

# TBMM Başkanının Görev Süresi Üzerine(2)

*Dr. Fahri Bakırcı\**

## 1. Sorunun Ortaya Konması

1 Ekim 1997 tarihli Cumhuriyet gazetesinde Prof. Dr. Erdoğan Teziç tarafından yazılan “Kalemlinin Görevi 1 Ekim 1998’de Sona Erecek” başlıklı yazı kamuoyunda tartışılmış ve bu bağlamda “TBMM Başkanının Görev Süresi Üzerine” başlıklı makale ile TBMM’nin o dönemdeki başkanı sayın Mustafa Kalemlinin görev süresinin 1 Ekim 1998’de değil, 1 Ekim 1997 tarihinde sona erdiği ileri sürülmüştür.<sup>1</sup> Sorun 24 Aralık 1995 seçimlerinden sonra, 25 Ocak 1996 tarihinde seçilen 20. dönem birinci devre TBMM Başkanının görev süresinin 1 Ekim 1997 tarihinde yani üçüncü yasama yılının başında sona erip ermeyeceği sorunudur. Bu iki görüşten birincisine göre Ocak ayında seçilen TBMM Başkanı, Anayasa’da öngörülen iki yıllık sürenin kısaltılamayacağı gerekçesiyle, 1 Ekim 1998’e kadar, yani yaklaşık iki yıl sekiz ay görev yapmalıdır. İkinci görüşe göre ise ikinci yasama yılı 1 Ekim 1997’de sona erdiğinden, TBMM Başkanının görev süresi yaklaşık bir yıl sekiz ay sürmelidir.

22. seçim döneminde tartışılmaya başlanan ancak erken seçim kararı nedeniyle yaşanmayan bir başka sorun, ikinci devre için seçilen Başkanın görev süresidir. Üçüncü yasama yılının başında seçilen başkanın üç yasama yılı (ve aynı

\* TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdür Yardımcısı.

E-posta: fahribakirci@gmail.com

<sup>1</sup> Fahri Bakırcı, “TBMM Başkanının Görev Süresi Üzerine”, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, S. 202, C. XXI, Ağustos-Eylül 2007, ss. 8-12.

zamanda üç yıl) görev yapmasından sonra, altıncı yasama yılında kimin başkanlık yapacağı önemli bir tartışma konusudur. Üç yıllığına seçilen Başkanın üç yıl (ya da üç yasama yılı) bittikten sonra başkanlık yapması sözkonusu olamayacağına göre ve Anayasa bu son yasama yılı için bir seçim de öngörmediğine göre ortada bir hukuki boşluk bulunduğu kesindir. Bu hukuki boşluğun yürürlükteki İçtüzükle çözülmesi olanaksız görünmektedir. Bugünkü uygulama sürdürülürse, sorun ortaya çıktığında -ki 5 yıllık seçim döneminin tam olarak tamamlanması durumunda sorunun yaşanacağı kesindir- ciddi hukuksal ihlallerin yapılması kaçınılmazdır.

Soruna daha yakından bakıldığında, sorunun kaynağının yasama yılı ile takvim yılı kavramının her zaman çakışmaması olduğu görülür. Gerçekten de takvim yılı ile yasama yılı “yıl” kavramında birleşmelerine rağmen her zaman aynı zaman dilimini ifade etmeyebilirler. Aslında bu farklılık sadece yıl kavramı konusunda ortaya çıkmamakta, gün kavramında da ortaya çıkmaktadır. Yasama organının işleyişinin kendine özgü yönleri bulunması nedeniyle zaman içinde olağan takvimden farklı bir takvim ortaya çıkmıştır ve yasama organı ile ilgili bu takvim “yasama takvimi” kavramının kullanılmasını haklı kılacak düzeyde farklılıklar içermektedir. Her iki takvimde adlandırmalar aynı olmasına rağmen, adların içeriği birbirinden farklıdır. Bu nedenle soruna çözüm üretebilmek için yasama takvimi kavramını örnekleyerek kısaca incelemekte yarar vardır.

## 2. Sorunun Kaynağı: Olağan Takvim-Yasama Takvimi Farklılığı

Yasama takvimi kavramı, sadece yıl-yasama yılı kavramlarının farklılığından kaynaklanmamaktadır. Kimi zaman olağan gün ile yasama günü farklılaşmakta; kimi zaman yasama organı, işleyişinde “birleşim” adıyla anılan ve açılışıyla tanımlanan bir gün kavramı kullanmaktadır. Burada yasama takvimi altına alınabilecek kimi örnekler gözden geçirilecektir.

### 2.1. Yıl Bakımından

Anayasaya göre,

Türkiye Büyük Millet Meclisinin Başkanlık Divanı için bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi üç yıldır. (m. 94/3)

Bu hükümden çıkan sonuç, 4 Ağustos 2007 tarihinde seçilen TBMM

Başkanının görev süresinin 4 Ağustos 2009 tarihine kadar sürmesidir. Bu duruma göre ikinci devre için seçilen Başkanın görev süresinin ise 4 Ağustos 2012'de sona ermesi gerekir. Ancak İçtüzük hükümlerine bakıldığında farklı bir sonuçla karşılaşılır. İçtüzüğe göre,

Başkanlık için bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenin görev süresi üç yasama yılıdır. (m. 10/1)

Yasama yılının ne olduğunu belirlemek için İçtüzüğün 1, 3 ve 4. maddelerini birlikte değerlendirmek gerekir. Yasama yılı 1. maddede şöyle tanımlanmıştır:

Yasama yılı, 1 Ekimde başlayıp 30 Eylülde sona eren süredir.

İçtüzüğün 4. maddesinde, 1. maddeye paralel olarak, TBMM'nin her Ekim ayının birinci günü çağrısız toplanacağı öngörülmüştür.

TBMM'nin seçimleri 1 Ekimde toplanmayı sağlayacak bir tarihte yapılıyorsa, olağan takvim ile yasama takvimi arasında bir uyumsuzluktan söz edilmeyecek ve ayrı zamanları da ifade etse, süre bakımından eşitlik nedeniyle, herhangi bir uyumsuzluk doğmayacaktı. Ancak İçtüzüğün 3. maddesine göre TBMM'nin seçimden sonraki ilk toplantısının 1 Ekim'de yapılması zorunlu değildir. Hatta ilk toplantı yılının başlangıcının 1 Ekim olması "tesadüf" olarak adlandırılmayı hak edecek kadar nadirdir. Cumhuriyet tarihi boyunca ilk yasama yılının başlangıcının olağan yasama yılı başlangıcına denk gelmesi sadece 12, 13 ve 14 üncü dönemler için sözkonusu olmuştur<sup>2</sup> ki 12. dönem 1960 askeri müdahalesinden sonraki dönemdir.<sup>3</sup> 12. dönemin, yasama yılının başında başlamasıyla izleyen iki dönem de yasama yılının başında başlamış ve yasama yılları aşağı yukarı bir yıla eşit olmuştur (Bkz. Tablo 3).

Seçimlerden sonraki ilk yasama yılının başlangıcını belirleyen maddeye göre:

Milletvekili genel seçimi kesin sonuçlarının Yüksek Seçim Kurulunca Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu kanallarında ilânını takip eden beşinci gün saat 15.00'te Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulu çağrısız olarak toplanır. (m.4/1)

<sup>2</sup> Yasama yılının başlangıcı 1 Kasım olmasına rağmen, bu dönemlerde seçimden sonraki ilk toplantı 1 Kasım'a çok yakın bir tarihte gerçekleştiğinden (22 Ekim) yasama yılı birkaç gün önceden başlatılmıştır. Erken bir tarihte başlamasına rağmen yasama döneminin ilk yasama yılının 1 Kasım'da açıldığı varsayılmış ve 1 Kasım'da ayrıca bir açılış yapılmamıştır.

