

TBMM'nin Denetim Yetkisinin Gelişimi Üzerine- Parlamente Sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Sözlü Soru Önergesi

FAHRİ BAKIRCI¹, YÜKSEL YALOVA²



¹ Associate Professor, TOBB ETU Faculty of Law (Orcid ID: 0000-0002-4783-2336)



² Associate Professor, MEF University, International Security and Strategy Studies MA (Orcid ID: 0000-0001-9508-6967)

Özet

1961 ve 1982 Anayasası'nın benimsediği parlamente sistem 2017 Anayasa değişikliğiyle terkedilerek yerine Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi adı verilen bir sistem inşa edilmiştir. Başkanlık sisteminden esinlenerek kurulan bu yeni sistemde hükümet ve hükümetin Meclise karşı siyasal sorumluluğuna son verildiğinden denetim mekanizmalarında önemli değişiklikler yapılmıştır. Bu değişikliklerin en belirgin olanları gensoru ile sözlü soru müessesesinin kaldırılmış olmasıdır. Bu makale sözlü soru mekanizmasına odaklanmaktadır. Sözlü soru mekanizmasının kaldırılması 1961 Anayasası döneminden beri var olan bir düzenlemenin kaldırılmış olması dolayısıyla geçmişten bir kopuş gibi görülebilir. Ancak soru mekanizmasının tarihsel gelişimi izlendiğinde, aracın sürekli olarak aynı etkinliğe sahip olmadığı ve 2017 Anayasa değişiklikleri öncesinde tümüyle etkisizleşmiş olduğu görülür. Makale, soru mekanizmasının dönüşümünü ve 2017 öncesi ile sonrası arasında bir devamlılık olduğunu göstermeye çalışmaktadır.

Anahtar Kelimeler: parlamente denetim, soru, sözlü soru, parlamente muhalefet, Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi

On The Oversight Power Of The Grand National Assembly Of Turkey- Verbal Question: From Parliamentary System to Presidential Government System

Abstract

The parliamentary system adopted by the 1961 and 1982 Constitutions was abandoned with the 2017 Constitutional amendment, and a system called a kind of Presidential Government System was built instead. In this new system, inspired by the presidential system, the government and the political responsibility of the government to the Parliament was ended, and important changes were made in the oversight mechanisms. The most prominent of these changes are the abolition of verbal question and the institution of censure. This article focuses on the verbal question mechanism. The abolition of the verbal question mechanism can be seen as a rupture from the past, as a regulation that has existed since the 1961 Constitution was removed. However, when the historical development of the question mechanism is followed, it can be seen that the tool does not have the same efficiency continuously and was completely ineffective just before the 2017 Constitutional amendments. The article tries to show the transformation of the question mechanism and the continuity between before and after 2017.

Keywords: parliamentary oversight, question, verbal question, parliamentary opposition, Presidential government system

Corresponding Author / Sorumlu Yazar

FAHRİ BAKIRCI

TOBB ETU Faculty of Law, Associate Professor

E-mail / E-posta

fahribakirci@gmail.com

Manuscript Received / Gönderim Tarihi

February 18, 2021/ 18 Şubat 2021

Revised Manuscript Accepted / Kabul Tarihi

May 16, 2021 / 16 Mayıs 2021

To Cite This Article / Kaynak Göster

Bakirci, F., Yalova, Y. (2021). TBMM'nin Denetim Yetkisinin Gelişimi Üzerine, 352-395.

Parlamentar Sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Sözlü Soru Önergesi. *ViraVerita E-Journal: Interdisciplinary Encounters*, Vol.13, 352-395.

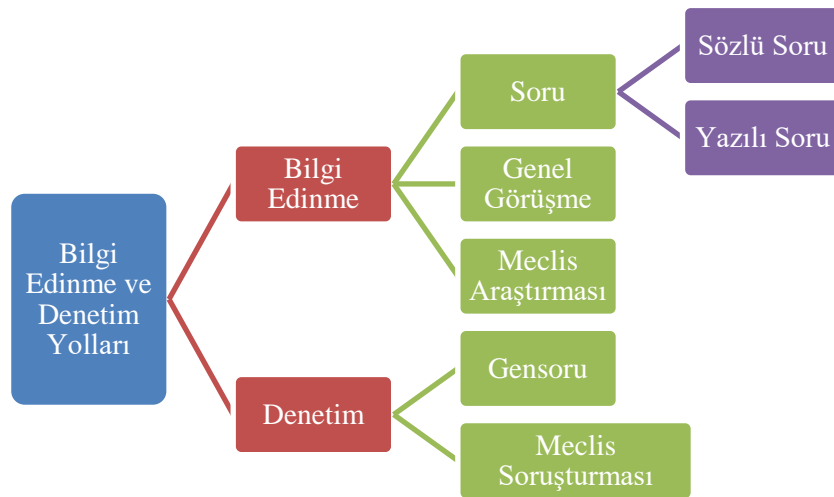
TBMM'nin Denetim Yetkisinin Gelişimi Üzerine- Parlamente Sistemden Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine Sözlü Soru Önergesi

Giriş

Parlamente sistem ülkemize 1961 Anayasasıyla getirilmiştir. 1961 Anayasası çift meclisli bir sistem öngördüğünden denetim yetkisini her iki meclisi gözeterek düzenlemiştir. Denetim yetkisi bakımından 1961 Anayasası ile 1982 Anayasası arasındaki en önemli fark da burada ortaya çıkmıştır. Çünkü 1982 Anayasası ikinci Meclis Senato'yu kaldırmış ve denetim yetkisini TBMM'ye vermiştir. Ancak hem öngörülen mekanizmalar, hem de en azından belirli bir döneme kadar sürdürülen uygulamalar yönünden iki dönem arasında büyük farklılıklar bulunmamaktadır. 1982 Anayasası döneminde uygulaması sürdürülen 1973 İçtüzüğü'nün 1961 Anayasası döneminde çıkarıldığı düşünüldüğünde, İçtüzük kuralları arasında da bir süreklilik olduğu görülür. Dolayısıyla Anayasaların farklılaşmasının iki dönem arasında denetim yetkisi bakımından büyük farklılıklar yarattığı söylenemez. Öte yandan 1982 Anayasasında 2017 yılında gerçekleştirilen değişikliklerle bir sistem değişikliği yapılmış ve parlamente sistem terkedilerek yerine *Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi* ya da *Türk Tipi Başkanlık Sistemi* adı verilen yeni bir sistem getirilmiştir. Getirilen yeni sistemde hükümet yasama organından kaynaklanmadığından, başka bir deyişle organik güçler ayrılığı tasarlandığından yürütmenin yasamaya karşı siyasal sorumluluğuna son verilmiş ve bu nedenle TBMM'nin denetim yetkisinde radikal sayılabilecek değişiklikler yapılmıştır. Ancak anayasal değişiklikten önce de uygulamada mevcut denetim araçlarının zaman içinde önemli bir dönüşüme uğradıkları görülmekteydi. Özellikle 1996 yılında yapılan kapsamlı İçtüzük değişiklikleriyle getirilen kimi yenilikler, zaman içinde TBMM'nin denetim yetkisini ciddi biçimde zayıflatacak yönde kullanılmaya başlanmışlardı. Bu dönüşüm yakından incelendiğinde, 2017 Anayasa değişiklikleriyle TBMM'nin denetim yetkisinde öngörülen değişikliklerin 2000'li yılların başında kurumsallaşmaya başladığı görülmektedir. TBMM'nin denetim yetkisinin zaman içinde nasıl evrildiği izlendiğinde, denetim yetkisindeki radikal kopuşun başlangıcının 1996 yılına kadar geri götürülebileceği görülmektedir. Ancak 1996 İçtüzük değişiklikleriyle amaçlanan şey TBMM'nin hükümeti denetlemesini engellemek ya da kısıtlamak değil, tam tersine işletilmesinde güçlük çekilen İçtüzük hükümlerinin tekrar

uygulanabilir olmasını sağlamaktı. Değişiklikler hükümetin, milletvekilleri tarafından sorulan bütün soruları zamanında cevaplayabilmesi için çeşitli olanaklar yaratılmasını amaçlamaktaydı. Ancak değişikliklerin yürürlüğe girmesinden sonra, hükümetler getirilen yeni araçları tam tersi amaçlarla kullanmaya başlamışlar ve zamanla denetim mekanizması giderek zayıflamıştır. 2017 Anayasa değişiklikleri, yeni sistem gereği yürütme organının TBMM'ye karşı siyasal sorumluluğuna son vermişse de 2017 değişiklikleri öncesinde denetim bir hayli zayıflatılmış olduğundan, 2017 sonrasında denetimin özünde çok büyük değişiklikler yaşanmamıştır. Bir başka anlatımla yürütmenin TBMM'ye karşı siyasal sorumluluğu 2017 öncesinde fazlaca zayıfladığından, denetim yetkisindeki asıl dönüşüm 2017 Anayasa değişikliğinden sonra değil, 1996 İktüzük değişikliğinden sonra başlamış ve 2017'ye kadar hızlanarak gerçekleşmiştir.

Burada sözü edilen dönüşümün izlerini sürebilmek için bir taraftan 1961 Anayasasından başlayarak kuralların nasıl değiştiğini, diğer taraftan uygulamaların nasıl geliştiğini bir arada incelemek gerekmektedir. Bu çalışma 1961 Anayasası, 1982 Anayasası, 1973 İktüzüğü, 1996 İktüzük değişikliği, 2017 ve 2018 İktüzük değişiklikleriyle birlikte uygulamaları da kapsamına alarak dönüşümü yakından gözler önüne sermeyi amaçlamaktadır. Ancak makalenin hacmi dolayısıyla incelemenin sınırlandırılması gerektiğinden, bu çalışma bütün denetim araçlarını değil sadece sözlü soru mekanizmasını incelemektedir. Belirtmek gerekir ki aslında bütün denetim araçları yönünden aynı gelişmeyi izlemek mümkündür ve her bir denetim mekanizması için aynı dönemlere ilişkin benzer eğilimler bulunabilir. Denetim araçları ya da 1982 Anayasası'nın adlandırdığı biçimiyle "*Bilgi Edinme ve Denetim Yolları*" şu şekilde gösterilebilir:



Şekil 1. 1982 Anayasası'nın Özgün Halinde Bilgi Edinme ve Denetim Yolları

Bu makalenin konusu olan sözlü soruların gelişimi¹, denetim yetkisindeki dönüşümü gözler önüne sermek için kullanılacak önemli bir araçtır.

Sözlü soru doktrinde çoğu zaman bir denetim aracı olarak değil bir bilgi edinme aracı olarak tanımlanmaktadır (Arslan, 2014, s. 224-225). Tanilli *“Soru, bir parlamento üyesinin herhangi bir konuda, Başbakanı ya da ilgili bakana yönelttiği bir sualdir. Tartışma, soranla soru yöneltilen arasında geçer. Bu kadardır sorunun işlevi.”* diyerek sorunun etkisizliğine vurgu yapmaktadır (Tanilli, 1982, s. 387). Sorunun denetim aracı olarak kabul edildiği durumlarda da etkinliği zayıf bir denetim yolu olduğu konusunda yaygın bir görüş birliği vardır. Bunun nedeni ilgili bakan ve soru sahibi dışında kimsenin konuşmaması ve sorunun görüşülmesinden sonra Mecliste herhangi bir oylama yapılmamasıdırⁱⁱ (Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, 1995, s. 272); (Anayurt, 2018, s. 368). Sözlü sorunun sorulmasıyla hükümet veya belirli bir bakan uyarılmış olmaktadır (Gözler, 2014, s. 262) (Atar, 2017, s. 258). Ayrıca diğer milletvekillerinin hiç karışmadıkları ve soru soranla cevaplandırılan arasındaki diyalogⁱⁱⁱ şeklindeki bir bilgi alışverişinden ibaret olan sorunun herhangi bir siyasi ya da cezai sorumluluk doğurması söz konusu değildir (Tanör & Yüzbaşıoğlu, 2013, s. 308). Arsel, soruyu *“esas itibarıyla bir bilgi isteme müessesesinden ibaret... Meclis murakabesini hazırlayıcı...”* bir araç olarak tanımlamaktadır (Arsel, 1965, s. 331). Özetle söylemek gerekirse sözlü soru doğrudan bir denetim aracı olmayıp özünde bir bilgi edinme aracıdır. Ancak soru mekanizmasının işletilmesiyle elde edilen bilgiden yola çıkılarak diğer denetim araçlarının işletilmesi mümkündür. Ayrıca soru ilgili bakanlara yapılan yanlılık giderilmediği takdirde diğer denetim araçlarının işletileceği mesajı verilerek dolaylı yoldan sonuç elde edilebilir. Son olarak sözlü soru önergesinin milletvekilleri tarafından tek başlarına kullanılabilmesi ve önergenin verilmesi için başka milletvekillerinin ikna edilmek zorunda olunmaması, mekanizmanın, diğer denetim yollarında bulunmayan olumlu bir yönü olarak gösterilebilir. (Neziroğlu, 2006, s. 151)

Sözlü soru mekanizmasının zayıf, hazırlayıcı ya da dolaylı bir denetim aracı olması önemsiz bir araç olduğu anlamına gelmez. Özellikle hükümeti ve bakanları uarmaya imkân tanınması bakımından önemli bir araçtır (Arsel, 1965, s. 331). Keza sözlü soru, milletvekilleri tarafından tek başına kullanılabilen tek denetim aracı olmasından dolayı önem taşır (Neziroğlu, 2006, s. 151). Hükümetler ve bakanların denetimden ve hesap verme sorumluluğundan kaçmaya çalıştıkları dönemlerde soru mekanizmasının işletilmediği görülmektedir. Bunun sunucunda soru mekanizmasının etkinliğinin dönemlere göre değiştiğini izlemek mümkündür. Dolayısıyla etkili bir denetim aracı olmasa da ya da daha çok bir bilgi edinme yolu olarak görülse de soru mekanizmasının tarihsel gelişimi, genel olarak denetimin gelişimi hakkında güçlü bir fikir verebilmektedir. Bu bağlamda soru mekanizmasında 2017 yılına kadar yaşanan gelişmeler ile

2017 değişikliklerinin kesintisiz bir bütün oluşturdukları görülmektedir. Bir başka anlatımla 2017 yılına kadar yaşanan gelişmeler sözlü soru mekanizmasının giderek etkisizleştiğini gösterdiğinden, 2017 değişikliğiyle sözlü soru mekanizmanın kaldırılmış olması büyük bir değişiklik yaratmamıştır. Bu makalede bu süreç ayrıntılı olarak incelenmekte ve 2017 öncesi ile sonrası arasında TBMM'nin denetim yetkisinde soru mekanizması yönünden bir kopuş yaşanmadığı gösterilmektedir.

2017 Anayasa değişikliği öncesine kadar giderek etkisizleşen tek mekanizma sözlü soru değildir. Aynı gelişmeler diğer bütün bilgi edinme ve denetim yolları yönünden görülmüştür. 2017 Anayasa değişikliği öncesinde gensoru mekanizması siyasal çoğunluk nedeniyle etkisini kaybetmiştir. Birbirine birçok yönden benzeyen genel görüşme ve Meclis araştırması mekanizmaları, bu dönemin sonlarında, siyasal iktidarların inisiyatifine bırakılmış ve siyasal iktidarların onayı olmadıkça bu önergelerin öngörüşmelerinin bile yapılmasına izin verilmemiştir. Meclis soruşturması önergeleri de giderek etkisini kaybetmiş ve 2017 değişikliğinden sonra tümüyle etkisizleşmiştir. Ancak makalenin kapsamı bütün bilgi edinme ve denetim yolları yönünden ayrıntılı bir inceleme yapılmasına izin vermemektedir. Dolayısıyla makale sadece soru mekanizmasıyla sınırlandırılmıştır. Çalışmada özellikle soru mekanizmasının 2017 öncesinde nasıl etkisiz hale geldiği gösterilerek 2017 öncesi ile sonrası arasında bir kopuş yaşanmadığı ispatlanmaya çalışılmaktadır.

I. 1961 Anayasasında Soru

1961 Anayasası TBMM'nin görev ve yetkilerinin genel olarak "*Kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak, Devletin Bütçe ve Kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek, para basılmasına, genel ve özel af ilanına, mahkemelerce verilip kesinleşen ölüm cezalarının yerine getirilmesine karar vermek*" (m. 64) biçiminde düzenlemiş ve burada denetim yetkisinden söz etmemiştir. TBMM'nin denetim yolları ise bir başka bölümde ikiye ayrılarak düzenlenmiştir. Anayasa soru, genel görüşme, Meclis soruşturması ve Meclis araştırması yetkisinin hem Millet Meclisi'ne hem de Senato'ya ait olduğunu öngörmüş (m. 88), gensoruyu ise sadece Millet Meclisine hasretmiştir (m. 89). Anayasa soru ve genel görüşmeyi tanımlamadığı halde Meclis araştırmasını "*belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan inceleme*" biçiminde tanımlamış ve gensoru ile Meclis soruşturmasını ayrı birer maddede düzenlemiştir.

Anayasa soru mekanizmasını tanımlamadığı gibi yazılı ve sözlü soru gibi bir ayırım yapma yoluna da gitmemiştir. Anayasa koyucunun bu konuda rahat davranmasının nedeni

muhtemelen bir kabule dayanmaktadır. Anayasa o dönemde yürürlükte olan 1927 Dâhili Nizamnamesine atıfta bulunduğundan ve söz konusu Nizamnamede soru mekanizmasına ilişkin ayrıntılı hükümler bulunduğundan kendi içinde ayrıca tanımlama yapılmasını gerekli görmemiştir.

