

TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİ'NİN OLAĞANÜSTÜ TOPLANMASI: TATİLDE VEYA ARA VERMEDE TOPLANTI THE CONVENING OF THE GRAND NATIONAL ASSEMBLY OF TURKEY DURING THE ADJOURNMENT OR RECESS

Harun GÜNDÜZ*

Özet: Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olağanüstü toplanması konusunda geçmişte farklı uygulamaların geliştiği görülmektedir. Bir kısmı siyasi kaygılara dayanan bu uygulamaların tekrar etmemesi ve olağanüstü toplantı konusunda tutarlı bir yaklaşım geliştirilebilmesi adına neler yapılabileceği hususu, çalışmanın özünü teşkil etmektedir.

Anahtar kelimeler: TBMM, Olağanüstü Toplantı, Tatil veya Ara Verme.

Abstract: It is seen that there have been diverging practices as to the convening of the Grand National Assembly of Turkey in the past. Some of these practices were arisen from the political concerns. Hence the essence of this paper is to discuss what should be done in order to prevent these practices from occurring again and to develop a consistent approach as to the convening during the adjournment or recess.

Keywords: Grand National Assembly of Turkey, Convening, Adjournment, Recess.

1. GİRİŞ

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olağanüstü toplanması (tatilde veya ara vermede toplantı) konusunda değişik dönemlerdeki farklı uygulamalar neticesinde, keyfi veya siyasi kaygılara dayanan yaklaşımlara zemin hazırlandığı ifade edilmektedir. Bunun bir sonucu olarak, seçimlerde aday gösterilmeyen ya da seçilme ihtimali düşük sıralardan aday gösterilen milletvekillerinin girişimiyle “küskünler hareketi”

* Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı Yüksek Lisans Öğrencisi.

adında bir olgunun da parlamento tarihine girdiği görülmektedir¹. Dolayısıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olağanüstü toplanması konusunda tutarlı bir uygulama adına nelerin yapılabileceği hususu, doktrindeki görüşler ile Anayasa Mahkemesi'nin bazı kararları ışığında değerlendirilmelidir.

Öncelikle çalışmada, esas itibariyle 1982 Anayasası dönemindeki uygulamaların dikkate alındığı, ancak yeri geldiğinde geçmiş dönemlerdeki düzenlemelere ve uygulamalara da mümkün olduğunca değinilmeye çalışıldığı ifade edilmelidir. Bilindiği üzere Anayasa'nın "Toplanma ve Tatil" başlıklı 93. maddesinin ikinci ve üçüncü fıkraları uyarınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi'ni olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi sadece Cumhurbaşkanı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı'na verilmiştir. Söz konusu iki makam bu yetkisini doğrudan kullanabileceği gibi, Bakanlar Kurulu'nun istemi üzerine Cumhurbaşkanı veya yeter sayıda (110) milletvekilinin istemi üzerine de Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı toplantı çağrısı yapacaktır. Ancak bugüne kadarki uygulamada, doğrudan ya da Bakanlar Kurulu'nun istemi üzerine Cumhurbaşkanı tarafından yapılmış bir olağanüstü toplantı çağrısının bulunmadığı görülmektedir. Yine doğrudan Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı tarafından yapılan olağanüstü toplantı sayısının sadece iki olduğu görülürken, bunların dışında yapılan bütün olağanüstü toplantıların yeter sayıda milletvekilinin istemiyle yapıldığı anlaşılmaktadır². Dolayısıyla konuya ilişkin sorunlar ve tartışmalar, özellikle yeter sayıda milletvekilinin istemiyle yapılan olağanüstü toplantı çerçevesinde incelenmiştir.

Bu bağlamda hem daha sistematik bir çalışma olması hem de sorunların daha kolay anlaşılabilmesi adına, konunun üç ana başlık altında toplanması faydalı olacaktır³. Buna göre çalışma temel olarak; TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırma istemine ilişkin şartlar, olağanüstü toplantıya çağırma isteği üzerine TBMM Başkanı'nın takdir yetkisi ve olağanüstü toplantı çağrısı üzerine toplanan TBMM'de yapılacak görüşmeye ilişkin sorunlar başlıkları altında toplanmıştır.

¹ NEZİROĞLU, İ. (2005), "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Olağanüstü Toplanması: Sorunlar ve Öneriler", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 7, Sayı 2, s. 5

² Neziroğlu, a.g.e., s. 4

³ SOYSAL, M. (1958), "Büyük Millet Meclisi'nin Olağanüstü Toplantısı", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 3, s. 281

2. KAVRAMLAR

Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olağanüstü toplanmasıyla ilgili esas başlıkları incelemeye geçmeden önce kimi kavramların ortaya konulması, konunun anlaşılması bakımından önem arz etmektedir. Bu nedenle tatil, ara verme ve olağanüstü toplantı kavramları hakkında kısa açıklamalarda bulunulacaktır.

2.1. Tatil ve Ara Verme

Tatil ve ara verme kavramları her ne kadar Anayasa'nın 93. maddesinde yer alan ifadeler olsa da, söz konusu kavramlardan ne anlaşılması gerektiği İçtüzük'te düzenlenmektedir. Bu çerçevede İçtüzüğün 5. maddesine göre tatil, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin çalışmalarının belli bir süre ertelenmesidir. Yine aynı maddeye göre Türkiye Büyük Millet Meclisi, Genel Kurul tarafından aksi yönde bir karar alınmadığı sürece 1 Temmuz günü tatile girer. Ancak tatil süresi, bir yasama yılı içinde en fazla üç ay olabilir.

İçtüzüğün 6. maddesinde düzenlenen ara verme ise, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin on beş günü geçmemek üzere çalışmalarını ertelenmesi olarak tanımlanmaktadır. Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin ara verme kararı alabilmesi için öncelikle Danışma Kurulu'nun görüşünün alınması, ardından ara verme teklifinin Genel Kurul'ca oylanması gerekmektedir.

Özetle Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmalarının, on beş günü geçmemek üzere ertelenmesinin ara verme, on beş günden fazla bir süreyle ertelenmesinin ise tatil olarak adlandırıldığı söylenebilir⁴.