<sup>3</sup> Bir dönemin başındaki yasama yılının başlangıcı ile olağan yasama yılının başlangıcı çakıştığına, seçim dönemi sonuna kadar tamamlanırsa, izleyen dönemin başındaki yasama yılının başlangıcı ile olağan yasama yılının başlangıcı da çakışır.

Bu durumda, ilk toplantı yılının başlangıcı, seçimlerin yapılma ve kesinleşerek ilan edilme tarihine bağlı olarak değişecektir. İşte sorun da burada doğmaktadır. İlk toplantı tarihinden 1 Ekim tarihine kadar geçen sürenin ne olarak adlandırılacağı bir sorun olarak karşımızda durmaktadır. Bu sürenin bir yıldan az olması nedeniyle “yıl” olarak adlandırılması olanaklı değildir. Yasama takviminde bu sürenin adlandırılmasının zorunluluğu nedeniyle, bu süreye birinci yasama yılı denir. Bu durumda bir takvim yılından, ilk toplanma tarihinden 1 Ekim’e kadar geçen sürenin çıkarılmasıyla kalan süre, ayrı bir yasama yılı olarak doğar. Diğer bir anlatımla birinci yasama yılının eksik kalan kısmı, altıncı yasama yılı olarak karşımıza çıkar. Sonuçta bir yıl iki parçaya bölünmüş olur ve ortaya iki ayrı yasama yılı çıkar. İlk yasama yılı eksik yıldır; son yasama yılı ise eksik yılın eksik kısmıdır. Her iki “eksik yıl” ya da “yasama yılı” da sorun doğurur: Birincisi ilk seçilen başkanın yıl cinsinden eksik süreyle görev yapmasına neden olur; sonuncusu, kimin görev yapacağı belli olmayan bir yasama yılı olarak karşımıza çıkar.

Örnek:

**Tablo 1. Yasama Yılları Hesabı<sup>4</sup>**

Yasama Yılları	Tarihler	Süreler
İlk yasama yılı	4 Ağustos 2007-30 Eylül 2007	2 ay
İkinci yasama yılı	1 Ekim 2007-30 Eylül 2008	1 yıl
Üçüncü yasama yılı	1 Ekim 2008-30 Eylül 2009	1 yıl
Dördüncü yasama yılı	1 Ekim 2009-30 Eylül 2010	1 yıl
Beşinci yasama yılı	1 Ekim 2009-30 Eylül 2011	1 yıl
Altıncı yasama yılı	1 Ekim 2011-22 Temmuz 2012	10 ay

Görüldüğü gibi beş takvim yılı karşımıza 6 yasama yılı olarak çıkmaktadır: Yıllardan biri, dönemin başındaki 2 aylık bir yasama yılına ve diğeri dönemin sonundaki 10 aylık bir yasama yılına bölünmüştür.

Bu durum sadece yıl kavramı bakımından ortaya çıkmaz, gün ve saat kavramları bakımından da ortaya çıkabilir.

<sup>4</sup> Bu örnek 22 Temmuz 2007 tarihinde yapılan seçimler ve 4 Ağustos 2007 tarihinde toplanan TBMM dikkate alınarak türetilmiştir.

## 2.2. Yasama Günü ve Saati

Yasama takviminde kimi zaman bir günün 24 saatten az olması olanaklıdır. Sürenin 24 saatten az olmamasının istendiği durumlarda “gün” kavramı yerine “saat” kavramı kullanılır. Örneğin 26. maddede komisyon toplantısına çağrının en az iki gün önceden yapılması öngörülmüşken, 36. maddede komisyona havale edilen evrakın 48 saat geçmeden görüşülemeyeceği belirtilmektedir. İlk bakışta aynı sürenin ifade edildiği düşünülebilmesine rağmen, dikkatlice incelendiğinde farklı sürelerin kastedildiği anlaşılmaktadır. İki gün olarak ifade edilen süre sözkonusu olduğunda 48 saat geçmesi gerekmez. Örneğin Çarşamba günü saat 18.00’de gelen bir tasarının Cuma günü saat 09.00’da görüşülmesi olanaklıdır. Bu durumda geçen toplam süre 39 saattir. Oysa sürenin 48 saat olarak ifade edildiği durumda, Çarşamba günü saat 18.00’de başlayan süre Cuma günü saat 18.00’de sona erer. Dolayısıyla takvim gününde belirtilen sürenin tam olarak geçmesini sağlamak için saat kavramını kullanmak zorunludur. Anayasa ve İçtüzükte kimi zaman günlük sürenin tümüyle geçmesini sağlamak için “tam gün” kavramı kullanılır (örneğin AY. m. 110, İÇT. m. 124). Tam gün kavramının kullanılmadığı ya da saatle belirtilmediği durumlarda “gün” kavramı 24 saatten daha az bir süreyi ifade edebilir. Anayasa ve İçtüzük, bir takvim gününün içerdiği sürenin tümüyle geçmesini sağlamak için “saat” ya da “tam gün” ölçütlerini kullanmış; diğer durumlarda 24 saatten daha az bir süreyi de içerebilen “gün” kavramını kullanmıştır.

## 2.3. Birleşim

Olağan takvimdeki “gün” kavramından farklı bir gün kavramı, yasama takviminde “birleşim” sözcüğünde ortaya çıkmaktadır. İçtüzüğe göre birleşim, “Genel Kurulun belli bir gününde açılan toplantısıdır.” Dikkat edilirse birleşimin ne zaman kapanacağı belli değildir. Örneğin Salı günü saat 09.00 da açılan X. birleşim Çarşamba günü saat 00.11’e kadar sürebilir. Dolayısıyla Genel Kurulun bir birleşiminin birden fazla takvim gününü ve 24 saatten fazlasını kapsaması olanaklıdır. Yasama organı açısından önemli olan çalışmanın hangi takvim gününde/günlerinde yapıldığı değil ne zaman başlayıp ne zamana kadar sürdüğüdür. Bu nedenle yasama takviminde “Genel Kurul Günü” olarak tanımlanabilecek “birleşim”in başlangıcı belirlenmiş, kapanışı belirlenmemiştir: Birleşimin başlangıcı açılma saati, kapanışı ise görüşmelerin son bulunduğu andır.

Kimi zaman birleşim ile gün kavramının birlikte kullanıldığı olur ve bu durumda tarihi anlamada güçlüklerle karşılaşılır. Örneğin İçtüzüğe göre,

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkan adayları, Meclis üyeleri içinden, Meclisin toplandığı günden itibaren beş gün içinde Başkanlık Divanına bildirilir... (m. 10/3)

İçtüzüğün 3 üncü maddesine göre Genel Kurulun ilk birleşiminde andiçme töreni yapılır. Andiçme töreni genellikle iki takvim gününe sarkar. Örneğin Salı günü saat 15.00'te başlayan andiçme töreni Çarşamba günü saat 00.03'e kadar sürer. Bu duruma göre TBMM Başkan adaylığına başvurma süresi andiçme töreninin bittiği günden, yani birleşim gününden itibaren değil, olağan takvimdeki günden, örneğimize göre, Salı gününden itibaren başlar.

Bu örnekler de göstermektedir ki yasama çalışmalarında "yasama takvimi" adını hak edecek özel bir takvim bulunmaktadır ve bu takvim kimi zaman olağan takvimle örtüşse de, olağan takvimden ayrıştığı durumlar da bulunmaktadır.

1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu (1924 Anayasası) döneminde bu durumun farkında olduğundan, yukarıda aktarılan soruna Anayasada bir çözüm getirilmeye çalışılmıştır.

