

**TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNDE
PARLAMENTER DENETİM ARACI OLARAK
SÖZLÜ SORU ÖNERGELERİNİN ETKİNLİĞİ**

*Dr. İrfan NEZİROĞLU**

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

Bu çalışmanın amacı sözlü soru önergelerine ilişkin süreci teorik ve pratik açılardan inceleyerek Türkiye Büyük Millet Meclisinde sözlü soru yolunun ne derece etkin bir parlamenter denetim aracı işlevi gördüğünü sorgulamaktır. Ağırlıklı olarak 21 ve 22 nci dönemlere ait veriler incelenmiştir. 21 inci dönemde koalisyon, 22 nci dönemde tek parti hükümetinin iktidarda olması her iki durumda sözlü soru yolunun işletilmesinin farklılık arz edip etmediğine ilişkin bilgi vermesi açısından iyi seçilmiş iki dönemdir. Karşılaştırmalı bir bakış açısı sağlamak amacıyla konunun diğer bazı ülke parlamentoları İçtüzüklerinde düzenleniş şekli ve uygulamalarına da yeri geldikçe değinilmiştir.

* TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdür Yardımcısı, Yasama Derneği Başkanı (www.yasader.org), neziroglu@tmm.gov.tr

Türkiye Büyük Millet Meclisinin hükümeti denetleme yollarından biri olan sözlü sorunun yasal dayanağı Anayasanın 98 inci, İçtüzüğün 96, 97, 98 ve 100 üncü maddeleridir. Anayasada soru bilgi edinme ve denetim aracı olarak tanımlanmıştır. İçtüzüğe göre soru Meclis Başkanlığı aracılığıyla “başka bir kaynaktan kolayca öğrenilmesi mümkün olmayan”, “tek amacı istişare sağlamaktan ibaret olmayan”, kişilik ve özel yaşama ilişkin konuları içermeyen ve daha önce Meclis başkanlığına verilmiş gensoru önergesiyle aynı olmayan konularda kısa, gerekçesiz ve kişisel görüş ileri sürülmeksizin; belge eklenmemiş bir önerge ile Başbakan veya bir bakandan açık ve belli konular hakkında sözlü veya yazılı olarak bilgi istemekten ibaret bir denetim yoludur.

Sorunun sözlü veya yazılı olması istenilen cevabın türüne ilişkin bir ayrımdır. Her iki durumda da soru Meclis Başkanlığına yazılı bir önerge ile sunulur. Önerge sahibi tarafından TBMM Genel Kurulunda sözlü olarak cevaplandırılması istenilen sorulara sözlü soru denilir. Birkaç istisna dışında neredeyse bütün parlamentolarda sözlü sorular yazılı olarak sorulmaktadır. Spontane olarak sözlü soru¹ mekanizmasının uygulandığı ülkelerden birisi İsveç'tir. Her Perşembe günü yapılan soru müzakerelerine (*Question Time*) üç haftada bir Başbakan ve beş bakan katılmakta ve bu birleşimde sorular ilk defa ve doğrudan sözlü olarak ilgili milletvekili tarafından sorulmaktadır.² Norveç'te de benzer uygulama mevcuttur.³ İleride daha detaylı değinileceği üzere sözlü ve yazılı soruların dışında bazı ülke parlamentolarında acil soru ve komisyonda soru uygulamaları vardır.

Soru önergesinin arkasında bir konuda bilgi almak, hükümeti veya bir bakanı zor durumda bırakmak, seçmene mesaj vermek, kişisel reklâmını yapmak gibi birçok neden bulunabilir⁴. Wiberg'e⁵ göre sorunun amacı mesaj

¹ TBMM'de sadece kanun tasarı ve tekliflerinin görüşmeleri sırasında o konuya ilişkin olmak üzere milletvekillerinin hükümet temsilcisine doğrudan soru sorma hakları vardır (İçtüzük, Madde 81).

² “Questions from Members”, Sveriges Riksdag website, http://www.riksdagen.se/templates/R_Page_5847.aspx ulaşım tarihi: 5 Ocak 2007.

³ Norveç Parlamentosu İçtüzüğü, Madde 53. (http://www.riksdagen.se/templates/R_Page_5847.aspx)

⁴ Matti **Wiberg** ve Anti **Koura**, “*The Logic of Parliamentary Questioning*”, in Matti Wiberg (ed.), 1994, *Parliamentary Control in the Nordic Countries: Forms of Questioning and Behavioural Trends* (Helsinki: The Finnish Political Science Association), s.30-31.

vermektedir. Soru sahibi hükümete, bürokratlara, basına, kamuoyuna ve birçok yere mesaj göndermeyi amaçlamış olabilir. O nedenle bazı soruların cevabından ziyade sadece sorulmuş olması bile yeterli görülmektedir.

1982 Anayasasında bir “bilgi edinme ve denetim yolu”, İçtüzükte ise bilgi edinme aracı olarak tanımlanmış olan soru önergesinde amaç hem bilgi edinmek, hem de denetim olabilir. Alınan cevabı ayrıca bir denetim aracı olarak kullanıp kullanmamak soru sahibi milletvekilinin tercihine kalmıştır. Genel Kurulda sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmasının ardından Hükümetin veya ilgili bakanın sorumluluğunu gerektirecek bir işlem yapılmamakta ve işlem sonuçlandırılmaktadır. Yazılı sorudan farklı olarak sözlü soruda ilgili Bakanın Genel Kurulda milletvekillerine hitap etmesi, Bakanın cevabının ardından soru sahibinin ek açıklama yapma hakkının olması ve sonrasında tekrar Bakanın açıklama yapmasının, süreci bilgi edinmenin ötesine taşıdığı söylenebilir.