2.2. Olağanüstü Toplantı (Tatilde veya Ara Vermede Toplantı)

Anayasa'nın toplanma ve tatile ilişkin 93. maddesi ile İçtüzüğün "Tatilde veya aravermede toplantı" başlıklı 7. maddesinde her ne kadar **olağanüstü toplantı** ifadesi geçmese de, anılan ifadenin uygulamada sıklıkla kullanıldığı görülmektedir. ÖZBUDUN⁵ ve SOYSAL⁶ tatil veya

⁴ HAS, V. (2009), *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Çalışma Düzeni*, Birinci Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, s. 354

⁵ ÖZBUDUN, E. (2009), *Türk Anayasa Hukuku*, Onuncu Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara, s. 299

⁶ Soysal, a.g.e., s. 281

ara vermede yapılan toplantıları “*olağanüstü toplantı*” olarak adlandırırken TEZİÇ’e⁷ göre olağanüstü toplantı kavramı parlamentonun sürekliliği ilkesi ile bağdaşmamaktadır. Meclisin toplantılarını “*çağrılı*” ve “*çağrısız*” olarak ikiye ayıran İBA⁸ ise, olağanüstü toplantı yerine “*çağrılı toplantı*” ifadesini önermektedir.

Nitekim milletvekilleri tarafından verilen çağrı önergelerinde, TBMM Başkanı’nın çağrısında, konuyla ilgili yapılan yazışmalarda, oturumu yöneten başkanvekilinin açılıştaki ifadesinde ve toplantı tutanaklarında hep “*olağanüstü toplantı*” ifadesi kullanılmaktadır. Genel kabul görmüş bu kavramın kullanılmasını, “*parlamentonun sürekliliği*” ilkesine aykırılık olarak yorumlamamak gerektiğini belirten NEZİROĞLU’na⁹ göre, buradaki olağanüstülük toplantının içeriği değil, şekliyle ilgili bir husustur. Dolayısıyla tatil veya ara verme ile ilgili olarak TBMM’nin bir karar aldığı ve daha sonra bu karara karşıt olan bir istem üzerine toplantı yapıldığı dikkate alınrsa, bu toplantıları olağanüstü olarak adlandırmakta bir sakınca olmadığına işaret edilmektedir. Ayrıca genel kabul görmüş olan bu ifadenin, birçok ülke Anayasası ile İçtüzüklerinde de bu şekilde kullanıldığı belirtilmelidir.

3. OLAĞANÜSTÜ TOPLANTIYA ÇAĞIRMA İSTEMİNDE BULUNMASI GEREKEN ŞARTLAR

Olağanüstü toplantı çağrısında bulunması gereken şartların varlığı hususunun tartışmalı olduğu öncelikle belirtilmelidir. Bu çerçevede aşağıda, doktrinde ifade edilen görüşlere yer verilmektedir.

3.1. İstemin Yazılı Olması ve Toplantı Konusunu İçermesi

Anayasa’nın, toplanma ve tatile ilişkin olan 93. maddesinin ikinci fıkrası, “Meclis Başkanı da doğrudan doğruya veya üyelerin beşte birinin *yazılı* istemi üzerine, Meclisi toplantıya çağırır.” hükmünü amir olup, olağanüstü toplantı talebinin yazılı olması gerektiği açıkça belirtilmektedir. Yine İçtüzüğü’nün aynı konuya ilişkin olan 7. maddesinin

⁷ TEZİÇ, E. (1980), *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, İÜHF Yayını, İstanbul, s. 157.

⁸ İBA, Ş. (2001), *Türkiye’de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, s. 185.

⁹ Neziroğlu, a.g.e., s. 3- 4 ve 26

üçüncü fıkrasında ise; Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı'nın, üyelerin beşte birinin imzasını taşıyan gerekçeli önergedeki çağrı istemini en geç yedi gün içinde yerine getireceği ifade edilmektedir. Bu düzenlemede açıkça belirtilmemekle birlikte olağanüstü toplantı isteminin, *üyelerin imzasını taşıyan önergeyle* yapılacağı şeklindeki ifade nedeniyle yazılı olması gerektiği sonucuna varılmaktadır. Ancak Bakanlar Kurulu'nun Cumhurbaşkanı'ndan olağanüstü toplantı talebinde bulunmasının, istemin yazılı olması şartına bağlanmadığı görülmektedir.

Olağanüstü toplantı önergesinde, toplantıyı gerektiren konunun belirtilmesinin zorunlu olup olmadığına ilişkin olarak ise Anayasa'da doğrudan bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak Anayasa'nın 93. maddesinin son fıkrasında geçen "... *bu toplantıyı gerektiren konu görüşülmeden ...*" biçimindeki anlatım, bu önergede konunun belirtilmesini zorunlu kılmaktadır. Nitekim İçtüzüğü'nün 7. maddesinin dördüncü fıkrasında bu husus açıkça düzenlenmekte ve "*bu toplantıyı gerektiren konunun belirtilmiş olması şarttır*" denilmektedir¹⁰.

Uygulamada yeter sayıda üyenin yaptığı çağrı üzerine Meclis Başkanı'nın da çağrıya farklı bir gündem maddesi eklediği görülmektedir. Nitekim 2002 yılında yapılan olağanüstü toplantı çağrısına, Meclis Başkanı da farklı bir tasarinin görüşülmesi istemini eklemiştir¹¹. Aslında bu durum, Meclis Başkanı'nın kendi takdirlerine dayanarak TBMM'yi toplantıya çağırabilecek olmasının mantıksal bir sonucudur.

Bu önergede yer verilen konunun ne ölçüde açık olarak belirtilmesi gerektiği konusu ise 1961 Anayasası döneminde tartışma konusu olmuştur. Konu hakkında açılan usul tartışması sonucunda Meclis Başkanı, olağanüstü toplantıda hangi metnin görüşüleceği hususunun önergeden açıkça anlaşılamadığını, ancak bu belirsizliğin Genel Kurul'da yapılacak işlemler sonucunda ortaya çıkacağını belirtmiştir. Bu konuda doktrinde ifade edilen görüşler de, toplantıda görüşülecek konunun belli olmasının yeterli olduğu bunun ötesinde hangi işin görüşüleceğinin açıkça belirtilmesinin zorunlu olmadığı yönündedir¹².