1961 Anayasasının yapılması sırasında, yeni kurulan Meclislerin kendi içtüzüklerini yapmalarının zaman alabileceği göz önünde bulundurularak daha önceki dönemde uygulanan İçtüzük hükümlerinin uygulanacağına ilişkin bir düzenleme yapılması uygun bulunmuştur. Söz konusu Anayasa hükmü şöyledir:

“Geçici İçtüzük

Bu Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin, Millet Meclisinin ve Cumhuriyet Senatosunun toplantı ve çalışmaları için, kendi İçtüzükleri yapılıncaya kadar, Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan İçtüzüğü hükümleri uygulanır.” (Geçici m. 3)

Maddede sözü edilen İçtüzük 1927 yılında çıkarılan Dâhili Nizamnamedir. Dolayısıyla 1973 İçtüzüğü çıkarılıncaya kadar 1927 Dâhili Nizamnamesi dönemindeki uygulamanın sürdürüldüğü söylenebilir.^{iv}

1973 İçtüzüğü öncesinde soru

1973 İçtüzüğü öncesinde yürürlükte olan 1927 Dâhili Nizamnamede soru mekanizması şöyle düzenlenmiştir:

“Sualin Tarifi

Sual sarih ve muayyen maddeler hakkında malûmat istemekten ibarettir.” (m. 150)

“Sual Hakkı

Her mebus Hükümet namına Başvekile veyahut vekillere şifahi veya tahriri sualler sorabilir.” (m. 149)

Maddelerden anlaşıldığı gibi hem yazılı (tahriri), hem de sözlü (şifahi) soru sormak mümkündür. Nizamname hem yazılı, hem de sözlü sorunun yazılı olarak sorulması gerektiğini öngörerek iki soru tipi arasındaki farkın sorunun soruluş biçimi yönünden değil cevaplandırılma yöntemi bakımından ortaya çıktığını açıklığa kavuşturmuştur. (m. 151)

Nizamnamede yazılı sorunun cevaplandırılması için bir süre sınırı konmamışken, sözlü sorularda çok kısa bir süre sınırı getirilmiştir. Düzenlemeye göre sözlü soru önergeleri Başkanlığa sunulmak ve Başkanlık tarafından ilgili bakanlığa gönderilmek durumundadır. İlgili bakanlık soru önergesini aldıktan en fazla iki birleşim sonra soruyu cevaplandırmak zorundadır; bakan isterse

soruyu daha erken de cevaplandırabilir. İlgili bakan kamu yararı nedeniyle ya da sorunun cevabının hazırlanmasının zaman alacağı gerekçesiyle soruyu daha geç cevaplandırabilir. Ancak sözlü sorularda bu tür bir gecikme olacaksa, bakanın kürsüden bu durumu sözlü olarak açıklaması gerekir. Yazılı sorularda ise gecikme olacağı bilgisinin yazılı olarak verilmesi yeterlidir (m. 153). Ancak yazılı sorularda sorunun cevaplandırılması için bir süre öngörülmediğinden, gecikmenin ne zaman gerçekleşmiş olacağı sorusunu yanıtlamak zordur. Muhtemelen burada ilgili bakanlığın takdirine bırakılan makul bir süreden sonra gecikme yazısı yazılması beklenmektedir. Burada önemli husus sözlü sorularda sorunun öngörülen kısa sürede cevaplandırılmaması halinde ilgili bakanın kürsüden soruyla ilgili sözlü açıklama yapmak zorunda bırakılmış olmasıdır. Bu durumda milletvekilleri tarafından sorulan bütün soruların kısa bir süre içinde cevaplandırılması ve soru cevaplandırılmayacaksa gerekçesinin açıklanması zorunluluk hale getirilmiş demektir.

Yukarıdaki kurallara bakıldığında Nizamnamenin soruların zamanında cevaplandırılması için son derece katı kurallar koyduğu ve kuralın esnetilmesine izin vermediği söylenebilir. Soruların zamanında cevaplandırılmasının iki istisnası öngörülmüştür. Bunlardan *birincisi* ilgili bakanın kamu yararının gerektirmesi ya da sorunun cevabının hazırlanmasının zaman gerektirmesi nedeniyle soruyu zamanında cevaplandırmaması ve bu konudaki gerekçesini Genel Kurul'da sözlü olarak ifade etmesi halidir. *İkinci* istisna soru sahibinin sorunun cevaplandırılması sırasında Genel Kurul'da bulunmaması halidir. Soru sahibi, sorunun cevaplandırılacağı birleşimde bulunmazsa, sorunun cevaplandırılması bir defalık ertelenebilmekte, ikinci defa aynı şey olduğunda ise soru düşmektedir. Sorusu düşen milletvekili sorusunu bir kez daha verebilmekte ancak bunu ikinci kez tekrarlayamamaktadır (m. 154). Dolayısıyla sorunun cevaplandırılması konusunda sorunun her iki tarafına da ciddi yükümlülükler getirildiği söylenebilir. İlgili bakan soruyu çok kısa sürede cevaplandırmak ya da cevaplandırmama gerekçesini açıklamakla yükümlü kılınırken, soru sahibi sorusunun akıbetini izleme ve Genel Kurul'da hazır bulunma yükümlülüğü altına sokulmaktadır. Nizamname, milletvekiline, Genel Kurul'da sorusu cevaplanırken bir defa bulunmama hakkı ve sorusu düştükten sonra bir defa sorusunu yenileme hakkı vermiştir. Dolayısıyla sorduğu sorusunun cevabını takip etmeyen bir milletvekili aynı soruyu sorma konusunda hak kaybına uğramaktadır.

Soru ile ilgili düzenlemelerde dikkat çekici bir başka husus sorunun cevaplandırılması konusunda ilgili bakana bir konuşma süresi sınırı getirilmemiş olmasıdır. Soru, cevaplandırılmadan önce, milletvekillerinin bilgisine sunmak için kâtip üye tarafından

okutulmaktadır (m. 152). Sorunun okunmasından sonra ilgili bakan kürsüye gelerek soruyu dilediği süre içinde cevaplandırmaktadır. Bakana bir süre sınırı getirilmemiş olması sorular üzerindeki görüşmelerin fazla uzaması riski taşımaktadır. Öte yandan bir başka maddede sorunun cevaplandırılmasından sonra soruyu soran milletvekiline 15 dakikayı geçmeyen bir açıklama yapma hakkı verilmiştir (m. 155). Bir soru için 15 dakika açıklama hakkı gerçekten soru müessesesini bir görüşme müessesesine dönüştürme gücündedir. Üstelik uygulamada soru sahibinin bu uzun açıklamasından sonra tekrar ilgili bakanlara açıklama yapmak istemeleri halinde söz hakkı verilmiştir. Bunun muhtemel nedeni, bakanların soruların cevaplandırılmasında bir süre sınırına tabi tutulmamış olmalarıdır.

Özetlemek gerekirse 1961 Anayasası döneminde de geçici Anayasa hükmü gereği yürürlüğe sokulan Dâhili Nizamname son derece etkin bir sözlü soru mekanizması düzenlemiştir. *İlk olarak* sorunun iki birleşim içinde cevaplandırılması zorunluluğu getirilmiş ve bakanlar tarafından zamanında cevaplandırılması güvence altına alınmıştır. *İkinci olarak* cevaplandırmada gecikme olacaksa, bunu sözlü olarak ifade etme zorunluluğu getirilmiş ve cevaplandırmanın savsaklanmasının kapısı kapatılmıştır. *Üçüncü olarak* milletvekiline sorusunun cevabını takip etme yükümlülüğü getirilmiş ve bu yükümlülüğe uymayanların hak kaybına uğramaları öngörülmüştür. *Dördüncü olarak* soruyu cevaplandırılacak bakanlara bir süre sınırlaması getirilmemiş ve sorunun doyurucu biçimde cevaplandırılması olanaklı kılınmıştır. *Beşinci olarak* verilen bilgilerin yetersiz olması halinde soru sahibine oldukça uzun bir açıklama hakkı tanınmış ve bakanların soruyu geçiştirmelerinin önü tümüyle kapatılmıştır.

Nizamnamede öngörülen ayrıntılı ve katı süreç şu şekilde gösterilebilir:



Şekil 2. Dâhili Nizamnamede Sözlü Soru Süreci

Özetlemek gerekirse, Nizamname şunları yapmıştır:

- (1) Muhatap bakana, soruyu ciddiye alarak bir an önce cevaplandırması yönünde zorunluluk yüklemiştir.
- (2) Soruyu soran milletvekiline, cevabını takip etmesi için Genel Kurul görüşmelerini izleme zorunluluğu getirilmiş ve bu zorunluluğunu yerine getirmeyen milletvekilinin hak kaybına uğraması öngörülmüştür.
- (3) Sorunun enine boyuna tartışılması için oldukça uzun sürelerin kullanılmasına olanak tanımıştır.

Hiç kuşkusuz İçtüzük kurallarının doğru yorumlanabilmesi için kuralın uygulama biçiminin de göz önünde bulundurulması gerekir. Demokratik bir müzakere sürecini güvence altına almak için hazırlanan bir kuralın anti demokratik biçimde uygulanarak amacından saptırılması mümkündür. Demokratik bir denetim sürecini sıkı biçimde güvenceye alan ve demokratik denetimi çok yönlü olarak kurumsallaştıran yukarıdaki kuralın da uygulamaya bakılmadan değerlendirilmesi hatalı sonuçlar çıkarılmasına neden olabilir. Bu nedenle aşağıda tümüyle rastgele seçilmiş tutanaklar üzerinden uygulamanın nasıl sürdürüldüğünün analizi yapılacaktır.

Birinci örnek uygulama (1961):

1961 Anayasası'nın yürürlüğe girmesinden ve yeni Meclisin toplanmasından sonra rastgele seçilen 17. birleşimde sözlü soru işlemi yapılmıştır.^v Birleşim 15.00'te açılmış ve 17.51'e kadar yaklaşık 3 saat sürmüştür. Tutanaklardan izlendiği kadarıyla birleşimin başında

yoklamayla başlanmış ancak toplantı yetersayısının bulunduğu anlaşılınca yoklama yarıda kesilerek çalışmalara başlanmıştır (Erzincan iline kadar yoklama yapılmıştır). Daha sonra bir milletvekili tutanakta düzeltme isteminde bulunmuş ve Başkan 2 kısa sunuş yapmıştır. Dolayısıyla 25 tutanak sayfasının 24'ünde sözlü sorular görüşülmüştür. Bunun anlamı saatte 8 sayfa tutanak tutulduğudur. Bu durumda 1 sayfa tutanak ortalama 7,5 dakikada tutulmuş olmaktadır. Birleşimin tümü tek oturumda geçmiştir ve bu oturumda 15 sözlü soru işlemi yapılmıştır. Tutanakların incelenmesi sonucunda dikkat çekici şu hususlar saptanmıştır:

1. Bu sorulardan ikincisinin sahibi Genel Kurul'da bulunmadığından görüşmeleri gelecek birleşime ertelenmiştir. Dolayısıyla cevaplandırılan toplam soru sayısı 13'tür.

2. Nizamnamede kural olmadığı halde Bakanlar bazı soruları birlikte cevaplandırmışlardır. Ancak bu sorular peş peşe gelen sorulardır ve muhtemelen birbiri ardına geldiklerinden birlikte cevaplandırılmalarına izin verilmiştir. Ancak soru sahiplerinin tümüne 15'er dakikalık açıklama hakkı verilmiştir.

3. Bazı sorular kısaca cevaplandırılmış ve ek açıklama da yapılmamıştır.

4. Bazı sorular cevaplandırıldıktan sonra soru sahibi açıklama yapmış ve ardından bakan yeniden cevap vermiştir. Bu tür durumlarda bir sorunun cevaplandırılması yaklaşık yarım saat (3 tutanak sayfasından fazla) sürmüştür.

5. Toplam 13 soru yaklaşık 3 saatte cevaplandırıldığına göre soruların ortalama cevaplandırılma süresi 15'er dakikadır. Her soru için yaklaşık 2 sayfa tutanak tutulmuştur.

Bir birleşimde yapılan soru cevap işlemine ilişkin bu inceleme 1961 döneminin başlarında soru mekanizmasına verilen büyük önemi ortaya koymaktadır. Bir birleşimin tümünün sözlü sorulara ayrılması, denetime verilen önemi ortaya koyan anlamlı bir göstergedir. Soruların bu kadar ayrıntılı olarak cevaplandırılması ve soru sahibi ikna oluncaya kadar karşılıklı açıklamaların sürmesi, soru cevap işleminin göstermelik bir işlem olarak yapılmadığını kanıtlamaktadır.

İkinci örnek uygulama (1967)

Çalışmada ikinci olarak 1961 -1973 arasında bir nokta olan 1967 yılından bir örnek seçilmiştir.^{vi} Birleşimde sözlü soruya ilginin dramatik biçimde düştüğü görülmektedir. Örnek olarak incelenen toplantıda sunuşlar tamamlandıktan sonra uluslararası sözleşmelerin onaylanmasının uygun bulunduğuna ilişkin iki adet kanun tasarısı görüşülmüş ve bu tasarıların açık oyla oylanması sırasında sözlü soru önergelerinin görüşmelerine başlanmıştır. Toplam 50 soruya işlem yapılmış ancak bu 50 sorunun hiçbirisi cevaplandırılmamıştır. Mekanizmanın işleyişi

hem soruyu soranın hem de cevaplandırının ilgisizliği nedeniyle ciddi biçimde zayıflamıştır. Bu birleşimde sorulara dört ayrı işlem yapıldığı görülmüştür:

1. Soruların önemli bir kısmı sözlü soru sahibinin ikinci kez Genel Kurul'da olmaması nedeniyle düşmüştür. Dolayısıyla milletvekillerinin sordukları sorunun akıbetiyle ilgilenmemeleri nedeniyle soruların cevaplandırılmadan düştükleri görülmüştür.

2. Soruların bir kısmı soru sahibinin Genel Kurul'da birinci kez bulunmaması nedeniyle gelecek birleşime ertelenmiştir.

3. Nizamnamede ilgili bakanlara soruları aldıktan en geç iki birleşim sonra cevaplandırma yükümlülüğü getirilmiş olmakla birlikte, bu kurala uyulmamasının herhangi bir yaptırımı öngörülmemiştir. Bu nedenle burada incelenen birleşim örneğinde bakanların bulunmaması nedeniyle soruların cevaplandırılmasının ertelendiği görülmektedir. Soruyu soran milletvekillerinin sordukları sorunun akıbetini izlememelerinin muhtemel nedenlerinden birisi bu uygulama olmalıdır. İncelenmekte olan birleşimde önemli sayıda soru, soru sahiplerinin bulunmaması nedeniyle düşmüş ya da ertelenmiş olmakla birlikte, bu milletvekilleri Genel Kurul'da olsaydılar bile soruların cevaplandırılması olasılığı bulunmamaktadır. Çünkü tutanakların incelenmesinden Genel Kurul'da bakan bulunmadığı izlenimi doğmaktadır. Milletvekilleri bu tür durumların genelleşmiş olması nedeniyle sorularının cevaplandırılmayacağı düşüncesiyle Genel Kurul'da beklememiş olabilirler. Dolayısıyla milletvekillerinin sordukları soruların cevaplarını beklememelerinin muhtemel tetikleyicisi, Nizamnamedeki kurala rağmen, bakanların soruları zamanında cevaplandırmamaya başlamaları ve bunun bir yaptırımının olmamasıdır.

4. Soruların bir kısmı soru sahibi tarafından geri çekilmiştir. Ancak geri çekme işlemi, sıra ilgili soruya geldiğinde gerçekleştirilmiştir.

Geliştirilen yeni uygulamalarla birlikte soruyla ilgili Dâhili Nizamname kurallarının 1973 yılına kadar giderek gevşediğini ve soru mekanizmasının etkisizleşmeye başladığını söylemek mümkündür.

II. 1973 İÇTÜZÜĞÜNDE SORU

1973 İÇTÜZÜĞÜ geçmiş dönemdeki Dâhili Nizamname kurallarına dayanmakla birlikte kimi yönleriyle Nizamname kurallarına tepki niteliği taşımaktadır. Yeni İÇTÜZÜKTE 1973 yılı öncesinde aksayan kimi uygulamalara çareler bulunmaya çalışılmıştır. İÇTÜZÜKTE soru şöyle tanımlanmıştır:

“Soru, kısa, gerekçesiz ve şahsî mütalâa ileri sürülmeksizin bir önerge ile Hükümet adına sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere, Başbakan veya bakanlardan açık ve belli konular hakkında bilgi istemekten ibarettir.

...

Hükümet adına verilecek cevabın süresi on dakikayı geçemez.

Sözlü sorusu üzerine aldığı cevabın kendi bilgisine uygun olup olmadığı hakkında soru sahibi -beş dakikayı geçmemek üzere Meclis kürsüsünde görüşünü açıklayabilir.” (m. 94)

Maddenin gerekçesinde, “...tarifin yapılmasında İngiliz Parlamentosundaki tatbik edilen usul ile Belçika İktüzüğünün ve İtalya İktüzüğünün soru müessesesine ait verdiği tariflerden esinlenerek bu tarif”in yapıldığı açıklaması yer almaktadır. Bunun anlamı soru müessesesi konusunda alınan önlemlerin Batı ülkelerindeki örneklere dayalı olduğu vurgusunun yapılmak istenmiş olmasıdır. Hiç kuşkusuz bu uyarılama yapılırken Millet Meclisi’nde eski dönemdeki aksayan uygulamalar dikkate alınmıştır.