Sözlü soruların içeriklerine bakıldığında bilgi edinmekten çok doğrudan veya dolaylı bir denetim aracı olarak kullanıldıklarını söylemek mümkündür. Nitekim uygulamaya bakıldığında genel olarak soru önergelerinin, özel olarak da sözlü soru önergelerinin daha çok muhalefet partilerine mensup veya bağımsız milletvekilleri tarafından zaman zaman bir konuyu gündeme taşıyarak kamuoyunun ve hükümetin dikkatini o konuya çekme amaçlı olarak kullanıldığı görülmektedir. Bu tür sorularda genellikle iddialar sıralandıktan sonra “bunlara katılıyor musunuz?”, “bunları doğru buluyor musunuz?” gibi aslında cevabı belli ifadelerle yer verilmesi de amacın bilgi almaktan çok denetim olduğuna işaret etmektedir.

Soru önergeleri şekil ve esas bakımından bazı sınırlamalara tabidirler. Şekli unsurların tespiti daha kolaydır. Sözlü soru milletvekillerine tanınmış bireysel bir denetim yolu olduğundan önerge sadece bir milletvekili tarafından imzalanmalıdır. Birden fazla milletvekili tarafından imzalanmış veya grup adına verilmiş soru önergeleri işleme konulmaz. Sözlü soru önergeleri 100 kelimeyi geçemez. Cevaplandırılacak sözlü soru önergelerinin metni Genel Kurulda okunduğundan kelime sınırlaması ile, daha çok sayıda sorunun işlem görmesinin hedeflendiği söylenebilir. Soru önergelerine bir belge veya kaynağa atıf yapılabilir ancak önergeye herhangi bir belge eklenemez. Soru

⁵ Matti **Wiberg**, “*Parliamentary Questioning: Control by Communication?*”, in Herbert Döring. (ed.), *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, Frankfurt/NewYork: Campus Verlag, St. Martin’s Press, 1995, s.180.

önergelerinin muhatabı Meclis Başkanı, Başbakan veya bir bakan olabilir. Ancak muhatap önergede açıkça ifade edilmelidir. Bakanlık isminin belirtilmesi yeterlidir. Devlet Bakanlarına yöneltilen sorularda bakan isminin açıkça ifade edilmesi, muhatabın tespitini kolaylaştırmaktadır. Soru önergeleri Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığına hitaben yazılır ve Meclis Başkanlığına sunulur. Milletvekillerinin soru önergelerini doğrudan başbakanlığa veya ilgili bakanlığa göndermeleri mümkün değildir.

Birçok ülke parlamentoları içtüzüklerinde sorulamayacak konulara ilişkin benzer düzenlemeler vardır.⁶ TBMM İçtüzüğüne göre soru önergelerinin kısa ve gereksiz olmaları, kişisel görüş ileri sürmemeleri, kişilik ve özel hayata ilişkin konuları içermemeleri, başka bir kaynaktan kolayca öğrenilebilecek konulara ilişkin olmamaları, tek amacın istişare sağlamaktan ibaret olmamaları ve konunun daha önce Meclis Başkanlığına verilmiş gensoru önergesiyle aynı olmaması gerekir.⁷

Şekli şartlarla karşılaştırıldığında içeriğe ilişkin sınırlamaların tespiti nispeten daha zordur. Burada takdir yetkisi Meclis Başkanına aittir. İçtüzükte belirtilen şekil ve esasa ilişkin şartları taşımayan soru önergeleri soru sahibine gönderilerek düzeltilir. Düzeltme yapılmayan ve sorulamayacak konulara ilişkin sorular ise iade edilir. İçtüzükteki şartlara uygun önergeleri Başkan gelen kâğıtlar listesinde yayımlar ve Başbakanlığa veya ait olduğu bakanlığa gönderir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'ndeki yasama hareketlerinin kaydedildiği belge olan Gelen Kâğıtlar Listesine alınmış olmak, soruya ilişkin sürecin resmen başladığının göstergesidir.

Sözlü soru önergeleri önerenin sorunun muhatabı kuruma gönderildiği tarihten itibaren beş gün sonra Genel Kurul gündeminin Sözlü Sorular kısmında geliş sırasına göre yerlerini alırlar. Sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmadan önce her aşamada önerge sahibi tarafından geri alınması mümkündür. Henüz Genel Kurul gündemine girmemiş önergeler, önerge sahibi tarafından Meclis Başkanlığına verilen bir dilekçe ile geri alınabilmektedir. Bu durumda Başkanlık, sorunun muhatabı kuruma bilgi vermektedir. Gündeme giren sorular ise geri almaya ilişkin dilekçenin Başkanlığın Genel Kurula Sunuşları kısmında Genel Kurulun bilgisine sunulmasıyla soru sahibine iade edilmektedir.

⁶ Wiberg, s.200-204.

⁷ TBMM İçtüzüğü, Madde 96-97.

İçtüzük gereği;

*Sözlü soruların cevaplandırılması için; Anayasa, kanun ve İçtüzük gereği zorunluklar hariç olmak üzere, haftanın en az iki gününde, birleşimin başında ve birer saatten az olmamak şartıyla, Danışma Kurulunun önerisi ve Genel Kurulun onayı ile belli bir süre ayrılır.*⁸

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 önerisi⁹ Genel Kurul tarafından kabul edilmektedir. Ancak sonrasında kanun tasarısı 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.

İçtüzükte geçen “Anayasa, kanun ve İçtüzük gereği zorunluklar”ın ne olduğu konusunda bir netlik yoktur. Buradaki zorunluluk ifadesini Anayasa, kanun veya İçtüzük gereği belirli bir sürede sonuçlandırılması gereken yasama faaliyetleri nedeniyle haftanın iki gününde birleşimin başında sözlü soruların cevaplandırılmasına zaman ayırlamaması şeklinde yorumlamak gerekir. Oysa uygulamaya bakıldığında genellikle hükümetin veya iktidar grubunun öncelikle kanunlaştırmak istediği tasarısı veya tekliflerin görüşmelerine daha çok zaman ayırmak amacıyla sözlü soru önergeleri ve diğer denetim konularının görüşülmemesi yönünde kararlar alındığı görülecektir. Bazen haftalarca denetim faaliyeti yapılmamaktadır. Ayrıca sözlü soru önergelerine ayrılacak zamanın, İçtüzükte haftanın en az iki gününde, birleşimin başında ve birer saatten az olmaması şeklindeki kuralın sadece “birleşimin başında” kısmına uyulduğu, diğer bölümlerin “haftada en çok iki gün” ve “en fazla bir saat” şeklinde uygulandığı söylenebilir. Nitekim dönem başında Genel Kurul tarafından kabul edilen Danışma Kurulu önerilerinde sözlü soruların görüşülmesi için haftanın Salı ve Çarşamba günleri birer saat zaman ayrılmaktadır.

