



Türkiye Büyük Millet Meclisi ARAŞTIRMA HİZMETLERİ BAŞKANLIĞI

Aralık 2019

FRANSA ULUSAL MECLİSİNDE YASAMA, DENETİM VE BÜTÇE SÜREÇLERİ



Bu çalışmada Fransa'nın siyasi yapısı ile Parlamentosu ana hatlarıyla, Fransa Ulusal Meclisinin yapısı ve işleyişi, kanun yapımı, denetim ve bütçe süreçleri ise ayrıntılı bir şekilde incelenmektedir.

Fatih Çağrı OCAKLI - Yasama Uzmanı
Hakan PALABİYİK - Yasama Uzmanı
Mehmet SOLAK - Yasama Uzmanı
Ayşen ATLAY - Yasama Uzmanı
Mert Can SELVER - Yasama Uz. Yrd.

Rapor



EGEMENLİK KAYITSIZ ŞARTSIZ MİLLETİNDİR



SON ÇALIŞMALAR

- Avrupa Ülkelerinde Son İki Yıl İçinde Yapılan Seçimlere Katılım Oranları
- Türkiye'nin İnsani Yardımları
- Avrupa Birliği Ülkeleri ve Türkiye'de Gıda Maddelerinde KDV Oranları
- Avrupa Ülkelerinde 2017 Yılı Ekonomik Büyüme Oranları (İnfografik)
- Türkiye ve OECD Ülkelerinde Temel Sağlık Verileri (Yıllar İtibarıyla)
- Türkiye ve Bazı Avrupa Ülkelerinde Seçim İttifakına İlişkin Düzenlemeler
- Amerika Birleşik Devletlerinin İdari Teşkilat Yapısı
- Birleşmiş Milletler Güvenlik Konseyi (İnfografik)
- Katalonya/Katalunya Özerk Bölgesi
- Avrupa'da Aşırı Sağın Yükselişi

İkinci Okuma: Semra Gökçimen
Habip Kocaman

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Araştırma Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Yönetmeliğe göre;

- Araştırma Merkezi ürünlerinde yer alan bilgiler kaynak gösterilerek kullanılabilir.
- Araştırma Merkezi ürünleri TBMM Başkanlığının görüşlerini yansıtmaz.

YÖNETİCİ ÖZETİ

- Bu raporda Fransa Ulusal Meclisinin yasama, denetim ve bütçe süreçleri incelenmektedir.
- Yarı başkanlık hükümet sistemine sahip Fransa’da yürütme, parlamenter sistemlerde olduğu gibi iki başlıdır: Cumhurbaşkanı ve Hükümet. Ancak Fransa’yı parlamenter sistemlerden ayıran en önemli özelliklerinden biri, yürütmedeki yetkilerin önemli bir kısmının Hükümette değil, Cumhurbaşkanının elinde olmasıdır.
- Fransa Parlamentosu iki kanatlı bir yapıya sahiptir: Ulusal Meclis (*Assemblée Nationale*) ve Senato (*Sénat*). Ulusal Meclis ile Senatonun bazı özel durumlarda yaptığı birleşik toplantılar ise “Kongre” olarak adlandırılır.
- Ulusal Meclis Başkanlık Divanı, Meclisin iç işleyişi ve organizasyonu ile ilgili genel nitelikli yetkilere sahiptir. Divan, 1 başkan, 6 başkanvekili, 3 idare amiri ve 12 kâtip üye olmak üzere 22 üyeden meydana gelir.
- 1958 Anayasası, partilerden söz eden ilk Fransız anayasasıdır. Anayasaya göre, partiler özgürce kurulur ve çalışırlar. Milletvekilleri siyasi yönelimlerine göre grup kurabilirler. Gruplar en az 15 üyeden oluşur.
- Anayasanın 28’inci maddesine göre, Fransa Ulusal Meclisi ve Senatosu için bir yasama yılı, her yılın Ekim ayının ilk iş gününden ertesi yılın Haziran ayının son iş gününe dek sürmektedir. Yine aynı maddeye göre, meclislerin her biri bu zaman zarfında 120’den çok birleşim yapamaz. Ancak bu sayı, ilgili meclisin başkanına danışarak Başbakan tarafından ya da ilgili meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğunun talebiyle artırılabilir.
- Ayrıca, Anayasanın 12’nci maddesine göre Cumhurbaşkanı, Başbakana ve her iki meclisin başkanlarına danıştıktan sonra Ulusal Meclisi feshedebilir.
- Gündemin belirlenmesi Başkanlar Kurulunun görevidir. Başkanlar Kurulu haftalık toplantısında o haftanın ve takip eden 3 haftanın gündemini belirler. Söz konusu 4 haftalık gündemin 2 haftası Hükümete ayrılmıştır. Bu 2 haftanın gündemi üzerinde Hükümet mutlak söz sahibidir. Geri kalan 2 haftanın gündeminin belirlenmesi Meclisin takdirindedir. Bu sürenin 1 haftası Hükümet faaliyetlerinin denetlenmesine, kalan kısmı da Kurulun belirlediği kanun tekliflerinin görüşülmesine ayrılır. Ayda bir günün gündemi bütünüyle ana muhalefet ya da diğer muhalefet grupları tarafından belirlenir.
- Fransa İçtüzüğüne göre Ulusal Meclis üyelerine uygulanabilecek disiplin cezaları, uyarı (düzene davet), tutanaklara geçen uyarı, kınama ve geçici çıkarmadır.
- Fransız hukukunda yasama organının hangi alanlarda düzenleme yapabileceği Anayasa ile belirlenmiştir.
- Fransa Ulusal Meclisinde, kanun tasarı ve tekliflerinin görüşüldüğü daimi ve geçici olmak üzere iki tür komisyon vardır. Uygulamada kanun tasarı ve teklifleri genellikle daimi komisyonlara gönderilmektedir.

- Yasama süreci, kanun önerilerinin komisyonlara havalesi, iki meclisteki komisyon ve genel kurullarda görüşülmesi ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması aşamalarından oluşur. Metin üzerinde görüş birliği sağlanması, sürecin en önemli noktasıdır.
- Fransa’da parlamenter denetim yolları, soru ve araştırma komisyonları gibi geleneksel denetim yolları ile dinleme toplantıları (*hearing*) ve bilgi toplama heyetleri gibi alternatif denetim araçlarından meydana gelmektedir.
- Fransa Devletinin gelir ve harcamaları Mali Kanunlar ile tanımlanır. Fransa’daki bütçe süreci için reform niteliğinde olan 2001 tarihli Yeni Organik Kanun, “Mali Anayasa” niteliğinde olup kamu yönetiminde iyileştirmenin bir parçası olarak mali alanda şeffaflık ve hesap verilebilirliği artırmayı amaçlamaktadır.

İÇİNDEKİLER

YÖNETİCİ ÖZETİ.....	i
1. GİRİŞ.....	1
2. SİYASİ YAPI.....	2
3. PARLAMENTO YAPISI	4
3.1. Ulusal Meclis.....	5
3.2. Senato	7
4. ULUSAL MECLİS BAŞKANLIK DİVANİ	9
4.1. Ulusal Meclis Başkanı	9
4.1.1. Seçimi.....	9
4.1.2. Görevleri	9
4.2. Başkanlık Divanının Diğer Üyeleri	9
4.2.1. Seçimi.....	9
4.2.2. Görevleri	10
5. SİYASİ PARTİ GRUPLARI.....	10
6. ULUSAL MECLİS GENEL KURULU.....	11
6.1. Genel Kurul Birleşimleri	11
6.2. Genel Kurul Toplantı Günleri ve Çalışma Süreleri	12
6.3. Genel Kurul Gündemi ve Başkanlar Kurulu	12
6.4. Genel Kurulda Oylama Yöntemleri ve Toplantı Yeter Sayısı.....	14
6.5. Disiplin Cezaları	15
7. ULUSAL MECLİSDE KOMİSYONLAR	16
7.1. Daimi Komisyonlar	17
7.1.1. Oluşumları.....	17
7.1.2. İhtüzükte Sayılan Daimi Komisyonlar	18
7.1.3. Daimi Komisyonların Çalışma Usul ve Esasları.....	19
7.2. Geçici Komisyonlar	20
8. KANUN YAPIM SÜRECİ.....	21
8.1. Olağan Yasama Yöntemi.....	22
8.1.1. Kanun Önerme Yetkisi ve Havale Aşaması.....	23
8.1.2. Komisyon ve Genel Kurul Aşaması.....	24
8.1.3. Anayasaya Uygunluk Kontrolü ve Yayımlanma Aşaması.....	30
8.2. Özel Yasama Yöntemleri	32

8.2.1. Hızlandırılmış görüşme yöntemi.....	32
8.2.2. Basitleştirilmiş Görüşme Yöntemi.....	32
8.2.3. Bir Tasarı/Teklifin Hükümet Tarafından Güven Konusu Yapılması.....	32
8.2.4. Bir Tasarı/Teklifin Halk Oyuna Sunulması	33
9. HÜKÜMETİ DENETLEME YOLLARI.....	33
9.1. Soru.....	33
9.1.1. Sözlü Soru	33
9.1.2. Yazılı Soru	35
9.2. Hükümet Beyanları.....	36
9.3. Araştırma Komisyonları	37
9.3.1. Araştırma Komisyonu Önergesi.....	37
9.3.2. Araştırma Komisyonunun Kurulması	38
9.3.3. Araştırma Komisyonunun Çalışma Usulü	38
9.3.4. Araştırma Komisyonlarının Etkileri.....	39
9.4. Daimi Komisyonların Hükümeti Denetlemedeki Roller.....	40
9.4.1. Bilgi Toplama Görevi	40
9.4.2. Komisyonların Denetim Görevleri.....	41
9.5. Başkanlar Kurulu Tarafından Kurulan Bilgi Toplama Heyetleri	43
9.6. Güven Oylaması ve Gensoru.....	44
9.6.1. Hükümet Programının Güven Oylaması Konusu Yapılması	44
9.6.2. Milletvekilleri Tarafından Güvensizlik Önergesi/Gensoru Verilmesi	45
9.7. Kamu Politikalarının Denetlenmesi	46
9.7.1. Değerlendirme ve İzleme Kurulu (MEC)	46
9.7.2. Sosyal Güvenlik Finansmanı Kanunlarını Değerlendirme Kurulu	48
9.7.3. Kamu Politikalarını Değerlendirme ve İzleme Komisyonu.....	49
10. BÜTÇE SÜRECİ.....	50
10.1. Bütçe Sürecinin Dayanağı	50
10.2. Parlamento Öncesinde Bütçe Süreci	51
10.3. Parlamento Bütçe Süreci	52
10.4. Bütçe Sürecinde Şeffaflık ve Parlamentonun Bütçe Denetimindeki Rolü	55
10.5. Parlamentonun Bütçe Denetiminde Sayıştayın Rolü	57
10.6. Kamu Maliyesi Yüksek Kurulu.....	58
KAYNAKÇA	59

FRANSA ULUSAL MECLİSİNDE YASAMA, DENETİM VE BÜTÇE SÜREÇLERİ

1. GİRİŞ

Bu raporda esas olarak Fransa Ulusal Meclisinin yasama, denetim ve bütçe süreçleri incelenmiştir. Çalışmanın başında Fransa'nın temel siyasi yapısı, kurumları ve yasama-yürütme ilişkilerine değinilmiş, Fransa Parlamentosunun yapısı (Ulusal Meclis, Senato ve Kongre) genel olarak anlatılmıştır. Daha sonra Parlamentosunun alt kanadı olan Ulusal Meclisin Başkanlık Divanı, siyasi parti grupları, Genel Kurul ve komisyonları ayrıntılı bir şekilde tanıtılmıştır. Ayrıca Fransa Parlamentosunda önemli bir role sahip olan Başkanlar Kuruluna yer verilmiştir.

Çalışmanın devamında, Fransa Ulusal Meclisinde kanun yapım süreci, başta kanun teklif etme, komisyon ve Genel Kurul aşamaları olmak üzere incelenmiştir.

Fransa Ulusal Meclisinin geniş yetkilere sahip olduğu bir diğer konu Hükümetin denetlenmesidir. Çalışmanın ilgili kısmında, başta soru ve araştırma komisyonları mekanizmaları olmak üzere diğer denetim faaliyetleri de detaylı bir şekilde yer almıştır.

Bütçe sürecinin anlatıldığı bölümde ise bütçe sürecinin dayanağı, Parlamento öncesi ve sonrasında bütçe süreçleri, Parlamentosunun bütçe denetimindeki rolü ve Sayıştayın görevleri ele alınmıştır.

Çalışma kapsamında başta Fransa Anayasasının¹ ve Ulusal Meclis İçtüzüğü'nün² ilgili maddeleri olmak üzere, uygulamaya yönelik yapılageliş kurallarını da içeren konuyla ilgili kitap ve makalelerden faydalanılmıştır.

¹ Fransa Anayasası, Erişim: 20.03.2019 http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution_01-2015.pdf

² Fransa Ulusal Meclis İçtüzüğü, Erişim: 20.03.2019 <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.pdf>

2. SİYASİ YAPI³

Fransa, yarı başkanlık hükümet sistemi ile yönetilen, üniter bir devlettir. 1958 (Beşinci Cumhuriyet) Anayasasının hangi kurumlara ağırlık verdiği ve öncelediği, Anayasanın mimarisine de yansımış, önce “devlet başkanlığı” ve “yürütme” gücü, sonra Hükümet, daha sonra da yasama ve diğer kurumlar düzenlenmiştir. Her ne kadar sembolik bir yetki olsa da Fransızlar açısından çok önemli olan “ulusu bütünüyle temsil yetkisi” Parlamentodan Cumhurbaşkanıya geçmiştir. Ayrıca yine Fransız geleneğine aykırı olarak Beşinci Cumhuriyet Anayasası, Dördüncü Cumhuriyet’ten farklı şekilde halk oylamasını sadece anayasal konularla sınırlamamakta, yarı-doğrudan demokrasinin alanını genişletmektedir. Bu değişiklik birçok konuyu doğrudan halka danışarak Parlamente’ye olan güvensizliği aşma yolu olarak yorumlanmıştır.

Fransa’da yürütme, parlamenter sistemlerde olduğu gibi iki başlıdır: Doğrudan halk tarafından seçilen bir Cumhurbaşkanı ve Hükümet. Ancak Fransa’yı parlamenter sistemlerden ayıran en önemli özelliklerden biri, yürütmedeki yetkilerin önemli bir kısmının Hükümette değil, Cumhurbaşkanının elinde olmasıdır. Cumhurbaşkanının görev ve yetkileri genel olarak Anayasanın 8 ila 19’uncu maddeleri arasında sayılmıştır. Bunun dışında Anayasanın farklı yerlerinde de Cumhurbaşkanına bazı görev ve yetkiler verilmiştir.



Fransa Ulusal Meclis Binası

Fransa Cumhurbaşkanının iki türlü yetkisi bulunduğu söylenebilir: Münhasıran Cumhurbaşkanına ait yetkiler ve Bakanlar Kurulu ile paylaşılan yetkiler.

³ Raporun Fransa’nın siyasi yapısına dair bölümü Şencan H., *Çatışmacı Parlamentarizmden Melez Bir Çözüme: Fransa’da Yarı Başkanlık Sistemi*, Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı-Başkanlık Sistemi içinde, Semra Gökçimen ed., 2. Baskı, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Yayınları, Ankara, Şubat 2017 kaynağından derlenmiştir.

Cumhurbaşkanının en önemli görevi ve yetkisi ulusu temsil etmektir. Anayasanın 19'uncu maddesinde Cumhurbaşkanının tek başına yapabileceği işlemler genel olarak sayılmıştır.

Fransa Anayasasının 5'inci maddesine göre, "Cumhurbaşkanı Anayasaya saygı duyulmasını gözetir". Bunun için gerekli gördüğünde Anayasanın 54 ve 61'inci maddeleri uyarınca kanunlara ve uluslararası andlaşmalara karşı Anayasa Konseyine başvurabilir. Ayrıca Cumhurbaşkanı, Anayasa Konseyi üyelerinin üçte birini atar (m.56) ve anayasa değişiklikleri sırasında belirleyici bir rol oynar (m.89).

Cumhurbaşkanı ayrıca, Anayasanın 64'üncü maddesine göre, yargı bağımsızlığının da teminatıdır. Cumhurbaşkanı, bu görevini Yüksek Yargı Konseyi aracılığıyla ifa eder. Bu bağlamda, Cumhurbaşkanı, Yüksek Yargı Konseyinin başkanlığı görevini yürütür. Cumhurbaşkanı yargı bağımsızlığının güvencesi olan Yüksek Yargı Konseyinin dokuz üyesinin tümünü atar.

Anayasada sayılan olağanüstü hali gerektiren durumlarda Cumhurbaşkanı, yürütme ve yasama organları ile bu organlarla ilgili kamu kurumlarının yerine geçip zorunlu gördüğü her türlü önlemi alır.

Cumhurbaşkanı; Anayasanın 11'inci maddesi uyarınca her iki meclis başkanının ve Başbakanın önerisini alarak kamu mercilerinin teşkilatlandırılması, kamunun sosyal, ekonomik ve siyasal reformu ile kamu hizmetlerine ilişkin kanun tasarılarını ve kurumların işleyişi üzerinde etki yapabilecek bir andlaşmanın onaylanması ile ilgili kanun tasarılarını doğrudan referanduma götürme yetkisine sahiptir.

Kanunlar Cumhurbaşkanının imzası ile yayınlanır. Cumhurbaşkanı kendisine ilan için gönderilen metinleri 15 gün içinde bir kez daha görüşülmek üzere Parlamente'ye geri gönderebilir (Any. m. 10).

Fransa Anayasasının 12'nci maddesine göre Cumhurbaşkanının tek başına kullandığı en önemli yetkilerden biri de, Başbakan ve meclis başkanlarına danışarak -onların görüşlerine uymak zorunda değil- Ulusal Meclisi feshetme yetkisidir. Bu yetkinin kullanımı herhangi bir sebebe bağlanmamıştır. Cumhurbaşkanına yetkiyi kullanma konusunda getirilen tek sınırlama, seçimlerden sonra oluşan yeni Parlamente'yu bir yıl boyunca feshedememesidir.

Anayasanın 8'inci maddesine göre Hükümet, Cumhurbaşkanı tarafından atanan bir Başbakan ile onun seçtiği ve Cumhurbaşkanı'nca onaylanan Bakanlar Kurulu üyelerinden oluşmaktadır. Bununla birlikte Anayasa kimin Başbakan olarak atanabileceği konusunda herhangi bir şart ya da nitelik öngörmemektedir. Cumhurbaşkanı, gerekirse Parlamente'deki kompozisyona bağlı kalmadan istediği ismi Başbakan olarak atayabilir. Cumhurbaşkanı Başbakanı görevden alamaz, ancak istifasını isteyebilir; Başbakanın istifasını sunması halinde Anayasanın 8'inci maddesine göre Hükümetin görevine son verir. Ayrıca Cumhurbaşkanının, istifasını sunmayan Başbakanı, Hükümetin düzenleyici işlemlerini imzalamayarak istifaya zorlayabileceği de savunulmaktadır. Anayasanın 8'inci maddesine göre Cumhurbaşkanı, Başbakanın önerisi üzerine bakanları atar veya görevine son verir. Cumhurbaşkanının konumu burada parlamente rejimlerdeki gibidir.

Hükümet üyelerinin belirlenmesinde Cumhurbaşkanı ve Başbakan ortak yetki kullanmaktadırlar. Anayasanın 9’uncu maddesine göre, Bakanlar Kuruluna Cumhurbaşkanı başkanlık eder. Ancak Cumhurbaşkanının Bakanlar Kuruluna başkanlık etmesi, parlamenter sistemlerde olduğu gibi, sembolik bir yetki değildir. Cumhurbaşkanının katılmadığı bir Bakanlar Kurulu toplantısının anayasal bir dayanağı bulunmamaktadır. Anayasanın 21’inci maddesine göre, Başbakanın Bakanlar Kuruluna başkanlık edebilmesi, ancak önceden belirlenmiş bir gündem üzerine olması ve Cumhurbaşkanının yazılı vekâlet vermesi ile mümkündür. Cumhurbaşkanı bu yetkiyle Hükümeti oldukça sıkı bir şekilde kontrol edebilmekte ve yönlendirebilmektedir.

Fransa’nın siyasi yapısını oluşturan temel kurumlardan bir diğeri ise Anayasa Konseyidir. Anayasa Konseyinin oluşumu Fransa Anayasasının 56’ncı maddesine göre şöyledir:

“Anayasa Konseyi 9 üyeden oluşur, görev süreleri 9 yıldır ve bu süre uzatılamaz. Üyelerin üçte biri her 3 yılda bir yenilenir. Üyelerden 3’ü Cumhurbaşkanı, 3’ü Ulusal Meclis başkanı, 3’ü de Senato başkanı tarafından atanır. Cumhurbaşkanı, kendi kontenjanındaki üyeleri atarken Anayasanın 13’üncü maddesindeki usule göre Parlamente’ye danışmak zorundadır. Meclislerin başkanlarınca yapılan atamalar, danışmak maksadıyla sadece kendi meclisindeki ilgili daimi komisyona sunulur. Yukarıda sözü edilen 9 üyeden başka, eski Cumhurbaşkanı Anayasa Konseyinin kaydıhayat şartıyla doğal üyesidirler. Başkan, Cumhurbaşkanı tarafından atanır. Eşitlik halinde, başkanın oyunun bulunduğu tarafa üstünlük tanınır.”

Anayasa Konseyinin görevleri genel olarak Anayasanın 57 ilâ 61’inci maddeleri arasında düzenlenmiştir. Buna göre Anayasa Konseyinin, anayasaya uygunluk denetimi, danışma görevleri ve seçimlere ilişkin olmak üzere üç temel görevi bulunmaktadır.

Anayasa Konseyinin görevlerinden birincisi Cumhurbaşkanlığı ve Parlamento seçimlerinin ve anayasa değişiklik referandumlarının usulüne uygun yapılmasını sağlamak, denetlemek ve onaylayarak sonuçlarını ilan etmektir (Any. m.58-60).

Anayasa Konseyinin ikinci önemli görevi, Anayasada belirtilen konularda danışmanlık yapmaktır. Anayasanın 16’ncı maddesine göre;

“Anayasanın, Cumhuriyetin kurumları, milletin bağımsızlığı, ülkenin bütünlüğü veya uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ciddi ve ani biçimde tehdit edildiği ve anayasal kamu güçlerinin düzenli işleyişi bozulduğu zaman Cumhurbaşkanı, Başbakanın, Meclis Başkanlarının ve Anayasa Konseyinin resmi görüşlerini aldıktan sonra, bu şartların gerektirdiği önlemleri alır.”

Cumhurbaşkanı durumun gerektirdiği tedbirleri alırken bunların anayasaya uygunluğu konusunda Anayasa Konseyinin görüşünü alır.

Anayasa Konseyinin üçüncü ve en önemli görevi ise, kabul edilmeden önce bazı kanunların anayasaya uygunluğunu denetlemektir. Bazı kanun ve kararlar kabul edilmeden önce Anayasa Konseyinin denetiminden geçmek zorundadır.

3. PARLAMENTO YAPISI

Fransa Parlamentosu iki kanatlı bir yapıya sahiptir: Ulusal Meclis (*Assemblée Nationale*) ve Senato (*Sénat*). Ulusal Meclis ile Senatonun bazı özel durumlarda yaptığı birleşik toplantılar ise “Kongre” olarak adlandırılır. Cumhurbaşkanınca toplantıya çağrılan Kongre, Versailles

Sarayı'nda toplanır. Bir ülkenin Avrupa Birliği (AB) üyeliğini onaylama, anayasa değişikliği⁴ ve Cumhurbaşkanının bildirgesini dinleme durumlarında toplanır. Kongrenin kendi içtüzüğü vardır; Başkanlık Divanı, Ulusal Meclis Başkanlık Divanıdır.⁵

3.1. Ulusal Meclis

Ulusal Meclisin; 556'sı anayurt (*metropolitan*) Fransa'dan, 10'u denizaşırı bölgelerden ve 11'i yurt dışında yaşayan Fransızlar tarafından seçilen 577 üyesi bulunmaktadır. Meclis üyelerinin görev süresi 5 yıldır. Yurt dışında yaşayan Fransızlara 11 üyelik bir kotanın ayrılması 2008 yılında yapılan Anayasa değişikliğinin getirdiği bir yeniliktir.



Ulusal Meclis Genel Kurulu

Anayasanın 23'üncü maddesine göre, her Ulusal Meclis üyesi yedeğiyle birlikte seçilir. Dolayısıyla üyelikte herhangi bir sebeple (ölüm, istifa, Bakanlar Kurulu üyeliği veya Anayasa Konseyi üyeliği gibi) boşalma olması hâlinde ara seçime ihtiyaç duyulmaz, yedek üye onun yerine göreve geçer.

Milletvekili olmak için seçmen niteliğine sahip olmak ve 18 yaşını doldurmak yeterlidir. Daha önce 23 olan yaş sınırı, 18 Nisan 2011 tarihli düzenlemeyle 18'e düşürülmüştür. Seçmen yaşı ise 5 Temmuz 1974'ten beri 18'dir. Seçim sistemi dar bölge çoğunluk usulüdür. Ancak seçilebilmek için ABD ve İngiltere'de olduğu gibi basit çoğunluk değil, nitelikli çoğunluk aranmaktadır. Birinci turda seçilebilmek için kayıtlı seçmenlerin en az %25'inin oyunu ve geçerli oyların da mutlak çoğunluğunu almak gerekmektedir. Birinci turda hiç kimse bu çoğunluğu sağlayamazsa, oyların en az %12,50'sini almış adaylar ikinci turda yarışır. Eğer

⁴ Kongrenin görevi, anayasa değişikliğini oylamaktan ibarettir. Metin üzerinde herhangi bir değişiklik yapma imkânı yoktur.

⁵ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, Paris, 2013, s.37, Erişim: 20.03.2019 http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septembre2012/national-assembly.pdf

hiçbir aday bu oranda oy alamamışsa, en çok oy alan iki aday ikinci turda yarışır. Seçim barajı bulunmamaktadır.

