



**m.**

**mecliste.org**



# **TBMM 27. DÖNEM**

## **5. YASAMA YILI PERFORMANS**

### **DEĞERLENDİRME RAPORU**



**mecliste.org**



**DENGE VE  
DENETLEME AĐI**  
DENGEDENETLEME.ORG

Denge ve Denetleme Ağı'nın sunduğu bir araç olan mecliste.org internet sitesi, Birleşik Krallık tarafından mali olarak desteklenmektedir. Web sitesinde bulunan yazılar, görüşler ve yorumlar, Birleşik Krallık'ın ya da Denge ve Denetleme Ağı'nın görüşlerini yansıtmaz. Sitede bulunan her türlü yazı, görüş ve yorum, kişilerin kendisine aittir.



**TBMM**

**27. DÖNEM**

**5. YASAMA YILI**

**PERFORMANS**

**DEĞERLENDİRME**

**RAPORU**



Türkiye Büyük Millet Meclisi (TBMM), Ekim'e kadar tatile girdi. TBMM 27. Yasama döneminin 5. Yasama yılını 1 Ekim 2021'de özel birleşimle açmıştır. 1 Temmuz 2022'de yaptığı son birleşim ile 1 Ekim 2022 tarihine kadar tatile girmesiyle 5. Yasama yılı sona ermiştir. Toplam 111 Genel Kurul birleşimi ile gerçekleştirilen 5. Yasama yılı her yasama yılı açılışında olduğu gibi Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın Genel Kurula hitabı ile başlamıştı. Yeni yasama yılının başlaması sebebiyle Meclis Başkanı Şentop'un ev sahipliğinde yapılması gereken geleneksel resepsiyon, COVID-19 salgını sebebiyle bu yıl da gerçekleştirilememiştir.

5. Yasama yılının ilk faaliyetlerinden birisi 'Depreme Karşı Alınabilecek Önlemlerin ve Depremlerin Zararlarının En Aza İndirilmesine İlişkin Önlemlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırma Komisyonu' raporunun görüşülmesi ve Cumhurbaşkanı Erdoğan'ın Birleşmiş Milletler Genel Kurulu'nda Meclis'ten geçirileceğini açıkladığı Paris İklim Anlaşmasının onaylanmasının uygun bulunması oldu.

Sunulan yasa teklifleri ve komisyonların işleyişi açısından hızlı ve yoğun, kabul edilen yasa teklifleri açısından ise tartışmalı geçen 5. Yasama yılında neler kanunlaştı? Kanunlaşan tekliflerin Meclis'te bulunma süreleri kaç gündü? Kaç soru önergesi cevaplandı? Hangi komisyonlar gündemdeydi?

Bu çalışma, 1 Ekim'de başlayan ve 1 Temmuz'da Meclis'in tatile girmesiyle sonlanan TBMM 27. Dönem, 5. Yasama yılının geniş kapsamlı bir değerlendirmesini yapmakta, kamuoyunda ses getiren yasaları içerik analizi yöntemiyle irdelemekte, verilerle yasama ve denetim işlevlerini ortaya koymakta, komisyonlar ve kanun tasarılarını incelemekte ve uzman yorumlarıyla özet niteliğinde değerlendirmelere yer vermektedir.



## 5. YASAMA YILINA GENEL BAKIŞ

Türkiye'deki kuvvetler ayrılığı ilkesi, dolayısıyla parlamentonun gücüyle ilgili tartışmalar 16 Nisan 2017 yılında yapılan referandumla kabul edilen 'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi' ile birlikte başka bir boyut kazandı. Çünkü Cumhurbaşkanı da artık doğrudan Anayasa'dan aldığı yetkiye dayanarak, bir kanun çıkarılmasına ihtiyaç duymaksızın kararname çıkarabilme yetkisine sahip. Parlamento sistemi ile yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi arasında kararnameler açısından bir ilişki kurmak gerekirse, Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinin 'olağan dönemde çıkarılan' Kanun Hükmünde Kararnamelere benzer olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. TBMM'nin yeni sistemle değişen yetki ve görevleri ayrı bir rapor konusu elbette, ancak Meclis'teki çoğunluk aracılığıyla Cumhurbaşkanının yasama işlemine de dolaylı yoldan katılma imkanına sahip oluşu, ülkedeki yasama işlevini fazlasıyla etkileyen değişikliklerden birisi.

TBMM'nin resmi web sitesinden alınan verilere göre, Haziran ayı başından itibaren 27. Yasama döneminin tamamında 4534 kanun

teklifi sunuldu. Ak Parti tarafından sunulan tekliflerin 263'ü kabul edilerek kanunlaştı. Ak Parti dışında, Milliyetçi Hareket Partisi dahil olmak üzere, hiçbir siyasi partinin kanun teklifi kabul edilmedi. 44 kanun teklifi ise gündeme alınarak, Genel Kurul görüşmeleri için gelecek yasama yıllarını bekliyor.

Anayasa'nın yürütme organı ile ilgili olan 2. bölümünde Cumhurbaşkanının görev ve yetkilerinde 'kanun çıkarma' ile olan ilişkisi net bir biçimde ayrılmış olmasına rağmen, Meclis'in yürütmenin çizdiği alan içinde çalışıyor oluşu Meclis'in kanun yapma yönünden etkinliğini, yürütme erkine bağlı hale getiriyor. mecliste.org'un yaptığı görüşmelerde, Prof. Dr. Fahri Bakırcı bu konuyla ilgili şu ifadelerle yer verdi:

*"Anayasa'da 2017 yılında yapılan değişiklikler güçlü bir yasama ile güçlü bir yürütme oluşturulacağı varsayımına dayanmaktadır. Anayasa bu bağlamda yürütme organı tarafından kanun teklif edilmesini yasaklamış ve milletvekillerini kanun teklifinde bulunma konusunda münhasır yetkili kılmıştır. Söz konusu anayasa buyruğunun hayata geçebilmesi, TBMM'nin kanun teklifi hazırlama kapasitesinin artırılmasına; İçtüzükte milletvekillerinin ve komisyonların yetkilerinin artırılmasına ve TBMM'nin sivil toplumla ilişkilerinin güçlendirilmesine bağlıdır. Bu gereklilikler yerine getirilmediğinden milletvekilleri ve komisyonlar yasama sürecinde, Anayasa'nın öngördüğü etkin rolü üstlenememiştir. Bunun yerine Anayasa kuralları aşarak dolaylı yoldan eski uygulama sürdürülmüştür. Yürütme organı tarafından hazırlanan kanun teklifleri, yürütmeye destek veren çoğunluk partilerine mensup milletvekilleri tarafından Başkanlığa sunulmuştur. Dolayısıyla bu kanun teklifleri "teklif" adını taşımalarına rağmen, özleri yönünden tasarı niteliğindedir ve Anayasa tarafından yasaklanmasına rağmen kanun tasarısı uygulaması dolaylı yoldan sürdürülmektedir. Bu yüzden de istatistiklerde yer alan "teklif" sayıları tümüyle yanıltıcıdır; TBMM fiili olarak özü kanun teklifi olan hiçbir metni görüşmemekte; sadece*

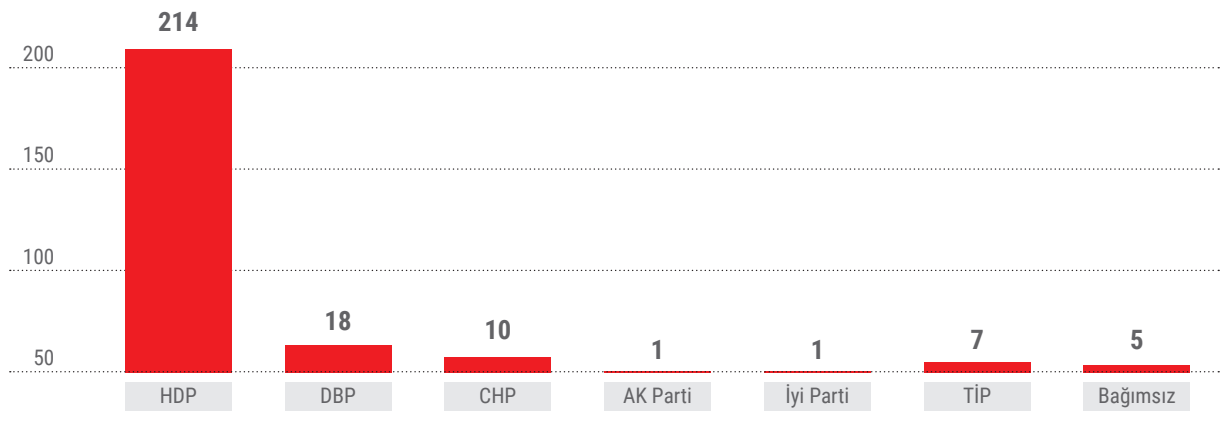
yürütme tarafından sunulduktan sonra kanun tekliflerine dönüştürülen ama özü itibarıyla kanun tasarısı olan metinleri görüşmektedir. Yukarıda aktarılan rakamların bu çerçevede okunması gereklidir.”