Uzun süre sözlü soruların görüşülmemesi halinde genellikle bir birleşimin tamamı sözlü sorulara ayrılmakta veya Perşembe günü sözlü soruların görüşülmesi için karar alınmaktadır. Ancak her iki durum da nadiren başvuru-

⁸ TBMM İçtüzüğü, Madde 98/2.

⁹ Bu konuda son üç dönemin Danışma Kurulu önerileri (7.5.1996, B:48), (15.6.1999, B:15) ve (11.12.2002, B:8)

ruhan bir yöntemdir. Örneğin Genel Kurulun 22.3.2005 tarihli 73 üncü birleşiminde kabul edilen Adalet ve Kalkınma Partisi grubunun önerisi ile aynı gün gündemde Sanayi ve Ticaret Bakanı Ali Coşkun, Millî Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik ve İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu'ya sorulmuş soruların cevaplandırılması, çalışma süresinin de bu soruların bitimine kadar uzatılması kabul edilmiştir. Bu birleşimde Sanayi ve Ticaret Bakanı Ali Coşkun 16, İçişleri Bakanı Aksu 32 ve Millî Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik 43 soruya cevap vermiş, 15.00'da başlayan birleşim ertesi gün 00.14'de bitmiştir.

Perşembe günleri sözlü soruların görüşülmesi son derece istisnai bir durum olup bazen daha sonra alınan bir kararla sözlü soruların görüşülmesinden vazgeçilebilmektedir. Örneğin Genel Kurulun 12.12.2006 tarihli 30 uncu birleşiminde kabul edilen grup önerisi ile 28.12.2006 Perşembe günü birleşimde sadece sözlü soruların görüşülmesi kararlaştırılmıştı. Ancak çıkarılması hedeflenen kanunların yetişmemesi nedeniyle 28.12.2006 tarihli 46 nci birleşimde kabul edilen bir Danışma Kurulu önerisi ile sözlü soruların görüşülmeyle kanun tasarısı ve tekliflerinin görüşmelerine devam edilmesine karar verilmiştir.

Sözlü soru önerileri Genel Kurul gündemindeki sıraya göre cevaplandırılmaktadırlar. Kanun tasarısı ve tekliflerinin aksine sözlü soru önerilerinin gündemdeki sıralarının değiştirilmesi mümkün değildir. Normal şartlarda bir saatlik süre içerisinde soru sahibi ve ilgili bakanın ek açıklamaları dâhil yaklaşık 8 soru cevaplandırılabilir¹⁰. Bu durumda gündeme yeni girmiş bir işe aylar bazen yıllar sonra sıra gelebilmektedir. Örneğin haftanın iki gününde birleşimin başında sözlü soruların görüşülmesi için birer saatlik zaman ayrıldığı kabul edilse bile bugün itibarıyla gündemin son sırasında bulunan soruya yaklaşık 1 yıl sonra sıra gelebilecektir¹¹. Bazen de hiçbir soruya cevap verilmeden süre sona ermektedir. Örneğin 20 nci dönemde 12.08.1997 tarihli 133 üncü birleşimde sözlü sorulara ayrılan bir saatlik sürede birleşimi yöneten başkanvekili ilk 27 sıradaki soruları gündemden

¹⁰ Örneğin 5.11.1996 tarihli 10 uncu birleşimde 3, 11.11.1997 tarihli 12 nci birleşimde 6, 9.6.1998 tarihli 99 uncu birleşimde 7, 16.3.1999 tarihli 55 inci birleşimde 11, 9.5.2000 tarihli 91 inci birleşimde 6, 6.2.2001 tarihli 5 üncü birleşimde 13, 28.5.2002 tarihli 105 inci birleşimde 6, 24.6.2003 tarihli 97 nci Birleşimde 4, 23.11.2004 tarihli 20 nci birleşimde 8, soru cevaplandırılmıştır. Tarihler rasgele seçilmiştir.

¹¹ TBMM'nin tatile girmesiyle birlikte gündemin sözlü soru sorular kısmında bulunan 1177 adet sözlü soru cevaplandırılmamış olup dönem sonu itibarıyla hükümsüz kalacaktır.

okumuş, hiçbirinde cevaplandırılacak bakan Genel Kurulda hazır olmadığından bir kısmı ertelenmiş, bir kısmı da yazılı soruya çevrilmiştir.

Bir başka sorun cevap verildiği anda sorunun güncelliğini kaybetmiş olmasıdır. Örneğin Ankara Milletvekili Yakup Kepenek'in "olası Irak savaşında yaşanabilecek saldırılardan korunmak için ne gibi önlemler alındığına ilişkin" 28.2.2003 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulan sözlü sorusuna savaş başladıktan 4 ay sonra Genel Kurulun 22.7.2003 tarihli birleşiminde cevap verilmiştir. Malatya Milletvekili Muharrem Kılıç'ın 8.1.2004 tarihinde Meclis Başkanlığına sunulan 6/920 esas numaralı sorusu tatil kararının alındığı 3 Haziran 2007 tarihi itibarıyla aradan geçen yaklaşık 4 yıla rağmen cevaplandırılmamıştır.

Usul olarak sözlü soruyu cevaplandırılacak makam hazır ise öncelikle soru metni kâtip üye tarafından okunmakta, sonra da Hükümet adına soruyu cevaplandırılacak bakana veya Başbakan'a söz verilmektedir. Hükümet adına soruya cevap verildikten sonra soru sahibi yerinden ek bir açıklama isteyebilir. Çok kısa olması gereken bu açıklamanın ardından hükümet temsilcisi ek bir açıklama daha yapabilir ve önerenin görüşmeleri sona erer.