Fransa’da Parlamentonun kendi seçimlerine ilişkin ilginç bir kısıt mevcuttur. Ulusal Meclis genel seçime gitme kararı verememektedir. Bu yetki Cumhurbaşkanıya aittir.⁶

Yasama sürecinde aynı yetkilere sahip olmalarına rağmen, Senatoyla Ulusal Meclis arasında anlaşmazlık çıkması durumunda Başbakan, Ulusal Meclisin son kararı vermesini isteyebilir (Anayasa değişiklikleri ve Senatoyu ilgilendiren organik kanunlar hariç). Ayrıca, Hükümeti düşürme imkânına da yalnızca Ulusal Meclis sahiptir.⁷

Meclisler içtüzüklerini kendileri yaparlar. Ancak Anayasanın 61’nci maddesine göre her iki meclisin de yaptıkları içtüzüklerin (içtüzük değişiklikleri dâhil) yürürlüğe girmesi, Anayasa Konseyinin ön denetiminden geçmelerine bağlıdır. Böylece, içtüzük aracılığıyla Anayasadaki sınırlamaların aşılması engellenmektedir.⁸

Fransa’da yasama sorumsuzluğu, yasama işlevine dair tüm faaliyetleri (konuşma, oy, öneri, rapor, soru) nedeniyle Parlamento üyeleri hakkında görev esnasında veya görevden sonra cezai ve hukuki takibat yapılamayacağı anlamına gelir. Ancak, Parlamento üyelerinin basın yayın organlarında açıkladığı veya Hükümetin talebi üzerine hazırladığı raporda dile getirdiği görüşleri kapsamaz. Yasama sorumsuzluğu mutlak ve hiçbir surette kaldırılamaz. Yasama sorumsuzluğu, meclisin tatilde olduğu dönemleri de kapsar. Parlamento üyeleri yasama sorumsuzluğundan feragat edemezler.⁹

Yasama dokunulmazlığı, Parlamento üyesinin görev süresiyle sınırlı olup ceza ve sulh mahkemelerindeki olayları kapsar. Yasama dokunulmazlığı, üye hakkında dava açılmasına engel değildir. Sadece üyenin, istisnai durum hariç, başkanlık divanı kararı olmadan tutuklanamayacağı ve hürriyetini bağlayıcı önlemlere başvurulamayacağını ifade eder. Ayrıca, Anayasa uyarınca Meclis isterse, üye hakkında gözaltı gibi hürriyeti ortadan kaldıran veya sınırlandıran önlemlerin veya kovuşturmanın askıya alınmasını sağlayabilir. Anayasaya göre, ağır veya orta derecede ağır suçlarda suçüstü ile kesinleşmiş mahkeme kararı, dokunulmazlık kapsamında değildir. Yasama dokunulmazlığı, milletvekillerinin bir mahkeme veya jüri önünde tanıklık yapmasını engellemez. Yasama dokunulmazlığı, görevin başlangıcından bitimine kadar koruma sağlar. Göreve başlamadan önce başlatılmış adli takibata karşı koruma sağlamaz.¹⁰

Fransa’da milletvekilliği ile uyuşmayan görevler güçler ayrılığı ilkesine dayandırılır. Bununla ilgili ilk sınırlamalar kamu sektörü için getirilmiş daha sonra özel sektördeki bazı görevleri de

⁶ Erdem K., Şencan H., Candan K. *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı Başkanlık Sistemi*, s.59-60

⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s. 205

⁸ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s. 185

⁹ Erdem K., Candan K., Solak M., *Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde ve Avrupa Parlamentosunda Yasama Sorumsuzluğu ve Dokunulmazlığı*, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Raporu, 2016, s.19

¹⁰ Erdem K., Candan K., Solak M., *Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde ve Avrupa Parlamentosunda Yasama Sorumsuzluğu ve Dokunulmazlığı*, s.20

içine alacak şekilde genişletilmiştir. Fransa’da milletvekilliğiyle bağdaşmayan görevler üç kategoride ele alınabilir:¹¹

- **Seçimle Kazanılan Kamusal Görevlerde Bağdaşmazlık:** Milletvekilliği görevi; senatörlük, Avrupa Parlamentosu üyeliği ve Cumhurbaşkanlığıyla bağdaşmaz. Bunların yanında 5 Nisan 2000 tarihli bir organik kanun ile milletvekilliğinin; bölge meclisi üyeliği, il genel meclisi üyeliği, Paris Şehir Meclisi üyeliği, Korsika Meclisi üyeliği, nüfusu 3500’den fazla olan bir yerleşim yerindeki yerel meclis üyeliği ile bağdaşmayacağı hükmü getirilmiştir. Ancak, milletvekilliği ile yerel yürütme görevi (örneğin; bölge meclisi başkanlığı, belediye başkanlığı gibi görevler) bir arada yürütülebilir.
- **Seçimle Kazanılmayan Kamusal Görevlerde Bağdaşmazlık:** Genellikle seçimle kazanılmayan kamusal görevler milletvekilliğiyle bağdaşmaz. Bu nedenle böyle bir göreve sahipken milletvekili seçilenlerin görevlerinden ayrılması beklenir. Bunun istisnası şudur: Bazı akademik mevkiiler milletvekili iken de devam ettirilebilir. Bakanlık, Anayasa Konseyi üyeliği, Ekonomik ve Sosyal Konsey üyeliği, Hâkimlik, Yüksek Hâkimler Kurulu üyeliği milletvekilliği ile bağdaşmaz.
- **Diğer Mesleki Faaliyetlerde Bağdaşmazlık:** Devletin değişen rolü ve özel sektör firmalarının sosyal hayattaki önemi, şirketlerdeki bazı mevkiilerin ve görevlerin milletvekilliği ile bağdaşmazlığını beraberinde getirmiştir. Milletvekilleri devletin sahip olduğu veya iştirak ettiği işletmelerde yöneticilik mevkiinde bulunamazlar. Bunun istisnası, devlet şirketi veya iştirakinin ilgili mevzuatına uygun bir şekilde yönetim kurullarına atanan milletvekilleridir. Devlet veya kamu kurumlarınca özel düzenlemelerle imtiyazlar verilen bazı özel sektör şirketlerinde yöneticilik mevki ile milletvekilliği bağdaşmaz.¹²

Fransa’da milletvekillerine sağlanan ödenek üç ögeden oluşmaktadır. Bunlar; temel milletvekilliği ödeneği, ikamet ödeneği ve katılım ödeneğidir. Temel milletvekilliği ödeneği, en yüksek devlet memuru maaşına göre endekslenmiştir. Temel ödeneğe ilaveten, milletvekilleri de devlet memurları gibi ikamet ödeneği alırlar. İkamet ödeneği temel ödeneğin %3’üne tekabül etmektedir. Milletvekilleri ayrıca yukarıda bahsedilen iki ödeneğin toplamının dörtte birine denk gelecek şekilde katılım ödeneği alırlar. Ek olarak sekreteryaya, yardımcı personel, ulaşım, posta ve benzeri idari harcamaları için ödenekleri mevcuttur.¹³

3.2. Senato

Parlamentonun diğer kanadı olan Senatonun üye sayısı 348’dir. Toplamda 128 seçim bölgesi bulunmaktadır. Senatörler 6 yıllığına seçilirler ve 3 yılda bir Senatonun yarısı yenilenir.

¹¹ Fransa Ulusal Meclisi, *Le statut du député*, Erişim: 20.03.2019 <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/le-depute/le-statut-du-depute>

¹² Solak M., *Bazı Ülkelerde Milletvekilliği İle Bağdaşmayan Görevler*, Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Bilgi Notu, 2010, s.1

¹³ Palabıyık H., *Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa’da Mali ve Sosyal Haklar Özelinde Milletvekilliği Statüsü*, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Bilgi Notu, 2017, s.5

2004 yılından önce senatörler 9 yıllığına seçilmekteydi. 2004 yılında kabul edilen ve 2007 yılında yürürlüğe giren bir düzenleme ile görev süresi 6 yıla indirilmiştir. Ancak düzenlemeden önce seçilmiş senatörlerin durumu gözetilerek kademeli olarak 2014 yılında yapılan seçimlerle tüm senatörlerin 6 yıllığına seçilmesi kuralı tamamıyla uygulamaya geçmiştir.

Senatörler için seçilme yaşı 35 iken 2011 değişikliklerinden sonra 24'e indirilmiştir. Senatörleri, toplam sayıları yaklaşık 150.000 olan bölge, il ve belediye meclisi üyeleri seçer. 1 ila 3 arasında senatör seçilen seçim bölgelerinde iki turlu çoğunluk sistemi, 4 ve daha fazla senatör seçilen seçim bölgelerinde ise nispi temsil sistemi uygulanmaktadır.

Ulusal Meclis üyelerinde olduğu gibi senatörler için de birer yedek üye seçilmektedir ve herhangi bir sebeple üyelikte boşalma olması halinde yedeğiyle doldurulmaktadır. Üyelikte eksilmeler çoğunlukla bakan olarak atanma sebebiyle olmaktadır. Fransa'da, başkanlık sisteminde olduğu gibi bir vekil veya senatör bakan olarak atandığında üyeliği düşmekte ve yerine yedek üye, vekil veya senatör olarak göreve başlamaktadır. Fransa'da Senato, Ulusal Meclisin aksine feshedilemez. Buna karşın, Senatonun Hükümete güven ya da güvensizlik oyu verme yetkisi de yoktur.¹⁴



Senato Genel Kurulu

¹⁴ Erdem K., Şencan H., Candan K. *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı Başkanlık Sistemi*, s.60-61

4. ULUSAL MECLİS BAŞKANLIK DİVANI

Ulusal Meclis Başkanlık Divanı, Meclisin iç işleyişi ve organizasyonu ile ilgili genel nitelikte yetkilere sahiptir. Divan, 1 başkan, 6 başkanvekili, 3 idare amiri ve 12 kâtip üye olmak üzere 22 üyeden meydana gelir.¹⁵

4.1. Ulusal Meclis Başkanı

4.1.1. Seçimi

İçtüzüğün “Geçici Başkanlık Divanı” başlıklı 1’inci maddesine göre Meclis Başkanı seçilene kadar, en yaşlı milletvekili Geçici Başkanlık görevini yürütürken, en genç 6 üye de kâtip üyelik görevini yapar. En yaşlı üye, yeni Meclis Başkanı seçimi dışında farklı bir görüşme yürütemez. İçtüzüğün 9’uncu maddesine göre Meclis Başkanı, yeni seçilen Meclisin ilk toplantısında gizli oyla seçilir. İlk iki turda, herhangi bir aday Meclis üye tam sayısının salt çoğunluğuna ulaşamazsa, üçüncü turda basit çoğunluk aranır, en fazla oyu alan aday seçilir. Oyların eşitliği halinde yaşça büyük olan aday seçilmiş sayılır. Geçici Başkan, derhal yeni başkanı kürsüye kendi yerini almaya davet eder. Başkan bir yasama dönemi için (5 yıl) seçilir.

4.1.2. Görevleri

İçtüzüğün 13’üncü maddesine göre Meclis Başkanı Genel Kurul görüşmelerini, Başkanlık Divanı ve Başkanlar Kurulu toplantılarını yönetir. Kanun tasarı ve tekliflerini ilgili komisyonlara havale eder. Komisyonların çalışmalarını gözetir. Başkan, Meclisin iç ve dış güvenliğinden sorumludur. Başkan, Meclisi temsil eder ve Meclis adına yapılan yazışmalar gerçekleştirir.

Meclis Başkanının Meclisi yönetmek dışında birçok yetkisi bulunmaktadır. Anayasa Konseyinin 3 üyesini seçmek, yüksek kurullara (Radyo-Televizyon Üst Kurulu, Yönetmelik Yargı Üst Kurulu, Yüksek Hâkimler Kurulu vb.) üye seçmek, anayasa değişikliklerinin onaylandığı “Kongre” toplantılarına başkanlık yapmak ve gerektiğinde Cumhurbaşkanının yargılanacağı Parlamento birleşik toplantısına başkanlık yapmak gibi.¹⁶

4.2. Başkanlık Divanının Diğer Üyeleri

4.2.1. Seçimi

Başkanlık Divanının diğer üyeleri (başkanvekilleri, idare amirleri ve kâtip üyeler) yasama döneminin başında Meclis Başkanlık seçimini takiben seçilirler ve her yasama yılının başında yenilenirler. İçtüzüğün 10’uncu maddesine göre Mecliste bulunan siyasi partiler Divanda güçleri oranında temsil edilir ve Divan üye seçimlerinde kadın-erkek eşitliğine saygı gösterilir. Divandaki her bir görev için yalnızca birer aday olması halinde seçim yapılmaz, adaylar seçilmiş sayılır.¹⁷

¹⁵ Le Bureau de l'Assemblée nationale Erişim: 27.03.2019 <http://www2.assemblee-nationale.fr/15/le-bureau-de-l-assemblee-nationale>

¹⁶ Eroğul, C., *Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya*, Ankara, 2016, s.170

¹⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.130

4.2.2. Görevleri

İçtüzüğün 14'üncü maddesine göre Başkanlık Divanı, Genel Kurul görüşmelerinin yürütülmesinden ve İçtüzük hükümlerinin uygulanmasından sorumludur.

Görüşmelerde milletvekillerinin söz alma koşul ve yöntemini belirler.

Başkanlık Divanı, Meclisin idari örgütlenmesinden ve işleyişinden, personel istihdamı ve Genel Sekreter dâhil üst düzey atamalardan sorumludur ve bu konuda gerekli düzenleyici işlemleri yapar.¹⁸ Divan ayrıca Meclisin uluslararası ilişkiler faaliyetlerini koordine eder.¹⁹

Başkanvekilleri, Meclis Başkanının yokluğunda Başkana vekâlet etmekle ve Genel Kurul oturumlarını yönetmekle görevlidir.

İdare amirleri, Başkanlık Divanı tarafından belirlenen ilkeler doğrultusunda mali ve idari işlerden sorumludur. İdare amirleri, Meclisin bütçesini hazırlar. Onayları olmadan Meclis bütçesine yeni bir harcama kalemi eklenemez. 3 idare amirliği görevinden 1'i muhalefete tahsis edilmiştir.²⁰

Kâtip üyeler, Genel Kurulda yapılan oylamaların sayımından sorumludur.²¹

5. SİYASİ PARTİ GRUPLARI

1958 Anayasası, partilerden söz eden ilk Fransız anayasasıdır. Anayasaya göre, partiler özgürce kurulur ve çalışırlar.²²

İçtüzüğün 19'uncu maddesine göre, milletvekilleri siyasi yönelimlerine göre grup kurabilirler. Gruplar en az 15 üyeden oluşur. Ayrıca, grubu bulunmayan milletvekili, ilgili siyasi parti grubu başkanlık divanının oluruyla o gruba "ilişkili üye" (*membres apparentés*) sıfatıyla üye olabilir. Ancak ilişkili üyeler grup kurmak için gerekli olan en az 15 milletvekili hesaplmasına dâhil edilmezler.

Yine 19'uncu maddeye göre siyasi parti grupları, üyeleri tarafından imzalanmış resmi beyan ve üye listesi ile grup başkanının isminin Meclis Başkanlığına sunulmasıyla kurulur. Bu belgeler Resmi Gazete'de yayımlanır. Bir milletvekili birden fazla gruba mensup olamaz.

İçtüzüğün 22'nci maddesine göre siyasi parti gruplarının kurulmasını takiben, Meclis Başkanı grup başkanlarını toplantıya çağırır ve Genel Kurulda gruplara ayrılacak bölümleri/sandalyeleri ve bağımsız milletvekillerine ayrılacak sandalyeleri görüşür.

Anayasanın 27'nci ve İçtüzüğün 23'üncü maddeleri, grupların milletvekillerini bağlayıcı karar almalarını yasaklamaktadır. Yine her ne ad ve şekilde olursa olsun kalıcı olarak bir çıkarı temsil eden bağlayıcı oluşumlar kurulması yasaklanmaktadır.

Siyasi parti grupları; Başkanlık Divanı, Başkanlar Konferansı, geçici ve daimi komisyonlar ile araştırma komisyonları ve dostluk gruplarında güçleri oranında temsil edilirler.²³ İçtüzüğün

¹⁸ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.131

¹⁹ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.132

²⁰ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.134

²¹ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.131

²² Eroğul, C., *Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya*, s.214

²³ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.141

21'inci maddesine göre grupların üye sayısında bir değişiklik olması halinde ilgili grup başkanı tarafından Meclis Başkanına yazılı bildirimde bulunulur. Söz konusu değişiklikler Resmi Gazete'de yayımlanır.

Grup başkanları bir kanun tasarı veya teklifinin görüşülmesi için geçici komisyon kurulmasını talep etmek, açık oylama talep etmek, toplantı yeter sayısı istemek, basitleştirilmiş görüşme usullerini önermek ve meclis araştırması önergesi vermek gibi haklara sahiptir.²⁴

Bugünkü 15'inci dönem Fransa Ulusal Meclisinde kurulmuş bulunan siyasi parti grupları ve üye sayıları şu şekildedir.²⁵

Gruplar	Sandalye Sayıları
Yürüyüş Hareketi	306
Cumhuriyetçiler	104
Demokratik Hareket	46
Bağımsız ve Demokratlar Birliği	29
Sosyalistler	29
Boyun Eğmeyen Fransa	17
Özgürlükler ve Bölgeler	16
Demokratik ve Cumhuriyetçi Sol	16
Grubu olmayanlar (NI)	14
Toplam	577

6. ULUSAL MECLİS GENEL KURULU

6.1. Genel Kurul Birleşimleri

Anayasanın 28'inci maddesine göre, Fransa Ulusal Meclisi ve Senatosu için bir yasama yılı (olağan toplantı dönemi) her yılın Ekim ayının ilk iş gününden ertesi yılın Haziran ayının son iş gününe dek sürmektedir. Yine aynı maddeye göre, Meclislerin her biri bu zaman zarfında 120'den çok birleşim yapamaz. Ancak bu sayı, ilgili meclisin başkanına danışarak Başbakan tarafından ya da ilgili meclisin üye tam sayısının salt çoğunluğunun talebiyle artırılabilir.

²⁴ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.142-143

²⁵ Les groupes politiques, <http://www2.assemblee-nationale.fr/15/les-groupes-politiques/> Erişim: 27.03.2019

Anayasanın 29’uncu maddesinde Parlamentonun olağanüstü toplantıları düzenlenmektedir. Buna göre Başbakanın ya da meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun talebi üzerine, meclis tatil döneminde iken olağanüstü toplantıya çağırılır. Bu toplantı, olağanüstü toplantının konusunu oluşturan özel gündem tüketilene kadar devam eder ancak her halde 12 günü aşamaz. Bu durumda, son olağanüstü birleşimin üzerinden bir ay geçmedikçe, yalnızca Başbakan yeni bir olağanüstü toplantı isteyebilir.

Ayrıca, Anayasanın 12’nci maddesine göre Cumhurbaşkanı Başbakana ve her iki meclisin başkanlarına danıştıktan sonra Ulusal Meclisi feshedebilir. Bu yetkinin kullanılması durumunda 20 ila 40 günlük bir süre içerisinde genel seçimler yapılır. Seçimleri takip eden ikinci Perşembe günü Meclis toplanır. Bu toplantı Meclisin olağan toplantı dönemi tarihleri arasında değilse, en çok 15 gün sürecek bir toplantı dönemi yapılır.

Cumhurbaşkanı, Anayasanın 16’ncı maddesine göre Cumhuriyetin kurumları, ulusun bağımsızlığı, ülke bütünlüğü, uluslararası taahhütlerin yerine getirilmesi ağır ve yakın bir tehdit altındaysa ve anayasal güçlerin işleyişi kesintiye uğramışsa Cumhurbaşkanı, Başbakana, meclis başkanlarına ve Anayasa Konseyine danıştıktan sonra, bir bildirge yayınlarak gerekli gördüğü bütün tedbirleri alır. Ancak bu tedbirler, anayasal kurumları en kısa zamanda görevlerini yerine getirme olanağıyla donatma amacına yönelik olmalıdır. Öte yandan, Cumhurbaşkanı bu olağanüstü yetkileri kullandığı sürece Parlamento toplantı halinde kalır.

6.2. Genel Kurul Toplantı Günleri ve Çalışma Süreleri

İçtüzüğün 50’nci maddesine göre Ulusal Meclis Genel Kurulu, her hafta Salı ve Perşembe günleri sabah (9:30–13:00), öğleden sonra (15:00–20:00) ve akşam (21:30–01:00); Çarşamba günleri ise öğleden sonra ve akşam toplanır. Yine 50’nci maddeye göre akşam oturumları, ancak görüşülmekte olan işin (madde ya da önerge) görüşmelerinin tamamlanması amacıyla uzatılabilir. Çarşamba sabahları komisyon toplantılarına ayrılmış durumdadır.²⁶

Hükümetin, ilgili komisyonun ya da Başkanlar Kurulunun talebi üzerine Meclis, bir yasama yılında 120 birleşimi aşmamak üzere haftanın diğer günlerinde de toplanabilir. Bütçe görüşmelerinde bu, çok sık rastlanan bir durumdur.²⁷

Anayasanın 33’üncü maddesine göre toplantılar kamuya açıktır ve Genel Kurul tutanakları Resmi Gazete’de (*Journal Officiel*) yayımlanır. Yine aynı maddeye göre Başbakanın ya da meclis üye tam sayısının onda birinin talebi üzerine gizli oturum yapılabilir.

6.3. Genel Kurul Gündemi ve Başkanlar Kurulu

1958 Anayasasının ilk hali Hükümete Parlamento gündeminin belirlenmesi konusunda geniş yetkiler vermektedir. Ancak 2008 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile birlikte gündemin Hükümet ve Parlamento arasında paylaşılması öngörülmüştür. Uygulamada, Ulusal Meclis

²⁶ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.167

²⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s. 168

Genel Kurulunun gündemi Başkanlar Kurulu²⁸ tarafından belirlenmektedir.²⁹ Kurul haftada bir kez, genellikle Salı sabahları toplanır. Gerektiğinde birden fazla toplantı yapabilir.³⁰



Başkanlar Kurulu Toplantısı

Başkanlar Kurulu aşağıdaki üyelerden meydana gelir:

- Meclis Başkanı,
- 6 Meclis Başkanvekili,
- 8 daimi komisyon başkanı,
- Bütçe Komisyonu Genel Raportörü ve Sosyal İşler Komisyonu Genel Raportörü,
- Avrupa Birliği Komisyonu Başkanı
- Grup başkanları (hâlihazırda 8)

Başkanlar Kurulu toplantılarına, Parlamento işlerinden sorumlu bakan da Hükümeti temsilen katılmaktadır. İlgili bakan, o hafta Hükümete ayrılmış gündeme dair Hükümetin görüşme planını bildirir. Talepleri halinde geçici komisyon başkanları da toplantıda yer alabilirler (oy hakları yoktur).³¹

Gündemin belirlenmesi, Anayasanın 48'inci maddesinde çizilen sınırlar çerçevesinde Başkanlar Kurulunun görevidir. Buna göre Başkanlar Kurulu haftalık toplantısında o haftanın ve takip eden 3 haftanın gündemini belirler. Anayasaya göre, söz konusu 4 haftalık gündemin 2 haftası Hükümete ayrılmıştır. Bu 2 haftanın gündemi üzerinde Hükümet mutlak söz sahibidir. Geri kalan 2 haftanın gündeminin belirlenmesi Meclisin takdirindedir. Bu sürenin 1 haftası Hükümet faaliyetlerinin denetlenmesine, kalan kısmı da Kurulun belirlediği kanun tekliflerinin görüşülmesine ayrılır. Ayda bir günün gündemi, bütünüyle ana muhalefet ya da diğer muhalefet

²⁸ Başkanlar Kurulu, işlevsel olarak TBMM Danışma Kuruluna benzemektedir.

²⁹ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.169

³⁰ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.172

³¹ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.172

grupları tarafından belirlenir (Any. m. 48). 2008 Anayasa değişikliği öncesinde Meclis yalnızca ayda bir toplantısının gündemini serbestçe belirleme imkânına sahipti.

İçtüzüğün 48'nci maddesine göre Kurulun gündem önerisi Başkan tarafından Genel Kurulun oyuna sunulur ve bir bütün halinde oylanır. Değişiklik önergesi verilemez. Gündem önerisi üzerinde Hükümet ve süreleri 2'şer dakikayı geçmemek üzere toplantıya katılmış daimi komisyon başkanları (veya başkanvekilleri) ile her gruptan birer konuşmacı söz alabilir. Kabul edilen gündem derhal ilan edilir ve Hükümete, daimi komisyon başkanlarına ve grup başkanlarına gönderilir.

İçtüzüğün 49'uncu maddesine göre Başkanlar Kurulu Meclis gündeminde bulunan tasarı ve tekliflerin görüşme programını düzenleyebilir. Kurul, bir tasarı veya teklifin görüşmelerinin tamamını kapsayacak asgari ve azami bir zaman sınırı belirleyebilir. Bu durumda süre, Meclis Başkanı tarafından her gruba asgari eşit süre ayrılmasını sağlayacak şekilde dağıtılır. Bağımsız vekiller sayılarıyla orantılı toplam konuşma süresine sahiptirler. Kalan mevcut süre Başkan tarafından sayıları ile orantılı şekilde gruplar arasında dağıtılır. Grup başkanları, Meclis Başkanına sunmak üzere, konuşma sırasını ve konuşma süreleri beş dakikadan az olmamak üzere konuşma izni isteyen vekillerin isimlerini listeler. Bu hususların ışığında Meclis Başkanı konuşmacıların sırasını belirler.

İçtüzüğe göre Başkanlar Kurulunun aşağıdaki görevleri de bulunmaktadır:

- Sözlü soru oturumlarının görüşülme programını düzenlemek
- Gensoru görüşmelerinin görüşülme usul ve süresini belirlemek
- Tasarı ve teklifler için hazırlanan etki analizi raporları hakkında görüş bildirmek
- Bütçe tasarısının görüşülme usulü ve süresini belirlemek.

Başkanlar Kurulu, önemli gördüğü tasarı ve tekliflerin oylamasını farklı bir güne erteleyebilir. Uygulamada, Salı günleri denetim oturumları sebebiyle milletvekillerinin büyük çoğunluğu Mecliste hazır bulunduğundan, kritik oylamalar Salı günleri denetim oturumlarını takiben yapılmaktadır.³²

6.4. Genel Kurulda Oylama Yöntemleri ve Toplantı Yeter Sayısı

Anayasanın 27'nci maddesine göre milletvekilleri tarafından kullanılan oylar kişiseldir ve her bir milletvekili en fazla bir milletvekili yerine vekâleten oy kullanabilir. İçtüzüğün 62'nci maddesine göre milletvekilleri, önceden Meclis Başkanına sunacakları yazılı bir belge ile vekâletin süresini ve vekâlet edecek milletvekilinin ismini belirtmek suretiyle bu haklarını kullanabilirler.

İçtüzüğün 63'üncü maddesine göre oylamalar üç şekilde yapılabilmektedir: İşaretle oylama, ayağa kalkarak oylama ve açık oylama. İşaretle oylama, olağan oylama yöntemi olup hangi milletvekilinin ne yönde oy verdiği tutanaklara kaydedilmez. İşaretle oylamada tereddüt oluşması durumunda ayağa kalkarak oylama yöntemine geçilir. Tereddüt yine ortadan kalkmazsa açık oylama yöntemi uygulanır. İçtüzüğün 66'ncı maddesine göre açık oylama elektronik oylama yöntemiyle yapılır. Yine 66'ncı maddeye göre elektronik oylama sisteminin

³² Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.211

çalışmadığı durumlarda milletvekillerinin isimlerinin yer aldığı kâğıt pusulalar ile yapılır. İçtüzüğün 69'uncu maddesine göre Meclis tarafından yapılacak bireysel atamalara dair Genel Kurulda yapılan oylamalarda gizli oy yöntemi kullanılır.

Ulusal Meclis Genel Kurulunda toplantı yeter sayısı, üye tam sayısının salt çoğunluğudur. Ancak İçtüzüğün 61'inci maddesine göre Genel Kurul, grup başkanları tarafından herhangi bir toplantı yeter sayısı itirazı gelmedikçe mevcut üyeler ile çalışır ve karar alır. Söz konusu itiraz, oylamanın başlangıcından önce yapılmalıdır. Ayrıca itirazın geçerli olabilmesi için itirazı yapan grubun üye tam sayısının en az yarısının Genel Kurulda hazır bulunması gerekmektedir. İtiraz üzerine toplantı yeter sayısı bulunamazsa oturuma en az 15 dakika ara verilir. Takip eden oturumda yapılacak oylamada toplantı yeter sayısı aranmaz (İçt. m. 61).



Genel Kurulda Oylama Yöntemleri

6.5. Disiplin Cezaları

Fransa Ulusal Meclisi İçtüzüğünün 70'inci maddesine göre bir milletvekili:

- Düzeni bozacak veya kargaşaya neden olacak şekilde protesto, eylem veya kışkırtmada bulunursa,
- Bir veya daha fazla milletvekiline karşı kişisel içerikli, hakaret veya tehdit içerecek şekilde sözlü davranışta bulunursa,
- Genel Kurulda şiddete başvurursa,
- Meclisin manevi varlığına veya Başkan'a karşı hakarete bulunursa,
- Cumhurbaşkanına, Başbakan'a, Hükümet üyelerine veya Anayasada öngörülen meclislere karşı hakaret, tehdit veya provoke edici söz ve eylemde bulunursa,
- Meclis yerleşkesinde bir saldırı suçu işlerse,
- Başkanlık Divanı tarafından belirlenen siyasi etik kurallarına aykırı bir davranışta bulunursa,

hakkında disiplin cezasına hükmolunur.

İçtüzüğün 71'inci maddesine göre milletvekillerine uygulanabilecek disiplin cezaları: uyarı (düzene davet), tutanaklara geçen uyarı, kınama ve geçici çıkarmadır.