Anayasa’da tanımlanmış başka bir konu ise yasama dokunulmazlığı. 83. Maddede açıkça “Meclis üyelerinin Meclis çalışmalarındaki oy ve sözlerinden, Meclis’te ileri sürdükleri düşüncelerden, o oturumdaki Başkanlık Divanının teklifi üzerine Meclis tarafından başka bir karar alınmadıkça bunları Meclis dışında tekrarlamak ve açığa vurmaktan sorumlu tutulamazlar.” ifadelerine yer verilir. Oysa ki araştırmalarımıza göre bu yasama yılında dokunulmazlıkların kaldırılmasına yönelik toplam 256 fezleke verilmiştir. Bu fezlekelelerin 214’ü HDP’ye, 18’i DBP’ye, 10’u CHP’ye, 7’si TİP’e, 1’i AKP’ye, 1’i İyi Partiye ve 5’i bağımsız milletvekillerine aittir.

Bu yıl kamuoyunda tartışılan bir başka konu ise çıkan torba kanunların sayısı olmuştur.

Torba kanunu, “zorunluluk olmadığı halde birden fazla kanunda değişiklik öngören kanun ya da aralarında zorunlu ilişki olmayan birden fazla kanunu değiştiren kanun” ifadeleriyle tanımlamak mümkündür.<sup>1</sup> Bir yasanın torba yasa olup olmadığının göstergelerinden birisi, birden fazla kanunun maddelerinde değişiklik yaptığı için kanunun adında “bazı kanunlarda” “çeşitli kanunlarda” ya da “diğer kanun ve kanun hükmünde kararnamelerde” gibi ifadelere yer verilmesidir. 5. Yasama yılında Meclis’te 83 kanun kabul edildi. Bu kanunların 18’i torba kanun olarak geçti ve en az 199 kanunu da etkileyerek birçok kanun maddesinde değişiklik yapılmasına neden oldu. Böylelikle geçtiğimiz yasama yılında değişikliğe uğramış toplam kanun sayısı 282’yi bulmuş oldu. Torba kanunlara ilişkin detaylı bilgi, ilgili başlıkta bulunabilir.

**Grafik 1.** Siyasi Partilere Göre Dokunulmazlık Fezlekeleri



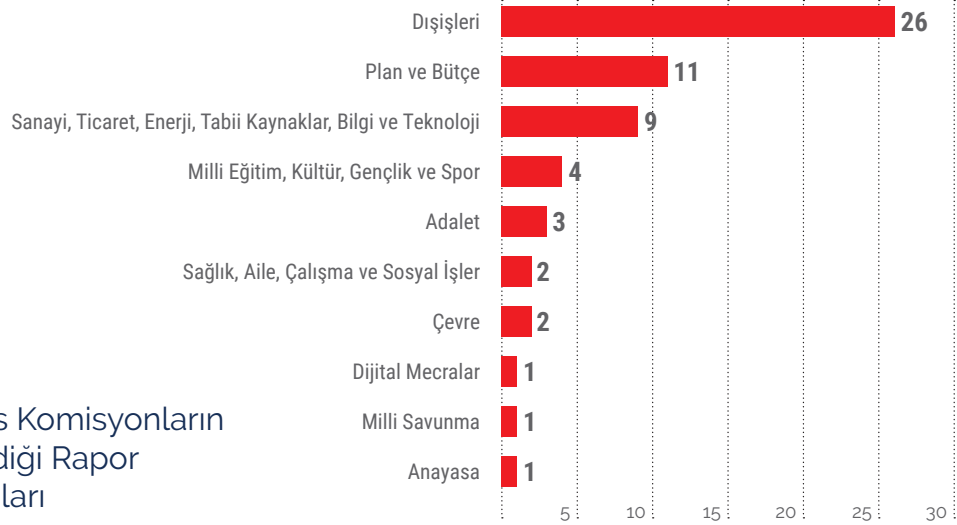
<sup>1</sup> Bakırcı, F. (2015). “Yasama Sürecinin Hızlandırılması ve Sakıncaları”, Uluslararası Yasa Yapma Tekniği Sempozyumu-27-28 Mart 2015, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Şubat 2016, Ankara, ss.21-61.

# VERİLERLE 5. YASAMA YILI

## YASAMA

Bu bölümde TBMM'nin internet sitesindeki sorgu sayfaları incelenmiş, 5. Yasama yılına ait sayısal veriler irdelenerek kanunlar, kanun teklifleri, komisyon raporları gibi önemli yasama araçları yorumlanarak değerlendirilme-ye alınmıştır.

**Grafik 2.** Esas Komisyonların Verdiği Rapor Sayıları



	Anayasa	Milli Savunma	Dijital Mecralar	Çevre	Sağlık, Aile, Çalışma ve Sosyal İşler	Adalet	Milli Eğitim, Kültür, Gençlik ve Spor	Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi ve Teknoloji	Plan ve Bütçe	Dışişleri
■ Verilen rapor sayısı	1	1	1	2	2	3	4	9	11	26

Geçtiğimiz dönemlere kıyasla, komisyon raporlarında düşüş yaşandığı bilinmektedir. Bu düşüşün sebeplerine ilişkin Akademisyen Dr. Mustafa Biçer, şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

*"CBHS'nin fiilen uygulanmaya başlandığı 27. Yasama dönemindeki sıra sayısı olarak TBMM Genel Kurulu gündemine gelen komisyon raporlarını niceliksel olarak geçmiş yasama dönemleri ile karşılaştırıldığında önemli oranda bir düşüş yaşandığı görülmektedir. Bunun temel nedenini iki başlık altında değerlendirebiliriz: Birincisi, CBHS'nin anayasal yapısı, ikincisi ise yasama sürecinde çoğunluk grubunun baskın olması. Anayasa'da 2017 yılında yapılan değişiklik ile yürütme organına/Cumhurbaşkanına, daha önce yasama alanında bulunan bakanlıkların kurulması ve kaldırılması, kamu tüzel kişiliği kurulması ve üst kademeye kamu yöneticilerinin atanmalarına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi gibi alanlarda Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (CK) çıkarma yetkisi verilmiştir. Ayrıca "Cumhurbaşkanı kararı" olarak adlandırılan yürütme işlemi ile Cumhurbaşkanı tek başına ikincil düzenleyici işlem yapmaktadır. 01.01.2021 ile 28.07.2022 arasında Cumhurbaşkanı tek başına 1007 karar yayımlamıştır.*

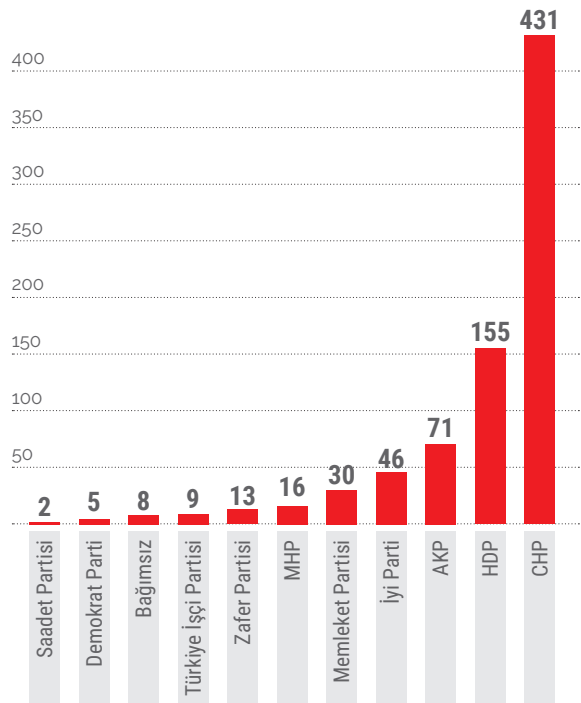
*İkinci olarak yasama sürecinde çoğunluk grubunun baskın olması, Cumhurbaşkanının TBMM'deki tüm süreçlerde belirleyici olması sonucunu doğurmaktadır. CBHS'de Anayasal açıdan kanun yapma süreci milletvekilleri tarafından başlatılmaktadır. Ancak fiilen Anayasal süreç böyle işlememektedir. Doğrudan iktidar partisi grubunda yürütme organı temsilcileri tarafından hazırlanan kanun teklifi tas-lakları, iktidar partisi, birinci imza sahibi olan milletvekillinin sorumluluğunda, milletvekilleri tarafından imzalanarak TBMM Başkanlığına sunulmaktadır. İktidar partisine mensup milletvekili olan Komisyon Başkanı, İktidar Partisi Grubundan gelen yönlendirme doğrultusunda, İktidar Partisi milletvekillerinin imzası bulunan kanun teklifi için gündem yapmaktadır. Bunun dışında, kendi özgür iradeleri veya içtü-*

*züğün 26. Maddesine göre muhalefete mensup milletvekillerinin komisyonunun toplanması taleplerini yerine getirmemektedir."*

## Kanun Teklifleri

Bu yasama yılında iktidar ve muhalefet partilerinin vermiş olduğu tüm kanun tekliflerinin sayısı 789'u buldu. Bu sayı 4. Yasama yılında 684, 3. Yasama yılında 973, 2. Yasama yılında 2095, 1. Yasama yılında ise 278'di. Bu yıl en çok kanun teklifi verilen ay Şubat ve Mart aylarıydı. En çok kanun teklifi veren ilk üç parti ise sırasıyla 431 ile Cumhuriyet Halk Partisi, 155 ile Halkların Demokratik Partisi ve 71 ile Ak Parti oldu. Siyasi partilere göre verilen kanun teklifi sayıları aşağıdaki grafikte incelenebilir:

**Grafik 3.** Verilen Kanun Teklifleri





Verilen kanun tekliflerine göre, Ak Parti dışında hiçbir siyasi parti tarafından verilen kanun teklifi Genel Kurulda görüşülmezken, Ak Parti'nin bu yıl verdiği 71 kanun teklifinin 35'i kabul edildi. Geri kalan 36 teklif ise komisyonlardan geçerek gelecek dönemde görüşülmeyi bekliyor.

