

PAPER DETAILS

TITLE: Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM'de Yazili Soru

AUTHORS: Mahmut BÜLBÜL

PAGES: 27-56

ORIGINAL PDF URL: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1121515>

Bir Parlamenter Denetim Yolu Olarak TBMM’de Yazılı Soru

*Mahmut Bülbul**

1. Genel Olarak

Yürütmenin, yasamadan kaynaklandığı ve bu sebeple ona karşı sorumlu olduğu parlamenter sistemde, parlamentoların yasa yapımından sonra en önemli işlevi denetimdir. Parlamenter sistemde erkler ayrımı ilkesi, temel devlet organları arasında bir işbölümü olmasının ötesinde yasama, yürütme ve yargı erklerinin bağımsız bir statüye sahip olmaları ve birbirlerini dengeleyerek devlet yönetiminin kötüye kullanımının engellenmesini amaçlamaktadır. Bu olgu karşısında parlamenter sistemin işleyişinde ana unsurlardan birinin denetim işlevi olduğu ifade edilebilir.

Yürütmenin, yasama iktidarı tarafından denetlenmesi, halkın talep ve beklentilerine yönelik politika ve programları siyasal anlamda uygulamakla yükümlü olan bir organın, belirli ilkeler çerçevesinde bu sorumluluklarını yerine getirip getirmediğinin kontrolü gereksiniminden kaynaklanmaktadır. Kural olarak parlamenter denetimin müeyyidesi, yürütme organının parlamento önündeki sorumluluğudur.

Parlamenter denetim, 1961 Anayasasında “Parlamenter denetim yolları”, 1982 Anayasasında ise “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin bilgi edinme ve denetim yolları” ana başlığı altında düzenlenmiştir. Parlamenter denetim

* TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü, Yasama Uzman Yardımcısı
E-posta: mahmut.bulbul@tbmm.gov.tr

yollarından soru, ilk olarak 1924 Anayasasının 22. maddesinde “Soru, gensoru ve Meclis soruşturması Meclisin yetkilerinden olup bunların nasıl yapılacağı İçtüzükte gösterilir.” hükmüyle düzenlenmiştir. 1961 Anayasasının 88. maddesinde de yer verilen soru, ilk kez 1982 Anayasasının 98. maddesinin ikinci fıkrasında tanımlanmıştır. Anılan Anayasa hükmünde soru, “Bakanlar Kurulu adına, sözlü ve yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir.” şeklinde ifade edilmiştir.

Anayasanın 98. maddesinin son fıkrasında,

“Soru, Meclis araştırması ve genel görüşme ile ilgili önergelerin verilme şekli, içeriği ve kapsamı ile cevaplandırılma, görüşme ve araştırma yöntemleri Meclis İçtüzüğü ile düzenlenir.”

hükmü yer almaktadır. 1982 Anayasasının bu amir hükmü karşısında, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü’nün 96. maddesiyle;

“Soru, kısa, gerekçesiz ve kişisel görüş ileri sürülmeksizin; kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen bir önerge ile hükümet adına cevaplandırılmak üzere, başbakan veya bir bakandan açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir.”

şeklinde daha geniş bir tanıma kavuşturulmuştur.

Anayasanın 98. maddesinin birinci fıkrasında

“Türkiye Büyük Millet Meclisi soru, Meclis araştırması, genel görüşme, gensoru ve Meclis soruşturması yollarıyla denetleme yetkisini kullanır.”

hükmü yer almaktadır. Bu bağlamda sorunun, Meclisin, hükümet üzerindeki “denetleme yetkisi” yollarından biri olduğu görülmektedir. Ancak Anayasanın 98. maddesinin başlığı ve İçtüzüğü’nün 96. maddesinde soru için açıkça, “bilgi istemekten ibaret” ifadesinin kullanılmasından, soruda bilgi edinmenin asıl, denetim fonksiyonunun tali olduğu sonucu çıkarılabilir.

Soru, yazılı ve sözlü olmak üzere iki kısma ayrılır. Her iki soru çeşidi de, veriliş şekilleri bakımından benzerlik gösterir¹ ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığınca aynı kriterler gözetilerek işleme alınırlar. Ancak önergelerin cevaplandırılması bakımından birbirinden farklılık arzederler.

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 yoludur.² Bu

¹ Sözlü ve yazılı soruların, veriliş şekilleri bakımından tek farkı sözlü soru önergelerinin 100 kelimeyi geçmemesidir. (TBMM İçtüzüğü mad. 96/1)

² Rauf Bozkurt; Şeref İba, 100 Soruda Parlamento-Türk Hukukunda Parlamento Hukukuna Giriş, Ankara, 2006, 3. Baskı. s. 208.

incelemede yazılı soruların Başkanlığa verilışı, işleme alınması ve cevaplandırılması, İÇTÜZÜK ile TBMM uygulaması çerçevesinde incelenecektir.

2. Soru Önergesinde Taraflar

2.1. Soru Sahibi

Parlamenter bilgi edinme yollarından sorunun kimler tarafından ve nasıl işletilebileceği, Anayasanın 98. maddesinin son fıkrasına dayanılarak İÇTÜZÜĞÜN 96. maddesinde düzenlenmiştir.

İÇTÜZÜĞÜN 96. maddesinin ikinci fıkrası “soru önergesi, sadece bir milletvekili tarafından imzalanır ve Başkanlığa verilir.” şeklindedir. Bu hükümden de anlaşılacağı üzere soru önergeleri sadece bir milletvekili tarafından verilir. İÇTÜZÜK koyucu aşırı bir hassasiyetle “bir milletvekili” ibaresini “sadece” ibaresiyle pekiştirmiştir. Bir siyasi parti grubu adına veya birden fazla milletvekilinin ortak imzasıyla soru önergesi verilemez. Bu kural hem sözlü soru önergesi hem de yazılı soru önergesi için geçerlidir.

2.2. Soru Muhatabı

Bilgi edinme ve denetim yollarından sorunun kimlere yöneltilebileceği, Anayasanın 98. maddesinin son fıkrasına dayanılarak İÇTÜZÜĞÜN 96. ve 100. maddelerinde düzenlenmiştir.

İÇTÜZÜĞÜN 96. maddesi, sorunun muhatabını açıkça,

“Soru, ... hükümet adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere, Başbakan veya bir bakandan ... bilgi istemekten ibarettir.”

şeklinde belirlemiştir. Ayrıca İÇTÜZÜĞÜN 100. maddesi de,

“Başkanın, Başkanlık Divanının, Başkanlık Divanı üyelerinin ve Danışma Kurulunun Türkiye Büyük Millet Meclisinin faaliyetleriyle ilgili görevleri hakkında, Başkanlıktan sözlü veya yazılı soru sorulabilir.”

hükmüyle bazı konularda Meclis Başkanına da soru yöneltilebileceğini belirtmiştir.

Anayasa ve İÇTÜZÜK hükümlerinden de anlaşılacağı üzere sorunun muhatabı Başbakan, bakanlar ve TBMM Başkanıdır. Bu belirtilenler dışında başka bir kuruma veya kişiye soru önergesi yöneltilmesi mümkün değildir.

2.3. Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı

Soru kurumu işletilirken Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı, soru sahibi milletvekili ile soru muhatabı Başbakan veya bakan arasında aracı rolü üstlenmektedir. Başkanlık, milletvekilleri tarafından verilen soru önergelerini Başbakan veya ilgili bakana ve soru önergelerine verilen cevapları milletvekillere iletmektedir. Başkanlığın bu görevi İçtüzüğün 96, 97, 98, 99 ve 100. maddelerinde düzenlenmiştir. İçtüzüğün ilgili hükümlerinde açıkça görüleceği üzere milletvekilleri soru önergelerini, doğrudan Başbakan veya bakana yöneltemeyecektir. Ayrıca soru önergelerine verilen cevaplar da muhataplarca doğrudan ilgili milletvekiline gönderilemeyecektir. Her iki halde de Başkanlık aracılık etmektedir.

Yazılı soru önergelerine, Başbakan veya bakan tarafından cevap verilmesiyle beraber bu cevaplar hakkında Başkanlık; ilk olarak cevap metnini ilgili milletvekiline göndermektedir. İkinci olarak, cevap TBMM Tutanak Dergisinde yayınlanmaktadır. Tutanak Dergisinde yayınlanan cevaplar internet ortamına aktarılmaktadır. Bu durum tüm kamuoyunun bilgilenmesi bakımından da önem arz etmektedir.

3. Soru Önergesinde Bulunması Gereken Şartlar

İçtüzüğün 96. maddesinde soru tanımlanırken taşınması gereken bazı şartlarda ifade edilmiştir. Ayrıca İçtüzüğün “Sorulamayacak konular” kenar başlıklı 97. maddesiyle soru önergeleri için bazı sınırlamalar getirilmiştir. Bu belirtilen temel maddelerle beraber soru önergeleri şekil ve esas yönünden İçtüzük gereğince bazı özellikler taşımak zorundadır.

3.1. Şekle İlişkin Şartlar

3.1.1. Soru kurumu, bir “önerge” ile işletilebilir. İçtüzüğün 96. maddesi kurumun işletilme yöntemini açıkça “soru; bir önerge ile bilgi istemekten ibarettir.” şeklinde belirlemiştir. Böylece bu kapsamda bir bilgiyi “sözlü olarak” işletme imkanı bulunmamaktadır. İçtüzük, soru kurumu işletmenin formu olarak “önerge”yi esas almış ve bu konuda sözlü soru veya yazılı soru arasında bir ayırıma da gitmemiştir.

3.1.2. Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik kapsamında yazılı iletişim, kağıt kullanılarak veya elektronik ortamda

yapılır. İçtüzüğe göre, soru bir “önerge” ile verilir. Önerge, “yazılı kağıt, takrir”³ demektir. Uygulamada da soru önergeleri kağıt kullanılarak işletilmektedir. Kağıtla yapılan yazışmalarda el yazısı, daktilo veya bilgisayar kullanılır. Soru önergeleri için elektronik ortamda yapılan yazışma usulü uygulanmamaktadır. Ancak alt yapının tam olarak oluşturulmasıyla beraber önergelerin elektronik ortamda verilmesi sağlanırsa hem zaman hem de ekonomik olarak büyük bir kazanç sağlanmış olacaktır.

Soru için yazılı ve kağıtla yazışma usulü öngörülmesi sebebiyle Başkanlığa doğrudan veya posta yoluyla teslim edilmesi gerekmektedir. Ayrıca resmi yazışma kurallarına göre faks ile de işlem yapılabilir.⁴ Bu sebeple önerge, içeriğine ve ivedilik durumuna göre faks ile de gönderilebilmelidir. Bu durumda faks ile gönderilen önergelerin, aslının beş gün içerisinde Başkanlığa gönderilmesi gerekmektedir.