72'nci maddeye göre uyarı cezası oturumu yöneten Başkan tarafından verilir. Tutanaklara geçen uyarı cezası ise Başkan veya Başkanlık Divanı tarafından verilir. Başkanlık Divanı tarafından verilecek cezalarda teklif Başkan ya da saldırıya uğradığını iddia eden milletvekili tarafından yapılır. Hakkında uyarı cezası dışında bir disiplin cezasına hükmolunması teklif edilen milletvekili, kendisi veya bir başka milletvekili aracılığıyla savunma hakkına sahiptir.

Bir milletvekiline kınama veya geçici çıkarma cezası verilmesine Başkanın teklifi üzerine Genel Kurul tarafından görüşme yapmaksızın oylama ile karar verilir.

73'üncü maddeye göre tutanaklara geçen uyarı cezası verilen milletvekilinin bir aylık ödeneğinin dörtte biri otomatik olarak kesilir. Kınama cezası verilen bir milletvekilinin ise bir aylık ödeneğinin yarısı otomatik olarak kesilir. Hakkında geçici çıkarma cezasına hükmolunan milletvekilinin iki ay boyunca aylık ödeneğinin yarısı kesilir. Söz konusu milletvekili cezanın verildiği tarihten itibaren 15 gün boyunca Meclis yerleşkesine giremez, Meclis çalışmalarına katılamaz. Milletvekili aynı cezaya tekrar çarptırılırsa bu süre 30 gün olarak uygulanır.

77'nci maddeye göre bir milletvekili Genel Kurulda başka bir milletvekilinin konuşma veya oy kullanma hakkını engellemeye yönelik bir girişimde bulunursa, bir veya daha fazla milletvekiline karşı fiziki saldırıda bulunursa ve düzene davet talebine uymazsa Başkan oturuma ara verir ve Başkanlık Divanını toplar. Divan, üyeye geçici çıkarma cezası verilmesini ve 6 aya kadar ilgili üyenin aylık ödeneğinin yarısının kesilmesini teklif edebilir. Genel Kurul görüşmeleri sırasında ciddi saldırı suçu işlenirse Başkan derhal Cumhuriyet Başsavcılığına haber verir.

78'inci maddeye göre Genel Kurul çalışma halindeyken bir milletvekili Meclis yerleşkesinde suç işlerse, Başkan derhal görüşmelere ara verir ve Genel Kurulu bilgilendirir. Suçun Meclis tatilindeyken veya Genel Kurulun kapalı olduğu bir zamanda işlenmesi halinde Başkan bir sonraki birleşimin başında Genel Kurulu bilgilendirir. Suç işlediği iddia edilen milletvekili talep ederse Genel Kurulda savunma hakkını kullanır ve Genel Kurul salonundan ayrılması istenir. Milletvekilinin ayrılmak istememesi veya Genel Kurulda kargaşa çıkması halinde Başkan derhal birleşime son verir. Başkanlık Divanı tarafından Cumhuriyet Başsavcılığına Meclis yerleşkesinde suç işlendiğine dair bildirimde bulunulur.

7. ULUSAL MECLİSDE KOMİSYONLAR

Fransa Ulusal Meclisinde, kanun tasarı ve tekliflerinin görüşüldüğü iki tür komisyon vardır:

- Daimi Komisyonlar
- Geçici (*ad hoc*) Komisyonlar

Meclis Başkanı, İçtüzüğü'nün 85'inci maddesine göre kanun tasarı ve tekliflerini ilgili bir daimi komisyona ya da bu konuda kurulmuş bir geçici (*ad hoc*) komisyona havale eder. Uygulamada kanun tasarı ve teklifleri genellikle daimi komisyonlara gönderilmektedir.

Uygulamada sık rastlanan bir durum olmamakla birlikte, İçtüzüğü'nün 85'inci maddesine göre bir daimi komisyon kendisine havale edilen tasarı veya teklifi görev alanında olmadığı gerekçesiyle reddedebilir. İki veya daha fazla daimi komisyon arasında bir yetki uyuşmazlığı da öne sürülebilir. Bu durumlarda Meclis Başkanı teklif sahibi milletvekili (tasarı söz konusu ise Hükümet) ve ilgili komisyon başkan(lar)ı ile istişare ederek tasarı veya teklifin bir geçici komisyona havale edilmesi önerisini Genel Kurula sunar. Genel Kurulun bu öneriyi reddetmesi

halinde ilgili tasarı veya teklifin hangi daimi komisyona havale edileceği Genel Kurul tarafından belirlenir.³³

7.1. Daimi Komisyonlar

Ulusal Mecliste daimi komisyonların iki temel görevi vardır:

- Bir tasarı veya teklifin Genel Kurul görüşmelerine esas teşkil edecek komisyon raporunu hazırlamak,
- Ulusal Meclisi bilgilendirmek ve Hükümet faaliyetlerini denetlemek.

Daimi komisyonlar, yasama sürecinde önemli rol üstlenmektedirler. Başta 2008 Anayasa değişikliği olmak üzere Anayasa ve İçtüzükte yapılan çeşitli değişikliklerle daimi komisyonların konumu güçlendirilmiştir. Bugün yasama sürecinde daha etkin bir role sahip oldukları gibi, Hükümetin denetlenmesinde de daha fazla söz sahibi durumdadırlar. Bir önceki yasama döneminde (20 Haziran 2012-20 Haziran 2017) daimi komisyonlar toplam 3.692 toplantı yaparak 6260 saat çalışmış, 2.828 dinleme yapmış (626'sında Hükümet üyeleri) ve 1.676 rapor (1.418'i yasama raporu) hazırlamıştır.³⁴

7.1.1. Oluşumları

İçtüzüğün 37'nci maddesine göre daimi komisyon üyeleri her dönemin başında ve dönem içindeki her yasama yılının başında (genel seçimlerin yapılacağı yılın öncesindeki yasama yılı hariç), Mecliste bulunan siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında ve grup başkanlarının önerileri doğrultusunda Genel Kurul tarafından seçilir.

Komisyon üyelikleri gruplar arasında bu şekilde dağıtıldıktan sonra kalan üyelikler bağımsızlara verilir. Bu sandalyelere aday olanlar arasında anlaşma olmaması halinde, en yaşlı olana öncelik tanınır. Meclis Başkanı, daimi komisyon üyelerini ilan tahtasında ve Resmî Gazete'de yayımlar.

İçtüzüğün 39'uncu maddesine göre her komisyonun bir başkanlık divanı bulunur. Divan, 1 başkan, 4 başkanvekili ve 4 kâtip üyeden meydana gelir. Komisyon başkanlık divanı üyeleri gizli oyla seçilir. Başkanlık divanında da güçler oranında temsil ilkesi esas alınır. Herhangi bir üyelik için tek bir aday varsa seçime gerek kalmaz. Aksi takdirde oylama yapılır. İlk iki turda salt çoğunluk aranır. Salt çoğunluk bulunamazsa üçüncü turda en fazla oyu alan aday seçilmiş olur. Eşitlik halinde daha yaşlı olan üye seçilmiş sayılır.

Bütçe Komisyonu ve Sosyal İşler Komisyonu, üyeleri arasından daimi olarak görev yapacak birer genel raportör seçer. İçtüzüğün 39'uncu maddesine göre Bütçe Komisyonu Başkanının muhalefet gruplarından birine mensup vekillerden seçilmesi zorunludur.

İçtüzüğün 36'ncı maddesine göre daimi komisyonların üye sayısı Ulusal Meclis üye tam sayısının sekizde birinden fazla olamaz. 38'inci maddeye göre ise bir milletvekili yalnızca bir

³³ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.236

³⁴ Fransa Ulusal Meclisi 14'üncü Yasama Dönemi (20 Haziran 2012-20 Haziran 2017) İstatistik Bülteni (Bilan Statistique de la XIVe Législature) Erişim: 20.03.2019 <http://www2.assemblee-nationale.fr/static/14/statistiques/Bilan%20de%20la%20XIVe%201%C3%A9gislatu%20V4.pdf>

komisyona üye olabilir; ancak, üyesi olmadığı komisyon toplantılarına katılabilir, fakat oylamalara katılamaz. Meclis Başkanı dâhil her milletvekili bir daimi komisyonun üyesidir. Hâlihazırda Meclis Başkanı, Milli Savunma ve Silahlı Kuvvetler Komisyonu üyesidir.

İçtüzüğün 38'inci maddesine göre bir daimi komisyona atandıktan sonra mensubu olduğu grupta ilişkisi kesilen vekil, otomatik olarak komisyon üyeliğini kaybeder. Daimi komisyonlarda boşalma olması halinde yeni üye yukarıdaki esaslar doğrultusunda belirlenir.



Komisyon Toplantısı

7.1.2. İçtüzükte Sayılan Daimi Komisyonlar

Anayasanın 43'üncü maddesine göre, kurulabilecek daimi komisyon sayısı en fazla sekiz olarak belirlenmiştir. Bu maddeyle uyumlu olarak, İçtüzüğün 36'ncı maddesi ile sekiz daimi komisyon kurulmuştur. Daimi komisyonların isimleri ve görev alanları şu şekildedir:

- **Eğitim ve Kültür Komisyonu:** Ortaöğretim, yükseköğretim, araştırma, gençlik, spor, kültürel ve sanatsal faaliyetler, bilgi, iletişim, fikrî mülkiyet
- **Ekonomi Komisyonu:** Tarım ve balıkçılık, enerji ve sanayi, uygulamalı araştırma ve inovasyon, tüketim, iç ve dış ticaret, posta hizmetleri ve elektronik iletişim, turizm, şehir planlaması ve konut politikaları
- **Dışişleri Komisyonu:** Dış politika ve Avrupa politikası, uluslararası andlaşma ve sözleşmeler, uluslararası örgütler, iş birliği ve kalkınma, Fransızca konuşan ülkeler; uluslararası kültürel ilişkiler
- **Sosyal İşler Komisyonu:** İşçi-işveren ilişkileri, mesleki eğitim, sağlık ve dayanışma, yaşlılar, dezavantajlı gruplar, aile, sosyal refah sistemi, sosyal güvenliğin finansmanına ilişkin kanunlar ve bunların uygulanmasının izlenmesi, toplumsal bütünleşme ve fırsat eşitliği
- **Milli Savunma ve Silahlı Kuvvetler Komisyonu:** Savunmanın genel örgütlenmesi, askeriye ve toplum ilişkileri, askeri iş birliği ve yardım politikaları, stratejik konular, savunma sanayii, silahlı kuvvetlerin sivil ve askeri personeli, jandarma, askeri hukuk, emekli askerler

- **Sürdürülebilir Kalkınma, Mekânsal ve Bölgesel Planlama Komisyonu:** Mekânsal ve bölgesel planlama, inşaat, ulaşım, araç-gereç, altyapı, bayındırlık hizmetleri, çevre, avcılık
- **Bütçe Komisyonu:** Kamu maliyesi, bütçe kanunları, kamu maliyesi için uzun vadeli ilkelerin belirlenmesine yönelik kanunlar, bütçe uygulamalarının izlenmesi, yerel vergilendirme, mevcut ekonomik durum, para politikası, bankacılık, sigorta, devlet müdahalesinin kapsamı
- **Anayasa, Yasama ve Genel İdare Komisyonu:** Anayasal kanunlar (anayasa değişiklikleri), organik kanunlar, içtüzük, seçim kanunu, temel hak ve özgürlükler, güvenlik, idare hukuku, kamu hizmeti, yargı örgütü, medeni kanun, ticaret kanunu ve ceza kanunu, dilekçeler, Fransa denizaşırı topraklarının genel idaresi, bölgesel idareler.

7.1.3. Daimi Komisyonların Çalışma Usul ve Esasları

Uygulamada Genel Kurul haftanın 3 günü (Salı, Çarşamba ve Perşembe) çalıştığından, komisyon toplantıları genellikle Salı öğleden sonra ve Çarşamba günleri yapılmaktadır.³⁵

Daimi komisyonların Parlamento görevlilerinden oluşan kendi sekretaryaları bulunmaktadır. İçtüzüğün 40'inci maddesine göre komisyonlar, Meclis tatilde değilken başkanları tarafından toplantıya çağırılırlar. Hükümetin talebi halinde ise Meclis Başkanı tarafından toplantıya çağırılırlar. Meclis tatildayken komisyonlar, Meclis Başkanı ya da komisyon başkanlık divanının uygun görüşüyle komisyon başkanı tarafından toplantıya çağırılabilir. Toplantı için belirlenen günden en az 48 saat önce, komisyon üye tam sayısının yarısından fazlasının talebiyle toplantı çağrısı iptal edilebilir veya ertelenebilir.

İçtüzüğün 40'inci maddesine göre komisyon toplantıları için yapılacak çağrı, belirlenen toplantı tarihinden en geç 48 saat önce yapılmak zorundadır. Yine 40'inci maddeye göre Genel Kurul gündemi, komisyonun daha kısa süreli bir çağrıyla toplanmasını gerekli kılıyorsa 48 saatten daha kısa bir süre önce de komisyon toplantıya çağırılabilir. Meclis tatildayken, 48 saatlik azami süre 1 hafta olarak uygulanır. Toplantı çağrılarında toplantı gündemi de belirtilmek zorundadır.

İçtüzüğün 45'inci maddesine göre bakanlar, komisyon toplantılarına katılma hakkına sahiptir. Talepleri halinde komisyonların yaptıkları dinleme toplantılarında bulunabilirler. Aynı şekilde, komisyon başkanlık divanları da bir Hükümet üyesinin komisyonda hazır bulunmasını isteyebilir.

İçtüzüğün 42'nci maddesine göre komisyon üyesi milletvekillerinin komisyon toplantılarına katılımı zorunludur. Mazeretsiz olarak ayda 2 toplantıdan fazlasına katılmayan komisyon üyesinin aylık ödeneğinin %25'i kesilir.

İçtüzüğün 43'üncü maddesine göre komisyonda yapılacak oylamalardan önce komisyon üye tam sayısının en az üçte biri toplantı yeter sayısı isteyebilir. Bu durumda toplantı yeter sayısı bulunamazsa (üye tam sayısının salt çoğunluğu) toplantı en az 15 dakika ertelenir. Erteleme

³⁵ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.156

süresinin sonunda yapılacak oylamada toplantı yeter sayısı aranmaz. Ancak uygulamada toplantı yeter sayısı nadiren talep edilmektedir.³⁶

İçtüzüğün 44'üncü maddesine göre komisyonlarda oylamalar işaretle veya açık oylama yöntemiyle yapılır. Açık oylama, komisyon üye tam sayısının en az onda birinin istemi üzerine yapılabilir. Ancak bireysel atamalarda komisyon üyesi bir milletvekilinin talebi yeterlidir. Uygulamada, komisyon salonlarında elektronik oylama cihazı bulunmadığı için açık oylama yöntemine nadiren başvurulur.³⁷ Yine 44'üncü maddeye göre oyların eşitliği durumunda oylama konusu iş kabul edilmemiş sayılır. Komisyon başkanının “belirleyici oy” yetkisi yoktur.

İçtüzüğün 46'ncı maddesine göre komisyon toplantıları kamuya açıktır. Ancak komisyon başkanlık divanları, yazılı gerekçe belirtmek şartıyla toplantılarını istisnai olarak kapalı yapabilirler. Her komisyon toplantısının sonunda, müzakereleri, kullanılan oyları ve yapılan konuşmaları içeren bir tutanak yayımlanır. Komisyon toplantılarında divanın kararı üzerine görsel-işitsel kayıt alınabilir ve yayımlanabilir.

7.2. Geçici Komisyonlar

Anayasanın 43'üncü maddesine göre geçici komisyonlar bir kanun tasarısı veya teklifini incelemek üzere kurulurlar. İçtüzüğün 30'uncu maddesine göre ise bir geçici komisyon kurulması Hükümetin veya Meclis üye tam sayısının en az salt çoğunluğunu oluşturan bir veya birden fazla siyasi parti grup başkanının istemine bağlıdır. Bu hüküm bütçe kanununda değişiklik yapan tasarı ve teklifler için geçerli değildir.³⁸

Yine 30'uncu maddeye göre geçici komisyon kurulması Hükümet tarafından talep ediliyorsa ilgili tasarı ile birlikte komisyon kurulması talebinin de Meclise sunulması gerekmektedir. Kanun teklifleri için ise teklifin dağıtılmasından itibaren iki tam gün içinde geçici komisyon kurulması talebinin iletilmesi gerekmektedir.

Ayrıca, İçtüzüğün 31'inci maddesine göre geçici komisyon kurulması, bir daimi komisyon, bir siyasi parti grubu başkanı veya 15 milletvekili tarafından da talep edilebilir. Bu talebin tasarı veya teklifin dağıtımından itibaren iki tam gün içinde yapılması gerekmektedir. Söz konusu talebe Hükümet veya bir grup başkanı tarafından itiraz edilmemesi halinde öneri kabul edilmiş sayılır. İtiraz halinde kararı Genel Kurul verir.

İçtüzüğün 34-1'inci maddesine göre geçici komisyonlar kurulmalarına karar verilmelerinin akabinde başkanlık divanlarını belirlemeleri için Meclis Başkanı tarafından toplantıya çağırılırlar. İçtüzüğün daimi komisyonların başkanlık divanlarının belirlenmesini düzenleyen 39'uncu maddesi hükümleri geçici komisyonlar için de geçerlidir.

İçtüzüğün 33'üncü maddesine göre geçici komisyonlar, grupların güçleri oranında temsilini sağlayacak şekilde belirlenen 70 üyeden oluşur. Hiçbir geçici komisyonda, aynı daimi

³⁶ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.240

³⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.240

³⁸ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.156

komisyona mensup 34'ten fazla üye bulunamaz ve en fazla 2 bağımsız milletvekili üye yer alabilir.

İçtüzüğün 34'üncü maddesine göre Meclis Başkanı; grup başkanlarına, gösterdikleri adayların isimlerini bildirmeleri için en az 2 en çok 5 günlük bir süre tanır. Geçici komisyona tayin edildikten sonra mensubu olduğu grubun üyeliğinden ayrılan vekilin komisyon üyeliği de kendiliğinden düşer.

İçtüzüğün 35'inci maddesine göre geçici komisyonlar kendilerine havale edilen kanun tasarı veya teklifini sonuçlandırana dek yetkilerini sürdürürler.

8. KANUN YAPIM SÜRECİ

Fransız hukukunda, şekli anlamda ele alındığında, belli alanlarda temel kural ve ilkeleri ortaya koyan, Parlamento tarafından kabul edilen ve Cumhurbaşkanı tarafından yayımlanan normatif bir metin olarak ifade edilen kanun, 1789 tarihli İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesinin 62'nci maddesinde de belirtildiği üzere genel iradenin bir tezahürüdür.³⁹ Fransız hukukunda yasama organının hangi alanlarda düzenleme yapabileceği Anayasa ile belirlenmiştir.(Any. m.34)

Anayasanın 34'üncü maddesine göre Parlamento aşağıdaki konularda kural koyabilmektedir:

- Medeni haklar, kamusal özgürlüklerin kullanılması için vatandaşlara tanınan temel güvenceler; basın özgürlüğü, çeşitliliği ve bağımsızlığı; milli savunma nedeniyle vatandaşların kişilik ve mallarına getirilen yükümlülükler
- Vatandaşlık, kişilerin hâl ve ehliyetleri, evlilik rejimleri, veraset ve karşılıksız kazandırmalar
- Cürüm ve suçların tayini ve bunlara uygulanacak cezalar, ceza usulü, af, yeni yargı düzeninin ihdası ve yargı üyelerinin statüsü
- Her türlü vergilerin matrah, oran ve tahsil biçimleri; para basma rejimi
- Parlamento, yerel meclislerin ve yurt dışında yerleşik Fransız vatandaşlarının temsil edildiği meclislerin seçim rejimi ve yanı sıra mahalli idarelerin özel meclislerinin üyelerinin seçimle atandıkları görevler ve unvanlar
- Kamu kurumlarının kategorilerinin ihdası
- Devletin sivil ve askeri memurlarına tanınan temel güvenceler
- Teşebbüslerin millileştirilmesi, kamu sektörü teşebbüslerine ait mülkiyetin özel sektöre devri

Aynı maddede ayrıca Parlamentonun,

- Milli savunmanın genel teşkilatlanması
- Mahalli idarelerin serbest yönetimi, yetki ve kaynakları
- Eğitim

³⁹ *Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789*, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>

- Çevrenin korunması
- Mülkiyet rejimi; ayni haklar, medeni ve ticari borçlar
- Çalışma, sendika ve sosyal güvenlik hakkı

ile ilgili temel ilkeleri belirleyebileceği ifade edilmiştir.

Anayasanın 41’inci maddesine göre hükümet, bir kanun teklifi hakkında, Anayasa tarafından Parlamentoya çizilen alanın dışına çıktığı ya da yetki kanunu ile hükümete bırakılan alana karıştığı iddiasıyla itiraz etme hakkına sahiptir. İtiraz sonrasında, ilgili meclisin başkanı ile hükümet anlaşmaya varamazsa, iki taraftan birinin istemi üzerine, Anayasa Konseyi anlaşmazlığı sekiz gün içinde çözer. Uygulamada hükümet, 41’inci maddede belirtilen bu itiraz yolu yerine, Anayasa’nın 37’nci maddesinin kendisine tanınan farklı bir yetkiye dayanarak Anayasa Konseyinden kanun ile düzenlenmiş bulunan bir konunun gerçekte yürütmenin düzenleme yetkisine girdiğini saptamasını isteyebilmektedir. Bu durumda Anayasa Konseyi söz konusu kanun hükmünü iptal etmez ancak hükümet, kanunun ilgili hükmünü kararname ile değiştirebilme imkânına kavuşur.⁴⁰

8.1. Olağan Yasama Yöntemi

Kanun önerilerinin komisyonlara havalesi, iki meclisteki komisyon ve genel kurullarda görüşülmesi ve Cumhurbaşkanı tarafından onaylanması aşamalarından oluşan yasama sürecinde metin üzerinde görüş birliği sağlanması sürecin en önemli noktasıdır.

Kanun önerisinin Ulusal Meclis ile Senato arasında gidip geldiği ve sadece iki meclis tarafından aynen benimsenmemiş maddelerin görüşülmeye devam edildiği bu sürece “mekik” adı verilir. Eğer “mekik” süreci bir metnin kabulüyle sonuçlanmazsa veya çok uzun sürerse, Hükümet 7 senatör ve 7 milletvekilinden oluşan karma komisyon kurulmasını öngören süreci başlatabilir. Kanun önerileri için karma komisyon kurulmasını her iki meclisin başkanları da talep edebilir.

Karma komisyonun hazırladığı metin ise meclislerde görüşülür.⁴¹ Senatoyla Ulusal Meclis arasında anlaşmazlık çıkması durumunda Hükümet, Ulusal Meclisten son kararı vermesini isteyebilir.

Kanun önerisi kabul edildikten sonra yayımlanabilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmak üzere Bakanlar Kurulu Genel Sekreterliğine gönderilir. Ancak, metnin Anayasaya uygunluğunu kontrol edilmesi amacıyla Anayasa Konseyine başvurulursa veya istisnai olarak Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmesi talebiyle geri gönderilirse, metnin Resmi Gazetede yayımlanması ertelenir.⁴²

⁴⁰ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.201-203

⁴¹ Senate of France, *The Essentials*, s. 23 Erişim: 19.03.2019, https://www.senat.fr/fileadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/Essentiel_Brochure070918_EN.pdf

⁴² Fransa Ulusal Meclisi, *L’Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, Ekim 2014, s.222, Erişim: 18.03.2019, http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/fiches_synthese1211.pdf

8.1.1. Kanun Önerme Yetkisi ve Havale Aşaması

Fransız hukukunda Anayasanın 39’uncu maddesinde belirtildiği üzere milletvekilleri ve senatörlerle beraber Başbakan da kanun önerisinde bulunabilir.⁴³ Milletvekilleri ve senatörlerin kanun önerilerine “kanun teklifi” denirken Başbakanlık tarafından yapılan öneriler “kanun tasarısı” olarak adlandırılır.

Bir kanun tasarısı veya teklifinin komisyona havale edilebilmesi için birtakım şartları sağlaması gerekmektedir.

Kanun tasarıları için ilk önce Danıştayın görüşü alınır. Danıştay görüşü alındıktan sonra Bakanlar Kurulu metni oluşturur. Ayrıca 23 Temmuz 2008 tarihli Anayasa değişikliği ile kanun tasarılarının 15 Nisan 2009 tarihli Organik Kanunca belirlendiği şekilde etki analiziyle beraber verilmesi gerekmektedir.⁴⁴

Kanun teklifleri bir veya daha fazla senatör veya milletvekili tarafından verilebilir. Kanun tekliflerinin kamu gelirlerinde azalış ve kamu giderlerinde artış öngörmemesi gerekmektedir. (Any m.40). Kanun tekliflerinin mali kabul edilebilirliklerinin kontrolü meclislerin başkanlık divanları tarafından takip edilir.⁴⁵ 2008 tarihli Anayasa değişikliği ile, meclislerin başkanlarına bir kanun teklifini komisyona havale edilmeden önce ve teklif sahiplerince itiraz edilmediği takdirde Danıştaya gönderme yetkisi verilmiştir (Any. m.39).⁴⁶

Kanun tasarıları ve teklifleri gerekçe ve teklif metni olmak üzere iki bölümden oluşur.

Belli konulardaki kanun tasarılarının ilk olarak hangi mecliste görüşüleceği Anayasanın 39’uncu maddesinde belirtilmiştir. Buna göre mahalli idareleri konu eden kanun tasarılarının ilk olarak Senatoda görüşülmesi gerekirken bütçe ve sosyal güvenlik bütçesi kanun tasarıları öncelikli olarak Ulusal Mecliste görüşülür.⁴⁷ Belirtilen bu durumlar dışında bir kanunun görüşülmesinin hangi mecliste başladığının bir önemi yoktur.