¹⁰ Has, a.g.e., s. 372

¹¹ Neziroğlu, a.g.e., s. 6

¹² Has, a.g.e., s. 373

Son olarak İçtüzüğün 7. maddesinde öngörülen, olağanüstü toplantı önergesinde toplantının gün ve saatinin belirtilmesi şartına değinmekte fayda vardır. Her ne kadar İçtüzük'te bu yönde bir şart öngörülmüşse de uygulamada bu şarta tam olarak uymayan önergelerin de kabul edildiği görülmektedir. Örneğin 1987 yılında yapılan bir olağanüstü toplantı çağrı önergesinde, belli bir gün ve saat yerine toplantı zamanının "*bu hafta içinde*" olmasını talep eden önerge de kabul edilmiştir¹³. Nitekim doktrinde de bu yönde görüşler bulunmakta ve Meclis Başkanı'nın önergede belirtilen tarihle bağlı olmadığı, toplantı gününü ve saatini belirleme konusunda takdir yetkisine sahip olduğu, dolayısıyla önergede toplantı zamanının belirtilmemiş olmasının anılan önergenin işleme alınmasına engel olmaması gerektiği ifade edilmektedir¹⁴.

3.2. Toplantı İsteminde Gerekçenin Gösterilmesi

Anayasa'nın 93. maddesinde olağanüstü toplantı önergesinde gerekçenin belirtilmesinin zorunlu olduğu yönünde açık bir düzenleme bulunmamasına karşın, İçtüzüğün 7. maddesinin üçüncü fıkrasında bu şart açıkça öngörülmektedir. Bir başka ifadeyle İçtüzük, Anayasa'nın öngörmediği bir şartı getirmekte ve Anayasa ile İçtüzük arasında bir uyumsuzluk ortaya çıkmaktadır. Dolayısıyla doktrinde, İçtüzüğün anılan hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğu iddia edilmektedir¹⁵.

Gerçekten de eğer söz konusu İçtüzük hükmü, olağanüstü toplantı önergesinin geçerliliği ve işleme konulması için gerekli olan şartlardan birini ifade eden emredici bir hüküm olarak kabul edilirse, Anayasa'da yer almamış bir sınırlandırmanın İçtüzük hükmüyle öngörülmesi sebebiyle, ilgili İçtüzük hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğunu iddia etmek mümkün hale gelecektir¹⁶.

Anayasa'da bu yönde bir düzenleme bulunmazken İçtüzük'te gerekçeyi şart koşan bir hükmün öngörülemeyeceğini söyleyen ve milletvekillerinin yapacakları toplantı istemleri bakımından gerekçe

¹³ Neziroğlu, a.g.e., s. 7

¹⁴ Has, a.g.e., s. 376

¹⁵ Neziroğlu, a.g.e., s. 8

¹⁶ Has, a.g.e., s. 375-376

aramanın sakıncalarından bahseden BAKIRCI¹⁷, bu durumun özellikle Meclis Başkanı'nın takdir yetkisinin olduğu şeklindeki yorumlara zemin hazırlayabileceği tehlikesine işaret etmektedir. Nitekim gerekçe şartının, tam da bu şekilde yorumlandığı uygulamalar geçmişte yaşanmıştır¹⁸. Ancak bu uygulamalara, Meclis Başkanı'nın takdir yetkisi başlığı altında daha ayrıntılı olarak değinilecektir.

Gerekçe konusunda ARSEL¹⁹, olağanüstü toplantı isteminde konunun belirtilmesi zorunluluğunun mantıki bir sonucu olarak önergede gerekçenin de bulunması gerektiğini öne sürmektedir. Milletvekillerinin talebi üzerine Meclis Başkanı'nın TBMM'yi toplantıya çağırabilmesinin iki koşulu bulunduğunu dile getiren TEZİÇ'e göre bu koşullar, üyelerin beşte birinin imzasını taşıyan bir toplantı talebi olması ve toplantı önergesinin gerekçeli olmasıdır. Yine benzer bir şekilde ÖZBUDUN'da önergenin gerekçeli olması gerektiği görüşünü savunmaktadır²⁰.

Bu konuda NEZİROĞLU²¹; Cumhurbaşkanı veya Meclis Başkanı'nın doğrudan yapacağı toplantı çağrısında gerekçe gösterme yükümlülüğü aranmazken milletvekillerinin istemi üzerine yapılacak olağanüstü toplantı bakımından gerekçe aranmasının bir tezat oluşturduğunu ifade etmektedir. Şöyle ki, sanki milletvekillerinin gerçekte ihtiyaç olmadığı halde olağanüstü toplantı isteminde bulunabilecekleri endişesinden hareketle gerekçe yükümlülüğünün sadece üyelerin istemi üzerine yapılacak toplantı için şart koşulduğunu ifade etmekte ve bu durumu parlamenter demokrasi ile bağdaştırmanın mümkün olmadığını öne sürmektedir.

Yukarıda da değinildiği üzere gerekçeyi bir şart olarak öngören İçtüzük hükmünün Anayasa'ya aykırı olabileceği de göz önüne alındığında söz konusu hükmün, olağanüstü toplantı önergesinin sıhhatini etkileyecek ve yokluğu halinde işleme konulmasını önleyecek bir hüküm olarak değil de, gerekçe bulunmasının uygun ve yerin-

¹⁷ BAKIRCI, F. (2000), TBMM'nin Çalışma Yöntemi, İmge Kitabevi, Ankara, s. 102-106

¹⁸ Neziroğlu, a.g.e., s. 8-9

¹⁹ ARSEL, İ. (1965), *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, Mars Matbaası, Ankara, s. 278

²⁰ Aktaran: Has, a.g.e., s. 374 ve Neziroğlu, a.g.e., s. 12

²¹ Neziroğlu, a.g.e., s. 11

de olacağını belirten bir hüküm olarak kabulü gerektiği haklı olarak dile getirilmektedir. Keza olağanüstü toplantının hangi konuyu görüşmek üzere yapıldığının belirtilmesi de, aslında gerekçe koşulunu yerine getirmede yeterlidir. Zira hangi konu için olağanüstü toplantı isteminde bulunduğu önergede belirtilmesi, aynı zamanda o istemin gerekçesini de göstermektedir²². Bu konuda son olarak; çağrı istemindeki gerekçenin Meclis Başkanı tarafından paylaşılmasının gerekmediği belirtilmelidir. Çünkü bu gerekçe milletvekillerine hitap etmekte ve toplantıya yeter sayıda üyenin katılımı, gösterilen gerekçenin bu üyeler tarafından da kabul edildiğinin bir tezahürü olmaktadır.