### 3. 1924 Anayasasının Çözümü

1924 Anayasası Büyük Millet Meclisi seçimlerinin dört yılda bir yapılacağını öngörmektedir. (m. 13/1)

Anayasanın 14. maddesi BMM' nin her yıl Kasım ayı başında çağrısız toplanacağını belirtmektedir. (m. 14/1)

1924 Anayasası döneminde Meclis Başkanı bir yıllığına seçilmektedir.

Konumuz açısından önemli olan 25. madde hükmü ise şöyledir:

Seçim dönemi bitmeden Meclis, üyelerinin tam sayısının saltçokluğu ile seçim yenilemeğe karar verirse, yeni toplanan Meclisin seçim dönemi Kasım ayından başlar./ Kasımdan önceki toplantı, olağanüstü toplantı sayılır. (m. 25)

Bu hükümler birlikte değerlendirildiğinde 13 üncü maddede dört yıl olarak öngörülen seçim döneminin, seçim dönemi bitmeden seçimlerin yenilenmesine karar verildiği takdirde dört yılı aşabileceği gibi bir yorum yapılabilir.<sup>5</sup> Ancak 1924-1960 arası dönem incelendiğinde dört yılı aşan bir döneme rastlanmamış ve bu yorumun tersine bir uygulama görülmüştür. Örneğin dokuzuncu yasama döneminin yasama yılları şöyledir:

<sup>5</sup> Nitekim yukarıda sözü edilen 1997 yılında yazılan makalede böyle bir yorum yapılmış ve bu durumlarda seçim döneminin olağanüstü toplantı süresi kadar uzamış olacağı belirtilmiştir.

**Tablo 2.**  
**9. Yasama Döneminde Yasama Yılları.**

Yasama Yılları	Tarihler	Son	Süreler
Olağanüstü toplantı yılı (Fevkalade İçtima Yılı)	25.05.1950	30.10.1950	5 ay, 8 gün
İkinci yasama yılı	01.11.1951	31.10.1951	1 yıl
Üçüncü yasama yılı	01.11.1951	31.10.1952	1 yıl
Dördüncü yasama yılı	01.11.1952	31.10.1953	1 yıl
Beşinci yasama yılı	01.11.1953	03.05.1954	6 ay, 3 gün
Altıncı yasama yılı			3 yıl, 11 ay, 11 gün

Seçimlerin yenilenmesine ilişkin bir önerge veren Bursa Mebusu Hulusi Köymen seçim döneminin olağan koşullarda dört yılı aşamayacağını açıkça ifade etmiştir. Köymen 14 Mayıs 1950'de başlayan seçim döneminin 14 Mayıs 1954'te yenilenmesini öngören önergesinde şunları söylemektedir:

... Büyük Meclis, Teşkilâtı Esasiye Kanununun kabul ettiği dört senelik asgari müddeti 14 Mayıs 1954 tarihinde doldurmuş olacağından Türkiye Büyük Millet Meclisinin yeniden yapılacak bir seçimle bünyesinde tazelenen olan millî itimadın yaratacağı kuvvetle 14 Mayıs 1954 tarihinde Onuncu Türkiye Büyük Millet Meclisi olarak yeni bir çalışma devresini açmasının millî menfaatimiz için geniş imkânlar sağlayacağı mülâhaza edilerek ve Seçim Kanunundaki kesin müddetleri de nazara alarak Türkiye Büyük Millet Meclisi seçiminin yenilenmesine karar verilmesini teklif ederim.<sup>6</sup>

Bu duruma göre ilk seçilen Meclis Başkanı, bir yıldan az bir süre için seçilmekte, "fevkalade içtima" (olağanüstü toplantı) olarak adlandırılan seçimden sonraki meclisin toplanmasından 1 Kasım'a kadar geçecek süre için başkanlık yapmaktadır. Son seçilen başkan ise bir yılın geriye kalan kısmı için başkanlık yapmaktadır. Yukarıdaki örnekte ilk seçilen başkan 5 ay civarında başkanlık yaparken son seçilen başkan 6 ay civarında başkanlık yapmaktadır. İki TBMM Başkanının toplam görev süresi bir yıl civarındadır. Arada kalan üç yasama yılı içinde görev yapan başkanlar birer takvim yılı başkanlık yapmaktadırlar.

Başkanların bir yıllık süreyle seçilmelerine ilişkin anayasa kuralı, olağanüstü toplantıya olanak tanıyan bir başka anayasa kuralıyla aşılmıştır. Anayasanın 25. maddesi, seçimin erken seçim olması durumunda, yasama yılının başına kadar geçecek süreyi olağanüstü toplantı olarak adlandırmış ve bu süre içinde başkanlık

<sup>6</sup> TBMM Zabıt Ceridesi, Devre: IX, İçtima Yılı: 4, İnikat: 65, 12 Mart 1954 Cuma.

yapacak başkanın süresini de kendiliğinden olağanüstü toplantı süresiyle sınırlamıştır. Bu durumdan dolayı son başkanın görev süresi de kendiliğinden eksik kalan süreyi tamamlamakla sınırlandırılmıştır.

Özetle, 1924 Teşkilatı Esasiye Kanunu, yasama yılı ile takvim yılını örtüştürmek için bir çözüm üretmiş ve bir yıllığına seçilme kuralına, özel hükümle istisna getirmiştir.

#### 4. 1961 ve 1982 Anayasaları ve 1973 İçtüzüğü Uygulamaları

1961 ve 1982 Anayasalarına bakıldığında 1924'teki sistemin değiştirildiği görülmektedir. 1961 Anayasası, TBMM seçimlerinin dört yılda bir yapılacağını (m. 69) ve 1924 Anayasasında olduğu gibi her yıl Kasım ayının ilk günü kendiliğinden toplanacağını (m. 83) öngörmüştür. 1982 Anayasası, TBMM'nin 1961 Anayasasındaki dört yıllık seçim dönemini beş yıla çıkarmış (m. 77) ve TBMM'nin her yıl Eylül ayının ilk günü kendiliğinden toplanacağını (m.93) öngörmüştür. Yasama yılının başlangıcı 1995 yılında Anayasada yapılan değişiklikle Ekim ayına alınmıştır.

1961 Anayasasında Meclis Başkanlık Divanı için bir görev süresi belirlenmemiştir. Başkanlık Divanını düzenleyen 84 üncü maddenin ikinci fıkrası, Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanlarının ikişer yıllığına seçileceğini öngörmüştür. Başkanlık Divanının görev süresi de İçtüzükte Başkanların görev süresine paralel olarak ikişer yıl olarak belirlenmiştir.

1982 Anayasası, 1961 Anayasasının tersine TBMM Başkanı için ayrı görev süresi belirlememiş, Başkanın görev süresini, Başkanlık Divanının görev süresi içinde değerlendirmiştir. 1982 Anayasasının Başkanlık Divanının görev süresine ilişkin hükmü şöyledir:<sup>7</sup>

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanı için, bir yasama döneminde iki seçim yapılır. İlk seçilenlerin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenlerin görev süresi üç yıldır. (m. 94/3)

1961 ve 1982 Anayasalarında, erken seçime gidilmesi halinde Ekim ayı öncesi toplantılara ilişkin bir hüküm bulunmadığından, 1924 Anayasasının uygulamasına benzer biçimde Ekim ayına kadar geçecek sürenin olağanüstü

<sup>7</sup> 1961 Anayasasında Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanlarının görev süreleri seçim dönemi (4 yıl) gözetilerek ikişer yıl olarak belirlenmiş, divanın görev süresi düzenlenmemiştir (m. 84). Uygulamada divanlar başkanlarla birlikte seçilmiştir.

toplantı sayılmasına olanak bulunmamaktadır. Bu nedenle İÇtüzükte, seçim tarihinden Ekim ayının ilk gününe kadar geçen süre birinci yasama yılı olarak adlandırılmıştır.

İÇtüzük TBMM'nin ilk toplantısını ayrı bir maddede (m. 3) düzenleyerek ilk yasama yılının başlangıcının Ekim ayı dışında bir tarih olmasına olanak tanımıştır. Yasama yılının başlangıcını Ekim ayı olarak düzenleyen dördüncü maddede de bu durum dikkate alınarak “üçüncü maddede yazılı olan durum dışında” istisnası getirilmiştir.