Başkanlık Divanınca duyurulan kanun tasarısı ve teklifleri bastırılarak görüşülmek üzere bir daimi veya geçici komisyona havale edilir. Tasarısı ve tekliflerin komisyonlara havalesi İçtüzükte belirtilen şekilde komisyonların ihtisas alanları göz önünde bulundurularak Meclis Başkanı tarafından gerçekleştirilir. Bir veya daha fazla daimi komisyon da tali komisyon olarak görevlendirilebilir.⁴⁸

⁴³ Fransa Ulusal Meclisi, *L’Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, Ekim 2014, s.284,

Erişim:18.03.2019, http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/fiches_synthese1211.pdf

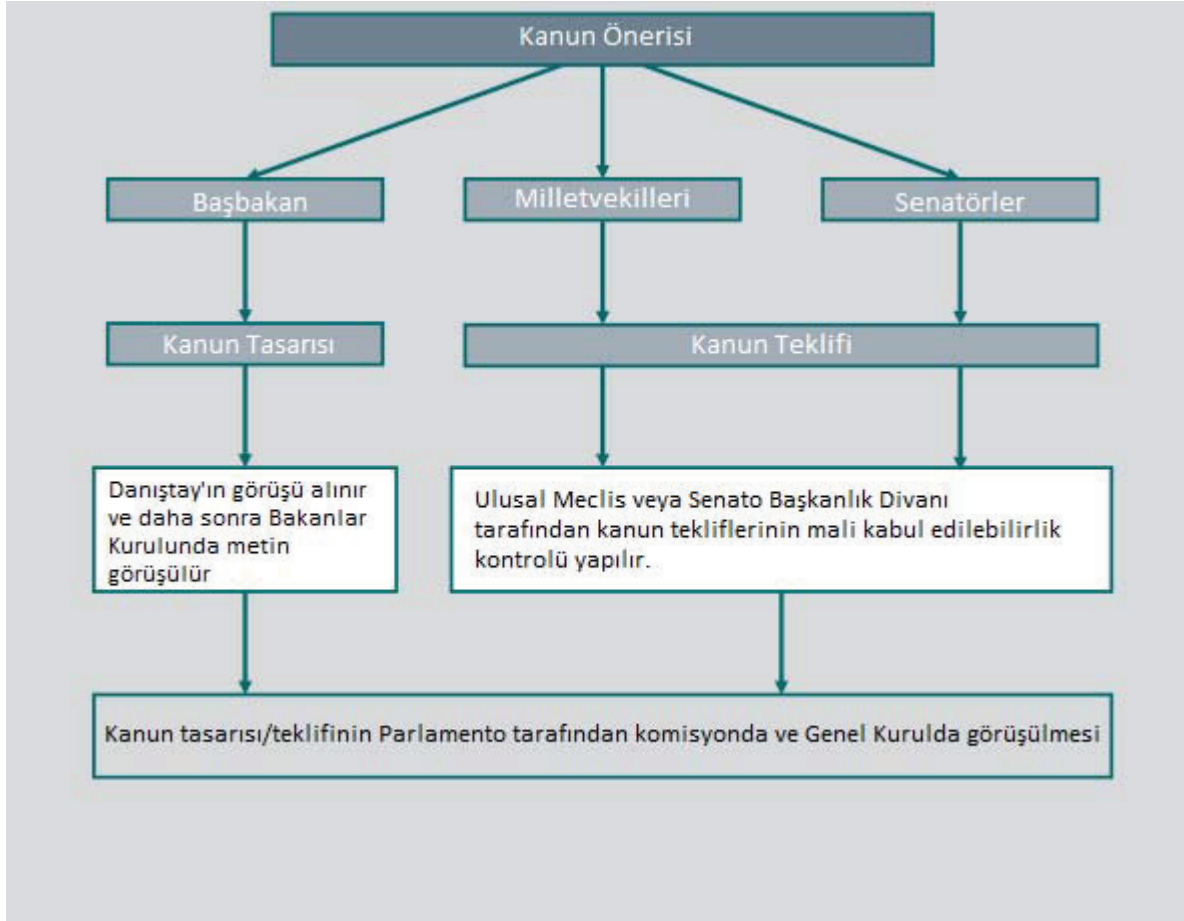
⁴⁴ *LOI organique n° 2009-403 du 15 avril 2009*, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020521873&dateTexte=&categorieLien=id>

⁴⁵ *Guide de Légistique*, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019, https://www.legifrance.gouv.fr/Media/Droit-francais/Guide-legistique/Guide_Legistique_2017_PDF

⁴⁶ *Loi constitutionnelle n° 2008-724*, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019237256&categorieLien=id>

⁴⁷ “Fransa Ulusal Meclisi, *L’Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, s.198

⁴⁸ Fransa Ulusal Meclis İçtüzüğü, Erişim: 20.03.2019 <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.pdf>



8.1.2. Komisyon ve Genel Kurul Aşaması

8.1.2.1. Birinci Okuma

Bir tasarı veya teklifin birinci okuması, tasarı veya teklifin havale edildiği komisyonda görüşülüp rapora bağlanması, Genel Kurul gündemine girip görüşülmesi ve kabul edildikten sonra diğer meclise gönderilmesinden ibarettir.⁴⁹

Bir kanun tasarısının veya teklifinin Genel Kurulda görüşülebilmesi için, gündemde yer alması gerekmektedir. Ayrıca bir tasarı veya teklifin verilmesinden itibaren Genel Kurulda görüşülebilmesi için en az 6 hafta geçmelidir. Bu süre diğer mecliste görüşülecek öneriler için 4 haftadır. Anayasada belirtilmiş bu süreler anayasa değişikliği, bütçe ve sosyal güvenlik bütçesi kanun tasarılarına uygulanmaz. Ayrıca, Hükümetin hızlandırılmış yasama yöntemini

⁴⁹ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.207

uygulanması durumunda -meclislerin Başkanlar Kurulu birlikte karşı çıkmazsa- 6 haftalık asgari süre söz konusu olmaz. Organik kanunlar⁵⁰ için 15 günlük asgari süre her halükârda uygulanır.⁵¹

a) Komisyon Aşaması

Bir kanun tasarısını veya teklifini görüşmek için geçici komisyon kurulmadığı müddetçe kanun önerileri görüşülmek üzere mevcut sekiz komisyondan birine havale edilir. Raporu görüşecek olan komisyon, ilk iş olarak, tasarı veya teklifin Genel Kurul görüşmelerine esas teşkil edecek komisyon raporunu hazırlamakla görevli bir raportörü kendi üyeleri arasından seçer.⁵²

İçtüzüğün 86'ncı maddesinin beşinci fıkrasına göre milletvekilleri (komisyon üyesi olmayanlar dâhil) komisyonda görüşülecek tasarı veya teklife değişiklik önergesi verme hakkına sahiptir. Ancak önerge verme hakkı, tasarı veya teklifin komisyonda görüşüleceği günden önceki üçüncü işgünü saat 17:00'a kadar kullanılabilir. Raportör, varsa tali komisyon raportörü ve hükümet bu sınırlamaya tabi değildir.

Komisyonda görüşülecek kanun tasarı veya teklifinin geneli üzerindeki görüşmeler, raportörün sunumuyla başlar. Tasarı ve tekliflerin komisyon görüşmelerinde başta teklif sahibi olmak üzere, önerge sahipleri, varsa tali komisyon raportörleri ve Hükümet temsilcileri söz alma hakkına sahiptir.

Tasarı veya teklifin geneli üzerindeki görüşmeler tamamlandıktan sonra komisyon, önergelerle birlikte maddeleri görüşmeye başlar. Her önerge ve madde ayrı ayrı oylanır. Son olarak da metnin tümü son haliyle oya konulur. Komisyon, sunulan tasarı/teklifi aynen kabul edebileceği gibi önergelerle değiştirerek de kabul edebilir ya da bütünüyle reddedebilir.⁵³ Fakat Anayasa değişiklikleri, bütçe ve sosyal güvenlik kanun tasarıları istisna olup, bu tasarılar da Genel Kurul orijinal metni esas alır. Bu durumda komisyonlar, metnin olduğu gibi kabul edilmesini, değiştirilerek kabul edilmesini veya reddedilmesini önerebilir.⁵⁴

⁵⁰ Fransa'da, normlar hiyerarşisinde olağan kanunlarla anayasa değişiklikleri arasında yer alan, üçüncü bir düzenleme türü vardır: **Organik kanunlar**. Organik kanunlar, olağan kanunlarla ve anayasa değişikliklerinden farklı bir şekilde kabul edilirler:

- Organik kanun tasarısı ya da teklifi sunuluşu üzerinden 15 gün geçmedikçe ilgili mecliste görüşülemez.
- Organik kanun tasarı ya da tekliflerinin görüşmelerinde iki meclis arasında anlaşmazlık çıkması ve meclis sürecine başlanması halinde Ulusal Meclisin son kararı verebilmesi için üye tam sayısının salt çoğunluğu gerekir.
- Bu kanunlar için yasamadan yürütmeye yetki devri mümkün değildir.
- Organik kanunların yayımlanmadan önce Anayasa Konseyinin denetimine sunulması zorunludur.

Organik kanunlar Devlet teşkilatının örgütlenmesine ve işleyişine dair çerçeveyi çizer. Bir konuda organik kanun çıkarılabilmesi için, buna ilişkin açık bir Anayasa hükmü bulunması gerekir. (Eroğul, C., Çağdaş Devlet

Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya, s.179-180)

⁵¹ Fransa Ulusal Meclisi, *L'Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, s.197

⁵² "Fransa Ulusal Meclisi, "L'ASSEMBLÉE NATIONALE DANS LES INSTITUTIONS FRANÇAISES", Ekim 2014, s.284, Erişim:18.03.2019, http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthes_e/fiches_syn_these1211.pdf

⁵³ Eroğul, C., Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya, s.177

⁵⁴ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.208

İçtüzüğün 86'ncı maddesinin birinci fıkrasına göre Komisyon raporları, milletvekilleri tarafından Genel Kurulda sağlıklı bir şekilde görüşülmesini sağlayacak yeterli süre göz önünde bulundurularak basılıp milletvekillerine dağıtılır.

b) Genel Kurul Aşaması

Genel Kurulda bir kanun önerisinin görüşülmesi, geneli üzerine görüşme ve maddeler üzerinde görüşme olmak üzere iki aşamadan oluşmaktadır.⁵⁵

İçtüzüğün 49'uncu maddesinin ikinci fıkrasına göre Başkanlar Kurulu, kanun tasarı ve tekliflerinin geneli üzerinde yapılacak görüşmeler için azami görüşme süresini belirler.⁵⁶ Görüşmelerde ilk önce, görüşmelere esas teşkil edecek metin Başkan tarafından okutulur. Metnin okunmasını takiben, kanun tasarıları için ilk söz Hükümeti temsilen ilgili bakana verilir. Kanun tekliflerinde ise ilk söz hakkı esas komisyonundur. Söz sırası daha sonra varsa tali komisyon raportörüne geçer. Son olarak, başta ilk imza sahibi milletvekili olmak üzere söz hakkı isteyen milletvekillerine söz hakkı verilir. İçtüzüğün 49'uncu maddesine göre siyasi partilere metnin geneli üzerindeki görüşmelerde güçleri oranında söz hakkı verileceği belirtilmiş olup, milletvekillerinin bu bağlamda kendi gruplarına ayrılan süre dâhilinde söz hakkı bulunmaktadır. Grubu olmayan milletvekillerine Genel Kuruldaki temsil oranlarına göre söz hakkı verilir. Milletvekillerinin konuşma yapma talepleri grup başkanlarının aracılığıyla gerçekleşir, söz sırası Meclis Başkanı tarafından belirlenir.⁵⁷

Maddelerin Görüşülmesi

İçtüzüğün 95'inci maddesinin ilk fıkrasına göre, kanun tasarı ve tekliflerin maddelerinin görüşülmesi aşamasında her madde tek tek görüşülür. Hükümet, esas veya tali komisyonlar ve bireysel olarak milletvekilleri değişiklik önergesi verme hakkına sahiptir.⁵⁸ Değişiklik önergeleri görüşmelerin yapılacağı günden önceki üçüncü iş günü saat 17:00'a kadar verilebilir. Ancak Hükümet ve esas komisyon bu kurala tabi değildir. Önergeler, bir milletvekilinin imzasıyla verilebileceği gibi birden çok milletvekilinin ortak imzası ile de verilebilir. Anayasanın 40'inci maddesine göre, milletvekilleri tarafından gider artırıcı veya gelir azaltıcı önerge verilemez. Anayasa'nın 40'inci maddesindeki "bütçeye yük getirmeme" kuralına uygunluğu komisyon aşamasında komisyon başkanı; Genel Kurul aşamasında ise Meclis Başkanı tarafından denetlenir.⁵⁹

İçtüzüğün 95'inci maddesine göre görüşmeler, madde sırasına riayet edilerek yürütülür. Ancak Hükümet veya esas komisyon bazı maddelerin sona bırakılmasını talep ederse söz konusu maddelerin görüşülmesi sona bırakılır. Madde görüşmelerinde milletvekilleri iki dakikalığına söz alabilir. Lehte ve aleyhte birer konuşma yapıldıktan sonra, birleşimi yöneten başkan kendi

⁵⁵ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.253

⁵⁶ 11 Aralık 2014 tarihli Anayasa Konseyi kararında bu sürenin "tartışmaların açıklık ve doğruluğunu etkilemeyecek şekilde" belirlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. 11 Aralık 2014 tarihli ve 2014-705 sayılı *Anayasa Konseyi Kararı*", Anayasa Konseyi İnternet Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2014/2014705DC.htm>

⁵⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *L'Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*

⁵⁸ İleride değinileceği üzere, diğer okumalarda yalnızca görüşülen maddeyi doğrudan ilgilendiren hususlarda önerge verilebilir.

⁵⁹ *Guide de Légistique*, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019

inisiyatifıyla yahut bir üyenin istemi üzerine maddenin görüşmesinin tamamlanmasına karar verebilir (uygulamada, tamamlanma kararının aleyhinde bir üyenin konuşmasından sonra Genel Kurul son sözü söyler). Daha sonra önergelere geçilir. İlk önce önerge sahibi iki dakika söz alır; ardından esas komisyon raportörüne, varsa tali komisyon raportörüne ve ilgili bakana, son olarak da önergenin aleyhinde olmak üzere bir üyeye söz verilir. Başkan, komisyona ve hükümete cevap vermek üzere birer konuşmacıya söz verebilir. Önergelerin görüşülmesi aykırılık sırasına göre genelden özeleddir. Aynı zamanda değişiklik önergelerinin Anayasanın 38 ve 41'inci maddelerinde Parlamentoya çizilmiş sınırlara uygun olması gerekmektedir. Önergeler tek tek görüşülüp oylanır.⁶⁰

Anayasanın 44'üncü maddesine göre Hükümet, daha önce komisyona sunulmamış bir değişiklik önergesinin Genel Kurulda verilmesini engelleyebilir. Öte yandan hükümet, görüşülen metnin tümünün ya da bir bölümünün, yalnızca kendisinin benimsediği değişiklik önergeleriyle bir bütün olarak oylanmasını isteyebilir.⁶¹

Bir madde hakkında verilen son önerge de görüşülüp oylandıktan sonra maddenin son hali oylanır. Bu süreç her madde için tekrarlanır. Komisyonun veya Hükümetin talebi üzerine tasarı veya teklifin tamamı veya bir kısmı yeniden görüşülebilir. Maddeler üzerinde görüşmelerin tamamlanmasından sonra tasarı veya teklifin tümü Genel Kurulun oyuna sunulur. Oylamadan önce oylarının rengini belli etmek üzere her gruptan birer milletvekiline 5'er dakikalık süre verilebilir.⁶²

Çalışmanın “Genel Kurul Gündemi ve Başkanlar Kurulu” başlıklı kısmında belirtildiği üzere, Başkanlar Kurulu, önemli gördüğü tasarı ve tekliflerin oylamasını farklı bir güne erteleyebilir. Uygulamada, Salı günleri denetim oturumları sebebiyle milletvekillerinin büyük çoğunluğu Mecliste hazır bulunduğundan, kritik oylamalar Salı günleri denetim oturumlarını takiben yapılmaktadır.⁶³

Belirlenmiş Yasama Zamanı

27 Mayıs 2009 tarihli İçtüzük değişikliği ile Başkanlar Kuruluna belirli koşullarda Genel Kurulda görüşülecek bir tasarı veya teklif için azami görüşme süresi⁶⁴ belirleme yetkisi verilmiştir. Başkanlar Kurulu tarafından belirlenen görüşme süresinin %60'ı muhalefet gruplarına tahsis edilir ve bu %60'lık süre muhalefet gruplarına güçleri oranında paylaştırılır. Kalan süre ise iktidar grupları arasında paylaştırılır. Grubu olmayan ve bağımsız milletvekillerinin söz hakkı saklıdır. Süre sınırlaması uygulamasına gidildiğinde, geneli üzerinde, maddeler ve önergeler üzerinde gruplar adına yapılacak konuşmaların süresini gruplar kendileri belirler. Metni görüşen esas ve tali komisyonların raportörleri ve esas komisyonun başkanı ile grup başkanlarının konuşmaları hariç olmak üzere milletvekillerinin yaptığı

⁶⁰ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.210

⁶¹ Eroğul, C., Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya, s.177

⁶² Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.211

⁶³ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.211

⁶⁴ Söz konusu azami süre, Başkanlar Kurulu tarafından yine Kurulca önceden belirlenmiş bir üst sınır dâhilinde uzatılabilir.

konuşmalar grupların toplam sürelerinden düşürülür. Normal şartlarda “usule çağrı” konuşmaları bu süreden düşürülmezken, Meclis Başkanı konuşmanın içeriğini usule ilişkin bulmazsa İçtüzüğün 49’uncu maddesinin sekizinci fıkrasına göre bu konuşma süresini de hatibin grubunun süresinden düşebilir. Süresi biten grubun üyeleri artık söz alamaz, verdikleri önergeler görüşmesiz oylanır.⁶⁵

Belirlenmiş Yasama Zamanı yöntemi, uygulamada nadiren kullanılmakta olup, geniş kapsamlı tasarı ve tekliflerin görüşmelerinin uzamaması için tercih edilen bir yöntemdir. Bu yöntemde milletvekillerinin önerge verme hakları kısıtlanmamakta, yalnızca önergeler üzerindeki konuşma süreleri kısıtlanmaktadır.⁶⁶ Başkanlar Kurulu tarafından süreler belirlenirken somut bir kriter gözetilmemekle birlikte, Anayasa Konseyi, 27 Mayıs 2009 tarihli İçtüzük değişiklikleri aleyhine açılan davada verdiği kararda gruplara yeterli süre verilmesi gerektiğine hükmetmiştir.⁶⁷

İçtüzükte belirtildiği üzere grup başkanları belirlenmiş yasama zamanı yöntemi ile Genel Kurulda görüşülecek bir tasarı veya teklifin Başkanlar Kurulu tarafından belirlenmiş görüşme süresinin istisnai olarak üst sınıra çıkarılmasını isteyebilir. Başkanlar Kurulu, 16 Mayıs 2018 tarihinde aldığı kararda “belirlenmiş yasama zamanı” uygulaması ile görüşülecek tekliflerde görüşme süresini azami 30 saat olarak belirlemiş ve grup başkanlarının talebi üzerine uzatılabilecek üst sınırı azami 50 saat olarak belirlemiştir. Ancak uygulamada Başkanlar Kurulu bu sürelerin dışında da nadiren farklı saat dilimi belirlediği durumlar da olmuştur. Örneğin 10 Ağustos 2009 tarihli ve 2009-974 sayılı Kanunun Genel Kurul görüşmeleri için 50 saat süre ayrılmışken⁶⁸ bu süre 30 Ekim 2018 tarihli ve 2018-938 sayılı Kanun için 25 saat olarak belirlenmiştir.⁶⁹

c) Diğer Meclise Gönderme

Bir mecliste kabul edilmiş metin, diğer meclise birinci okuması yapılmak üzere gönderilir. Metin bu mecliste de ilk mecliste geçtiği aşamalardan geçer. Eğer ikinci meclis metni olduğu gibi kabul ederse metin kabul edilmiş sayılır. Olmadığı durumlarda ise “mekik” süreci başlatılır.⁷⁰

Bir tasarı veya teklifin gönderildiği meclisten geri gelip ilk mecliste tekrar görüşülmesi sürecine “ikinci okuma” adı verilir. İkinci okumadan itibaren, her iki mecliste de aynı şekilde kabul

⁶⁵ Fransa Ulusal Meclis İçtüzüğü, Erişim: 20.03.2019 <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.pdf>

⁶⁶ Avrupa Parlamento Araştırma ve Dokümantasyon Merkezi (ECPRD)’nin Fransa Parlamentosu temsilcisi tarafından 06.04.2019 tarihinde elektronik posta ile gönderilen bilgi notu.

⁶⁷ 25 Haziran 2009 tarihli ve 2009-581 sayılı Anayasa Konseyi Kararı, Anayasa Konseyi İnternet Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2009/2009581DC.htm>

⁶⁸ Fransa Ulusal Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 15 Temmuz 2009, Erişim:27.03.2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr/2017-2018-extra2/20182001.asp#P1406354>

⁶⁹ Fransa Ulusal Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 12 Eylül 2018, Erişim:27.03.2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr/2017-2018-extra2/20182001.asp#P1406354>

⁷⁰ Guide de Légistique, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019

edilmiş maddelerin görüşülmesine son verilir. Görüşmeler sadece uyumsuzluk bulunan maddeler için sürdürülür.⁷¹

Bu okumalarda verilecek önergelerin Anayasanın 38 ve 41'inci maddelerinde belirlenmiş sınırlamalara uyması gerekmektedir. Verilecek değişiklik önergelerinin görüşülen hüküm ile doğrudan ilişkili olması gerekmektedir. Anayasaya aykırılık önergeleri bunun istisnasıdır.⁷²

Mekik süreci iki mecliste de kabul edilen metinler aynı oluncaya kadar devam eder.

Meclisler arasında anlaşmazlık çıkması durumunda, Anayasanın 45'inci ve İçtüzüğü'nün 110'uncu maddelerine göre bir tasarı veya teklifin her iki mecliste de ikinci okuması tamamlandıktan sonra (eğer hızlandırılmış görüşme usulü kullanılıyorsa birinci okumadan sonra) tasarılar için Başbakanın, teklifler için ise her iki meclisin başkanının ortak girişimi ile 7 milletvekili ve 7 senatörden oluşan Uzlaşma Komisyonu kurulabilir. Uzlaşma Komisyonunda siyasi partiler güçleri oranında temsil edilir. Uzlaşma Komisyonu daha önce üzerinde uzlaşamayan maddeleri tekrar görüşür ve ortak bir metin ortaya koymaya çalışır. Komisyon, yeni bir metin üzerinde uzlaşırsa söz konusu metin önce tasarı veya teklifin görüşüldüğü ilk meclisin Genel Kurulunda, daha sonra da diğer meclisin Genel Kurulunda görüşülüp oylanır. Her iki mecliste de kabul edilmesinin ardından tasarı veya teklifin Genel Kurul aşaması tamamlanmış olur.⁷³

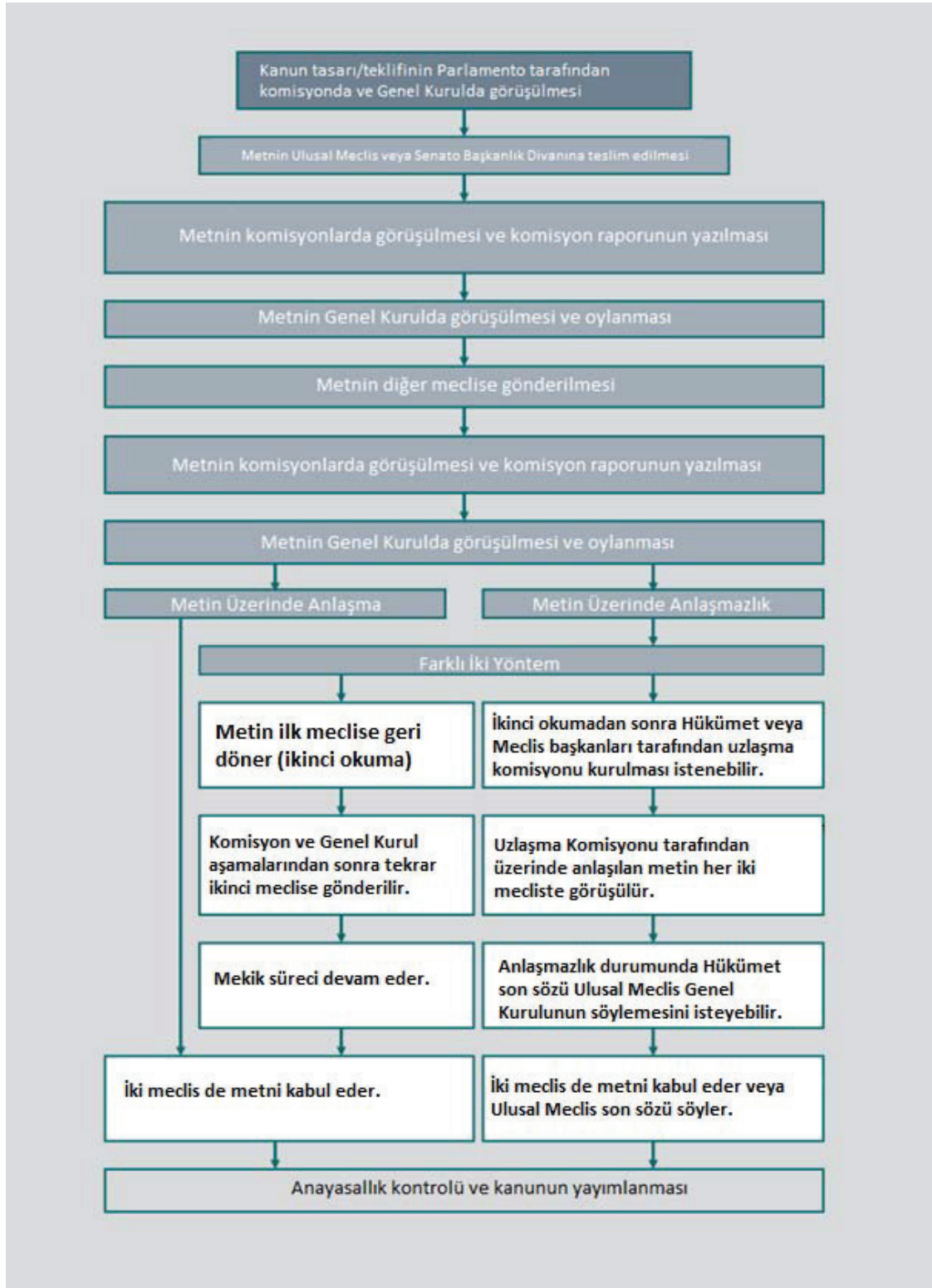
Komisyonunun ortak bir metin üzerinden uzlaşamaması veya uzlaşılan metnin Meclislerden biri tarafından kabul edilmemesi halinde Hükümet, tasarı veya teklif üzerindeki son sözü Ulusal Meclis Genel Kurulunun söylemesini talep edebilir.⁷⁴

⁷¹ 26 Ocak 2017 tarihli ve 2016-745 sayılı Anayasa Konseyi Kararı, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim: 18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriConst.do?oldAction=rechJuriConst&idTexte=CONSTEXT000033965921&fastReqId=978271541&fastPos=1>

⁷² Fransa Ulusal Meclisi, *L'Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, s.235

⁷³ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.213-215

⁷⁴ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.214

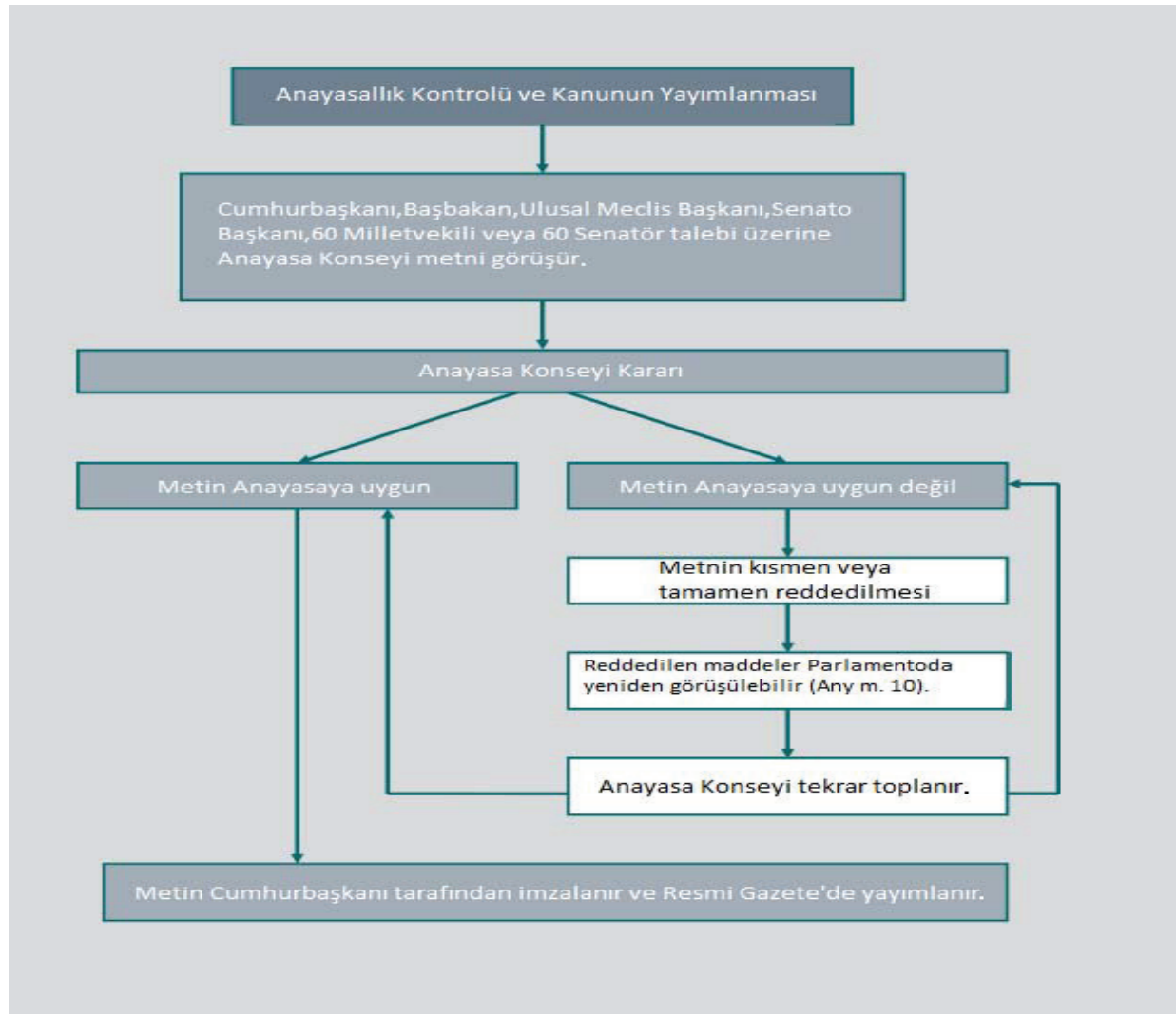


8.1.3. Anayasaya Uygunluk Kontrolü ve Yayımlanma Aşaması

Bir kanun tasarısı veya teklifinin kabul edilmesi yasama sürecinin Parlamento kısmını sonlandırır ve yayımlanabilecek kanun metni ortaya çıkmış olur. Metin kabul edildikten sonra yayımlanabilmesi için Cumhurbaşkanı tarafından imzalanmak üzere Bakanlar Kurulu Genel Sekreterliğine gönderilir. Cumhurbaşkanı'nın kanunu yayımlamak için 15 gün süresi

bulunmaktadır. Ancak, metnin Anayasaya uygunluğunun kontrol edilmesi amacıyla Anayasa Konseyine başvurulursa veya yeniden görüşülmek üzere geri gönderilme söz konusu olduğunda, metnin Resmi Gazetede yayımlanması ertelenir veya durur.⁷⁵