Dr. Biçer, kanun tekliflerinin sayılarına ilişkin şu değerlendirmelerde bulunmuştur:

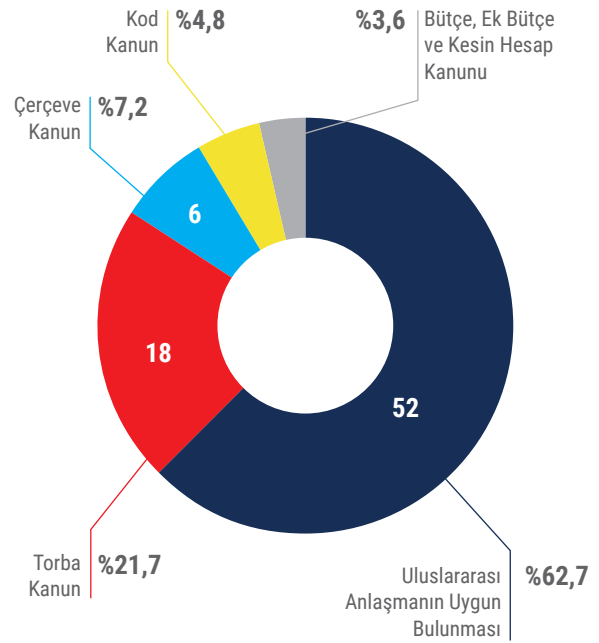
"Uygulamada İktidar Partisi milletvekilleri, parti gruplarınınca hazırlanan kanun teklifleri dışında, kanun teklifi vermemektedir. Bu nedenle TBMM'de 286 milletvekili ile en yakın parti olan CHP'den 152 milletvekili fazla olan Ak Parti milletvekillerinin teklif verme oranı düşük görünmektedir. Diğer yandan, muhalefet milletvekillerinin nicel olarak kanun teklifi sayısı yüksek görünmekle birlikte, nitelik açısından yeterli düzeyde olmadığı değerlendirilmektedir. Ayrıca, muhalefete mensup milletvekillerinin ortak kanun teklifi hazırlamadığı görülmektedir. Bu açıdan bakıldığında Türkiye'de iktidar muhalefet arasında siyasi kültür yanında, muhalefetin kendi aralarındaki siyasi kültürde önem arz etmektedir. TBMM yasama sürecine baktığımızda, komisyonların kendi özgür iradeleri ile bir kanun teklifini gündemine alarak görüşemediği görülmektedir. Bunun en önemli nedeni, komisyon başkanlık divanının "çoğulcu" bir yaklaşım yerine, "çoğunlukçu" bir yaklaşım ile iktidar partisi milletvekillerinden oluşturulmasından kaynaklanmaktadır. İktidar ve muhalefet arasındaki demokratik diyaloga zarar veren bu yapı nedeniyle komisyonlar çoğunluk grubunun yönlendirmesi doğrultusunda çalışma sergilemektedir."

## Kanunlar

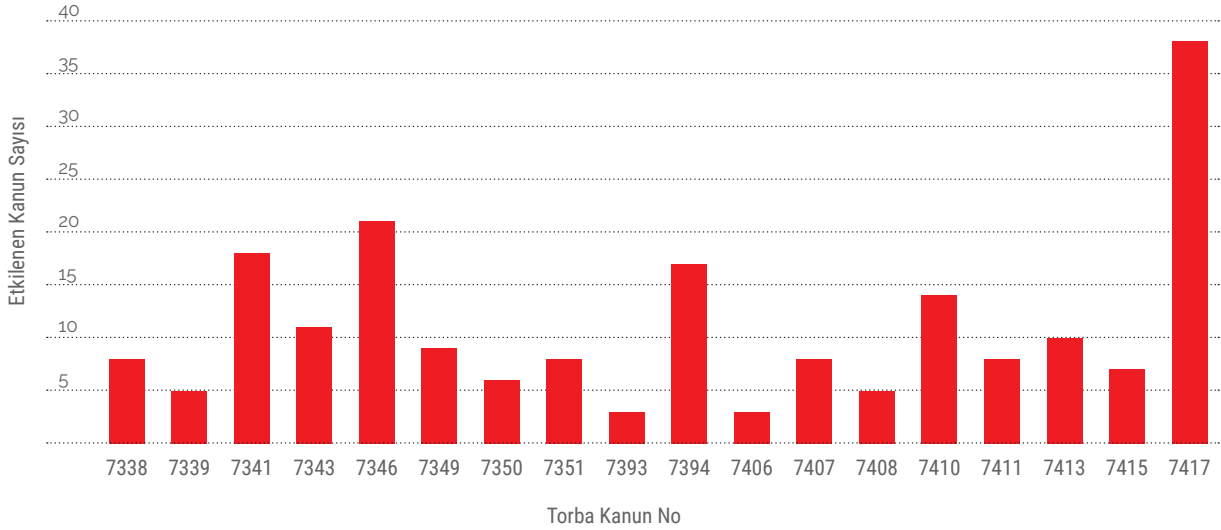
Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde bu yıl 83 kanun kabul edildi. Bu sayı 4. Yasama yılında da 81'di. Kanun türlerine göre incelendiğinde bu tekliflerin 52'si uluslararası anlaşmanın

uygun bulunduğu kanun, 18'i torba kanun, 4'ü kod kanun, 6'sı çerçeve kanun ve geri kalanı ise Cumhurbaşkanı tarafından teklifi verilen kesin hesap, ek bütçe ve bütçe kanunlarıydı.

**Grafik 4.** Kanun Türlerine Göre Dağılım



Bu sene Meclis Genel Kurulundan geçen 18 torba kanun, toplamda 'en az' 199 farklı kanunda değişikliğe sebep oldu. Torba kanunların etkilediği kanun teklifleri de dahil edilirse, 5. Yasama yılında değişikliğe uğramış kanun sayısı en az 282 olarak hesaplanabilir. En çok kanunda değişiklik öngören torba Kanun ise 38 farklı Kanunu etkilemesiyle 7417 sayılı 'Devlet Memurları Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun' oldu. Etkilediği kanun sayıları ve isimlerine göre, torba kanunlar aşağıdaki grafikte ve tabloda incelenebilir:

**Grafik 5.** Torba Kanunların Etkilediği Kanun Sayıları

Yaptığımız uzman görüşmeleri sırasında Avukat Başak Başar, torba kanunlar ve bunların yasama çerçevesinden incelenmesi konusunda şu yoruma yer vermiştir:

*"Her ne kadar torba kanunlarda birbiriyle bağlantısı olmayan hükümlere yer verilmemesi gerekmekte ise de, birbiriyle bağlantısız düzenlemelerin torba kanunlarda yer aldığı görülebilmektedir. Bu durum ihtisas komisyonlarının belirlenmesinde sorun yaratmakta ve dolayısıyla komisyon görüşmelerinin işlevi de sorgulanır hale gelmektedir. Kanunlaşma aşamasında katılımın çok zayıfladığı bu teknikte, kamuoyunun dağınık ve birbiriyle ilgisiz kanun değişikliklerini değerlendirebilmesi ve sonuçları yönünden yeterli bilgi edinmesi oldukça zor görünmektedir. Genel kurul görüşmelerinde değişiklik önergelerinden ise kamuoyunun neredeyse hiçbir bilgisi olmamaktadır. Bunun sonucu olarak, milletvekillerinin her bir değişiklik teklifi yönünden yorumları ve önerilerinin topluma yansımaları güçleşmektedir. Birbirinden farklı alanlardaki düzenlemelerin bir arada kanunlaşması sebebiyle, siyasi partilerin torba kanundaki düzenlemelere yaklaşımı kolaylıkla çarpıtılabilmekte ve kamuoyu tatmin edici bir bilgi elde*

*edememektedir. Yasama faaliyeti kamuoyunun tartışması, katılım ve bilgisinden kopuk bir faaliyet haline gelmektedir. Sonuç kanun değişikliklerine ilişkin kamuoyu tartışmaları olması gerektiği gibi yürümekte ve oldukça dar çerçeveye sıkışmış siyasi tartışmalar içerisinde toplumun tamamını ilgilendiren düzenlemeler kanun haline gelmektedir."*

Uzun yıllardır yasamanın etkinliği ve sürdürülebilirliği konusunda tartışmalara sebep olan ve Torba Kanun uygulamasının sorunlarına ilişkin Dr. Mustafa Biçer şu ifadelerde bulunmuştur:

*"Türkiye'de kanun yapma sürecinin garabetlerinden olan ve sadece 27. Yasama Dönemine has bir kanunlaşma uygulaması olmayan torba kanun yöntemi, CBHS'de olağan kanunlaşma yöntemi olarak kullanılmaya başlandı. Bu yöntemin en temel sorunu, komisyonların ve genel kurulun çalışma sürecinde uzlaşmayı sağlamaktan uzak olması, STK katılımına imkan tanınamaması, kamuoyunun doğru bir şekilde ve zamanında bilgilendirilerek reaksiyon göstermesini önlemesidir. 27. Yasama Dönemi 5. Yasama Yılında TBMM tarafından*