Bu değişiklikte *ilk* göze çarpan husus sorunun tanımlanmış ve sınırlanmış olmasıdır. Geçmiş döneme tepki olarak sorunun okunmasında geçen zamanı kısıtlamak için sorunun “*kısa, gerekçesiz ve şahsî mütalâa ileri sürülmeksizin*” sorulması gerektiği ifade edilmiştir. *İkinci* olarak soruların cevaplandırılabilmesini olanaklı kılmak için “*açık ve belli konular hakkında*” sorulması gerektiği belirtilmiştir. *Üçüncü* olarak soruların cevaplandırılmasına hükümete on dakikada cevap verme sınırı getirilmiş ve soruyu soran milletvekiline verilen 15 dakikalık açıklama hakkı önemli miktarda sınırlanarak beş dakikaya düşürülmüştür. Bu maddedeki sınırlamalar, başka maddelerle devam ettirilmiştir. “*Sorulamayacak konular*” başlıklı sonraki maddede TBMM Başkanlığına çeşitli soruları işleme almama ve geri gönderme yetkisi vermiştir:

“Aşağıdaki sorular Başkanlıkça kabul edilmez:

- a) Başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olan konular;
- b) Tek amacı istişare sağlamaktan ibaret konular;
- c) Konusu, evvelce Başkanlığa verilmiş gensoru önergesiyle aynı olan sorular.” (m. 95)



Şekil 3. Sorulamayacak Konular

Bu sınırlamayı İçtüzükteki bir başka sınırlamayla birlikte düşünmek gerekir. Bu sınırlamaya göre “Başkanlığa gelen yazı ve önerelerde kaba ve yaralayıcı sözler varsa, Başkan, gereken düzeltmelerin yapılması için, o yazı veya önergeyi sahibine geri verir”(m. 68). Başkanlık uygulamada bu maddeleri birlikte kullanarak soru önergelerini reddedebilmekte ya da düzeltirebilmektedir. Burada iki noktaya dikkat çekmek gerekir: (1) Bu işlem sonuçta subjektif bir değerlendirmenin konusudur ve kimi zaman objektif karar verme isteğine rağmen, bu amaca ulaşmak güçleşebilir. (2) Kimi dönemlerde yürütmeyi kollama kaygısıyla başkanların isteyerek subjektif kararlar vermeyi tercih ettikleri yönünde algılar oluşmaktadır (Bülbul, 2011, s. 124-127). Bu dönemlerde algının gerçeklikle ilişkisinden bağımsız olarak mekanizmanın kullanımı üzerinde tartışmalar artmaktadır.^{vii}

1973 İçtüzüğü soruların cevaplandırılma yöntemine ilişkin olarak da değişiklikler öngörmüştür. “Sözlü soruların gündeme alınması” başlıklı maddeye göre “Sözlü sorular, Başkanlık yazısının Başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa sevk tarihinden itibaren yedi gün sonra gündeme alınır” (m. 97). Bunun anlamı bir soru önergesinin ancak sevk tarihinden itibaren bir hafta sonra gündeme alınabilmesi ve gündemdeki sırası geldiğinde cevaplandırılmasının zorunlu olmasıdır. İçtüzük geçmiş dönemde bir sorun oluşturmasına rağmen, sorunun sırası geldiğinde ilgili bakan tarafından cevaplandırılmaması durumunda ne yapılacağına ilişkin gerçekçi bir çözüm önermemiştir. Düzenlemede “Başbakan veya bakan(ın) soruya gününden önce de cevap verebilir” eceği belirtilmiş ve gecikme durumu için şu kural getirilmiştir:

“Hükümet bir sözlü veya yazılı sorunun cevabını, kamu yararı sebebiyle veya gereken bilgilerin derlenebilmesi için bir ayı geçmemek üzere geciktirebilir. Bu takdirde Meclis Başkanlığına bilgi verilir.” (m. 97/5)

Bu hükümde geçmiş döneme tepki olarak sorunun cevaplandırılmasında gecikme durumunun bir ay ile sınırlandırılması uygun görülürken, gecikme durumunda Genel Kurul’a sözlü olarak bilgi verme zorunluluğu kaldırılmıştır: Gecikme durumlarında Meclis Başkanlığına bilgi vermek yeterli olacaktır. Geçmiş dönemde bakanların gecikme durumunda herhangi bir açıklama yapmadıkları gerçeği göz önünde bulundurularak gerçekçi bir yaklaşım olacağı düşüncesiyle Meclis Başkanına bilgi vermek yeterli görülmüştür. Ancak sonraki dönemlerde, bu hükmün de işlemediği görülmektedir.

Düzenlemedeki yeniliklerden birisi geçmiş dönemde bakanların uygulamada yaptıkları birden fazla sorunun birlikte cevaplandırılması işlemine yasal dayanak kazandırmaktır. Bu konuda getirilen düzenleme şöyledir:

“Başkan, gerekli görürse, bir bakana ait sözlü sorular ile birden fazla bakan tarafından cevaplandırılacak sözlü soruları, gündemin altıncı kısmı içerisinde bir araya toplayarak sırayla görüştürebilir.

Bir milletvekilinin birden fazla soru önergesi, gündemde başka milletvekillerinin de soru önergesi varsa, aynı birleşimde görüşülemez.” (m. 97/2-3)

Soruların birleştirilmesi işlemini yapacak kişi Meclis Başkanıdır. Meclis Başkanı aynı bakana ait soruları bir araya getirebileceği gibi, birden fazla bakanın sorularını bir araya getirerek yeniden sıralama yapma hakkına sahiptir. Burada Meclis Başkanının bu yetkisinin üç önemli sınırlamaya tabi olduğunu belirtmek gerekir. *İlk olarak* bu düzenleme Başkana soruların sıralarını değiştirme konusunda sınırsız bir yetki vermemektedir. Başka bir anlatımla bu yetki başkanın soruların sıralamasını değiştirme yetkisine sahip olduğu biçiminde yorumlanamaz. Aynı bakana ya da birden fazla bakana ait olan sorular, ilgili bakanların soruları cevaplandırabilecek olmaları nedeniyle bir araya toplanabilir. *İkinci olarak* bu yetki bakanların soruları birleştirerek cevaplandırmalarına olanak tanımaz. Yetki sadece ilgili bakanlara ait soruların sıralamalarının değiştirilmesine izin vermekte ancak soruların cevaplandırılma yönteminin değiştirilmesine ilişkin bir husus içermemektedir. *Üçüncü olarak* bir milletvekilinin aynı birleşimde birden fazla önergesinin görüşülmesini yasaklayan kurala dayalı bir sınırlama bulunmaktadır. Kuralın gerekçesinde “*aynı günde bir kimseye ait iki soru önergesi konuşulamayacağı hükme konularak daha çok üyenin bu müesseseden yararlanması imkânı*

düşünülmüştür” denmiş ve bir birleşimde bir milletvekiline ait sadece bir önerenin görüşülebileceği hüküm altına alınmıştır. Bu sınırlamanın sadece soruların sıralarının değiştirilmesi durumunda ortaya çıkan bir sınırlama olmadığını belirtmek gerekir. İçtüzük bütün milletvekillerinin sorularının cevaplandırılmasına zemin hazırlamak için bir milletvekilinin bir birleşimde en fazla bir sorusunun cevaplandırılabilmesine ilişkin bir sınırlama getirmiştir. Bu sınırlamanın soruların sıralamasının değiştirildiği durumlarda da geçerli olduğunu kabul etmek gerekir.

1973 İçtüzüğü tıpkı Dâhili Nizamnamede olduğu gibi soru sahibinin, sorusunun akıbetini izlemesinin soru mekanizmasının etkin işleyişinde önemli olduğu düşüncesiyle soru sahiplerine önemli görevler yüklemiştir. Hatta bu yönüyle, kuralın, Dâhili Nizamname kuralından daha ileri önlemler aldığı görülmektedir:

“Soru sahibi, iki cevap gününde hazır bulunmazsa; izin, hastalık veya görev dışında, özrü ne olursa olsun, soru düşer. Düşen sözlü soru, aynı yasama yılı içinde ancak yazılı soru olarak tekrarlanabilir.” (m. 97/7)

Kural hazır bulunmama haline istisnalar getirmekle birlikte, bu istisnalar izin, hastalık ve görevle sınırlandırılmıştır. Öte yandan düşen sözlü soru aynı yasama yılı içinde bir kere daha sorulamamakta; bu soru artık yazılı olarak sorulabilmektedir. Ancak bu sınırlama Nizamnamedeki kuraldan farklı olarak bir yasama yılıyla sınırlandırılmıştır. Milletvekili daha sonraki yasama yıllarında sorusunu yine sözlü soru olarak sorabilmektedir. Dolayısıyla her iki İçtüzükte de milletvekilini, sorduğu sorunun cevabını almak için Genel Kurul'da bulunmaya yönelik önlemler alındığı söylenebilir. Şu halde her iki İçtüzüğün de soru mekanizmasının etkinliği için iki tarafın çabasını önemsemiş olduğu söylenebilir.

1973 İçtüzüğünde öngörülen yeniliklerden birisi *“Danışma Kurulunun teklifi ve Genel Kurulun onayı ile 5. ve 6. kısımların her biri için haftanın belli bir gününde belli bir süre ayrılabilmesidir.”* Gündemin 6. kısmında yer alan işler sözlü sorulardır. Dolayısıyla Meclis, Genel Kurul kararıyla, haftanın her günü sözlü soruları görüşmeyip, bunları haftanın belirli bir gününde belirli bir süreyle görüşme yetkisiyle donatılmıştır. Maddeye göre *“gündemdeki işlerin görüşme sırası Başkanlıkça alınış tarihlerine göre tespit edil”* mektedir. Bu durumda 1973 İçtüzüğünün sözlü soruların görüşülme sırasıyla ilgili hükümlerinin birlikte değerlendirilmesiyle şu sonuçlara ulaşılabilir:

1. Genel Kurul tarafından aksine karar alınmadığı takdirde, her birleşimde sözlü soruların görüşülmesi mümkündür. Kanunların görüşülmesinden önce sözlü sorulara başlanması ve belirli bir süreyle soruların görüşülmesi gerekir.
2. Sözlü soruların Başkanlıkça alınış sırasına göre görüşülmeleri gerekir. Ancak Başkanlık bir bakana ya da birden çok bakana sorulan soruları bir araya getirerek görüştürebilir.
3. Sözlü soruların hafta boyunca görüşülmeyeceğine ilişkin bir karar alınmaz.
4. İlk bakışta soruyu cevaplandıracak bakanlara bir süre sınırlaması getirilmemiş gibi bir izlenim doğmakla birlikte *“bir sözlü ...sorunun cevabını(n), kamu yararı sebebiyle veya gereken bilgilerin derlenebilmesi için bir ayı geçmemek üzere geciktirebil”*eğine ilişkin hüküm, bu izlenimin yanlışlığını ortaya koymaktadır. *Sözlü sorular, Başkanlık yazısının Başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa sevk tarihinden itibaren yedi gün sonra gündeme alın*”dıkları andan itibaren, sıraları gelmişse, ilk birleşimde cevaplandırılmak zorundadır. Gündeme giren bir soruyla ilgili olarak bakanlara yeni bir süre tanınmamış ve sadece belirli koşulların varlığına dayanan istem üzerine ek süre tanınması olanaklı kılınmıştır.
5. Soruyu soran milletvekillerinin sorularını akibetiyle ilgilenmemeleri sorunun düşmesi ve aynı yasama yılında tekrarlanamaması yaptırımına tabi kılınmıştır. Böylece ilgili bakanlara soruyu kısa süre içinde cevaplama yükümü ve ilgili milletvekili bulunmazsa cevaplama hakkı verilmiştir.
6. Hem bakanların soruyu cevaplandırma süreleri hem de ek açıklama hakkına ilişkin süreler kısıtlanarak daha fazla sözlü sorunun cevaplandırılması olanaklı kılınmaya çalışılmıştır.
7. Bir birleşimde bir milletvekilinin tek sorusunun cevaplandırılabilmesine ilişkin sınırlama bütün milletvekillerine ait soruların cevaplandırılmasını kolaylaştırmıştır.

1973 İttüzüğüyle getirilen bu yenilikler sözlü soru müessesesinin etkin kılınmasını sağlamaya yöneliktir. Aslına bakılırsa son derece makul görünen bu düzenlemeler Türk siyasal hayatındaki gelişmeler yüzünden uygulama alanı bulamamıştır. 1973 seçimlerinden sonra hükümetlerin uzun süreler kurulamadığı ve kurulabilenlerin kısa ömürlü olduğu görülmüştür. Yeni kurulan hükümetler uzun süre güvenoyu alamadıkları için ülke uzun süreler güvenoyu alamamış hükümetler tarafından yönetilmiştir. Bu dönemde yürütme yasama ilişkileri çok kutuplu siyasal farklılaşma nedeniyle felce uğramış; kurulan güçsüz hükümetler her an düşme

riski ile karşı karşıya kalmıştır. Türkiye 1975 yılından sonra ciddi bir siyasal darboğaza girmiştir (Yücekök, 1984, s. 127-130). Bu durum bu makalede incelenmekte olan soru mekanizmasının da işlememesiyle sonuçlanmıştır. 1973 İttüzüğü daha önceki Nizamnamedeki kuralları işler kılmak için makul önlemler getirmişse de bu değişiklikler uygulamaya yansıyamamıştır. TBMM tutanakları tarandığında bu dönemde sözlü soruların neredeyse hiç cevaplandırılmadığı görülmüştür. Aslında sadece sözlü soruya ilişkin kurallar değil, İttüzüğün yeni birçok hükmü de uygulama olanağı bulamamıştır. Örneğin gündemdeki kısımların sırayla görüşülmesi gerektiğine ilişkin kuralı uygulama şansı olmamıştır. Genellikle gündemlerin başında gündem dışı konuşmalar yapıldıktan sonra ya seçim işlerine geçilmiş ya da kimi kanunların görüşülmesine başlanmıştır. Bu geçişler sırasında gündemin belli kısımlarındaki işlerin, örneğin soru önergelerinin neden görüşülmediğine ilişkin hiçbir açıklama yapılmamış ve yanlış bir geleneğin kurumsallaşmasının yolu açılmıştır. Çünkü yeni İttüzük gündemdeki işleri 8 kısım içinde sıralayarak, İttüzüğün izin verdiği durumlarda aksine bir karar alınmadığı takdirde her birleşimde bu kısımlardaki işlerin sırayla görüşülmesini zorunlu kılmıştır. Örneğin aksine bir karar alınmadığı takdirde Genel Kurul her birleşimde genel görüşme, Meclis araştırması ve sözlü soru işlemlerini yapmak zorundadır. Ancak bu dönemde yukarıda aktarılan genel tablo bu yönetime uyulmasını engellemiş ve çok uzun süreler gündemin birçok kısmındaki işler hiçbir şekilde görüşülmemiştir. Bu durum sözlü soru önergelerinde son derece belirgindir. Yapılan taramalar sonucunda sözlü soru önergelerinin çok uzun süreler görüşülmediği saptaması yapılmıştır.

1973 İttüzüğü 5 Mart 1973 tarihinde kabul edilmekle birlikte yürürlük tarihi 1 Eylül 1973 tarihi olarak belirlenmiştir. Bu tarihten sonra Meclis Başkanlığı seçimleri uzun süre sonuçlandırılmadığından uzun süre sözlü soru işlemine geçilememiştir. Tutanaklar tarandığında ilk sözlü soru işleminin 1974 yılında yapılabildiği görülmüştür. Söz konusu bu ilk Birleşimde^{viii} gündem dışı konuşmalar ve bir Meclis araştırması önergesinin görüşmelerinden sonra sözlü soruların görüşülmesine başlanmıştır. Birleşim 15.00'da açılmış ve 17.40'da kapatılmıştır. Tutanak sayfaları üzerinden yapılan kaba hesaplama göre görüşmelerin bir buçuk saat civarındaki kısmı sözlü sorular için harcanmıştır. Birleşimde 12 soruya işlem yapılmakla birlikte yedi soru, ilgili bakan bulunmadığından ertelenmiştir. Dolayısıyla cevaplandırılan soru sayısı beştir ve her soru için ortalama 20 dakika süre kullanılmıştır. Bu ilk birleşime ilişkin incelemelerden şu üç sonucu çıkarmak mümkündür:

1. İlgili bakanlar soru önergelerinin cevaplandırılmasına gereken özeni daha başından göstermemeye başlamışlardır; çünkü önemli sayıda soru bu yüzden ertelenmiştir.
2. Sorulara harcanan süre makul bir süredir ve 1973 İçtüzüğü'nün aldığı önlemler sonuç vermiştir. Sorular, okunmaları da dâhil olmak üzere ortalama 20 dakikalık sürede cevaplandırılmıştır ve bu süre tam da İçtüzüğü'nün öngördüğü süredir.
3. Daha ilk sorunun cevaplandırılmasında kuralların aşındırılacağına işaretleri verilmiştir. İlk iki soru aynı milletvekiline ait olduğu halde, İçtüzüğe aykırı olduğunun bilinmesine rağmen aynı birleşimde cevaplandırılmıştır. Başkan bu tür bir uygulama için Genel Kurul'un oyuna başvurarak onay almıştır. Oysa İçtüzükte açık bir kuralın uygulamasının Genel Kurul onayıyla değiştirilmesi mümkün değildir. Başkan daha sonra, aynı milletvekilinin bir başka sorusunu, aynı birleşimde aynı milletvekiline ait birden fazla sorunun cevaplandırılmayacağı gerekçesiyle ertelemiştir.