Organik kanunlar için Anayasaya uygunluk denetimi zorunludur. Diğer kanunların denetimini ise Cumhurbaşkanı, Başbakan, Senato Başkanı, Ulusal Meclis Başkanı ve 60 milletvekili/senatör isteyebilir. Anayasa Konseyi 1 ay içinde kararını açıklamak zorundadır. Fakat Hükümet söz konusu kanunun acil bir iş olduğunu belirtirse bu süre 8 güne iner. Bu karar bağlayıcıdır, temyizi söz konusu değildir. Konsey, kanunu Anayasaya uygun bulabileceği gibi tamamının veya bir kısmının Anayasaya aykırı olduğuna hükmedebilir.⁷⁶ Kısmi iptal durumunda Anayasaya uygun olan maddeler yürürlüğe girer, Konseyin Anayasaya aykırı bulduğu maddeler Cumhurbaşkanı tarafından yeniden görüşülmek üzere Parlamente'ya geri gönderilebilir (Any. m.10).⁷⁷



⁷⁵ *Guide de Légistique*, LegiFrance Mevzuat Sitesi, s.208

⁷⁶ Fransa Ulusal Meclisi, *L'Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, s.284

⁷⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *L'Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, s.281

8.2. Özel Yasama Yöntemleri

8.2.1. Hızlandırılmış görüşme yöntemi

“Hızlandırılmış Görüşme Yöntemi”, kanun önerilerinin komisyonda en az 6 hafta bekletilme zorunluluğunu ortadan kaldıran özel bir yasama yönetimidir. Bu yöntemde kanun tasarılarında hükümetin, kanun tekliflerinde ise her iki meclisin başkanlarının talebi üzerine, 7’şer üyenin katılımıyla kurulan uzlaşma komisyonunun bir metin üzerinde çalışmasını gerektirir. Metin üzerinde uzlaşılmazsa Hükümet son sözün Ulusal Meclis tarafından söylenmesini talep edebilir. Bu yöntemde göre yapılan Genel Kurul görüşmelerinde olağan görüşme usulü hükümleri geçerlidir. Bu yöntem sadece komisyon faaliyetlerini hızlandırmaya yöneliktir.⁷⁸

8.2.2. Basitleştirilmiş Görüşme Yöntemi

Uygulamada daha çok teknik nitelikteki tasarı ve teklifler için kullanılan basitleştirilmiş görüşme yönteminde tasarı/teklifin geneli üzerinde görüşme yapılmaz. Maddeleri üzerindeyse sadece üzerinde önerge verilmiş maddeler hakkında söz alınabilir. Önerge üzerinde ise Hükümetin yanı sıra önerge sahiplerinden birisi, esas komisyon başkanı veya raportörü ve aleyhte bir konuşmacı söz alabilir. Hiç önerge verilmediği durumlarda ise kanun teklifi/tasarısının tümü oylanır. Bu yöntem ile görüşmeye, Meclis Başkanının, Hükümetin, esas komisyon başkanının ya da bir siyasi parti grubu başkanının istemi üzerine Başkanlar Kurulu karar verir. Bu yöntemin kullanılmasına, Meclis Başkanı hariç olmak üzere önerme yetkisi olanlardan biri, görüşme gününden bir gün önceki saat 13:00’e kadar itiraz ederse kanun teklifi/tasarısı olağan yasama yöntemine göre görüşülmeye devam eder.⁷⁹

Basitleştirilmiş görüşme yöntemi uygulamada uluslararası andlaşmaların onaylanmasının uygun bulunmasını öngören kanun tasarıları için kullanılmaktadır. Uygulamada aynı anda birden fazla andlaşma aynı metinde görüşülebilmektedir.⁸⁰

8.2.3. Bir Tasarı/Teklifin Hükümet Tarafından Güven Konusu Yapılması

Anayasanın 49’uncu maddesinin üçüncü fıkrası Başbakana, Bakanlar Kuruluna danışmak şartıyla bir bütçe tasarısının, sosyal güvenlik finansman tasarısının yahut bir yasama yılında sadece bir tasarı/teklifin Ulusal Meclisten geçmesini güven konusu yapma imkânı vermiştir.⁸¹

Hükümet bu yöntemi kullanmaya karar verdiği anda görüşmeler kesilir ve üye tam sayısının onda birinin imzasıyla güvensizlik önergesi verilebilecek 24 saatlik zaman dilimi işlemeye başlar. Eğer güvensizlik önergesi verilirse ilan tahtasına asılır, Hükümet bilgilendirilir ve önerge İhtüzük ve Anayasada öngörülen şekilde görüşülerek oylanır. Önergenin kabulü için üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu gerekir. Önergenin kabul edilmesi tasarı/teklifin reddi ve Hükümetin düşmesi anlamına gelir. Gensoru önergesi verilmez veya verilip de reddedilirse

⁷⁸ Fransa Ulusal Meclisi, *L’Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, s.216-218

⁷⁹ Fransa Ulusal Meclisi, *L’Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, s.219

⁸⁰ Fransa Ulusal Meclisi, “Projet de loi autorisant la ratification du traité d’extradition entre la République française et la République socialiste du Viet Nam et du traité d’entraide judiciaire en matière pénale entre la République française et la République socialiste du Viet Nam” D.15 Esas No:531, Veriliş Tarihi:20.12.2017, Erişim Tarihi: 28.03.2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/projets/pl0531.pdf>

⁸¹ Fransa Anayasası, Erişim: 20.03.2019 http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/constitution_01-2015.pdf

güven konusu yapılan tasarı/teklif Ulusal Mecliste kabul edilmiş olur. Bu yöntem ilgili okuma için geçerli olup mekik sürecindeki okumalar üzerinde etkisi yoktur.⁸²

8.2.4. Bir Tasarı/Teklifin Halk Oyuna Sunulması

Anayasanın 11'inci maddesine göre Cumhurbaşkanı, Hükümetin veya her iki meclisin ortak talebi üzerine kamu kurumlarının teşkilat yapısı, ekonomik, sosyal ve çevresel politikalar ve bunlarla ilgili kamu hizmetleri ve kurumların işleyişini ilgilendiren uluslararası andlaşmaların onaylanmasının uygun bulunmasına dair bir tasarinın halk oyuna sunulmasını isteyebilir.

Yukarıda belirtilen konularla ilgili, Parlamento üyelerinin beşte birinin girişimi ve seçmenlerin onda birinin desteği ile bir kanun teklifi halkoyuna sunulabilir. Söz konusu teklif, son 1 yıl içerisinde çıkarılan bir kanunu mülga edemez. Yapılan halk oylaması sonucunda teklif kabul edilmezse, aynı konuda 2 yıl boyunca yeni bir halk oylaması yapılamaz.

Halk oyuna sunulan tasarı veya teklifin oylama sonucunda kabul edilmesi durumunda Cumhurbaşkanı tasarı veya teklifi 15 gün içerisinde yayımlar. Anayasa Konseyinin denetimine ilişkin usuller bu yöntemde de geçerlidir.

9. HÜKÜMETİ DENETLEME YOLLARI

9.1. Soru

Soru mekanizması Anayasanın 48 ve İçtüzüğü'nün 133, 134 ve 135'inci maddeleriyle düzenlenmiştir.

En eski denetim mekanizması olan soru bireyseldir, milletvekillerinin spesifik ve güncel konularda bilgilendirilmesini sağlar ve sonrasında güven oylaması gerektirmez. Günümüzde hem medyada yer alması sebebiyle hem de kullanım kolaylığı sebebiyle gözde bir denetim aracıdır.⁸³

Soru mekanizması, sözlü soru ve yazılı soru olmak üzere iki başlık altında incelenebilir.

9.1.1. Sözlü Soru

Genel Kurulda Hükümete soru sorma hakkı 1958 Anayasasıyla düzenlenmiş; 1995 ve 2008'de yapılan anayasa değişiklikleriyle de bu hak daha da güçlendirilmiştir. Anayasanın 48'inci maddesinde "...Parlamentonun haftada en az bir oturumunda, Anayasanın 29'uncu maddesinde⁸⁴ öngörülen olağanüstü oturumlar da dâhil olmak üzere, öncelik Parlamento üyelerinin soruları ile Hükümetin cevaplarına yer verilir." denilmektedir.

⁸² Fransa Ulusal Meclisi, *L'Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, s.220

⁸³ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.347

⁸⁴ Anayasanın 29'uncu maddesi: "Parlamento, Başbakanın ya da Ulusal Meclis üyelerinin çoğunluğunun istemi üzerine olağanüstü olarak ve belirli bir gündemle toplanır. Parlamento, Ulusal Meclis üyelerinin istemiyle olağanüstü olarak toplandığında, Parlamento bu toplantının, toplantı gündeminin sona ermesi üzerine ya da toplantı tarihinden itibaren azami 12 gün sonra, hangisi daha önce gerçekleşmiş ise o tarihte kapanmasına karar verir. Yalnızca Başbakan, kapanma kararını izleyen ayın sona ermesinden önce yeni bir toplantı yapılması isteminde bulunabilir."

Bu hüküm çerçevesinde, Ulusal Meclis Hükümetle anlaşarak, serbest bir şekilde sözlü soru oturumlarının saatlerini belirlemektedir.⁸⁵

a) Müzakeresiz Sözlü Soru

Müzakeresiz sözlü soru pratiği 1974'ten itibaren kullanılagelen bir uygulamadır. Sözlü sorular, milletvekilleri tarafından bir bakana yöneltilir. Kolektif soru uygulaması yasaktır (Özellikle siyasi parti grubu veya komisyon başkanları tarafından sorulabilecek olan).

Sözlü sorular, genellikle ilgili milletvekilinin seçim çevresiyle ilgilidir. Sözlü soru kısa ve öz olarak kaleme alınır ve Meclis Başkanlığı aracılığıyla Hükümete yönlendirilir.

23 Temmuz 2008 tarihli Anayasa değişikliğinden sonra Başkanlar Kurulu sözlü soruların denetim haftalarında (4 haftada bir düzenlenir) ele alınması yönünde bir karar vermiştir. Salı ve Perşembe sabah oturumlarında müzakeresiz sözlü sorular ele alınmaktadır. Bir oturumda sorulan soru sayısı 32'dir (Daha önce 25 idi). Her bir soru için ayrılan süre (bakanın cevabı ve karşı cevap hakkı dahil) 6 dakikadır (Daha önce 7 idi). 13'üncü yasama dönemi boyunca (Haziran 2007-Haziran 2012) 60 soru oturumunda toplam 1.691 müzakeresiz sözlü soru sorulmuştur.⁸⁶ 14'üncü Yasama Döneminde (2012-2017) 52 soru oturumunda toplam 1658 müzakeresiz sözlü soru sorulmuştur.⁸⁷

b) Hükümete Soru

Hükümete soru prosedürü ilk defa 1974'te uygulanmaya başlanmıştır. 1995'e kadar haftada bir saat uygulanmıştır. 1995'ten itibaren olağan toplantı döneminde (*ordinary session*) Salı ve Çarşamba öğleden sonraları birer saat olmak üzere haftada iki kere Hükümete soru oturumları gerçekleştirilmektedir. 2008 Anayasa değişikliğiyle olağanüstü toplantı dönemlerinde (*extraordinary session*) de haftada bir kez bir saatin Hükümete soruya ayrılacağı hükmüne bağlanmıştır.

Her bir soru sahibi için 2 dakika, ilgili bakanın cevabı için de 2 dakika olmak üzere bir sorunun cevaplanması toplam 4 dakikada gerçekleşmektedir. Böylelikle, her bir soru oturumunda toplam 15 soru cevaplanabilmektedir. Hükümete soru oturumlarında, 15 soru sorma hakkı muhalefet gruplarına, 15 soru sorma hakkı da iktidar gruplarına verilmektedir. Grup mensubu olmayan milletvekilleri her iki ayda bir tek soru sorma hakkına sahiptir.

Hükümete soru oturumlarında, Meclis Başkanı soruları bir muhalefetten bir de iktidardan gelecek şekilde sıraya koyar ve sorular bu şekilde sorulur. İlk soru sorma hakkı muhalefet gruplarına verilmiştir.⁸⁸

Hükümete sorular, sözlü sorulardan farklı olarak, Meclis Başkanlığına sunulmaz ve bastırılmaz. Sözlü soruların içeriği hakkında Hükümet bilgilendirilmez; ancak, görüşülecekleri oturumun bir saat öncesinde soru sahiplerinin isimleri Hükümete iletilir.

Tehdit ve hakaret içermediği sürece istenilen her konuda soru sorulabilmektedir.

⁸⁵ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.347

⁸⁶ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.347

⁸⁷ Fransa Ulusal Meclisi, "Bilan Statistique De La XIVe Législature", s.24

⁸⁸ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.348.

Hükümete soru mekanizması Hükümet üyelerinin hazır bulunduğu bir ortamda ve televizyonda canlı yayında verildiği için vatandaşların da ilgisini çeken bir niteliğe sahiptir. Müzakeresiz sözlü sorularda daha ziyade yerel nitelikli sorular sorulmaktayken, Hükümete soruların siyasi yönü ağır basmaktadır.⁸⁹

14'üncü Yasama Döneminde (2012-2017) Hükümete sorulan soru sayısı toplam 4.718'dir. Halen devam etmekte olan 15'inci Yasama Döneminde (2017-...) ise 15.03.2019 tarihi itibarıyla yapılan istatistik sorgusunda 1.387 Hükümete soru bulunduğu görülmektedir.⁹⁰ 2018-2019 yasama yılı için bu sayılar 34 soru oturumu ve 516 sorudur.⁹¹

9.1.2. Yazılı Soru

Yazılı soru bir milletvekili tarafından bir bakana yöneltilir. Hükümetin genel siyaseti hakkındaki sorular Başbakana yöneltilir. (İçt. m.135/1)

Yazılı soru metinleri soruyla ilgili temel unsurları iyi bir şekilde özetlemeli ve kişisel suçlama içermemelidir. Güçler ayrılığı ilkesi ve Devlet Başkanının bağımsızlığı ilkesi gereğince de yazılı sorular Cumhurbaşkanının işlemleriyle ilgili olamaz.

Yazılı soru metinleri, Meclis Başkanlığı aracılığıyla Hükümete gönderilir. Resmi Gazete'nin özel bir ekinde yazılı sorular her hafta yayımlanır. Burada, daha önce sorulan sorulara bakanların verdikleri cevaplar da bulunur.

Yazılı soruları milletvekilleri genellikle kendi seçim çevreleriyle ilgili konularda bakanlardan bilgi almak için kullanırlar. Kolay bir şekilde kullanılabilmesi ve 2014'e kadar sınırsız bir şekilde verilebilmesi nedeniyle yazılı soru mekanizması yaygın bir şekilde kullanılmıştır. 1959'da toplam yazılı soru sayısı 3.700 iken, 1994'te 12.000'e, 2011'de 28.365'e yükselmiştir.⁹² 14'üncü Yasama Döneminde (2012-2017) yazılı soru sayısı toplam 104.139'dur (Bunların 83.950'sine cevap verilmiştir). Halen devam etmekte olan 15'inci Yasama Döneminde (2017-...) ise 15.03.2019 tarihi itibarıyla yapılan istatistik sorgusunda 17.810 yazılı soru sorulduğu (Bunların 12.646'sına cevap verilmiştir.) görülmektedir.⁹³

Yazılı soruların sayısındaki bu yüksek artış nedeniyle kimi zaman bakanlar bu soruları süresi içinde cevaplamakta sıkıntı yaşamaktadırlar. Bu problemi (kısmen de olsa) çözmek için 1994 yılında "önemli sorular" (*highlighted questions*) uygulaması getirilmiştir. (İçt. m.135/7) Her hafta, siyasi parti grup başkanları iki aylık yasal süre içinde cevaplanmayan sorulardan 25 kadarını seçerler. Bu sorular Resmi Gazete'de önemli soru olarak yayımlanır. Sonrasında, ilgili bakanın bu soruyu 10 gün içinde cevaplaması gerekir. (İçt. m.135/7) Bu uygulama, 1994'te başladığından bu yana birkaç istisna haricinde bakanların 10 günlük süre içinde önemli addedilen soruyu cevapladıkları görülmüştür. Yazılı sorulara verilen cevapların idare açısından

⁸⁹ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.349.

⁹⁰ Fransa Ulusal Meclisi, "Recherche avancée des questions", Erişim:15.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/recherche/questions/15>

⁹¹ Fransa Ulusal Meclisi, "Statistiques de l'activité parlementaire Session 2018-2019"

⁹² Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.350.

⁹³ Fransa Ulusal Meclisi, "Recherche avancée des questions", Erişim:15.03.2019

bağlayıcılığı yoktur. Bununla birlikte mali sorularla ilgili verilen cevaplar bu kuralın istisnasını oluşturur.⁹⁴

Yazılı soruların sayısındaki bahsi geçen artışı engellemek için getirilen en son önlem ise her bir yasama yılında milletvekili başına sorulabilecek yazılı soru sayısının sınırlandırılması olmuştur. 28 Kasım 2014'te İçtüzükte yapılan bir değişiklikle Başkanlar Kuruluna her yasama yılı başında milletvekillerinin o yasama yılı içinde verebilecekleri yazılı soru kotasını belirleme yetkisi verilmiştir. Belirlenen bu kota bir dahaki yasama yılına kadar geçerli olacaktır. (İçt. m. 135/2) Bu çerçevede 2015-2016 yasama yılı için milletvekili başına 52 yazılı soru, 2016-2017 yasama yılı için 39 yazılı soru kotası uygulanmıştır.⁹⁵

9.2. Hükümet Beyanları

Hükümet beyanı kurumu Anayasa ve İçtüzükle düzenlenmiştir. Anayasanın 50-1'inci maddesine göre; “Hükümet, Meclislerin herhangi biri önünde, belirli bir konu hakkında kendi girişimiyle/inisiyatifiyle ya da madde 51-1'de belirtilen şartlarla bir siyasi parti grubunun talebi üzerine, bir beyanda bulunur. Bu beyanı müzakereler takip eder. Hükümetin istemesi halinde müzakerelerden sonra konu, güvenoyuna konu edilmeksizin oya sunulabilir.”

İçtüzüğün 132'nci maddesiyle Hükümet beyanı kurumunun nasıl işletileceği ile ilgili ayrıntılar belirlenmiştir. Buna göre siyasi parti gruplarına ve parti gruplarına mensup olmayan üyelere ne kadar konuşma süresi verileceğini Başkanlar Kurulu belirler. Süreler belirlenirken aşağıdaki temel ilkelere uyulur:

- Siyasi parti gruplarına tahsis edilecek toplam konuşma süresinin yarısı muhalefet gruplarına verilir.
- Her bir siyasi parti grubuna en az 10 dakika süre verilmesi koşuluyla süreler siyasi parti gruplarının üye sayısı oranlarına göre paylaştırılır. (İçt. m. 132/2)

Konuşma sıraları ve konuşacak üye listeleri İçtüzük m. 49/3 ve 49/4'e göre belirlenmektedir. Buna göre Grup başkanları, kendi gruplarına ayrılan süre içinde söz alacak üyelerin konuşma sıralarını konuşma sürelerini içeren listeleri Meclis Başkanına sunarlar. Her bir konuşmacı için en az 5 dakika süre tahsis edilmesi zorunludur. Meclis Başkanı, bu listelere göre konuşmacı sırasını belirler (İçt. m. 132/3). Son söz, müzakerelerde yer alan konuşmacılara cevap vermek üzere, Hükümet sözcüsüne aittir (İçt. m. 132/4).

Hükümet beyanının oya sunulmasına karar verilirse, Başkanlar Kurulu oyların açıklanmasına (*explanation of the votes*) izin verebilir. Bu durumda müzakerelerin tamamlanmasından sonra her bir siyasi parti grubundan bir üyeye 5 dakika konuşma süresi tahsis edilir. Daha sonra Meclis Başkanı Hükümet beyanını oya sunar. Oylama, İçtüzük 66/2'ye göre açık oylama suretiyle yapılır (İçt. m. 132/6).

Hükümet müzakere yapılmaksızın bir beyanda bulunmayı da talep edebilir. Bu durumda, Hükümet beyanından sonra Meclis Başkanı her bir siyasi parti grubundan bir üyeye cevap hakkı verebilir. Sonrasında oylama yapılmaz (İçt. m. 132/7).

⁹⁴ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.350.

⁹⁵ Fransa Ulusal Meclisi, “Bilan Statistique De La XIVe Législature”, s.24

14'üncü Yasama Döneminde (2012-2017) Hükümet beyanı ve Hükümet tarafından talep edilen müzakere istatistikleri aşağıdaki gibidir⁹⁶:

	2016-2017 Yasama Yılı	14'üncü Yasama Dönemi (2012-2017)
Oylamalı	0	7
Oylamasız	2	21

9.3. Araştırma Komisyonları

Fransa'da araştırma komisyonları, parlamenter sistem ile birlikte ortaya çıkmıştır. Araştırma yetkisi, Parlamentonun denetim yetkisinin doğal sonucu olarak kabul edilmektedir.

Üçüncü ve Dördüncü Cumhuriyet dönemlerinde kimi krizlerle ilişkilendirildiği için araştırma komisyonları Beşinci Cumhuriyet döneminde yürütme ve yargının yetki alanına müdahaleyi engelleyen, sınırlı bir çerçevede yetkilendirilmiştir. Bununla birlikte, soruşturma alanlarının genişlemesi, 1991'den bu yana dinlemelerin kamuya açık olması gibi sebeplerle araştırma komisyonları bilgi toplama ve denetim açısından etkili bir mekanizma olmuş; vardığı sonuçlarla Hükümet eylemlerine yön verebilir hale gelmiştir.⁹⁷

Anayasanın 51/2 ve İçtüzüğü'nün 137-144'üncü maddeleriyle araştırma komisyonları düzenlenmiştir.

Anayasanın 51/2'nci maddesine göre "24'üncü maddenin ilk fıkrasında düzenlenen denetim ve değerlendirme görevlerinin yerine getirilmesi için her Meclis bünyesinde, bir kanunla belirlenecek şartlara göre bilgi toplamak amacıyla araştırma komisyonları kurulabilir. Bu araştırma komisyonlarının teşkilatı ve çalışma esasları kanunla düzenlenir. Komisyonların kurulma şartları her Meclisin kendi içtüzüğüyle belirlenir."

9.3.1. Araştırma Komisyonu Önergesi

Araştırma komisyonları, bir veya birden fazla milletvekili tarafından verilen bir önerge ile kurulur. Araştırma komisyonunun kurulmasına ilişkin önergede, araştırmayı gerektiren olgulara ve komisyon tarafından araştırılması istenen kamu kurumları veya hizmetlerine yer verilir (İçt. m. 137/1). 17 Kasım 1958 tarihli bir kanunla, dava konusu olan olaylar hakkında dava devam ettiği müddetçe araştırma komisyonu kurulması yasaklanmıştır. Bu nedenle, Meclis Başkanı, bir araştırma komisyonu önergesi sunulması halinde Adalet Bakanını bilgilendirir (İçt. m. 139/1). Adalet Bakanı, araştırma komisyonu kurulması için gerekçe gösterilen olayların görülmekte olan bir dava konusuna girdiğini tespit ederse önerge görüşülmez, görüşülmeye başlanmışsa görüşme derhal sona erdirilir (İçt. m.139 1-2) Uygulamada bir konu hakkında yargısal işlemler yapılıyor olması, otomatik olarak komisyonun

⁹⁶ Fransa Ulusal Meclisi, "Statistiques de l'activité parlementaire sous la XIVe législature Session 2016-2017 (1er octobre 2016 - 20 juin 2017)", Erişim: 26.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/14/statistiques-de-l-activite-parlementaire-sous-la-xive-legislature>

⁹⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.331.

kurulamayacağı anlamına gelmemektedir. Eğer komisyon, araştırmasını yargısal işlemlerin kapsamadığı olaylar üzerine yoğunlaştırıcaksa bir problem görülmemektedir.⁹⁸ Bununla birlikte komisyonun üzerinde çalıştığı olaylarla ilgili olarak yargısal kovuşturma başlatılmışsa, araştırma komisyonu çalışmalarını derhal sonlandırır (İçt. m.139/3).

Meclis araştırması önergesi ilgili daimi komisyona havale edilir. Daimi komisyon, önergenin kabul edilip edilmeyeceğine ilişkin bir incelemede bulunur. (İçt. m.140)

Daimi komisyon, araştırma komisyonu kurulmasıyla ilgili olumlu bir görüş belirtmişse, Genel Kurulda müzakere edilir ve oylanır. İlgili müzakereler esnasında Başkanlar Kurulunca başka bir karar verilmedikçe her bir gruptan bir konuşmacıya en fazla 5 dakika süre verilir. 2009 tarihli İçtüzük değişiklikleri ile muhalefet veya azınlık gruplarına her yasama yılı için (meclisin yenileneceği yıldan bir yıl öncesi hariç) bir kez araştırma komisyonu kurulması önergesini Genel Kurul gündeme aldırma hakkı tanınmıştır (İçt. m.141/2). Bu şekilde Genel Kurula gelen araştırma komisyonu kurulması önergesinin reddedilmesi için üye tam sayısının beşte üçünün olumsuz oyu gerekir. İlgili oylamada yalnızca olumsuz yönde oy verecek olan üyeler oy kullanır.⁹⁹

9.3.2. Araştırma Komisyonunun Kurulması

Komisyon en fazla 30 üyeden oluşur. Komisyon üyeleri siyasi partilerin güçleri oranında belirlenir (İçt. m. 142). Komisyon başkanlık divanı, 1 başkan, 4 başkanvekili ve 4 kâtip üyeden oluşur. Komisyon başkanlık divanının oluşumunda da siyasi partilerin güçlerinin yansıtılmasına dikkat edilir. Komisyon başkanlığı veya raportörlüğü muhalefet grubuna ait bir milletvekiline verilir (İçt. m. 143). Eğer araştırma komisyonu İçtüzüğün 141/2'nci maddesi gereği siyasi parti gruplarına verilen hakkın kullanılması neticesinde kurulduysa, kurulan araştırma komisyonunun başkanı veya raportörü komisyonun kurulması isteminde bulunan muhalefet grubundan bir milletvekiline verilir (İçt. m. 143/3). Komisyon, başkanlık divanını ve raportörünü gizli oyla seçer (İçt. m. 143). Komisyon, gizlilik kararı almadığı takdirde toplantıları televizyonda yayınlanabilir.