*kabul edilen 83 kanundan, daha çok hükümetin dış politikasının bir uzantısı olan ve uluslararası ilişkilere göre TBMM’de onaylanması söz konusu olan 52 uluslararası anlaşmanın uygun bulunduğu kanun çıkarıldığında, kabul edilen kanunların yüzde 58’nin torba kanun yöntemiyle kanunlaştığı görülmektedir. Bu durum, CBHS’de zaten yasama alanı sınırlanan TBMM’nin etkinliğini zayıflatan bir başka faktör olarak karşımıza çıkmaktadır. Torba Kanun uygulamasının Komisyonlar açısından yarattığı diğer bir sorun bazı komisyonların, Plan ve Bütçe Komisyonu gibi, diğer komisyonlara göre iş yükünün artması ve Çevre Komisyonu gibi temel ihtisas komisyonlarının yasama sürecine bilgi birikimini sunamamasıdır. Torba Kanun uygulaması, yasama pratiği açısından hızlandırılmış bir yasa sürecine yol açmaktadır. Birden çok alanda ve sayıda kanunda düzenleme öngören söz konusu kanun tekliflerinde yer alan düzenlemeler, tek bir ihtisas komisyonunda etraflıca değerlendirilmeden hızlı bir şekilde görüşülmektedir.”*

## **Kamuoyunda Ses Getiren Kanunlar**

Yaptığımız içerik ve mevzuat analizi sonucunda, kamuoyunda ses getiren ve basında yer bulmuş 16 kanun, resmi gazetede yayımlandığı tarih göz önünde bulundurularak zaman çizelgesine yerleştirilmiş ve yaptığı değişiklikler de özetle dahil edilerek şu şekilde özetlenmiştir:

6 Ekim 2021

**PARİS ANLAŞMASININ ONAYLANMASININ UYGUN BULUNDUĞU KANUN (no. 7335)***ULUSLARARASI ANLAŞMANIN UYGUN BULUNMASI*

- Küresel sıcaklık artışını 2 dereceyle sınırlamak, mümkünse 1,5 dereceye kadar düşürmek.
- Sera gazlarını 2050 – 2100 yılları arasında ağaç, toprak ve okyanusların doğal yollardan sindirebileceği bir noktaya çekmek.
- Her ülkenin karbon salımını kesme performansını 5 yılda bir değerlendirmek ve yeni hedefler belirlemek.
- Zengin ülkelerin daha yoksul ülkelere "iklim finansı" vermesini sağlayarak iklim değişikliğine uyumunu geliştirmek ve yenilenebilir enerjiye geçişlerini sağlamak.

21 Aralık 2021

**BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (no.7346)***TORBA KANUN*

- Teknolojik önlemleri eksiksiz kılmaya yönelik ürün ve araçların ticaretini veya tanıtımını yapanlar 6 aydan iki yıla kadar hapis cezasıyla cezalandırılacak.
- Orman içi sulardaki balık tesisleri kurulumunun yasal statüleri oluşturuldu.
- Denizlerde balık, midye ve istiridye yetiştiriciliği yapan tesislerin iskele, depo ve temiz su havuzu kurulumu için karada zaruri ihtiyaç alanları karşılanacak.
- Elektrik enerjisi satışı üzerinden alınan TRT payı kaldırıldı.
- TCDD'ye ait bazı limanların işletme hakları 49 yılına özelleştirilerek devredilecek.

19 Ocak 2022

**BİREYSEL EMEKLİLİK TASARRUF VE YATIRIM SİSTEMİ KANUNU İLE BAZI KANUNLARDA VE 375 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMEDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (no. 7351)***TORBA KANUN*

- Bireysel Emeklilik Tasarruf ve Yatırım Sistemi Kanununda değişiklik yapılarak BES'lerdeki devlet katkısında artış sağlanacak.
- İl ya da bölge bazında kademeli doğalgaz satış fiyatı uygulanacak.
- Yabancı ülke merkez bankalarına dair para, alacak, mal, hak ve varlıklar haczedilmeyecek, üzerlerine ihtiyati tedbir veya ihtiyati haciz konulmayacak.
- İdari Yargılama Usul Kanunu ve Kurumlar Vergisi Kanununda da değişiklikler yapıldı.

24 Kasım 2021

**İCRA İFLAS KANUNU İLE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASI HAKKINDA KANUN (no.7343 - 5. Yargı Paketi)***TORBA KANUN*

- 1932'den beri uygulanan ve 'çocuk haczi' olarak da ifade edilen çocuk teslim usulü çocukların örselenmesi gerekçesiyle değiştirildi.
- Velayeti elinde bulunduran anne veya babanın çocuğun diğer ebeveynlere teslimi icra dairelerinden alınarak Adalet Bakanlığına bağlı Adli Destek ve Mağdur Hizmetleri Müdürlüklerine verildi.
- Çocuk teslimi için Çocuk Teslim Büroları oluşturulacak. Büroların olmadığı yerlerde okul veya kreşlerde teslim yapılabilir.
- Çocukların diğer ebeveyne teslimi psikolog, pedagoğ, sosyal çalışmacı, çocuk gelişimci ya da öğretmenler tarafından yapılacaktır.
- Hacizli malların mezarlarda satılması uygulamasına son verilecek ve malın değerinin düşmemesi için malın sahibi hacizli malını internet ortamında satabilecek.

6 Ocak 2022

**BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (no. 7350)***TORBA KANUN*

- Stokçuluk yaptığı belirlenenlere en az 100 bin liradan başlamak üzere 2 milyon liraya kadar para cezası verilecek.
- Özelleştirilen limanların işletmesi ihalesiz 49 yıla uzatılabilecek.
- Oda ve borsa üyeleri hakkında icra takip işlemleri durdurulacak.
- LPG dağıtıcılarına ilişkin yeni düzenleme yapıldı.
- Yenilenebilir enerji üreticilerine ilişkin yeni düzenleme yapıldı.

m.

20 Ocak 2022

**VERGİ USUL KANUNU İLE KURUMLAR VERGİSİ  
KANUNUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN  
(no.7352)**

ÇERÇEVE KANUN

- Bankacılık sistemindeki toplam mevduat ve katılım fonu büyüklüğü içerisinde Türk lirasının payının artırılarak, yabancı paraların TL'ye çeviren kurumlar vergisi mükelleflerinin, açılan vadeli TL mevduat ve katılma hesaplarından elde edecekleri faiz ve kar payları vergiden istisna olacak.
- Yabancı para cinsinden varlıkların TL'ye çevildiği tarihte oluşan kur farkı kazançları ile vade sonunda elde edilen faiz ve kar payları vergilendirilmeyecek. İstisnaya, Merkez Bankası tarafından yapılan destek ödemeleri ve faiz ve kar payları da dahil olacak.
- 2021,2022 hesap ödemeleri ve 2023 hesap dönemi geçici vergi dönemlerinde Vergi Kanunu kapsamındaki mali tablolar enflasyon düzeltmesine tabi tutulmayacak.

3 Şubat 2022

**ÖĞRETMENLİK MESLEK KANUNU (no.7354)**

KOD KANUN

- Öğretmenlik mesleğine hazırlık; genel kültür, özel alan eğitimi ve pedagojik formasyon/öğretmenlik meslek bilgisi ile sağlanacak.
- Öğretmenlik, aday öğretmenlik döneminden sonra 'öğretmen', 'uzman öğretmen' ve 'başöğretmen' olmak üzere üç kariyer basamağına ayrılacak.
- Birinci dereceli kadroda görev yapan öğretmenlerin ek göstergeleri 3600'e çıkarılıyor. Diğer derecelerde bulunan öğretmenler bakımından da bu artışa göre düzenleme yapıldı.

5 Mart 2022

**NÜKLEER DÜZENLEME KANUNU (no.7381)**

KOD KANUN

- Türkiye dışında yürütülen bir faaliyet sırasında ortaya çıkmış olan radyoaktif atıkların Türkiye sınırları içerisinde sokulması yasaklandı.
- Nükleer tesis işletenin kusursuz sorumluluğu ilkeleri düzenlendi.
- Nükleer Düzenleme Kurumunun her türlü teknik desteğin karşılamak amacıyla NÜTED Nükleer Teknik Destek A.Ş. kuruldu.
- Nükleer tesis, radyasyon tesisi ve radyoaktif atık tesisini yetkisiz işletmek, radyasyon uygulamalarını yetkisiz yürütmek, nükleer maddeyi, radyoaktif kaynağı veya radyoaktif atığı sahipsiz kalacak şekilde terk etmek suç olarak tanımlandı.