Hükümet adına sorulara 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. Burada amaç soru sahiplerini toplu cevap konusunda önceden bilgilendirmektir. O nedenle gündemin sözlü sorular kısmının farklı sıralarındaki birden fazla soruyu birlikte cevaplandırmak isteyen bakan bu istemini birleşim açılmadan önce oturumu yönetecek Başkana veya başkanvekiline bildirmelidir. İçtüzükte bildirim yazılı mı, sözlü mü yapılacağına dair bir hüküm bulunmasa da birden fazla sorunun birlikte cevaplandırılacağına dair bir istemin yazılı olarak iletilmesi gerekir. Nitekim istisnalar¹² olsa da uygulama büyük ölçüde bu yöndedir.

¹² Bazen teamüllerin aksine ilgili bakanlar birlikte cevaplandırma istemlerini [gündemin sözlü sorular kısmına geçmeden hemen önce (İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu B:44, 20.1.2004; Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Mehmet Ali Şahin B:80, 27.4.2004) veya gündemin sözlü soru önergeleri kısmına geçildikten sonra (Devlet Bakanı ve Başbakan Yardımcısı Mehmet Ali Şahin, B:81, 20.5.2003)] sözlü olarak başkanvekiline iletmektedir. Bu durumda birleşimi yöneten başkanvekili de milletvekilleri ile birlikte aynı anda konudan haberdar olmaktadır.

Birden fazla soruya birlikte cevap verme, konuya ilişkin İçtüzük değişikliğinin ardından 1996 yılında TBMM Genel Kurulunda bir usul tartışmasına¹³ konu olmuştur. Birleşimi yöneten başkanvekili ilk defa uygulama yapılacağından sonraki uygulamalara da esas teşkil etmesi için Genel Kurulun bu konudaki görüşünü almak istemiş ve kendisinin birlikte cevaplandırma isteminin gündemin Sözlü sorular kısmına geçilmesinin ardından Genel Kurula duyurulması şeklindeki görüşünü tartışmaya açmıştır. Yapılan görüşmelerde uygulamanın amacının soru sahibinin önceden bilgilendirilmesi olduğu açıkça vurgulandıktan sonra bu yöndeki istemlerin gündemin “Başkanlığın Genel Kurula Sunuşları” kısmında duyurulması üzerinde mutabakata varılmıştır. Kanaatimce İçtüzükteki hükümden çıkarılacak yorum, istemin birleşim açılmadan önce oturumu yönetecek başkan veya başkanvekiline bildirilmesi ve başkanvekilinin de birleşimi açar açmaz gündem dışı konuşmalardan önce Genel Kurulu bilgilendirmesi şeklinde yorumlanmalıdır.

Gündemdeki soruları birlikte cevaplandırmaya ilişkin istem İçtüzükteki açık hükme rağmen nadiren birleşim açılmadan önce başkanlığa iletilmektedir. Uygulamaya bakıldığında bakanların birlikte cevap verme talepleri genelde birleşim açıldıktan sonra¹⁴, zaman zaman da sözlü sorulara geçildikten sonra¹⁵ başkanlığa ulaştırılmaktadır. Bu durumda İçtüzükte geçen “Başkan bu isteği birleşimi açtıktan sonra derhal Genel Kurula duyurur.” ifadesinin ne derece anlamlı olduğu sorgulanabilir.

Sözlü sorulara birlikte cevap verme özellikle 22 nci dönemde yaygınlaşmış ve neredeyse genel bir uygulama haline gelmiştir. 21 inci dönemde tespit edebildiğimiz kadarıyla Devlet Bakanı Abdülhaluk Mehmet Çay 2 soruya (B:3, 6.10.1999), Orman Bakanı İ. Nami Çağan aynı mahiyetteki iki soruya ve Milli Eğitim Bakanı Metin Bostancıoğlu 8 soruya (9.1.2001, B:41), İçişleri Bakanı Sadettin Tantan 2 soruya (B:54, 6.2.2001), Devlet Bakanı Recep Önal 7 soruya (1.5.2002 B.94), Adalet Bakanı Hikmet Sami Türk 2 soruya (27.2.2002 B.67) Millî Eğitim Bakanı Metin Bostancıoğlu 22 soruya, (8.11.2000 b.13) birlikte cevap vermiştir.

¹³ TBMM Tutanak Dergisi, (B:57, 4.6.1996), s.241-243.

¹⁴ Gündem dışı konuşmaların ardından Başkanlığın Genel Kurula sunuşlarından önce (B:69, 22.4.2003), sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmasına başlamadan hemen önce (B:39, 3.1.2001), (B:44, 20.1.2004 ve B:69, 6.4.2004), (B:80, 27.4.2004), (2.11.2004).

¹⁵ Sözlü soru önergelerinin görüşmelerine başladıktan hemen sonra (B:80, 27.4.2004-) (20.10.2004, B:8), Sözlü sorularda ilgili bakanın cevaplayacağı ilk soruya (gündemin 13 üncü sırasında) sıra geldiğinde (B:81, 20.5.2003)

22 inci dönem uygulamalarına bakıldığında bakanların genellikle sorulara birlikte ve çok sayıda soruyu içerecek şekilde cevap vermeyi tercih ettikleri görülmektedir. Örneğin Bayındırlık ve İskân Bakanı Zeki Ergezen 22.4.2003 tarihli 69 uncu birleşimde 9 soruya, Devlet Bakanı Beşir Atalay 19.10.2004 tarihli 7 nci birleşimde 10 soruya, Devlet Bakanı Nimet Çubukçu 4.1.2006 tarihli birleşimde 12 soruya, Maliye Bakanı Kemal Unakıtan 4.1.2006 tarihli 48 inci birleşimde 14 soruya, Sanayi ve Ticaret Bakanı Ali Coşkun 22.3.2005 tarihli 73 üncü birleşimde 16 soruya, Sağlık Bakanı Recep Akdağ 18.1.2006 tarihli 51 inci birleşimde 17 soruya, Kültür ve Turizm Bakanı Erkan Mumcu 20.10.2004 tarihli 8 inci birleşimde 18 soruya, İçişleri Bakanı Abdülkadir Aksu 22.3.2005 tarihli 73 üncü birleşimde 32 soruya, Ulaştırma Bakanı Binali Yıldırım 5.1.2006 tarihli 49 uncu birleşimde 39 soruya, Milli Eğitim Bakanı Hüseyin Çelik 22.3.2005 tarihli 73 üncü birleşimde 43 soruya ve Maliye Bakanı Kemal Unakıtan 8.3.2005 tarihli 67 nci birleşimde 58 soruya birlikte cevap vermişlerdir.