9.3.3. Araştırma Komisyonunun Çalışma Usulü

- **Zaman Sınırı**

Geçici niteliğe sahip araştırma komisyonları, kurulduğu tarihten itibaren en geç 6 ay içinde raporunu sunmalıdır. Raporunu sunduktan sonra üzerinden 12 ay geçmeden aynı konuda bir araştırma komisyonu kurulamaz.¹⁰⁰

- **Komisyonun Yetkileri**

17 Kasım 1958 tarihli meclislerin işleyişine ilişkin Kanun Hükmünde Kararnamede (KHK) araştırma komisyonlarının işlerini yerine getirirken daimi komisyonlara uygulanan kurallara tabi olduğu belirtilmiştir. Her araştırma komisyonu, Parlamento memurlarından oluşan bir çalışma ekibine sahiptir. Yapılan dinlemeler tutanaklarda yer alır ve rapora eklenir.

⁹⁸ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.332.

⁹⁹ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.332.

¹⁰⁰ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.333.

Komisyonun özel bir bütçesi vardır ve Fransa içinde veya dışında çalışmalarını yürütebilir. Gerekğinde ilgili konunun uzmanlarına başvurabilir.¹⁰¹

Zorla Çağırma Hakkı: Komisyon, bir kişinin tanıklığına başvurmaya karar verirse ilgili kişinin komisyona gelmesi zorunludur. Bu çağrı, bir polis memuru veya mahkeme görevlisi vasıtasıyla yapılabilir. 16 yaşından küçükler hariç ilgili kişi ifadesini yemin altında verir. Yalan tanıklık veya ifadesini değiştirmesi için sanığın tehdit edilmesi gibi durumlarda uygulanan cezalar, araştırma komisyonu tanıklıkları için de geçerlidir. Komisyon raporu yayımlandıktan sonra, komisyon başkanının talebi üzerine komisyon başkanlık divanı tarafından ilgili kişi hakkında yasal süreç başlatılabilir.

Raportörlerin Özel Yetkileri: Raportörler işlerini kolaylaştıracak her türlü kanıta ulaşma hakkına sahiptir. Milli savunma, dış ilişkiler ve devletin iç ve dış güvenliği konuları hariç bütün konularda bütün bakanlıklardan belge ve bilgi talebinde bulunabilir.

Sayıştayın Katkısı: 13 Aralık 2011 tarihli Kanunla birlikte Sayıştayın bakanlıklarla yaptığı yazışmalar ve bakanlıkların cevapları, talebi üzerine araştırma komisyonuna verilir. Ayrıca komisyon, Sayıştaydan bir kamu kurumuyla ilgili araştırma yapmasını talep edebilir.

Dinlemelerin Açıklığının Belirlenmesi: Her araştırma komisyonu dinlemelerinin kamuya açık olup olmayacağını ve televizyonda yayınlanıp yayınlanmayacağını kendisi belirler. Komisyon isterse toplantılarını gizli yapabilir.

- **Komisyon Raporu**

Komisyon çalışmalarını tamamladıktan sonra raporunu Ulusal Meclis Başkanına sunar. Bu bilgi, Resmi Gazete’de yer alır. Rapor, Meclis Başkanına sunulduktan sonraki beş gün içinde, Ulusal Meclis gizli toplantıda aksine bir karar vermezse, yayımlanır. Komisyon raporu Genel Kurulda oylama yapılmaksızın müzakere edilebilir.¹⁰²

9.3.4. Araştırma Komisyonlarının Etkileri

Araştırma komisyonu raporlarının kimi etkileri şunlardır:

- **Hükümetin Faaliyetlerine Yön vermek:** Komisyon raporu doğal olarak komisyonun çoğunluğunun görüşünü temsil etmektedir. Bununla birlikte, rapora bir muhalefet şerhi eklenmesi de adettendir. Komisyon raporu sonucunda oylamasız genel kurul müzakeresi yapılabilir. Ayrıca, milletvekilleri rapordaki bulgular çerçevesinde Hükümete soru mekanizmasını çalıştırabilirler.
- **Yargısal İşlemlerin Başlatılmasını Sağlamak:** Komisyon çalışmaları esnasında suç teşkil ettiği tespit edilen/düşünülen durumlar varsa, Adalet Bakanının talebi üzerine veya kendiliğinden bunlarla ilgili yargısal işlemlerin başlatılmasına yönelik bilgi ve belgeleri sunar. 2006’da bölücü hareketlerin reşit olmayanlar üzerindeki etkisini

¹⁰¹ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.333.

¹⁰² Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.334-335.

araştıran araştırma komisyonu sonrasında yapılan işlemler bu çerçevede verilebilecek bir örnektir.

- **Tespit Edilen Aksaklıkların Giderilmesine İlişkin Yasal Düzenlemeler Yapılmasına Önayak Olmak:** Araştırma komisyonu tarafından ele alınan bir konuyu bir daimi komisyon daha da derinlemesine ele alabilmekte veya bir araştırma komisyonunda çalışan üyeler, araştırdıkları alandaki eksiklik ve aksaklıkların giderilmesine yönelik kanun teklifi verebilmektedir.¹⁰³

14'üncü Yasama Döneminde (2012-2017) 17 araştırma komisyonu kurulmuştur. Bu komisyonların araştırdıkları konulardan bazıları şunlardır: Nükleer enerjinin maliyetleri, elektrik tarifeleri, radikal silahlı hareketlerin takip ve gözetiminde istihbaratın işleyişi, çalışma zamanlarının kademeli olarak azaltılmasının sosyoekonomik ve mali etkileri, devletin terörle mücadelede uyguladığı tedbirler, Fransa kesimhanelerinde kesim koşulları, Fransa ve Avrupada finansal ve ekonomik krizde çelik endüstrisinin durumu, fibromiyalji hastalığı.¹⁰⁴

9.4. Daimi Komisyonların Hükümeti Denetlemedeki Roller

İçtüzükle daimi komisyonlara, Ulusal Meclisin Hükümeti denetlerken ihtiyaç duyduğu bilgiyi sağlama görevi verilmiştir (İçt. m.145). Bu bilgiler, daimi komisyonların zamanla daha sık başvurduğu iki mekanizmayla sağlanmaktadır: Dinleme toplantıları düzenlenmesi ve bilgi toplama heyetleri kurulması.

9.4.1. Bilgi Toplama Görevi

a) Dinleme Toplantıları (*Hearings*)

Daimi komisyonlar, bilgi edinmek için dinleme toplantıları düzenleyebilirler. 17 Kasım 1958 tarihli KHK'nın Ek 5'inci maddesine göre daimi komisyon veya geçici komisyon dinlenmesini gerekli gördüğü herhangi bir kimseyi komisyona çağırabilir. Dinlenecek kişiler çağrılırken gizlilik gerektiren ulusal savunma, dış ilişkiler, devletin iç ve dış güvenliği konuları ve güçler ayrılığı ilkeleri hesaba katılmalıdır.

İlgili kişinin komisyonun davetine icabet etmemesi durumunda 7.500 avroluk ceza öngörülmüştür.

Komisyonlar bu yetkilerini kimi zaman Başbakan da dâhil olmak üzere Bakanlar Kurulu üyelerini dinlemek için kullanabilmektedirler. Bu dinlemeler, kamuya açık olabileceği gibi komisyon başkanlık divanının kararıyla gizli de tutulabilir. Ayrıca, komisyonlar ilgili konuların uzmanlarını ve o konuda faaliyet gösteren sivil toplum ve meslek kuruluşlarını da dinlemektedirler.

Dinleme toplantıları genellikle bir kanun teklifinin hazırlanması aşamasında bilgi edinme amacıyla gerçekleştirilmektedir. Bununla birlikte dış ilişkiler ve savunma gibi görece daha az kanun teklifi görüşen komisyonlar tarafından bilgi edinme amacıyla da kullanılmaktadır.¹⁰⁵

¹⁰³ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.335.

¹⁰⁴ Fransa Ulusal Meclisi, "Bilan Statistique de la XIVe Legislature", s.30-31.

¹⁰⁵ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.325-326.

14'üncü Yasama Döneminde (2012-2017) daimi komisyonlar 3.692 kez toplanmış ve bu toplantılar 6.260 saat sürmüştür. Dinleme toplantılarında ise 626 kez Bakanlar Kurulu üyeleri, 2.202 kez de konuyla ilgili görülen diğer kişiler dinlenmiştir.¹⁰⁶

b) Bilgi Toplama Heyetleri (*Fact-Finding Missions*)

İçtüzüğün 145'inci maddesi ile daimi komisyonlar geçici bilgi toplama heyetleri kurma yetkisi ile donatılmıştır. Bilgi toplama amacıyla oluşturulacak heyet bir veya birden fazla milletvekilinden oluşabilir. Heyet, bir komisyona veya birden fazla komisyona hizmet verebilir (İçt. m.145/2).

Eğer bir bilgi edinme heyeti 2 milletvekilinden oluşuyorsa, 1 üyelik muhalefet gruplarına mensup bir milletvekiline verilir. Heyet 2'den fazla üyeden oluşuyorsa, Parlamentodaki grupların güç dengesinin mümkün olduğu ölçüde heyete yansıtılması gerekir (İçt. m.145/3).

Bilgi toplama heyetleri, genellikle bulgularını bir rapor haline getirdikten sonra varlıkları sona erer. İlgili raporun kamuoyuyla paylaşılması komisyonun yetkisindedir. Bilgi toplama heyetlerinin raporlarının hazırlanması sonrasında Genel Kurulda oylamasız müzakere veya bir soru oturumu düzenlenebilir.¹⁰⁷

14'üncü Yasama Döneminde (2012-2017) daimi komisyonlar tarafından 9 bilgi toplama heyeti teşkil edilmiştir. Bu heyetlerin konuları şunlardır: Sanatsal mesleklerde çalışma koşulları, profesyonel spora destek politikası ve amatör sporla dayanışma, eğitim politikası, Fransa'da yabancı yatırım, BpiFrance Kamu Yatırım Bankası, Amerikan mevzuatının başka ülkelerde uygulanması, 17 Ağustos 2015 tarihli Yeşil Büyüme İçin Enerji Dönüşümü Kanununun uygulanması, Büyüme, Faaliyet ve Ekonomik Şans Eşitliği Kanununun Uygulanması ve 146 Numaralı Ordu Kuvvetlerinin Ekipmanı Programının denetimi. Bu bilgi toplama heyetlerinin hepsi de birden fazla daimi komisyonla ilişkilendirilmiştir. Örneğin Fransa'da yabancı yatırım konusunda teşkil edilen heyet Bütçe ve Dışişleri komisyonlarıyla ilişkilendirilmiştir. Bilgi toplama heyetleri yaptıkları dinlemelerde 10 kez Hükümet üyelerini, 602 kez de diğer ilgili kişileri dinlemişler; 175 kez toplanmışlar ve toplam 210 saat çalışmışlardır.¹⁰⁸

9.4.2. Komisyonların Denetim Görevleri

a) Bütçe ve Sosyal Güvenlik Denetimi

Bütçenin denetiminde Bütçe Komisyonu önemli bir role sahiptir. 1 Ağustos 2001 tarihli Organik Kanunun 57'nci maddesi ile Ulusal Meclis ve Senato Bütçe Komisyonları "Mali Kanunların yürütülmesini izlemek ve denetlemek ve kamu maliyesiyle ilgili bütün sorunları değerlendirmek" ile görevlendirilmiştir. Diğer daimi komisyonlar ise kendi yetki alanlarına giren hususlarda bakanlıkların yaptıkları harcamaları denetlemekle mükelleftir.

Bütçe komisyonu özel raportörler belirler. Bunlar, bir harcamanın tamamını veya bir kısmını denetlerler. Benzer şekilde diğer komisyonlar da kendi üyeleri arasından danışman raportörler

¹⁰⁶ Fransa Ulusal Meclisi, "Bilan Statistique de la XIVe Legislature",s.13.

¹⁰⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.326.

¹⁰⁸ Fransa Ulusal Meclisi, "Bilan Statistique de la XIVe Legislature",s.18.

belirlerler. Bununla birlikte belirtilmelidir ki, danışman raportörler özel raportörlerden daha az yetkiye sahiptir.

Raportörler ihtiyaç duydukları bilgilerin çoğunu Haziran sonunda ilgili bakanlıklara gönderdikleri anketler vasıtasıyla elde ederler.

Özel raportörler bütçenin denetimi esnasında bir projeye tahsis edilmiş fonların kullanımını inceler ve bu konuda önce Bütçe Komisyonuna sonra da Genel Kurula bir rapor sunar. Aynı zamanda da ilgili harcamaları sürekli olarak denetler ve izler.

Özel raportörler, mali kanunların uygulanmasıyla ilgili bütün dokümanları ve kendi yetki alanlarına giren kamu şirketlerinin yönetimini izlerler. Bu denetim, bütçe bilgi raporlarının (*budgetary information report*) basılması şeklinde yürütülebilir.

Bütçe Komisyonunun bu geleneksel denetimine ek olarak 1999 yılında yeni bir yapı kurulmuştur: Değerlendirme ve İzleme Kurulu. Kurulun temel görevi, her yıl farklı kamu politikalarının sonuçlarını değerlendirmektir. 2004'te de benzer şekilde Sosyal Güvenlik Kanunları Değerlendirme ve İzleme Kurulu kurulmuştur. Bunlarla ilgili ayrıntılı bilgi aşağıda verilmektedir.

b) Belli Atamaların Denetimi

2008 yılında yapılan Anayasa değişiklikleri ile belli atamalarda daimi komisyona danışılması zorunlu kılınmış ve komisyona istemediği atamaya karşı çıkma hakkı tanınmıştır.

Anayasanın 13'üncü maddesinde, hangi görevlerle ilgili olarak hangi komisyona danışılacağı organik bir kanunla düzenleneceği belirtilmiştir. Bu görevlerin önemi Anayasada “..milletin hak ve özgürlüklerinin ya da ekonomik ve sosyal hayatının güvence altına alınmasının önemi sebebiyle..” ibaresiyle tanımlanmaktadır. Atama yetkisi, ilgili daimi komisyona danıştıktan sonra Cumhurbaşkanı tarafından kullanılacaktır. Atanacak kişi hakkında her iki komisyonun aleyhte kullandığı oy toplamı, iki komisyonun kullandığı toplam oy sayısının beşte üçüne eşit olduğu durumlarda Cumhurbaşkanı tarafından atama yapılamaz. (Any.m.13/5).

23 Temmuz 2010 tarihli Organik Kanunla hangi pozisyonlar için hangi komisyona danışılacağı belirlenmiştir. Kanunla belirlenen kimi unvanlar şunlardır: Rekabet Kurulu Başkanı, Hapishane Hizmetleri Genel Müfettişi, Kamu Televizyon ve Radyo Şirketleri Başkanı, Kamu Denetçisi, Anayasa Konseyinin belli üyeleri, Radyo-Televizyon Yüksek Kurulu Başkanı.

Organik Kanunda sayılan unvanlar belli komisyonlarla ilişkilendirilmiştir. Örneğin Kamu Denetçisi ve Anayasa Konseyinin belli üyeleri her iki meclisin Anayasa, Yasama ve Genel İdare Komisyonu ile ilişkilendirilmiştir. Radyo-Televizyon Yüksek Kurulu Başkanı ise her iki meclisteki Eğitim ve Kültür komisyonlarıyla ilişkilendirilmiştir.

Organik Kanunla görevle ilişkilendirilen komisyon, atanması düşünülen kişiyi, ilgili kişi kamuoyuna açıklandıktan en az 8 gün sonra dinleme toplantısına davet eder.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.328-329.

c) Kanunların Uygulanmasının Denetimi

2004'ten bu yana, uygulanması için düzenleyici işlemler gereken bir kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren 6 ay geçtikten sonra ilgili kanunun nasıl uygulandığına dair bir rapor ilgili komisyona sunulmaktadır. Bu raporda, yapılan düzenleyici işlemlere yer verilir ve uygulanması için gerekli işlem yapılmamış hükümlere değinilir. 2009'da yapılan değişiklik ile bu raporun iki milletvekili tarafından yazılması, bir milletvekilinin muhalefet gruplarına mensup olması, diğerinin de uygulanması denetlenen tasarı/teklifin raportörü olması şartı getirilmiştir.¹¹⁰ Rapor sonrasında oylamasız Genel Kurul müzakeresi veya soru oturumu düzenlenebilir (İçt. m. 145/7).

14'üncü Yasama Döneminde bu hükümler çerçevesinde yayımlanan rapor sayısı 30'dur.¹¹¹

d) Ulusal Meclis Hesaplarının İncelenmesi

İçtüzüğün 16'ncı maddesine göre, Ulusal Meclis hesaplarının incelenmesi ve ibra edilmesi için, her yasama yılının başında yenilenen, siyasi parti gruplarının güçleri oranında temsil edildiği, 15 üyeli bir geçici komisyon kurulur. Komisyonun başkanlık divanı, 1 başkan, 3 başkan yardımcısı ve 3 kâtip üyeden meydana gelir. Komisyonun başkanı, muhalefet partisi gruplarından olmak zorundadır. Ulusal Meclis Başkanlık Divanı üyeleri, bu komisyona üye olamazlar. Her mali yılın sonunda komisyon, incelediği hesaplarla ilgili resmi bir rapor hazırlar.

9.5. Başkanlar Kurulu Tarafından Kurulan Bilgi Toplama Heyetleri

Yukarıda komisyonlar tarafından kurulan bilgi toplama heyetlerine değinilmişti. Komisyonlar tarafından kurulan bilgi toplama heyetlerine benzer şekilde Ulusal Meclis Başkanının talebi üzerine Başkanlar Kurulu tarafından bilgi toplama heyeti kurulabilmektedir. Anayasa Konseyi tarafından verilen bir kararda, bu heyetlerin geçici olması ve rolünü bilgi toplama ile sınırlaması gerektiği belirtilmiştir.

Komisyonları ve siyasi parti gruplarını ilgilendiren hassas ve/veya güncel konularda bu mekanizmaya başvurulmaktadır. Öyle ki, kimi hassas konular hakkında kurulan bilgi toplama heyetlerinin başkanı Meclis Başkanı olabilmektedir. Örneğin okullardaki dini semboller, sağlık sigortası, tarihi olaylar ve anma gibi bazı konularda kurulan bilgi toplama heyetlerinin başkanlığını Meclis Başkanı yapmıştır.

Bilgi toplama heyetlerinde, İçtüzükteki 2009 değişiklikleriyle beraber, başkanlık veya raportörlük görevi, eğer bu iki görev aynı kişi tarafından yürütülüyorsa, otomatik olarak muhalefet gruplarından birine mensup bir milletvekiline verilmektedir.

Bilgi toplama heyetinin yaptığı iş, dinleme toplantılarını ve kimi zaman da Fransa içinde veya Fransa dışına seyahatleri gerektirmektedir. Heyet, araştırmaları sonucunda bir rapor ortaya koyar. Bu raporda, belirlenen bulgular yeni tasarı (Örneğin "Okullardaki dini semboller" bilgi

¹¹⁰ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.329.

¹¹¹ Fransa Ulusal Meclisi, "Bilan Statistique de la XIVe Legislature", s.13.

toplama heyeti) veya tekliflere (Örneğin “Hayatının son yıllarını yaşayanlar için bakım hizmetleri” bilgi toplama heyeti) temel oluşturabilmektedir.¹¹²

14’üncü Yasama Döneminde (2012-2017) bu minvalde toplam 12 heyet teşkil edilmiştir. Bu heyetlerin incelediği konular: Fransa’da üretim maliyetleri, yaşlı mülteciler, ağır yük taşıtları ekoloji vergisi, yasama sürecinin basitleştirilmesi, rekabetçilik ve istihdam için vergi kredisi, Fransa’nın 2025 Dünya Fuarı adaylığı, Yeni Kaledonya’nın kurumsal geleceği, işçilerin yönetime katılması, DEAŞ’ın metotları, Brexit ve sonrasındaki müzakereler, Fransa ve Azerbaycan arasındaki siyasi ve ekonomik ilişkilerdir.

Bilgi edinme heyetleri toplamda 325 toplantı düzenlemiş; bu toplantılar 491 saat sürmüştür. Bu toplantılar esnasında toplam 21 defa Bakanlar Kurulu üyeleri ve 838 defa dinlenmesi gerekli görülen diğer kişiler dinlenmiştir.¹¹³

9.6. Güven Oylaması ve Gensoru

Fransa’da hükümet kurulduğunda, güvenoyu almasına gerek yoktur. Zimni güvenoyuyla Hükümet’in, Parlamento’nun onayına ve rızasına sahip olduğu varsayılır.¹¹⁴

Anayasanın 20’nci maddesine göre Hükümet, Parlamente’ye karşı sorumludur. Anayasa’nın 49 ve 50’nci maddeleri bu sorumlulukla ilgili prosedürleri ve sonuçları ortaya koymuştur.

49’uncu madde çerçevesinde Hükümetin sorumluluğunun güven oylaması konusu yapıldığı üç durum bulunmaktadır:

- 1- Hükümetin programı veya genel siyaset beyanının güven oylaması konusu yapılması (Any. m.49/1)
- 2- Milletvekilleri tarafından güvensizlik önergesi/gensoru verilmesi (Any. m.49/2)
- 3- Bir kanunun kabulünün Hükümet tarafından güven oylaması konusu yapılması (Any. m.49/3)

Bunlardan ilk ikisi daha çok denetimle ilgili iken, üçüncüsü hızlandırılmış bir yasama yöntemi olarak kullanılmaktaydı. Nitekim 2008’deki Anayasa değişiklikleri Anayasanın 49/3’üncü maddesi çerçevesinde görüşülebilecek kanun sayısı her yasama yılı için 1 ile sınırlandırılmıştır.

Anayasanın 50’nci maddesine göre “Ulusal Meclis bir gensoru önergesini kabul ettiği, Hükümetin programını veya genel politika beyannamesini onaylamadığı takdirde Başbakan, Hükümetin istifasını Cumhurbaşkanı’na sunar.”

9.6.1. Hükümet Programının veya Genel Siyaset Beyanının Güven Oylaması Konusu Yapılması

Başbakan, Bakanlar Kurulunda müzakere edildikten sonra, Hükümet programını veya gerektiğinde genel politika beyanını Ulusal Meclis önünde güven oylaması konusu yapabilir. (Any. m. 49/1).

¹¹² Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.337.

¹¹³ Fransa Ulusal Meclisi, “Bilan Statistique de la XIVe Legislature”,s.17.

¹¹⁴ Şencan H., *Hükümet Sistemlerine Göre Parlamenter Denetim Yolları*, TBMM Araştırma Merkezi Bilgi Notu, Şubat 2016, s.12.

Anayasa maddesinde belirtildiği gibi bu prosedür uygulanırken öncelikle Bakanlar Kurulunda bir müzakere yapılmış olmalıdır.

İçtüzüğün 152’nci maddesine göre müzakere takvimini Başkanlar Kurulu, 132’nci maddedeki esaslara göre belirler. Yani, Hükümetin beyanı üzerine yapılacak olan müzakerelerde olduğu gibi Başkanlar Kurulu toplam süreyi belirler.

Uygulamada her gruba 20 dakika verilmekte, daha sonra oyunun rengini belirtmek üzere ayrıca 10 dakika (bir gruba mensup olmayan milletvekilleri için 5 dakika) verilmektedir.

Konuşmaların ardından Hükümetin programı veya genel siyaset beyanı oya sunulur. Kabul için kullanılan oyların salt çoğunluğu lehte olmalıdır. Oylama, kürsüde açık oylamayla veya Genel Kurul bitişindeki kabinlerde yapılır.¹¹⁵

Hükümetin programını güvenoyuna sunması zorunlu değildir. Kimi Hükümetler bu yola hiç başvurmamıştır. Özellikle 1988-1993 döneminde Hükümetler Parlamentoda mutlak çoğunluğa sahip olmadıkları için güvenoyu alma girişiminde de bulunmamışlardır. Bununla birlikte 1993’ten itibaren bütün Hükümetler atandıktan sonraki bir kaç gün içinde Ulusal Meclisten güvenoyu alma girişiminde bulunmuşlardır. Ayrıca kimi Hükümetler de bazı özel durumlar için bu prosedüre başvurmuşlardır. 1958-2013 döneminde bu prosedür 34 kez kullanılmıştır.¹¹⁶ Son yasama döneminde ise bir kez kullanıldığı görülmektedir.¹¹⁷

Özellikle kohabitasyon¹¹⁸ dönemlerinde hükümetler, parlamentodan aldıkları güvenoyunu Cumhurbaşkanı’na karşı bir meşruiyet mekanizması ve siyasi destek olarak kullanmışlardır. Bu yüzden sıklıkla sahip oldukları parlamento desteğini göstermek için güvenoyuna başvurmuşlardır. Bazen de aynı siyasal eğilime sahip olsalar da politikalar konusunda Cumhurbaşkanı ile anlaşmazlık yaşayan Başbakanlar, parlamento çoğunluğunun kendilerini destekleyeceğini düşünüyorlarsa güvenoyuna başvurabilmektedirler.¹¹⁹

9.6.2. Milletvekilleri Tarafından Güvensizlik Önergesi/Gensoru Verilmesi

Meclis üye tam sayısının en az onda birinin (58) imzasıyla milletvekilleri Meclis Başkanlığına güvensizlik önergesi verebilir. Önerge sayısı kısıtlanmıştır. Olağan toplantı dönemi içinde her bir üyenin en fazla üç önergeye imza atma hakkı bulunmaktadır. Olağanüstü toplantı dönemi içinde ise her bir üyenin en fazla bir önergeye imza atma hakkı vardır. Önerge verildikten sonra herhangi bir imza eklenemez veya çıkarılamaz. İmzacıların isim listeleri müzakerelerin tutanaklarında ve Resmi Gazete’de yayımlanır.

Oylama öncesindeki müzakereler, güvenoylamasında yürütüldüğü gibi yürütülür. Bununla birlikte burada ilk konuşmacının gensoru önergesinin imzacılarından biri olması şarttır.

¹¹⁵ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.314.

¹¹⁶ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.314-315.

¹¹⁷ Fransa Ulusal Meclisi, “Statistiques de l’activité parlementaire Session 2018-2019”.

¹¹⁸ Fransa’da yürütmenin iki kanadı olan Cumhurbaşkanı ile Bakanlar Kurulunun farklı siyasi partilere mensup oldukları dönemlere “kohabitasyon” adı verilir.

¹¹⁹ Şencan, H. *Hükümet Sistemlerine Göre Parlamenter Denetim Yolları*, s.12.

Genel müzakereden sonra oyların açıklanması için siyasi parti grupları tarafından atanan konuşmacılara 15 dakika, grup mensubu olmayan milletvekillerine 5 dakika verilebilir.(İçt. m. 154/4). Teamül olarak oyların izahı hakkı kullanılmamaktadır.

Rasyonelleştirilmiş parlamentarizm ilkesi gereğince burada iki husus ön plana çıkmaktadır:

- Güvensizlik önergesi verildikten sonra 48 saat geçmeden bir oylama yapılamaz. Buradaki amaç oyların acele bir şekilde, iyice düşünülmeden verilmesini engellemektir. Bununla birlikte İçtüzükte azami bir zaman sınırı da getirilmiştir. Buna göre Başkanlar Kurulu, 48 saat geçtikten sonraki 3 birleşimden birini oylama günü olarak belirler. (İçt. m. 154/1)
- Yalnızca güvensizlik önergesini destekleyen milletvekilleri oylamaya katılabilirler. (İçt. m.154/6) Oylama, Genel Kurulun bitişindeki kabinlerde yapılır ve 30 dakikada tamamlanır. Güvensizlik önergesi, üye tam sayısının salt çoğunluğu (289) ile kabul edilir.