3.1.3. Soru önergesinin Başkanlığa hitaben verilmesi gerekir. Soru metninin TBMM Genel Sekreterliğine, Başbakanlığa veya ilgili bakanlık adına değil “TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA” hitaben verilmesi gerekir.

3.1.4. Soru önergesinin Başbakana veya tek bir bakana yöneltilmesi gerekir. (Bkz. Bölüm 2.2)

3.1.5. Soru önergeleri, Meclis Başkanlığına hitaben yazıldığı için ve Başkanlık üst makam olduğu için “arz ederim” şeklinde bitirilmesi gerekmektedir.⁵ Nitekim 2 Aralık 2004 tarihli “Resmi Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik”te belirlenmiş bulunan resmi yazışma kurallarına göre, alt makama yazılan yazılar “rica ederim”, üst ve aynı düzey makamlara yazılan yazılar “arz ederim”, üst ve alt makamlara dağıtımli olarak yazılan yazılar “arz ve rica ederim” biçiminde sonlandırılır.

3.1.6. Soru önergelerine herhangi bir belge eklenemez. Bir rapor, resim, dergi, gazete kupürü veya kitap belge kapsamında değerlendirilebilir. Önergelerin, Başkanlığa teslim edilmesiyle beraber, Başkanlık önergenin bir suretini muhatap

³ Bkz. www.tdk.gov.tr, “önerge kelimesi”, Erişim Tarihi: 26.01.2007.

⁴ 2 Aralık 2004 tarihli ve (2004/8125) karar sayılı Resmî Yazışmalarda Uygulanacak Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik madde 5/2. “Kağıtla yapılan resmî yazışmalarda daktilo veya bilgisayar kullanılır. Bu tür yazışmalar, yazının içeriğine ve ivedilik durumuna göre faks ile de gönderilebilir. Faksla yapılan yazışmalarda, yazıda belirtilen hususlarda hemen işlem yapılabilir, ancak bunların beş gün içerisinde resmî yazı ile teyidinin yapılması gerekir.”

⁵ Uygulamada resmi yazışma kurallarının dışında bazı ifadeler ile karşılaşılmaktadır. Örneğin, “saygılarımla”, “hürmetlerimle”, “talep ediyorum” gibi.

bakanlığa göndermektedir. Belge eklenmesi usul ekonomisine aykırı olabileceği gibi sonuç olarak önergedeki konuyu Başbakanlık veya ilgili bakanlık araştırarak gerekli aydınlatmayı cevabın verilmesi sırasında zaten yapacaktır.

3.1.7. Soru önergelerinin, önergeyi veren milletvekili tarafından bizzat imzalanması gerekmektedir. İmzanın nereye ve nasıl atılacağı konusunda resmi yazışma kurallarını baz almak yararlı olacaktır. Resmi yazışma kurallarına göre, metnin bitiminden itibaren iki/dört aralık boşluk bırakılarak yazıyı imzalayacak olan makam sahibinin adı, soyadı ve unvanı yazı alanının en sağına yazılır. İmza ad ve soyadın üzerine bırakılan boşluğa yetkili kişi tarafından adı ve/veya soyadı yazılarak atılır.

Resmi yazışma kurallarının yanı sıra soru önergelerinde farklı bir usul uygulanmaktadır. Önergede hitap kısmından sonra bir başlık metni yer alır. Bu metinde sorunun muhatabı olan Başbakan veya bakan, önergenin dayanağı, yazılı mı sözlü mü olduğu belirtilir. Bu metin bitiminden itibaren iki/dört aralık boşluk bırakılarak yazıyı imzalayacak olan milletvekilinin adı, soyadı ve unvanı yazı alanının en sağına yazılır ve ad ve soyadın üzerine bırakılan boşluğa imza atılır. İmzanın alt kısmında sorular yer alır. Önergenin birden fazla sayfadan oluşması halinde diğer sayfaların da paraf edilmesi gerekmektedir.

Uygulamada soru önergeleri için resmi yazışma kurallarına pek uyulmadığı görülmektedir.

3.2. Esasa İlişkin Şartlar

3.2.1 Bilgi Edinme Unsurunu Taşımaları

Bilgi edinme ve denetim yollarından olan soru, Anayasanın ve İçtüzükteki tanımı ve kelimenin lafzında barınan esas unsur, bilgi almaktır. Bu sebeple bilgi alma unsurunun dışına çıkılarak siyasal amaçla yıpratıcı ifadelerden kaçınmalı, şahsi fikir ve değerlendirmelerden uzak bir tutum sergilenmelidir.⁶

3.2.2. Kişisel Görüş, Kişilik ve Özel Yaşama İlişkin Konular

İçtüzükte soru kurumunun kişisel görüş ileri sürülmeksizin hazırlanacak bir önergeyle işletilebileceği ifade edilmiştir. Bu hükümdeki açık ifade karşısında

⁶ Ergun Özbudun, Parlamenter Rejimde Parlamentonun Hükümeti Murakabe Vasıtaları, Ankara, 1962, AÜHFY, s. 23.

soru önergelerinde kişisel görüş ileri sürülmemesi gerekir. Soru kurumu, belirli bir konuda bilgi edinmek içindir. Bilgi edinme ile bir konuda görüş açıklama, yorum yapma farklı şeylerdir. Soru sahibi bilgi edinmeden ziyade kendi görüşünü kabul ettirme arayışı içerisinde ise, buradaki amaç siyasal niteliklidir. Sonuç olarak böyle bir durumda soru sahibi için bilgi almanın öncelikli amaç olmadığı söylenebilir.

Soru önergelerinin kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermemesi gerekir. Kişilik hakları, herhangi bir işleme gerek olmaksızın insana insan olması sebebiyle tanınan haklar topluluğudur. Kişilik hakları, şahsın kişi olması sebebiyle sahip olduğu hak ve fiil ehliyetinin yanı sıra, şahsın hayatı, bedeni bütünlüğü, şeref ve haysiyeti, sırları, özel yaşamı ve şahsa bağlı diğer tüm değerlere şamil hakların tamamını kapsar. Kişilik hakları hukuk düzeni tarafından korunmuştur. Bu koruma düzenine bağlı olarak, İçtüzük bilgi edinmenin sınırını belirlerken kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları kapsam dışı bırakmıştır. Önergenin kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermemesi hususu, muhatap Başbakan veya bakanı kapsadığı gibi üçüncü şahısları da içermektedir.

Soru kurumu, parlamento adabı ve nezaketi çerçevesinde işletilmelidir.⁷

3.2.3. Kısa ve Gereksiz Önerge

İçtüzük, kısa ve gereksiz bir önerge ile soru kurumunun işletilebileceğini ifade etmiştir. Bu hükümdeki açık ifade karşısında soru önergeleri kısa olmalı ve önergede gerekçe ileri sürülmemelidir. İçtüzükte belirtilen kısıklık ve gereksizlik ilkelerini Anayasanın 98. maddesinde “soru bilgi istemekten ibarettir.” şeklinde ifade edilen tanım ile birlikte değerlendirmek gerekir. Bu bağlamda kısa olmadan kasıt, dolaylı anlatıma girerek ifade edilmek istenilenin ayrıntılarıyla anlatılmaması, meramın kısaca ifade edilmesidir.⁸ Ayrıca parlamenter denetim yollarından genel görüşme, Meclis araştırması ve gensoru önergeleri için beş yüz, sözlü soru önergeleri için yüz kelime sınırı bulunmasına karşın yazılı soru önergeleri için İçtüzükte metnin uzunluğu konusunda yalnızca kısa olması bakımından bir sınırlama getirilmiştir. Uygulamada birkaç sayfadan oluşan yazılı soru önergeleri ile karşılaşıldığından kısa niteliğinin nerede sona ereceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu sorunu çözmek için teorik olarak 500 kelime sınırının yazılı soru önergeleri için de geçerli olması yerinde olacaktır.⁹

⁷ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 25.

⁸ Uygulamada soru önergelerinin çoğunluğu, giriş veya gerekçe niteliğinde bilgi içermektedir. Verilen bilgiden sonra soru yöneltilmektedir.

⁹ Rauf Bozkurt/ Şeref İba, a.g.e., s. 208.

3.2.4. Açık ve Belli Konu

Anayasada soru için kullanılan bilgi istemek ibaresi, İçtüzüğün 96. maddesinin birinci fıkrasında geçen “ soru, açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir.” hükmü ile anlaşılır hale getirilmiştir.

İçtüzüğün 96. ve 97. maddelerinde soru kurumunun sınırları çizilerek belirlendiğinden buradaki “açık ve belli konular” ifadesinden önerenin konusunun “belirli ve anlaşılır” olması gerektiğinin kastedildiği söylenebilir. Bir başka ifade ile önergeyi cevaplandıracak olan muhatap için önergede dile getirilen hususlar muğlak olmamalı, ne tür bilginin istendiğinin anlaşılabilmesi için özel bir gayret ve çalışma gerektirmemeli veya yorumlamaya ihtiyaç duyulmamalıdır.

3.2.5. Sorulamayacak Konular

İçtüzüğün “Sorulamayacak konular” kenar başlıklı 97. maddesine göre, başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan, tek amacı istişare sağlamaktan ibaret olan ve konusu evvelce Başkanlığa verilmiş gensoru önergesiyle aynı olan soruların Başkanlıkça kabul edilmeyeceği ifade edilmiştir.

Başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan konularla ilgili sınırlama getirilmesindeki amaç, gereksiz zaman ve emek kaybının önüne geçmektir. Ancak uygulamada bir kurumun internet sitesine girilerek kolayca öğrenilebilecek bilgilerin dahi soru yoluyla istendiği görülmektedir.

Önerenin tek amacı istişare sağlamaktan ibaret konulardan oluşmaması gerekir. Soru önergesi, milletvekilinin kendi düşüncelerinin onaylanmasına veya danışma amaçlı ise burada, bilgi edinme değil de istişari bir durum var demektir.

Önerenin konusunun, evvelce Başkanlığa verilmiş gensoru önergesiyle aynı olmaması gerekir. Bu hüküm, 1973 tarihli İçtüzük değişikliği teklifinde yer almamasına rağmen Millet Meclisi Anayasa Komisyonu tarafından Belçika İçtüzüğü baz alınarak metne dahil edilmiştir.¹⁰ Genel Kurul görüşmeleri sırasında bu hüküm aleyhine görüş belirtenlerin temel gerekçesi milletvekilleri haklarının sınırlandırılmayacağı yönünde olmuştur. Ancak bu hüküm lehine görüşünü açıklayan:¹¹

¹⁰ Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D. 3, YY. 4, C. 29, 4.12.1972, B.13, (763 S. Sayılı Komisyon Raporu s. 31.)