3.3. Çağrı Konusunun Daha Önce Görüşülmüş Olması

Olağanüstü toplantı çağrısına konu olan işin daha önce görüşülmüş olması, başka bir ifadeyle aynı konuda birden fazla olağanüstü toplantı isteminde bulunulup bulunulamayacağı konusunda ne Anayasa'da ne de İçtüzük'te açık bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak uygulama, olağanüstü toplantıların aynı konuda bir defa yapıldıktan sonra ikinci kez yapılamayacağına dair bir hüküm bulunmadığı gerekçesiyle, daha önce görüşülmüş bir konunun tekrar olağanüstü toplantıya konu olabileceği yönünde gelişmiştir²³.

Bu konuyla ilgili olarak HAS'ın²⁴ yapmış olduğu; "Genel Kurulca kesin karara bağlanmamış bir konuda ikinci kez olağanüstü toplantı önergesinin verilebileceği, zira bu hususu yasaklayan herhangi bir düzenlemeye Anayasa ve İçtüzük'te yer verilmediği, bu noktada olağanüstü toplantı önergesinin taşınması gereken şekli şartların bulunup bulunmadığının önemli olduğu, buna karşın Genel Kurulca karara bağlanmış bir hususun yeniden görüşülmesi İçtüzük hükümlerine göre mümkün değilse²⁵ o konuda ikinci bir olağanüstü toplantı önergesinin verilemeyeceği ve bu önergenin işleme konulamayacağı" yönündeki değerlendirmeler bizce de oldukça yerindedir.

²² Has, a.g.e., s. 375-376

²³ Bu konudaki örnekler için bkz. Neziroğlu, a.g.e., s. 10-11; Has, a.g.e., s. 376-377

²⁴ Has, a.g.e., s. 377

²⁵ Örneğin İçtüzüğün 76. maddesine göre, TBMM tarafından reddedilmiş olan kanun tasarı veya teklifleri, ret tarihinden itibaren bir tam yıl geçmedikçe yeniden verilemez.

4. OLAĞANÜSTÜ TOPLANTIYA ÇAĞIRMA İSTEMİ ÜZERİNE MECLİS BAŞKANI'NIN TAKDİR YETKİSİ

Uygulamada yaşanan farklılıklar nedeniyle, 1996 yılında yapılan İçtüzük değişikliğine kadar oldukça tartışmalı olan Meclis Başkanı'nın takdir yetkisi konusunu ikiye ayırarak incelemek mümkündür. Bunlardan ilki toplantıya çağırma, ikincisi ise toplantı zamanını belirleme konusundaki takdir yetkisidir.

4.1. Meclis Başkanı'nın Toplantı İstemini Kabul Edip Etmeme Konusundaki Takdir Yetkisi

Bu konuda doktrindeki görüşlere bakıldığında, Cumhurbaşkanı veya Meclis Başkanı'nın takdir yetkisinin olmadığı noktasında tam bir görüş birliğinin olduğu görülmektedir. Dolayısıyla gerek Bakanlar Kurulu'nun istemi üzerine Cumhurbaşkanı, gerekse yeter sayıda üyenin istemi üzerine Meclis Başkanı, TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırma zorundadır. Ancak uygulamada farklı örneklerin yaşandığı ve Meclis Başkanı'nın kimi olağanüstü toplantı istemlerini geri çevirdiği görülmektedir. Dolayısıyla bu bölümde öncelikle doktrindeki görüşlere kısaca değinilecek, ardından uygulamada yaşanan sorunlara yer verilecektir.

Anayasa'nın 93. maddesinin üçüncü fıkrasında geçen "çağırır" şeklinde ifadenin Cumhurbaşkanı ile Meclis Başkanı'na bu konuda bir "imkan" tanımadığı, tam aksine bir "mecburiyet" yüklediğini ifade eden SOYSAL'a²⁶ göre; üyelerin beşte birinin isteği, gerekli şekil şartlarına uygun bir biçimde yapılır yapılmaz Meclis Başkanı bakımından toplantıya çağırma mecburiyeti ortaya çıkmaktadır. Nitekim Anayasa'nın 93. maddesinin Danışma Meclisi'ndeki görüşmelerinde, söz konusu maddede geçen "çağrılır" ifadesinin "çağrılabilir" şeklinde değiştirilmesi yönündeki teklif kabul görmediği gibi, Anayasa Komisyonu'nun bu konudaki görüşü de TBMM'yi toplantıya çağırmanın bir zorunluluk olduğu ve Cumhurbaşkanı'nın mutlak surette toplantıya çağrı yapması istendiği için bu şekilde bir düzenleme getirildiği yönündedir²⁷.

²⁶ Soysal, a.g.e., s. 283

²⁷ Neziroğlu, a.g.e., s. 12

Bu konuda ÖZBUDUN'a²⁸ göre; Cumhurbaşkanı ve Meclis Başkanı kendi takdirlerine dayanarak TBMM'yi toplantıya çağırabilecekleri gibi, Bakanlar Kurulu'nun ya da TBMM üye tamsayının beşte birinin yazılı istemi üzerine bu daveti yapmaya mecburdurlar. Dolayısıyla Meclis Başkanı'nın bu konudaki yetkisi, sadece şekli bir inceleme yapmaktan ibarettir. Yine TEZİÇ²⁹ de bu yönde düşünmekte ve şekli koşulları taşıyan olağanüstü toplantı önermeleri üzerine Meclis Başkanı'nın takdir yetkisinden söz edilemeyeceğini belirtmektedir³⁰.

Anayasa'nın 93. maddesinde geçen "çağrılır" ve "çağırır" şeklindeki ifadelerin, Cumhurbaşkanı ve Meclis Başkanı açısından bağlı yetkiyi ifade ettiğini belirten HAS'a³¹ göre; şekli koşulları taşıyan bir istem üzerine Cumhurbaşkanı veya Meclis Başkanı TBMM'yi olağanüstü toplantıya çağırma zorundadır. Ayrıca Anayasa'nın ilgili maddesiyle Cumhurbaşkanı ve Meclis Başkanı'na, TBMM'yi doğrudan doğruya olağanüstü toplantıya çağırma yetkisi tanınarak, kendilerine zaten takdir yetkisi verilmiştir. Nitekim yapılan değişiklik sonrasında İktüzük'te, bir süre sınırı da öngörülerek Meclis'i olağanüstü toplantıya çağırma zorunluluğu açıkça ifade edilmiştir.

