

Yasamayı Engelleme Amaçlı Lobicilik: Filibuster

Lobbying For Blocking Legislature: Filibuster

Kadir CANÖZ*

ÖZET

Kamuda karar alma makamında bulunan seçilmişleri istenilen yönde karar aldırma amaçlayan lobicilik, bunun için çok çeşitli taktikler ve yöntemler kullanmaktadır ki; bunlardan bir tanesi de “filibuster” olmaktadır.

Filibuster, yasama meclislerinde söz alan konuşmacılar tarafından kürsünün sonu belli olmayan süreliğine işgal edilmesi anlamında kullanılan bir terimdir. Bu durum Avrupa'nın bazı ülkelerinde ve Amerika Birleşik Devletleri'nde azınlık parlamenterler tarafından sıkça kullanılan bir uygulama yöntemidir.

Anahtar Kelimeler: Filibuster, Lobicilik, Yasama, Parlamenter, Senato

Çalışmanın Türü: Araştırma

ABSTRACT

Lobbying tries various tactics and methods to influence the legislature in accordance to a desired output. Among these numerous and different practices are providing information, drawing up reports, making speeches, making in-depth research, giving dinners, conferences, support with funding, making publicity for advocacy and to impede legislative processes by filibustering. The most different, most attention attracting and the one seen as a last stand by lobbyists is filibustering.

Filibustering is defined as impeding the functioning of the legislature by occupying the rostrum with time consuming long speeches with the aim to prevent the passing through of a law and the senator who does this is named as “Filibusterer” or “Filibustier”. To achieve obstruction, the Filibustier uses his right of speech in the legislature to make a never ending speech related or unrelated to the issue under discussion with the aim to extend the sessions beyond endurance and so trying to thwart the legislation unwanted by him/her. Attempts of this kind are relatively frequent used in Canada, France, the UK, and the USA while they are rarely to be seen in some European democracies as Norway, the Netherlands, and Sweden.

Filibustering arises from the attempt of member(s) of the legislative body to delay and so impede the passing through of a particular opposed bill by making irrelevant long speeches that drag out the process. As “opposed to death” issues come into agenda, some opposing parliamentary members have been seen as actually blocking the going over to the voting process by climbing up the podium with meal boxes, fruit, dessert and water, prepared to speak for hours, even days. The theme of the speech is not supposed to be in any relation with the subject under discussion, it is said that Senators reciting Shakespeare or cake recipes of their wives were witnessed.

Although not definitely and sufficiently documented, according to Binder and Smith, the historical roots of Filibustering go back to the Dutch word “Vrijbouter”, pronounced in early years in English as “flibutor”, to be transformed with time into the English synonymous “Freebooter”, both used for Pirate. During the XVII. century, these Freebooters consisted mainly of British, Dutch and French pirates which formed sometimes large groups called “Flibustiers” to plunder the then Spanish Colony of The West Indies. The transformation to “Filibuster” is documented in early as 1851. It was used for North American adventurers pursuing to overthrow particularly Latin American regimes.

In the USA, Filibustering came into existence in 1806 when time limits for speeches of senators –as different from speeches of the representatives- have been removed. However, it remained only as a theoretical option until 1841, when it began to be used more frequently, causing disturbance which led to the formation of the opinion of filibustering as a regulation that obstructs legislation. But through the developing decades of democracy, the belief of its necessity came into demand again and from on the beginnings of the new century, the word has been used regularly as a revolting technique of opposition senators to hinder bills unwanted by them.

Today, speaking in the Senate for filibustering is known as an obstructive act which doesn't need a diplomatic, very technical and noble language. Established rules in the U.S. Senate give a senator or a group of senators the right to speak freely on any issue chosen by them, until a 3/5 majority of the Senate demands to end the debate and go on with voting. This right is called the “filibuster right”.

This right which gives senators the right for speaking indefinitely on the basis of freedom of speech can serve the purpose to predict and prevent a law that has incomplete, negative and deficient sides. With time, filibustering has changed and gone beyond an act done solely by speaking, which one of them is “procedural filibustering”. Practiced more by parliamentarians belonging to the opposition, filibustering is not an unlimited right. There are some rules that set limits to its use, for instance the “cloture” used in the U.S. Senate.

Cloture is a regulation that allows in some stages of the legislative process the shortening of the debates to accelerate legislation activities. With this regulation, the obstruction of legislation by opponent members is prevented. Procedures as these are called *restrictive procedures*.

In the instance of the U.S. Senate which consists of 100 members, a simple majority of 51 votes is enough for passing a bill, though; to stop filibustering as “opposition to the death” requires sometimes 60 votes. 60 votes form the legal limit of saving the

* Yrd. Doç. Dr., Selçuk Üniversitesi

legislation from being savaged. In American political tradition, filibustering -the right to legal piracy- can not be used against bills that received 60 votes or more in the first voting. This 3/5 “super majority” is named “cloture” with a loanword from French.

Although filibustering which is practiced particularly by senators of the minority party or individual senators is aimed towards hindering the legislation, it has also a function of alerting and informing those who might be affected by a particular legislation –a function appreciated by lawmakers and lobbyists as well. Particularly in instances where the parliamentarians don’t have enough information about the bill under discussion, the staging of a filibustering of well informed parliamentarians can shake the public to incite an informing and reviving debate.

Added to the information function, the interest of lukewarm citizens and parliamentarians as well can be aroused. Particularly “taking advantage from inattentiveness” as used in Wagner-style lobbying can be prevented.

The bill getting a real discussion by every aspect, can expose overlooked or unexpected flaws, predict crippled functions, deficiencies and can help making laws complete.

While parliamentarians as representatives of the people resort to filibustering to prevent the passing of unwanted bills, they abolish also the single-voiced in the legislature and carry alternative views and thoughts into the agenda; this constitutes a vital contribution to maintain a democratic environment.

In the Turkish Great National Assembly, the legislative body in Turkey, filibuster-style long speeches are not possible because the 58th, the 59th, 60, 61, 66, 67, 68 and 69th articles of the internal regulation contain rules related to speeches. These regulations set detailed limits to who, which group, how long, how many times, in which instances is allowed to speak. As a result, the opposition or minority parliamentarians who don’t defend the issue are not allowed to make legislation hindering lobbying by making long speeches. In the viewpoint of Turkey, the valid reason for this is pointed out as enabling the legislation to proceed faster.

In conclusion, in the legislatures of some countries, filibustering which can give minority parliamentarians a chance for expressing their standpoints and for being heard, can enable also the bills to be discussed elaborately, but also can be used as a lobbying technique for preventing the passing of a law. Attributing this right to Turkish parliamentarians may contribute to the progress of the democratic environment.

Keywords: Filibuster, lobbying, legislation, parliamentarian, senate.

The type of research: Research

GİRİŞ

Günümüz demokrasilerinde karar alan kadar kararın alınmasına etki eden çeşitli kurum, kuruluş ve oluşumların varlığı bilinmektedir ki; bunlar uluslar üstü varlıklar ve yerel varlıklar olarak ikiye ayrılabilir. Uluslar üstü olanlar: küreselleşme, kapitalizmi körükleyen liberal ekonomi anlayışı, insan hak ve özgürlükleri ile teknolojiye varılan son noktadır. Yerel sebepler ise; ülkelere özgü anayasalar, yönetim şekilleri, sosyal yapılar, sivil toplum kuruluşları, baskı grupları ve lobilerdir. Ancak ister uluslar üstü, ister yerel düzeydeki sebepler olsun bunlardaki ortak özellik, her ikisinde de yönetimi sınırlandırıcı taraflarının bulunmasıdır.

Yönetimi sınırlandıran uluslar üstü ve yerel sebeplerin bir kısmının kuralları ve maddeleri yazılı olarak belirlenmişken; bir kısmının ise yazılı kural ve maddeleri bulunmamakta ancak, takip edilecek yol ve yöntemler bilimsel çalışmalar ile ortaya konulmaktadır. Birleşmiş Milletler Evrensel İnsan Hakları Bildirgesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Anayasalar yazılı kurallara dayananlardır (Dursun, 2004:130). Baskı grupları, sivil toplum kuruluşları ve lobiler ise; yazılı kurallara dayanmayan ancak kamuoyu oluşturabilme özellikleri nedeniyle yasama tarafından dikkate alınmayı zorlayanlar olmaktadır. Bunlardan yazılı kurala dayanmayanlar, var olan kuralları ve yaptıkları faaliyetler ile yasama organlarını alacakları kararlarında sınırlandırabilmektedirler. Sınırlandırmalar neticesinde yasamanın kendi başına istediği kararı alması engellenirken, yönetimin keyfilğine son verilmekte, belirli bir kişinin menfaatinden daha çok belirli bir toplumun, ülkenin veya uluslar üstü oluşumun (AB, OPEC, BM gibi) genel menfaati gözetilmektedir.