¹¹ Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D. 3, YY. 4, C. 30, 14.12.1972, B. 2, s. 213-218.

- İçel Milletvekili Turhan Özgüner, bir konu gensoru önergesi olarak Meclise gelmiş ise bu konu uzun uzun konuşulacak ve tartışılacak demektir. O halde tartışılacak bir konuda soru önergesi yöneltmenin de sakıncalı olacağını ifade etmiştir.
- Hatay Milletvekili Talat Köseoğlu, sözlü sorular ile yazılı sorular bakımından bu konunun ayrılması gerektiğini ve sadece sözlü sorular bakımından bu hükmün uygulanmasının yerinde olacağını belirtmiştir. Buna gerekçe olarak, sözlü sorular ile gensorunun genel kurulda görüşüldüğünü ve sonuçta bir tekerrürlüğün olmaması gerektiğini ifade etmiştir.

Görüşmeler sonucunda parlamenter denetim mekanizmalarından olan soru kurumunun tam olarak işletilmesi yönünde kanaat sergilenmiş ve gensoru ile soru kurumuna kaynak olan konular bakımından soru aleyhine bir sınırlama getirilmiştir.

Gensoru, hükümetin genel politikası, ya da bir bakanın kendi bakanlığında izlediği politika ve siyasal tercihler hakkında parlamento tarafından yapılan etkili bir denetim şeklidir. Görüşmeler sonunda salt çoğunlukla sağlanan güvensizlik oyları üzerine, Başbakanın, Bakanlar Kurulunun veya bir bakanın düşürülmesi sonucunu doğurabilmektedir. Gensoru bir denetim yolu olmasının yanı sıra bünyesinde bilgi edinme unsurunu da barındırır. Gensoruya sebep olan konu Genel Kurulda tüm delil ve bilgilerin taraflarca ortaya konulmasıyla sonuçlanacaktır. Dolayısıyla soru ile elde edilmek istenen gayeye evleviyetle ulaşılması sebebiyle daha önce gensoru önergesi verilmiş bir konuda soru yöneltilememesi yerinde bir düzenlemedir.

3.2.6. Anayasa ve Kanunlara Aykırı Konular

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. Görülmekte olan bir dava, iddianamenin mahkemeye verilmesi ve kararlar sonuçlanacağı aşamayı kapsayan süreci ifade eder. Bu süreç bir yasama kısıtını teşkil eder. Esasen, Anayasa’nın görülmekte olan bir dava hakkında yasama organına yasakladığı husus, sadece, yargı yetkisinin kullanılması ile ilgili

soru sorulması, görüşme yapılması ve beyanda bulunulmasıdır.¹² Bu Anayasa hükmünde de açıkça görüleceği üzere yargı yetkisinin kullanılması konusunda yasama meclisinde¹³, Başbakana veya bir bakana soru önergesi yöneltilemeyecektir.¹⁴

4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanununun 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 soruşturmaya ilişkin bilgi ve belgeler, özel hayatın gizliliği, haberleşmenin gizliliği, ticari sır¹⁵ konularında bilgi talebinde bulunmak mümkün değildir.

213 sayılı Vergi Usul Kanunun “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 açıklanamaz.¹⁶

3.2.7. Kaba ve Yaralayıcı Söz

İçtüzüğün “Konuşma üslubu” kenar başlıklı 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.”

hükmü yer almaktadır. Madde kenar başlığı ve birinci fıkra hükmü dikkate alınarak bir yorum yapıldığı takdirde bunun sadece Genel Kurul için geçerli olduğu sonucu çıkarılabilir. Ancak uygulamada bu hüküm geniş yorumlanmakta ve Genel Kurul dışında da Başkanlığa gelen yazı ve önergeler için de uygulanmaktadır.

¹² Erdal Onar, Meclis Araştırması, Ankara, 1977, s. 100.

¹³ İstanbul Milletvekili Hasan Aydın’ın kamuoyunun yakından takip ettiği bazı davalara ilişkin (7/16019) esas numaralı soru önergesine, Adalet Bakanı 22.8.2006 tarihli cevap metninde, Anayasa 138. madde gereğince cevap verilemeyeceğini ifade etmiştir. (Bkz. www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-16019c.pdf)

¹⁴ Habip Kocaman, “Yargıya İntikal Eden Olaylarda Yasama Kısıtı”, Yasama Dergisi, S. 1, s. 7-10.

¹⁵ Bursa Milletvekili Kemal Demirel’in BOTAŞ’a borcu bulunan kurum ve kuruluşlara ilişkin (7/18898) esas numaralı soru önergesine, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanı, 4.1.2007 tarihli cevap metninde, soru ticari sır kapsamında değerlendirildiğinden ayrıntılı cevap verilmediğini belirtmiştir. (www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-18898c.pdf)

¹⁶ İstanbul Milletvekili Mehmet Sevigen’in bir şahsın vergi beyannamelerine ilişkin (7/8060) esas numaralı yazılı soru önergesine, Maliye Bakanı, 21.10.2005 tarihli cevap metninde, soruya “vergi mahremiyeti” gerekçesiyle cevap verilmediğini belirtmiştir. (Bkz. www2.tbmm.gov.tr/d22/7/7-8060c.pdf)

¹⁷ İçtüzük md.67/1. “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.”

3.2.8. Yürütmenin Görev Alanı

3.2.8.1. Başbakan, görev ve yetkisi çerçevesindeki tüm konulardan siyasal olarak sorumludur. Bu sorumluluk kapsamında değerlendirilebilecek tüm soru önergelerinin muhatabı öncelikli olarak Başbakandır. Bunun yanı sıra bakanlar kendi görev alanı dahilindeki soru önergelerinin muhatabıdır. Ancak İçtüzüğü’nün sorularla ilgili hükümlerinde görev alanı ifadesi kullanılmamıştır. Bu ifadeye dayalı olarak soruların bakanlıkların görev alanına göre dağılımı tartışma konusudur. Uygulamada bakanlıklar konunun kendi görev alanına girmediği gerekçesiyle soruları iade etmektedirler. Başkanlık, iade edilen soru önergelerinde muhatap değişikliği yaparak soruyu ilgili bakanlığa yöneltmektedir. Ancak bir soru önergesinin farklı bakanlığın görev alanıyla ilgili olması sebep gösterilerek Başkanlıkça işleme alınıp alınmayacağı veya işleme alınacaksa resen muhatap değişikliği yapıp yapılamayacağı sorunu üzerinde durulması gereken bir konudur.

Bakanlıkların görev alanı ile ilgili olarak soru yöneltilmesi konusunda, İçtüzükte her hangi bir düzenleme olmamasına rağmen konu Genel Kurulda tartışma olanağı bulmuştur. 11.1.1988 tarihinde, Balıkesir Milletvekili Önder Kırılı, Millî Savunma Bakanı Ercan Vuralhan tarafından yanıtlanması dileğiyle Dışişleri Bakanlığında İdari İşler Daire Başkanı olduğu dönemde yapılan zırlı araç ve gereç alımlarıyla ilgili iddialara ilişkin sözlü soru önergesi yöneltmiştir. Meclis Başkanlığı, önerge her ne kadar Ercan Vuralhan ile ilgili bulunsa da konu Dışişleri Bakanlığını ilgilendirdiği için soruyu gündemden çıkartmıştır. Başkanlığın bu tutumu üzerine bir usul tartışması açılmıştır. Usul tartışması sırasında Başkanlığın gerekçesi “görev alanına girmediği” şeklinde olmuştur. Usul tartışması sonucunda yapılan oylama¹⁸ ile birlikte, konunun Milli Savunma Bakanlığının görev alanına girmediği ve Dışişleri Bakanlığına yöneltilmesi gerektiği Genel Kurul kararı ile kabul edilmiştir.¹⁹ Olayda bakanlıklar arasındaki görev sorunu, usul tartışması sonucu karara bağlanan bir parlamento kararıyla çözümlenmiştir. Ancak önemli olan usul tartışması sonucu alınan parlamento kararının geleceğe şamil olarak uygulanıp uygulanamayacağıdır. Burada iki ihtimal üzerinde durulabilir.

- İlk olarak bu parlamento kararı sadece o olaya ilişkin olarak kabul edilebilir. Ve söz konusu karar başka bir olaya uygulanamaz. Bu görüşün gerekçeleri şu şekilde özetlenebilir. Bu parlamento kararına sonraki birleşimde, yasama yılında veya dönemde uyulmamasının yaptırımı yoktur. Ne zaman ve hangi konuda Genel Kurul kararının alındığının

¹⁸ TBMM İçtüzüğü md. 63/3.

¹⁹ TBMM Tutanak Dergisi, D. 18, C. 2, 3/2/1988, B. 17, O. 1, s. 123-132.

takibi mümkün değildir. Geleceğe etkisi olmayan o anki bir kararın sonradan bağlayıcılığının olması düşünülemez.

- İkinci olarak, bu karar her ne kadar sadece gelişen bir olay için usul olarak tartışılmış ve buna dayalı olarak bir parlamento kararı alınmış ise de alınan bu kararın benzeri olaylarda da uygulanması gerekmektedir.

Parlamento hukukunda yorum yasaklanmamıştır. Kanımızca bu durum olayla bağlantılı gibi gözükse de Başkanlığın görev alanı kapsamındaki gerekçesinin diğer durumlar için de bağlayıcı olması yerinde olacaktır. Çünkü İktüzükte olmayan bir hükmün(bir boşluğun) alınan bir Genel Kurul kararıyla bağlantılı olarak benzer olaylarda uygulanmasını engelleyecek bir durum bulunmamaktadır. Her ne kadar İktüzükte “görev alanı” ifadesi yer almamış olsa bile uygulama, yukarıda anılan parlamento kararını teamül haline getirecektir.²⁰

Yukarıda da açıkça ifade edildiği gibi soru, konusu görev alanı ile ilgili bulunan bakana yöneltilmelidir. Aksi halde önerge işleme alınmamalıdır.²¹

3.2.8.2. Yürütmenin diğer kanadı olan Cumhurbaşkanına soru yöneltilmesi konusunda her hangi bir düzenleme bulunmamaktadır. İktüzükte soru önergesinin muhatabı açıkça belirtilmiştir.²² İktüzükteki bu açık ifade karşısında Cumhurbaşkanına soru yöneltilmemesi gerekmektedir.²³ Ancak konuyu Cumhurbaşkanının tek başına yaptığı ve ortak yaptığı işlemler bakımından ayrı ayrı değerlendirmek gerekir.