Doktrinde dile getirilen görüşlerin tamamına yakını Meclis Başkanı'nın bu konuda takdir yetkisinin olmadığı yönündeyken uygulamada neden farklılıkların yaşandığı sorusunun cevabı, aslında "küskünler hareketi" denilen olgunun altında yatmaktadır. Seçimlerde aday gösterilmeyen ya da seçilme ihtimali düşük sıralardan aday gösterilen küskün milletvekillerinin Meclis'i olağanüstü toplantıya çağırarak erken seçimleri erteletme girişimleri, bugüne kadar yapılan beş erken seçimin hepsinin öncesinde yaşanmıştır. Söz konusu girişimler içinde Meclis Başkanı'nın, gerekçe şartının yerine getirilmediğini öne sürerek Meclis'i olağanüstü toplantıya çağırmadığı durumlar ise 1987 ve 1991 yıllarında yapılan seçimler öncesinde yaşanmıştır³².

²⁸ Özbudun, a.g.e., s. 299

²⁹ Aktaran: Neziroğlu, a.g.e., s. 12; Has, a.g.e., s. 379

³⁰ Benzer yöndeki bir başka görüş için bkz. GÖZLER, K. (2004), *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin Kitapevi, Bursa, s. 203. Ayrıca yine bu yöndeki diğer görüşler için bkz. Has, a.g.e., s. 380, dn. 317

³¹ Has, a.g.e., s. 380

³² Has, a.g.e., s. 378-379

İlk olarak yeter sayıda milletvekilinin Meclisi 3.10.1987’de olağanüstü toplantıya çağıran önergeleri Meclis Başkanı tarafından işleme konulmamıştır. Buna gerekçe olarak Meclis Başkanı; “çağrı gerekçesi üzerinde her türlü değerlendirme ve incelemeyi yapma hakkı olduğunu, yapılacak inceleme sonucunda gösterilen gerekçenin olağanüstü durumların doğurduğu nadir hallerde Başkanlıkça paylaşılmamasının mümkün olduğunu, nitekim mevcut gerekçenin de kendisi tarafından paylaşılmadığını ve muhtemel bir toplantının istikrarsızlığa yol açacağı endişesiyle Meclisi toplantıya çağırmayı uygun görmediğini” beyan etmiştir. Bu uygulamanın hemen sonrasındaki günlerde yeter sayıda milletvekili tarafından yapılan iki olağanüstü toplantı çağrısı da Meclis Başkanı tarafından dikkate alınmamıştır³³.

1999 yılında yapılan erken seçim öncesinde verilen olağanüstü toplantı önergesinin Meclis Başkanı tarafından kabul edilmesi üzerine ise konu Anayasa Mahkemesi’ne taşınmıştır. Ancak mahkeme, sadece İçtüzük kuralı niteliğindeki Meclis kararlarını denetleyebileceğini, Meclis Başkanlığı’nın işlemlerini denetleyemeyeceğini belirtmek suretiyle başvuruyu görevsizlik nedeniyle reddetmiştir³⁴.

Bizce Anayasa’da öngörülme-yen gerekçe şartını dayanak göstermek suretiyle Meclis Başkanı’nın takdir yetkisi olduğu ve toplantı istemini geri çevirebileceğini kabul etmek zorlama bir yorumdan ibarettir. NEZİROĞLU’nun³⁵ da ifade ettiği gibi, Meclis Başkanı’nın çağrı gerekçesi üzerinde her türlü değerlendirme ve incelemeyi yapma ve eğer gerekçeye katılmazsa Meclis’i toplantıya çağırmama yetkisi olduğu şeklindeki görüş, o zamanki uygulamaya çözüm üretme amaçlı zorlama bir yorum olup hukuki dayanaktan da yoksundur. Zira gerekçenin asıl tartışılması gereken yer Genel Kurul olmalıdır. Kaldı ki gerekçe şartı, Anayasa’da bulunmayan bir şarttır. Eğer kanunkoyucu bu işi Meclis

³³ Bu çağrılardan ilki, Meclis Başkanı’nın olağanüstü toplantı talebini reddeden kararının genel görüşmeye açılmasına ilişkin olağanüstü toplantı talebidir. Ancak bu istemin de Başkan tarafından yerine getirilmemesi üzerine, Meclis Başkanı’nın kararlarında mensubu olduğu siyasi parti üst yönetiminin etkisinin ortaya çıkartılması amacıyla bir Meclis Araştırması açılması istemiyle yapılan olağanüstü toplantı istemi de Meclis Başkanı’nca dikkate alınmamıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Neziroğlu, a.g.e., s. 9

³⁴ Anayasa Mahkemesi’nin 25.3.1999 tarih, E. 1999/12, K. 1999/5 sayılı kararı

³⁵ Neziroğlu, a.g.e., s. 12-13

Başkanı'nın takdirinde görseydi, olağanüstü toplantı çağrısı için bu kadar çok sayıda milletvekilinin talebini şart koşmaması gerekirdi.

Sonuç itibarıyla Meclis Başkanı'nın, Meclis'i otomatik olarak toplantıya çağırmak zorunda olmağı, bu konuda takdir yetkisinin olduğunu ileri sürerek ve talebi siyasi etiğe aykırı ve haksız bulması gerekçesiyle Meclis'i toplantıya çağırmaması³⁶ yönündeki uygulamanın hukuki olmadığı görülmektedir.

4.2. Meclis Başkanı'nın Toplantı Zamanı Konusundaki Takdir Yetkisi

İçtüzüğün 7. maddesinin dördüncü fıkrasına göre, olağanüstü toplantı çağrılarında toplantı gün ve saatinin belirtilmesi şart olup, yine aynı maddenin üçüncü fıkrasında ise Meclis Başkanı'nın bu çağrı istemini en geç yedi gün içinde yerine getireceği düzenlenmektedir. Bu noktada akıllara gelen soru, acaba Meclis Başkanı'nın olağanüstü toplantının zamanını belirleme konusunda takdir yetkisinin bulunup bulunmadığıdır.