Kararın alınmasında etkili olan yerel sebeplerden özellikle, demokratik yönetimler, yaptıkları her işi yasama meclislerinin kararlarıyla yerine getirirler ki; meclisin yaptığı bu eyleme yasama denilmektedir. Kısaca “kaide koymak” olarak da tanımlan yasama (Eroğlu, 1985:89), parlamentolar tarafından yerine getirilen bir görev olmaktadır ve parlamentoların en eski işlevi olarak kabul edilmektedir.

Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 7. maddesi, yasa yapma yetkisini Türkiye Büyük Millet Meclisine verirken bu yetkinin devredilemeyeceğini de belirtmektedir. Anayasasının 87. maddesi ise Türkiye’de yasama işlevini yerine getirecek organ olarak Türkiye Büyük Millet Meclisi’ni görevlendirmektedir. Buna göre: “kanun koymak, değiştirmek ve kaldırmak; Bakanlar Kurulu’nu ve bakanları denetlemek; Bakanlar Kurulu’na belli konularda kanun hükmünde kararname çıkarma yetkisi vermek; bütçe ve kesin hesap kanun tasarılarını görüşmek ve kabul etmek; para basılmasına ve savaş ilânına karar vermek; milletlerarası anlaşmaların onaylanmasını uygun bulmak, Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının beşte üç

çoğunluğunun kararı ile genel ve özel af ilânına karar vermek ve Anayasanın diğer maddelerinde öngörülen yetkileri kullanmak ve görevleri yerine getirmek” yasama işlevini yerine getiren Türkiye Büyük Millet Meclisinin görev ve yetkileri olmaktadır(Yüksel, 2007:16-17).

Yasama organının işlemi olan yasa (kanun), “parlamento tarafından usulüne uygun olarak ve “yasa” (kanun) adı altında çıkarılan hukuk metinleri” (Yüksel, 2007:16) veya “yasama organının formüle ettiği hukuk kaidesi” (Eroğlu, 1985:89) olmaktadır ve bir süreç dahilinde yapılmaktadır.

Yasama süreci, her hangi bir alanı “yasa” ile düzenlemek veya yürürlükteki yasa ya da yasa gücünde kararnemelerde (yürürlükten kaldırmak da dahil) değişiklik yapmak üzere Anayasanın yetkili kıldığı organlar (Bakanlar Kurulu ve Milletvekilleri) tarafından hazırlanan bir metnin (tasarı veya teklif) Anayasa, TBMM İçtüzüğü [İçtüzük] ve Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik’in öngördüğü prosedürlerden geçerek “yasa” (“kanun”) adı altında Resmi Gazetede yayımlanması sürecini ifade etmektedir. Süreç üç aşamalıdır: yürütme ve yasama organlarındaki çalışmalar ilk iki aşamayı ve Cumhurbaşkanı’nın yasayı onaylayarak Resmi Gazete’de yayımlaması da üçüncü aşamayı oluşturmaktadır (Yüksel, 2007:17).

Yasama, kendi işlevini yaparken işlemi, nihai olarak meclis genel kurulunda görüşmeye ve oylamaya açmaktadır. Ancak burada yapılacak oylamanın neticesinin çeşitli kişiler, gruplar veya sivil toplum kuruluşlarınca faydalı ya da zararlı görülmesi durumunda istenilen yönde etki altına alınmaya çaba gösterilmektedir. Bu etkileme girişimleri, parti taraftarlığını ön plana çıkarma, hemşericilik, aynı cemaate mensup olma, hediye verme, para verme, yemeğe çıkma, yakın aile bireyleriyle olan tanışıklığı ön plana çıkarma, seçmen baskısı oluşturma gibi yöntemler olabildiği gibi tüm bu yöntemleri ve araçları kullanan lobcilik şeklinde de olabilmektedir.

Yasamaya yönelik yapılan lobcilik, “halkın, baskı gruplarının, şirketlerin ya da ulusal lobilerin, ülkelerinde veya yabancı ülkelerdeki yasama, yürütme hatta yargı organlarına yönelik, kendi çıkarları doğrultusundaki yasaların desteklenip-desteklenmemesi, hükümet görevlilerinin atanıp-atanmaması konusunda, çeşitli iletişim teknikleri de kullanılarak maddi/manevi iknanın sağlandığı, süreklilik gerektiren organize eylemler dizisi olarak” (Canöz, 2007:35); veya “karar alma bakımından önem taşıyan bilginin parlamenterlere stratejik bir biçimde aktarımı” (Bennedsen ve Feldmann, 2002:190) şeklinde tanımlanabilmektedir.

Tanımlamalardan anlaşılacağı üzere karar alma konusunda yetkili olan kişilerin bilgilendirilmek suretiyle ikna edilmesi veya etki altına alınması lobiciliğin amacını oluşturmaktadır; ancak her etkileme çalışmasını da lobcilik çalışması olarak kabul etmek doğru olmamaktadır. Bu konuda çalışmalar yapan Milbrath, neyin lobcilik olup olmadığını şu dört madde ile belirtmektedir (Aktaran: Arı, 2000:152):

Birincisi, lobcilik, öncelikle hükümet (yasama ve yürütme) ile ilgili karar verme organlarına yönelik bir eylem olduğundan, özel kurum ve kuruluşların bir takım çevrelerce veya kişilerce etkilenmeye çalışılması lobcilik tanımının kapsamı dışında tutulmalıdır.

İkincisi, tüm lobi eylemleri baştan itibaren hükümet kararlarını etkilemek amacıyla planlanır ve uygulanır. Bu açıdan da sonuç olarak hükümet kararlarını etkileyen, fakat baştan bu amaçla yönlendirilip uygulamaya konmamış eylemler de lobcilik sayılmamaktadır.

Üçüncü olarak lobcilik, vatandaşla karar vericiler arasındaki iletişimi kuracak aracı veya temsilcilerin bulunmasını gerektirir ve dolayısıyla kendi başına sadece kendi amaçları doğrultusunda hükümet kararlarını etkilemeye çalışan herhangi bir kişi lobici ve yaptığı iş de lobcilik olarak dikkate alınamaz. Çünkü böyle bir durumda ülkede yaşanan her bir bireyi potansiyel bir lobici olarak görmek gerekir ki; bu durumda lobiciliğin elle tutulabilir bir anlamı kalmayacağından kavram hiçbir şey ifade etmez hale gelir.

Dördüncüsü ve son olanı, lobcilik iletişim ile ilgili bir durumdur. Zira iletişim olmadığı takdirde kararları etkileme olanağı ortadan kalkmaktadır.

Demokrasinin egemen olduğu ülkelerde yoğun uygulanma imkânı bulan lobcilik, birden fazla çeşide sahip bulunmaktadır. Bunlar: doğrudan lobcilik, dolaylı lobcilik, kolektif lobcilik (Bayramoğlu, 1987:6) ve başkan tarafından yürütülen lobcilik gibi genel olanlar ile amatör lobcilik, yüksek düzeyde lobcilik, Wagner tipi lobcilik, etnik lobcilik, bilgi lobiciliği, uluslararası lobcilik, sesli - sessiz lobcilik ve engelleme amaçlı lobcilik gibi daha az bilinen ve kullanılan türlerden oluşmaktadır (Canöz, 2007:126).

Lobicilik çeşitlerinin her birisinin kullanmış olduğu teknik ve yöntemler birbirinden az çok farklılıklar gösterse de genel olarak hemen hepsinde ortak olan husus karar alma makamının etkilenmeye çalışılmasıdır. Ancak bunlardan engelleme amaçlı lobicilikte, yasamanın belli bir konuda karar çıkartmasından ziyade o konudaki kararın çıkmaması için yasamanın engellenmesinin yapılması söz konusu olmaktadır. Bu amaçla çeşitli engelleme teknikleri kullanılır ki; bunlardan bir tanesi de senatoda yasanın oylanmasından önce yasaya karşı olan senatörlerin söz alarak mümkün olduğunca süreyi uzatıp oylamayı geciktirme taktikleri olmaktadır. Buna Amerika Birleşik Devletleri'nde ve bazı Avrupa ülkelerinde "Filibuster" denilmektedir.

Filibuster, Amerika Birleşik Devletleri'nde ve Avrupa ülkelerinin bir kısmında istenmeyen yasaların çıkmasını engellemek amacıyla, özellikle de muhalefet olanlar tarafından kullanılan bir hak ve lobicilik tekniği olmasının yanında, zaman zaman uluslararası toplantılarda da bazı ülkelere kullanılmaktadır. Fakat en yoğun ve en fazla kullanımın olduğu ülke ABD olmaktadır. Bu nedenle çalışmamızda ABD'de ki filibuster hakkı ve teknikleri konusunda teorik bilgiler verilecektir.

1.FILIBUSTER'IN TANIMI

Filibuster, engellemek, bir kanunun kabul edilmesini önlemek için vakit geçirci konuşmalar yaparak kürsüyü işgal etmek (www.logsozluk.com), (en.wikipedia.org) olarak tanımlanmakta, bunu yapan senatöre de "Filibusterer" ya da "Flibustier" denilmektedir. Flibustier kişi, Obstruksiyon, yani ele geçirdiği bir konuşma fırsatında, konuyla hiç ilgisi olmayan uzun sözler ederek toplantıyı ya da oturumu uzatmak ve böylece işine gelmeyen bir kararın çıkmasını önlemek yoluna başvuran kişi olmaktadır (Aşukin vd., 1979:85).