Bundan sonraki Birleşimde^{ix} eğilim iyice belirginleşmiş ve toplam yedi soruya işlem yapılmış ancak tek bir soru cevaplandırılmıştır. Bu birleşimden sonra hükümete güvenoyu verme çalışmaları sürdürüldüğünden sözlü sorulara ara verilmiş ve bu çalışmalar tamamlanınca yeniden soru cevap işlemlerine başlanmıştır. Saat 15.00'te başlayan bir birleşimde^x gündem dışı konuşmalar ve seçimden sonra soru işlemlerine başlanmıştır. İşlemine başlanan 18 sorudan 9'u cevaplanmış ve bunlardan bazılarına ilişkin ek açıklamalar yapılmıştır. Birleşim 17.20'ye kadar sürmüştür ve sorular için yaklaşık iki saat harcanmıştır. Bunun anlamı saatte yaklaşık 9 sorunun cevaplanmış olması ve her soru için ortalama 15-20 dakika arasında bir süre kullanıldığıdır. Aynı ayın sonundaki bir birleşimde^{xi} 13 soru önergesine işlem yapılmış ve bunlardan sadece ikisi cevaplandırılmıştır.

Bu eğilimin zaman içinde güçlenerek devam ettiği görülmektedir. Eğilim soru önergelerinin görüşüldüğü birleşim sayılarının azalması ve bu birleşimlerde bakanların bulunmaması nedeniyle soruların cevaplandırılmaması yönündedir. 1976 yılına gelindiğinde denetim konularının görüşülmesini güvenceye almak için aşağıdaki Danışma Kurulu önerisi Genel Kurul tarafından kabul edilmiştir:

"Genel Kurul toplantılarının, İçtüzüğümüzde belirtilen gün ve saatlerde yapılması; toplantı günlerinden salı ve perşembe günlerinin kanun tasarısı ve tekliflerinin görüşülmesine; çarşamba gününün seçim ve denetim konularına ayrılması, sunuş, açık oylama, işaret oyu ile yapılacak seçimlerin hergün yapılması önerilmiştir."^{xii}

Daha sonraki yasama dönemlerinin başında süreklilik kazanacak olan bu kural aslında içtüzük kurallarının uygulanmasını sağlamaya yöneliktir. Mart ayının başında alınan bu karar da Genel Kurul'un toplanamaması nedeniyle uzun süre uygulama alanı bulamamış ve ilk uygulama Nisan ayının ortalarındaki bir birleşimde yapılmıştır. Ancak söz konusu birleşim^{xiii} tutanakları incelendiğinde soru mekanizmasının giderek işlemez hale gelmeye başladığı görülmektedir. Birleşimde toplam 229 soru işleme alınmış ve bunlardan tek bir soru (140. Soru) cevaplandırılmıştır. Diğer sorular ya bakan bulunmadığından gelecek birleşime ya da ilgili milletvekili de bulunmadığından bir defalığına ertelenmiştir. Bu durum tepkiye ve şu konuşmaların yapılmasına neden olmuştur:

“SÜLEYMAN MUTLU (Afyon Karahisar) — Sayın Başkan, niye kendi kendimizi aldatıyoruz? Kimse yok işte, görüyorsunuz.

BAŞKAN — Ne yapalım? Var mı bir teklifiniz bu hususta? Efendim, bunları teker teker hem zapta geçiriyoruz, hem de mevcut olanla olmayanı tespit ediyoruz.

ABDİ ÖZKÖK (Bolu) — Efendim, hepsini birden özetleyelim. «Burada, sorulan sözlü sorulara cevap vermek üzere Hükümet “bulunmadı” diye şerh verelim, bitsin.

BAŞKAN — Yeniden usul ihdas etmeyelim efendim. Yalnız bir şekil var efendim: Eğer, Hükümetin cevap verme durumunda olduğu sözlü soruları öne almak ve o şekilde sözlü soruların cevaplandırılmasını temin etmek hususunda Umumî Heyetçe bir karar alabilirsek, o zaman yalnız onları okuruz.

ALİ NEJAT ÖLÇEN (İstanbul)— Hükümet, uzun süredir, sıraları işgal etmemek suretiyle, denetim yapılmasını ve Meclisin normal çalışmaya devamını önlemektedir. Bu hususu oya sunmak suretiyle Millet Meclisi Başkanlık Divanı olarak, Hükümete bir uyarı mektubu yazılmasını teklif ediyoruz.

BAŞKAN — Efendim, biz, Divan olarak bu neticeyi aldıktan sonra, bu hususta lâzım gelen faaliyeti gösteririz efendim.”

Bu itirazlar işe yaramamış ve sonraki hafta toplam 90 soru işleme alınmış ve bunların hiçbirisi cevaplandırılmamıştır. Dört soruda, soruyu soran milletvekilleri bulunmadığından soru bir defalığına ertelenmiş diğer 86 soru ise bakan bulunmadığından ertelenmiştir.^{xiv} Sonraki uygulamalar bu durumun kanıksandığını ispatlamaktadır. Mayıs ayı başında yapılabilen sözlü soru görüşmelerinde 219 sorunun işlemine başlanmış ve sadece bunlardan sadece iki soru cevaplandırılmıştır.^{xv} Siyasal nedenlerle çoğu zaman toplanamayan Genel Kurul bundan sonraki

soru işlemlerini Kasım ayı ortalarında yapabilmış ve bu Birleşimde de işleme alınan 288 sorudan sadece ikisi cevaplandırılmıştır.^{xvi} Bu duruma şu sözlerle itiraz edilmiştir:

“Şu ana kadar 33 soru soruldu. Sadece iki noktada Hükümet var görüktü....Meclisin yasama görevini yapabilmesi için, Hükümetin denetlenebilmesi için, milletin sorunlarına karşı parlamenterlerin de gerekli yasama çalışmalarında bulunabilmeleri için, Hükümetin burada mevcut olması gerekiyor. Biz, Hükümeti denetimden kaçıyor sayıyoruz ve bunun somut örneklerini görüyoruz. Sayın Başkanım, lütfederseniz, haftada bir kere ve iki saat için sözlü sorular görüşülüyor. Onda da Hükümet üyeleri yok. Böyle giderse, yüzlerce sözlü soru önermesine ancak birkaç yıl sonra cevap verme olanağı bulunabilir. Bu da, Meclisin Hükümet tarafından sabote edildiğinin kesin kanıtı olarak zapta ve milletin kanaatine geçer, yerleşir. Sizden rica ediyorum, lütfen Yüce Meclisin Başkanvekili olarak Hükümeti uyarınız, sorularımıza cevap versinler, Meclisi çalıştırsınlar ve denetim görevinden kaçmasınlar. 33 sorunun yalnız 2'sine cevap verilerse Meclis nasıl çalışır? Bu soruların altından Hükümet nasıl kalkar? Uyarıda bulunmanızı rica ediyorum.”

Bir sonraki yasama döneminde bu eğilim daha da güçlenmiş ve 12 Eylül 1980 Askeri Darbe dönemine yaklaşırken sözlü soruların cevaplandırılması işleminden tümüyle vazgeçilmiştir.

III. 1982 Anayasası'nda Soru

1961 Anayasası döneminde soru mekanizması incelendiğinde hem 1927 Dâhili Nizamnamesinin hem de 1973 İktüzüğünün sözlü soru müessesesini işletmeye yönelik bir çaba içinde oldukları ve bu amacı taşıyan kurallar içerdikleri görülmektedir. 1973 İktüzüğü 1927 döneminin aksayan uygulamalarını dikkate alarak daha çok sayıda sorunun ve daha çok sayıda milletvekilinin sözlü sorularının cevaplandırılmasını sağlamaya yönelik kurallar getirmeye çalışmıştır. Ancak 1973 İktüzüğünün uygulandığı bu ilk dönemde hükümetlerin kurulamaması, seçimlerin yapılamaması gibi nedenlerle Genel Kurul'un uzun süreler toplanmadığı ve toplandığında da işlevlerini yerine getiremediği görülmüştür. 1976 yılında sözlü soruyla ilgili kuralları işletmek için haftanın bir birleşimi denetimle ilgili işlerin görüşülmesine hasredilmiş, ancak soru sorulan bakanlar hazır bulunmadıklarından çok az sayıda cevap verilebilmiştir. Zaman içinde soruyu soran milletvekilleri de bakanların soruları cevaplandırmadıklarını görünce sorularının akıbetini izlememeye başlamışlardır. Dolayısıyla bu dönemde sözlü sorular açısından verimsiz bir dönem geçtiğini kabul etmek gerekir. Ancak bu dönemde kurallar yönünden bir

sorun bulunmadığını ve kuralların işletilmesi yönünde bir çaba bulunduğunu kabul etmek gerekir. Sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmamış olması, Genel Kurul'un siyasal ve toplumsal nedenlerle genel olarak işlevlerini yerine getirememesinin sonucu olarak değerlendirilmelidir.

1982 Anayasası TBMM'nin çalışmalarını kendi yaptığı İçtüzük hükümlerine göre yürüteceğini (m. 95); TBMM kendi içtüzüğünü yapıncaya kadar 1973 içtüzüğünün uygulanacağını (geçici m. 6) ve içtüzüğün TBMM'nin toplanmasından itibaren bir yıllık süre içinde çıkarılması gerektiğini (geçici m. 8) öngörmüştür. (Bakırcı, 2000, s. 68-69)

1982 Anayasası'nda TBMM'nin görev ve yetkileri arasında denetime ilişkin şu düzenlemeye yer verilmişti:

"TBMM'nin görev ve yetkileri, ...Bakanlar Kurulunu ve bakanları denetlemek... tir."(m. 87) (Bakırcı & İba, Gerekçeli ve Notlu 1982 Anayasası, 2017, s. 303):

Anayasa denetime ilişkin şu düzenlemeyi öngörmüştü:

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

Soru, Bakanlar Kurulu adına, sözlü veya yazılı olarak cevaplandırılmak üzere Başbakan veya bakanlardan bilgi istemekten ibarettir.

Meclis araştırması, belli bir konuda bilgi edinilmek için yapılan incelemeden ibarettir.

Genel görüşme, toplumu ve Devlet faaliyetlerini ilgilendiren belli bir konunun, Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda görüşülmesidir."(m. 98) (Bakırcı & İba, Gerekçeli ve Notlu 1982 Anayasası, 2017, s. 339)

Anayasa sözlü sorularla ilgili bir değişiklik getirmediğinden ve bu dönemde de 1973 İçtüzüğünün uygulaması sürdürüldüğünden, dönemler arasındaki farkları görebilmek için birkaç örnek uygulama incelenebilir.

Birinci örnek uygulama

1982 Anayasası sonrasında seçilen ilk Mecliste sözlü soru önergesi işlemi 1984 yılı başında yapılmıştır. Soru başbakana ^{xvii} sorulmuştur, ancak soru sahibi bulunmadığından sorunun görüşmeleri bir defalığına ertelenmiştir. ^{xviii} Soru sonraki Birleşimde ilgili bakan tarafından cevaplandırılmıştır. ^{xix} Bundan sonra sorulan ve gündeme giren iki sözlü soru hemen işleme alınmış ve bu sorulardan biri cevaplandırılmıştır. ^{xx} Bu birleşimlerde az sayıda soru cevaplandırılmakla birlikte, işlemin hükümet tarafından ciddiye alındığının işaretlerini görmek mümkündür. Çünkü az sayıda soru olmasına rağmen soruların hemen cevaplandırılması yoluna

gidildiği görülmektedir. Birinci yasama yılının son Birleşimine bakıldığında gündemde cevaplandırılmamış olarak bekleyen soru sayısının 20 olduğu görülmektedir.^{xxi} Gündemde yer alan son sorunun esas numarası 6/126'dır ve buna göre sorulmuş olan 126 sorudan sadece 20'si cevaplandırılmamış olarak kalmıştır. ^{xxii} İlk yasama yılında 126 sorudan 106'sının cevaplandırılmış olması, soruların cevaplandırılmasına uygulamada özen gösterildiği sonucu çıkarılabilir.

İkinci örnek uygulama

1986 yılındaki tutanaklar üzerine yapılan bir incelemede rastgele seçilen bir birleşimde ^{xxiii} 43 sorunun işleme alındığı ve bunların 5'inin yöntemine uygun olarak cevaplandırıldığı görülmektedir. Bir başka anlatımla işleme alınan soruların %10 kadarı cevaplandırılmıştır. Sorular İçtüzüğü'nün öngördüğü biçimde ilk sorudan başlanarak cevaplandırılmaya başlanmış, önce soru kâtip üyeye okutturulmuş ve ardından ilgili bakan cevap vermiştir. Cevaptan sonra soru sahibine açıklama yapması için söz hakkı verilmiştir. Bu işlemler her soru için aşağı yukarı 15-20 dakika civarında sürmüştür. Bu süre bir sorunun cevaplandırılması için makul bir süre sayılabilir. Bu eğilimin incelenen dönem boyunca geçerli olduğu, sorulan toplam soru sayısı ve yanıtlanmayı bekleyen soru sayısı üzerinden gösterilebilir. Belirtilen birleşimin gündem kitapçığı incelendiğinde gündemde halen toplam 43 soru bulunduğu ve toplamda 620 soru^{xxiv} sorulduğu görülür. Söz konusu birleşimde beş sorunun cevaplandırıldığı dikkate alındığında geriye 38 soru kalmaktadır ve bu da ilk üç yasama yılında sorulan 582 sorunun, yani sorulan sözlü soruların %95'e yakınının cevaplandırıldığı anlamına gelir.

Üçüncü örnek uygulama

19. yasama döneminin ilk yasama yılı olan 1992 yılı için yapılan incelemede uzun süre sözlü soru işlemi yapılmadığı görülmektedir. Önceki örnek uygulamada bekleyen sözlü soruların azlığının nedeni sözlü soru işlemlerinin sıklıkla yapılmasıdır. 1992 yılında ise çok uzun süreler sözlü soru görüşülmediği ve sözlü soru görüşmelerinin yapıldığı birleşimlerde eski oranların korunduğu saptanmıştır. Rastgele seçilen bir birleşim^{xxv} için yapılan incelemede 65 sorunun işleme alındığı ve bu sorulardan 7 sinin cevaplandırıldığı görülmüştür. Cevaplandırılan sorular işleme alınan soruların % 10'u kadardır. Bu oran aslında bir önceki dönemde bulunan orandır. Ancak sözlü soru işlemlerindeki sıklığın azalması sorularda birikmeye neden olmuştur. Tutanakların sonundaki gündem incelendiğinde cevaplanmayı bekleyen 209 soru bulunduğu,

buna karşılık sorulan toplam sözlü soru sayısının 273 olduğu görülmektedir. Dolayısıyla sorulan soruların %75'inin cevaplandırılmadan beklediği söylenebilir.

Dördüncü örnek uygulama

1996 İçtüzük değişikliklerinin neden yapıldığını anlayabilmek için, bu yıla gelmeden önce tablonun ne olduğunu görmek yol gösterici olabilir. Bu yüzden 1995 yılından bir örnek uygulama seçilerek değerlendirilecektir. Dönemin önceki dönemlerden çarpıcı biçimde ayrıştığını çarpıcı biçimde ortaya koyan en önemli gösterge, sorulmuş olan soru sayısıdır. Örnek olarak incelenen birleşimin^{xxvi} sonunda yer alan gündem kitapçığında yer alan son sorunun esas numarası 6/1455'tir. Dolayısıyla bu tarihe kadar 1455 soru sorulduğu anlaşılmaktadır. Bu sayı daha önceki dönemlerle karşılaştırılamayacak kadar yüksek bir sayıdır. Gündemde mevcut soru sayısı 733'tür. Dört yıl boyunca 700 civarında soru cevaplandırılmış ya da düşmüş olmasına rağmen, gündemde bekleyen çok sayıda soru bulunmaktadır. İncelenen birleşimde işleme alınan önerge sayısı 60 ve cevaplandırılan soru sayısı 5'tir. Örneğin ortaya koyduğu gerçek, mevcut soruların mevcut görüşme yöntemiyle azaltılmasının mümkün olmamasıdır. Dönemin sonuna gelindiğinden soruların kalan sürede cevaplandırılması için yeterli zaman bulunmamaktadır. Ayrıca soruların cevaplandırılması soruların tüketilebileceğinin garantisini oluşturmamaktadır, çünkü bir taraftan sorular cevaplandırılırken diğer taraftan yeni sorular gelmektedir. Dolayısıyla mevcut sistem içinde zaman geçtikçe cevaplandırılmayan soru sayısının artacağı kesindir. Bu durum sorulan soruların güncelliğini yitirmesine ve zaman geçtikten sonra verilen cevapların anlamsızlaşmasına neden olmaktadır. Bu da TBMM'yi, soruların cevaplandırılması konusunda yeni yöntem arayışına itmiştir. Bu arayış 1996'da yapılan kapsamlı içtüzük değişikliklerinin önemli nedenlerinden birisini oluşturmaktadır.