²⁰ 1927 tarihli Dahili Nizamnamenin yürürlükte olduğu dönemlerde, İktüzük maddelerinin dipnotunda açıklama biçiminde notlar yer almaktaydı. İktüzük notları olarak adlandırabileceğimiz bu metinlerde yönetsel konularda açıklamalar bulunuyordu. İktüzük notları 1973 tarihli İktüzükte kaldırılmıştır. Ancak usule ilişkin bazı konularda alınan parlamento kararlarının not edilebileceği ve uygulamaya yön verecek değişikliklerin işlenebileceği benzeri bir usul öngörülebilir. (Bkz. Rauf Bozkurt / Şeref İba, a.g.e, s. 55-56.)

²¹ Ergun Özbudun, a.g.e., s. 25-26.

²² Bkz. Yukarıda Bölüm 2.2

²³ Uygulamada Cumhurbaşkanına veya Cumhurbaşkanı ile ilgili olarak Başbakan soru yöneltildiği durumlarla da karşılaşmaktadır. Örnek olarak;

— Çorum Milletvekili Hasan Latif Sarıyüce'nin, Cumhurbaşkanının yurt gezilerinde yaptığı incelemelere ilişkin Başbakan yazılı soru önergesi (7/383). Soru önergesi Devlet Bakanı Seyfi Öztürk tarafından cevaplandırılmıştır. (Bkz. Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D. 2, 4.3.1968, B. 57, O. 1, s. 176-177)

— Kahramanmaraş Milletvekili İbrahim Öztürk'ün, Cumhurbaşkanımızın 22.12.1971 tarihli Milliyet gazetesine vermiş olduğu demecine ilişkin Başbakan yazılı soru önergesi (7/806). Soru önergesi Başbakan Nihat Erim tarafından cevaplandırılmıştır. (Bkz. Millet Meclisi Tutanak Dergisi, D. 3, 10.3.1972, B. 58, O. 1, s. 220-221)

— Sinop Milletvekili Yaşar Topçu'nun, Cumhurbaşkanının ABD gezisine ilişkin Dışişleri Bakanından yazılı soru önergesi(7/1562). Soru önergesi Dışişleri Bakanı Ahmet Kurtcebe Alptemoçin tarafından cevaplandırılmıştır. (Bkz. TBMM Tutanak Dergisi, D. 18, C. 50, 4.3.1968, B. 23, O. 1, s. 64-71)

- Cumhurbaşkanı tek başına yaptığı işlemler bakımından mutlak anlamda sorumsuzdur. Bu sebeple bu işlemler bakımından hiç kimseye soru önergesi yöneltilmemesi gerekir.
- Cumhurbaşkanının ortak yaptığı işlemler bakımından sorumluluk, imzası bulunan Başbakan ve ilgili bakandır. Bu sebeple önergenin muhatabı yine hükümet olacaktır.

3.2.8.3. Genel idari esaslara göre idari kurum ve kuruluşlar hükümetin görev alanı kapsamında değerlendirilebilecektir. Ancak 1980’li yıllardan başlayarak, devlet tüzelkişiliği dışında, belli bir hizmet alanı ile sınırlı olarak düzenleme ve organizasyon yapan, denetleme ve yaptırım uygulama yetkilerine sahip kılınan “devlet içinde devlet”²⁴ olma niteliğine sahip, klasik idari örgütlenmenin dışında yer alan kurum ve kurullar ortaya çıkmıştır. (Örnek olarak, BDDK, Rekabet Kurumu, Kamu İhale Kurumu, Merkez Bankası, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu, vb.) Bağımsız idari otoriteler olarak tanımlanan bu tür kuruluşlar kendi karar, denetim ve çalışma düzenlerine göre ve siyasal tercihlerin dışında faaliyetlerini sürdürmektedirler. Ayrıca anayasal anlamda özerkliğe sahip bulunan Yüksek Öğretim Kurumu, üniversiteler gibi özerk kuruluşlar da bu kapsamda değerlendirilebilir. Siyasal yapının değişmesi bu kurumlarda değişikliğe yol açmamaktadır. Bu tür idari yapılarda hükümetin sorumluluğu ya çok sınırlı yada hiç bulunmamaktadır. Bu tür kurumları ilgilendiren konularda hükümete soru önergesi yöneltip yöneltilemeyeceği de tartışılması gereken bir durumdur.

Soru önergelerinin muhatabının Bakanlar Kurulu olduğu Anayasada açıkça belirtilmiştir. Bu bağlamda, Meclisin, Bakanlar Kurulu üzerindeki “denetleme yetkisinin” kapsamı şüphesiz görev ve sorumluluğu kapsamındaki konularla sınırlı olacaktır. Bakanlar Kurulunun görev ve siyasal sorumluluğu Anayasanın 112. maddesinde ifade edilmiştir. Buna göre,

“Başbakan, Bakanlar Kurulunun başkanı olarak, bakanlıklar arasında işbirliğini sağlar ve hükümetin genel siyasetinin yürütülmesini gözetir. Bakanlar Kurulu, bu siyasetin yürütülmesinden birlikte sorumludur.”

Ayrıca ilgili maddenin üçüncü fıkrasında,

“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.

²⁴ Metin Günday, İdare Hukuku, 8. baskı, Ankara, 2003, s. 503.

Bakanların görev ve sorumluluğu da aynı maddenin ikinci fıkrasında

“Her bakan, Başbakana karşı sorumlu olup ayrıca kendi yetkisi içindeki işlerden ve emri altındakilerin eylem ve işlemlerinden de sorumludur.”

şeklinde yer almıştır. Anayasa ya doğrudan ya da kanuni düzenlemeye izin vererek hükümetin görev ve sorumluluğunun kapsamını belirlemiştir. Bu bağlamda soru kurumu, Meclisin hükümet üzerindeki denetleme yetkisi olduğu düşünüldüğünde bu tür kurumlarla ve görev alanları ile ilgili soru önergelerinin hükümete yöneltilmemesi gerekir. Ancak uygulamada bu tür kurumlar herhangi bir bakanlıkla ilişkili hale getirilmektedir. Soru önergeleri ilişkili olan bu bakanlığa yöneltilmektedir.

4. Soru Önergelerinin İşleme Alınması

4.1. Evrak Kayıt

Soru önergelerinin milletvekili tarafından hazırlanmasıyla beraber ilk işlem, TBMM Genel Evrak ve Arşiv Müdürlüğünde evrak kaydı alarak işlemlerin başlatılmasıdır. Ancak İçtüzüğe göre gerekli olmamakla birlikte, genellikle her siyasi partinin grup iç yönetmeliğinde yasama ve denetimle ilgili önergelerin, parti grup başkanlığından geçirilmesi ile ilgili hükümler yer almakta ve milletvekillerinin bu hususu göz önünde bulundurarak önergeleri bağlı bulunduğu gruba vermesi gerekebilmektedir. Bu durumda siyasi parti grubuna verilen önergeler grup tarafından Genel Evrak ve Arşiv Müdürlüğüne intikal ettirilecektir. Siyasi parti gruplarının böyle bir yöntem uygulamasındaki gerekçe ise gruba mensup milletvekillerinin tek başına yaptıkları yasama ve denetim faaliyetlerinden haberdar olmaktır.

Genel Evrak ve Arşiv Müdürlüğü, Başkanlığa gelen soru önergelerini ilgili idari birim olan Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğüne göndermektedir.

4.2. Soru Önergelerinin İncelenmesi ve İade Edilmesi

Soru önergeleri, Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğünde Anayasa ve İçtüzük hükümleri (Any. md.138/3, İct. md. 67/2, 96, 97, 98, 99 ve100) açısından incelenmektedir. İçtüzük hükümlerine göre yapılacak inceleme, önergelerde bulunması gereken şekil ve esasa yönelik şartlara göre olacaktır.

İçtüzüğün “Soru” kenar başlıklı 96. maddesinin son fıkrası,

“Başkan, İçtüzük şartlarına uygun gördüğü önergeleri gelen kâğıtlar listesinde yayımlar ve Başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa gönderir.”

şeklinde. Bu hüküm çerçevesinde Başkanın soru önergeleri üzerinde inceleme yapma yetkisi mevcuttur. Başkan, soru önergelerini temel norm olan Anayasa ve İçtüzük hükümleri çerçevesinde incelemeye tabi tutmaktadır. Anayasa ve İçtüzüğe aykırı bulunan önergeler işleme alınmamaktadır.

İncelenen soru önergelerinden Anayasa ve İçtüzük şartlarına uygun olmayanlar Başkan tarafından bir yazı ekinde soru sahibine gerekçeli olarak iade edilmektedir. İade edilen soru önergeleri, İçtüzük şartlarına göre gerekli düzeltmeler yapılarak milletvekili tarafından tekrar verilmesi durumunda işleme alınabilmektedir.

4.3. İşleme Koyma ve Gelen Kağıtlar Listesine Alma

İçtüzüğün 96. maddesinin son fıkrasına göre İçtüzük şartlarına uygun görülen önergeler gelen kağıtlar listesinde yayımlanmak suretiyle işleme alınırlar. İşleme alınan yazılı soru önergesine (7/...) esas numarası verilir. Gelen kağıtlar listesinde²⁵ soru önergesi sahibinin adı, soyadı, seçim çevresi önergenin konusunu yansıtan kısa özeti, Başkanlığa geliş tarihi ve muhatap hükümet üyesinin unvan (Devlet bakanlarının adı ve soyadı da eklenir.) bilgileri yer almaktadır.

4.4. Muhatapla Yazışma

Gelen kağıtlar listesinde yayımlanmak suretiyle işleme alınan soru önergeleri Başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa gönderilirler. Ayrıca hükümetin genel siyasetini yürütmesi sebebiyle tüm soru önergeleri bilgi amaçlı olarak Başbakanlığa gönderilir.

5. Soru Önergelerinin Hükümsüz Olması ve Geri Alınması

Soru önergeleri, verildiği yasama dönemi için geçerlilik taşır. Bu nedenle yasama dönemi sonunda İçtüzüğün 77. maddesi gereği hükümsüz olur ve kadük listesinde²⁶ yayımlanırlar.²⁷ Yazılı soru önergelerinin hükümsüz olması ancak

²⁵ Gelen kağıtlar listesi: Başkanlığa gelen kanun tasarı ve teklifleri, resmî tezkereler ve komisyon raporları ile soru, genel görüşme, Meclis araştırması, Meclis soruşturması ve gensoru önergelerinin yayımlandığı liste.