Meclis Başkanı'na toplantıya çağırma bakımından tanınmayan takdir yetkisinin, toplantı tarihi bakımından mevcut olduğu kabul edilmelidir. Dolayısıyla toplantı önergesinde yer verilen toplantı tarihinin Meclis Başkanı için bağlayıcı olmadığı söylenebilir. Ancak Meclis Başkanı bu yetkiyi kullanırken, iyi niyetle ve makul bir şekilde hareket etmelidir. Çünkü bu yönde bir davranış, parlamento geleneklerine daha uygun düşer³⁷.

Bu konuda HAS³⁸ da aynı yönde düşünmekte ve Meclis Başkanı'nın önergede belirtilen tarihle bağlı olmadığını, dolayısıyla toplantı gününü ve saatini belirleme konusunda takdir yetkisine sahip olduğunun kabulünün gerektiğini ifade etmektedir. Nitekim İçtüzük'te de bu görüş benimsenmiş ve Meclis Başkanı'nın olağanüstü toplantı önergesindeki tarihle bağlı olmadığı kabul edilmiştir.

Bu aşamada tartışılması gereken bir başka husus ise İçtüzüğün 7. maddesinde geçen, "Meclis Başkanı ... çağrı istemini ise en geç yedi gün

³⁶ Has, a.g.e., s. 379

³⁷ Soysal, a.g.e., s. 284

³⁸ Has, a.g.e., s. 380

içinde yerine getirir” ifadesinden ne anlaşılması gerektiğidir. Bu konuda doktrinde dile getirilen görüşlere bakıldığında, anılan ifadenin 7 gün içerisinde toplantı tarihinin açıklanması şeklinde değil, bu süre içerisindeki bir tarihte Meclis’in olağanüstü toplanması şeklinde anlaşılması gerektiği öne sürülmektedir³⁹. Gerçekten de bu yorum biçimi, olağanüstü toplantının öngörülmesindeki amaçla örtüşmektedir. Zira olağanüstü toplantı yapılmasını gerektiren konu, olağan toplantı tarihini beklemeyecek kadar ivedidir⁴⁰.

Nitekim uygulamaya bakıldığında da bu yönde çok güçlü bir temülün oluştuğu görülmektedir⁴¹. Örneğin 24.9.2002 tarihinde kayda giren olağanüstü toplantı önergesine ilişkin olarak Meclis Başkanı’nın verdiği cevapta; İçtüzüğü’nün 7. maddesindeki hükmün bu 7 günlük süre içinde olmak kaydıyla olağanüstü toplantı için en uygun olabilecek gün ve saatin TBMM Başkanı tarafından kararlaştırılmasına imkân tanıdığı belirtilmiştir. Yazının devamında ise Meclis’in Anayasa gereği zaten 1 Ekim tarihinde kendiliğinden toplanacağından bahisle, bu tarihten daha önceki bir günde olağanüstü toplantı için çağrı yapılmasına gerek görülmediği ifade edilmiştir⁴².

5. OLAĞANÜSTÜ TOPLANTI ÇAĞRISI ÜZERİNE TOPLANAN TBMM’DE YAPILACAK GÖRÜŞMEYE İLİŞKİN SORUNLAR

5.1. Olağanüstü Toplantı Öncesinde Danışma Kurulu’nun Toplanması

Meclis Başkanı’nın olağanüstü toplantı çağrısında belirlediği gün ve saatte Genel Kurul toplanana kadar Meclis, tatil veya ara vermede kabul edilir. Dolayısıyla Meclis, olağanüstü birleşimin açılmasıyla çalışmalarına başlamış olur. Bu andan itibaren Genel Kurul ve komisyonlar da dahil olmak üzere tüm yasama ve denetim birimlerinin çalışmalarını sürdürebileceği kabul edilmektedir. Bu durum Danışma Kurulu bakımından da geçerli olup, olağanüstü toplantı gün ve saa-

³⁹ Neziroğlu, a.g.e., s. 13; Has, a.g.e., s. 381

⁴⁰ Has, a.g.e., s. 381

⁴¹ Neziroğlu, a.g.e., s. 13

⁴² Has, a.g.e., s. 381; Neziroğlu, a.g.e., s. 10

tinden önce Danışma Kurulu'nun da toplanması mümkün değildir⁴³. Ancak uygulamada yaşanan sorunlar nedeniyle, bu husus tartışmalı bir konu haline gelmiştir.

Olağanüstü toplantı öncesinde Danışma Kurulu'nun toplanamayacağı yönündeki iddia ilk defa 1983 seçimleri sonrasında yapılan olağanüstü toplantıda gündeme getirilmiştir⁴⁴. Ancak bu sorun esas olarak 13.3.1999 tarihinde yapılan olağanüstü toplantıda yaşanmış ve sonrasında konu Anayasa Mahkemesi'ne taşınmıştır. Dava konusu olayın gelişimini kısaca özetlemek gerekirse; olağanüstü toplantının yapılacağı 13.3.1999 günü saat 15:00'den önce Danışma Kurulu saat 13:30'da toplantıya çağırılmış, Danışma Kurulu'nda oybirliği sağlanamaması üzerine bir parti grubunun önerisi olağanüstü toplantı konusundan önce görüşülerek Genel Kurul'ca kabul edilmiş, bunun üzerine Meclis'in olağanüstü toplantı birleşim saatine kadar tatilde olduğu ve bu nedenle Danışma Kurulu'nun bu saatten önce toplanamayacağı iddiasıyla Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur⁴⁵.

Meclis Başkanı'nın Genel Kurul'u olağanüstü toplantıya çağırması ve bu toplantıdan önce Danışma Kurulu'nu toplamasının İçtüzüğe aykırı olduğu iddialarına ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi, İçtüzük kuralları ihdası veya değişikliği niteliğindeki Meclis kararlarının Anayasa Mahkemesi'nin denetim alanına girdiğinden bahisle, bu kapsamda bulunmayan Başkanlık işlemlerine ilişkin iptal isteminin görevsizlik nedeniyle reddi gerektiğine karar vermiştir⁴⁶. Zira Danışma Kurulu'nun toplantıya çağırılması da bir Başkanlık işlemidir.

Yine aynı davada genel görüşme öngörüşmeleri yapılmadan bir parti grubu önerisinin Genel Kurul'da oylanmasına ilişkin Meclis kararı hakkında Anayasa Mahkemesi öncelikle, gündemde olmayan ve Danışma Kurulu'nca kararlaştırılmamış bir hususun görüşülmüş olması ve genel görüşme gününün Danışma Kurulu önerisiyle değil grup önerisi üzerine kabul edilmesi gerekçeleriyle, İçtüzüğün 49.