IV. 1996 İçtüzük Değişikliklerinde Soru

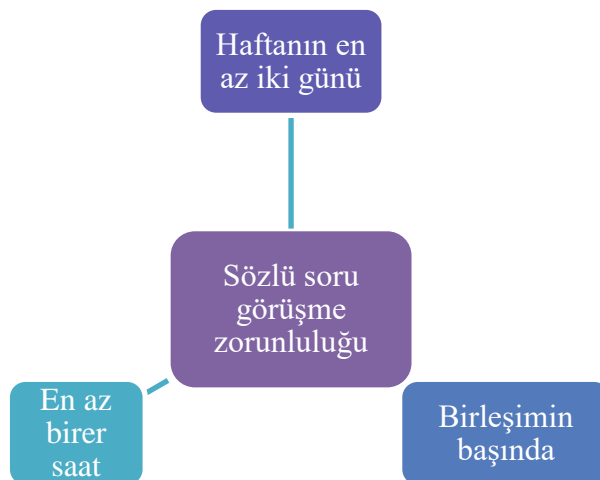
1996 değişiklikleri doğal olarak geçmişte yaşanan sorunlara tepki niteliğindedir ve geçmişte ortaya çıkan soruları çözüme amacı taşımaktadırlar. Dolayısıyla bu kuralları olduğu gibi aktarmak yerine geçmişte yaşanan sorunları ortaya koymak ve getirilen çözümü açıklamak daha anlamlıdır.

İlk olarak geçmiş dönemde özellikle belirli dönemlerde sözlü sorulara yeterli zaman ayrılmadığı görülmektedir. Aslına bakılırsa İçtüzük hükümleri sözlü soru işlemlerinin her gün yapılmasını zorunlu kılmaktadır. İçtüzükte sözlü soru önergeleri ile diğer denetim konuları için haftanın belirli bir gününün ayrılmasına olanak tanınmıştır. Genel Kurul, Danışma Kurulu'nun önerisi üzerine haftanın bir gününü denetim günü olarak ayırma yetkisine sahiptir. Ancak Genel

Kurul'a verilen bu yetki denetim konularına gün ayırmamayı ya da belirli haftalarda denetim yapmama kararı almayı kapsamaz. Şu halde denetim yapmak ya da yapmamakla ilgili şu saptamalar yapılabilir:

1. Aksine karar alınmadığı takdirde, kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesine geçmeden önce denetim işleri yapılmak zorundadır.
2. Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurul tarafından denetime belirli bir gün ayrılabilir. Bu durumda söz konusu günlerde denetim yapılmak zorundadır ve bu günlerde kanun tasarısı ve teklifi görüşülemez.
3. Genel Kurul belirli bir haftada denetim yapılmayacağına ilişkin karar alamaz ve denetim konularını kendiliğinden atlayamaz.

İçtüzükteki açık kurallara rağmen Genel Kurul'da birçok defa haftalarca denetim yapılmamış ve dolayısıyla sözlü soru önergeleri görüşülememiştir. Kimi zaman haftanın belirli bir gününü denetime ayırmasına rağmen, çeşitli nedenlerle denetim konularını görüşememiştir. 1996 değişikliklerinden birisi, sözlü sorular için haftanın en az iki gününde, birleşimin başında ve birer saatten az olmamak koşuluyla bir süre ayrılmak zorunluluğunun getirilmesiydi. Bunu tek istisnası Anayasa, kanun ve İçtüzük gereği ortaya çıkan zorunluluklardı. Örneğin bütçe görüşmeleri Anayasa gereği belirli bir takvim içinde sonuçlandırılmak zorunda olduğundan bu görüşmeler sırasında sözlü soru önergeleri görüşülmeyebilirdi. Bu tür zorunluluklar dışında Genel Kurul Danışma Kurulu'nun önerisi üzerine sözlü sorularla ilgili bir karar almak zorundaydı. Genel Kurul'un bu tür bir karar almamak gibi bir seçeneği olmadığı gibi bunun aksine karar alma yetkisi de bulunmaktaydı. Ya da Genel Kurul bu tür bir karar aldıktan sonra geriye dönerek bu kararını etkisizleştirecek yeni bir karar alamazdı.



Şekil 4. Sözlü Soruların Görüşülme Zorunluluğu

1996 değişiklikleriyle, istisnalar hariç olmak üzere, haftada en az iki saat sözlü soruları görüşme zorunluğu getirilmiştir. Üstelik bu kurallar alt sınıra ilişkindir. Genel Kurul haftanın üç birleşiminde de sözlü soru görüşmeye karar verebileceği gibi bir saatten uzun sürelerde sözlü soru görüşmeyi de kararlaştırabilirdi. Başka bir anlatımla Genel Kurul en az iki saat sözlü soru işlemi yapma yükümlülüğüne ve iki saatten çok daha fazla sözlü soru işlemi yapma hakkına sahiptir. Sözlü soruların gündemin başında cevaplandırılacak olması, gündemin sonuna bırakılarak ihmal edilmelerini de önlemiş olur. Dolayısıyla 1996 İktüzük değişikliklerinin sözlü sorulara ilişkin olarak getirdiği en önemli yenilik, anayasal ve yasal zorunluluklar hariç olmak üzere, haftanın en az iki saatinin garanti edilmiş olmasıdır.

İkinci olarak sözlü soruların gündeme girme süreleri yedi günden beş güne indirilmiştir. Bakanları sözlü sorular için daha kısa zamanda hazırlık yapmaya zorlamak için sözlü soruların cevaplandırılmasının sevk tarihinden itibaren beş gün sonra mümkün olmasına olanak tanınmıştır.

Üçüncü olarak İktüzük değişikliğiyle sorular için harcanacak zaman sınırlanmış ve aynı sürede daha fazla soru cevaplandırılmasına imkân sağlanmaya çalışılmıştır. Önceki düzenlemede sorunun cevaplandırılması için ilgili bakana on dakikalık bir süre verilmişti. 1996 değişikliğiyle bu süre beş dakikaya ve soru sahibinin beş dakikalık açıklama hakkı *çok kısa bir ek açıklamaya* indirilmiştir. Değişiklik bu sınırlamanın yanında uygulamada ortaya çıkan bir pratiği kural haline getirmiştir. Çoğu zaman soru sahibinin ek açıklamasından sonra bakanlara yeniden söz verilmiştir. İktüzük değişikliği bu durumu gözeterek ek açıklamadan sonra soruyu cevaplandıran bakana yeni bir beş dakikalık cevap hakkı verilmiştir. Böylece bakanın ikinci beş dakikalık süreyi kullanmaması halinde bir sorunun, okunması dâhil olmak üzere en fazla 10 dakikalık sürede cevaplandırılması olanaklı kılınmıştır. Sorunun cevaplandırılmasına ilişkin sürelerin dönüşümü 1961 Anayasası döneminden itibaren şu şekilde gösterilebilir:

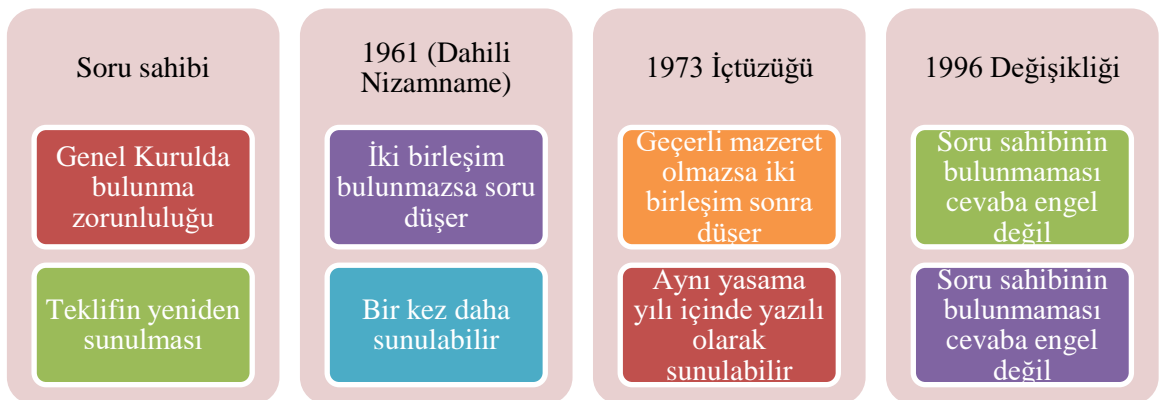
Süreler	1961 (Dahili Nizamname) Dönemi	1973 Dönemi	1996 Değişiklikleri
Cevaplendirme (Bakan)	Sınırsız	10 dakika	5 dakika
Soru sahibi	15 dakika	5 dakika	Çok kısa ek açıklama
İkinci cevap	Sınırsız	Yok	5 dakika

Şekil 5. Soruların Cevaplandırılmasında Süreler

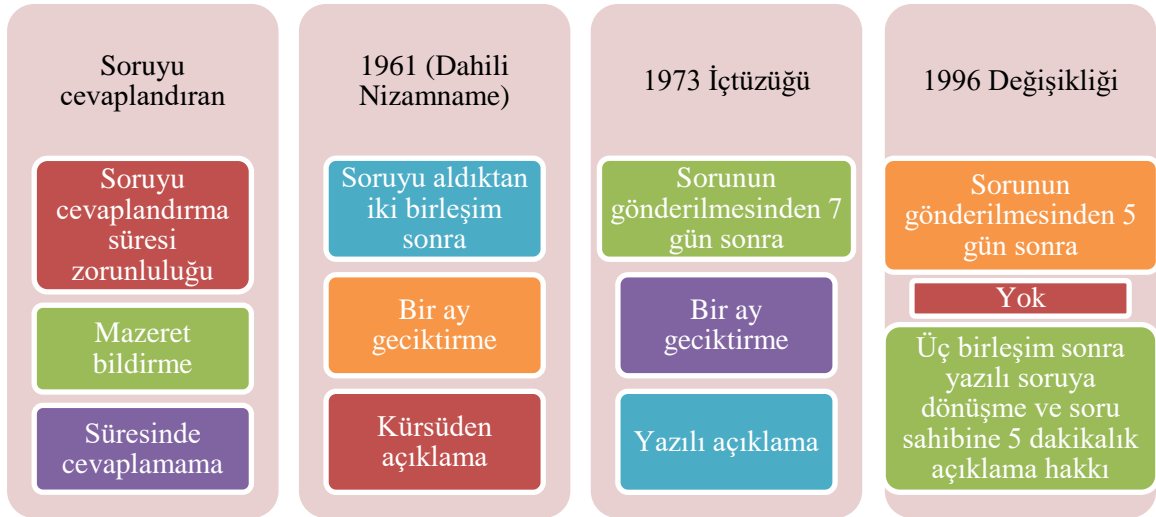
Şekilden anlaşıldığı gibi 1961 Anayasası döneminden beridir soruların cevaplandırılması için tahsis edilen süre sürekli olarak düşürülmüştür. Bunun nedeni soruların daha kısa sürede cevaplandırılmasını olanaklı kılarak gündemde soru birikmesini önlemektir. Çünkü soruların gündemde beklemesi, bir süre sonra güncelliklerini kaybetmelerine neden olmaktadır. Bu nedenle önceden bakanlara verilen sınırsız cevaplandırma süresi önce 10 dakikaya, 1996 değişiklikleriyle 5 dakikaya düşürülmüştür. Soru sahibine verilen açıklama hakkı 15 dakikadan önce 5 dakikaya ve 1996 değişikliğiyle kısa açıklama süresine düşürülmüştür. Bu süre uygulamada genellikle 1 dakika olarak uygulanmıştır. Bakanların ek açıklamadan sonra ikinci cevap hakları da önce sınırsız iken 1973'te kaldırılmış ve 1996 değişikliğiyle bu konuda bir ihtiyaç bulunduğu gerekçesiyle 5 dakikaya yükseltilmiştir. Ancak belirtmek gerekir ki geçmiş dönemlerde de içtüzükte kural bulunmamakla birlikte bakanlara istemleri halinde söz verilmiştir. Dolayısıyla bu konudaki değişiklik sadece uygulamayı kavramayı amaçlayan bir değişikliktir. Uygulamaya da bakarak genel bir değerlendirme yapmak gerekirse, 1961 Anayasasının (ve dolayısıyla Dâhili Nizamnamenin) 1973 içtüzüğüne kadar olan uygulamasında bir soru için harcanan zaman yarım saat iken, 1973 içtüzüğü döneminde yarıya ve 1996 değişikliğinden sonra üçte bire düşmüştür. Başka türlü ifade etmek gerekirse, aynı sürede, ilk başta bir soru cevaplandırılabilirken, 1973 içtüzüğünün ilk döneminde iki soru, 1996 değişikliği döneminde üç soru cevaplandırılabilmiştir. Bu dönüşüm sözlü soruyu işler kılmak amacı taşıdığından, mekanizmaya zarar vermemiş, tam tersine daha az sürede daha fazla sorunun cevaplandırılmasını olanaklı kıldığından sorularda birikme olmasını engellemiştir. Ancak bu dönüştürme tek başına anlamlı değildir, bir önceki değişiklikte birlikte düşünülme zorundadır. Çok uzun süreler boyunca sözlü soru işlemi yapılmazsa, daha kısa sürede daha çok sorunun yanıtlanması herhangi bir çözüm sağlamaz. Soruların güncel biçimde cevaplandırılması için soruların kısa süreli dönemler halinde cevaplandırılması gerekir. Bu yüzden de haftada en az iki

gün en az iki saat sözlü soru görüşülmesi şeklindeki kural buradaki değişikliği tamamlayan bir kuraldır. Daha doğru bir anlatımla bu iki değişiklik birbirini tamamlamaktadır. Çünkü her bir sorunun cevaplandırılmasına çok uzun süreler tahsis edilmişse sorulara uzun süre ayrılması meselenin çözümüne katkı yapmayacaktır. Örneğin 1927 Dâhili Nizamname döneminde olduğu gibi bir soruya 30 dakika tahsis edilmesi halinde haftada iki gün birer saat soru işlemi yapıldığında toplam dört soru cevaplandırılabilir. Soru sayısının da fazlaca arttığı günümüzde bu durum sorularda hızlı bir birikmeye neden olurdu. Şu halde bu iki önlemin birlikte alınmış olması son derece anlamlıdır.

Dördüncü olarak 1996 değişikliği tarafların Genel Kurul'da bulunmaması halinde soruların cevaplandırılmamasına ilişkin düzenlemeyi değiştirmiştir. Dâhili Nizamname döneminde soru sahibinin Genel Kurul'da bulunmaması sorunun cevaplandırılmasına engeldi. Bu durum iki kez tekrarlandığında soru önergesi düşmekte ve soru sahibi önergeyi sadece bir kez daha sunabilmekteydi. Bakan da mazeret bildirmediği takdirde, soruyu iki birleşim sonra cevaplaması ve bunu yapmadığı takdirde kürsüden sözlü açıklama yapması gerekmektedir. 1973 İçtüzüğü, Genel Kurul'da bulunmayan soru sahibinin izin, hastalık ve görevini mazeret kabul ederek, mazeretsiz bulunmama halinde sorunun ikinci birleşimde düşmesi kuralını benimsedi. Bu durumda sorular aynı yasama yılı içinde sunulamayacak ama sonraki yasama yılları içinde sunulabilecekti. İçtüzük değişikliği, Bakanlar için, süresinde cevaplama halinde yapmaları gereken sözlü açıklama yükümlülüğünü, süresinde cevaplama halinde yazılı açıklama yükümlülüğüne dönüştürdü. Bu kurallar, 1996 yılına gelindiğinde önemli bir engel haline gelmişti. Çünkü soru sahipleri bakanların bulunmadığını düşünerek sorularının akıbetiyle ilgilenmiyor ve bu yüzden bakan bulunduğu halde çoğu soru cevaplandırılmıyordu. Kimi zaman bakanlar, soru sahibi olsaydı da cevaplandırmayacakları soru için soruyu cevaplandıracaklarını beyan ediyor ve bu da soru sahibinin sorusunun düşmesine neden olarak kabul ediliyordu.



Şekil 6-Milletvekilinin Hazır Bulunmaması



Şekil 7. Bakanın Soruyu Cevaplandırması

1996 değişikliği, geçmişte yaşanan sorunlara bir çözüm bulmayı amaçlıyordu ve soru sahibinin Genel Kurul'da bulunmamasını sorunun cevaplandırılmasının engeli olmaktan çıkarmıştı. Bakanlar istedikleri soruları, soru sahibi Genel Kurul'da bulunmasa dahi cevaplandırabilirdi. Soru sahibi daha sonra tutanaklardan sorunun cevabını öğrenebilirdi. Bu durumda tek kayıp soru sahibinin ek açıklama isteme hakkının düşmesiydi, bu da Genel Kurul'da bulunmayanlara uygulanan makul bir yaptırım olarak düşünülmüştü. 1996 değişikliği soruların güncelliğini korumasını sağlamak için, işleme alınan bir sorunun en geç üç birleşim içinde cevaplandırılmasını zorunlu kılmıştı. Üç birleşim içinde cevaplandırılmayan sözlü sorular yazılı soruya dönüşecek ve bu sayede güncelliğini kaybeden soruların yazılı olarak cevaplandırılması sağlanacaktı. Ancak bu durum soru sahibinin değil bakanın kusurundan kaynaklandığından soru sahibine beş dakikalık açıklama hakkı tanınmıştı. Böylece soru sahibine sorunun nedenini Genel Kurul'a bildirme ve ilgili bakanın görevini zamanında yapmadığını açıklama hakkı tanınmış oluyordu. Hem soru sahibinin bulunmaması halinde sorunun cevaplandırılabilir olması, hem üç birleşimden fazla bekleyen soruların yazılı soruya dönüşmesi ve soru sahibine söz hakkı doğması, tarafların haklarına zarar vermeden soruların güncelliğini kaybetmelerini önlemek için getirilen yeni kurallardı. Dolayısıyla bu kuralların da diğerlerini tamamladığı söylenebilir.