²⁶ Kadük listesi: Yasama dönemi sonunda hükümsüz kalan ve yeni dönemde haklarında resen herhangi bir işlem yapılamayan yasama ve denetim işlerinin yayımlandığı listedir.

²⁷ 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

dönem sonunda işlemde bulunması halinde mümkündür. Başka bir ifade ile yasama dönemi sona ermesine rağmen henüz cevaplandırılmamış ve işlem süreci devam eden soru önermeleri resen hükümsüz kalır.

Soru önermeleri işlemde iken her zaman önerge sahibi milletvekilleri tarafından geri alınabilir. Yazılı soru önermeleri Başkanlığa verilmesinden cevaplanıncaya veya süresi içerisinde cevaplandırılmadığı gelen kağıtlar listesinde yayımlanıncaya kadar işlemde bulunurlar. İşlemde bulunan soru önermeleri milletvekili tarafından bir dilekçeyle geri alınır. Yazılı soru önermelerinin geri alınması üç halde karşımıza çıkmaktadır:

- Önerge henüz gelen kağıtlar listesinde yayınlanmayarak Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa gönderilmemiş ise geri alma Başkanlıkça re'sen uygulanır ve başka bir işlem yapılmaz.
- Önerge gelen kağıtlar listesinde yayınlanmış ancak Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa gönderilmemiş ise geri alma işlemi sadece gelen kağıtlar listesinde ilan edilmek suretiyle nihayete erdirilir. Muhatap Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa bildirilmez.
- 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 edilir.

6. Yazılı Soruların Cevaplandırılması

6.1. Yazılı Soru Önergelerinin Cevabının Hazırlanması

Yazılı soru önermelerinin, Başbakanlık veya ait olduğu bakanlığa sevki tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde cevaplandırılması gerekmektedir. Yazılı soru önermelerine cevap, başbakanlık veya ilgili bakanlığın bir birimi tarafından hazırlanarak Başbakana veya bakana sunulmaktadır. Başbakanlığa yöneltilen soru önermelerine cevap genellikle bizzat Başbakanlık tarafında hazırlanmamakta, konuyla ilgili olan bakanlığa havale edilmektedir.²⁸ İlgili bakanlıklarda ya hukuk müşavirlikleri ile strateji geliştirme daire başkanlıkları

yenileyebilirler./Yasama dönemi başında, önceki dönemde verilmiş soru, Meclis araştırması, genel görüşme ve gensoru önermeleri hükümsüz sayılır.”

²⁸ Uygulamada genellikle Başbakana yöneltilen soru önermelerine Başbakan cevap vermemekte, konuyla ilgili bakan cevap vermektedir.

bu konuda tam yetkili olarak cevabı hazırlamakta yada bakanlık bünyesinde kurulan konuyla ilgili bir birim tarafından hazırlanmaktadır.

Yazılı soru önergelerinin cevabı hazırlanırken muhatap bakanlıkça dikkat edilmesi gereken en önemli husus süreye uyulmasıdır.

Başbakanlık veya ilgili bakanlık önergenin kendisine gelişiyse beraber önergede yer alan konunun kendi görev alanıyla ilgili olup olmadığını dikkate almak durumundadır. Kendi görev alanıyla ilintili değil ise durumun bakan imzasıyla cevaplandırma süresi içerisinde TBMM Başkanlığına yazılı olarak iletilmesi gerekir. Burada bakanlık yetkili gördüğü diğer bakanlığa doğrudan da gönderebilir. Ancak cevaplandırma süresinin başlangıcı bakanlıkça ilgili bakanlığa soru önergesinin gönderildiği tarihten itibaren başlar ve yazışmalar bu tarih baz alınarak yapılır.

Önergede yer alan konu, muhatap bakanlıkla birlikte birden fazla bakanlığın görev alanına giriyor ise ilgili bakanlıklar ile yazışma yaparak bütüncül bir cevap hazırlanması gerekir. Aynı konudaki soru önergeleri için ortak cevap hazırlanması mümkündür.

6.2. Ek Süre Talebi

Yazılı soru önergelerinin cevaplandırılması sırasında cevabın hazırlanması uzun bir zaman dilimini alacaksa veya birimler arası yazışmalar gereği süre yeterli olmayacaksa İçtüzüğün 99. maddesi gereği bir aylık ek süre talebinde bulunulabilir. Ek süre talebinde bulunabilmek için herhangi bir gerekçe göstermeksizin sadece TBMM Başkanlığına yazılı olarak ek süre talep edildiğinin bildirilmesi yeterli olacaktır.

Önergenin süresi içerisinde cevaplandırılmadığı gelen kağıtlar listesinde yayımlanacağı aşamaya kadar ek süre talebinde bulunmak mümkündür. Bu hak sadece yazılı soru önergeleri için geçerli olup sözlü soru önergeleri için ek süre talebinde bulunulamaz. Çünkü sözlü soru önergeleri için cevaplandırılma süresi öngörülmemiştir.

Başbakanlığa sorulan sorularda koordinatör bakanlık veya ilgili bakanlık, ek süre talebinde bulunabilecektir.

6.3. Sürelerin Durması

Türkiye Büyük Millet Meclisi, çalışmalarını tatil ve araverme hallerinde belli bir süre erteler. Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurulca başka bir karar alınmadıkça Türkiye Büyük Millet Meclisi 1 Temmuz günü tatile girer

ve 1 Ekim günü kendiliğinden toplanır. TBMM onbeş günü geçmemek üzere çalışmalarını erteleyebilir. İktüzüğün 183. maddesi gereğince, İktüzükte gösterilen süreler, aksi, Anayasa, kanun veya İktüzükte belirtilmedikçe, tatil sırasında işlemez. Belirtilen kural gereğince sorular için geçerli olan süreler tatilde işlemez. Uygulamada bu hüküm aravermeyi kapsayacak şekilde geniş yorumlanmaktadır. Cevaplandırma süresi bu döneme denk geldiği takdirde süreler duracak, Meclisin çalışmaya başlamasıyla beraber kaldığı yerden işlemeye devam edecektir.

Meclisin olağanüstü toplanması durumunda toplantı çağrısına konu iş Genel Kurulda görüşülür. Burada her ne kadar parlamento çalışmış olsa bile olağanüstü toplantıya konu işin görüşmeleri devam ettiği sürece Meclis araştırma ve soruşturma komisyonları veya diğer komisyonlara havale edilen işlerin görüşülmesi gibi süreli işler için süreler çalışmaz.²⁹ Bu sebeple süreli işlerden olan yazılı sorular için de olağanüstü toplantı döneminde süre işlemeyecektir.

6.4. Hazırlanan Cevap Metni ve Üst Yazı

Yazılı soru önergelerine cevap, ya bizzat bakanlık ya da bağlı veya ilgili kuruluş tarafından hazırlanmaktadır. Bakanlık tarafından hazırlanan cevaplarda bakan bizzat cevabın altına imzasını atarak; bağlı veya ilgili kuruluşlar tarafından hazırlanan cevaplar ise, bağlı veya ilgili kuruluşun en yüksek amiri tarafından hazırlanarak muhatap bakanlığa gönderilmekte, muhatap bakanlık ise bunu ek yaparak bir üst yazı ile gönderebilmektedir.

Soru önergelerine esas teşkil eden cevapların, resmi yazışma kuralları çerçevesinde hazırlanması gerekir.

6.4.1. Üst yazının hitap kısmının, TBMM Genel Sekreterliğine veya milletvekili adına değil “ TÜRKiYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ BAŞKANLIĞINA” şeklinde olması gerekir.

6.4.2. TBMM Başkanlığına hitaben verilen cevaplarda Başbakan veya ilgili bakanın kendi imzalarının bulunması şarttır. Yazılı soru önergelerinin cevapları için İktüzükte ilgili bakanın imzasının şart olduğu konusunda kesin bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak bakan, bakanlığın yürüttüğü hizmet alanında devlet tüzelkişiliğini temsil eder. İdare hukuku ilkelerine göre, bakan, yetki ve sorumluluğu altındaki işleri bizzat yerine getiremeyeceği için bazı yetkilerini yetki veya imza devri yoluyla emrindeki yüksek memurlara bırakabilir. Fakat

²⁹ İrfan Neziroğlu, “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Olağanüstü Toplanması: Sorunlar ve Öneriler”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 7, S. 2, 2005, s.18.

bakan siyasal nitelikli yetkilerini asla devredemez. (Örnek olarak, Bakanlar Kurulu toplantısına katılmak, başka bir bakana vekalet etmek vb.) Sorulara, bizzat bakanın kendisinin cevap vermesi (sözlü soru önergelerinin bizzat bakan tarafından cevaplandırılması gibi) onun siyasal sorumluluğunun gereğidir. Hükümet adına verilecek bir cevabın siyasal sorumluluğu olmayan bir idari personel tarafından verilmesi mümkün değildir.

Bir bakanın diğer bir bakana vekalet ettiği durumlarda vekalet eden bakan vekaleti belirtir şekilde önergeyi cevaplayabilir.

Yazılı soru önergesinde adı geçen bakanın değişmiş olması halinde yeni atanan bakan, selefinin yerine önergeyi cevaplandırabilir. Çünkü tüm sorular hükümet adına cevaplandırılmak üzere ilgili bakana yöneltilmektedir.

6.4.3. Üst yazıda soru önergesinin sahibi ve soru önergesinin esas numarası kesinlikle belirtilmelidir. Üst yazıya ekli cevabi metinlerde, üst yazıdaki bilgiler ile cevabi metindeki bilgilerin tam olarak örtüşmesine dikkat edilmesi gerekir. Uygulamada karşılaşılan bazı durumlar bu konuyu önemli kılmaktadır. Örnek olarak; cevaba yanlış numara verilmekte, cevapta numara hiç kullanılmamakta, cevaptaki numara ile üst yazıdaki numara birbirini tutmamakta, üst yazıdaki soru sahibi ile cevaptaki soru sahibi farklılık arzetye, vb.

6.4.4. Cevaplar resmi yazışma kuralları ışığında hazırlanmalıdır. 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 yapılabilir.³⁰

6.4.5. Normal yazıya göre ayrı ve özel prosedüre tabi olan, korunması gereken yazılara gizlilik dereceli yazılar denir. Gizlilik dereceli yazılar; kişiye özel, hizmete özel, gizli ve çok gizli şeklinde sınıflandırılabilir. Yazılı soru önergelerinin cevabının böyle bir kayıt taşımaması gerekir. Çünkü yazılı soru önergesine verilen cevap, soru metniyle birlikte Başkanlıkça alındığı günkü veya bir sonraki birleşim tutanağının arkasına eklenmek suretiyle TBMM Tutanak Dergisinde yayımlanır. Tutanak Dergisinde yayımlanmasıyla beraber TBMM’nin web sitesinde de ilan edilir.