Yapılan başka tanımlara göre de filibuster, "yasama meclisi üyelerinin gündemdeki bir işi aralıksız olarak konuşmak suretiyle bloke etmesi" (Bealey, 1999:37) veya "temelde, sürekli konuşarak bir tasarıyı öldürmeyi amaçlayan yöntem" olmaktadır (www.medyakulak.com).

Filibuster, parlamenterlerin parlamento'daki konuşmaları ruhen ve fiziken dayanabildikleri ölçüde uzatmalarıyla, parlamento oturumlarını engellemeye teşebbüs etmeleri olmaktadır. Bu türden girişimlerin Birleşik Devletler Senatosu'nda yaygın olarak kullanıldığı görülmektedir. Orada, konu hakkında yapılan serbest konuşmalar çok saygın olarak görülmektedir. Saygın konuşmalar, azınlık durumundaki Senatörlerin, konu dışındaki alakasız uzun konuşmalarla tasarıyı geciktirerek engelleme teşebbüsleri ve davayı uzatmaya yönelik taleplerinden oluşmaktadır (McLean, 1996:183). Senato'da "Ölümüne muhalifi" olunan konular gündeme geldiğinde, muhalif bazı Senatörler, kürsüye sefer tasları, meyve, tatlı ve su ile çıkıp saatlerce belki de günlerce konuşarak (ki gündemle ilgili olması bile gerekmiyor. Shakespeare oyunları okuyanlar ile karısının kek tarifini anlatanlar bile olmuş) oylamaya geçilmesine fiilen engel olabilmektedirler (www.yenisafak.com.tr).

Uygulanmış olduğu senatolarda özellikle de Amerika Birleşik Devletleri senatosunda, ifade özgürlüğü kapsamında senatörün/senatörlerin saatler hatta günlerce konuşma hakkı olmaktadır. Bu konuşmalar, genellikle istenmeyen kanunların geçmesini engellemek amacıyla muhalefet tarafından yapılmaktadır (<http://sozluk.sourtimes.org>).

2. FILIBUSTER'IN TARİHİ

Filibuster'in tarihi hakkında çok kesin ve yeterli bilgiye sahip olunmamakla birlikte Binder ve Smith'e göre (1997:3), Dünyada kelime olarak varlığı eski dönemlere kadar uzanmaktadır. Felemenkçe "Vrij" ve "buit" kelimelerinin birleşiminden oluşmaktadır. "Vrijbuit" olarak ifade edilen kelime, ilk yıllar itibariyle İngilizce de "flibutor" şeklinde söylenmiş, ilerleyen yıllarla birlikte İngilizcede haydut, korsan anlamına gelen "freebooter" şekline dönüşmüştür. Çoğunluğu Fransız, Hollandalı ve İngilizlerden oluşan korsan ve haydutlar, XVII. Yüzyılda, İspanyol kolonisi olan Batı Hint adalarını (Kuzey ve Güney Amerika arasındaki adalara eskiden verilen ad) ele geçirmek için birleşerek büyük gruplar oluşturmuşlardır ki bunlara da "Flibustiers" denilmiştir (Aşukin vd., 1979:85). Aynı yüzyılda deniz sigorta poliçelerinde, seyir halindeki gemilerin Surinam'a kadar olan bölgedeki Atlantik kıyılarında korsanlık olaylarına karşı sigortalanmasını anlatmak amacıyla da "freebooter" kelimesinin kullanıldığı bilinmektedir. Kelime ilerleyen yıllar itibariyle Fransızca ve İspanyolca'ya da geçerek oralarda da kullanılır olmuştur.

İspanyolca'da da "filibusteros" şeklinde kullanılan kelime, 19. yüzyılın ortalarından itibaren Amerika'da "Filibuster" şeklinde kullanılır olmuştur (Binder ve Smith 1997:3). Kelimenin bu şekilde ilk kullanımına 1851 yılında rastlanılmaktadır. Özellikle Latin Amerika'daki yönetimleri devirme peşindeki Kuzey Amerikalı serüvenciler ve korsanlar için kullanıldığı bilinmektedir (Aşukin vd., 1979:85) ki; bunlardan en bilineni, 15 Ekim 1853 tarihinde 45 adamıyla birlikte Kaliforniya'daki Meksika topraklarını fetheden ve Aşağı Kaliforniya Cumhuriyeti'ni kurarak kendisini de buranın Cumhurbaşkanı ilan eden William Walker'dır (<http://tr.wikipedia.org>). William Walker, Nikaragua'da mahkemede kışkırtmadan yargılanmış bir Amerika filibusteri olarak bilinir. Onun engelleyici, dönüştürücü maceraları popüler bir kitap olarak "Filibusters and Financiers" ismiyle de yayınlanmıştır.

3. FILIBUSTER'İN GEREKÇESİ

Dünyada, filibuster'ın niçin olduğu veya olması gerektiği noktasında çeşitli görüşler ileri sürülmektedir. Bu görüşlerden niçin olması gerektiğini savunanlar, muhalefetin görüşmeleri taktik olarak engellemesinin muhalefetin düşüncesini ortaya koyma hakkının bir uzantısı olduğunu kabul edenlerden oluşmaktadır. Bunlar, muhalefetin taktik engellemelerinin engellenmesini benimsememektedirler. Bunlara göre, "çoğunluk ve azınlık arasındaki ince dengeyi bozmamak için ara sıra başvurulmuş engellemelerin, parlamentodaki azınlığın dikkatle belirlenmiş haklarının bir bedeli olarak değerlendirilmesi" gerekmektedir. Bunu izah ederlerken de Parlamentolarda, iktidar çoğunluğu ve çoğu zaman hükümet ile muhalefete mensup azınlık arasında yaşanan taktik mücadelelerin karşılıklı fayda maliyet analizi ile bir dengeye oturtulması mümkündür. İktidar ile muhalefet arasındaki bu çatışma oyun teorisindeki eşler çatışmasına benzetilebilir. Eşler çatışmasında, her bir eşin futbol maçına ya da operaya gitmek şeklinde iki seçeneğe sahip olması, fakat kadının operaya erkeğin ise futbol maçına gitmek istemesi söz konusudur. Her ikisi için de iyi olan sonuç ise anlaşmak suretiyle değişimli olarak birlikte hareket etmek, ya birlikte futbol maçına, ya da operaya gitmektir. Çünkü ayrı ayrı hareket etmeleri halinde elde ettikleri fayda azalmaktadır. Bu nedenle, ne iktidar sürekli olarak muhalefeti engellemeye çalışmalı, ne de muhalefet sürekli olarak iktidarın gerekli gördüğü yasaları engellemelidir. Aksi takdirde çekişmeler artabilir ve siyasal sistemdeki uzlaşma kanalları kapanarak sistem krize sürüklenebilir (Ergül, 2002:121-122).

4. FİLİBUSTER'İN UYGULANDIĞI ÜLKELER

Bir lobicilik tekniği olarak kullanılan filibuster, Avrupa ve Amerika kıtalarındaki bazı ülkelerde yasama meclislerini engelleme amacıyla yoğunluklu olarak kullanılan bir yöntem olmaktadır. İstisnai olarak da, ABD ve yayılcı bazı ülkelere uluslararası toplantılarda da kullanıldığına şahit olunmaktadır (Aşukin vd., 1979:85). Ancak genellikle ülkelerin yasama meclislerinde uygulanan bir yöntem olmaktadır.

Ülkelerin bazılarında ise siyasal sistemlerinin uygun olmaması veya demokratik yapı anlayışlarının bu tür lobicilik çalışmalarına müsaade etmemesi nedeniyle yasama meclislerinde de yapılamamaktadır. Zira lobicilik, ülkelerin siyasal sistemleri ve demokratik yapı anlayışlarıyla doğrudan ilişkilidir. Örneğin Amerika Birleşik Devletleri ve İngiltere, lobi yapan grupların ve lobicilerin en rahat çalıştıkları iki ülke durumunda bulunmaktadır. Bunun birden fazla sebebi bulunmakla birlikte en önemli sebebi iki partili siyasi sisteme sahip olmaları olmaktadır (Kantarci, 2004:166). Bu iki ülkeden başka Kanada'da ve Fransa'da da meclis iç tüzükleriyle anayasalarının izin verdiği ölçüde filibuster yapmak mümkün olabilmektedir (<http://en.wikipedia.org>).