Uygulamada şimdiye kadar güvensizlik önergesi uygulaması bir kez, 1962’de başarılı olmuştur. De Gaulle ile çatışmaya giren Ulusal Meclis Hükümeti düşürmüş, buna karşılık De Gaulle de Meclisi feshetmiştir. Yeni seçimler sonrasında Parlamentoda De Gaulle’ün politikalarını destekleyen bir çoğunluk oluşmuştur. Günümüzde gensoru önergesi daha çok siyasi parti gruplarının taktik olarak, bir müzakere başlatmak için kullandığı bir enstrümandır.¹²⁰ 15’inci Yasama Döneminde ise (2017-...) toplam 3 gensoru önergesi verilmiştir. 2018-2019 yasama yılında 1 gensoru önergesi verilmiştir.¹²¹

9.7. Kamu Politikalarının Denetlenmesi

Ulusal Mecliste ana amacı kamu harcamalarının etkinliğini belirlemek olan iki daimi kurul (misyon) teşkil edilmiştir. Bunlar Değerlendirme ve İzleme Kurulu ve Sosyal Güvenliği Finanse Eden Kanunların Değerlendirme ve İzleme Kuruludur. Bunlardan Değerlendirme ve İzleme kurulu kamu fonlarının kullanımını denetlerken diğeri, sosyal güvenliği finanse eden kanunların uygulanmasının denetlenmesinden ve ortaya çıkabilecek sorunların tespitinden sorumludur. Kamu politikalarının değerlendirilmesi bağlamında değerlendirilebilecek bir diğer yapı ise 2009 İçtüzük değişikliği ile kurulan Değerlendirme ve Kamu Politikalarının İzlenmesi Komisyonudur. Bu Komisyon da temelde kamu politikalarının değerlendirilmesi ve kanun tasarıları için yaptığı etki analizi incelemeleri ile katkı sağlamaktadır.¹²²

9.7.1. Değerlendirme ve İzleme Kurulu (MEC)

Birleşik Krallık Parlamentosundaki Ulusal Denetim Ofisi (*National Audit Office*) örnek alınarak kurulan Değerlendirme ve İzleme Kurulu 1999 Şubatında Bütçe Komisyonu içinde, bir çalışma grubunun parlamenter denetim ve kamu harcamalarının etkinliği konusundaki çalışmalarının sonuçlanması akabinde kurulmuştur. İlgili çalışma grubu çalışmasının sonuç

¹²⁰ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.315-316.

¹²¹ Fransa Ulusal Meclisi, “Statistiques de l’activité parlementaire Session 2018-2019 (1er octobre 2018 - 28 février 2019)”, Erişim: 21.03.2019, http://www2.assemblee-nationale.fr/15/statistiques-de-l-activite-parlementaire#node_45338

¹²² Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.339.

kısımında kamu fonlarını kullanan siyasi ve bürokratik liderlerin bu fonları nasıl kullandığını sorgulayacak ve kamu politikalarının önceden belirlenmiş alanlarında derinlemesine araştırmalar yürütecek bir yapının gerekliliğinden bahsetmiştir.

Bu çerçevede kurulan Değerlendirme ve İzleme Kurulu 16 üyeden oluşur. Kurulun bütün üyeleri Bütçe Komisyonu üyesidir. Eş başkanlıkların biri iktidar, biri de muhalefet gruplarından birer milletvekiline aittir. Aynı şekilde üyelikler de iktidar ve muhalefet arasında eşit (8-8) bir şekilde paylaşılır. Üyeler, siyasi parti gruplarınca atanır. Bütçe Komisyonunun başkanı ve genel raportörü Kurulun doğal üyesidirler.

Değerlendirme ve İzleme Kurulu her yasama döneminde belli alanlar üzerinde incelemeler yapar. Bu alanların neler olacağını Bütçe Komisyonu Başkanlık Divanı belirler. Kurul, Sayıştay ile koordinasyon içinde çalışır. İnceleme yapılacak alanlar belirlenmeden önce Sayıştayın da görüşü alınır.

Kurulun en çok kullandığı çalışma yöntemi mülakattır. Bunun yanında anket ve yerinde ziyaretler de kullanılmaktadır. Mülakatlar, belli istisnalar dışında (ulusal güvenlik gibi) kamuya ve basına açıktır.

Finans Kanunları Hakkındaki Organik Kanun (*Institutional Act on Finance Laws*) ile Kurul raportörlerine tanık çağırma, gizlilikle korunmayan bütün dokümanlara erişme gibi önemli yetkiler verilmiştir.

Değerlendirme ve İzleme Kurulu toplantıları gizlidir. Kurul, yaptığı toplantılar ve dinlemeler sonrasında vardığı sonuçları Bütçe Komisyonuna sunar. Bir rapor yayınlanıp yayınlanmayacağına Komisyon karar verir. Yapılan önerilerde, kamu politikalarının iyileştirilmesi için somut çözüm önerileri ortaya koyulur. Varılan sonuçların uygulanmasının izlenmesi de (*follow-up*) gerçekleştirilir. İzleme sonuçları genellikle bir yılın sonunda Komisyon gündemine bir rapor veya bir sunum olarak gelir.

Finans Kanunları Hakkındaki Organik Kanunun 60'ıncı maddesine göre, Kurulun vardığı sonuçlar Hükümete iletilirse, Hükümetin iki ay içinde yazılı olarak cevap vermesi zorunludur.¹²³

14'üncü Yasama Döneminde Kurul toplam 10 konu üzerinde çalışmış ve her biriyle ilgili bir rapor hazırlamıştır. Üzerinde çalışılan konular şunlardır: Silahlanma programlarının iş birliği içinde yürütülmesi, ihtiyaçlara binaen inşa edilen sosyal konutların yapımında sağlanan desteklerin optimizasyonu, iş kurtarma planlarının kamu gücü tarafından desteklenmesi, turistik tesislerin vergilendirilmesi, geleceğe yatırım programı, konsolosluk odaları, Fransızca konuşan dış kuruluşların harcamalarının finansmanı ve denetimi, kamu borcunun şeffaflığı ve idaresi, ekolojik dönüşümü finanse eden gelecek yatırımı programları, üst düzey kamu yönetiminde kariyerlerin yönetimi ve sürekli eğitim.

¹²³ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.339-340.

Bu dönemde toplam 149 kez toplanan kurulun çalışma saatleri yaklaşık 160 saati bulmuştur. Kurul 8 kez Bakanlar Kurulu üyelerini dinlerken 244 kez de ilgili olduğunu düşündüğü kişileri dinlemiştir.¹²⁴

9.7.2. Sosyal Güvenlik Finansmanı Kanunlarını Değerlendirme ve Denetim Kurulu

Aralık 2004'te Sosyal İşler Komisyonu bünyesinde kurulmuştur. Temel görevi sosyal güvenlik finansman kanunlarının uygulanmasını sürekli olarak izlemek ve ortaya çıkan sorunlu alanları belirlemektir. Bütçe Komisyonu Değerlendirme ve İzleme Kuruluyla benzer bir şekilde örgütlenmektedir.

Üyelerinin hepsi Sosyal İşler Komisyonundan gelmektedir. İki eş başkanın biri iktidar diğeri muhalefet gruplarından birine mensuptur. Üye sayısı 18'dir ve üyeliklere atamalar siyasi parti gruplarınca yapılır; siyasi partiler güçleri oranında temsil edilir.

Kurulun inceleme yapacağı alanları Komisyon Başkanlık Divanı belirler. Alanların belirlenmesi öncesinde Sayıştayın da görüşü alınır.

22 Haziran 1996 tarihli Organik Kanunla birlikte Sayıştay, sosyal güvenlik finansmanı kanunlarının uygulanmasının izlenmesinde Kurula yardımcı olmaktadır. Nitekim Anayasanın 47/2'nci maddesi ile de bu yardım anayasal bir temele kavuşturulmuştur. İlgili madde hükmü aşağıdaki gibidir:

“Sayıştay Hükümet faaliyetlerinin denetlenmesinde Meclise yardımcı olur. Sayıştay sosyal güvenlik finansmanı kanunlarının uygulanmasının izlenmesinin yanında kamu politikalarının değerlendirilmesinde Hükümete ve Meclise yardımcı olur.”

Belirtilen sebeplerle Sayıştay üyeleri Kurulun yaptığı hazırlık toplantılarına ve Kurulun düzenlediği dinleme toplantılarına (*hearings*) katılırlar. Sayıştay belli kurumlarla ilgili kendi denetim yetkisini kullandığında da Kurul bu denetimlerin sonuçlarından faydalanabilmektedir.

Çalışma usulleri ve yetkileri bakımından Bütçe Komisyonundaki Değerlendirme ve İzleme Kurulu ile benzerlik göstermektedir.

Kurul toplantıları gizlidir. Kurul yaptığı dinlemeler ve toplantılar sonrasında vardığı sonuçları Sosyal İşler Komisyonuna bir rapor şeklinde sunar. Komisyon Başkanlık Divanı uygun bulursa bu rapor yayımlanır.

Sosyal Güvenlik Kanunu, Kurulun vardığı sonuçlar Hükümete veya bir sosyal güvenlik kurumuna iletildiği takdirde, Hükümetin veya ilgili sosyal güvenlik kurumunun iki ay içinde bir cevap vermesini zorunlu kılmıştır.¹²⁵

Kurul 14'üncü Yasama Döneminde toplam 8 konu üzerinde çalışmış ve her biriyle ilgili bir rapor hazırlamıştır. Üzerinde çalışılan konular şunlardır: Hastaların nakli, kamu sağlık kurumlarının borçları, evde bakım hizmetleri, iş bırakmalar, sosyal dayanışma fonunun uygulanması, aile bakımının finansmanı, belli sigortalılar için zorunlu hastalık sigortası

¹²⁴ Fransa Ulusal Meclisi, “Bilan Statistique de la XIVe Legislature”, s. 15.

¹²⁵ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.342.

rejiminin yönetimi, sağlık sigortalarının yönettiği hasta bilgileri. Bu dönemde toplam 82 kez toplanan Kurulun çalışma süresi yaklaşık 164 saati bulmuştur. Kurul, 418 kez ilgili olduğunu düşündüğü kişileri dinlemiştir.¹²⁶

9.7.3. Kamu Politikalarını Değerlendirme ve İzleme Komisyonu

2009 İçtüzük değişikliği ile kurulmuştur. Bir taraftan kamu politikalarının denetimini sağlarken diğer taraftan düzenleyici etki analizleri konusunda Hükümete uzmanlık bilgisi sunmaktadır.¹²⁷

İçtüzüğün 146'ncı maddesi ile Komisyonla ilgili hükümler ayrıntılı şekilde düzenlenmiştir.

Kurulun doğal üyeleri şunlardır: Komisyonun başkanı da olan Meclis Başkanı; Daimi komisyonların başkanları ve Avrupa İşleri Komisyonu Başkanı (Komisyon başkanları yerine ilgili komisyonun başkanlık divanından bir üye de gelebilir), Bütçe Komisyonu Genel Raportörü, Parlamento Bilimsel ve Teknolojik Değerlendirme Ofisi Başkanı ve Başkanvekili, Kadın-Erkek Fırsat Eşitliği ve Kadın Hakları Parlamento Delegasyonu Başkanı, siyasi parti gruplarının başkanları (bunlar yerlerine bir vekil de belirleyebilir).

Doğal üyeler dışında, 15 üye, daimi komisyonlara üye atama prosedürü çerçevesinde belirlenir. Komisyon üye dağılımı, Meclisteki aritmetiği mümkün olduğu ölçüde yansıtır.

Komisyon Başkanlık Divanı aşağıdakilerden oluşur: Meclis Başkanı, siyasi parti grup başkanları, 4 başkanvekili (biri muhalefet gruplarına ait), üyeler arasından atanan 4 kâtip üye.

Komisyon çalışma kurallarını kendisi belirler. Her toplantı sonrasında bir rapor yayımlanır.

Komisyon aşağıda özetlenen hak ve yetkiler çerçevesinde işlemlerini yürütmektedir:

Kamu Politikalarının Geniş Çaplı Değerlendirilmesi: Komisyon kendi inisiyatifiyle veya bir daimi komisyonun istemi üzerine kamu politikalarını, bir daimi komisyondan daha geniş bir çerçevede değerlendirebilir.

Komisyon çalışma programlarını yıllık olarak belirler. Bu programda özellikle o yıl içinde gerçekleştirilecek olan değerlendirme sayısına yer verilir. Her yasama yılında bir siyasi parti grubunun bir konuda değerlendirme yapılmasını isteme hakkı vardır.

Bir değerlendirme çalışmasının konusu ile ilgili her komisyon, çalışmaya katılmak üzere üyelerinden birini veya birkaçını tayin eder. Komisyon, aralarından bir tanesi muhalefet grubuna ait olacak şekilde kendi üyeleri arasından iki raportör atar.

Raportörler, değerlendirmelerini yaparken, Meclis dışından uzmanların yardımlarını da isteyebilirler. Raportörlerin görevleri geçici nitelikte olup, atanmalarından 12 ay sonra sona erer.

Rapor, raportörler tarafından Komisyona sunulur. Komisyonun önerileri Hükümete iletilir. Bakanların cevapları 3 ay içinde verilir ve Anayasanın 48'inci maddesinin dördüncü fıkrası ile

¹²⁶ Fransa Ulusal Meclisi, "Bilan Statistique de la XIVe Legislature", s.16.

¹²⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *National Assembly in French Institutions*, s.343.

güvenceye alınan “denetim için ayrılan haftada” görüşülür. Raporun yayınlanmasından sonraki 6 aylık sürenin sonunda raportörler, Komisyonun vardığı sonuçların uygulanması ile ilgili bir takip raporu (*follow-up report*) sunarlar. (İçt. m.146/3)

Bilgi Toplama Heyetlerinin Vardığı Sonuçlardan Haberdar Edilme Hakkı: Bilgi toplama heyetleri ister tek daimi komisyon tarafından, ister birden çok daimi komisyon tarafından, isterse Başkanlar Kurulu tarafından kurulmuş olsun vardıkları sonuçları Kamu Politikalarını Değerlendirme ve İzleme Komisyonu ile paylaşırlar (İçt. m. 146/4)

Tasarı/Teklif Eklerinde Yer Alan Etki Analizleri Hakkında Görüş Bildirmek: Bir tasarı/teklifi görüşen esas komisyonun başkanı veya Meclis Başkanı, ilgili teklifin ekindeki belgeler ve etki analizi ile ilgili olarak Kamu Politikalarını Değerlendirme ve İzleme Komisyonunun görüşünü isteyebilir. Komisyon, görüşünü en kısa zamanda talepte bulunan komisyona ve Başkanlar Kuruluna gönderir. (İçt. m.146/5)

Değişiklik Önergelerinin İlk İncelemesini Yapmak

Bir milletvekili veya komisyon tarafından verilen değişiklik önergelerinin ilk inceleme/değerlendirilmesi de Kamu Politikalarını Değerlendirme ve İzleme Komisyonu tarafından yapılmaktadır. (İçt. m.146/6)

Denetim Haftasının Gündemi İçin Öneride Bulunmak

Komisyon, kendi raporlarının veya bilgi toplama heyetlerinin raporlarının, oylamasız müzakere veya soru oturumunda ele alınmasını Başkanlar Konferansına önerebilir. (İçt. m.146/7)

10. BÜTÇE SÜRECİ

10.1. Bütçe Sürecinin Dayanağı

Fransa’da bütçe süreci ile ilgili en önemli değişiklik 2001 yılında kabul edilen Yeni Organik Kanun (*Loi Organique de Lois de Finances-LOLF*) ile gerçekleşmiştir. Anayasanın 34’üncü maddesinde belirtildiği üzere Fransa Devletinin gelir ve harcamaları Organik Kanunda yer alan şartlar ve istisnalar çerçevesinde Mali Kanunlar ile tanımlanır.

Yeni Organik Kanun, Fransa’daki bütçe süreci için bir reform niteliğindedir. Kanun, “Mali Anayasa” niteliğinde olup kamu yönetiminde iyileştirmenin bir parçası olarak, mali alanda şeffaflık ve hesapverilebilirliği artırmayı amaçlamaktadır. Bütçe sürecinde Parlamentonun mali yetkisini daha iyi kullanabilmesi ve bütçede hesapların saydam ve açık olması; ilgili kurumların performans denetiminin daha iyi yapılabilmesi ve hesapverebilirliklerinin artırılması; Organik Kanunun temel hedefleridir. Yeni Kanunla kaynak esaslı bütçe yaklaşımı bırakılarak performans esaslı bütçe sistemine geçilmiştir. Bu yöntemle, önce tahsis edilen kaynakların belirlenmesi, hedeflerin ise bu kaynaklara uygun olarak dağıtılması planlanmıştır.¹²⁸

LOLF ile harcama birimlerine daha fazla serbestlik verilmekte; ancak, birimlerin sorumlulukları da fazlalaşmaktadır. Kurumlar, ödenekleri birbirinin yerine kullanma yetkisi ile

¹²⁸ Mordacq F., “Bütçe Reformu ve Parlamento: Fransa Deneyimi”, *Bütçe Sürecinde Parlamentonun Değişen Rolü Uluslararası Sempozyumu*, Afyonkarahisar, 8-9 Ekim 2008, s.136-137, https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/butce_sempozyumu.pdf, Erişim: 22.03.2019,

kaynakları daha verimli yönetebilecekler ve aynı zamanda harcamalarıyla ilgili detaylı bir denetime tabi olacaklardır. Harcamaların daha kontrollü olmasını sağlamak üzere Parlamentonun süreçteki rolü artırılmaktadır. Burada amaç, kamu kaynakları tahsisinin daha verimli hale getirilmesidir.¹²⁹

LOLF'e göre bütçe sisteminin dört temel prensibi bulunmaktadır. Bunlar: i) 'Teklik' ilkesine göre devletin tüm gelir ve giderleri tek bir bütçe altında toplanmaktadır. ii) 'Özgüleme' ilkesine göre her bir ödenek belirli bir amaç için özgülenmiştir. Söz konusu amaçlar bütçe dizininde yer almaktadır. iii) 'Yıllık' olma ilkesine göre Parlamentonun, Hükümetin faaliyetlerini daha iyi izleyebilmesi için, bütçenin her bir mali yıl için ayrı hazırlanması gerekliliği bulunmaktadır. iv) 'Genellik' ilkesi uyarınca ise bütçedeki toplam gelirler, toplam harcamaları karşılayacak şekilde olmalıdır.¹³⁰

Mali Kanun, takvim yılına denk gelen ilgili mali yıl için devlete harcama ve gelir toplama yetkisi veren, kamu hesaplarının kaynağını, miktarını ve dağıtımını belirleyen bütçe kanununa verilen addır. Söz konusu kanun, mevcut bütün veri kaynaklarını ve öngöründe bulunmak için araçları kullandığı için *düzenli kanun* şeklinde de adlandırılır. Mali Kanun iki bölümden oluşmaktadır: Birinci bölüm ile; i) Vergilerin toplanması, ii) Kamu kaynaklarının belirlenmesi, iii) Harcama tavanlarının belirlenmesi ve iv) Bütçe dengesi ile ilgili genel rakamların bilançoda gösterilmesi yetkisi verilmektedir. İkinci bölüm ise; i) Kamu hizmetlerine göre oluşturulan her bir misyon için bütçenin oluşturulması ve ii) Her bakanlık için çalışan bütçesinin oluşturulması kısımlarından oluşmaktadır.¹³¹

Yeni sistem ile ödenekler harcama türüne göre değil "misyon" adı verilen üst kamu hizmet türlerine göre tahsis edilmeye başlanmıştır. Misyonlar, en üst hizmet birimi sınıflandırması olup Hükümet tarafından belirlenen, kapsamlı kamu politikası alanlarına göre gerçekleştirilmesi planlanan büyük ölçekli hizmetleri ifade etmektedir. Misyonlar alt unsur olarak bir veya birden fazla bakanlığın hizmet alanına girebilen programlardan oluşmaktadır. Misyonların altındaki programların özel hedefleri ve beklenen sonuçları bulunmaktadır. Ayrıca söz konusu programlar kendilerine özgü değerlendirmelere konudur ve her bir program kendi altında eylemlere ayrılmıştır. Eylemlerin de maliyet analizi yapılmaktadır.¹³²

10.2. Parlamento Öncesinde Bütçe Süreci¹³³

Fransa'da bütçe formülasyonu, Maliye Bakanlığına bağlı Bütçe Müdürlüğü ve ilgili bakanlıklar arasındaki ikili müzakereler ile başlar. Sırasıyla hazırlık faaliyetleri, teknik toplantılar, bütçe toplantısı ve kısmi toplantılar ile devam eden yaklaşık 9 aylık bir süreci kapsar.

¹²⁹ Mordacq F., "Bütçe Reformu ve Parlamento: Fransa Deneyimi", s.139.

¹³⁰ OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.19-20, Erişim:19.03.2019, <https://www.oecdilibrary.org/docserver/budget185j8jt0pt4c0q.pdf?expires=1552982485&id=id&accname=oid021501&checksum=C812BB82FCE62CC519AD53A24988D4C9>

¹³¹ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.284,

¹³² Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.284.

¹³³ OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.43-44.

Bir önceki yılın Kasım ayında Bütçe Müdürlüğü içinde hazırlık faaliyetleri başlar. Bu süreçte o yılın bütçe uygulamaları da göz önüne alınarak Hükümet politikaları ve öncelikleri ile uyumlu, olası tasarruf alanlarının belirlendiği bir formülasyon ile en kaba haliyle bütçe taslağı oluşturulur ve Maliye Bakanlığına sunulur. Ayrıca sürecin sonunda Müdürlük, Başbakanın imzasıyla Kamu Maliyesi Programlama Kanununa uygun olarak, harcama tavanı ve kurallarının yer aldığı ve bütçe rehberi ekinin bulunduğu bütçe hazırlama çizelgelerini bakanlıklara gönderir.

Sonraki süreçte ikili teknik toplantılar, Müdürlük ve bakanlıklar arasında ilgili yılın Şubat ayında başlar. Toplantılarda geçmiş ve ilgili yılın bütçe uygulamaları değerlendirilir. Ayrıca mevcut politikalara uygun olarak yeni bütçenin potansiyel maliyeti tartışılır.

Teknik toplantılardaki değerlendirmeler de göz önüne alınarak Mayıs, Haziran aylarında yine Bütçe Müdürlüğü ve bakanlıklar arasında ikili bütçe toplantıları yapılır. Toplantının sonunda her bir misyon için ayrılması planlanan bütçe, tablo şeklinde “Bütçe Öncesi Rapor”a eklenir ve 30 Haziranda Parlamentoya sunulur. Raporun yayımlanmasının ardından Temmuz ayında kısmi toplantılar yürütülür. Bu toplantılarda yetki ve sorumluklar ile her bir program için harcama düzeyleri belirlenir, ayrıca misyonların tavanları kesinleştirilir.

Mali Kanun Tasarısı, Ağustos ve Eylül aylarında sonuçlandırılır ve Ekim ayı itibarıyla Parlamentoya gönderilir.

10.3. Parlamento Bütçe Süreci

Fransa Anayasasında Parlamentoda bütçe süreci “Mali Kanun” hükümleri adı altında yer almaktadır. Anayasanın 47’nci maddesine göre Mali Kanun tasarıları, Organik Kanun görüşme usulüne göre görüşülür ve oylanır. Parlamentonun Mali Kanunu görüşmek için azami 70 günlük süresi bulunmaktadır. Eğer bu süre içinde bütçe görüşmeleri sonuçlandırılmazsa tasarıdaki hükümler, Hükümet tarafından kararname ile uygulamaya konabilir. Ayrıca bütçe ile ilgili kaynak ve gider yükümlülükleri, ilgili mali yıldan önce yayımlanmak üzere zamanında sunulmazsa, Hükümet Parlamentoya acil olarak başvurarak vergi tahsilatı için yetki alır ve hâlihazırda oylaması yapılmış olan yükümlülükleri gerçekleştirmek üzere kararname ile ödenek belirler.

Anayasanın 39’uncu maddesine göre takvim yılına tekabül eden Mali Kanun ve Sosyal Güvenliğin Finansmanına İlişkin Kanun Tasarıları, Ekim ayının ilk Salı gününe kadar Ulusal Meclise sunulur. Ayrıca yılda en az bir kere olmak üzere Parlamentoya, başlangıçtaki gelir ve harcamaları gereklilik üzerine revize etmek amacıyla tamamlayıcı Mali Kanun gönderilir.¹³⁴

Parlamentoda ilk okuma için Ulusal Meclise 40 gün; sonrasında Senatoya 20 günlük süre verilmiştir. Akabindeki 10 günlük süre ise iki meclis arasındaki gidiş geliş (mekik) süresidir. Toplam 70 günlük süreçte Parlamento aşamasının bitmesi beklenir.¹³⁵

LOLF ile Mali Kanunun içeriği net olarak tanımlanmıştır. Buna göre asıl metni oluşturan genel bütçe, özel hesaplar hariç olmak üzere devletin tüm gelir ve harcamalarını bünyesinde

¹³⁴ OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.59.

¹³⁵ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.285.

barındırır. Özel hesaplar istisnai alanlara tahsis edilmiş gelirleri göstermektedir ve Mali Kanunda yer almaktadır. Ayrıca Mali Kanunun bazı ekleri bulunmaktadır. Bunlardan birisi, Avrupa Komisyonuna da sunulan Ekonomik, Sosyal ve Mali Rapordur. Söz konusu Raporda ekonomik ve mali öngörüler, merkezi Hükümet gelir ve harcama eğilimleri ve analizi ile kamu kurumları arasındaki mali akış yer almaktadır. Diğer eklerden olan Turuncu ve Sarı Kitaplarda Parlamento müzakerelerine veri olabilecek özel bilgiler yer almaktadır. Diğer bir ek olan Yeni Önlemleri Değerlendirme Eki ile de söz konusu önlemler, orta vadeli mali etkileri de göz önüne alınarak değerlendirilmektedir. Son olarak Gelir Çoğaltma Usulleri eki ile vergi gelirleri başta olmak üzere gelir kaynakları ve vergi için yapılan harcamalar değerlendirilmektedir.¹³⁶

Fransa’da sosyal güvenlik alanında ayrı bir bütçe hazırlanmaktadır. Anayasanın 47-1’inci maddesinde belirtildiği üzere sosyal güvenlik alanında bütçeleme, “Sosyal Güvenliğin Finansmanına İlişkin Kanun” adı verilen ayrı bir kanun ile yapılır. Söz konusu Kanun, Mali Kanuna benzer şekilde dayanağını Organik Kanundan almaktadır ve kanunu görüşmek için Parlamentonun 50 günlük süresi vardır. Eğer bu süre içinde görüşmeler sonuçlandırılmazsa tasarıdaki hükümler, Hükümet tarafından kararname ile uygulamaya konulabilir.

i) Komisyon Süreci

Organik Kanun hükümlerine göre bütçe görüşmeleri Bütçe Komisyonunda gerçekleştirilir. Komisyon üyesi 73 kişiden ortalama 50’si görüşmelerde doğrudan yer almaktadır. Bütçe Komisyonu Başkanı genellikle muhalefet partilerinden seçilir ve üyeler, alanında yetkin kişilerdir. Komisyon aşamasında bütçe görüşmelerinde karar verici konumundaki merci Bütçe Komisyonu olmakla beraber diğer yedi komisyon da Bütçe Komisyonuna görüş bildirebilmektedir.¹³⁷

Bütçe Komisyonunda her yıl, o yılın kanun tasarısı üzerine genel görüşü belirten bir rapor yazmak üzere Genel Raportör seçilir. Raportörün yazdığı rapor üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde ekonomik ve mali açıdan bütçenin geneli üzerine bir analiz yapılmaktadır. İkinci bölümde tasarının ilk kısmındaki maddeler üzerine görüş bildirilmektedir (örneğin denk bütçeye etkisi olabilecek mali önlemler). Üçüncü bölümde ise tasarının ikinci kısmındaki maddeler değerlendirilmektedir. Buna örnek olarak misyon dışı harcamaların değerlendirilmesi verilebilir. Raportörün rolü, bütçe teklifinin yasal mevzuatla uyumluluğunu inceleme ile başlar. Raportörün raporda sunduğu görüş, Komisyon görüşmelerine bilgi kaynağı olması açısından büyük önem arz etmektedir. Uygulamada Raportör çoğunluk partisi üyelerinden seçilmektedir.¹³⁸

Ayrıca her bir misyon için ayrılmış harcamaların detaylı analizi için Komisyon tarafından Özel Raportörler seçilmektedir. Bu Raportörler kendi alanlarına giren konularda, bakanlıklardan anket türü bilgi formları göndererek yazılı bilgi isterler. Misyonlar Komisyon sürecinde ayrıntılı olarak tartışılmaktadır. Çoğu zaman Bütçe Komisyonu ile tali komisyonların

¹³⁶ OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.51.