1973 İÇtüzüğü, böylece birinci yasama yılının seçim tarihinden ilk Ekim ayına kadar geçen süre olmasına olanak tanımıştır. Ancak İÇtüzük bununla yetinmemiş, Anayasa'da 1924 Anayasasında olduğu gibi buna olanak tanıyan bir hüküm bulunmamasına rağmen, Anayasadaki yıl kavramını, yasama yılı biçiminde tanımlamak yoluyla ilk seçilen başkanlık divanının görev süresini kısaltmıştır.<sup>8</sup>

## 5. 23 Nisan 1920'den Günümüze Durum

23 Nisan 1920'den günümüze kadar Meclislerin ilk ve son yasama yılları incelendiğinde aşağıdaki tablo elde edilir:

Tabloda dikkat çeken noktalar şöyle sıralanabilir:

- (1) Hem ilk hem de son yasama yılları genellikle bir yıldan az sürmüştür.
- (2) Bazı yıllarda, ilk yasama yılı, yasama yılının genel başlangıcından çok kısa bir süre önce başladığından, yeni bir yasama yılı açılışı yapılmamıştır. Örneğin 26.10.1965 tarihinde ilk açılışını yapan TBMM, olağan olarak 1 Kasım 1966'da yapması gereken açılış yapmamış, 26.10.1965 tarihli toplantı açılış toplantısı sayılmıştır. Bu durumda 1 yasama yılı, Anayasa ve İÇtüzüğe aykırı olarak bir yılı aşmıştır.
- (3) 14 üncü yasama döneminin son yasama yılı bir yılı aşmıştır. Bunun nedeni dördüncü yasama yılının başlangıcının seçim takvimine denk gelmesi ve açılış yapmanın fiilen olanaksız olmasıdır.
- (4) Meclis Başkanlık Divanları ilk yasama yılları için öngörülen süreden daha az bir süreyle görev yapmak zorunda kalmışlardır. Bunun tek istisnası 16. dönem olmuş gibi görünmektedir. 16. dönemin birinci

<sup>8</sup> Aynı sorun komisyonlar için de geçerlidir.

Tablo 3. İlk ve Son Yasama Yıllarının Süreleri.

Dönem <sup>9</sup>	İlk Yasama Yılı <sup>10</sup>	Süresi <sup>11</sup>	Son Yasama Yılı	Süresi
1	23.04.1920-28.02.1921	10 ay	01.03.1923-10.08.1923	5 ay
2(5) <sup>12</sup>	11.08.1923-28.02.1924	6 ay	01.11.1926-31.10.1927	1 yıl
3(4)	01.11.1927-31.10.1928	1 yıl	01.11.1929-03.05.1931	6 ay
4(4+OT) <sup>13</sup>	04.05.1931-31.10.1931	6 ay	01.11.1934-28.02.1935	4 ay
5(4+OT)	01.03.1935-31.10.1935	8 ay	01.11.1938-02.04.1939	5 ay
6(4+OT)	03.04.1939-31.10.1939	7 ay	01.11.1942-07.03.1943	4 ay
7(3+OT)	08.03.1943-31.10.1943	8 ay	01.11.1945-04.08.1946	9 ay
8(4+OT)	05.08.1946-31.10.1946	3 ay	01.11.1949-21.05.1950	7 ay
9 (4+OT)	22.05.1950-31.10.1950	5 ay	01.11.1953-13.05.1954	6 ay
10 (3+OT)	14.05.1954-31.10.1954	6 ay	01.11.1956-30.10.1957	1 yıl
11 (3)	01.11.1957-31.10.1958	1 yıl	01.11.1959-25.05.1960	7 ay
12 (4)	26.10.1961-31.10.1962	1 yıl	01.11.1964-21.10.1965	1 yıl
13 (4)	22.10.1965-30.10.1966	1 yıl <sup>14</sup>	01.11.1968-21.10.1969	1 yıl
14 (3)	22.10.1969-30.10.1970	1 yıl	01.11.1971-25.11.1972	14 ay
15 (4)	24.10.1973-30.10.1974	1 yıl	01.11.1976-12.06.1977	7 ay
16 (3)	13.06.1977-30.10.1978	17 ay	01.11.1979-12.09.1980	10 ay
17 (4)	24.11.1983-01.09.1984	10 ay	01.09.1987-13.12.1987	3 ay
18 (5)	14.12.1987-31.08.1988	9 ay	01.09.1991-14.11.1991	2 ay
19 (5)	14.11.1991-31.08.1992	10 ay	01.10.1995-07.01.1996	3 ay
20 (4)	08.01.1996-31.09.1996	9 ay	01.10.1998-01.05.1999	4 ay
21 (5)	02.05.1999-31.09.1999	5 ay	01.10.2002-13.11.2002	1 ay
22 (5)	14.11.2002-31.09.2003	11 ay	01.10.2006-04.08.2007	10 ay

- <sup>9</sup> 1. Dönemlerin yanına o dönemin kaç yasama yılından oluştuğu parantez içinde yazılmıştır.  
2. 11. Dönemden sonra dönem numaraları birden başlatılmış ancak beş dönem sonra dönem numarası geçmişten devam ettirilmiştir, altıncı dönem yerine 17. dönem kullanılmıştır.
- <sup>10</sup> 1924 ve 1961 Anayasalarında Kasım olan yasama yılı başlangıcı, 1982 Anayasasında Eylül'e geri çekilmiş ve 23.7.1995 tarihli ve 4121 sayılı Kanunla Eylül ayından Ekim ayına alınmıştır.
- <sup>11</sup> Hesaplama yapılırken yuvarlama yapılmış 15 günden fazla olan süreler 1 ay sayılmış, 15 günden az süreler yok sayılmıştır.
- <sup>12</sup> 1924 Anayasasının yasama yılının başlangıcını Kasım ayı olarak saptamasıyla birlikte düzenleme dönemi içinde uygulanmış ve beş yasama yılı ortaya çıkmıştır.
- <sup>13</sup> 1924 Anayasası ilk yasama yılının başlangıcına kadar geçen süreyi olağanüstü toplantı olarak adlandırdığından burada 4 yasama yılı+olağanüstü toplantı (OT) anlaşılmalıdır.
- <sup>14</sup> 22.10.1965 yılında toplanan TBMM 1 Kasım günü yeniden açılış yapmamıştır. Bu nedenle birinci yasama yılı 22 Ekim tarihinde başlatılmıştır.

yasama yılının ilk birleşimi 13 Haziran 1977 tarihinde yapılmış ve 1 Kasım 1977 tarihinde yeni bir yasama yılının açılışı yapılmamıştır. Genel uygulamaya göre bu tarihte ikinci yasama yılının açılışı yapılmış olmalıydı. Ancak ikinci yasama yılının açılışı 1 Kasım 1978 tarihinde yapılmıştır. Bu nedenle 16. dönemde 17 aylık bir yasama yılı yaratılmıştır. Ancak bu uygulama bir zorunluluktan kaynaklanmıştır. Çünkü 16. dönem Millet Meclisi 17 Kasım 1977 tarihli 69. birleşimine kadar Başkanını ve dolayısıyla Başkanlık Divanını seçememiştir.<sup>15</sup> 1 Kasım 1977 tarihinde de Başkanlık Seçimi sürmüş ve 17 Kasım'a kadar Millet Meclisi geçici başkanla yönetilmiştir. 1961 Anayasasının 84. maddesi, Başkanın seçilememesini olanaksız kılan 1982 Anayasasından farklı olarak, Başkanın üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ile seçilmesini, üçte iki çoğunluk sağlanamazsa en az üye tamsayısının salt çoğunluğuyla seçilmesi gerektiğini belirtmiştir. Salt çoğunluk sağlanamadığı için altı aya yakın bir süre Başkan seçimiyle geçirilmiştir.<sup>16</sup> Başkanlık Divanı oluşmadığı için de Millet Meclisi fiilen çalışmalarına başlayamamış ve bu nedenle 1 Kasım 1977'de ikinci yasama yılına başlanamamıştır. Diğer bir anlatımla ilk yasama yılı fiilen 13 Haziran 1977'de değil 17 Kasım 1977'de başlamıştır. Bu nedenle ikinci yasama yılı 1 Kasım 1978'de de başlatılmıştır. Dolayısıyla ilk bakışta teamüle aykırı gibi görünen 16. dönem uygulamasının, bu olaylar dikkate alındığında, hukuksal bir zorunluluk nedeniyle teamül dışına çıktığı görülür; teamülün aşıldığı