Beşinci olarak sözlü sorularda birikme olmasını önlemek için 1973 İçtüzüğünde getirilen zamanında yanıtlanmayan yazılı soruların sözlü soruya çevrileceği kuralı 1996 değişikliğiyle kaldırıldı. 1973 İçtüzüğü bakanlara, yazılı soruları cevaplamaya zorlamak için, yazılı soruları cevaplamadıkları takdirde sözlü olarak cevaplama yaptırımını getirmişti. Ancak bu önlem zaten zamanında yanıtlanamayan sözlü soruların sayısının kabarmasından başka bir işe yaramamıştı. 1996 değişikliğinde öncelik güncel olmayan sözlü soruların ayıklanmasına verildiğinden, yazılı

soruların sözlü soruya dönüşmesi kuralı tamamen kaldırıldığı gibi, tam tersine, üç birleşim içinde bakanın yokluğu nedeniyle cevaplandırılmayan soruların da yazılı soruya dönüştürülmesi öngörülmüştü.

Altıncı olarak 1996 İktüzük değişiklikleri soru sayısının fazlaca artması halinde istisnai nitelikte iki önlem daha getirmişti. Soruların birikerek güncelliğini kaybetmelerini önleme amacıyla getirilen ve istisnai olarak kullanılması gereken bu yetkiler, zamanla genelleştirildi; genelleştirirken amaçlarını aşacak biçimde genişlediler ve soru mekanizmasının etkisizleşmesine yol açtılar. İstisnai olarak kullanılmaları halinde gündemdeki soru sayısında bir dengeye ulaşılmasını sağlama gücüne sahip bu kurallar, genel kurala dönüşünce soru mekanizmasının göstermelik bir mekanizmaya dönüşmesine neden oldular. İstisnai olması gereken bu kural şuydu:

“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 Kurula duyurur. Konuları aynı olan sözlü sorular birleştirilerek cevaplandırılabilir.” (m. 98/5)

1973 İktüzüğünde buna benzer bir kural vardı ve kurala göre *“Başkan, gerekli görürse, bir bakana ait sözlü sorular ile birden fazla bakan tarafından cevaplandırılacak sözlü soruları, gündemin altıncı kısmı içerisinde bir araya toplayarak sırayla görüştürebilir”*di. Burada amaç aynı bakanın kendisine yöneltilen soruları peş peşe cevaplandırmasına olanak tanımaktı. Bu konuda yetki Başkana verilmişti, ancak uygulamada Başkanın bu tür bir yetkiyi kullanması, doğal olarak bu konuda kendisine ilgili bakandan bir talep gelmiş olmasına bağlıydı. Çünkü böyle bir talep olmadığı takdirde Başkanın soruları bir araya toplamasının bir anlamı olmazdı. Ancak talep olduğunda Başkanın bu işlemi yapması kendi takdirine bağlıydı. Yeni getirilen düzenlemede ise Başkana bir takdir hakkı değil bir duyurma görevi verilmiştir. Bakandan bu tür bir talep geldiği takdirde Başkan hangi soruların birlikte cevaplandırılacağını birleşimi açtıktan sonra duyurmak zorundadır. Başkana bu tür bir duyuru görevinin verilmiş olmasının amacı, soru sahiplerini birleşimin başında bilgilendirerek, sorularının cevaplandırılması sırasında Genel Kurul'da hazır bulunmalarını sağlamaktır. Düzenlemenin asıl ilgi çekici yönü bakanlara istedikleri sayıda soruyu peş peşe ve birleştirilerek cevaplandırma olanağı verilmiş olmasıdır. Dolayısıyla bakanlara verilen iki ayrı yetkiyi ayırıştırmak gerekir:

1. İstedikleri soruyu sıra gözetmeden cevaplandırmak,

2. Konuları aynı olan soruları birleştirerek cevaplandırmak,

Bu iki yetki, soruların cevaplandırılmasında bakanlara esneklik tanımış ve bu yolla soruların gündemde birikmesi sorununa çözüm bulunmuştur. Ancak, bu yetkilerin istisnai olmaktan çıkarak genelleşmesi halinde, soru mekanizmasının etkisiz hale gelme ihtimali yüksektir. Çünkü bakanlara verilen beş dakikalık süre sınırı üst sınırdır ve bakan çok daha kısa sürede bir soruyu cevaplandırabilir. Soruları birleştirme hakkı da dikkate alındığında bakanlar, çok kısa süreler içinde çok sayıda soruyu cevaplama hakkına sahip olmaktadır. Ancak birleştirilerek verilen bu cevapların doyurucu cevaplar olmaması ihtimali yüksektir ve bu durum soru mekanizmasını göstermelik bir denetim aracı haline dönüştürme potansiyeli taşımaktadır. Öte yandan bakanların sıra atlayarak soruları cevaplandırma hakkına sahip olmaları, gündeme sonradan giren soruların kısa zamanda cevaplandırılması ve sıralamada ön sıralarda yer alan soruların hiç cevaplandırılmaması sonucunu doğurabilir. Bu yöntem soruların üç birleşim içinde cevaplandırılmaması halinde yazılı soruya dönüşecekleri şeklindeki kuralı da işlemez kılabılır. Çünkü bakanlar seçtikleri soruları cevaplandıracıklarından, seçilmeyen sorular hakkında herhangi bir işlem yapılamayacaktır. Başka bir anlatımla soruların tarihsel soruluş sıralarına göre cevaplandırılmamasına ilişkin kuraldan vazgeçilmesiyle sonuçlanacak bu uygulamanın bir başka sonucu üç birleşim içinde cevaplandırılmayan soruların yazılı sorulara dönüştürülmesiyle ilgili kuralı da etkisizleştirecek niteliktedir. Bu etkisizleşmeyi görmek için 1996-2017 dönemindeki birkaç uygulamayı incelemek yeterli olacaktır.

Birinci örnek uygulama

1998 yılında rastgele seçilen birinci uygulamada Başkan “daha önce alınan karar gereğince sözlü soruların görüşüleceğini bildirmiş ve genel kuralları uygulayarak soruları görüştürmeye başlamıştır. İlk soru önergesini cevaplayacak bakan bulunmadığından ve bu önerge üç birleşim boyunca görüşülmediğinden önerge sahibine beş dakikalık söz hakkı verilmiştir. Bundan sonra sırayla 14 sorunun daha işlemi yapılmış ve bunlardan 10 soru ilgili bakanlar tarafından cevaplandırılmış, dört soru ise ilgili bakanlar bulunmadığından ertelenmiştir.^{xxvii} Sayfa sayısı üzerinden yapılan hesaplamalarda sorular için yaklaşık bir buçuk saat süre kullanıldığı ve bir sözlü sorunun ortalama 7-8 dakikada cevaplandırıldığı görülmektedir. Bu süreler 1996 yılında yapılan değişikliklerin öngördüğü sürerlerdir. Öte yandan bakanların sorulara teker teker cevap vermiş olması; soruların tarihsel veriliş sıralarına göre cevaplandırılması; daha önce verilen bir sorunun üç birleşim içinde cevaplandırılmadığı için

düşmesi kuralların, ilk dönemde amaçlandığı gibi uygulandığını ve istisnai olarak uygulanması gereken kuralların genel uygulamaya dönüştürülmediğini göstermektedir.

İkinci örnek uygulama

Yukarıda aktarılan örnekten 10 yıl geçtikten sonraki bir birleşimde^{xxviii} sözlü sorularla ilgili olarak yapılan işlemler 1996 değişikliklerinin ilk uygulamalarının nasıl dönüştüğünü açık biçimde göstermektedir. Birleşimde ilk dikkat çekici husus Danışma Kurulu'nun Genel Kurul tarafından kabul edilen aşağıdaki önerisidir:

“Danışma Kurulunun 12.2.2008 Salı günü yaptığı toplantıda; Genel Kurulun; 12.2.2008 Salı günü (bugün) Birleşiminde 15:00-20:00,13.2.2008 Çarşamba ve 14.2.2008 Perşembe günü Birleşimlerinde ise 14:00-20:00 saatleri arasında çalışmalarını sürdürmesi ve 13.2.2008 Çarşamba günü Birleşimde sözlü soruların görüşülmemesinin, Genel Kurulun onayına sunulması uygun görülmüştür.”^{xxix}

Yukarıda açıklandığı gibi İctüzük haftada en az iki saat sözlü soru görüşülmesini zorunlu kılmıştır ve bu sürenin Genel Kurul kararıyla kısaltılması mümkün değildir; bu tür bir karar eylemli İctüzük değişikliğidir. Önerinin Danışma Kurulu'ndan gelmesinin de bir önemi yoktur, çünkü Danışma Kurulu'nun Genel Kurul'un karar almaya yetkili olmadığı bir konuda öneri yapmasının hukuksal olarak olanağı bulunmamaktadır. Ancak sonuçta İctüzüğe aykırı olmasına rağmen Genel Kurul bu tür bir karar almıştır ve bu karar bundan sonraki dönemlerde de alınacak bir karardır. Hatta daha sonraki kararlarda hafta boyunca sözlü soruların tümüyle görüşülmemesi yönünde kararlar alındığı görülmektedir. Bunun sonucu Genel Kurul'un haftalar, aylar boyunca sözlü soruları görüşmeme olanağını elde etmesidir. Bu uygulama 1996 değişikliklerinin amacına ulaşmasını kesin biçimde engellemektedir. Çünkü bu değişikliklerin temel amaçlarından birisi sözlü soruların *en az* iki gün ve *en az* birer saat yapılmasını kesinleştirerek sözlü soruların birikmesini önlemektir. Genel Kurul bu amaçla belirtilen sürelerin üstünde soru önergesi görüşmesi yapabilir, ancak bu süreleri kısaltamazdı. Oysa burada aktarılan karar bu süreleri kısaltarak 1996 değişikliklerinin sözlü soru ile ilgili hükümlerinin amacına ulaşmasını olanaksız kılmıştır. Neziroğlu bu dönemde sözlü soru önergelerine ilişkin şu saptamayı yapmaktadır:

“Genellikle yasama dönemi başında Salı günlerinin denetim konularına ayrılması ile Salı ve Çarşamba günleri birleşimin başında birer saat sözlü soru önergelerinin görüşülmesi şeklinde bir Danışma Kurulu önerisi Genel Kurul tarafından kabul edilmektedir. Ancak sonrasında kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesine daha çok zaman ayırmak amacıyla bu süreler bile çoğu defa

ve genellikle kabul edilen grup önerileri ile ihlal edilmektedir. Dolayısıyla sözlü soru önergelerinin cevaplandırılması için Genel Kurulda yeterince süre ayrılmadığı söylenebilir.” (Neziroğlu, 2006, s. 155)

Burada incelenmekte olan birleşimde 1996 değişikliklerinin amacından uzaklaştığını ispatlayan bir başka uygulama bir bakan tarafından çok sayıda sorunun sıra gözetilmeksizin ve birleştirilerek cevaplandırılması uygulamasıdır. Başkan sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmasına geçmeden önce şu açıklamayı yapmıştır:

“Sayın milletvekilleri, Tarım ve Köyşleri Bakanı Mehmet Mehdi Eker, gündemin sözlü sorular kısmının 1,2, 3, 5, 8, 10, 15, 17,22, 35, 58, 59, 69, 79, 84, 85, 87 ve 91'inci sıralarındaki soruları birlikte cevaplandırmak istemişlerdir. Şimdi, bu soruları sırasıyla okutuyorum.”^{xxx}

Açıklamadan sonra kâtip üye tarafından yaklaşık 20 dakikada sorular okunmuştur. İlgili bakan toplam 18 soruya yaklaşık 30 dakika içinde cevap vermiş ve kalan yaklaşık 10 dakikalık sürede açıklamalara cevap verilmiştir. Dolayısıyla her bir sorunun yaklaşık iki dakikalık sürede^{xxxi} cevaplandırıldığı söylenebilir. Daha sonraki tarihlerde bu eğilimin güçlenerek devam ettiği ve kimi zaman 30-40 soruya yarım saat gibi kısa bir sürede cevap verildiği ve bu cevaplama sırasında bazı soruların sadece esas numaralarının belirtilmesiyle yetinildiği görülmektedir.

Üçüncü örnek uygulama

2017 Anayasa değişiklikleri öncesine gelindiğinde, örnek olarak incelenen birleşimde^{xxxii}, 1996 değişikliklerinin tümüyle işlevsizleştiği görülmektedir:

1. Birleşimin başında hangi soruların cevaplandırılacağı duyurulmamıştır.
2. Başkan şu açıklamayı yaparak sözlü soru önergelerini okutmamıştır:

“Sayın milletvekilleri, soru-cevap işlemine ayrılan süreyi daha verimli kullanmak için önergelerin okunması işlemi yapılmayacaktır. Önergeler tam metin hâlinde tutanak dergisinde bastırılmaktadır. Ayrıca, cevaplanacağı önceden bildirilen soru önergelerinin özet bilgilerini içeren liste de gruplara dağıtılmıştır.”

Oysa sözlü soru görüşmeler bir “müzakere” içermek zorundadır bu müzakere sadece soru sahibi ile bakan arasındaki bir müzakere değil, Genel Kurul’un hakemliğinde yürütülen bir müzakeredir. Sözlü soru önergeleri okutulmadan milletvekillerinin neyin tartışıldığını izlemeleri olanaklı değildir. Nitekim önceki tarihlerde istikrarlı biçimde soru- önergelerinin cevaplandırılmadan önce okundukları görülmektedir.

3. Tutanaktan anlaşıldığı kadarıyla ilgili bakan bir saatlik sürede 31 soruyu cevaplandırmıştır.

4. Bakan yeni bir usul ihdas eden şu açıklamayı yapmıştır:

“Bakanlığıma yöneltilen (6/121), (6/148), (6/158), (6/199), (6/235), (6/236), (6/237), (6/238), (6/239), (6/240), (6/241), (6/242), (6/243), (6/244), (6/245), (6/246), (6/247), (6/248), (6/249), (6/250), (6/251), (6/252), (6/253), (6/254), (6/255), (6/256), (6/260), (6/314), (6/354), (6/358), (6/382), (6/384), (6/395), (6/398), (6/399) esas sayılı sözlü soru önergelerine de yazılı olarak cevap vereceğim.”^{xxxiii}

Bu tür bir usul İttüzükte yer almadığı gibi, sözlü soruların cevaplandırılmasıyla ilgili İttüzük kurallarına da açıkça aykırıdır. İttüzük ancak üç birleşim içinde cevaplandırılmayan soruların yazılı soruya dönüştürüleceğini ve bu durumda ilgili milletvekillerine beş dakikalık söz hakkı doğacağını öngörmüşken, ilgili bakanın sözlü soruları yazılı sorulara dönüştürdüğünü açıklaması, soru sahiplerinin beş dakikalık açıklama haklarını fiilen ellerinden almıştır.^{xxxiv}

Bu resmi tamamlamak için, son olarak, bu birleşimden iki hafta sonra Genel Kurul tarafından iktidar partisi grubunun önerisi üzerine alınan bir karara değinmek gerekir. Genel Kurul tarafından onaylanan grup önerisi şöyledir:

“Genel Kurulun, 18, 25 Ekim 2016 ile 1, 8, 15, 22 ve 29 Kasım 2016 Salı günkü birleşimlerinde sözlü sorular ve diğer denetim konularının görüşülmemek üzere gündemin “Kanun Tasarı ve Teklifleri ile Komisyonlardan Gelen Diğer İşler” kısmında yer alan işlerin görüşülmesi; 19, 26 Ekim 2016 ile 2, 9, 16, 23 ve 30 Kasım 2016 Çarşamba günkü birleşimlerinde sözlü soruların görüşülmemesi;

25, 26, 27 Ekim 2016 ile 1, 2, 3, 8, 9 ve 10 Kasım 2016 Salı, Çarşamba ve Perşembe günkü birleşimlerinde saat 24.00'e kadar çalışmalarına devam etmesi;”^{xxxv}

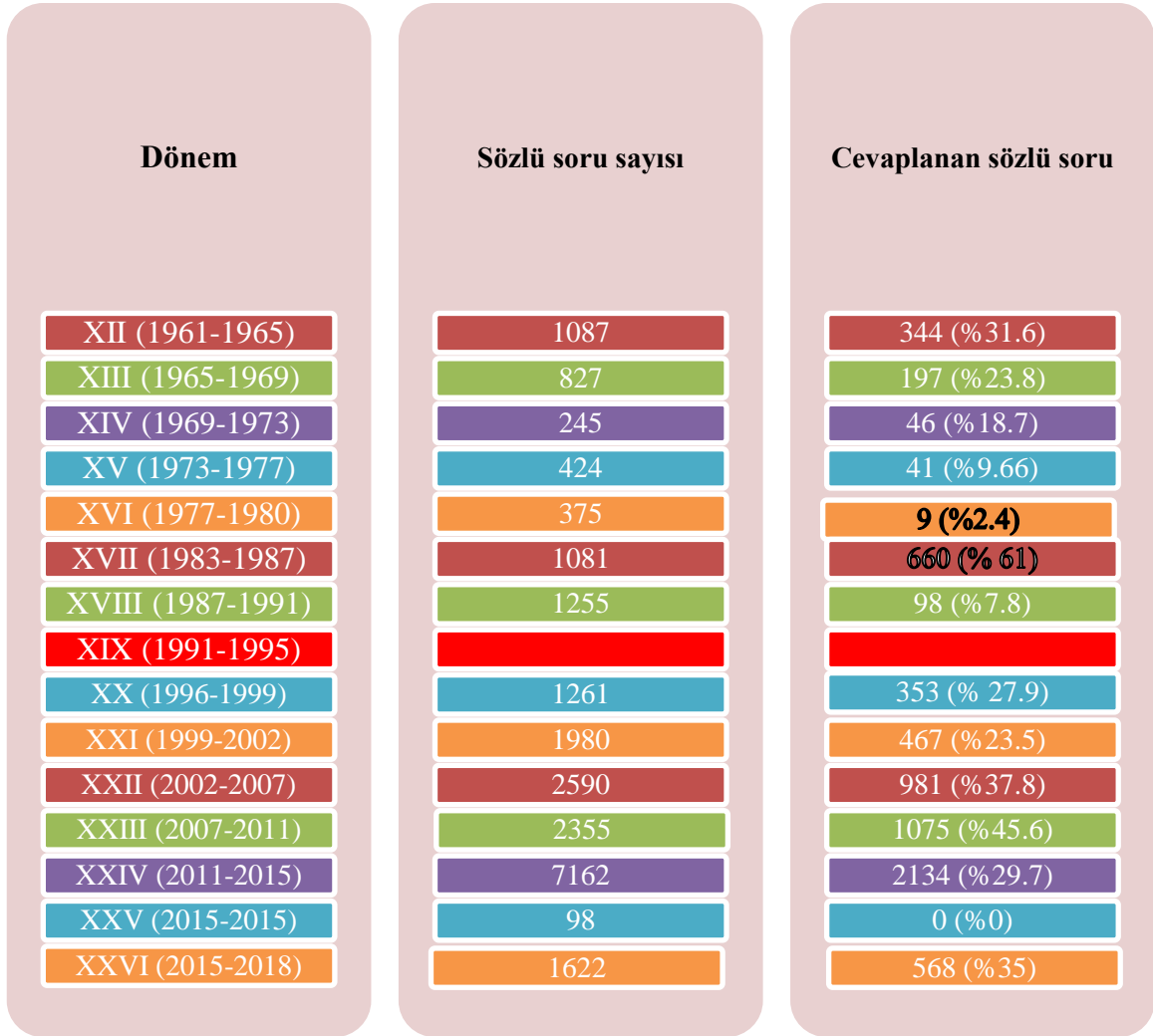
Bu kararın anlamı Genel Kurul'un yaklaşık iki ay boyunca hiç denetim yapmamasıdır. Üstelik bu dönemde Genel Kurul'un olağan çalışma süreleri iki katından daha fazla artırılmıştır.