⁴³ Has, a.g.e., s. 381-382

⁴⁴ Neziroğlu, a.g.e., s. 16

⁴⁵ Has, a.g.e., s. 382

⁴⁶ Anayasa Mahkemesi'nin 25.3.1999 tarih, E. 1999/12, K. 1999/5 sayılı kararı.

maddesinin son⁴⁷ ve 103. maddesinin ilk fıkrasında⁴⁸ öngörülme-
yen bir İktüzük kuralı niteliğinde olduğu tespitinde bulunmuştur. Ancak
mahkeme, İktüzük ile oluşturulan Danışma Kurulu kararlarının Genel
Kurulu bağladığının düşünülmemeyeceği gerekçesiyle söz konusu Mec-
lis kararını Anayasa'ya aykırı bulmamıştır.

Hukuki açıdan bakıldığında; her ne kadar Danışma Kurulu'nun
tatil veya ara verme sırasında toplanamayacağı haklı bir görüş olsa da,
bu durumun sonuçlarının oldukça önemli olduğu görülmektedir. Bu
sonuçlardan en önemlisi, olağanüstü toplantı konusunun görüşülebil-
mesi için genellikle Danışma Kurulu önerisi ile gündemin ilk sırasına
alınması zorunluluğudur. Aksi halde olağanüstü toplantı açıldıktan
sonra toplantıya ara verilip Danışma Kurulu'nun kararının alınması
gerekecektir. Dolayısıyla Danışma Kurulu'nun olağanüstü toplantı-
dan önce toplanamaması durumunda, Genel Kurul çalışmalarının ak-
sayacağı açıktır. İktüzükteki hiçbir hükmün Meclis çalışmalarını engel-
leyici şekilde yorumlanamayacağı görüşünden hareketle, olağanüstü
toplantıdan önce Danışma Kurulu'nun toplanmasında bir sakınca
olmadığı söylenebilir. Nitekim uygulamada bu yönde birçok örneğin
yaşandığı da görülmektedir⁴⁹.

5. 2. Açılış Yoklaması ve Toplantı Yeter Sayısının Olmaması

İktüzüğün 7. maddesinin son fıkrasında 1996 yılında yapılan de-
ğişiklikle, olağanüstü toplantı birleşimi yeterli çoğunlukla açılabil-
diği takdirde toplantı konusunun görüşülebileceği ve yeterli çoğunluk sağ-
lanamazsa olağanüstü toplantı çağrısının düşeceği hükme bağlanmı-
ştır. Bu açık düzenleme öncesinde yapılan olağanüstü toplantılarda da,
toplantının başında ya da görüşmelerin devamında toplantı yetersa-
yısının bulunmaması halinde çağrının düştüğü kabul edilerek tatil ve
ara vermeye devam edildiği görülmektedir⁵⁰.

⁴⁷ İktüzüğün 49. maddesinin son fıkrası şu şekildedir: "Danışma Kurulunun görüşü
alınıp, Genel Kurulca kararlaştırılmadıkça, Başkan tarafından görüşüleceği
önceden bildirilmeyen hiçbir husus, Genel Kurulda konuşulamaz."

⁴⁸ İktüzüğün 103. maddesinin ilk fıkrası şu şekildedir: "Genel görüşme açılmasına
karar verilirse, genel görüşme günü bir özel gündem halinde Danışma Kurulunca
tespit edilir."

⁴⁹ Neziroğlu, a.g.e., s. 18

⁵⁰ Olağanüstü toplantının başında veya görüşmelerin devamında toplantı

Ancak doktrinde aksi yönde bir görüş de bulunmaktadır. Bu görüşün temel dayanağı, açılış yoklaması konusunda olağan toplantı ile olağanüstü toplantı arasında önemli bir fark bulunduğuudur. Buna göre; olağan toplantıda yapılan ilk yoklamada toplantı yeter sayısı bulunamaması halinde, birleşime bir süre ara verilmesi ve sonrasında ikinci defa yoklama yapılması İchtüzük gereğidir ve normaldir. Fakat olağanüstü toplantıda durum farklıdır. Burada Genel Kurul'un daha önce almış olduğu tatil veya ara verme kararına zıt bir toplantı çağrısı vardır. Dolayısıyla olağanüstü toplantının açılışında yapılan yoklamaya katılmamak, açık bir şekilde toplantı çağrısına katılmamak demektir⁵¹. Yine bu görüşten hareketle, ilk toplantıda yeter sayının bulunmasının, Genel Kurul'un o işi görüşme iradesinin göstergesi olduğu ve sonraki oturumlarda yoklama yapılmasına gerek olmadığı da ifade edilmektedir⁵².

Uygulamaya bakıldığında ise bu görüşün pek kabul görmediği anlaşılmaktadır. Çünkü olağanüstü toplantılarda, birleşimin ilk oturumunda toplantı yeter sayısı bulunmadığı takdirde birleşime ara verilmekte, ancak ikinci oturumda da yeterli çoğunluk sağlanamadığı takdirde tatile veya ara vermeye devam etmek üzere birleşimin kapatıldığı görülmektedir. Nitekim 3.8.2004 tarihinde yapılacak olağanüstü toplantıda sürecin ne şekilde işleyeceğine ilişkin olarak TBMM tarafından yapılan bir basın açıklamasında da Genel Kurul'un yoklama ile açılacağı, şayet yoklamada çoğunluk bulunmuyorsa en çok 1 saate kadar birleşimin erteleneceği ve sonrasında tekrar yoklama yapılacağı ifade edilmektedir⁵³.

Bu konuda son olarak İchtüzük'teki yeterli çoğunluk sağlanamazsa olağanüstü toplantı çağrısının düşeceği yönündeki düzenlemenin, Anayasa'nın ara verme veya tatil sırasında toplanan Meclis'in öncelikle bu toplantıyı gerektiren *konu görüşülmeden* ara verme veya tatile devam edemeyeceği yönündeki 93. madde hükmüne aykırı olduğu görü-

yetersayısının bulunmadığı örnekler için bkz. Has, a.g.e., s. 383-384

⁵¹ Neziroğlu, a.g.e., s. 19

⁵² Neziroğlu, a.g.e., s. 29

⁵³ http://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tbmm_basin_aciklamalari_sd.aciklama?p1=8607

şünün⁵⁴ bizce doğru bulunmadığı ifade edilmelidir. Zira Anayasa'nın 93. maddesinin, toplantı yetersayısı aranmaksızın olağanüstü toplantı konusunun görüşülmesini emretmediği açıktır⁵⁵.