<sup>15</sup> 1961 seçimleri sonuçları hiçbir partiye tek başına hükümet olma olanağı tanımamıştı. Bu dönemde Millet Meclisinde CHP (Cumhuriyet Halk Partisi) ve Cumhuriyet Senatosunda da AP (Adalet Partisi) görelî bir çoğunluğa sahiptiler. Her iki mecliste de Başkan seçilemiyordu. Sonuçta sorunun üstesinden partiler arasında bir "Centilmenlik Anlaşması" yapılarak gelinmiştir. Teziç, 1980 tarihli olan kitabında, bu anlaşmaya uymama eğilimlerinin zaman zaman belirdiğini, ancak zamanla bunun bir güçlü bir teamül haline geldiğini ifade etmektedir. (Erdoğan Teziç (1980), Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, ss. 68-70). 16. yasama dönemindeki krizin de bu, "anlaşmaya uymama eğiliminden" kaynaklandığı söylenebilir. Bu teamül, anayasa ve içtüzükteki kuralın yerini almış ve 1996 yılına kadar çiğnenmemiştir. Ancak 1996 yılında yapılan Başkanlık seçimlerinde, Meclis içinde en çok üyeye sahip olan RP (Refah Partisi) başkan adayının yerine, üçüncü parti konumundaki ANAP (Anavatan Partisi) başkan adayı Başkanlığa seçilmiştir. Centilmenlik anlaşması en çok üyeye sahip olan partinin adayının Başkanlığa seçilmesini öngörmektedir. Bu teamülün çiğnenmesinin ardındaki en önemli neden, Başkanlık seçimlerinin yapıldığı tarihte, RP'nin sistem partisi olarak kabul edilmiş olmasındaki güçlüktür. (Fahri Bakırcı (2000), TBMM'nin Çalışma Yöntemi, İmge Yayınları, Ankara, s. 282)

<sup>16</sup> 1961 Anayasasının Başkan seçilmek için en az üye tamsayısının salt çoğunluğunu araması, Başkanın ve Başkanlık Divanının seçilemediği durumlarda farklı sorunlar yaratmıştır. 1977 yılında genel seçimlerin ardından başkan seçilememesi yasama faaliyetinin başlayamamasına neden olmuştur. 1970 yılında ise dönem içinde Cumhuriyet Senatosu Başkanı seçilememiş ve bu nedenle eski başkan görevine devam etmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi E. 1970/49, K. 1971/11 sayılı kararında eski seçilen Başkanın, Başkan seçilememesi nedeniyle görevine devam edemeyeceğini ve başkanlığın boş sayılması gerektiğini kararlaştırmıştır. Mahkeme bu dönemde Başkanvekillerinin toplantılara başkanlık etmesi gerektiğini belirtmiştir. Ancak Başkanlık Divanı bir bütündür; Başkanın görevi bittiğinde Başkanvekillerinin de görevi biter. (Bu konudaki tartışmalar için bkz. Bakırcı, a.g.e., ss. 279-285; Teziç, a.g.e., ss. 79-88)

söylenemez. Diğer bir anlatımla, ilk yasama yılıyla ilgili teamül, olağan yasama yılının başlangıcına kadar geçen sürenin bir yasama yılı sayılmasıdır.

- (5) Meclis Başkanlık Divanları son yasama yıllarında da erken seçim kararı nedeniyle eksik süreyle görev yapmışlardır.
- (6) Uygulanan hesaplama nedeniyle 1961 ve 1982 anayasaları döneminde ortaya çıkması olanaklı olan 5. ve 6. yasama yılları, erken seçim kararları nedeniyle ortaya çıkmamıştır.

## 6. Anayasaya Aykırılık

1973 İctüzüğü Anayasa'daki "yıl" kavramını, Anayasaya aykırı olarak "yasama yılı" biçiminde tanımlamıştır. 1973 İctüzüğü, aslında hukuksal olarak dayanağı bulunmamasına rağmen, 1924 Anayasasının düzenlemesini uygulama haline getirmiştir. 1924 Anayasası seçimlerden ilk yasama yılının başlangıcına kadar geçecek sürenin olağanüstü toplantı olarak adlandırılmasını öngörmüş ve bu süre son yasama yılından düşülmüştür. Böylece 1924 uygulanmasında, dört seçim yılının beş yasama yılına çıkmasına olanak tanınmamışken, 1961 ve 1982 uygulamalarında, ilk yasama yılı başka bir adla adlandırılmadığından, 6. yasama yılının ortaya çıkmasına olanak tanınmıştır. Burada dikkat edilmesi gereken nokta, 1924 Anayasası ile 1961 ve 1982 Anayasaları ayrı düzenleme yapmalarına rağmen, uygulamanın, sadece adlandırma farklılığı yapılarak aynen sürdürülmüş olmasıdır: 1924 Anayasası seçimlerden olağan yasama yılı başlangıcına kadar geçen süreyi olağanüstü toplantı olarak adlandırırken, 1982 ve 1961 Anayasalarında bu tür bir hüküm bulunmamasına rağmen, 1973 İctüzüğü aynı döneme birinci yasama yılı adını vererek aynı sonucu doğurmuştur. Oysa aynı sonucun doğabilmesi için buna olanak tanıyan bir anayasal kuralın bulunması zorunludur. İctüzük boşluğu doldurmak için 1924 Anayasasındaki kuralı sürdürerek seçimden olağan yasama yılının başlangıcına kadar geçen süreyi birinci yasama yılı olarak adlandırınca, son yasama yılı 6. yasama yılı olarak karşımıza çıkmaktadır. Ancak ikinci devre için seçilen başkan hem üç yasama yılı hem de üç yılı doldurmuş olacağından 6. yasama yılında kimin başkanlık yapacağı belli değildir.

Hiç kuşkusuz TBMM çalışmalarını kendi yaptığı içtüzük hükümlerine göre yürütür. Ancak kimi yöntem kurallarının Anayasada düzenlenmesi halinde, İctüzük kurallarının Anayasadaki bu yöntem kurallarına uygun düzenlenmesi gerekir. Bu bağlamda, TBMM İctüzüğünün 'yasama yılı' kavramını kullanmış

olmasında hukuksal bir sorun bulunmamaktadır. Hiç kuşkusuz TBMM'nin çalışmaları kendine özgü niteliklere sahiptir ve yasama yılı kavramı bu kendine özgü çalışmanın bir sonucu olarak doğmuştur. TBMM'nin her yıl Ekim ayının ilk günü toplanması nedeniyle, Ekim ayından başlamayan toplantıların bir adla adlandırılması ve Ekim ayında başlayan toplantılarla aynı sistematiğe tabi tutulması bir zorunluluktan kaynaklanmıştır. Bu ve benzeri zorunluluklar nedeniyle TBMM'nin kendine özgü bir takvim geliştirmiş olmasında Anayasaya aykırı herhangi bir yön yoktur. Ancak Anayasanın açıkça "yıl" olarak tanımladığı bir sürenin, İktüzüğe "yasama yılı" olarak aktarılması anayasaya aykırılık oluşturmaz.