Uygulamada yazılı soru önergeleri Başbakanlığa veya ilgili bakanlığa gönderilirken, verilecek cevabın gizli veya özel kaydını taşımaması gerektiği vurgulanmaktadır. Ancak buna rağmen gizli kayıtlı cevap metinleriyle karşılaşılmaktadır.

³⁰ Ayrıntılı açıklama için bkz. yukarıda Bölüm 3.1.2.

6.5. TBMM Başkanlığınca Cevaplar Üzerinde Yapılan İşlemler

Yazılı soru önergelerine verilen cevaplar, Başbakanlık veya ilgili bakanlık eliyle Meclis Başkanlığına sunulur. Önergeye verilen cevap Başkanlıkça derhal soru sahibi milletvekiline iletilir. Cevap ayrıca soru metniyle birlikte Başkanlıkça alındığı günkü veya bir sonraki birleşim tutanağının arkasına eklenmek suretiyle Tutanak Dergisinde yayımlanır ve TBMM'nin web sitesinde de ilan edilir. TBMM'nin tatilde olması veya ara verme durumunda cevaplar Meclisin açıldığı ilk birleşimin Tutanak Dergisinin sonuna eklenir. Ancak önerge cevapları milletvekillerine tatilde veya aravermede olsa bile derhal gönderilir.

Cevap metinlerinin Tutanak Dergisinde yayınlanmasının temel gerekçesi TBMM İçtüzüğü'nün 99. maddesinde geçen amir hükmüdür. Uygulamada bakanlar tarafından verilen cevaplar Tutanak Dergisinde yayımlanırken cevabın aslı ve ekleri ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Cevabın aslı, sayfa sayısı dikkate alınmaksızın Tutanak Dergisinde yayımlanmakta olup, cevaba yapılan ekler hacimli ise bu duruma işaret edilerek, ekler yayımlanmamakta ve dosyasında muhafaza edilmektedir.³¹

6.6. Yazılı Soruların Cevaplarında Bulunması Gereken Nitelikler

Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nde yazılı soru önergelerine verilen cevapların taşınması gereken nitelikler konusunda herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak cevapların esas ve şekil bakımından bazı nitelikleri taşınması gerekir. Şekilsel olarak bir önceki bölümde belirtildiği gibi resmi yazışma kuralları tam olarak dikkate alınmalıdır.

Soru önergelerinin cevaplanmasında esasa ilişkin şartlar, genel hükümler ve İçtüzükteki bazı şartlar çerçevesinde değerlendirilebilir;

6.6.1. Cevapların, hukuka, ahlaka, adaba, kanuna ve Anayasaya aykırı ifadeler içermemesi gerekmektedir. Cevaplar, bir şahsa yönelik, sövme veya hakaret sayılabilecek suç niteliğindeki ifadeler taşımamalıdır. Anayasadaki açık hüküm karşısında, suçluluğu hükmen sabit olmadığı halde bir şahsa, suç isnat edici ifadelerin yer almaması gerekmektedir.

³¹ Cevaplarda kelime sınırlaması bulunmamaktadır. Uygulamada onlarca sayfadan oluşan cevaplar ile karşılaşılabilmektedir. Cevaplara yapılan ekler yüzlerce sayfayı bulabilmekte yada kitap şeklinde olabilmektedir.

6.6.2. Yazılı soru önergeleri konusunda Anayasa ve sair mevzuat gereğince devlet sırrı veya ticari sır kapsamı ile vergi mahremiyeti gereği yasaklılık kısıtı mevcut ise bu tür cevapların bu durumlar dikkate alınarak hazırlanması gerekir.³²

6.6.3. TBMM İçtüzüğü’nün 96. maddesinin amir hükmü gereğince, kişisel ve özel yaşama ilişkin konularda soru önergesinin yöneltilmemesi gerekmektedir. Kişisel veya özel yaşama ilişkin konu Başbakanın veya bakanın şahsıyla alakalı olabileceği gibi herhangi bir şahsa yönelik de olabilir. Bu tür soru önergeleri Başkanlıkça yapılan ilk incelemede genellikle iade edilmektedir. Bazı durumlarda soru önergesi içeriğinin bir kısmı kişisel veya özel yaşama ilişkin olsa bile, Başkanlık müsamahalı davranarak önergenin bakanlıklara yöneltilmesine karar vermektedir. Muhatap bakanlıklar bu tür önergeleri kişisel veya özel yaşama ilişkin olmayan kısımlara ilişkin olarak cevaplayabilmelidir.

6.6.4. Yazılı soru önergeleri ile bu önergelere verilen cevaplar birbiri ile tam olarak örtüşmeyebilir. Uygulamada cevapların soruyu tam olarak karşılamaması, soruyla ilgisiz konular içermesi durumları ile karşılaşmaktadır. TBMM İçtüzüğü, Başkanlığa soru önergeleri üzerinde bir inceleme hakkı tanınmasına rağmen cevaplar üzerinde bu hakkı tanımamıştır. Bu konuda soru sahibi milletvekili cevapta karşılanmayan konular için tekrar soru yöneltebileceği gibi, ilgili bakanın siyasal sorumluluğunu gerektiren gensoru yoluna önayak olarak, siyasi parti grubu veya yirmi milletvekili imzasıyla bu müesseseyi işletebilir.

6.6.5. Yazılı soru önergelerinin Başbakana yöneltilmesi durumunda, önergeyi Başbakanın bizzat cevaplaması gerekmemektedir. Çünkü soru, hükümet adına Başbakan veya bakandan bilgi istemektir. TBMM’nin 3.2.1988 tarihli 17. Birleşiminde sorularla ilgili olarak açılan usul tartışmasında bu konuya açıklık getirilmiştir. Meclis Başkanlığınca Genel Kurula sunulan sonuç,

Anayasa ve içtüzüğe göre soru müessesesi, Türkiye Büyük Millet Meclisinin icra organını yani hükümeti denetlemesi için konmuş bir yoldur./Hükümetin veya bir bakanlığın denetimi demek, Bakanlar 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 değildir.

şeklinde olmuştur.³³ Verilen her cevabın hükümeti bağlayıcı nitelikte olması sebebiyle herhangi bir bakanın cevap vermesi mümkündür.

³² Uygulamada her konuda soru önergesi yöneltilmektedir. Örnek olarak bazı şahısların banka hesapları, vergi borçları, yıllara dayalı olarak vergi beyannameleri veya güvenlikle ilgili konularda. Bu tür soru önergelerine bakanlıkların, kısıtlama gerekçesini belirterek cevap vermediği görülmektedir. Yukarıda belirtildiği üzere devlet sırrı ve ticari sır kapsamındaki konuları Başkanlık dikkate alarak inceleme yapmalıdır.

³³ TBMM Tutanak Dergisi, D.18, C. 2, YY. 1, 3.2.1988, B.17, O. 1, s. 123-132.

6.6.6. Demokratik ve şeffaf yönetimin gereği olan eşitlik, tarafsızlık ve açıklık ilkelerine uygun olarak kişilerin bilgi edinme hakkını kullanmalarına ilişkin esas ve usulleri düzenlemek amacıyla 9/10/2003 tarihli 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu kabul edilerek yürürlüğe girmiştir. Bu Kanuna göre, kamu kurum veya kuruluşları, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırarak cevap vermek zorundadırlar. Bilgi edinme hakkı ile soru önergeleri birbirine benzer gibi gözükse de aralarında bazı farklılıklar mevcuttur;

- Herkes bilgi edinme hakkına sahiptir. Ancak soru önergesini sadece milletvekilleri kullanabilir.
- Bilgi edinme hakkı doğrudan ilgili kamu kurum ve kuruluşuna yapılırken, soru önergesi TBMM Başkanlığı aracılığıyla Başbakana veya bakana yöneltilmektedir.
- Bilgi edinme hakkında dilekçelerin, onbeş gün veya otuz gün içinde cevaplanması gerekir. Soru önergelerinin ise on beş gün (on günlük tekit süresi veya bir aylık ek süre) içerisinde cevaplandırılması gerekir.

Bilgi edinme hakkı dilekçelerinin cevaplandırılması halinde uygulanacak yaptırım düzenlenmişken³⁴, soru önergelerinde cevaplandırmama durumunda, cevaplandırmama halinin gelen kağıtlar listesinde ilan edilmesinden başka, düzenlenmiş herhangi bir yaptırım bulunmamaktadır.

Milletvekilleri tarafından soru önergeleri “Bilgi Edinme Kanununa dayalı olarak cevaplanması veya bilgi edinme hakkına dayalı olarak yazılı veya sözlü olarak cevaplandırılması” şeklinde olmak üzere bazı ifadelerle verilebilmektedir. Bilgi edinme hakkına dayalı olarak sorulan soruların doğrudan muhatabına ulaştırılması mümkün olması münasebetiyle Başkanlığa bu tür dilekçelerin verilmesi mümkün değildir. Bu durumda milletvekilleri tarafından bilgi edinme hakkına dayalı olarak sorulan bu tür dilekçeleri, TBMM Başkanlığı İçtüzüğü’nün 96. maddesine göre iade etmekte veya düzeltilmesi talep edilmektedir. Çünkü Bilgi Edinme Hakkı Kanunu çerçevesindeki bilgi talepleriyle ilgili TBMM İçtüzüğü’nde her hangi bir kayıt bulunmamaktadır. Her şahıs bu hakkı doğrudan

³⁴ Bilgi Edinme Hakkı Kanunu md. 5/1. “Kurum ve kuruluşlar, bu Kanunda yer alan istisnalar dışındaki her türlü bilgi veya belgeyi başvuranların yararlanmasına sunmak ve bilgi edinme başvurularını etkin, süratli ve doğru sonuçlandırmak üzere, gerekli idarî ve teknik tedbirleri almakla yükümlüdürler.” Aynı kanunun ceza hükümleri içeren 29/1 maddesi “Bu Kanunun uygulanmasında ihmâli, kusuru veya kastı bulunan memurlar ve diğer kamu görevlileri hakkında, işledikleri fiillerin genel hükümler çerçevesinde ceza kovuşturması gerektirmesi hususu saklı kalmak kaydıyla, tâbi oldukları mevzuatta yer alan disiplin cezaları uygulanır.”

kullanabildiğine göre milletvekilleri de kullanabilecektir. O halde bu tür dilekçelerde Başkanlığın aracı olması mümkün değildir.