4.1. Kanada

Hem yasama hem de düzenleme konularının yoğun bir biçimde izlendiği "tepkici-yasamacı" lobicilik stratejilerinde, halka dayalı lobicilik ve ittifak arama faaliyetleri özel önem taşımaktadır (Mack, 1989:30). Bunun önemini bilerek ittifaklar kuran ve halk desteğini arkalarına alan Filibusterer'ler Kanada'da da kendilerini göstermektedirler. Kanada'da uzun yıllardır kullanılmakta olan filibuster, buradaki siyasette ve yönetimin her aşamasında rastlanabilen bir olgudur. Ancak burada ABD Senatosunda olduğu gibi sadece konuşmalarla engelleme yapılmamakta; bunun yanında, on binlerce sayıya ulaşabilen yasal düzenleme önerileri verilerek Yasama meclisi çalışamaz duruma da getirilebilmektedir. (<http://en.wikipedia.org>).

4.2. Fransa

Fransa, filibuster eylemine olanak sağlayan Avrupa ülkelerinden birisidir ve Kanada'da olduğu gibi uzun konuşmaların haricinde burada da çok sayıda yasa teklifi ile Yasama çalışamaz hale getirilebilmektedir. İstenmeyen yasaların engellenme çalışmalarında lobicilerin yasamaya yönelik sıkça kullandıkları, yasamacıların kendi seçim bölgelerinden halk desteğinin konuya sağlanması (Grunig ve Hunt, 1984:531-532) çalışmaları da bu aşamalarda yapılmaktadır. Fransız Parlamentosunda, hukuki kurallar çerçevesinde olmak kaydıyla bu eylem, muhalif olanlara hak olarak verilmiştir.

Fransız Anayasası çok uzun olan veya uzama ihtimali olan filibuster türü eylemlerin önüne geçmek için hükümete iki seçenek sunmaktadır: Birincisi, bir yasanın üzerinde çoğunluğun uzlaşması halinde kabul edilmiş olacağını öngören 49'uncu madde, 3'üncü paragraf prosedürüdür. İkincisi ise, 44'üncü madde 3'üncü paragrafıdır. Buna göre, hükümet benimsemediği veya kendisine ait olmayan tasarılar üzerinde küresel oylamayı zorlayabilmektedir (<http://en.wikipedia.org>).

4.3. İngiltere

İngiltere Parlamentosunda filibuster manevrasıyla reddedilmiş bir yasa tasarısı teklifinin “talked-out” (sözün bittiği yer) olduğu söylenmektedir. Filibuster'ın buradaki uygulanma şekli diğer ülkelere göre bazı farklılıklar göstermektedir. Bunun nedeni ise British House of Commons'daki kurallardır. Kurallara göre üyeler, her istedikleri konuda fikir beyan etme serbestisine sahip olamamakta, sadece tartışmaya sebep olan konu hakkında konuşabilmektedirler. Tartışmaların muhalefet tarafından uzatılması hükümetin meclisten bir an önce geçmesini istediği yasaları geciktireceğinden veya tamamen ortadan kalkmasına neden olacağından durumun ciddiyetini bilen hükümetler zaman zaman muhalefetin gönlünü hoş tutacak isteklerde de bulunmayı ihmal etmezler (Döring, 1995:228). Buna rağmen yine de birçok filibuster hareketinin yapıldığı görülmektedir ki; bunlardan en bilineni 1874 yılında Joseph Gillis Biggar'ın yaptığı eylemdir.

1874'te Joseph Gillis Biggar, House of Commons'da İrlanda zorlama hareketleri pasajını erteletmek için uzun konuşmalar yapmaya başlar. Sonraki yıllarda İrlanda Parlamento Partisi lideri olacak olan İrlandalı genç Parlamento üyesi Charles Stewart Parnell da, Biggar'a eşlik eder ve taktik önemli oranda başarı sağlar. Bu başarı karşısında Parlamento, İrlanda için “yerinden yönetim” önergesini daha ciddiye almak zorunda kalır.

1983'te ise parlamento üyesi John Golding, İngiliz Telekomünikasyon Tasarısı henüz komite aşamasındayken gece oturumu sırasında 11 saati aşkın süre konuşarak bu tasarıyı geciktirmeyi başarmıştır. İngiliz parlamentosundaki bu türden filibuster eylemleri günümüze gelinceye kadar varlığını devam ettirmiştir (<http://en.wikipedia.org>).

Buraya kadar saymış olduğumuz Avrupa ülkelerinden başka; Norveç, Hollanda ve İsveç gibi bazı Batı Avrupa ülkelerinde de filibuster'ın var olduğu bilinmektedir (Ergül, 2002:120). Ancak konumuzu daha fazla genişletmemek için bunların sadece isimlerini vermek yeterli olmaktadır. Çünkü onlarda uygulanan filibuster da saymış olduğumuz Avrupa ülkelerindeki uygulamalarla aynı özellikleri göstermektedir, aralarındaki tek farklılık filibuster'ı kesecek “cloture” benzeri yol ve yöntemlerinin olmamasıdır.

4.4. Amerika Birleşik Devletleri

Filibuster, ABD'de herhangi bir kanun maddesine veya ABD Anayasasına dayanmayan ancak Senato İç Tüzüğü'nün 22. maddesi ile hayat bulan bir hak olmaktadır. XIX. yüzyılın başından beri değişik zamanlarda değişik yoğunluklarda kullanılmaktadır. Dünya üzerinde en yoğun kullanıldığı ülkelerin başında Amerika Birleşik Devletleri, en çok uygulandığı meclislerin başında da ABD Senatosu (Ergül, 2002:122) gelmektedir.

Bu nedenle Amerika'daki gelişiminin daha detaylı ele alınması gerekmektedir. Ancak bir ülkedeki filibuster'ın tam olarak anlaşılabilmesi için öncelikle yasama meclislerinin oluşum ve işleyişinin bilinmesi zorunluluk oluşturmaktadır.

4.4.1. ABD’de Yasama Organı ve Yasaların Yapılışı

Günümüzde, Birleşik Devletlerin ulusal yasama organı Kongre’dir ve burası iki meclisten oluşmaktadır. Birinci meclis, 100 üyeli Senatodur ve burada elli devlet (eyalet) eşit olarak temsil edilir. Görev yapan Senatörler halk tarafından seçilmekte ve altı yıl görev yapmaktadırlar. Rutinleşmenin önüne geçmek için de üyelerin (senatörlerin) üçte biri iki yılda bir yeniden seçilmektedir.

İkinci meclis ise, 435 üyeli Temsilciler Meclisidir. Burada temsil, nüfusa dayanmakta ve her eyaletin en az bir temsilcisi bulunmaktadır (Demir, 2008). Üyeleri ise halk tarafından tek üyeli bölgelerden iki yıllığına seçilmektedir.

Temsilciler Meclisi’nde Parlamento başkanlığını çoğunluk partisinin liderleri yürütmektedir. Temsilciler Meclisi’nde üyelerin salondaki davranış tarzlarına ilişkin katı kurallar vardır ve görüşme salonunda yapılan tartışmaların süresi kesin bir biçimde kısıtlanmıştır. Senatoda ise davranışlar daha serbest olup, her hangi bir kısıtlama söz konusu değildir. Her hangi bir senatör söz hakkı aldığı anda istediği kadar, istediği konuda konuşma yapabilmektedir.

Bir yasa önerisinin yasa olabilmesi için; her iki meclisten değişikliğe uğramadan geçmesi ve başkan tarafından imzalanması gerekmektedir. Eğer Başkan yasayı veto ederse, vetonun aşılması için her iki meclisin üçte ikilik oyu zorunlu hale gelmektedir. Gelirlere ilişkin tüm yasa tasaklarının Temsilciler Meclisi tarafından sunulması gerekir. Anlaşmaların da Senatonun üçte ikilik oyuyla onaylanması gerekir. Ayrıca Senatonun çoğunluk oyuyla Başkanın yürütmenin üst dallarındaki yetkilileri ve federal yargıçları atmasına ilişkin danışma ve rıza yetkisi de bulunmaktadır (Bogdanor, 1999:466-467).

ABD Kongresinde, yasaların yapılışı esnasında Senato ve Temsilciler Meclisi arasında her hangi bir silsile bulunmamaktadır. Bir teklifin yasalaşması için Kongre’nin her iki kanadının da çoğunluk oyunu alması şart olmaktadır. Senato’dan geçtikten sonra Temsilciler Meclisi’ne takılan birçok yasa teklifi bulunmaktadır. Senato da Meclis de, gündemdeki yasal düzenleme ile ilgili kendi tekliflerini birbirlerinden bağımsız olarak hazırlayıp, komisyonlarında görüşerek, genel kurullarında oylamak suretiyle kabul ya da reddederler. Bu sebeple, birçok yasal teklif senatör ve temsilcilerden oluşan ortak bir ekip tarafından hazırlanarak vakit kaybedilmesinin önüne geçilmeye çalışılmaktadır. Ancak bu teklifler, her iki tarafın komisyonlarında ya da genel kurullarında değişiklik önerileri ile yine farklılaşabilmektedir. Böylesi bir durumla karşılaşılması halinde ise, bu kez ortak bir kurul oluşturulur ve bu kurul bir uzlaşma metni hazırlamaktadır. Bu yeni teklif, yine aynı şekilde iki kanadın genel kurullarında tartışılıp oylandıktan sonra imzalaması için başkana gönderilmektedir. Başkan ise 10 gün içinde veto hakkını kullanabilmektedir (Demir, 2008).