Özetlemek gerekirse, 1973 İktüzüğü 1924 Anayasasının düzenlemesini sürdürdüğü görülür. İktüzükte seçimlerden ilk yasama yılının başlangıcına kadar geçen süre, olağanüstü toplantı olarak adlandırılmak yerine birinci yasama yılı olarak adlandırılmıştır. Ancak 1961 ve 1982 Anayasalarında bu tür bir adlandırmaya olanak tanıyan bir kural olmadığından, bu düzenleme Anayasaya aykırı düşmektedir. İktüzükte bu tür bir düzenleme yapılabilmesi için Anayasada buna uygun bir değişikliğin yapılması gerekir. Aksi taktirde İktüzüğün Anayasaya uygun hale getirilmesi gerekir. Her iki durumda da, altıncı yasama yılında kimin başkanlık yapacağı biçiminde bir sorunla karşılaşılması ve ilk seçilen başkanın görev süresinin dayanaksız olarak kısalması sözkonusu olmaz.

## 7. Anayasaya Uygun Düzenleme: Cumhuriyet Senatosu İktüzüğü

Yukarıda da aktarıldığı gibi, 1961 Anayasasının 84. maddesi Başkanlık Divanının seçimi ile ilgili düzenleme yapmamış, sadece Başkanların seçimlerini düzenlemiştir. Maddeye göre,

Millet Meclisi ve Cumhuriyet Senatosu Başkanları, kendi Meclislerince üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu ve gizli oy ile ikişer yıl için seçilirler...

Cumhuriyet Senatosu İktüzüğünde, Millet Meclisi İktüzüğünden farklı olarak, Anayasaya uygun düzenleme yapılmıştır. Cumhuriyet Senatosu İktüzüğü Başkanın seçim süresiyle ilgili ayrıca bir düzenleme öngörmemiş, Anayasanın 84 üncü maddesine gönderi yapmıştır. Cumhuriyet Senatosu İktüzüğünün 4. maddesi şu kuralı içermektedir:

C. Senatosunun Başkanlık Divanı T.C. Anayasasının 84 ncü maddesi hükümlerine göre kurulur.

Bu hükme göre Cumhuriyet Senatosu Başkanı iki yasama yılı için değil iki yıl için seçilmiş olacaktır; çünkü Anayasanın hükümleri doğrudan uygulanacaktır.

Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü yasama yılı kavramını da kullanmamıştır. İçtüzüğün 1. maddesinde,

Toplantı, Kasım ayının başından Ekim ayı sonuna kadar devam eden bir yıllık çalışma süresidir.

biçimindeki tanımında, “yasama yılı” yerine “toplantı” kavramı kullanılmıştır. İçtüzüğün Komisyonları düzenleyen 17. maddesinde de, komisyonların “iki yıl devam etmek” üzere seçilecekleri öngörülmüştür.

Özetle Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü yasama yılı kavramını kullanmamakla, Anayasadaki bağlayıcı sürelerin doğru biçimde uygulanmasını sağlamıştır.

## 8. Anayasa Mahkemesi Kararları

Anayasa Mahkemesinin Başkan ve Başkanlık Divanının görev süresiyle ilgili olarak verdiği çok sayıda karar vardır. Ancak bu Kararlar 1970 ve 1977 yıllarında Cumhuriyet Senatosunda yapılan iki işleme ilişkindir. Dolayısıyla bu Kararların temel olarak iki tane olduğu söylenebilir. Şimdi bu iki olaya ilişkin Kararlar kısaca gözden geçirilecektir. Ancak baştan söylenmelidir ki, bu Kararlarda Anayasa Mahkemesi de Cumhuriyet Senatosu İçtüzüğü'nün düzenlemesini Anayasaya uygun bulmuş ve böylece bu İçtüzük kuralı Anayasa Mahkemesinin denetiminden geçtikten sonra da onaylanmıştır. Bu sonuç da 1973 İçtüzüğündeki kuralın Anayasa Mahkemesi kararı doğrultusunda da Anayasaya aykırı olduğunu ispatlamaktadır.

Anayasa Mahkemesinin E. 1970/49, K. 1971/11 sayılı Kararının konusu şöyledir: 18 Haziran 1968 tarihinde Cumhuriyet Senatosu İbrahim Şevki Atasagun'u Başkan olarak seçmiştir. Anayasa'ya göre 18 Haziran 1970 tarihinde Atasagun'un görev süresi bitmektedir. Ancak yeni Başkan seçemeyen Senato 30 Haziran 1970 tarihinde aldığı bir kararla yenisi seçilinceye kadar eski Başkanın görevinin süreceği kararını almıştır. Anayasa Mahkemesi Kararında şunları söylemektedir:

Anayasa'nın başkanlık süresine ilişkin olan ...kuralı açık ve kesindir. İki yılını dolduran bir başkanın, sürenin bitimi gününden itibaren başkanlık görev ve yetkileri de sona ermiş olacağından, Anayasa hükümlerine uygun biçimde yeniden başkan seçilmedikçe, başkanlık görevine devam etmesi mümkün değildir.

İçtüzük hükümlerine uygun biçimde seçilmiş başkan ve başkan vekilleri dışında meclislere, kararla başkan vekili veya başkan tayin edilmesi mümkün değildir. Zira Anayasa meclislere bu konuda herhangi bir yetki tanımamıştır...

C. Senatosu eski başkanı İbrahim Şevki Atasagun, iki yıllık sürenin bittiği 18/6/1970 gününden itibaren başkanlık sıfatını kaybetmiş olduğu ve yeni bir başkan da seçilmemiş bulunduğu cihetle bu tarihten yeni başkanın seçildiği tarihe kadar C. Senatosu Başkanlığının boşalmış (münhal) olduğunu kabul etmek zorunludur.

Öte yandan C. Senatosunun 30/6/1970 günlü birleşiminde verdiği, yenisi seçilinceye kadar eski başkan İbrahim Şevki Atasagun'un başkanlık görevinin devam edeceğine ilişkin kararı, yukarıdaki açıklamaya göre Anayasa'ya aykırı olarak ve herhangi kanunî bir mesnedi bulunmadan verilmiş olduğundan ve esasen kararın kabulü sırasında toplanma yeter sayısının da mevcut olmadığı anlaşıldığından hukukî değerden yoksundur ve bu bakımdan İbrahim Şevki Atasagun'un başkanlıkta devam etmesi sonucunu doğuramaz.<sup>17</sup>

Kararda şu sonuçlar açıkça görünmektedir:

1. Anayasa Mahkemesi yasama yılı hesabına göre değil yıl hesabına göre seçim yapılmasını sorun bile saymamıştır.
2. Anayasada öngörülen iki yıllık süreyi bağlayıcı saymış ve ne altında ve ne de üstünde görev yapılmasına olanak tanımamıştır.
3. İki yılı aşan sürede görev yapılmasına olanak tanıyan Senato Kararını Anayasaya aykırı bulmuştur. Üstelik karar bir zorunluluktan dolayı alınmıştır ve Mahkeme Anayasada yetki verilmediği için bu tür bir seçim işlemini yok saymıştır.

Mahkeme, Kararının sonucunda dava konusu yasayı Anayasaya aykırı bulmamıştır. Ancak Kararda açıkça bu yasanın iptal edilmemesini oturumun başkanvekili tarafından yönetilmesine bağlamıştır. Diğer bir anlatımla, yasanın kabul edildiği sırada görev süresi dolmuş olan Başkan toplantıyı yönetseydi, bu yasanın iptal nedeni olurdu.