Sözlü sorulara birlikte cevap verilirken izlenecek usul hakkında farklı uygulamalar vardır. Örneğin bir uygulamada ilgili bakanın her cevabından sonra bakan kürsüden ayrılmadan soru sahibine ek açıklama yapma hakkı verilmiştir.¹⁶ Son yıllardaki uygulamada ise ilgili bakan soruların tümüne cevap verdikten sonra soru sahipleri sırayla ek açıklama yapmaktadırlar. Soru sahiplerine o soruya ilişkin cevabın ardından konu gündemde iken söz hakkı tanınması denetim mantığına daha uygun bir uygulamadır. Aksi halde aynı bakana sorulmuş olmakla birlikte farklı konulara ilişkin cevaplar önce Bakan tarafından Genel Kurulun bilgisine sunulmakta, sonra soru sahibinin ek açıklamasıyla gündeme gelmekte, ardından da bakanın ek açıklaması ile tekrarlanmaktadır. Dolayısıyla bir soruya konu iş araya giren diğer sorular nedeniyle aynı birleşimde olsa da birbirinden kopuk olarak üç farklı zamanda tartışma konusu olmaktadır.

Sözlü soru önergelerinin etkinliğini azaltan bir diğer uygulama da bir bakanın başka bakana sorulan sorulara Genel Kurulda cevap vermesidir. Bir bakana sorulan sorulara o konunun uzmanı olmayan başka bir bakanın cevap vermesi, genellikle cevap metinlerinin kürsüden okunması şeklinde olmaktadır. Bu durumda soru sahibinin ek açıklamayla gündeme getirdiği sorulara yeterince cevap verilememektedir.

¹⁶ 21 inci dönemde Başkanvekili Murat Sökmenoğlu, Milli Eğitim Bakanı Metin Bostancıoğlu'nun 22 soruyu birlikte cevaplandığı birleşimde her sorunun cevaplandırılmasının ardından ilgili soru sahibine söz vermiştir. (B:13, 8.11.2000)

Son iki dönem verilerine bakıldığında Başbakanların Genel Kurulda soru cevaplandırmadıkları görülmektedir. Örneğin 21 inci dönemde Başbakan Mustafa Bülent Ecevit'e sorulan ve Genel Kurulda cevaplandırılan 89 sözlü sorunun tamamına başka bakanlar cevap vermişlerdir. Aynı şekilde 22 nci dönem içerisinde Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'a sorulan ve Genel Kurulda cevaplandırılan 83 sorunun tamamı ilgili diğer bakanlar tarafından cevaplandırılmıştır. Aynı durum Meclis Başkanlarına sorulan sorular için de geçerlidir. Başkanlıktan sorulan ve Genel Kurulda cevaplandırılan 21 inci dönemde 8, 22 nci dönemde 5 sorunun tamamı başkanvekilleri tarafından cevaplandırılmıştır. Başbakanlara sorulan soruların konularına göre ilgili bakanlar tarafından cevaplandırılması kısmen anlaşılır olmakla birlikte başbakanlar tarafından sözlü sorulara hiçbir zaman cevap verilmemesinin adeta bir teamül haline gelmesi bir denetim aracı olarak sözlü soru önergelerinin etkinliğini olumsuz etkilemektedir. Benzer uygulama başka ülkelerde olmakla birlikte İngiltere, Fransa, İspanya, Portekiz, Çek Cumhuriyeti, Slovakya, Slovenya, İsveç ve Norveç gibi birçok ülkede Başbakanlar Genel Kurulda sözlü sorulara cevap vermektedir.

Sözlü soru önergelerinin cevaplandırılmamasının yaptırımını yazılıya çevrilmeleridir. Dönemler itibariyle bakıldığında 20 nci dönemde bu oran % 32, 21 inci dönemde % 21 ve 22 nci dönemde % 5'dir. 22 nci dönemin henüz tamamlanmadığı dikkate alınırsa önceki iki dönem itibariyle sözlü soruların yaklaşık beşte birinin yazılıya çevrildiği söylenebilir.

Verildiği yasama dönemi içerisinde cevaplandırılmayan sözlü soru önergeleri kadük olmakta ve yeni dönem itibariyle işleminden kaldırılmaktadırlar.

Tablo 1: Dönemler itibariyle sözlü soru önergeleri¹⁷

	20. Dönem		21. Dönem		22. Dönem	
Gelen	1261	%100	1980		2590	
Cevaplanan	353	% 28	466	%23.53	981	% 37.8
Geri alınan	185	% 14.6	278	%14.04	272	% 10.5
Yazılı soruya çevrilen	414	% 32.8	424	%21.41	139	% 5.3
Gündeme girmeden geri alınan	-	-	5	%0.25	11	% 0.4

¹⁷ Mahmut Bülbül, "Parlamentar Bilgi Edinme Yollarından Sözlü Soru Önergelerinin Cevaplandırılması", Yasama Dergisi, Sayı 3 (Ekim-Kasım-Aralık 2006).

Hükümsüz kalan	309	% 24.5	758	%38.28	1177	%45.4
İşlemden kaldırılan	-	-	30	%1.51	-	
İade edilen	-	-	19	%0.95	10	%0.38

Dönemler itibariyle bakıldığında soru sayısındaki artışa rağmen 22 nci dönemde cevaplanma oranının daha yüksek olduğu görülür. Yazılıya çevrilme oranı da diğer dönemlere nazaran bariz bir şekilde düşüktür.

