türk Siyasi İlimler Derneği Yayınları, Yenilik Basımevi, İstanbul, 1962.

Woodhouse, Diana ; *Ministers and Parliaments*, Clarendon Press, United States Of America, 1994.

Yavuz, Bülent ; Bayındır, M.Savaş ; “Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna Başkanlık Etmesi Tartışmaları ve Sistem Arayışı”, *GÜHFD*, C. XVIII, Y. 2014, S. 3-4, s. 435-457.

Yıldız, Hayrettin ; “Merkezi ve Yerel Düzeyde Meclisin Yürütme Organını Denetim Yolları Üzerine Bir Karşılaştırma”, *TBB Dergisi* 2012, S. 103, s. 223-244.

Yılmaz, Ejder ; *Hukuk Sözlüğü*, Ankara, 1996.

Yılmaz, Yunus ; “Fransa’da Bağımsız İdari Otoriteler”, *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi (AYİM) Dergisi*, S. 20, <http://www.msb.gov.tr/ayim/makale/detay.asp> IDNO, erişim tarihi:26-4-2015, s. 22- 46.

Türkçe Sözlük, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Dil Kurumu, İstanbul, 1992

Yazım Kılavuzu, Atatürk Kültür, Dil ve Tarih Yüksek Kurumu, Türk Dil Kurumu Yayınları: 858, Ankara, 2011.

Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi

Aspects Of Britain, Parliament, London, HMSQ, England, 1991.

TBMM Tutanak Dergileri

T.C Anayasaları ; (Erişim) <http://www.kampus.beykent.edu.tr>.

1921, 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları ; (Erişim) <http://www.adalet.gov.tr>.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun; Kanun No. 4709, Kabul Tarihi 3-10-2001, (Erişim) <http://tbmm.gov.tr>.

United Kingdom, World Encyclopedia Of Parliaments and Legistures, Volume II, Michigan, 1998.

<http://www.parliament.uk/about/how/role/scrutiny.cfm>, erişim tarihi:30-11-2014.

<http://www.parliament.uk/about/how/role/debate.cfm> , erişim tarihi:30-11-2014.

http://app.parlamento.pt/site_antigo/ingles/cons_leg/regimento/Rules_of_Procedure, erişim tarihi:30-11-2014.

http://www.parlament.gv.at/EN/AP/PA/PAHEUTE/PKR/show.psp/P_TEXT=18P_MEHR=I, erişim tarihi:30-11-2014.

<http://www.parlament.gv.at/EN/AP/NR/RULES/gog10Portal.shtml^#P72>, erişim tarihi:30-1-2014.

<http://www.assemblee-nationale.fr/english/8ac.asp#chap>, 31 erişim tarihi:9-12-2014.

http://www.senat.fr/Ing/eng/reglement_anglais/reglement_anglais12.html#toc168, erişim tarihi:9-12-2014.

<http://www.parliament.uk/about/how/committees/select.cfm>, erişim tarihi:3-9-2015. 8-4-2005 tarihli Avam Kamarası İçtüzüğü (Standing Orders of House of Commons) için bkz: <http://www.publications.parliament.uk/pa/cm200405/cmstord/558/558.pdf>, erişim tarihi:6-9-2015.

<http://www.assemble-nationale.fr/connaissance/ordonnance-fonctionnement.asp>.

<http://www.senato.it/english/business/28029/genpagina.htm>, erişim tarihi:9-9-2015.

<http://www.servat.unibe.ch/law/icl/au00000.html>, erişim tarihi:9-9-2015.

<http://www.parlament.gv.at/portal/page-pageid=1033,657783&-dad=portal&-schema=portal>, erişim tarihi:9-9-2015.

Ulusal Meclis İçtüzüğü için bkz: <http://www.parlament.gv.at/portal/page?pageid=033,657821&dad=portal&-schema=PORTAL>, erişim tarihi:9-9-2015.

<http://www.parlament.gv.at/portal/page?pageid=1033,666867&dad=portal&schema=PORTAL>, erişim tarihi:9-9-2015.

<http://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem22/yil01/ss1056.pdf>, erişim tarihi:20-4-2015.

http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/kanun_teklifi_sd_sorgu_yonlendirme, erişim tarihi:30-4-2015.

<http://www.anayasa.gov.tr/eskisite/KARARLAR/İPTALİTİRİZ/K1987-08.htm>.

<http://ansiklopedi.turkcebilgi.com/italya>, erişim tarihi:8-9-2015.

<http://www.anayasa.gov.tr>

<http://www.tbmm.gov.tr>

<http://www.tdk.gov.tr>