Anayasa Mahkemesi 1977 yılında verdiği Kararında şunları söylemektedir:

1. maddede Cumhuriyet Senatosunun her yılın Kasım ayının ilk gününde davetsiz olarak toplanacağı ve toplantının Kasım ayının başından Ekim ayının sonuna kadar devam eden bir yıllık süreyi kapsayacağı açıklanmıştır. Olayda ise yenileme seçimleri 5 Haziran 1977 de yapılmış ve Cumhuriyet Senatosu da, normal toplantı yılının başlama tarihi olan Kasım ayının ilk gününde değil, Anayasa'nın 83. ve Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 3. maddesi gereğince daha önce 14 Haziran 1977 gününde

<sup>17</sup> E. 1970/49, K. 1971/11, G. 28.01.1971, AMKD, C. 9, s. 254-256; (aynı yönde bkz. E. 1970/53, K. 1971/76, G. 21.10.1971, AMKD, C.10, s.59-60; E. 1970/48, K. 1972/3, G. 08-09.02.1972, AMKD, C. 9, s. 254-256)

toplantıdır...seçimlerin öne alınması halinde yapılacak seçimlerden sonra, Başkanlık Divanının yenilenmeyeceğini gösteren bir hüküm yoktur. Üstelik kuvvet oranlarının gözönünde bulundurulmasını öngören birinci fıkra hükmü, davacı savının tersine, seçimlerden sonra Başkanlık Divanının yeniden teşkilini gerektirir niteliktedir. Başkanın 2 sene için seçileceğini öngören kural, normal yasama dönemleri içindir...<sup>18</sup>

Mahkeme bu Kararında 1973 İktüzüğündeki uygulamayı desteklemektedir. Seçimlerin yapılması halinde, dönemin yasama yılından önce başlaması nedeniyle, yasama yılının başlangıcının seçimlerden sonraki tarih olmasını Anayasaya uygun bulmaktadır. Ancak Mahkemenin bu kararının dayanağı, daha çok, yenileme seçimleri nedeniyle siyasi parti gruplarının güç oranlarının değişmiş olması ve divanın bu oranlara göre yeniden seçilmesinin gerekli bulunmasıdır.

## 9. Sonuç ve Çözüm

Yukarıda anlatılanlar özetlenecek olursa şunlar söylenebilir: TBMM Başkanının Anayasada “yıl” olarak öngörülmüş olan görev süresi, İktüzükte “yasama yılına” dönüştürülmüştür. Yasama yılı kavramının bir yıldan daha kısa süreli olması olanaklı olduğundan ilk devre için seçilen başkanın, Anayasaya aykırı biçimde, -iki yıldan daha kısa olan- iki yasama yılı görev yapması olanaklıdır. Bunun diğer bir sonucu Anayasada beş yıl olarak öngörülen seçim döneminin altı yasama yılına çıkması ve altıncı yasama yılında kimin başkanlık yapacağı konusunda boşluk oluşmasıdır.

Anayasaya aykırılığın giderilmesinin iki yolu vardır.

Birinci yol, 1924 Anayasasına benzer bir düzenlemenin 1982 Anayasasına taşınması yoludur. Bu durumda birinci yasama yılında görev yapan TBMM Başkanının bir yıldan daha az süreyle başkanlık yapması, Anayasal düzenleme gereği, sözkonusu olabilecektir. Bu tür bir uygulamanın dayanağı Anayasada olacağı için Anayasaya aykırılıktan söz edilemeyecektir. Böyle bir durumda son yasama yılında eksik süreli TBMM Başkanının kim olacağı da açıklığa kavuşmuş olacaktır ve 6. yasama yılı ortaya çıkmayacaktır. Ancak anlaşılacağı gibi bu uygulama bir Anayasa değişikliğini gerektirir ve ilk yasama yılında ve son yasama yılında görev yapan TBMM Başkanlarının eksik ya da fazla süreyle görev yapmalarını engellemez.

İkinci yol, Anayasaya aykırılığı anayasa değişikliği yapmaya gerek kalmadan gidermektedir. Burada iki yöntem kullanılabilir.

<sup>18</sup> E. 1977/88, K. 1977/120, G. 04.10.1977, AMKD, C. 15, s. 465-497.

### a) Anayasanın doğrudan uygulanması

Bu yöntem kullanıldığında herhangi bir yasal değişikliğe de gerek kalmadan, yorum yöntemiyle sorun kökünden çözülmektedir. Bu yol, üst hukuk normu olan Anayasanın 94. maddesindeki sürelerin doğrudan uygulanmasıdır. 94. madde bir yasama döneminde iki seçim yapılacağını ve birinci devre için seçilenlerin iki yıl, ikinci devre için seçilenlerin üç yıl görev yapacaklarını öngörmektedir. Bu süreler, “yasama yılı”na dönüştürülmeden uygulandığında Anayasanın sözleri İttüzüğün aracılığına gerek kalmadan doğrudan uygulanmış ve Anayasaya aykırılık giderilmiş olur.

Bu yöntem uygulandığında karşılanması gereken soru, 1961 Anayasasından beri Anayasanın neden doğrudan uygulanmadığı ve Anayasaya aykırı İttüzük kuralının uygulamasının sürdürülmüş olduğudur. Gerçekten de 30 yıla yakın bir süre uygulanmış olan bir kuralın neden birdenbire Anayasaya aykırı olduğunun yanıtlanması kolay değildir. Tatmin edici olmasa da bu soruya verilebilecek yanıt şu olabilir. Daha önce de bir yıldan kısa süreli yasama yılları ile karşılaşmış olmasına rağmen, bugün iki aylık bir yasama yılı ortaya çıkmış ve neredeyse hiçbir yasama faaliyetinde bulunulmamıştır. Dolayısıyla bu yasama yılının bir yıl sayılması dikkat çekmiş ve sorunu gündeme getirmiştir. Anayasaya bakıldığında sorunun Anayasadan değil, Anayasaya aykırı kural içeren İttüzükten kaynaklandığı görülmüştür. Bu nedenle Anayasadaki kuralın uygulanması, geç kalınmış da olsa doğru bir uygulama olacaktır.

Ancak kuşkuları tümüyle gidermek ve ortada Anayasaya aykırı bir İttüzük bırakmak yerine bir İttüzük değişikliği yaparak Anayasaya aykırılığı gidermek doğru bir seçenek olacaktır.

### b) İttüzük değişikliği yapılması

Yukarıda sözü edilen “TBMM Başkanının Görev Süresi Üzerine” başlıklı makalede şu sonuca ulaşılmıştır:

Bütün bu nedenlerle TBMM Genel Kurulu'nun 1 Ekim 1997 tarihinden itibaren yeni Başkanın seçim sürecini başlatmış olması yerinde bir uygulamadır; bu uygulama teamüle de uygundur.<sup>19</sup>

Bu sonuç, 1973 İttüzüğünün uygulamalarından türetilmiş bir sonuçtur. Gerçekten de dönemin TBMM Başkanlık seçiminin 1 Ekim 1997 tarihinde yapılmış olması, 16. dönemdeki hukuksal zorunluluktan kaynaklanan olay

<sup>19</sup> Fahri Bakırcı, a.g.m., s. 12.

dışında, teamüllere uygundur. Diğer bir anlatımla bugüne kadar yapılan uygulamalar, İctüzüğe uygundur; teamülün İctüzük kuralları bakımından eleştirilecek bir yönü bulunmamaktadır. Diğer taraftan sözkonusu makalede ilk seçilen TBMM Başkanının görev süresinin üç yasama yılı olmasını öneren sayın Teziç'in yazısı yanıtlanmaya çalışılmaktadır. Bu nedenle, uygulama yerinde ve teamüle uygun görülmüştür.

Ancak İctüzüğe uygun olan teamül Anayasaya uygun değildir; çünkü İctüzüğün bu kuralı Anayasaya aykırıdır. Anayasaya aykırılık sözkonusu olduğunda, yapılan bu uygulamanın da Anayasaya aykırı olduğunu kabul etmek gerekir. Bu nedenle İctüzüğe bakarak yapılan uygulamayı İctüzüğe aykırı bulma olasılığı bulunduğu dikkate alınarak, İctüzükte bir düzenleme yapmanın ve İctüzüğü Anayasaya uygun hale getirmenin gerekli olduğu söylenebilir. Diğer taraftan İctüzük değiştirilmeden değişik uygulama yapılması halinde, bugüne kadar yapılan uygulamanın İctüzüğe göre yapıldığı ve uygulamanın değiştirilmesinin herhangi bir nedeni bulunmadığı ileri sürülebilir. Diğer bir anlatımla 1961 Anayasasından beri sürdürülmekte olan Anayasaya aykırı içtüzük uygulamasının bugün neden değiştirildiği tartışması yaşanabilir. Bu tür bir tartışmanın hukuksal dayanağı olmasa da, sorunu tümüyle çözmek için İctüzüğe Anayasaya uygun hale getirmenin yararı vardır.