Tablo 2: 22 nci dönem itibariyle sözlü soru önergelerinin partiler arasında dağılımı

	1. Yasama Yılı	2. Yasama Yılı	3. Yasama Yılı	4. Yasama Yılı	5. Yasama Yılı	Toplam	%
İktidar	36	28	5	12	53	134	%5.17
AK Parti	36	28	5	12	53	134	%5.17
Muhalefet	683	527	294	890	62	2456	%94.82
ANAVATAN	-	-	-	29	2	31	%1.19
BAĞIMSIZ	2	1	-	-	-	3	%0,11
CHP	678	449	244	860	60	2291	%88.45
DYP	3	77	47		-	127	%4.90
SHP	-	-	3	1	-	4	%0,15
Toplam	719	555	299	902	115	2590	

Sözlü soru önergelerinin siyasi partiler arasındaki dağılımına bakıldığında daha çok muhalefet partilerine mensup milletvekilleri tarafından verildikleri görülmektedir. 22 nci dönem içerisinde verilmiş olan 2590 sorunun siyasi partilere mensup milletvekilleri ve bağımsız milletvekilleri arasındaki dağılımı incelendiğinde soruların % 88.45'inin ana muhalefet partisine mensup milletvekilleri tarafından, yaklaşık % 7'sinin de diğer partilere mensup milletvekilleri ve bağımsızlar tarafından verildiği görülmektedir. Başka bir ifadeyle iktidar partisine mensup milletvekilleri sözlü soru yolunu neredeyse hiç kullanmamaktadırlar.

Tablo 3: 21 nci dönem itibariyle sözlü soru önergelerinin partiler arasında dağılımı¹⁸

	1. Y.Y.	2. Y.Y.	3. Y.Y.	4. Y.Y.	5. Y.Y.	Toplam	%
İktidar	14	168	101	52	-	335	% 17
DSP	11	53	60	30	-	154	% 7.7
MHP	2	17	31	21	-	71	% 3.5
ANAP	1	98	10	1	-	110	% 5.5
Muhalefet	151	441	720	332		1645	% 83
AK Parti	-	-	5	231	1	237	
BAĞIMSIZ	4		6	3	-	13	
DYP	40	49	244	54	-	387	
FP	107	392	462		-	961	
Saadet P	-	-	3	42	-	45	
TDP	-	-	-	2	-	2	
Toplam	165	609	821	384	1	1980	

21 inci dönem istatistiklerine bakıldığında da sözlü soru mekanizmasının daha çok muhalefet partilerine mensup milletvekilleri tarafından kullanıldığı görülmektedir. Bu dönemde sorulan 1980 sözlü sorunun 1645'i (% 83) muhalefet partilerine mensup milletvekilleri ve bağımsızlar tarafından sorulmuştur. Ancak burada dikkat çeken husus koalisyon hükümetlerinde iktidar partilerine mensup milletvekillerinin sözlü soru sorma oranlarının tek parti hükümetlerine oranla daha yüksek oluşudur. 22 nci dönemdeki tek parti iktidarında iktidar milletvekillerinin sözlü soru sorma oranı % 5 iken, 21 inci dönemdeki üç partili koalisyon döneminde bu oran % 17'dir. Bunun muhtemel açıklaması iktidar partilerine mensup milletvekillerinin koalisyon ortağı diğer partilere ait bakanlara daha çok soru sormuş olmalarıdır.

Benzer şekilde Türkiye Büyük Millet Meclisinde son iki dönem incelendiğinde en çok soru soran milletvekili sıralamasının koalisyon ve tek parti hükümetlerinde farklılık arzettiği görülmektedir. 22 nci dönemde en çok soru soran ilk beş milletvekili ana muhalefet partisindedir. 21 inci döneme bakıl-

¹⁸ İktidar partileri DSP, MHP ve ANAVATAN Partisi koalisyonu.

dığında ilk beş içerisinde iktidar koalisyonundan iki milletvekilinin olduğu görülmektedir.

Sözlü sorularla ilgili dikkat çeken bir başka husus ise bayan milletvekillerinin genelde çok az soru sormalarıdır. 22 nci dönemde sorulan 2590 sorunun sadece 23'ü, 21 inci dönemde sorulan 1980 sorunun ise 53'ü (37'si İstanbul Milletvekili Ayşe Nazlı Ilıcak'a ait olmak üzere) bayan milletvekillerinden sorulmuştur. Üye tamsayısı içerisinde bayan milletvekillerinin oranı 21 inci dönemde % 4 iken sorulan soru sayısı binde 26 olmuştur. 22 nci dönemde bayan milletvekillerinin oranındaki artışa (% 4.3) rağmen soru sayısı hem rakamsal, hem de oransal (binde 8) olarak düşmüştür.

Tablo 4: 22 nci dönemde en çok sözlü soru soran milletvekilleri

Adı Soyadı	Seçim bölgesi	Partisi	Soru sayısı
Ensar ÖĞÜT	Ardahan	CHP	753
Feridun Fikret BALOĞLU	Antalya	CHP	176
Vezir AKDEMİR	İzmir	CHP	115
Sedat PEKEL	Balıkesir	CHP	105
Orhan ERASLAN	Niğde	CHP	90

Tablo 5: 21 nci dönemde en çok sözlü soru soran milletvekilleri

Adı Soyadı	Seçim bölgesi	Partisi	Soru sayısı
Musa UZUNKAYA	Samsun	AK Parti Bağımsız FP	251
Faruk ÇELİK	Bursa	AK Parti FP	126
Mustafa Rüştü TAŞAR	Gaziantep	ANAP	90
Ahmet Cemil TUNÇ	Elazığ	FP SAADET P.	89
Ahmet GÜZEL	İstanbul	DSP	81

Sözlü sorular muhatap bakanlıklar açısından incelendiğinde genel olarak Sağlık Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Tarım, Orman ve Köyişleri Bakanlığı gibi bakanlıkların öne çıktığı görülmektedir.