6.6.7. Başbakanlık veya bakanlıkların, soru önergelerine İçtüzük şartlarını ileri sürerek cevap vermeme yetkisinin olup olmadığı önemli bir konudur. Uygulamada bazı soru önergelerinin Anayasanın 138. maddesine, TBMM İçtüzüğü’nün 96 veya 97. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle bakanlıklar tarafından cevaplandırılmadığı görülmektedir.³⁵ Ancak bu cevaplandırmama gerekçesini içeren yazı cevap olarak kabul edilmektedir.

İçtüzük, soru önergelerinin taşınması gereken nitelikleri belirtmiş, önergelerin İçtüzüğe uygun olup olmadığını değerlendirme ve tespit yetkisini, bu hükümle münhasıran TBMM Başkanı’na tanımıştır. TBMM Başkanı’na tanınan bu yetkinin bakanlıklar tarafından kullanılması mümkün değildir. Belirtilen sebeple bu tür yazılı açıklamaların da cevap olarak kabul edilmemesi gerekmektedir.

7. Süresi İçinde Cevaplandırılmayan Sorulara Sonradan Gönderilen Cevaplar

Yazılı soru önergelerinin onbeş günlük cevaplandırma süresinde cevaplandırılmaması veya ek süre talebinde bulunulmaması durumunda TBMM Başkanı, Başbakanın veya ilgili bakanın dikkatini çekerek on günlük kesin ve son bir süre verir. Yazılı soru önergeleri yukarıda belirtilen süreler dahilinde cevaplandırılmak zorundadır. Bu süreler içerisinde cevap hazırlanarak sunulmaz ise soru önergesinin cevaplandırılmadığı gelen kağıtlar listesinde ilan edilir.

Gelen kağıtlar listesinde, “süresi içinde cevaplandırılmayan yazılı soru önergeleri” başlığı altında önergenin esas numarası, önergenin özeti ve önergenin muhatabı olan Başbakanlık veya ilgili bakanlık belirtilir.

Gelen kağıtlar listesinde yayımlananın anlamı yazılı soru önergesi için İçtüzükte belirlenen sürelerin tamamlanmasıdır. Bu nedenle süresinde cevaplandırılmadığı gelen kağıtlar listesinde yayımlanan soru önergelerine sonradan verilen cevap hukuki bakımdan sonuç doğurmaz. Çünkü önergeler için öngörülen süreç tamamlanmıştır.

³⁵ Konya Milletvekili Atilla Kart’a ait (7/3411) esas numaralı yazılı soru önergesine verilen cevapta “önergenin TBMM İçtüzüğü’nün 96. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle cevap verilmediği belirtilmiştir.” Denizli Milletvekili Mehmet U. Neşşar’a ait (7/13530) esas numaralı yazılı soru önergesine verilen cevapta “önergenin TBMM İçtüzüğü’nün 96 ve 97. maddelerine ve Anayasanın 138. maddesine aykırı olduğu” gerekçesiyle cevap verilmediği belirtilmiştir.

Uygulamada Başbakan veya bakanlar yazılı soru önergelerine süre bittikten sonra da cevap vermektedirler. Süresi içinde cevaplandırılmayan yazılı soru önergelerine sonradan cevap verilmesi çok sık karşılaşılan bir durumdur. Ancak bu cevapların büyük oranda soru önergesinin gelen kağıtlar listesinde yayımlandıktan kısa bir süre sonra veriliyor olması bu konuda bazı çıkarımların yapılmasına yol açmaktadır. Bunları kısaca sıralarsak:

- Öncelikle soru muhatabı bakanlıkların süreleri yeterince dikkate almadıkları,
- Bakanlıklar, bağlı veya ilgili kuruluşlar arasında yapılan yazışmaların uzun süre almasına rağmen ek sürenin bilinmediği veya kullanılmadığı,
- İçtüzükte düzenlenen sürelerin yeterli olmadığı,

söylenebilir.

TBMM Başkanlığı bu tür sorulara cevap verilmesi durumunda cevabın bir suretini soru sahibi milletvekiline bilgi amaçlı vermekte, cevabın aslını ise arşive kaldırmaktadır.

8. Yazılı Soruların Etkinliği

Parlamente denetimin kaynağında, hukuk devleti ilkesine dayalı demokratik bir yönetim sağlama amacı bulunmaktadır. Seçmenler tarafından belli bir süre için yönetime getirilen hükümet keyfi uygulamalardan uzak ve ülke çıkarları doğrultusunda yönetim sergilemek durumundadır. Hükümet iktidarı kullanırken keyfi hareket edemez. Yasama organının denetimi ile her zaman karşı karşıyadır. Parlamente'nin bilgi edinme ve denetim yollarından olan yazılı soru, bir milletvekili tarafından işletilebilmesi sebebiyle çok sık kullanılan bir parlamente denetim aracıdır. Belirli bir konuda soru yöneltilerek hükümet veya konuyla ilgili bakan uyarılmış olur.³⁶ Ayrıca bazı sorular sebebiyle hükümet veya bir bakan siyaseten zor durumda kalabilir. Belli bir konuda bilgi istemek bile bir anlamda hükümeti denetlemek anlamı taşıyabilir.³⁷ Yazılı soru önergelerinde, somut olaylara, yerel, grupsal sorunlara, bireylerin kamu ile ilişkilerinde karşılaştıkları münferit sorunlara daha fazla yer verilmektedir. Güncellik konusu, yazılı sorular bakımından fazla bir sorun teşkil etmemekte, çünkü sözlü soru önergelerine göre daha kısa sürede cevaplandırılmaktadır.

³⁶ Mehmet Pontul/Bekir Sıtkı Yalçın, Türk Parlamente Hukukunda İkinci Meclisler, Cumhuriyet Senatosu Vakfı Yayınları, Ankara, 1982, s. 160.

³⁷ Kemal Gözler, Türk Anayasa Hukuku, Bursa, 2000, s. 414-417.

Ülkemizde siyasal denetim yolları dönemler bazında farklı uygulamalara sahne olmuştur. Tek parti iktidarı döneminde muhalefet bilincinin olmaması sebebiyle parlamento denetiminden ziyade parti içi denetimden söz etmek mümkündür. Soru kurumunu tam olarak izah edebilmek için yazılı soruların 1961 Anayasasından itibaren ülkemizdeki uygulamasını görmek yararlı olacaktır.

1961 Anayasası döneminde parlamento, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu olmak üzere çift meclisli bir yapıya sahiptir. Soru, hem Millet Meclisi hem de Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünde düzenlenmiştir. Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğünde sorunun muhatabı yine Başbakan veya ilgili bakandır.

Cumhuriyet Senatosunda, 26.10.1961-11.8.1980 tarihleri arasında Başkanlığa toplam 2049 adet yazılı soru önergesi verilmiştir. Başkanlığa gelen yazılı soru önergelerinin 1961 adedi cevaplandırılmıştır.³⁸ Cevaplandırma oranı ise %95.7’dir.

Aşağıdaki tabloda da görüleceği üzere, yine aynı dönemde Millet Meclisi üyeleri tarafından toplam 6449 adet yazılı soru önergesi verilmiştir. Başkanlığa gelen bu soru önergelerinin 5339 adedi cevaplandırılmıştır. Cevaplandırma oranı ise % 82.7’dir.

Tablo 1. Millet Meclisi Yazılı Soru Önergeleri (1961 Anayasası Dönemi).

DÖNEM	1. Dönem (12. Dönem) (1961-1965)	2. Dönem (13. Dönem) (1965-1969)	3. Dönem (14. Dönem) (1969-1973)	4. Dönem (15. Dönem) (1973-1977)	5. Dönem (16. Dönem) (1977-1980)
Gelen	800	1232	1771	1745	901
Cevaplanan	693	1031	1515	1461	639
Cevaplandırma Oranı %	86.6	83.6	85.5	83.7	70.9

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere parlamenter denetim yollarından olan soru kurumu 1961 Anayasası döneminde çok kullanılan bir yapıya sahip değildir. Millet Meclisi dönemleri içerisinde cevaplandırma oranı en yüksek dönem, %86.6 ile 12. dönemdir. Cevaplandırma oranının en düşük olduğu dönem ise %70.9 ile 16. dönemdir.

1982 Anayasası tek meclisli bir parlamento öngörmüştür. Aşağıda 22. yasama dönemi öncesine ait yazılı soru önergeleriyle ilgili istatistiki bilgiler yer almaktadır.

³⁸ Mehmet Pontul/Bekir Sıtkı Yalçın, a.g.e, s. 161.

Tablo 2. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Yazılı Soru Önergeleri.

DÖNEM	17. Dönem	18. Dönem	19. Dönem	20. Dönem	21. Dönem
Gelen	2232	2202	7550	6950	8240
Cevaplanan	1737	1356	6619	4729	6697
Cevaplandırma Oranı %	77.8	61.5	87	68.7	81

1982 Anayasası döneminde cevaplandırma oranının en yüksek olduğu dönem % 87 ile 19. dönem, en düşük olduğu dönem ise % 61.5 ile 18. dönemdir. TBMM'de 18. yasama döneminden (1991) itibaren yazılı soru önergelerinde oransal olarak büyük bir artış mevcuttur. Bu artışın bir benzeri de 22. yasama döneminde gerçekleşmiştir. 1982 Anayasası yasama dönemlerini incelerken 22. dönemi ayrıca incelemek bu bakımdan yararlı olacaktır.

Aşağıda 22. yasama dönemine ait yazılı soru önergeleriyle ilgili istatistiki bilgiler yer almaktadır. Ayrıca süresi içerisinde cevaplandırılmayıp gelen kağıtlar listesinde ilan edilen 6441 adet yazılı soru önergelerinin büyük bir kısmına sonradan cevap gönderilmesine rağmen bu cevaplar dikkate alınmamıştır.³⁹

Tablo 3. Yazılı Soru Önergeleri (22. Yasama Dönemi)

DÖNEM	22. Dönem (6/3/2007 tarihi itibarıyla)
Gelen	21069
Cevaplanan	13439
Geri Alınan	28
Gelen Kağıtlara Girmeden Geri Alınan	10
İade	67 ⁴⁰
Süresi İçinde Cevaplanmayıp Gelen Kağıtlarda yayınlanan	6441
İşlemede	1084
Cevaplandırma oranı %	% 63.78

Görüleceği üzere içerisinde bulunduğumuz 22. dönemde yazılı soru önergeleri sayısal bakımdan diğer dönemlere nazaran bariz şekilde fazladır. Soru önergelerinin içerikleri bakımından, bir ile bağlı hemen hemen tüm yerleşim birimlerinin her türlü (yol, su, sağlık ocağı, proje vb.) sorunlarıyla ilgili olarak hazırlanan matbu form şeklindeki önergelerde yalnızca yerleşim adı ile iş, sorun veya proje adı

³⁹ İstatistik TBMM Başkanından yazılı soru önergelerini de kapsamaktadır.