İctüzükte Başkan seçimi ile ilgili maddeye bakıldığında Anayasaya aykırı olması yanında kimi boşluklar içerdiği de görülmektedir. Örneğin Başkanlığın ölüm, istifa vb. nedenlerle boşalması halinde ne yapılacağına ilişkin bir kural bulunmamaktadır. Diğer bir anlatımla, İctüzükte, seçilme süresinin bitmesi nedeni dışında TBMM Başkanlığının boşalması halinde ne yapılacağına ilişkin bir kural yoktur. Ayrıca yapılacak yeni düzenlemeyle birlikte TBMM'nin tatil ve aravermede olduğu dönemlerde de Başkan seçiminin yapılması gerekebilecektir. Anayasaya aykırılığın giderilmesi, boşlukların ortadan kaldırılması ve yeni düzenleme nedeniyle ortaya çıkan yeni koşulların sorun doğurmaması için TBMM Başkanını düzenleyen 10. maddenin şöyle değiştirilmesi uygun olacaktır:<sup>20</sup>

MADDE 1—5.3.1973 tarihli ve 584 Karar numaralı Türkiye Büyük Millet Meclisi İctüzüğünün 10 uncu maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

<sup>20</sup> Bu makale TBMM Başkanının görev süresine ilişkin olduğundan, Başkanlık Divanı ve Komisyonlarla ilgili çıkarımda bulunulmamıştır. Ancak unutulmamalıdır ki TBMM Başkanı, Başkanlık Divanının bir üyesidir ve Anayasa TBMM Başkanını TBMM Başkanlık Divanının bir üyesi olarak düzenlemiştir. Dolayısıyla ister Anayasanın doğrudan uygulanmasından ister yapılacak içtüzük değişikliğinden kaynaklansın yapılacak değişik uygulamanın Başkanlık Divanına ve Komisyonlara da yansıtılması gerekir.

MADDE 10—Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı için, bir yasama döneminde, Meclis üyeleri arasından iki seçim yapılır. İlk seçilenin görev süresi iki, ikinci devre için seçilenin görev süresi üç yıldır.

Genel seçimlerden sonra toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisinde, Meclisin toplandığı günden itibaren; diğer durumlarda Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanının görev süresinin dolmasından on gün önce veya Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı makamının boşalmasından beş gün sonra Meclis Başkanlığı seçimine başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren on gün içinde sonuçlandırılır. Bu sürenin ilk beş günü içinde adayların Meclis Başkanlık Divanına bildirilmesi ve kalan beş gün içinde de seçimin tamamlanması gerekir. Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde değilse hemen toplantıya çağrılır. Başkanlığın, görev süresinin dolması nedeni dışındaki bir nedenle boşalması halinde, seçilen Başkan, yerine seçildiği Başkanın görev süresini tamamlar.

Başkan seçimi gizli oyla yapılır. İlk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki ve üçüncü oylamada üye tamsayısının salt çoğunluğu aranır. Üçüncü oylamada salt çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamada en çok oy alan iki aday için dördüncü oylama yapılır; dördüncü oylamada en fazla oy alan üye, Başkan seçilmiş olur.<sup>21</sup>

TBMM Başkanının doğrudan Anayasadaki süreler gözetilerek ya da İçtüzükte değişiklik yapılarak, birinci devre, iki yıl için ve ikinci devre, üç yıl için seçilmesi durumunda iki sakınca ileri sürülebilir.

1. TBMM'nin ilk toplantısının tatile rastlaması durumunda, iki yıl dolduktan sonra yapılacak Başkan seçimi tatile denk gelebilir ve bu durumda TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırarak gerekebilir. Ancak bu durum sadece ilk toplantının tatile rastlaması halinde ortaya çıkabilir. Dolayısıyla istisnai olan bu durumu bir sakınca olarak bile algılamamak gerekir.
2. Yasama yılı ile Başkanlık Divanının seçim yılı çakışmayacağından, divanların performansını yasama yılı ölçütü kullanarak ortaya koymak

<sup>21</sup> Öneride Başkanın görev süresi bittikten sonra toplantılara kimin Başkanlık edeceğine ilişkin bir düzenleme yoktur. Böyle bir düzenleme yapılmamış olması, Başkanın on günlük süre içinde seçiminin kesin olması ve başkanın seçilememesi gibi bir olasılığın bulunmamasıdır. 1961 Anayasası döneminde olduğu gibi Başkanın seçilememesi gibi bir olasılık olsaydı, seçilememe durumunda kimin başkanlık yapacağına dair bir düzenleme yapmak gerekebilirdi. Dönem içinde boşalma olması halinde Başkanlık Divanının görevi devam ettiğinden başkanvekillerinin başkanlığa vekalet etmeleri kesindir. İkinci üç yıllık devre için Başkanlık yapacak kişi, eski başkanın görev süresi sona erdiğinde seçilmiş olacağından burada herhangi bir boşluk oluşmayacaktır. Dönemin başında ise TBMM'nin en yaşlı üyesinin geçici başkanlık yapacağına ilişkin olarak İçtüzükte hüküm bulunduğundan, burada da boşluk bulunmamaktadır.

<sup>22</sup> TBMM Genel Kurulunun 9.10.2007 tarihli ve 907 numaralı kararıyla, Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü'nün 10 uncu maddesinin birinci, 11 inci maddesinin beşinci ve 20 nci maddesinin son fıkralarında yer alan "yasama yılıdır." ibareleri "yıldır." şeklinde değiştirilmiştir.

olanaklı olmaz. Gerçekten de yasama işlevinin performansı, faaliyetlerini yasama yılları içinde yapan TBMM'nin, hangi yasama yılında ne yaptığı ile ölçülür. Ancak TBMM Başkanlık Divanı, TBMM'nin işlevlerini yerine getirmesini kolaylaştıran tarafsız bir organdır. Dolayısıyla önemli olan, TBMM'nin yasama yıllarında yaptığı işlerdir. Teknolojik olanaklar kullanılarak Başkanlık Divanının performansının yasama yılları dışında ölçülmesi olanaklıdır.

Sonuç olarak, Anayasa hükümlerinin doğrudan uygulanması ya da İçtüzüğün Anayasaya uygun hale getirilmesiyle giderilecek olan Anayasaya aykırılık hukuki boşlukları da ortadan kaldıracaktır. İleri sürülebilecek sakıncalar, sağlanan yararın yanında görülemeyecek kadar küçüktür.

### Kaynakça

- BAKIRCI, Fahri “TBMM Başkanının Görev Süresi Üzerine”, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, S. 202, C. XXI, Ağustos-Eylül 2007, ss. 8-12.
- BAKIRCI, Fahri (2000), TBMM'nin Çalışma Yöntemi, İmge Yayınları, Ankara.
- TBMM Zabıt Ceridesi, Devre: IX, İctima Yılı: 4, İnikat: 65, 12 Mart 1954.
- TEZİÇ, Erdoğan(1980), Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- E. 1970/48, K. 1972/3, G. 08-09.02.1972, AMKD, C. 10, s. 111-155.
- E. 1970/49, K. 1971/11, G. 28.01.1971, AMKD, C. 9, s. 250-265.
- E. 1970/53, K. 1971/76, G. 21.10.1971, AMKD, C.10, s.52-79.
- E. 1977/88, K. 1977/120, G. 04.10.1977, AMKD, C. 15, s. 465-497.