V. 2017 Anayasa Değişikliklerinden Sonra Soru

2017 Anayasa değişiklikleriyle bilgi edinme ve denetim yolları “*Meclis araştırması, genel görüşme, Meclis soruşturması ve yazılı soru*” şeklinde düzenlenmiş ve yeni sistemin ruhuna uygun olarak sözlü soru mekanizması Anayasa'dan çıkarılmıştır. Yeni düzenlemede “*yazılı soru, yazılı olarak en geç onbeş gün içinde cevaplanmak üzere milletvekillerinin, Cumhurbaşkanı yardımcıları ve bakanlara yazılı olarak soru sormaları*” biçiminde tanımlanmıştır. Anayasa'da yapılan bu değişikliğe paralel olarak 1973 İttüzüğünde 09.10.2018 tarihli ve 1200 sayılı TBMM Kararıyla sözlü soruya ilişkin düzenlemeler İttüzükten ayıklanmıştır. Dolayısıyla mevcut Anayasa

ve İçtüzük sözlü soru mekanizmasının bulunmayışı yönünden daha önceki düzenlemelerden radikal biçimde farklılaşmış bulunmaktadır.

Burada son olarak dönemler arasında sayısal bir karşılaştırma yapabilmek için 1961 Anayasasından başlayarak 2017 Anayasa değişikliklerine kadar geçen dönemde ulaşılabilen sözlü soru sayıları verilmektedir:



Şekil 8. Dönemler İtibarıyla Sözlü Soru Sayıları^{xxxvi}

2017 Anayasa değişikliğine kadar dönemler sözlü soru önergeleri yönünden değerlendirildiğinde tablodan anlamlı bazı sonuçlar çıkarılabilir: (1) 1961-1980 arası dönemde verilen sözlü soru sayılarında olduğu gibi cevaplandırılan sözlü soru sayılarında da belirgin bir düşüş bulunmaktadır. 1973-1977 döneminde sözlü sorularında hafif bir yükseliş görülmekle birlikte, dönemin siyasal krizleri nedeniyle cevaplandırılan soru oranında belirgin bir düşüş bulunmaktadır. Askeri darbe dönemine yaklaşırken tarihsel olarak en düşük oranda soru cevaplandırılmıştır. (2) 1982 Anayasası döneminde 1973 İçtüzüğü hükümlerinin işletilmeye başlamasıyla hem verilen hem de cevaplandırılan soru sayısında belirgin bir artış görülmektedir.

1983-1987 dönemi % 61 oranıyla soruların cevaplandırılması yönünden rekor dönemdir. (3) 2000'li yıllardan sonra oranlarda görülen nisbi yükselişi bakanlar tarafından birden fazla sorunun sıra gözetilmeksizin birleştirilerek cevaplandırmaya başlamalarıyla ilişkili olarak düşünmek gerekir. Bu konuda tam bir nesnel değerlendirme yapılamamaktadır, çünkü soruların ne kadar sürede cevaplandırıldığına ilişkin veri bulunmamaktadır.

Sonuç

2017 Anayasa değişiklikleri ve 2018 İçtüzük değişiklikleri sözlü soru mekanizmasını kaldırmış olmaları yönünden geçmiş dönemlerden radikal biçimde ayrışır. Ancak bu ayrışmanın 2017 yılından sonra birdenbire ortaya çıktığını ileri sürmek yanıltıcı olacaktır. Çünkü sözlü soru mekanizması, henüz 2017 Anayasa ve 2018 İçtüzük değişiklikleri yapılmadan önce tümüyle etkisizleşmiş ve tümüyle göstermelik bir araca dönüşmüştür. Bu nedenle bu makalede sözlü soru mekanizmasının 1961 Anayasa'sının yürürlüğe girmesinden itibaren günümüze kadar nasıl geliştiği hem kurallar, hem de uygulama yönünden ayrıntılı olarak incelenmiştir.

1961 Anayasası, Meclis yeni içtüzüğünü yapıncaya kadar 1927 yılında çıkarılan Dâhili Nizamnamenin uygulanmasını öngörmüştür. Anayasa'nın ilk yıllarında Nizamnamedeki kurallara riayet edilmiş ve bu yüzden müzakereye dönüşen çok ciddi sözlü soru işlemleri yapılmıştır. Ancak 1970'li yıllara yaklaşırken, bakanların sözlü soruları cevaplamamaya başlamaları, soru sahiplerinin de sordukları sorunun akıbetini izlememeleri nedeniyle mekanizmanın zayıflamaya ve giderek etkisizleşmeye başladığı görülmektedir.

1973 İçtüzüğü sözlü soru mekanizmasını yeniden etkin hale getirmek için çeşitli önlemler almıştır. Değişikliklerle hem bakanların soruyu cevaplandırma süreleri hem de ek açıklama hakkına ilişkin süreler kısıtlanarak daha fazla sözlü sorunun cevaplandırılması olanaklı kılınmaya çalışılmıştır. Bir milletvekilinin bir birleşimde tek bir sorusunun cevaplandırılmasına izin verilmesi, milletvekillerinin sorunun cevaplandırılacağı birleşimde bulunmamaları halinde sorularını aynı yasama yılı içinde bir kez daha soramamaları gibi düzenlemeler mekanizmayı işler kılmaya yönelik diğer önemli düzenlemelerdir. Sözlü soruların bir süzgeçten geçirilmesine ilişkin düzenlemeler de mekanizmayı disiplinli bir süreç haline dönüştürme isteğinin sonucudur. Ancak bu değişikliklerin yürürlüğe girdiği dönem Türkiye'nin ciddi siyasal krizler yaşamaya başladığı zamanlarla örtüşmüş ve değişiklikleri uygulama olanağı bulunmamıştır. İlk uygulamalarda soruların yanıtlanması makul sayılabilecek sürelerde yapılmış ve verimli sonuçlar alınmıştır. Ancak bu dönemde hükümetlerin uzun süre kurulamaması, çeşitli kurum ve organlara yapılacak

seçimlerin sonuçlandırılmaması, sözlü soruların, fiilen uzun süreler boyunca cevaplandırılmamasına ve dolayısıyla içtüzük kurallarının uygulanamamasına neden olmuştur.

1982 Anayasası, TBMM yeni içtüzüğünü yapıncaya kadar 1973 içtüzüğünün uygulanmasını öngörmüştür. Anayasanın ilk döneminde hükümet istikrarı sorunu olmadığından 1973 içtüzüğü kurallarının doğru biçimde uygulandığı ve soru mekanizmasının etkin biçimde işletildiği görülmektedir. 1990'lı yıllara gelindiğinde ise sözlü soruların sayıca artmaya başlaması nedeniyle gündemde bekleyen sözlü soru sayısının artmaya başladığı ve sözlü soruların zamanında cevaplandırılmamasının şikâyetlere yol açtığı görülmüştür.

1996 içtüzük değişiklikleri 1990'lı yıllarda ortaya çıkmaya başlayan bu sorunların üstesinden gelmek amacıyla önemli tedbirler almıştır. Sözlü soruların haftada en az iki saat görüşülecek olması, cevap ve açıklama süresinin kısaltılması, üç birleşim içinde cevaplandırılmayan sözlü soruların yazılı soruya çevrilmesi gibi önlemler mekanizmayı işletmeye yönelik etkin önlemlerdir. Değişikle, ayrıca sorularda birikmeyi önlemek için, bakanlara soruları sıra gözetmeden ve birleştirilerek cevaplama hakkı tanıyan ve istisnai nitelikte kullanılması gereken önemli bir yetki verilmiştir. Uygulamanın ilk yıllarında haftada en az iki saat sözlü soru işlemi yapıldığı, soruların veriliş sırasına göre tek tek cevaplandırıldığı ve istisnai yetkinin kullanılmadığı görülmektedir. Ancak değişikliklerden 10 yıl geçtikten sonraki uygulamalara bakıldığında, aynı kuralların varlığına rağmen uygulamanın hızlı biçimde dönüştüğü görülmektedir. Bundan sonra sıklıkla sözlü soruların görüşülmemesine yönelik kararlar alınmaya başlamış ve soruların sırası gözetilmeden ve birleştirilerek cevaplandırılmasına olanak tanıyan kural istisnai olmaktan çıkıp genel kurala dönüşmüştür.

2017 değişiklikleri öncesine gelindiğinde,

- (1) Aylar boyunca denetim yapmamak ve dolayısıyla sözlü soruları görüşmemek yönünde kararlar alındığı,
- (2) Soruların istisnasız olarak sıra gözetilmeden ve birleştirilerek cevaplandırıldığı,
- (3) Bir saat içinde cevaplandırılan soru sayısının giderek arttığı ve bu durumun yüzeysel cevaplar verilmesine yol açtığı,
- (4) Soruların, içtüzüğe ve yerleşik uygulamaya aykırı olmasına rağmen okutulmadığı,
- (5) Sorular tarih sırasına göre cevaplandırılmadıklarından belli soruların sürekli olarak gündemde kaldıkları ve bunlara işlem yapılmadığından yazılı soruya dönüşme şansı bulamadıkları,

(6) Bakanların sözlü soruları, İttüzüğe aykırılığı son derece açık biçimde, beyanla yazılı soruya dönüştürdükleri,

(7) Soruları cevaplandırılmayan soru sahiplerinin (5) ve (6) numaralı açıklamalarda belirtilen nedenlerle beş dakikalık açıklama haklarını kullanamadıkları

Görülmektedir.

Bütün bunlar İttüzükteki soru mekanizmasının 2017 Anayasa değişikliği öncesinde tümüyle etkisiz bir mekanizmaya dönüştüğünü göstermektedir. Bu nedenle 2017 Anayasa değişiklikleri, soru mekanizması yönünden eskiden bir kopuş niteliğinde değildir; uzun süreli bir gelişimin zirve noktasıdır.

1961 ve 1982 Anayasaları parlamenter sistemi benimsediklerinden denetim mekanizmalarının etkin biçimde işleyişi temel hak ve özgürlüklerin korunmasında büyük önem taşımaktadır. Bunun nedeni parlamenter sistemde yürütmenin yasama içindeki çoğunluk partisinin içinden türemesi ve bunun sonucunda kuvvetler ayrılığının yerini bir tür kuvvetler karışımına bırakmasıdır. Parlamenter sistemin doğuşu sırasında güçlü olan kral zamanla parlamento karşısında zayıflayıp sembolik bir hale geldiğinde, parlamento sistemin en güçlü unsuru haline dönüşmüştür. Meclis içinde tek parti hâkimiyetinin olduğu durumlarda, siyasal kriz çıkması olasılığı ortadan kalkmakla birlikte milli irade adına hareket eden çoğunluğun demokratik işleyişe zarar vermesi olasılığı ortaya çıkmaktadır. Bu durumda çoğunluk istibdadını önlemek amacıyla anayasanın üstünlüğü ilkesi hayata geçirilmeye çalışılmakta ve bütün organların anayasal sınırlar içinde kalmasını sağlayacak denetim araçları geliştirilmektedir (Tunaya, 1982, s. 407-408). Bu bağlamda kaybolan yasama yürütme ayrılığı yerine iktidar muhalefet ayrılığını koymak makul bir çözüm gibi görünmektedir. Bu nedendir ki parlamenter sistemin doğduğu yer İngiltere'de seçimlerde ikinci duruma gelen partiye resmi bir muhalefet görevi yüklenmiştir. Bu yolla kuvvetler ayrılığı yeniden inşa edilmiş ve çoğunluğun denetimsiz kalmaması sağlanmıştır. Günümüzde muhalefet öylesine güvenli bir çalışma ortamına sahiptir ki, demokrasinin varlık koşulu olduğu ileri sürülmektedir (Eroğul, 2004, s. 53). Tunaya, *Sir Ivor Jennings'e* dayanarak demokratik rejimlerin yalnızca bir parlamento çoğunluğuna değil ama bir parlamento azınlığına da ihtiyaç duyduklarını belirtmektedir. Muhalefet iktidarın seçeneği olduğu kadar halkın hoşnutsuzluğunun da odağıdır. İngiltere'nin siyasal rejimini bir özgürlük rejimi yapan iktidar ve muhalefet arasındaki diyalogun anayasal bir kurum olarak görülmesidir. İngiltere'de muhalefet bir kamu görevi olarak tanımlanmıştır. Dürüst bir işleyişe sahip olması gereken hükümetin her türlü eleştiriye açık olmasından çekinmesini gerektiren bir husus yoktur.

İşte bu çerçevede İngiltere’de soru saati son derece ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Haftanın ilk dört günü her gün öğleden sonra 00.15-15.45 arasında *Soru Zamanı (Question Time)* yapılması öngörülmüştür. İngiltere’de de sorular bir görüşmeyle ya da oylamayla sonuçlanmamaktadır. Ancak soruyu soran üye, cevabın yeterli olmadığı kanısındaysa konunun Avam Kamarası’nda görüşme konusu yapılmasını isteyebilmektedir. Sözlü sorular hükümeti ve bakanları zor duruma düşürebilmektedir. Sorular özgür basının da yardımıyla kamuoyunu harekete geçirebilmekte ve kalabalık bir kitlenin ilgisini çekebilmektedir. Soruların geleceğin iktidarını ve geleceğin bakanlarını belirleme konusunda etkisi vardır. Yılda yaklaşık 120 gün soru mekanizması işletildiğinden muhalefetin önemli bir aracının soru mekanizması olduğu söylenebilir (Tunaya, 1982, s. 355-357). Sözlü soru müessesesi için çok sayıda parlamentoda haftada en az bir ya da bir buçuk saatlik süre ayrılmaktadır. Sürenin etkin kullanımı için de çok sayıda önlem alınmaktadır. Örneğin Portekiz, İspanya ve Litvanya’da sorular gruplar arasında dağıtılmakta ve hangi milletvekillerinin soru soracağına siyasi parti grupları karar vermektedir. Böylece soruların cevaplanması yürütmenin inisiyatifine bırakılmamakta ve soru gündemin belirlenmesinde siyasi parti gruplarının etkili olması sağlanmaktadır. Çok sayıda ülkeden bunun da ötesine geçilerek acil soru ve olağan soru ayırımına gidilmektedir. Örneğin İsrail, İtalya ve Litvanya’da her milletvekiline yılda belirli sayıda acil soru sorma imkânı verilmekte; bu soruların cevaplandırma gününden birkaç gün önce sunulması zorunlu kılınmakta ve belirtilen günde cevaplandırma işlemi gerçekleştirilmektedir. Böylece her milletvekili her yıl içinde en çok önemsendiği soruların cevabını kesin olarak almakta ve en azından belirli soruların güncel olarak yanıtlanması güvenceye alınmaktadır (Neziroğlu, 2006, s. 167). İspanya’da sözlü soru önergelerinin etkinliği için çok sayıda önlem alınmaktadır. *Öncelikle* soruların sadece Genel Kurul’da değil komisyonlarda da cevaplandırılmasına olanak tanınmaktadır. Böylece siyasi nitelik taşıyan soruların siyasi tartışmaların yapıldığı Genel Kurul’da, daha teknik nitelikler taşıyan soruların uzmanlıkları öne çıkan komisyonlarda cevaplandırılması sağlanmaktadır. Bu çözüm Genel Kurul’da soruların birikmesini kesin biçimde önlemektedir. *İkinci* olarak bazı soruların olağan görüşme yönteminden farklı bir yöntemle görüşülmesine olanak tanınmaktadır. *Sorgulama (Interpellation)* adı verilen ve olağan soru cevaplandırma yönteminden ayrılan bu yöntemde, soru için daha uzun bir süre ayrılmakta ve soruyu soran ile cevaplayanın peş peşe sorular sormasına ve açıklamalar yapmasına izin verilmektedir. Böylece genel görüşme ile olağan soru arasında bir yöntemle sorunların müzakereye dayalı olarak cevaplanması sağlanmaktadır (Bakırcı, 2014, s. 70-74). Avusturya’da da bir milletvekiline bir ay

içinde en fazla dört soru sorma hakkı tanınması; siyasal parti gruplarına bir yasama yılında dört acil soru sorma hakkı verilmesi; sözlü sorunun soru sahibi tarafından sorulması; soruların cevaplandırılması için önemli birleşimler hariç her birleşimin başında “*soru zamanı*” ayrılması; önemli soruların en az beş imzayla sunulması gibi yöntemlerle soru mekanizması etkinleştirilmeye çalışılmıştır (Bakırcı, 2013, s. 1234-1235). Bütün bu örneklerden ortaya çıkan sonuç demokratik ülkelerde soru mekanizmasına önem verildiği ve bu yüzden de sorunun önemi gözetilerek değişik görüşme yöntemlerinin belirlendiğidir. Bu yöntemlerin keşfedilmesine ve uyum içinde kullanılmasına neden olan etmen sistemlerin demokratik bir işleyişe sahip olma konusundaki isteklilikleridir. Bu tür bir isteklilik durumunda rasyonelleştirme teknikleri kullanılarak seçici davranmaya olanak tanıyan değişik yöntemler bulmak mümkündür. Ülkemizdeki 1996 İçtüzük değişiklikleri de bu tür bir arayışın sonucu olarak görülebilir. Ancak hesap vermek istemeyen yönetimlerin denetimden kaçma ve bu amaçla soru mekanizması gibi araçları etkisiz kılma isteği içinde olacakları kesindir.