⁴⁰ Buradaki sayı Başkanlık tarafından esas numarası verildikten sonra iade edilen yazılı soru önergelerini kapsamaktadır. Esas numarası verilmeden iade edilen yazılı soru önergelerini kapsamaz.

değiştirilerek yüzlerce soru önergesi tek bir bakanlığa yöneltilmektedir.⁴¹ Ayrıca bir konuyla ilgili olarak hazırlanan matbu form şeklindeki önergenin tüm bakanlıklara yöneltilmesi de soru sayısını arttıran bir etmen olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu gibi önergelere Başbakanlık veya ilgili bakanlık ya hiç cevap vermemekte veya tümüne birden ortak bir cevap vermektedir. Bu tür yüzlerce soru önergesine hiç cevap verilmemesinin veya süresi geçtikten sonra verilmesinin siyasi sakıncası hükümet açısından, soruların cevaplandırılma oranının düşmesidir.⁴²

Tablo 4. 22. Yasama Döneminde en Çok Yazılı Soru Yöneltilen Bakanlar (6/3/2007 itibariyle).

Bakanlıklar	Gelen Soru Toplamı	Toplam İçindeki Oranı %
İçişleri Bakanı	4866	% 23
Başbakan	3190	% 15
Milli Eğitim Bakanı	1608	% 7.6
Sağlık Bakanı	1563	% 7.4
Bayındırlık ve İskan Bakanı	1108	% 5.2

22. yasama döneminde İçişleri Bakanına yöneltilen soruların diğer bakanlara nazaran ciddi bir şekilde fazla olmasının sebebi Ardahan Milletvekili Ensar Ögüt’ün birçok ildeki köylerin yol ve su sorunlarına ilişkin 2730 adet soru önergesini İçişleri Bakanına yöneltilmesidir. Soruların içeriğine bakıldığında daha çok yerel sorunlara ilişkin olduğu göze çarpmaktadır.

⁴¹ 19. Dönemde, Ankara Milletvekili M. Vehbi Dinçerler tarafından, Ankara’nın hemen hemen tüm yerleşim yerlerini kapsayacak matbu form şeklinde yaklaşık 1500 adet yazılı soru önergesi verilmiştir. (Şeref İba, Parlamenter Denetim Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği, Ankara, 1997, Birinci Basım, s. 68)

— 22. Dönem 4. Yasama Yılında, Ardahan Milletvekili Ensar Ögüt tarafından, bazı illerdeki köylerin yol ve su sorunlarına ilişkin 1374 adet yazılı soru önergesi verilmiştir. Bu önergelerin, köy adı değiştirilerek matbu form şeklinde hazırlandığı görülmektedir. (TBMM 22. Dönem 4. Yasama Yılı, 30.6.2006 tarihli 171 numaralı gelen kağıtlar listesi)

⁴² Mahmut Bülbül, “TBMM’nin Bilgi Edinme Yollarından Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılması”, Yasama Dergisi, S. 3, Ekim-Kasım-Aralık, 2006, s. 5-26.

Tablo.5. 22. Yasama Döneminde Yazılı Soru Önergelerinin Partiler Arasında Dağılımı.⁴³

Partiler	Toplam (6.3.2007 İtibariyle)	Toplam içindeki oranı %
AK PARTİ	885	% 4.2
CHP	17416	% 82.6
ANAVATAN	899	% 4.2
DYP	1070	% 5
SHP	51	% 0.2
GENÇ PARTİ	87	% 0.4
LDP	70	% 0.3
BAĞIMSIZ	591	% 3.1
TOPLAM	21069	% 100

Yukarıdaki tabloda görüleceği üzere, iktidarda bulunan partiye mensup milletvekillerinin doğrudan bakanla temasa geçmesi sebebiyle çok az soru önergesi yönelttikleri, buna karşın muhalefetin daha sık bu yola başvurduğu görülmektedir.

Muhalefete mensup milletvekillerinin yaklaşık % 95'e yakın bir oranda hükümete soru önergesi yönelttikleri görülmektedir. Bu da denetimin, parlamentonun hükümeti denetlemesinden ziyade muhalefetin hükümeti denetlemesi şeklinde olduğu söylenebilir.

Soru önergelerinin asli unsuru bilgi edinme temeline dayalıdır. Ancak bilgi edinmeden ziyade hükümeti bunaltmaya, popülist amaç gütmeye yönelik önergelerle de karşılaşmakta, önergenin cevabının verilir verilmeyeceği soru sahibi tarafından da önemli görülmemektedir. Çünkü bu tür soru önergeleri TBMM Başkanlığına verilirken aynı zamanda basına da verilmekte ve istenen sonuç zaten alınmaktadır.

Belirtilen bu sebeplerin yanı sıra, iktidarda bulunan siyasi parti ile muhalefet siyasi partileri arasında siyasal anlamda kesin çizgilerin bulunması, toplumun katmanları arasında iletişim araçlarının yaygın olarak kullanılması, küreselleşme ve teknolojik gelişim ile beraber siyasal partilerin halka ulaşmasının her geçen gün artması, iktidarı kullanan siyasi partilerin seçimden seçime değil her an halka hesap verebilme anlayışının yerleşmiş olması gibi sebepler de soru önergelerindeki artışın sebepleri arasında gösterilebilir.

⁴³ İstatistik, milletvekilinin soru önergesini Başkanlığa verdiği tarihteki parti bağlılık durumuna göre düzenlenmiştir.

Soru önergelerinin cevaplandırılma zorunluluğu bulunmamaktadır. Süresi içerisinde cevaplandırılmayan yazılı soru önergeleri bakımından İÇTÜZÜKTE öngörülen tek yaptırım, Başkanlığın bu önergelerin cevaplandırılmadığını ilan etmesidir. Ancak cevaplandırılmayan bu önergeler siyasal sonuç doğurabilir. Nitekim zaman zaman muhalefet bu durumu iktidara karşı siyasal bir argüman olarak kullanabilmektedir.

9. Sonuç

Parlamenter denetimin etkin ve verimli olarak işletilmesi siyasal sistemin yapısıyla birebir ilintilidir. Yürütme ile yasamanın iç içe geçtiği durumlarda parlamenter demokrasinin sağlam temellere bağlı olduğunu söylemek zordur. Bu durumda denetim, muhalefetin hükümeti denetlemesi şeklinde tezahür edebilmektedir. Özellikle bu durum soru kurumundaki bilgi edinme unsurunun politik bir amaçla baskı aracı olarak kullanılmasına yol açmaktadır.

Ülkemizde soru ile ilgili olarak en önemli sorun, bu yöntemin şahsi siyasi amaçla kullanılabilmesi olmasıdır. Gelişmiş ülkelerde ise soru yöntemi iktidarın denetlenmesi bakımından önemli bir işleve sahiptir. Kişisel siyasi amaçla yöneltilen sorulara hükümet tarafından verilen cevaplar da tatmin edici olmamaktadır.

Sorularda enflasyonist bir süreç oluşturan istatistiki soru önergeleri yerine asıl gayesi bilgi edinme amacı taşıyan önergelere önem verilmelidir. Yazılı sorunun daha etkin bir denetim aracı olarak kullanılabilmesi için hem milletvekillerinin hem de hükümetin daha duyarlı olması gerekmektedir. Öncelikle önergelerde nitelik ön plana çıkarılmalıdır. Önergelerdeki nitelik cevaplardaki niteliği de etkileyecektir. Nitelik arttığı takdirde cevaplanma oranı da buna paralel olarak artacaktır.

Parlamenter denetimin etkinliğinin sağlanabilmesi kısmen İÇTÜZÜK DEĞİŞİKLİĞİ ile giderilmeye çalışılabilir. Ancak bu kesinlikle yeterli olmayacaktır. Çünkü etkin denetim, parlamenter mekanizmaların işletilmesinde suiistimal edici davranışların önüne geçmekle başlar.

Kaynakça

- BAKIRCI, Fahri, TBMM'nin Çalışma Yöntemi, İmge Yayınevi, Ankara, 2000.
BOZKURT, Rauf/İBA, Şeref, 100 Soruda Parlamento: Türk Hukukunda Parlamento Hukukuna Giriş, 2. Baskı, Ankara, 2004.

- BÜLBÜL, Mahmut, “TBMM’nin Bilgi Edinme Yollarından Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılması”, Yasama Dergisi, S. 3, Ekim-Kasım-Aralık, 2006.
- GÖZLER, Kemal, Türk Anayasa Hukuku, Ekin Yayınevi, 1. baskı, Bursa, 2000.
- GÜNDAY, Metin, İdare Hukuku, 8. baskı, Ankara, 2003.
- İBA, Şeref, Parlamenter Denetim Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği, Birinci Basım, Ankara, 1997.
- KOCAMAN, Habip, “Yargıya İntikal Eden Olaylarda Yasama Kısıtı”, Yasama Dergisi, S.1, Nisan-Mayıs-Haziran, 2006.
- KUMAŞ, Rahmi, Parlametonun Boyutları, İstanbul, 1985.
- NEZİROĞLU, İrfan, “Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Olağanüstü Toplanması: Sorunlar ve Öneriler”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:7, S.2, 2005.
- ONAR, Erdal, Meclis Araştırması, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Ankara, 1977.
- ÖZBUDUN, Ergun, Parlamenter Rejimde Parlametonun Hükumeti Murakebe Vasıtaları, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, 1962.
- ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınevi, 7. baskı, Ankara, 2003.
- PONTUL, Mehmet; YALÇIN, Bekir Sıtkı, Türk Parlamento Hukukunda İkinci Meclisler, Cumhuriyet Senatosu Vakfı Yayınları, Ankara, 1982.
- TEZİÇ, Erdoğan, Anayasa Hukuku, 10.baskı, Beta Yayınevi, İstanbul, 2005.
- TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdürlüğü ve Denetim Bürosu Arşivi.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergileri.
- Türkçe Sözlük, Türk Dil Kurumu, Cilt 2, Ankara, 1998.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü, TBMM Basımevi, Şubat, 2007.

www.tbmm.gov.tr

www.tdk.gov.tr