24 Mart 2022

**TÜKETİCİNİN KORUNMASI HAKKINDA KANUN İLE KAT  
MÜLKİYETİ KANUNUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA  
DAİR KANUN (no.7392)**

ÇERÇEVE KANUN

- Taksitle satış sözleşmelerinde temerrüt durumunda kalan borcun tümünün peşin kılınmasına ilişkin koşullar, Türk Borçlar Kanunu ile uyumlu ve tüketici lehine olacak şekilde değiştirildi.
- Tüketici kredilerinde kredi borcunun tamamının erken ödemesi halinde bildirim aramaksızın cayma hakkı hükümleri uygulanacak.
- Tüketici Korunması Hakkında Kanun'un tüketici kredilerine sigorta yaptırılmasını içeren maddesi yeniden düzenlendi.
- Kredili mevduat hesabı, kredi kartı gibi belirsiz süreli tüketici kredilerinde faiz oranında tüketici lehine değişikliklerin derhal uygulanabilmesi için düzenleme yapıldı.
- Ön ödemeli olarak satılan konutların sözleşmede belirlenen tarihte tüketicilere teslim edilmesi zorunlu oldu.

m

31 Mart 2022

**MİLLETVEKİLİ SEÇİMİ KANUNU İLE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (no.7393)**

TORBA KANUN

- Seçimlerde yüzde 10 olarak uygulanan ülke seçim barajı yüzde 7'ye indirildi.
- İttifakın aldığı oy toplamı ülke barajını geçtiği takdirde, seçim çevrelerinde milletvekili hesabı ve dağılımı, ittifak içinde yer alan her bir partinin o seçim çevresinde almış olduğu oy sayısını dikkate alınarak yapılacaktır.
- İttifakı oluşturan siyasi partilerin her birinin çıkaracağı milletvekili sayısı, her birinin çıkaracağı milletvekili sayısı, her seçim bölgesinde ittifak içinde elde ettiği oy sayısını esas alınarak gen D'Hondt uygulamasıyla belirlenecek.
- Yeni düzenlemeyle en kıdemli üç hâkim arasında kura yapılacak. İl Seçim Kurulu Başkanı bu kura ile belirlenecek.
- Sandık kuruluna üye bildirme hakkı olan bir parti; oluru olmadan başka bir parti üyesini sandık kurulu üyesi olarak göstermeyecek.
- Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun uyarınca yapılacak seçimlerde, yerleşim yeri adresine göre oluşturulan bir yıl önceki seçmen kütüğü üzerinden güncelleme işlemleri yapılacaktır.
- Adresi kapanmış olması sebebiyle adres kayıt sisteminde gözükmeyenler, en son seçmen olduğu adrese göre seçmen listelerine kaydedilecek.

26 Mayıs 2022

**BANKACILIK KANUNU İLE BAZI KANUNLARDA VE 655 SAYILI KANUN HÜKMÜNDE KARARNAMEDE DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (no.7407)**

TORBA KANUN

- Bilançolarında yer alan yabancı paralarını, bu yılın sonuna kadar dönüşüm kuru üzerinden TL'ye çevirerek en az 3 ay vadeli TL mevduat ve katılma hesaplarında değerlendiren şirketlerin, vade sonunda elde ettiği faiz ve kar paylarından kurumlar vergisi alınmayacak;
- Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığınca yapımı tamamlanarak büyükşehir belediyelerine devredilen metro projeleri için merkezi yönetim bütçesinden harcanan tutarlar, belediyelerin genel bütçe ve vergi gelirleri tahsilat toplamı üzerinden ayrılacak paylarının azami yüzde 5'i oranında tahsil edilecek;
- At Yarışları Hakkındaki Kanun ve Milli Piyango Hakkında Kanun Hükmündeki Kararnameyle Türkiye Varlık Fonuna devredilen lisanslarla ilgili olarak ortaya çıkan kamu payı, anılan sürenin sonuna kadar TVF ya da TVF tarafından kurulacak şirket tarafından gelir kaydedilecek;
- Bankacılık sistemindeki toplam mevduat içerisinde Türk lirasının payını artırarak finansal istikrarın desteklenmesi amacıyla dövizlerini Türk lirasına ve mevduat katılma hesaplarına dönüştüren kurumlara belli şartlar dahilinde vergi istisnası sağlanacak.

22 Nisan 2022

**SPOR KULÜPLERİ VE SPOR FEDERASYONLARI KANUNU (no.7405)**

KOD KANUN

- Spor kulüpleri, dernek statüsünden çıkıp anonim şirkete dönüşebilecek. Birleşerek federasyon ve konfederasyon şeklinde üst kuruluş oluşturabilecek.
- Anonim şirket gibi örgütlenen kulüpler, şubeler açabilecek. Denk bütçe uygulanacak. Takımlar geliri kadar borçlanabilecek.
- Kulüpler, belirli miktar üzerindeki ödeme ve tahsilatlarını bankalar üzerinden yaparak şeffaflaşacak.
- Kulüp başkanı ve yöneticileri buldukları dönemin borçlarından sorumlu tutulacak.

12 Mayıs 2022

**TÜRK CEZA KANUNU VE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (no.7406)**

TORBA KANUN

- "Somut pişmanlık emaresi" içermeyen hiçbir davranış indirim nedeni olarak kabul edilmeyecek;
- Kasten öldürme, yaralama, işkence gibi suçlar kadına karşı işlenmişse cezalar daha da artırılabilecek. Bu suçlara verilen müebbet cezası, ağırlaştırılmış oldu;
- Düzenleme ile "ısrarlı takip" tek başına ayrı bir suç türü olarak düzenlendi;
- Türk Ceza Kanunu'nda 6 aydan 2 yıla kadar ceza öngörülen bir suç olarak tanımlandı;
- İsrarlı takipte gerekli durumlarda "tutuklama" kararı da verilebilecek;
- Eşe ve boşanmış eşe karşı işlenen tehdit suçunda hapis cezasının alt sınırı 9 aya çıkarıldı.

## 8 Haziran 2022

### AVUKATLIK KANUNU İLE TÜRK BORÇLAR KANUNUNDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (no.7409)

#### ÇERÇEVE KANUN

- Hakim ve savcılar ve adayları hariç, kamu kurum ve kuruluşlarının kadro ve pozisyonlarında görev yapanlar, görevleri sırasında avukatlık stajı yapabilecek;
- Birden fazla baronun bulunduğu illerde her bir baro tarafından 'adli yardım bürosu' oluşturuldu;
- Ödenekten gönderilen paraların barolar arasındaki dağıtımında puanlama esas alınacak;
- Kamu kurum ve kuruluşlarında görev yapanların avukatlık stajını yapabilmeleri kolaylaştırıldı.

## 23 Haziran 2022

### HAKİMLER VE SAVCILAR KANUNU İLE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (6. Yargı Paketi) (no.7413)

#### TORBA KANUN

- İşçi ücretlerinin, besin veya malların değerlerinin artıp eksilmesi sonucunu doğurabilecek maksatla yalan haber yayan kimseye üç aydan iki yıla kadar verilmesi öngörülen hapis süresi artırıldı;
- Yargıda hakim ve savcı yardımcılığı müessesesi getirildi;
- Hakim ve savcı yardımcılarını, eğitim döneminin sonunda sınav tabii tutulacak ve puanlarına göre ayrı ayrı sıralanacak;
- Noterler, taşınmaz satış vaadi sözleşmesi ve taşınmaz satış sözleşmesi yapabilecek;
- Stokçuluk faaliyetlerinin önlenmesi amacıyla bu suçun cezası da artırıldı.

## 10 Haziran 2022

### ÇEVRE KANUNU İLE BAZI KANUNLARDA DEĞİŞİKLİK YAPILMASINA DAİR KANUN (no.7410)

#### TORBA KANUN

- Kıyıların, çevrenin ve devletin hüküm ve tasarrufundaki bazı koruma alanlarının korunması ve kullanıma açılması için Türkiye Çevre Ajansı tarafından işletilip işletilmesine imkan sağlanacak;
- Marmara Denizi'nde meydana gelen Müsilaj ile mücadele kapsamında idari para cezası miktarlarında da artış yapıldı;
- Belediyelere ileri arıtma tesisi kurma zorunluluğu getirildi;
- Atık alım, ön arıtma, arıtma veya bertaraf tesislerini kurmayanlar ile kurup da çalıştırmayanlara bu yıl için uygulanan toplam 328.8 bin TL'lik ceza uygulanacak; Boğazlar ve Surluk havzası dahil Marmara Denizi Hidrolojik Havzasının tamamında bu ceza iki kat olarak uygulanacak;
- Tabiat varlıkları, doğal sit alanları ile özel çevre koruma bölgelerinde yer alanlarını işletilmesini, işletilmesini sağlamak. Deniz araçlarına atık alım hizmetlerini vermek ve bu hizmetlerin verilmesini sağlamanın da önu açıldı;
- Yapı Denetimi Hakkında Kanun'a, "bina kimlik sertifikası" tanımını ekledi.