2017 Anayasa değişikliğiyle parlamenter sisteme son verildiğinden, yeni sistemde soru mekanizmasının kaldırılmış olmasının öneminin olmadığı haklı olarak söylenebilir. Çünkü yeni sistemde hükümetin Meclise karşı siyasal sorumluluğu bulunmamaktadır ve hükümet Meclis toplantılarına Anayasa’da öngörülen istisnalar dışında katılmadığından, sözlü soruların yürütme üyeleri tarafından cevaplandırılması mümkün değildir. Ancak bu sistem değişikliği iki dönem arasında ilişki kurmaya engel değildir. 2017 öncesi dönemde sözlü soru mekanizmasının giderek etkisizleştiği ve tümüyle yasal bir formaliteye dönüştüğü görülmektedir. Bu durum yürütmenin, yasama çoğunluğuna dayanarak yasamadaki azınlığı, yani muhalefeti gereksiz görme yaklaşımından kaynaklanmaktadır. Siyasal çoğunluğa sahip yürütme, önemli olanın gerekli yasaları zamanında çıkarmak olduğu ve bu amaçla muhalefetin “engelleme” yapmasının engellenmesi gerektiği düşüncesinde olmuştur. Muhalefetin her türlü etkinliği “engelleme” olarak algılanmaya başlayınca, muhalefetin en önemli etkinliği de engelleme kapsamında görülerek etkisizleştirilmeye çalışılmıştır. Bu gelişim 2017 öncesine gelindiğinde muhalefetin denetim araçları üzerindeki hâkimiyetini tümüyle kaybetmesiyle sonuçlanmıştır. Dolayısıyla 2017 Anayasa değişiklikleri, denetim yetkisi yönünden muhalefet üzerinde hissedilir bir olumsuz etki doğurmamıştır. Ancak bu saptama anayasal sistemde denetim yetkisinin kullanılamaz hale gelmiş olması ve aynı eğilimin sürmesi halinde başkanlık sisteminin vazgeçilmezi olan fren ve denge (*checks and balances*) mekanizmalarının işleyişini olumsuz etkileyeceği konusunda bir öngörü yapmamıza olanak tanır.

ORCID ID

FAHRİ BAKIRCI



(Orcid ID: 0000-0002-4783-2336)

YÜKSEL YALOVA



(Orcid ID: 0000-0001-9508-6967)

Declaration of Conflicting Interests

The author declared that there were no conflicts of interest with respect to the authorship or the publication of this article.

Çıkar Çatışması Beyanı

Yazar bu makalenin yazarlık veya yayımlanmasına ilişkin olarak hiçbir çıkar çatışması olmadığını beyan etmiştir.

KAYNAKÇA

- Anayurt, Ö. (2018). *Anayasa Hukuku Genel Kısım (Temel İlkeler, Kavram ve Kurumlar)*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Arsel, İ. (1965). *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*. Ankara: Mars Matbaası.
- Arslan, K. O. (2014). *Türk Parlamento Hukuku*. Ankara: Adalet Yayınevi.
- Atar, Y. (2017). *Türk Anayasa Hukuku (11. b.)*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Bakırcı, F. (2000). *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*. Ankara: İmge.
- Bakırcı, F. (2013). Avusturya Parlamentosu Üzerine. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi(1-2)*, 1181-1242.
- Bakırcı, F. (2014). İspanya Parlamentosu'nun Yapı ve İşleyişi Üzerine. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi(63)*, 1-79.
- Bakırcı, F., & İba, Ş. (2017). *Gerekçeli ve Notlu 1982 Anayasası*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Bakırcı, F., Gençkaya, Ö. F., Ozan, E., Kılıç, A., Aslan, G. A., Işık, S., & Yüksel, İ. (2020). *Parlamento Hukukuna Giriş*. Ankara: Lykeion.

- Bülbül, M. (2011). TBMM Başkanı Tarafından Soru Önergelerinin Milletvekillerine İadesi. *Yasama Dergisi*, 119-163.
- Eroğul, C. (2004). *Anatüze Giriş ("Anayasa Hukuku"na Giriş)* (7. b.). Ankara: İmaj Yayınları.
- Ezherli, İ. (1992). *Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Osmanlı Meclisi Mebusanı*. Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu.
- Gözler, K. (2014). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. Bursa: Ekin Yayınları.
- İba, Ş. (1997). *Parlamenter Denetim: Yolları, Etkinliği ve Susurluk Örneği*. İstanbul: Bilgi Yayınevi.
- Neziroğlu, İ. (2006). Türkiye Büyük Millet Meclisinde Parlamenter Denetim Aracı Olarak Sözlü Soru Önergelerinin Etkinliği. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 8(2), 151-168.
- Özbudun, E. (1962). *Parlamenter Rejimde Hükümeti Murakabe Vasıtaları*. Ankara: A.Ü.H.F. Yayın No:171.
- Özbudun, E. (1995). *Türk Anayasa Hukuku*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Soysal, M. (2011). *Anayasaya Giriş* (3. b.). Ankara: İmge Kitabevi.
- Tanilli, S. (1982). *Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş*. İstanbul: Say Yayınları.
- Tanör, B., & Yüzbaşıoğlu, N. (2013). *1982 Anayasasına göre Türk Anayasa Hukuku* (13 b.). İstanbul: Beta.
- Tunaya, T. Z. (1982). *Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku*. İstanbul: Araştırma, Eğitim, Ekin Yayınları.
- Yücekök, A. (1984). *100 Soruda Türk Devrim Tarihi*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.

Sonnotlar

ⁱYazılı soruların cevaplandırılması ile sözlü soruların cevaplandırılması ilgili bakanların varlığına gerek göstermesi yönünden ciddi biçimde ayrışırlar. Yazılı sorular genellikle bürokratlar tarafından hazırlanarak gönderilmekte olduklarından, bunların cevaplandırılmasında ilgili bakanın katkısı daha azdır. Yazılı soruların çoğu ilgili bakan tarafından imzalanmakta ve çoğu zaman içeriği hakkında tam bilgi sahibi olunmamaktadır. Dolayısıyla yazılı cevaplar bu yönden dilekçe hakkının kullanımı sonucu verilen cevaplara benzetilebilir. Yazılı sorularda bürokratlar sorulara yüzeysel cevap hazırlama olanağına sahiptirler ve yazılı soruların cevapları dönemler itibariyle içerikleri yönünden incelenerek dönemler arası bir karşılaştırma yapılabilir. Bu şekilde yazılı soru müessesesinin etkinliği dönemler itibariyle karşılaştırılabilir. Ancak yazılı soruların içeriklerini değerlendirmek bu çalışmanın amacını ve kapsamını aşar. Dolayısıyla burada sadece sözlü soruların gelişimi incelenmektedir.

ii Özbudun bir başka eserinde sözlü soruyu, hükümeti daha dikkatli davranmaya sevk edebilmesinden dolayı son derece zayıf ve etkisiz de olsa bir denetim aracı olarak değerlendirmektedir. (Özbudun, Parlamenter Rejimde Hükümeti Murakabe Vasıtaları, 1962, s. 16)

iii Soysal da sözlü sorunun bir diyalog ya da bir söz düellosu olduğu saptamasını yaptıktan sonra sözlü soru ile genel görüşme arasında bu yönden son derece ilginç bir benzerlik kurmaktadır: “*Genel görüşme belli bir konunun aydınlatılmasında bu iki yanlılığı giderip çok yanlı duruma getirme amacını güdüyor.*” (Soysal, 2011, s. 294)

^{iv} 1982 Anayasası Cumhuriyet Senatosu’nu kaldırdığından, Senato uygulamalarının devamlılığından söz edilemez. Dolayısıyla bu çalışmada Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğündeki kurallar ile Senato uygulamaları ihmal edilecektir.

^v www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 04.12.1961, Dönem: 12(1), Yasama Yılı: 1, Birleşim: 17, Oturum: 1, s. 188-213.

^{vi} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 05.04.1967, Dönem: 13(2), Yasama Yılı: 2, Birleşim: 80, Oturum: 1, s. 568-573.

^{vii} Bu çalışmada kapsam sorunu nedeniyle soru önergelerinin dönemlere göre hangi oranda reddedildiği hususu üzerinde durulmayacaktır. Ancak soru önergelerinin reddedilme oranlarının arttığı dönemlerin, soru önergelerinin etkisizleşmeye başladığı dönemlerle örtüşme olasılığının yüksek olduğuna dair bir tahminde bulunulabilir.

^{viii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 22.01.1974, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 1, Birleşim: 32, Oturum: 1, s. 269-284.

^{ix} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 23.01.1974, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 1, Birleşim: 33, Oturum: 1, s. 303-306.

^x www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 12.02.1974, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 1, Birleşim: 39, Oturum: 1, s. 571-589.

^{xi} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 21.02.1974, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 1, Birleşim: 44, Oturum: 1, s. 659-664.

^{xii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 02.03.1976, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 3, Birleşim: 70, Oturum: 1, s. 8.

^{xiii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 14.04.1976, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 3, Birleşim: 89, Oturum: 1, s. 628-645.

^{xiv} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 21.04.1976, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 3, Birleşim: 92, Oturum: 1, s. 55-61.

^{xv} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 05.05.1976, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 3, Birleşim: 97, Oturum: 1, s. 241-258.

^{xvi} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 17.11.1976, Dönem: 15(4), Yasama Yılı: 4, Birleşim: 9, Oturum: 1-2, s. 241-270.

^{xvii} 21 ve 22 yasama dönemleri incelenerek elde edilen sonuçlara göre Başbakanların TBMM’de hiçbir soruyu cevaplandırmadıkları görülmüştür. 21. dönemde Başbakan Ecevit’e sorulan 89 ve 22. dönemde Başbakan Erdoğan’a sorulan 83 sözlü sorunun tamamı ilgili bakanlar tarafından cevaplandırılmıştır. Oysa İngiltere, Fransa, İspanya, Portekiz, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, İsveç ve Norveç gibi birçok ülkede başbakanların Genel Kurulda sözlü sorulara cevap verdikleri görülmektedir (Neziroğlu, 2006, s. 160). Soruların başbakanlar tarafından cevaplandırılması sadece doğru muhatabın cevap vermiş olması yönünden değil, soru mekanizmasına duyulan ilgiyi artırması yönünden çok önemlidir.

^{xviii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 05.01.1984, Dönem: 17, Yasama Yılı: 1, Birleşim: 18, Oturum: 1, s. 247.

^{xix} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 10.01.1984, Dönem: 17, Yasama Yılı: 1, Birleşim: 19, Oturum: 1, s. 273-274.

^{xx} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 10.01.1984, Dönem: 17, Yasama Yılı: 1, Birleşim: 23, Oturum: 1, s. 396-397.

^{xxi} Bu sorulardan birisi sözlü soruya çevrilen yazılı sorudur. 1973 İçtüzüğü’nün ilk düzenlemesine göre süresinde cevaplandırılmayan yazılı sorular sözlü soruya dönüştürülmekteydi. (m. 96/son)

^{xxii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 13.07.1984, Dönem: 17, Yasama Yılı: 1, Birleşim: 90, Oturum: 1, s. 250+

^{xxiii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 04.03.1986, Dönem: 17, Yasama Yılı: 3, Birleşim: 74, Oturum: 1, s. 422-437.

^{xxiv} Bu sayı gündemin son sırasında bulunan sorunun esas numarasının sorulan toplam soru sayısını yansıttığı varsayımıyla türetilmiştir. Hiç kuşkusuz bazı sorular geri çekilmiş ve bazı sorular soru sahibinin iki birleşim bulunmaması nedeniyle düşmüş olabilir. Bunu hata payı kabul ederek bu sayının toplam soru sayısını yansıttığı ve mevcut soruların düşülmesi yoluyla cevaplandırılan soru sayısının bulunabileceği varsayımı yapılmıştır.

^{xxv} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 28.04.1992, Dönem: 19, Yasama Yılı: 1, Birleşim: 69, Oturum: 1, s. 391-421.

^{xxvi} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 22.03.1995, Dönem: 19, Yasama Yılı: 4, Birleşim: 89, Oturum: 1, s. 183-229.

^{xxvii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 18.02.1998, Dönem: 20, Yasama Yılı: 3, Birleşim: 56, Oturum: 1, s. 279-296.

^{xxviii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 12.02.2008, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, Birleşim: 63, Oturum: 1, s. 295-314.

^{xxix} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 12.02.2008, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, Birleşim: 63, Oturum: 1, s. 289.

^{xxx} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 12.02.2008, Dönem: 23, Yasama Yılı: 2, Birleşim: 63, Oturum: 1, s. 296.

^{xxxi} Bazı sorular bundan da kısa sürede cevaplandırılmıştır. Örneğin bir soruya verilen cevap şöyledir: "*Sayın Muharrem Varlı'nın bir sorusu: Hazineye ait arazileri ecrimisil ödeyerek işleyen çiftçilerimizin doğrudan gelir desteği ve ürün primlerinden faydalanmadığını söylüyor. Evet, burada, Hazine ile veya Maliye ile bir kira sözleşmesi yaptıkları takdirde bundan istifade edebiliyorlar. Ama, takdir edersiniz ki, ecrimisil, daha çok, işgal edilmiş arazilerle ilgili bir durumdur. Şimdi, işgal edilmiş bir arazide, eğer kalkıp da bir çiftçi kayıt sistemine dâhil edecek bir işlem yaparsanız veya diğer arazi gibi onu mütalaa ederseniz, o zaman da hukuki başka problemler ortaya çıkıyor. Biz, ürünleriyle ilgili, ürün üretimiyle, bazı ürünlerin primleriyle ilgili o konu da bir çalışma yapıyoruz, ama kira yaptıkları takdirde zaten her türlü destekten istifade ediyorlar.*"

^{xxxii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 04.10.2016, Dönem: 26, Yasama Yılı: 2, Birleşim: 2, Oturum: 1-2, s. 332-344.

^{xxxiii} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 04.10.2016, Dönem: 26, Yasama Yılı: 2, Birleşim: 2, Oturum: 2, s. 342.

^{xxxiv} İlgili bakan aslında bu tür bir açıklamayı yapmadan dönüştürme işlemini yapmak istediğini ancak İçtüzüğe uymak için açıklama yaptığını şu sözlerle ifade etmiştir: Şimdi, bunları böyle tek tek niye okuyorum? "*Ben de bunları okumak zorunda mıyım diye arkadaşlarıma sordum, dediler ki: "Eğer bunların hangileri olduklarını böyle tek tek söylemezseniz soru önergesini cevaplandırmamız kabul edirsiniz."* Onun için size okumak mecburiyetindeyim."

^{xxxv} www.tbmm.gov.tr/tutanaklar, 18.10.2016, Dönem: 26, Yasama Yılı: 2, Birleşim: 8, Oturum: 1-2, s. 332-344.

^{xxxvi} Bu tablonun XVIII. Döneme kadar olan verileri şu iki kaynaktan alınmıştır: (Ezherli, 1992, s. 130-134); (İba, 1997, s. 149). XX. Dönem verileri şu kaynaktan alınmıştır: (Bülbül, 2011, s. 24). Diğer veriler TBMM İnternet sitesinden alınmıştır: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_gd.sorgu_baslangic . XIX. Dönem Bilgisine ulaşılamamıştır.