Yasa tasarılarından başka bir de Karar Tasarıları vardır. Bunlar, yasa tasarılarından farklı olarak, bağlayıcılığı olmayan sembolik kararlardır. “Sözde Ermeni Soykırım Karar Tasarısı” da bunlardan birisidir. Bunların, kanun tasarısı gibi diğer meclisin de onayından geçmesi ya da başkanca imzalanması şartı bulunmamaktadır. Her meclis kendi gündemine aldığı bir karar tasarısını oylayıp ilan edebilmektedir. Bu semboliktir ve devletin diğer kurumları üzerinde yasal bağlayıcılığı yoktur. Ermeni olayları hakkında Amerikan Kongresi gündemine gelen tasarıların çoğu, kanun teklifi değil, karar tasarısıdır ve yine çoğunlukla Temsilciler Meclisi komisyonlarına gelmektedir. 2007 yılında böylesi bir karar tasarısı, Yahudi üyelerin blok halindeki sürpriz desteğiyle komisyondan geçmiş ancak, Nancy Pelosi, “devlet”ten gelen uyarıları dikkate alarak, tasarıyı genel kurul gündemine sokmamıştır (Demir, 2008).

Amerikan sisteminin dikkat çekici özelliklerinden biri de, yasaştırmanın başlangıcındaki komisyon toplantılarının sadece komisyon üyelerine değil halka da açık olmasıdır. Vatandaşlar da bu komisyon toplantılarına katılarak, teklif hakkındaki itirazlarını açıklayabilmektedirler.

4.4.2. ABD’de Filibuster’a Yönelik Yasal Düzenleme Çalışmaları

1789’da ilk Anayasasını tamamlayıp onaylayan Amerika, yeni bir ulus ve Amerikan üst kimliğini oluştururken geçmişten gelen bir takım sıkıntıları da gidermeye çalışmıştır. O dönemlerde, Senatodaki görüşmeler esnasında bazı Senatörlerin bilerek ve isteyerek uzun konuşmalarla çalışmaları engellemesi veya geciktirmesi sıkıntılardan birisi olarak görülmüştür. Bunun önüne geçmek isteyen Birleşik Devletler Senatosu, “bir önceki soruyu kımıldatma” olarak bilinen, tartışmayı bitirerek oylamaya geçme iznini içeren

birtakım sınırlayıcı kuralları benimsemiştir. Ancak ilerleyen yıllarla birlikte, aslında bu türden sınırlandırmaların doğru olmadığı sonucuna varılmıştır.

Konuyla ilgili çalışmalar yapan Aaron Burr, önceki tartışma maddesi üzerinde gereğinden fazla durulduğu iddiasına dayanan durdurma hareketinin geçen süre zarfında sadece bir kez gerçekleşmiş olduğunu, bu yüzden de filibuster'ın önünü tıkayan kuralların askıya alınması gerektiğini öne sürmüştür. Senato, Burr'un bu teklifini makul karşılamış ve filibuster ABD'de 1806 yılında varlık aşamasına geçmiştir (www.yenisafak.com.tr). Ancak, 1841 yılına kadar da çok fazla kullanılmamıştır.

1900'lü yılların başında, Amerikan Senatosu'ndaki filibuster eylemleri sayısında bariz artışların yaşandığı görülmüştür. Özellikle de görüşülen konuya muhalif olanların yoğunluklu kullanımları, tekrar sınırlanması gereği fikrinin ortaya çıkmasına neden olmuştur. Bu amaçla Yasamacılar tarafından filibuster yapan eylemcileri (parlamentarileri) engellemek için tartışmaları kısıltacak prosedürler çıkarma teşebbüsleri başlatılmıştır. Ancak bu teşebbüsler de çeşitli nedenlerle başarısızlıkla neticelenmiş ve filibuster'ı sınırlandıramamıştır. Böylece filibuster, oylama zeminini iş göremez hale getirecek bir seçenek olarak Senato'daki yerini almıştır (Mc Lean, 1996:183). O zamandan beri kelime, Birleşik Devletler Senatosu'ndaki muhalif senatörlerin çıkacak kanunları engelleme amaçlı başkaldırı (ısyan) tekniklerini ifade eder anlamında kullanılır olmuştur. Günümüzde de senatoda söz alıp filibuster yapmak, diplomatik (Gök, 2008:732), çok teknik ve asil dil kullanımı gerektirmeyen engelleyici bir davranış olarak bilinmektedir (Binder ve Smith, 1997:3).

4.4.3. ABD'de Filibuster Hakkı

Amerika Birleşik Devletleri Senatosu'ndaki yerleşik kurallar, bir senatöre ya da bir senatör grubuna seçtikleri bir konu üzerinde, senatonun beşte üç çoğunluğunun tartışmayı sonlandırıp oylamaya geçme talebinde bulunmadığı sürece, istedikleri kadar konuşabilme yetkisi vermektedir ki; buna filibuster hakkı denilmektedir.

Senatörlere süresiz konuşma imkanı sağlayan bu hak, özünde Senato'da kabul edilecek bir yasanın güdük, olumsuz ve eksik yönlerinin önceden görülerek engellenmesi amacını taşımaktadır. Günümüzde sadece konuşma yapılarak yerine getirilen bir eylem olmaktan çıkıp şekil değişikliğine de uğramıştır ki "Prosedürel Filibuster" bunlardan birisidir.

Prosedürel filibuster, güncel konudaki durum hakkında senatörlerden her hangi birilerinin filibuster isteklerine izin vermektedir. Aslında bu bir filibuster tehdidi olarak da ifade edilmektedir. Senato'daki azınlığın böylesi bir tehdidi, gerçek filibuster uygulaması kadar tehlikeli olabilmektedir. Daha önceleri, filibuster yapan senatörler sonu gelmeyen bir konuşmaya başlayarak oylamaya geçilmesini engelleyebiliyorlarken; şu anda yalnızca filibuster yaptıklarını göstermeleri kafi gelmekte, gerekli çoğunluk sağlanarak oylamaya geçişin önü açılmadıkça Senato'nun bir sonraki işle ilgilenmesine mani olunabilmektedir.

Filibuster yapmak isteği ani gelişen bir fikir olmayıp ön hazırlık gerektiren bir uygulamadır. Bu nedenle de Senatörler, eylemin başarısı için önemli olan ön hazırlıklarını yaparak bu eyleme yönelmektedirler. Bir filibuster için gereken hazırlıklar son derece ayrıntılı olabilmektedir. Kimi zaman hole (Parlamento koridorlarına) senatörlerin uyuması için yanı başında vestiyerleri olan küçük kulübeler bile kurulmaktadır. Filibuster sırasında, konuşmakta olan senatör aynı noktada (hiç ara vermeksizin sürekli kürsüde) kalmak zorundadır ve bir yasama gününde yalnızca iki kez filibuster yapmasına izin verilmektedir. Bir yasama günü ise normal şartlarda günlerce sürmesi mümkün olan tartışmanın ertelenmesine dek devam etmektedir. Böylesine uzun süreli konuşmalardan oluşan filibuster için "bebek bezini almak" şeklinde isimlendirmelerin yapıldığı da görülmektedir. Uzun süreli konuşmalarla filibuster yapan bir senatör yemek, su ve tuvalet gibi biyolojik ihtiyaçların oluşacağını bildiği için bu duruma yönelik hazırlıklarıyla kürsüye gelmektedir. Ancak yemek ve su gibi ihtiyaçların temini bir şekilde sağlanırken, tuvalet ihtiyacı gibi önemli ve acil durumların çözümü biraz daha güçleşmektedir. Her nasıl olursa olsun filibuster yapmayı kafasına koyan Senatörler bu ihtiyacı da devreden çıkarmak amacıyla, yanı başlarında elinde kovasıyla bekleyen bir görevli bulundurma yöntemini kullanmaktadırlar. Bu denli azim ve uğraş isteyen filibuster, yine de lobicilerin ve lobiler adına faaliyette bulunan Senatörlerin, Senato'daki son şansları olarak görülerek

yasamayı engelleme amacıyla yoğun olarak kullanılmaktadır. Örneğin 1991–1992 yasama yılında yapılan filibuster uygulaması adedi, tüm on dokuzuncu yüzyıl boyunca yapılanların iki katına ulaşmıştır.

ABD Senato tarihinin en kayda değer “filibuster” eylemlerinden biri, Amerika’da en uzun süre senatörlük yapan Strom Thurmond tarafından 1957 yılında, siyahlara haklarını iade eden sivil haklar reform yasa tekliflerine karşı gerçekleştirilmiştir. Ancak Thurmond’un filibuster eylemi yapacağını tahmin eden teklifi sunanlar da Senato’ya sefer tasarıyla gelmişler, büyük bir sabırla konuşmanın sonunu beklemişlerdir. Thurmond’un konuşması, 24 saat 18 dakika boyunca devam etmiş ancak nihayetinde yapılan oylamada yasa teklifi kabul edilince eylem başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu türden filibuster eylemleri Amerikan sinemasının da ilgisini çekmiş, sinemanın en klasik politik filmlerden biri olan “Mr. Smith Goes to Washington” gibi filmlerin yapılmasına neden olmuştur(www.yenisafak.com.tr).