¹³⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.286.

¹³⁸ OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.61.

katılımıyla ortak komisyon toplantıları gerçekleştirilir. Hükümet temsilcisi de bu toplantılara katılır.¹³⁹

Bütçe Komisyonu bütçenin görüşülmesi için ortalama 50 saatlik bir mesai harcamaktadır. Diğer yedi komisyon da bütçe sürecinde kendi alanlarındaki misyonlar üzerine görüş bildirmek üzere Raportör seçerler. Her yıl, bütçe üzerine diğer komisyonların görüşüne ilişkin ortalama 60 adet rapor yayınlanır.¹⁴⁰

Sosyal güvenlik bütçe görüşmeleri Bütçe Komisyonunun da görüşü alınarak Sosyal İşler Komisyonunda gerçekleştirilir. Süreç, genel bütçe sürecine göre daha kısa ve sadedir. Eylül ayında iki komisyonun katılımıyla geçmiş yılın sosyal güvenlik bütçesi uygulaması ve yıllık denetimi ile ilgili Sayıştay bilgilendirici bir dinleme oturumu gerçekleştirir. Ardından Maliye ve Sosyal İşler Bakanlığı da benzer şekilde iki komisyonu bilgilendirir. Sosyal İşler Komisyonu tarafından atanan altı raportör bütçe görüşmeleri raporunu Genel Kurula sunmak üzere hazırlar.¹⁴¹

ii) Genel Kurul Süreci

Tasarı, Bütçe Komisyonundan çıkıp Genel Kurula gelince, Genel Kuruldaki ilk görüşmeler tasarının geneli üzerine siyasi parti grup sözcülerinin söz almasıyla başlar. Olağan kanun görüşme usullerine uygun olarak tasarının birinci kısmının görüşmeleri tamamlanır (Ancak AB bütçesine katkı sunmayı sağlayan harcamalar özel görüşme usulü hükümlerine tabidir). İlk bölüm, bütçenin kaynaklarını genel anlamda değerlendiren ve harcama tavanlarını belirleyen bölüm olduğu için bu kısmın görüşmeleri bitmeden ikinci kısma geçilemez. İlk bölüm görüşmeleri 5 gün sürer.

Bütçenin ikinci kısmının görüşülmesi ise özel görüşme usulüne tabidir. Komisyon aşamasında oldukça ayrıntılı olarak gerçekleştirilen misyon görüşmeleri, Genel Kurul aşamasında kısa tutulur. Olası değişiklik teklifleri ve hükmün oylanması bu aşamada gerçekleştirilir. Genel Kurul aşamasında misyonlar hakkında görüşme ve soru cevap kısmına ayrılacak süre istenilen şekilde dağıtılabilir. Misyonlar hakkında görüşme yaklaşık 3 hafta sürer. İkinci kısım görüşmeleri tamamlanınca tasarıya ek dokümanlar da incelenir ve tasarının tümü üzerine oylama yapılır ve kabul edilen metin Senatoya gider.¹⁴²

Hızlandırılmış prosedüre uygun olarak, Senatoda 20 gün içinde Ulusal Mecliste kabul edilen metnin ilk okuması yapılır ve sonrasında Ulusal Meclis ve Senatodan oluşan ortak komite toplanır. Söz konusu komite iki organ arasında uzlaşılamayan hükümlerde karara varır. Ortaya çıkan ortak metin her bir yasama organında, misyonlar tekrar tartışılmadan, hızlı bir biçimde yeniden görüşülür. Mali Kanun yayımlanmadan önce Anayasa Konseyinin görüşüne sunulur. Anayasa Konseyinde özellikle mali konularda bütçeyi uygulayıcı kurumların değerlendirilmesi ile ilgili içtihat oluşturmıştır.¹⁴³

¹³⁹ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.288.

¹⁴⁰ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.287.

¹⁴¹ OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.61.

¹⁴² Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.288.

¹⁴³ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.289.

Sosyal Güvenliğin Finansmanı Kanun Tasarısının görüşülmesinde de benzer bir yol izlenir. Ancak görüşme süreleri daha kısadır. Söz konusu tasarının Genel Kurul aşaması genellikle 5 gün içerisinde tamamlanır.¹⁴⁴

Parlamentonun bütçe alanındaki yetkileri Anayasanın 40'ıncı maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, Parlamentoda kamusal kaynakların azalması, yeni bir kamusal yükümlülük yaratılması veya mevcutların ağırlaştırılması sonucuna yol açabilecek teklif ve değişiklikler kabul edilemez. Dolayısıyla Parlamento sürecinde yeni misyonlar yaratılamaz. Ancak Parlamento belirli sınırlar dahilinde gelir ve harcamaları değiştirme, vergi oranlarını artırıp azaltma ve aynı misyon içinde ödenekleri programlar arasında dağıtma yetkilerine sahiptir.¹⁴⁵

Bazı durumlarda, Hükümetin değişiklik yapma yetkisini aşan düzeyde bütçe dengesizlikleri oluşabilir. Özellikle öngörülemeyen ekonomik olumsuzlukların yaşandığı veya Hükümetlerin talep ettikleri durumlarda müşterek bütçe veya mini bütçe adı da verilen ve kamu kaynaklarının yeniden dağıtılmasını öngören Düzeltilmiş Mali Kanun Tasarıları gündeme gelir. Söz konusu tasarının görüşülme aşaması daha kısadır. Tasarıyı Hükümet savunmaktadır ve tasarıdaki misyonlar tek tek görüşülmez.¹⁴⁶

iii) Kesin Hesap Kanun Tasarısı

Mali Kanunun uygulama sonuçları, Kesin Hesap Kanun Tasarısı ile ilgili mali yılı takip eden yılın Haziran ayı başında Ulusal Meclise sunulur. Tasarının ekinde Yıllık Performans Planlarında yer alan tahminlerin gerçekleşmelerle kıyasını yapmak üzere Yıllık Performans Raporları yer alır. Normal görüşme usullerine göre görüşülen tasarının ilk okuması yapılmadan sonraki yılın Mali Kanun Tasarısının görüşmelerine geçilmez. Normal durumlarda tasarı, Haziran ayı içinde görüşülse de Temmuz ayında olağanüstü birleşimlerde de görüşmelerin yapılması mümkündür.¹⁴⁷

10.4. Bütçe Sürecinde Şeffaflık ve Parlamentonun Bütçe Denetimindeki Rolü

LOLF ile yeni kamu yönetimi ilkeleri doğrultusunda en önemli amaçlardan biri, “şeffaflık reformu” olarak da adlandırılan daha saydam, detaylı ve ulaşılabilir bilgi ağını, Parlamentonun erişimine sunarak Parlamentonun bütçe görüşmeleri ve yıl sonu denetiminde elini güçlendirmektir. Yeni sistemde Parlamentonun artık girdi kontrolü yapmak yerine performans denetimi üzerine odaklanması hedeflenmektedir. Performans bütçelemesi olarak adlandırılan bu sistemle, bütçenin programlar tabanında sunumu ile performansa göre maddi kaynak ve yükümlülüklerin dağıtılması bir araya getirilmektedir. Yeni bütçede en küçük harcama için dahi bir gerekçe sunulmaktadır.

Bütçe, harcama birimlerine de daha fazla mali özerklik vermektedir. Yöneticilerin, maaş ödemeleri dışında, bütçede yer alan hedefler ve performans göstergelerine uygun şekilde ödenekler arası yeniden dağıtma yetkileri bulunmaktadır. Ayrıca harcamalar, Mali Kanundaki

¹⁴⁴ OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.61.

¹⁴⁵ OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.61.

¹⁴⁶ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.289.

¹⁴⁷ Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, s.290.

tavanlara riayet edilerek çok yıllık taahhütler şeklinde de gerçekleştirilebilir. Öte yandan harcama birimlerinin finansal raporlar ile performans raporlama prosedürlerine sıkı bir şekilde riayet etmeleri gerekmektedir.¹⁴⁸

Yeni Organik Kanun öncesinde Parlamentoda ödeneklerin %95'i tek bir oylama ile kabul edilmekte idi. Kanun sonrasında en küçük harcamadan başlayarak her bir misyon ve program oylanmaya başlanmıştır. Ayrıca söz konusu Parlamento görüşmelerine dayanak olmak üzere finansal bilgilerin yanı sıra, performans ve arka plan bilgileri Parlamenteoya gönderilmektedir.

Hesapverilebilirliği sağlamak üzere Parlamentonun en temel ve geleneksel denetim kaynağı Kesin Hesap Kanun Tasarısıdır. Söz konusu tasarı ile i) nihai gelir ve yükümlüklerin gerçekleşmesi, ii) Parlamentonun verdiği yetki çerçevesinde misyon ve programların değerlendirilmesi, iii) Bütçe açığı veya fazlasının değerlendirilmesi ile iv) kâr-zarar gerçekleşmeleri irdelenir. Ayrıca ekte yer alan Performans Raporları detaylı finansal ve performans analizlerine imkân sağlar. Son olarak Bütçe ve Muhasebe Birimlerince sağlanan Temel Yıllık Raporlar ile Bakanlıkların mali ve finansal riskleri değerlendirilir. Söz konusu raporlar, Parlamentonun yanı sıra Bakanlıklar ve Sayıştaya da gönderilir ancak bu raporlar kamuya açık değildir. 2006 yılından başlayarak kurumların finansal denetimleri yapılmış olan tüm mali tabloları da ek olarak Parlamenteoya sunulmaktadır. Söz konusu tablolar tahakkuk ve gerçekleşmeler arasındaki uyum konusunda Parlamenteoya fikir vermektedir. Maliye Bakanlığına bağlı Kamu Muhasebesi Müdürlüğü, raporlarda yer alan hesapların özetlerini çıkararak daha anlaşılabilir bir okuma sağlamaktadır.¹⁴⁹ Kamu hesaplarının politika performanslarıyla birlikte incelenmesi, idarelerin eylemlerine dönük hesap verebilmelerinin yanında, harcamaların amaca uygunluğunun denetimini de mümkün kılmaktadır. Parlamentonun yoğun bir biçimde bilgilendirilmesi, gelecekteki bütçe tercihlerinin de daha etkin kullanılabilmesinin önünü açmaktadır. Bütçe sistemi, kamu politikalarının değerlendirilmesi ve yeni politikaların oluşturulması konusunda Hükümet ile kanun yapıcılar arasında bir köprü vazifesi görmektedir.

Bütçe, komisyon aşamasında da oldukça sıkı bir denetime tabidir. LOLF'un 57'nci maddesine göre, Ulusal Meclis ve Senatonun Bütçe Komisyonları kamu maliyesini ilgilendiren her türlü konuyu değerlendirme yetkisine sahiptir. Bütçe Komisyonları, ilgili bakanları, performansları ile ilgili tetkik etmek üzere bir haftalık süre içinde dinler. Ayrıca Komisyon Başkanları, Genel ve Özel Raportörler, genişletilmiş yetkilere sahip olup milli savunma ve güvenlikle ilgili gizli olan belgeler dışında her türlü mali ve idari bilgi ve belgeyi isteyebilmekte, gerektiğinde ilgili kurumlarda inceleme yapabilmekte ve dinlemesinin faydalı olabileceği kişilerle görüşebilmektedir. Bu kişilerin gereken durumlarda Sayıştaydan da soruşturma yapmayı isteme yetkisi bulunmaktadır. Bilgi, belge paylaşımı veya görüşmelere riayet edilmemesi durumunda konu idari yargıya taşınabilmektedir.¹⁵⁰ Genel Raportörler yıl sonu bütçe denetiminde görüş bildirmektedirler. Yılsonu Kesin Hesap Kanun Tasarısının mevzuata uygunluğunu değerlendirip, içeriği ile ilgili görüşlerini sunarak kabul edilip edilmemesi konusunda Komisyona görüş raporu sunarlar. Ayrıca ilgili yılın bütçe teklifini inceleyerek olası değişiklik

¹⁴⁸ OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.20-21.

¹⁴⁹ OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.54-55.

¹⁵⁰ Mordacq F., "Bütçe Reformu ve Parlamento: Fransa Deneyimi", s.8-9.

önergeleri konusunu da kapsayacak şekilde görüşlerini Komisyona sunarlar. Özel Raportörler ise kendi ilgi alanlarına giren misyonların uygulama sonuçları ile ilgili değerlendirmelerini sunarlar.¹⁵¹

Her iki Meclisin Bütçe Komisyonunca yıl boyunca da tahkikatlar yapılmaktadır. Maliye Bakanı yıl içinde öngörülen kaynakların yeniden dağıtımı, transferler gibi konularda komisyon başkanlarını bilgilendirmektedir. Ayrıca komisyonlar, yeni kanunların mali hedeflerle uyumluluğunu değerlendirmek üzere bilgilendirilirler. Süreç, Parlamentonun isteği üzerine doğrudan komisyon tarafından veya Sayıştay tarafından yürütülebilir. Komisyonlar tüm bilgilendirme sonuçlarını Bütçe Kontrol Raporu ismi altında raporlaştırmaktadır.¹⁵²

Organik Kanunun şeffaflık konusunda temel amacı, Parlamentoyu bütçe sürecinde daha iyi bilgilendirmek olsa da, süreci kamuoyunun da daha iyi anlaması için çaba sarf edilmektedir. Maliye Bakanlığı, kamuoyunu bütçe ile ilgili bilgilendirmek için yasal çerçeve, bütçenin hazırlanması ve yürütülmesi ile performans yönetimi gibi tüm alanlardaki bütçe süreci ile ilgili bilgi ve belgeleri anlaşılabilir bir dille internet sitesinde yayınlamaktadır. Sitede farklı kullanıcılara uygun olacak şekilde kolaylaştırıcı sınıflandırmalar da yapılmaktadır. Ayrıca, Bütçe Müdürlükleri, bütçe performans sonuçları ve karşılaştırmaları ile hedeflerin gerçekleşme oranları veya neden gerçekleşmediğine ilişkin kamuoyuna dönük iki sayfalık özet bilgiler yayımlamaktadır. Fransa, bütçe verileri de dâhil olmak üzere OECD'nin Açık ve Kullanılabilir Devlet Verileri Endeksi'ne göre en iyi iki ülkeden biridir.¹⁵³

10.5. Parlamentonun Bütçe Denetiminde Sayıştayın Rolü

Anayasanın 24'üncü maddesine göre, Parlamentonun kamu politikalarını değerlendirme yetkisi bulunmaktadır. 47-2'nci maddeye göre ise Sayıştay, kamu politikalarının değerlendirilmesinde de Parlamente'ye yardımcı olmaktadır.

Fransa'da Sayıştay, yasama ve yürütme erkinden ayrı bağımsız bir anayasal kurumdur. Mesaisinin önemli bir kısmını Parlamento çalışmaları için harcamaktadır. Özellikle LOLF'ün kabul edilmesinden sonra Sayıştayın, bütçe uygulamalarını değerlendirme sürecinde Parlamente'ye destek olma rolü önem kazanmıştır. Sayıştayın mali konularda Hükümet nezdindeki her türlü bilgi ve belgeye erişim hakkı bulunmaktadır. Ayrıca Maliye Bakanlığı tarafından mali konularda düzenli şekilde bilgilendirilmektedir.¹⁵⁴

Fransa Sayıştayının başlıca üç görevi vardır: i) Sayman hesaplarının hükme bağlanması ile ilgili hukuki görevi, ii) İç kontrol yetersizlikleri ve bilgi iletişim sistemi sınırlılıkları başta olmak üzere on iki farklı alanda merkezi yönetim hesaplarının onayı, iii) Kamu politikalarını değerlendirme görevi.¹⁵⁵

¹⁵¹ OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.62.

¹⁵² OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.62.

¹⁵³ OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.56.

¹⁵⁴ OECD, "Budgeting in France", *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.64.

¹⁵⁵ Mordacq F., "Bütçe Reformu ve Parlamento: Fransa Deneyimi", s.11.

Sayıştay, her yıl Parlamenteoya iki adet rapor sunmaktadır. Bunlardan ilki Parlamenteoda bahar döneminde kamu maliyesi görüşmeleri başlamadan önce sunulan Kamu Maliyesi Yıllık Raporudur. Söz konusu Rapor, sadece kamu maliyesi ile ilgili konuları kapsamamakta ancak içerisinde kamu maliyesi ile ilgili önemli tavsiyeler de yer almaktadır. Sayıştayın alandaki tecrübesi göz önüne alındığında söz konusu tavsiyeler, Fransa’da bütçe sürecinde gelişime açık alanların belirlenmesinde büyük önem arz etmektedir.¹⁵⁶ Parlamenteoya sunulan diğer rapor ise Yıllık Bütçe Uygulaması Denetim Raporudur. Söz konusu Rapor ile bütçe uygulamalarının değerlendirilmesi ve performans denetimi yapılmaktadır. Raporda finansal ve finansal olmayan alanlarda detaylı analizlerin yer aldığı ortalama 60 adet denetim notu bulunmaktadır. Burada temel amaç, denetçiler tarafından performans değerlendirmelerinin ayrıntılı olarak yapılmasıdır.¹⁵⁷ Sayıştay genel bütçe kamu harcamaları uygulamalarının denetiminin yanı sıra Anayasanın 47-2’nci maddesine göre sosyal güvenlik finansmanına dönük denetimden de sorumludur.

Sayıştay ayrıca yıl boyunca Bütçe Komisyonlarına yardımcı olmaktadır. Komisyonlar kontrol ve değerlendirme görevlerinin yürütülmesinde, kamu hizmetleri ve hizmetleri yürüten kurumlara ilişkin tahkikatlarda Sayıştaydan yardım talep edebilmektedir.¹⁵⁸

10.6. Kamu Maliyesi Yüksek Kurulu

Kamu Maliyesi Yüksek Kurulu (*Haut Conseil des Finances publiques-HCFP*) 2012 yılında Avrupa Birliği İstikrar, Eşgüdüm ve Yönetişim Andlaşması gereklilikleri doğrultusunda bağımsız bir yapı olarak kurulmuştur; ancak Sayıştay ile sıkı bir ilişki içerisinde. Başkanı, Sayıştay Başkanı ile aynı olup ayrıca Sayıştay ile ortak bir personel yapısı bulunmaktadır. Kurul, bütçe sürecine doğrudan müdahildir. Parlamenteoya sunulmak üzere her bir mali doküman, öncelikle Kurulun görüşüne sunulmaktadır. Kurul, Hükümetten gelen mali dokümanlar çerçevesinde: i) Hükümetin yıllık makroekonomik öngörülerini, ii) Genel bütçe ve sosyal güvenlik bütçesi ile Kamu Maliyesi Çerçeve Kanunu ile belirlenen hedeflerin tutarlılığı, iii) Kamu Maliyesi Çerçeve Kanununa göre belirlenen amaçlardan önemli sapmalar varsa bu sapmalarla ilgili görüş sunmaktadır. Görüşler yıl boyunca bildirilebilmektedir. Kurul sonrasında, düzeltici mekanizmalar konusunda da görüş bildirmektedir. Kurulun görüşleri bağlayıcı değildir.¹⁵⁹

¹⁵⁶ OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.64.

¹⁵⁷ OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.60.

¹⁵⁸ Mordacq F., “Bütçe Reformu ve Parlamento: Fransa Deneyimi”, s.11.

¹⁵⁹ OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, s.65.

KAYNAKÇA

Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/Droit-francais/Constitution/Declaration-des-Droits-de-l-Homme-et-du-Citoyen-de-1789>

Erdem K., Candan K., Solak M., *Avrupa Birliği Üyesi Ülkelerde ve Avrupa Parlamentosunda Yasama Sorumsuzluğu ve Dokunulmazlığı*, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Raporu, 2016

Erdem K., Şencan H., Candan K. *Karşılaştırmalı Hükümet Sistemleri: Yarı Başkanlık Sistemi*, TBMM Basımevi, Ankara, 2014

Eroğul, C., *Çağdaş Devlet Düzenleri: İngiltere, Amerika, Fransa, Almanya*, Ankara, 2016

Fransa Anayasa Konseyi, *11 Aralık 2014 tarihli ve 2014-705 sayılı Anayasa Konseyi Kararı*”, Anayasa Konseyi İnternet Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2014/2014705D C.htm>

Fransa Anayasa Konseyi, *25 Haziran 2009 tarihli ve 2009-581 sayılı Anayasa Konseyi Kararı*, Anayasa Konseyi İnternet Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/2009/2009581D C.htm>

Fransa Anayasa Konseyi, *26 Ocak 2017 tarihli ve 2016-745 sayılı Anayasa Konseyi Kararı*, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriConst.do?oldAction=rechJuriConst&idTexte=CONS TEXT000033965921&fastReqId=978271541&fastPos=1>

Fransa Anayasası, Erişim: 20.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/langues/welcome-to-the-english-website-of-the-french-national-assembly>

Fransa Senatosu, *Les accords internationaux*, Erişim:18.03.2019, https://www.senat.fr/role/fiche/procedure_leg/procleg_accord.html

Fransa Ulusal Meclisi 14'üncü Yasama Dönemi (20 Haziran 2012-20 Haziran 2017) İstatistik Bülteni (Bilan Statistique de la XIVe Législature) Erişim: 20.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/static/14/statistiques/Bilan%20de%20la%20XIVe%20l%C3%A9gislation%20V4.pdf>

Fransa Ulusal Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 12 Ekim 2010, Erişim:27.03.2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr/2017-2018-extra2/20182001.asp#P1406354>

Fransa Ulusal Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 12 Eylül 2018, Erişim:27.03.2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr/2017-2018-extra2/20182001.asp#P1406354>

Fransa Ulusal Meclisi Genel Kurul Tutanağı, 15 Temmuz 2009, Erişim:27.03.2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/cr/2017-2018-extra2/20182001.asp#P1406354>

Fransa Ulusal Meclisi İ t z   , Erişim: 20.03.2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/reglement.pdf>

Fransa Ulusal Meclisi, “*Projet de loi autorisant la ratification du traité d’extradition entre la République française et la République socialiste du Viet Nam et du traité d’entraide judiciaire en matière pénale entre la République française et la République socialiste du Viet Nam*” D.15 Esas No: 531, Verili  Tarihi: 20.12.2017, Eri im: 28.03.2019, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/pdf/projets/pl0531.pdf>

Fransa Ulusal Meclisi, “*Recherche avancée des questions*”, Eri im:15.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/recherche/questions/15>

Fransa Ulusal Meclisi, “*Statistiques de l’activité parlementaire Session 2018-2019 (1er octobre 2018 - 28 février 2019)*”, Eri im: 21.03.2019, http://www2.assemblee-nationale.fr/15/statistiques-de-l-activite-parlementaire#node_45338

Fransa Ulusal Meclisi, “*Statistiques de l’activité parlementaire sous la XIV  législation Session 2016-2017 (1er octobre 2016 - 20 juin 2017)*”, Eri im: 26.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/14/statistiques-de-l-activite-parlementaire-sous-la-xive-legislature>

Fransa Ulusal Meclisi, *16 Mayıs 2018 tarihli Ulusal Meclis Ba kanlar Kurulu Kararı*, Eri im:18.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/15/la-conference-des-presidents/releve-de-conclusions/reunion-du-mercredi-16-mai-2018>

Fransa Ulusal Meclisi, *L’Assemblée Nationale Dans Les Institutions Françaises*, Ekim 2014, Eri im:18.03.2019, http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/fiches_synthese1211.pdf

Fransa Ulusal Meclisi, *Le statut du député*, Eri im: 20.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/decouvrir-l-assemblee/role-et-pouvoirs-de-l-assemblee-nationale/le-depute/le-statut-du-depute>

Fransa Ulusal Meclisi, *The National Assembly in the French Institutions*, Paris, 2013, Eri im: 20.03.2019, http://www.assemblee-nationale.fr/connaissance/fiches_synthese/septeembre2012/national-assembly.pdf

Guide de Légistique, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Eri im:18.03.2019, https://www.legifrance.gouv.fr/Media/Droit-francais/Guide-legistique/Guide_Legistique_2017_PDF

Le Bureau de l’Assemblée nationale Eri im:27.03.2019, <http://www2.assemblee-nationale.fr/15/le-bureau-de-l-assemblee-nationale>

Les groupes politiques, <http://www2.assemblee-nationale.fr/15/les-groupes-politiques/> Eri im: 27.03.2019

LOI organique n  2009-403 du 15 avril 2009, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Eri im:18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020521873&dateTexte=&categorieLien=id>

LOI organique n° 2009-403 du 15 avril 2009, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000020521873&dateTexte=&categorieLien=id>

Loi constitutionnelle n° 2008-724, LegiFrance Mevzuat Sitesi, Erişim:18.03.2019, <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000019237256&categorieLien=id>

Mordacq F., “Bütçe Reformu ve Parlamento: Fransa Deneyimi”, *Bütçe Sürecinde Parlamantonun Değişen Rolü Uluslararası Sempozyumu*, Afyonkarahisar, 8-9 Ekim 2008, Erişim: 22.03.2019, https://www.tbmm.gov.tr/yayinlar/butce_sempozyumu.pdf

OECD, “Budgeting in France”, *OECD Journal of Budgeting*, 2018, Erişim:19.03.2019, <https://www.oecdilibrary.org/docserver/budget185j8jt0pt4c0q.pdf?expires=1552982485&id=id&accname=oid021501&checksum=C812BB82FCE62CC519AD53A24988D4C9>

Palabıyık H., *Amerika Birleşik Devletleri ve Fransa’da Mali ve Sosyal Haklar Özelinde Milletvekilliği Statüsü*, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Bilgi Notu, 2017

Senate of France, *The Essentials*, Erişim:19.03.2019, https://www.senat.fr/fiadmin/Fichiers/Images/visite/Essentiel/Essentiel_Brochure070918_EN.pdf

Solak M., *Bazı Ülkelerde Milletvekilliği İle Bağdaşmayan Görevler*, TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı Bilgi Notu, 2010

şencan H., *Hükümet Sistemlerine Göre Parlamenter Denetim Yolları*, TBMM Araştırma Merkezi Bilgi Notu, şubat 2016

[illegible]

[illegible]

[illegible]



İLETİŞİM

Adres

TBMM Araştırma Hizmetleri Başkanlığı,
TBMM Ek Hizmet Binası, Zemin Kat, 06543,
No: 153, Bakanlıklar-Çankaya/ANKARA

İntranet Adresi

<http://tbmm.intranet/armer>

E-posta

iletisim.armer@tbmm.gov.tr

Tel

0 312 420 68 38

Faks

0 312 420 78 00

Bölümler

Ekonomi ve Maliye	420 80 14	em.armer@tbmm.gov.tr
Hukuk	420 80 17	hkm.armer@tbmm.gov.tr
Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi	420 80 99	kysb.armer@tbmm.gov.tr
Sosyal Politika	420 80 05	sp.armer@tbmm.gov.tr
Uluslararası İlişkiler	420 66 65	ui.armer@tbmm.gov.tr



Araştırma Merkezi'nin çalışmalarına
<http://tbmm.intranet/armer>
adresinden ulaşabilirsiniz.

Çalışmalarımızla ilgili geri bildirimi
<http://tbmm.intranet/armer> adresinde
yer alan geri bildirim formunu
doldurarak yapabilirsiniz.