Tablo 6: Sözlü soruların bakanlıklar arasında dağılımı (22. dönem)

Sözlü Soru	Toplam
İÇİŞLERİ BAKANI	830
BAŞBAKAN	280
DEVLET BAKANI ¹⁹	191
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANI	187
ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANI	132
SAĞLIK BAKANI	145
MALİYE BAKANI	124
KÜLTÜR VE TURİZM BAKANI ²⁰	117
MİLLİ EĞİTİM BAKANI	118
BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANI	115
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANI	86
ULAŞTIRMA BAKANI	70
ÇEVRE VE ORMAN BAKANLIĞI	68
SANAYİ VE TİCARET BAKANI	48
ADALET BAKANI	37
DIŞİŞLERİ BAKANI VE BAŞBAKAN YARDIMCISI	27
DIŞİŞLERİ BAKANI	3
MİLLİ SAVUNMA BAKANI	5

22 nci dönemde İçişleri Bakanına sorulan soruların diğer bakanlıklardan ciddi bir şekilde fazla olmasının nedeni Ardahan milletvekili Ensar Öğüt'ün birçok ildeki köylerin yol ve su sorunlarına ilişkin sorularının İçişleri Bakanından sorulmuş olmasıdır. Başka bir ifadeyle Ensar Öğüt'ün aynı mahiyetteki 753 sorusu çıkartıldığında İçişleri Bakanlığına sorulmuş olan

¹⁹ Devlet Bakanına ilişkin rakamlar bütün devlet bakanlarına sorulan soruların toplamını içermektedir.

²⁰ Kültür ve Turizm Bakanı ile Çevre ve Orman Bakanına sorulan sorulara bu bakanlıklar birleşmeden önce her iki bakana ayrı ayrı sorulan sorular da eklenmiştir.

sözlü soru sayısının 77 olduğu görülecektir. Devlet bakanlarına sorulan soruların da birden çok devlet bakanının içerdiği dikkate alındığında en fazla sözlü soruya muhatap bakanlıkların Tarım ve Köyişleri, Enerji ve Tabii Kaynaklar, Sağlık ve Maliye bakanlıkları olduğu görülür. 21 inci dönemde bu sıralama Millî Eğitim, Bayındırlık ve İskan ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlıkları şeklindedir. Soruların içeriğine bakıldığında bir gözlem olarak daha çok yerel sorunlara ilişkin oldukları söylenebilir.

Tablo 7: Sözlü soruların bakanlıklar arasında dağılımı (21.dönem)

Sözlü Soru	Toplam
DEVLET BAKANI	389
BAŞBAKAN	281
MİLLÎ EĞİTİM BAKANI	186
BAYINDIRLIK VE İSKAN BAKANI	173
ENERJİ VE TABİİ KAYNAKLAR BAKANI	142
SAĞLIK BAKANI	118
İÇİŞLERİ BAKANI	104
TARIM VE KÖYİŞLERİ BAKANI	93
ULAŞTIRMA BAKANI	91
ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANI	68
SANAYİ VE TİCARET BAKANI	67
KÜLTÜR BAKANI	44
MALİYE BAKANI	38
ÇEVRE BAKANI	37
ADALET BAKANI	35
TURİZM BAKANI	34
ORMAN BAKANI	29
DIŞİŞLERİ BAKANI	17
MİLLÎ SAVUNMA BAKANI	15
DEVLET BAKANI VE BAŞBAKAN YARDIMCISI	1

Genel olarak bakıldığında TBMM’de sözlü soru mekanizmasının bir denetim aracı olarak hem sorular, hem de cevaplar açısından çok etkin işlemediği söylenebilir. Soru önergelerinin görüşülmesine yeterince zaman

ayrılmamaktadır. Aslında aynı durum genel görüşme ve Meclis araştırması önermeleri için de geçerlidir. Dolayısıyla TBMM'nin denetim faaliyetlerinden çok kanun tasarı ve tekliflerinin görüşmelerine ağırlık verdiği söylenebilir. Sözlü soruların görüşüldüğü birleşimlerde toplu cevaplar dışında çok az sayıda soru cevaplandırılmakta veya bazen hiçbir soruya cevap verilmeden sadece gündemdeki soru özetleri okunup ilgili bakanın olmadığı ifade edilerek süre tamamlanmaktadır.

Sözlü sorulara birçok parlamentoda haftada bir veya bir buçuk saatlik bir süre ayrılmaktadır. Sistemin iyileştirilmesi için öncelikle İçtüzükte sözlü soruların görüşülmesi için öngörülen Salı ve Çarşamba günleri birleşimin başında birer saatlik süreye riayet etmek önemli bir adım olacaktır. Çünkü gündemin yoğunluğu nedeniyle çoğu defa bu süreler de kanun tasarı ve tekliflerinin görüşülmesine ayrılmaktadır. Önergeler verildikten beş gün sonra gibi çok kısa bir sürede gündeme girmelerine rağmen, bazen haftalarca sözlü sorular görüşülmediğinden çok uzun süre gündemde beklemektedirler.

Soruların cevaplandırılması hususunda hükümetin yavaş hareket etmesinin bir nedeni de gündemdeki birçok sorunun içeriğiyle ilgilidir. Sözlü soru önermelerinin bazılarında bakıldığında amacın cevap almaktan çok soruyu sormak olduğu görülmektedir. Nitekim bu tür sorular cevabı beklenmeden basının bilgisine sunulmaktadır. İçerik olarak bakıldığında bu tür soruların bir kısmının cevabı da içerdikleri görülmektedir. Her ne kadar İçtüzükte belli kurallar getirilmişse de soru önermelerinin zaman zaman bilgi edinme ve denetim amacı dışında kullanıldığı söylenebilir.