## Kanun Kabul

### Süreleri

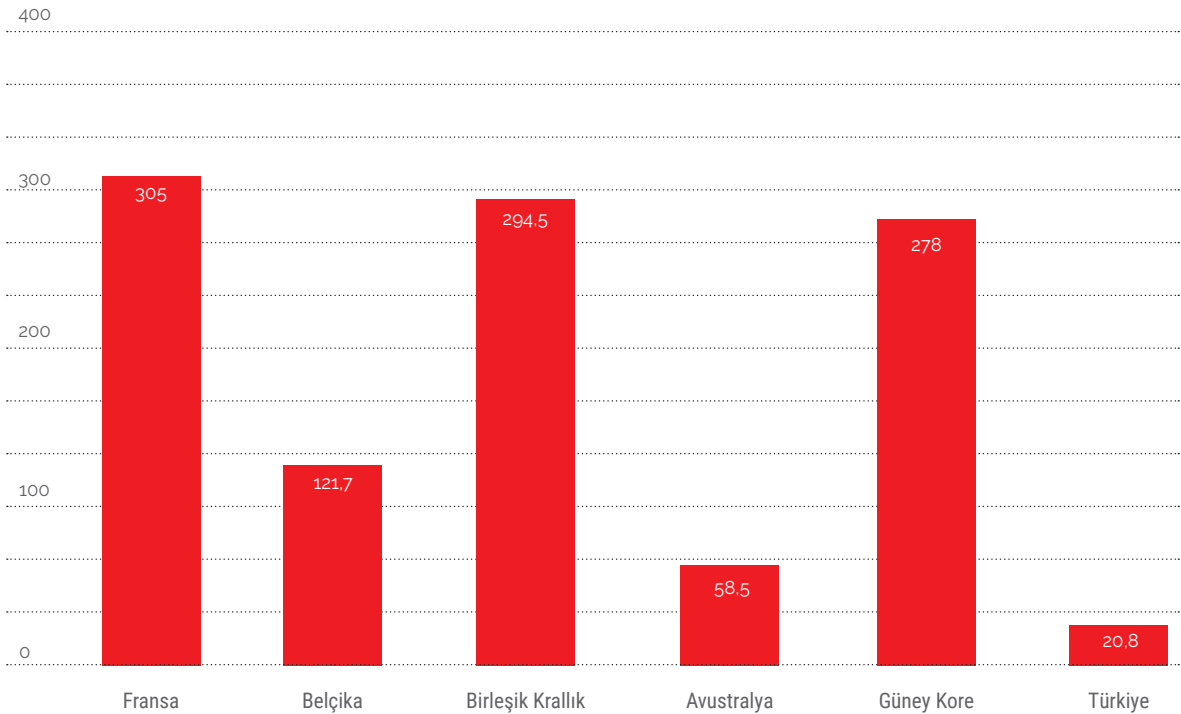
Bir kanun teklifinin Meclis Başkanlığına gelişinden, Genel Kurulda kabul edilmesine kadar geçen süreyi incelemek, yasama süreciyle ilgili somut veriler elde etmek, 5. Yasama yılının yasama performansını değerlendirmek açısından önemli bir kıstas sayılabilir. Çünkü kanunlar belirli konularda, halkın tüm kesimini etkileyeceğinden hem teknik açıdan hem de sosyal açıdan incelenmesi ve etki analizinin yapılması gereken unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

Türkiye Büyük Millet Meclisinde, 5. Yasama yılında kod kanunlar, çerçeve kanunlar

ve torba kanunların ortalama kabul süreleri 20,6 takvim günü olarak görünmektedir. Detaylı olarak incelendiğinde bu süre kod kanunlarda 23 ile 25 gün, torba kanunlarda 20,2 gün, çerçeve kanunlarda 18,5 gün olarak belirtilebilir.

Bu süre literatür ve uluslararası mevzuat analizi yapılarak ve torba kanunlar hariç tutularak, yalnızca çerçeve ve kod kanunlar temel alınarak Fransa, Belçika, Birleşik Krallık, Avustralya ve Güney Kore parlamentolarındaki son bir yıldaki ortalama kanun kabul süreleriyle kıyaslanmıştır. Fransa'da ortalama kanun geçiş süresi 305 olarak görülürken, bu sayı Birleşik Krallık'ta 294,5 gün olarak belirtilebilir. Sürelerin kıyaslandığı detaylı grafik, aşağıda görülebilir:

**Grafik 6.** Kanun Kabul Süreleri (Takvim Günü)





Yukarıdaki ülkelerle de kıyası yapılan Türkiye'deki kanun kabul sürelerine ilişkin Başak Başar şu ifadelerine yer vermiştir.

*"Günümüz hukuk sistemlerinde meclisin en temel fonksiyonun yasama faaliyeti olduğu hususunda duraksama bulunmamaktadır. Anayasa'nın 7. Maddesi gereğince yasama yetkisi Türk Milleti adına TBMM'ye aittir. Bu çerçevede kanunların, toplumun her kesimini temsil eden milletvekillerin uzlaşısı sonucu yürürlüğe girmesi beklenmektedir. Ancak yapılan analiz sonucu elde edilen sayısal veriler, Meclis'in yasama faaliyetinde önemli bir aksamaya işaret etmektedir. Her ne kadar milletvekilleri Anayasa'nın 88. Maddesi ile kanun teklif etmeye yetkili ise de, tek bir siyasi parti dışında diğer siyasi partiler tarafından sunulan tekliflerin kabul edilmemesi, bir kısım milletvekilinin 'kanun teklif etme' yetkisinin hukuken bir sonuca ulaşamadığını ve milletvekillerinin yetkilerini kullanırken üye oldukları siyasi partiye göre fiilen ayrıştırıldığını göstermektedir. Benzer şekilde kanun teklifinin teknik ve politik boyutta tartışılması için ortalama 20 günlük süre elverişli bir süre değildir. Bu bağlamda iktidar bloğu dışında yer alan diğer milletvekillerinin kanunlaşma sürecinde etkin rol alamadıkları değerlendirilebilecektir. İktidar bloğu milletvekillerinin iradesinin siyasi söylemlere göre kısa sürede dahi değişebildiği ve genel kurul oylamaları yürütme organının iradesine göre şekil aldığına ilişkin muhalefet bloğu milletvekillerinin meclis konuşmaları göz ardı edilmemelidir. Sonuç olarak yürütme organının meclis üzerindeki ağırlığı ve siyasi gücü göz önüne alındığında, kanunların 'yasama organının iradesi' sonucu yürürlüğe girdiği savı tartışılmaya muhtaçtır."*

Kanun geçiş sürelerine ve bu sürece ilişkin iç tüzük hükmü göz önünde bulundurulduğunda, Dr. Mustafa Biçer de şu yorumda bulunmuştur:

*"TBMM İçtüzüğünde milletvekilleri ve kamuoyunun TBMM sunulan kanun tekliflerinin görüşülmeye başlaması ile ilgili alt veya üst süreler öngörülmüştür.*

*Örneğin, İçtüzüğün "Bekleme süresi" başlıklı 36. Maddesinde "Komisyonlara havale edilen işlerin görüşülmesine, havale tarihinden itibaren kırk sekiz saat sonra başlanabilir" şeklinde hükmü milletvekillerinin görüşülecek kanun teklifi hakkında çalışabilmeleri için öngörülmüştür. Ancak uygulamada bu süreler uyulmadan kanun tekliflerinin komisyonun veya sıra sayılarının genel kurulun önüne getirildiği görülmektedir. Esasında 27. Yasama Dönemi 5. Yasama yılında gerçekleşen kanunlaşma sayısı dikkate alındığında, söz konusu kanunların görüşmeleri için komisyonlarda daha çok süre ayrılabilirdi. Zira, Çevre Komisyonu veya Tarım, Orman Ve Köyşleri Komisyonu gibi temel ihtisas komisyonlarında görüşülmesi gereken konular Plan ve Bütçe Komisyonu veya Sanayi, Ticaret, Enerji, Tabii Kaynaklar, Bilgi Ve Teknoloji Komisyonunda torba kanun şeklinde görüşülmüştür."*

## Kararlar

Bu yıl Mecliste toplam 31 karar alındı. Bu kararların neredeyse yarısı daimi komisyonlara ilişkin alınırken, 6'sı Türk Silahlı Kuvvetlerinin yurt dışındaki izinlerinin uzatılmasına ilişkin alınan kullanım kararlarıydı. Afganistan, Somali, Suriye gibi çeşitli ülkelerdeki silahlı hareketin önünü açan bu kararlar, yine kamuoyunda tartışmalara sebep olan önemli kararlardandı.

Grafik 7. Türlerine Göre Kararlar



Daimi Komisyonlara İlişkin Kararlar	15
Meclis Araştırması Komisyonlarına ilişkin kararlar	3
Milletvekillerine ilişkin kararlar	2
Silahlı Kuvvet kullanımı hakkındaki kararlar	6
TBMM çalışmalarına (tatil, ara verme, süre uzatımı) ilişkin kararlar	2
TBMM'nin üye seçimi (Sayıştay, RTÜK, HSK vb.) kararları	3

## DENETİM

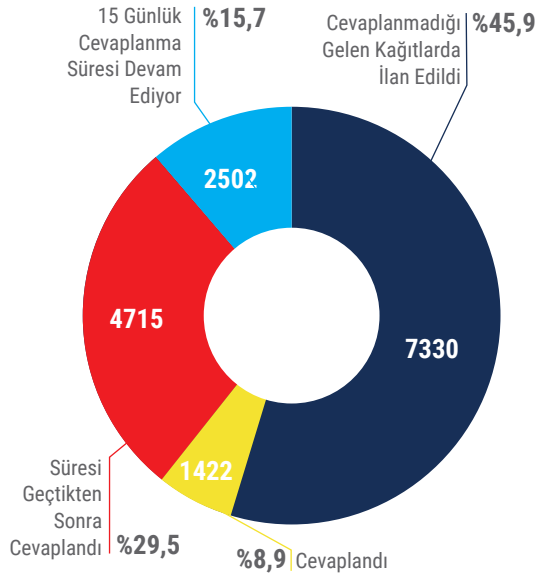
5. Yasama yılı kapsamında incelenen, soru önergeleri, görüşme önergeleri ve meclis araştırma komisyonları gibi denetim araçlarının irdelenmesi yalnızca genel sayısal veriler üzerinden 26 Temmuz 2022 tarihine kadar incelenen verilerle gerçekleştirilmiştir. Hangi partinin, hangi konuda ve hangi makama soru önergesi yönlendirmesi ayrı bir işgücü ve zaman gerektirmekte olduğu için diğer bir çalışma konusudur.