Günümüzde 100 üyeli Amerikan Senatosu’nda, ifade özgürlüğünün üstünlüğü üzerine kurulu bir kural olan filibuster’da, bir şart hariç, kural gereği konuşmacının konuşması hiçbir şekilde hiçbir kimse tarafından kesilememektedir; filibuster’ı kesen tek şart (tek kural) ise, Senato İç Tüzüğü’nde de yer alan, Senatonun %60’nın (5’te 3’nün) oyu olan “cloture” olmaktadır (Genel Başvuru ve Bilgi Sitesi Türkçe Bilgi Sitesi, <http://sozluk.turkcebilgi.com>).

4.4.4. Filibuster’ı Bitiren Süper Çoğunluk: “Cloture”

Yasamaya yönelik filibuster eylemlerini kesen ve bitiren uygulama, Senato’nun 5’te 3’ünün (%60’ının) oyu olan, “Cloture”dir. Cloture’nin temel amacı ise yasama sürecinin muhalefet tarafından engellenmesini engellemektir. Farklı ülkelerde farklı isimler altında uygulanan cloture ve benzeri prosedürlere, sınırlayıcı prosedürler (*restrictive procedures*) denilmektedir.

Yüz parlamenterden oluşan ABD Senatosunda bir yasanın kabul edilmesi için 51 oyluk salt çoğunluk yetmektedir. Ancak bazı durumlarda “ölümüne muhaliflik” olarak da adlandırılan filibuster eylemlerini bitirmek veya önüne geçmek için 60 oya ulaşmak gerekmektedir. 60 oy, yasaların filibuster eylemine kurban gitmemesi için gerekli yasal limiti oluşturmaktadır. Amerikan siyasi geleneğinde “filibuster” olarak adlandırılan korsanlık hakkı, ilk oylamasında 60 oy almış tekliflere karşı kullanılamamaktadır. Bu 5’te 3’lük “süper çoğunluk”, Amerikan siyasi geleneğinde, Fransızca’dan ödünç alınan “cloture” kelimesiyle ifade edilmektedir (sozluk.sourtimes.org). Asıl amacı Parlamento tikanıklığının önlenmesi için tartışmayı kesip oylamaya geçmeyi ifade eden bir prosedür olan bu uygulama değişik kaynaklarda “closure” olarak da anılmaktadır (Bogdanor, 1999:468).

1806 yılında başlayan “sınırsız konuşma özgürlüğü”, 1917 yılında I. Dünya Savaşı devam ederken, Başkan Woodrow Wilson’ın istediği savaş yasalarına karşı peş peşe kullanılınca, bu korsanlığı sınırlamak için çözüm yolu olarak “cloture” çözümü bulunmuştur. 1917 yılında, çıkartılmak istenen yasaların görüşülmesine başlanmadan önce ön oylama şartı getirildi. Bu ön oylamaya göre Senatonun %60’nın oyu olumlu yönde çıkarsa, yani yasa teklifinin onaylanması doğrultusunda çıkarsa, hiçbir parlamenterin hiçbir şekilde filibuster yapma imkanı kalmamaktadır. İşte bu 60 oya ulaşmanın garanti olmadığı durumlarda, “filibuster” eyleminin kendisinden çok, bu konudaki tehdit bile, yasa tekliflerinin görüşülmeye geçmeden gündemden kalkmasına sebep olmuştur. Örneğin son yıllarda görüş ayrılığının bazı konularda iyice derinleştiği Amerikan Senatosu’nda, “filibuster” tehdidi sebebiyle gündemden kalkan tekliflerin oranı yüzde 40’ı geçmiştir (1995 Yılında, ABD senatosunda görüşülen belli başlı yasa tasarılarının %44’ü bir filibuster, ya da filibuster tehdidi ile geciktirilmiş veya Senato’nun gündeminden düşürülmüştür) (www.yenisafak.com.tr).

İngiltere’de ve Fransa’da da görüşmelerin sona erdirilmesinde cloture benzeri uygulamaların varlığı bilinmektedir. Örneğin İngiltere’de uygulanan bir yöntem (*The ordinary closure*) göre, herhangi bir aşamada (komisyon veya genel kurul aşamaları), herhangi bir milletvekilinin verdiği bir önerenin yüz milletvekili tarafından kabul edilmesi halinde, görüşmeler sona ermekte ve oylamaya geçilmektedir (Ergül, 2002:124). Fransa’da ise bu amaçla, “giyotin” ismi verilen uygulamalar yapılmaktadır.

5. FILIBUSTER HAKKININ YASAMAYA SAĞLADIĞI FAYDALAR

Daha çok azınlık partisi senatörleri ve bireysel senatörler tarafından uygulanan filibuster, her ne kadar yasamayı engelleme amaçlı yapılıyor olsa da bu işlevinin yanında lobicilikte olduğu gibi kanun yapıcı durumundaki kişi ve kurumları bilgilendirici (Dincer, 1998:49) bir işlevi de bulunmaktadır. Özellikle çıkartılmak istenen yasa hakkında parlamenterlerin yeterli bilgiye sahip olmadığı durumlarda, daha eğitici ve öğretici olabilmektedir. Buna göre konuya vakıf olan parlamenterlerin filibuster eylemine başlamaları, özellikle de konu hakkında konuşmaları, parlamenterlerin bilgileneşine zemin oluşturmaktadır.

Bilgilendirme işlevinden başka, ilgisiz kişilerin ve parlamenterlerin, konuya ilgi duymalarına da katkı sağlamaktadır. Özellikle Wagner Tipi Lobicilikte (Çaha, 1997:425) kullanılan, dikkatsizlikten faydalanma, durumunun ortadan kalkmasına neden olmaktadır. Çünkü tartışmaların ve konuşmaların olması, kişilerin konuya daha fazla dikkat kesilmelerine yol açmakta böylece de dikkatleri konuya yöneltmektedir.

Çıkartılmak istenen yasanın enine boyuna her yönüyle konuşulup tartışılması, kanunda gözden kaçmış veya ihtimal dâhilinde düşünülmemiş açık kapıların, oluşabilecek aksak ve güdük yönlerin önceden görülmesine de imkan sağlamaktadır.

Demokrasi, halkın kendi kendini yönetmesine olanak veren bir yönetim biçimidir ve halka, hem haklar hem de ödevler yüklemektedir (Yıldırım, 1993:19). Bu ödevlerin başında da yönetime katılmak gelmektedir. Yönetime katılma sayesinde, kendisi adına görev yapacak parlamenterleri seçen halk, onlardan kendileri adına kendileri gibi davranmalarını beklerler. Parlamenterler de kendilerinden beklenileni yaparak halkın tasvip etmeyeceği istenmeyen yasaları engellemek amacıyla filibuster'a başvururlar ki; bu durum, yasama organındaki tek sesliliği ortadan kaldırarak değişik görüş ve düşüncelerin gündeme gelmesine sebep olmaktadır. Dolayısıyla da demokratik ortamın sürekliliğine katkı sağlamaktadırlar.

6. TÜRKİYE'DE FILIBUSTER

İkinci Dünya Savaşı'nın sona erdiği günlerde gerek kamuoyu ve basında ve gerekse Cumhuriyet Halk Partisi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde belirginleşmeye başlayan siyasal muhalefet (Akandere, 2003:5), Türk demokrasi anlayışında yeni bir başlangıcın habercisi olmuştur. Bu tarihlerden sonra ülke yönetiminde (yürütmede) ve yasama meclisinde muhalefetin varlığı daha çok hissedilmeye başlanmıştır. Özellikle yasama görevini ifa eden TBMM muhalefetin en şiddetli ve en sık yapıldığı yer durumunda olmuştur.

Muhalefetin tepkisini de içinde barındıran yasama meclislerinde, zaman sorunu önemli bir engel olarak ortaya çıkmaktadır. Aslında bu durum onların öteden beri var olan özelliklerinden bir tanesidir. Büyük toplulukları temsil eden meclisler, büyük kurullar halinde fakat sınırlı sayıda çalışma gününde önemli ve karışık konuları görüşmek ve karara bağlamak zorundadırlar. Zaman hususunda yaşanan bu sıkıntı, "meclis genel kurulunun gündemini belirleyen neye karar verileceğini de belirler" mantığını genel geçer bir mantık haline getirmektedir (Ergül, 2002:117-118). Bu durumun bilincinde olan lobiciler, yasama lobiciliği yaparlarken parlamento ve onun tüm üyelerini hedef kitle olarak seçmektedirler. Özellikle iktidar ve muhalefet hususunda ayırım yapmaktan kaçınarak çıkacak karara odaklanmayı tercih etmektedirler. Çünkü kanuna dönüşecek her yasama metni konunun her iki tarafındaki örgütlerin (lobilerin ve yasamanın) ittifakını gerektirmektedir (Mahood, 2000:54).