Örneğin 22 nci dönem sonu itibarıyla Genel Kurul gündeminde Ardahan Milletvekili Ensar Ögüt tarafından verilen ve büyük çoğunluğu farklı illerin köylerinin yol ve su sorunlarına ilişkin toplam 753 sözlü soru önergesi bulunmaktadır. Sadece ilçe ve köy adlarının değiştiği matbu formlarla sorulan sorularda amacın sadece bilgi edinmek olduğunu söylemek zordur. Çünkü bilgi edinme amaçlı olsa tek bir önerge ile ve yazılı olarak bu soruların sorulması mümkündür. İstatistiksel açıdan anlamlı olan bu tür soruların akademik açıdan ne derece anlamlı oldukları tartışılabilir. Bu tür soruların tek bir önerge ile ve yazılı olarak verilmesi muhtemelen cevap sürecini hızlandıracaktır.

Soru sayısının grupların üye sayılarının toplam üye sayısı içerisindeki orana göre sınırlandırılması düşünülebilir. Buna göre Genel Kurul gündeminde her hafta için belli sayıda sorunun cevaplandırılması Başkanlık Divanı

veya Danışma Kurulu tarafından kararlaştırılır. Daha sonra bu sorular, Genel Kuruldaki temsil oranına göre gruplar ve bağımsızlar arasında dağıtılır. Soruların görüşüleceği birleşimden birkaç gün önce, soruya muhatap bakan yazılı olarak sorular konusunda bilgilendirilebilir. Örneğin Portekiz’de sorular gruplar arasında dağıtılmakta olup her grup adına hangi milletvekillerinin soru soracağına siyasi parti grupları karar vermektedir. Benzer sistem İspanya ve Litvanya’da da uygulanmaktadır. Böylece soruların ve cevapların güncelliğini kaybetmesi de önlenmektedir.

Sözlü sorular arasında acil olan ve olmayan şeklinde bir sınırlama yapılabilir. Örneğin İsrail’de sözlü sorular acil ve normal olmak üzere iki kısma ayrılmakta, bir yasama yılı içerisinde her milletvekiline en fazla 30 normal soru sorma hakkı tanınmaktadır. Yazılı sorular için bu sınırlama 60 sorudur. Acil soru sisteminde her milletvekiline bir yasama yılı içerisinde en fazla 2 sözlü soru sorma hakkı tanınmaktadır. Sorular en geç Pazartesi günü saat 11.00’e kadar Meclis Başkanlığına sunulmuş olması gerekiyor. Aynı haftanın Çarşamba günü bu sorular cevaplandırılmaktadır. Soru sahibi genel kurulda sorusunu okumakta, ilgili bakan da üç dakika içerisinde cevap vermektedir. Benzer şekilde İtalya Temsilciler Meclisinde haftanın bir günü acil sorulara ayrılmaktadır. Sorunun cevaplanacağı günden bir gün önce en geç 12.00’ye kadar sorular Meclis başkanlığına sunulmalıdır. Acil soru sisteminde her gruba mensup milletvekillerine sadece bir soru sorma hakkı tanınmaktadır. Litvanya’da da acil soru uygulaması var.

Soru sayısının yanı sıra soru önergesindeki sözcük sayısının daha da sınırlandırılması düşünülebilir. Örneğin İsrail’de soru önergeleri için 40 kelime sınırlaması vardır. Mevcut örneklerle bakıldığında birçoğunda sorudan çok kişisel yorumlara ağırlık verildiği görülmektedir. Sözcük sınırlaması ile sorularda yorum yapılmasının önüne geçilerek daha çok soru sorulmasına imkân verilecektir.

Son dönemde sıkça başvuru olan her hafta belli bakanların soru cevaplandırması, herhangi bir içtüzük değişikliğine gerek duyulmadan daha etkin hale getirilebilir. Böylece konulara ilişkin bir bütünlük de sağlanmış olur. Portekiz Parlamentosunda sektörel alana ilişkin soru sistemi olup bu görüşmelerde sadece bir bakana soru sorulmaktadır. Ancak bu durumda o hafta hangi bakan veya bakanların soru cevaplandıracağı önceden Genel Kurula duyurulmalıdır. Örneğin Norveç’de en geç Pazartesi günü saat 11.00’e kadar Başbakan o hafta hangi bakanların sözlü soru görüşmelerinde sorulara cevap vereceği konusunda Meclis Başkanına bilgi vermektedir. Toplu cevap-

larda 1 saatlik sürenin tamamına yakını soruların okunması ve ilgili bakanın cevabına ayrılmakta ve soru sahibinin ek açıklaması için fazla zaman kalmamaktadır. Soru sahiplerinin ek açıklamalarına imkân verecek şekilde süre uzatılmalıdır.

Genel Kuruldaki soru yoğunluğunu azaltmak için komisyonda soru cevaplandırılmasına imkân verecek şekilde İçtüzükte değişiklikler yapılabilir. İtalya, İspanya ve Belçika Temsilciler Meclislerinde sözlü soruların bir kısmı komisyonlarda cevaplandırılmaktadır. Soru sahibi soruyu sorarken komisyonda cevaplandırılmasına dair istemde bulunması gerekir. Bu durumda başkan soruyu konusuna göre ilgili komisyona havale eder ve hükümeti bilgilendirir.

Sözlü soru yolunun daha etkin bir parlamenter denetim aracı olarak kullanılabilmesi için hem milletvekillerinin, hem de hükümetin daha duyarlı olması gerekmektedir. Öncelikle önerelerde nicelikten çok nitelik ön plana çıkartılmalıdır. Sözlü sorulara ayrılan görüşme süreleri çok zorunlu olmadıkça başka işlerin görüşülmesine ayrılmamalıdır. Önceden Genel Kurulu bilgilendirmek şartıyla her hafta belli bakan veya bakanların soru cevaplama da ilk etapda sistemin etkinliğini arttıracaktır. Soru sayısında sınırlama, gruplara kota ayrılması, acil soru sisteminin getirilmesi ve komisyonda soru cevaplandırılması gibi hususlar İçtüzük değişikliği gerektirmektedir.