## Yazılı Soru Önergeleri

Bu yasama yılı boyunca milletvekilleri tarafından yönlendirilen toplam yazılı soru önergesi sayısı 15.969 olarak tespit edilmiştir. Bu yazılı soru önergelerinin yalnızca 1422'si zamanında cevaplanmış, 4715'i ise süresi geçtikten sonra cevaplanmıştır. Cevaplanmadığı gelen kağıtlarda ilan edilen önerge sayısı ise 7334'ü bulmuş durumdadır.

Meclisin denetim işlevi kapsamında dikkati, cevaplanan soru önergelerinin niteliği çekmektedir. Uzmanların yaptığı yorumlara göre bu sayılar yanıltıcı olabilmektedir. Çünkü iktidar bloğu, soru önergelerinin bulunduğu sıralamada daha alt sıralardaki önergeleri öne çekip cevaplayabilmektedir. Süresi geçtikten sonra cevaplanmasının sebebi de, cevaplanacak önergelerin seçilerek muhatabına gönderiliyor olmasıdır.

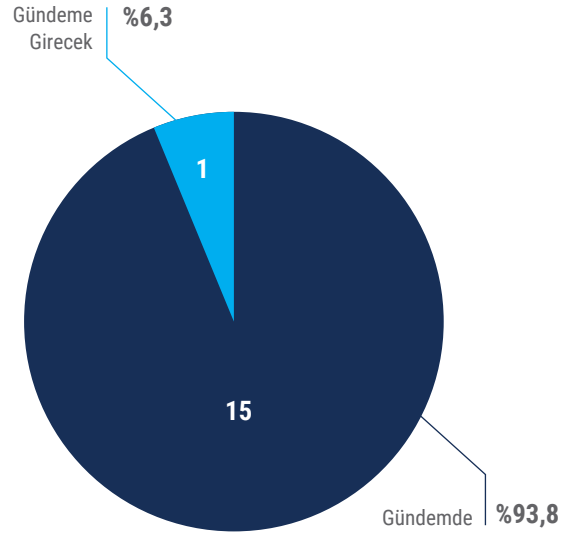
**Grafik 8. Yazılı Soru Önergelerinin Durumu**



**Genel Görüşme**  
**Önergeleri**

5. Yasama yılı boyunca yönlendirilen genel görüşme önerilerinin toplam sayısı 16'dır. Bu önerilerin 15'i 'gündemde' olarak, diğeri ise 'gündeme girecek' olarak görünmektedir. Verilen genel görüşme önerileri kapsamında en çok önergeyi veren parti 9 önergeyle Halkların Demokratik Partisidir. Bu sayıyı 5 önerge ile Cumhuriyet Halk Partisi ve 2 önergeyle İYİ Parti izlemektedir.

**Grafik 9. Genel Görüşme Önergelerinin Durumu**



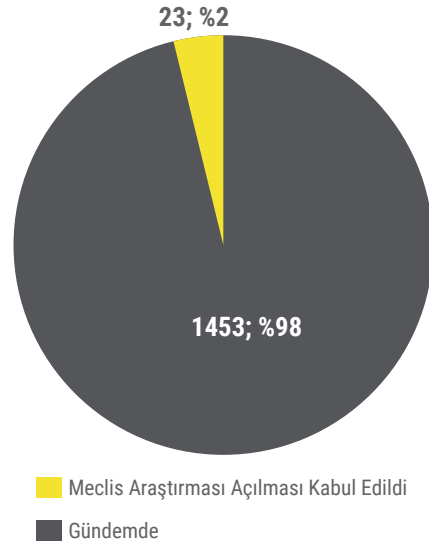
Yukarıdaki grafikte de belirtilen 'gündeme girecek' ve 'gündemde' durum ayrımının herhangi bir değeri ne yazık ki yoktur. Öyle ki Prof. Dr. Fahri Bakırcı'nın ifadelerine göre önerilerin gündeme girmesi konusunda yapılacak işlem tümüyle biçimsel bir işlemdir. Burada asıl önemli olan genel görüşme önerilerinin öngörüşmelerinin ve görüşmelerinin yapılıp yapılmadığıdır ve bu bilgi için eldeki veriler yeterlidir. Bu yasama yılında hiçbir genel görüşme önergesinin öngörüşmesi ve dolayısıyla görüşmesi yapılmamıştır. Oysa İçtüzük Genel Kurulun haftanın en az bir günü denetim yapılmasını zorunlu kılmıştır. Üstelik bu önerilerin öngörüşmelerinin verildikleri sırayla yapılması gerekmektedir.

Hiç kuşkusuz ön görüşmeler yapılsa bile siyasal iktidar genel görüşme yapılmasını reddedebilecektir. Ancak genel görüşme ön görüşmeleri de en az genel görüşmenin kendisi kadar değerlidir ve bu ön görüşmelerin yapılmaması tümüyle içtüzük ihlali ile sağlanmaktadır. Dolayısıyla siyasal iktidarın denetimden kaçışına ilişkin olarak bu çözümlenmeye yer verilmelidir.

### Meclis Araştırma Önergeleri ve Komisyonları

Bu yasama yılı boyunca milletvekilleri başkanlığa toplam 1476 meclis araştırması önergesi vermiştir. Bu önergelerin 1453'ü 'gündemde' olarak görünmekte, geri kalan 23 önergenin ise açılması kabul edilmiştir. Açılan meclis araştırması komisyonu 'Yaşlıların Hayatın Çeşitli Alanlarında Yaşadıkları Sorunların Araştırılarak Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu'dur. Komisyonun kuruluş tarihi 26 Nisan 2022'dir ve görev süresi 3 ay olarak belirlenmiştir.

**Grafik 10. Meclis Araştırması Önergelerinin Durumu**



Yukarıda belirtilen denetim mekanizmalarının yanı sıra, şunu da eklemek gerekir ki Meclisin önemli denetim mekanizmalarından birisi olan 'Meclis Soruşturması Önergesi' en son 2015 yılında çalışmıştır. 'Gensoru önergesi' sistemi ise Mecliste yapılan bir oylama neticesinde 12 Ocak 2017 yılında kaldırılacağı kesinleşmiştir.



'Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçişle birlikte, iktidar partileri daha etkin ve hızlı kararlar alındığını, muhalefet ise ülkenin tek adam yönetimine geçtiğini ve güçler ayrılığının ortadan kalktığını iddia etmeye başlamıştı 16 Nisan 2017'de tarihinde yapılan Anayasa değişikliğiyle, Ak Parti'nin vaatleri arasında 'parlamentar sistemin sebep olduğu çeşitli bürokratik engellerin yeni sistemle birlikte aşılması, daha etkili ve hızlı bir karar alma mekanizmasının oluşturulması' yer alıyordu.

Ancak yeni sistemle yürütmenin Kanun Hükmünde Kararnameler ve kararlar yoluyla Meclis'ten daha güçlü konumda olduğu eleştirilerin başında geliyor. Buna bağlı olarak yalnızca Ak Parti'nin sunduğu kanun tekliflerinin Genel Kurul'a geliyor ve kabul ediliyor oluşu, yasamanın bağımsızlığı konusunda da soru işaretleri uyandırıyor. Öyle ki Ak Parti siyasi parti gruplarında hazırlanan bu kanun tekliflerinin, Cumhurbaşkanı'nın talimatlarıyla hazırlandığı da bilinen bir gerçek olarak önümüze çıkıyor.

Bu yasama yılında karşılaşılan sorunlardan bir tanesi de elbette torba yasa uygulaması. Torba yasalarla birçok kanun, bir kanunda ol-

dukça hızlı bir şekilde ve inceleme yapılmaksızın Genel Kurulda görüşülüp kanunlaşıyor. Bu uygulama nedeniyle, 'kanun çıkarma' faaliyeti vatandaş talebinden uzaklaşıyor. Dahası bu aşamada teknik incelemeler yetersiz kaldığı için kanunların etkileri analiz edilemeden, doğuracağı sonuçlar yeteri kadar irdelenememektedir.

Yasamanın performansını değerlendirmek için başvurulabilecek verilerden bir diğeri de kanun tekliflerinin Başkanlığa gelişinden, Genel Kurul'da kabul edilmesine kadar geçen süre sayılabilir. Zira kanunlar belirli konularda, halkın tüm kesimini etkileyeceğinden hem teknik açıdan hem de sosyal açıdan incelenmesi ve etki analizinin yapılması gereken unsurlar olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle bir kod kanunun ya da bir torba kanunun günlerce hem milletvekilleri tarafından, hem de yasama uzmanları tarafından değerlendirilmesi ve analizinin yapılması kanunun sürdürülebilirliği açısından önem teşkil etmektedir. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde Kanunların geçiş süreleri ortalama 20,6 takvim günüdür. Bu süre, bazı Avrupa ülkeleri ya da Güney Kore gibi ülkelerin parlamentoları ile kıyaslandığında yaklaşık 10'da biridir 1'dir. Özetle kanun geçiş sürelerinin bu denli az oluşu, yasama performansının sürdürülebilirliği açısından olumsuz nitelik taşımaktadır.