Türkiye'deki yasama organı, Türkiye Büyük Millet Meclisi'dir ve 550 üyeden oluşmaktadır. Burada yer alan parlamenterlerin her hangi bir konu veya gündemdeki konu hakkında nasıl söz alacağını, ne kadar konuşacağını ve kimlerin konuşabileceğini belirleyen kurallar ise TBMM İçtüzüğü'nde yer almaktadır. Örneğin 58. madde, Bir milletvekili veya bakanın kendisine ait olan ve birleşim tutanağında yer alan bir beyanının düzeltilmesi hakkında söz istemesi durumunda bile, Başkan tarafından, beş dakikayı geçmemek üzere söz verileceğini belirtmektedir. 59. madde ise, TBMM'deki gündem dışı konuşmaların nasıl ve ne sürelerde yapılabileceğini düzenleyen bir madde olmaktadır, buna göre "Meclis Genel Kurulu'na duyurulmasında zaruret görülen olağanüstü acele hallerde beşer dakikayı geçmemek üzere, Başkanın takdiriyle en çok üç kişiye gündem dışı söz verilebilir. Hükümet bu konuşmalara cevap verebilir. Hükümet, olağanüstü acele hallerde gündem dışı söz isterse, Başkan, bu istemi yerine getirir. Hükümetin açıklamasından sonra, siyasî parti grupları birer defa ve onar dakikayı aşmamak üzere, konuşma hakkına sahiptirler. Grubu bulunmayan milletvekillerinden birine de beş dakikayı geçmemek üzere söz verilir." denilmektedir. Bunlardan başka 60. ve 61. maddelerde TBMM'de söz alma,

konuşmalar ve söz verilmesini düzenleyen maddelerdir. Bu maddeler konuşmacıların süre kullanımı ve konuşma sıraları hakkını düzenlemektedir (T.C. Resmi Gazete, 13.4.1973 - Sayı:14506):

MADDE 60- *Adını önceden kaydettirmeyen veya oturum sırasında Başkandan söz almayan hiç kimse konuşamaz. Gündemde bulunan veya belli bir günde görüşme konusu olacağı Anayasa, Kanun veya İçtüzük gereğince bilinen konular dışında, kâtip üyeler, söz alma istemi kaydedemezler. Konuşma, Başkanlığa ve Genel Kurula hitap edilerek kürsüden yapılır. Pek kısa bir sözünü belirttiğini belirten üyeye Başkan, yerinden konuşma izni verebilir. Yazılı bir konuşmanın, kürsüden okunması veya Başkanın izni ile bir kâtip üyeye okutturulması mümkündür. Görüşme sırasında Hükümetten veya komisyondan soru sormak isteyenler, sorularını yerlerinden sorarlar. Sorular, konuşmalar bittikten sonra sıra ile sorulur. İçtüzükte başka bir süre belirtilmemiş veya aksi, Danışma Kurulunun teklifiyle Genel Kurulca kararlaştırılmamışsa siyasî parti grupları, komisyon ve Hükümet adına yapılan konuşmalar yirmi, üyeler tarafından yapılan konuşmalar on dakika ile sınırlıdır. İkinci defa yapılacak konuşmalarda süre bunun yarısı kadardır.*

Bu madde TBMM'deki konuşmaları düzenleyen bir madde olmaktan başka engelleme amacıyla da kullanılan "Yasama Sorusu'na" ilişkin düzenlemeleri de içermektedir. Anayasa Mahkemesinin 1999 yılında verdiği kararda da bu açık bir dille ifade edilmiştir. Karara göre Yasama Sorusunun iki temel işlevi vardır (Turan, Ersoy ve Akyalçın, 2001:637-638):

Aydınlatma ve engelleme.

1) Yasama sorusunun aydınlatma işlevi:

Genel Kurul çalışmalarının (müzakerelerin) muhatabı, milletvekilleridir. Müzakere konusunda duraksama ve kuşkuları süren milletvekilleri, tatmin olmuş sayılmazlar. Müzakere sonunda açığa çıkarılması gereken irade, kuşkuya dayanmamak zorundadır. Örneğin yasa önerilerinin oylanmasında, diğer oylamalarda bu ihtiyaç kaçınılmazdır. Nitekim iptale konu Genel Kurul kararının kısıtlaması da bir sosyal güvenlik yasa tasarısı sebebiyle itihaz (kabul) olunmuştur. Bu yönüyle yasama sorusu, oylama öncesi zorunlu bir aydınlatma mekanizmasıdır.

2) Yasama sorusunun engelleme (obstruction, filibuster) işlevi:

Meşru sınırları aşmayan engelleme, yasama çalışmasının geleneksel yöntemidir ve bir muhalefet hakkıdır. Özellikle ezici sayısal çoğunluğu elde bulunduran ve uzlaşmaya yanaşmayan iktidar blokunu "makule çekecek mekanik", engellemedir. Engelleme, iktidar çoğunluğunun tek doğrucu baskıcılığını, aşılamazlığın duvarında eritecek ve uzlaşma bileşkesinde, çoğulcu demokrasi yaşatılabilecektir. Kuşkusuz engellenmenin de olağanlık/meşruluk sınırında kalması gerekir. Kamuoyu, genel görüntü ve haklılık/haksızlık yargısı, gelecek seçim çekingesini, aşırılığın dengeleridir. Engelleme araçlarından biri de yasama sorusudur. Bu sorular, sosyal güvenlik yasa tasarısında veya diğer gündemlerde, çokluğa, çoğunlukçuluğa dayalı iktidar için fren görevi görürler. Karşıt iradeler, bu sayede, bir sabah uzlaşımın erdeminde buluşurlar (...) demektir.

MADDE 61 – *Söz, kayıt veya istem sırasına göre verilir. Genel Kurul gerekli görürse, görüşme konusunun lehinde, aleyhinde ve üzerinde olmak üzere sırayla söz verilir. Başkan, görüşmeye başlamadan önce, söz sırasına göre söz alanların adlarını okutur. Hükümete, esas komisyona ve siyasî parti gruplarına, söz almada öncelik tanınır. İlk öncelik esas komisyona, ikinci öncelik Hükümete, üçüncü öncelik siyasî parti gruplarına aittir. Siyasî parti gruplarına istem sırasına göre söz verilir. Grup sözcüleri, yetki belgelerini Başkanlığa vermek zorundadırlar. Son söz milletvekilidir. Bir milletvekili, söz sırasını diğerine verebilir. Söz sırasını bir başkasına veren milletvekili, bundan faydalanan milletvekilinin sırasında konuşabilir. Bunlardan başka TBMM İçtüzüğü'nün 66, 67, 68 ve 69. maddeleri de konuşmalarla ilgili düzenlemeleri içermektedir.*

Söz konusu düzenlemelerin tamamı, TBMM'de izinsiz, süresiz ve kontrolsüz konuşmaları engellerken, Amerika'da ve Avrupa'nın bazı ülkelerinde görülen filibuster türü eylemlere de imkan vermemektedir. Dolayısıyla yasamaya yönelik yapılabilecek engelleme amaçlı lobicilikte bu şekilde sınırlandırılmış olmaktadır. Türkiye açısından bunun geçerli nedeni, yasamanın daha hızlı çalışmasının sağlanması olmaktadır. Yasama organlarının daha fazla yasa yapması gereksinimi ise bir takım nedenlere bağlanmaktadır ki, Beyme bunları şu şekilde sıralamaktadır (Beyme'den aktaran Ergül, 2002:100):

-Vatandaşların beklentilerinin ve buna paralel olarak parlamenterlerin duyarlılığının artması,

-Devletin faaliyet alanlarında azalma olması (*deregulation*) beklentilerine rağmen, devletin faaliyet gösterdiği alanlarda artış olması,

-Siyasal konuların hukukileşmesi ve bu nedenle yasama organı üzerinde mevcut yasaların değiştirilmesi yönünde baskı oluşması,

-Belli bir süre yürürlükte kalan kısa süreli ve deneysel yasa türlerinin varlığı,

-Kuralların küreselleşmesi ve Avrupalılaşmasıdır.

SONUÇ

Demokrasi, “çoğunluğun azınlığı yönetmesi” tanımındaki özünden kaynaklanan bir yapıdan dolayı parlamentoda çoğunluğa sahip partilere yasamada ve yürütmeye, parlamentodaki güçleri ölçüsünde, bir özgürlük sunmaktadır. Bu durum hükümetler için demokrasinin bir nimeti olarak kabul edilirken, bazı durumlarda ise hükümeti keyfilığe doğru sürükleyerek, Parlamentoda tek sesliliğe yol açabilmektedir. Oysa Parlamentolar tek bir zümrenin veya tek bir düşüncenin hakim olduğu yerler olmaktan ziyade tüm ulusun temsil edildiği, her görüşün dile getirildiği yerler olmalıdır ki gerçek manada ki demokrasi cereyan edebilsin. Aksi takdirde tiranlıktan, oligarşiden ve monarşiden sadece isim olarak ve şekil olarak farklılık gösteren bir yönetim şekli olmaktan öteye gidemez. Durumun aksayan yönünü gören ve Parlamentolarında çok sesliliği sağlamak isteyen bazı ülkeler bununla ilgili bir takım kurallar koymuşlardır. Bu kuralların en önemlilerinden bir tanesi, daha çok muhalefet ve azınlık parlamenterler tarafından sıkça kullanılan filibuster’dır.