Meclisin denetim işlevindeki eksiklikler ise başlıbaşına ele alınması gereken konu başlıklarıdır. Denetimin bağımsızlığı ve tarafsızlığı tartışmalarını da beraberinde getiren verilere ilişkin Prof. Dr. Fahri Bakırcı, mecliste.org tarafından yapılan görüşmede şu ifadelere yer vermiştir:

*"TBMM'nin 2017 Anayasa değişiklikleriyle sınırlanmış olan denetim yetkisi, eskiden beri sürdürüle gelen so-*

runlu teamülün güçlendirilmesi nedeniyle büsbütün kaldırılmıştır. Bir "denetim" kavramından sözedebilmek için denetleyen ile denetlenenin ayrı olması gerekir. Denetlenenin kendi kendisini denetlediği özdenetim de değerli olmakla birlikte, parlamenter denetim bir öz denetim değildir. TBMM'de, Anayasa'da 2017 yılında yapılan değişiklikler gereği Meclis soruşturmasının işletilmesi artık olanaksızdır. Önerge verebilmek için 301, soruşturma komisyonu kurmak için 360, Yüce Divana sevk kararı verebilmek için 400 milletvekilinin oyuna gerek vardır. 400 oy aynı zamanda Anayasayı referanduma gitmeden değiştirme çoğunluğudur ve bulunması çok zordur. Bu nedenledir ki bu dönemde, çok sayıda iddiaya rağmen, hiçbir bakan hakkında hiçbir soruşturma önergesi verilememiş ve dolayısıyla hiçbir soruşturma komisyonu kurulamamıştır.

Bu durumda yeni sistemde geriye sadece Meclis araştırması ve genel görüşme mekanizmaları katılmıştır. Yürütme genel görüşmeye katılmadığından, yeni sistemde tek bir genel görüşme yapılamamıştır; çünkü muhalefet tarafından verilen önergelerin görüşülme şansı yoktur. Bu yüzden Meclis sadece Meclis araştırma mekanizmasını kullanabilmiştir.

Bu konuda verilen rakamlarda da iki hususa dikkat çekmek gerekir. Bir araştırma komisyonu kurulabilmesi için birden fazla araştırma önergesinin birleştirilme-

si mümkündür; dolayısıyla 50 önergenin görüşülmesi 50 komisyon kurulduğu anlamına gelmemektedir. İkinci oluşan teamüle göre hangi araştırma önergelerinin görüşüleceğine iktidar çoğunluğu karar vermektedir ve iktidar çoğunluğu ya kendi önermelerini tek başlarına ya da kendi önermelerini muhalefet partisine mensup milletvekilleri tarafından verilen önergelerle birleştirerek görüşmektedir. Ancak her durumda bir Meclis araştırması önergesinin görüşülmesi ve komisyon kurulması çoğunluk tarafından belirlenmektedir. Dolayısıyla denetimle ilgili rakamlar okunurken bu hususların akılda tutulmasında yarar bulunmaktadır."

Özetlemek gerekirse, kanun yapma yetkisi hukukun tek kaynağı olmamakla birlikte en önemli kaynağıdır. Yasamanın önemine dikkat çekilecek olursa, kanunların millet adına, vatandaşın temsilcileri olan milletvekilleri tarafından yapılması esası benimsenmiştir. Türkiye Büyük Millet Meclisi, üç devlet erkin-den birisi olan yasama yetkisini kullanan bir anayasal kurumdur. Temsili demokrasilerin sağlıklı işlemesi için yaşamsal öneme sahip olan kanun yapma yönünden etkin bir yasama, aynı zamanda yürütmeyi denetleme bağlamında da demokratik denge ve denetleme sisteminin önemli bir bileşenidir.



## SONUÇ YERİNE

'Devlet Memurları Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve 375 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi' Meclis Genel Kurulunda görüşüldükten ve kabul edildikten sonra, 1 Temmuz'da Meclis 1338 nolu kararla tatile girdi. Son hafta 4 kanun çıkararak neredeyse rekor kıran Meclis, yoğun temponun ardından 1 Ekim'e kadar çalışmalarına ara verdi.

Ancak CHP Grup Başkanvekili Özgür Özel'in isteği üzerine Meclis Başkanı Mustafa Şentop, sağlık çalışanlarına yönelik şiddet olaylarının nedenleri ve alınması gereken önlemler konusunda bir genel görüşme açılması amacıyla bir olağanüstü toplantı çağırısı yaptı. Fakat AK Parti toplantıya katılmama kararı aldığını açıkladı. Öte yandan HDP de Meclis Genel Kurulu'na katılmayacağını duyurdu. İYİ Parti ve TİP ise Meclis'in olağanüstü toplantısına katılacağını açıkladı. Öyle ki oturumun başlayabilmesi için gereken 200 milletvekilinin toplanması bu durumda zor görünüyor.

Bu yasama yılı boyunca muhalefet ya da iktidar bloğu fark etmeksizin, AKP hariç hiçbir partinin kanun teklifi kabul edilmedi. Bu rapor kapsamında yapılan incelemeler so-

nucunda, Haziran ayı başından itibaren 27. Yasama döneminin tamamında 4534 kanun teklifi sunuldu. Ak Parti tarafından sunulan tekliflerin 263'ü kabul edilerek kanunlaştı. Ak Parti dışında, MHP dahil, hiçbir siyasi partinin Kanun teklifi kabul edilmedi.

Bu yasama yılındaki tartışmalardan birisi ise Anayasada da tanımlanmış 'yasama dokunulmazlığı' konusuydu. 5. Yasama yılında milletvekili dokunulmazlıkların kaldırılmasına yönelik toplam 256 fezleke verildi. Bu fezlekelerin 214'ü HDP'ye, 18'i DBP'ye, 10'u CHP'ye, 7'si TİP'e, 1'i AKP'ye, 1'i İYİ Partiye ve 5'i bağımsız milletvekillerine aitti.

'Torba yasa' kavramı ise gerek kamuoyu, gerekse uzmanlar tarafından 'yasamanın niteliği' açısından eleştirilere maruz kalan bir uygulama biçimi denilebilir. 5. Yasama yılında Meclis'te kabul edilen 83 kanunun 18'i torba kanun olarak geçti ve en az 199 kanunu da etkileyerek birçok kanun maddesinde değişiklik yapılmasına neden oldu. Böylelikle geçtiğimiz yasama yılında değişikliğe uğramış kanun sayısı en az 282'yi bulmuş oldu.

Kabul edilen kanunlar türlerine göre incelendiğinde, bunların 52'si uluslararası anlaşmanın uygun bulunduğu dair kanun, 18'i torba kanun, 4'ü kod kanun ve 6'sı çerçeve kanundu.

5. Yasama yılında iktidar ve muhalefet partilerinin vermiş olduğu tüm kanun tekliflerinin sayısı 789'u buldu. Bu sayı 4. Yasama yılında 684, 3. Yasama yılında 973, 2. Yasama yılında 2095, 1. Yasama yılında ise 278'di. En çok kanun teklifi veren ilk üç parti CHP, HDP ve AKP oldu. AKP dışında hiçbir partinin verdiği teklif Genel Kurulda görüşülmedi.

Bu yıl Mecliste toplam 31 karar alındı. Bu kararların neredeyse yarısı daimi komisyonlara ilişkin alınırken, 6'sı Türk Silahlı Kuvvetlerinin yurt dışındaki izinlerinin uzatılmasına ilişkin alınan kullanım kararlarıydı.

Bu yasama yılı boyunca verilen yazılı soru önergesi sayısı 15.969 olarak tespit edilmiştir. Bu yazılı soru önergelerinin yalnızca 1422'si zamanında cevaplanmış, 4715'i ise süresi geçtikten sonra cevaplanmıştır. Cevaplanmadığı gelen kağıtlarda ilan edilen önerge sayısı ise 7334'ü bulmuş durumdadır.

Bu yasama yılı Başkanlığa toplam 1476 Meclis Araştırması Önergesi verilmiştir. Bu önergelerin 23'ünün açılması kabul edilmiştir. Açılan Meclis Araştırması Komisyonu 'Yaşlıların Hayatın Çeşitli Alanlarında Yaşadıkları Sorunların Araştırılarak Alınması Gereken Tedbirlerin Belirlenmesi Amacıyla Kurulan Meclis Araştırması Komisyonu' oldu.



**mecliste.org**

Teklifin Genel Kurul görüşmeleri

[www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak\\_sd.sorgu\\_yonlendirme?donemkod=27&Yasama\\_yili=2&Baslangic\\_Tarihi=21.11.2018&Bitis\\_Tarihi=30.11.2018&sorgu\\_kelime=](http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tutanak_sd.sorgu_yonlendirme?donemkod=27&Yasama_yili=2&Baslangic_Tarihi=21.11.2018&Bitis_Tarihi=30.11.2018&sorgu_kelime=)









DENGEVE  
DENETLEME AĐI  
DENGEDENETLEME.ORG

m

[www.mecliste.org](http://www.mecliste.org)



[meclisteorg](https://www.facebook.com/meclisteorg)



[meclisteorg\\_](https://twitter.com/meclisteorg_)