Filibuster, her ne kadar parlamentoyu engellemek amacıyla yapılan bir eylem, parlamenterlere verilmiş bir hak olarak algılsa da, asıl amacı demokrasinin ve Parlamentodaki çok sesliliğin tesis edilmesini amaçlayan bir uygulama olmaktadır. Filibuster sayesinde teklif edilen bir yasanın aksayan, gözden kaçmış, eksik ve güdük yönleri önceden görülerek gerekli düzeltmelerin yapılmasına imkan bulunabilmektedir. Ayrıca toplumun hemen her kesiminin Parlamentoda temsil edilmesi sayesinde toplumsal barışa da katkı sağlamaktadır. Lobiciler için de yeni manevra sahaları yaratarak daha önce baş edemedikleri yasa tekliflerinin son bir gayretle yasamada tamamen veya bir süreliğine engellenmesi fırsatı yaratmaktadır. Bu nedenle lobiciler tarafından yasamayı engelleme amaçlı lobicilik olarak kullanılmaktadır.

Özellikle sonu belli olmayan konuşmalarla Parlamentoyu meşgul ederek işleyemez hale getiren filibuster, Amerika Birleşik Devletleri başta olmak üzere, Kanada, İngiltere, Fransa, Norveç, Hollanda ve İsveç gibi bazı ülkelerin parlamentolarındaki azınlıklar tarafından sıkça kullanılmaktadır. Türkiye’de ise kanunlar, yönetmelikler ve tüzükler çerçevesinde böylesi bir hakkın kullanımı mümkün görünmemektedir. Bunun genel geçer nedenleri bulunmaktadır. Ancak en belirgin olanı, yasamanın yani TBMM’nin mümkün olduğunca hızlı çalışmasının gerekliliğidir. Aslına bakacak olursak Türkiye gibi henüz demokrasiyi özümseyememiş; etnik, dini ve ekonomik çatışmaları çözememiş bir ülkede bu hakkın kullanımı yasamanın tamamen bloke olmasına, Avrupa Birliği Kriterleri de dahil olmak üzere milli, ekonomik ve dış politikaya ait gerekli olan çoğu yasanın zamanında çıkartılmamasına, dolayısıyla ülke açısından zafiyet oluşturmamasına neden olabileceği korkusu oluşmaktadır. Ancak bu korkuyu yenerek filibuster türü uygulamalara imkan verilmesi ve cloture benzeri uygulamalarla da bunun kontrol altında tutulması Türkiye’de ki demokrasinin gelişmesi açısından önem taşımaktadır. Bu sadece hükümet sorunu değil aynı zamanda muhalefetin sorunu olarak da TBMM’ye getirilip bir karara bağlanması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

Akandere, Osman (2003). Bir Demokrasi Beyannamesi Olarak “Dörtlü Takrir’in” Amacı ve Mahiyeti. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (9), 5-28.

Arı, Tayyar (2000). *Amerika’da Siyasal Yapı Lobiler ve Dış Politika: Türk, Yunan, Ermeni, İsrail ve Arap Lobilerinin ABD’nin Dış Politikasına Etkileri*. İstanbul: Alfa Yayınları.

Aşukin, N.S., Butirskiy, N.P., Veber, A.B., Davidov, A.İ., vd. (1979). *Politika Sözlüğü*, (Çeviren: Mazlum Beyhan). İstanbul: Sosyal Yayınlar.

Bayramoğlu, N. Nisa (1987). *Avrupa Topluluğu Ülkeleri ve Türkiye’nin Tanıtımı*. Ankara: TBMM Kültür, Sanat ve Yayın Kurulu Yayınları No: 34.

Bealey, Frank (1999). *The Blackwell Dictionary of Political Science*. British: Blackwell Publishers.

Bennedsen, Morten ve Feldmann, Sven E. (2002). Lobbying and Legislative Organization: The Effect of the Vote of Confidence Procedure, *Business and Politics*, 4 (2), 187-203

- Binder, Sarah A. and Smith, Steven S. (1997). *Politics Or Principle?: Filibustering in the United States Senate*. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.
- Bogdanor, Vernon (1999). *Blackwell'in Siyaset Bilimi Ansiklopedisi I*, (Çevirenler: Bülent Peker, Erhan Yükselci ve Leyla Keskiner), (Yayıma Hazırlayan: Bülent Peker), Ankara: Ümit Yayıncılık
- Canöz, Kadir (2007). *Halkla İlişkiler Uygulaması Olarak Lobicilik*. İstanbul: NKM Yayını
- Çaha, Havva (1997). Çıkar ve Baskı Gruplarının İktisadi Analizi, *Yeni Türkiye Sivil Toplum Özel Sayısı*, 18, 417-428
- Demir, Cemal (2008). "Gelse O Korsanlar Senato'ya...", Haber 7, Newyork, <http://www.haber7.com/haber/20081120/Gelse-o-korsanlar-Senato'ya.php+filibuster>, (Erişim Tarihi:13 Ocak 2009)
- Dincer, Müjde Ker (1998). *Lobicilik*. İzmir: Alfa Yayını.
- Döring, Herbert (1995). Time as a Scarce Resource: Government Control of the Agenda, *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Herbert Döring (ed.) içinde, Frankfurt am Main: Campus Verlag, 223-246
- Dursun, Davut (2004). *Siyaset Bilimi*. İstanbul: Beta Yayını.
- Ergül, Ozan (2002). Anayasa Mahkemesi'nin TBMM İctüzük Değişikliğini İptal Kararı Işığında Özel Yasama Yöntemine Bir Bakış. *Ankara Hukuk Fakültesi Dergisi*, 51 (4), 99-130
- Eroğlu, Hamza (1985). *İdare Hukuku: Genel Esaslar, İdari Teşkilat ve İdarenin Dentlenmesi*. Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gök, Nejdet (2008). Osmanlı Beratları Kapsamında Diplomatika İlmi veya "İlm-i İnşa". *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (20), 731-746
- Grunig, James E. ve Hunt, Todd (1984). *Managing Public Relations*. Belmont C.A.: Thomson Wardsworth,
- <http://en.wikipedia.org/wiki/Filibuster>, (Erişim Tarihi: 30 Ocak 2009)
- <http://sozluk.sourtimes.org/show.asp?t=filibuster>, (Erişim Tarihi:10 Kasım 2008)
- <http://sozluk.turkcebilgi.com/filibuster>, (Erişim Tarihi: 13 Ocak 2009)
- <http://tr.wikipedia.org/wiki/William-Walker>, (Erişim Tarihi: 13 Ocak 2009)
- <http://www.anayasa.gen.tr/tbmm-gorev.htm>, (Erişim Tarihi: 15 Aralık 2008)
- <http://www.logsozluk.com/filibuster-k.html>, (Erişim Tarihi:30 Aralık 2008)
- <http://www.medyakulak.com/index.php?option>, (Erişim Tarihi:28.12.2008)
- <http://www.tbmm.gov.tr/ictuzuk/ictuzuk.htm>, (Erişim Tarihi: 7 Mayıs 2009)
- <http://www.yenisafak.com.tr//dunya/?t=26.10.2007&c>, (Erişim Tarihi:11.11.2008)
- Kantarıcı, Şenol (2004). *Amerika Birleşik Devletleri'nde Ermeniler ve Ermeni Lobisi*. İstanbul: Aktüel Yayıncılık.
- Mack, Charles S. (1989). *Lobbying and Government Relations: A Guide For Executives*. New York: Quorum Books.
- Mahood, H.R. (2000). *Interest Groups in American National Politics: An Overview*. New Jersey: Prentice Hall.
- McLean, Iain (1996). *Concise Dictionary of Politics*. NewYork: Oxford University Press.
- Turan, Nurettin, Ersoy, Ertuğrul ve Akyalçın, Ahmet (2001). *Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi (Anayasa Mahkemesi Yayın İşleri Müdürlüğü'nce, Resmî Gazete'nin Özgün Metninden Tıpkı Basımla Kitap Haline Getirilmiştir)*. 2 (36). Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 637-650.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası 1982*. İstanbul: Yasa Yayınları.
- Türkiye Cumhuriyeti Resmî Gazete* (13.04.1973). Sayı:14506, Üçüncü Kısım
- Yıldırım, Selahattin (1993). *Yerel Yönetim ve Demokrasi*. Ankara: Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı (BTKİB) Yayını,
- Yüksel, Nahit (2007). Yasama Sürecinin "Söylem" Sorunları (5018 Sayılı Yasaya Eleştirel Bakış Denemesi), *Bütçe Dünyası*, 2 (25), 16-27.