5.3. Olağanüstü Toplantıda Gündem Dışı Konuşma

Olağanüstü toplantı görüşmelerinde çağrı konusunun haricindeki işlerin görüşülüp görüşülemeyeceği konusunu değerlendirmeye geçmeden önce, olağanüstü toplantıda gündem dışı söz verilir verilemeyeceği hususuna kısaca değinmekte yarar bulunmaktadır. Bu konuyla ilgili İktüzük hükümlerine bakıldığında, ne tatilde veya ara vermede toplantıya ilişkin 7. maddede, ne de gündem dışı konuşmaya ilişkin 59. maddede açık bir düzenlemenin bulunmadığı görülmektedir.

Her ne kadar doktrinde, Meclis uygulamalarına bakıldığında olağanüstü toplantıda gündem dışı söz verilmediği ifade edilmekteyse de⁵⁶, bu konuda çeşitli istisnaların yaşanmış olduğu görülmektedir. Gerçekten de 1976 ve 1990 yıllarında yapılan olağanüstü toplantılarda Meclis Başkanı, gündem dışı söz isteyen üyelere bu imkânı tanımamıştır. Ancak 2001 ve 2002 yıllarında yapılan olağanüstü toplantılarda ise çağrı konusu iş görüşülmeden Meclis üyelerine söz verildiği görülmektedir⁵⁷.

Esasında olağanüstü toplantı konusu işin bir an evvel görüşülmesi esas olduğundan, gündem dışı söz verilmemesi yönündeki uygulama olağanüstü toplantının amacına daha uygundur. Keza Anayasa'nın 93. maddesinde geçen *"öncelikle bu toplantıyı gerektiren konu görüşülmeden ara verme veya tatile devam edilemez"* şeklindeki ifade ile İktüzüğün 7. maddesindeki *"TBMM çalışmalarına devama karar vermediği takdirde, tatile veya aravermeye devam olunur"* şeklindeki düzenleme karşısında, olağanüstü toplantılar bakımından aksine karar alınmadıkça sadece çağrı konusunun görüşülmesi gerekir. Dolayısıyla olağanüstü toplantı konusu haricindeki bir konu olan gündem dışı konuşma talebinin yerine getirilmemesi hukuki açıdan daha yerindedir⁵⁸.

⁵⁴ Bakırcı, a.g.e., s. 111

⁵⁵ Has, a.g.e., s. 385

⁵⁶ Bkz. Has, a.g.e., s. 386

⁵⁷ Neziroğlu, a.g.e., s. 19-20

⁵⁸ Has, a.g.e., s. 386

5.4. Olağanüstü Toplantı Konusu Dışındaki Konuların Görüşülmesi

Olağanüstü toplantı üzerine yapılacak görüşmenin çağrı konusu işle sınırlı olup olmadığı, bir başka deyişle olağanüstü toplantı konusu haricinde bir konunun Meclis tarafından görüşülüp görüşülemeyeceği hususu, özellikle 1961 Anayasası döneminde gündeme gelmiş ve Anayasa Mahkemesi'nin bir kararına da konu olmuştur. Aslında 1982 Anayasası'ndakine benzer bir düzenleme getiren 1961 Anayasası'nın "Toplanma ve Tatil" başlıklı 83. maddesinin son fıkrasına göre; ara verme veya tatil sırasında toplantıya çağrılan meclisler, önce bu toplantıyı gerektiren konu üzerinde görüşme yaparlar. Anayasa Mahkemesi de anılan kararında bu düzenlemeye göndermede bulunarak konuyla ilgili şu saptamaları yapmaktadır⁵⁹: *"Anayasa'nın yukarıda belirtilen 83. maddesinin son fıkrası ile ara verme veya tatil sırasında toplantıya çağrılan meclislerin önce bu toplantıyı gerektiren konu üzerinde görüşme yapmaları zorunluluğu öngörülmüş, başka konuların görüşülemeyeceği yolunda ise engelleyici bir hüküm getirilmemiştir."*

Bilindiği üzere Anayasa'nın 93. maddesinin son fıkrasına göre; ara verme veya tatil sırasında toplanan TBMM'de, öncelikle bu toplantıyı gerektiren konu görüşülmeden ara verme veya tatile devam edilemez. Bu hükme göre olağanüstü toplantı sadece bu toplantıya neden olan konuyla sınırlanmamış olup, olağanüstü toplantıya neden olan konunun sadece önceliğe sahip olduğunu vurgulamaktadır⁶⁰. Yine İçtüzüğü'nün 7. maddesinin son fıkrası; *"Konu üzerinde gerekli işlemler tamamlanınca, Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmalarına devam karar vermediği takdirde, tatile veya aravermeye devam olunur."* şeklinde bir düzenleme getirmektedir. Bu iki hüküm birlikte incelendiğinde Meclis'in, olağanüstü toplantıyı gerektiren konuyu görüştüktan sonra çalışmalarına devam kararı alarak başka konuları da görüşebileceği açıkça anlaşılmaktadır. Nitekim doktrindeki görüşlerin de neredeyse tamamı bu yöndedir⁶¹. Ancak bu açık düzenlemelere rağmen konu, 1999 yılında

⁵⁹ Anayasa Mahkemesi'nin 18 ve 22.11.1976 tarih, E. 1976/27, K. 1976/51 sayılı kararı.

⁶⁰ Has, a.g.e., s. 388

⁶¹ Bkz. Teziç, a.g.e., s. 159; Bakırcı, a.g.e., s. 99; İba, a.g.e., s.386; Neziroğlu, a.g.e.,

yapılan olağanüstü toplantı nedeniyle tekrar Anayasa Mahkemesi önüne taşınmıştır.

Söz konusu olayda, olağanüstü toplantı sonrasında Genel Kurul'un çalışmalarına devam kararı alması üzerine, olağanüstü toplantının önergede belirtilen konuyla sınırlı olduğu ve aksi yöndeki uygulamanın Anayasa'nın 93. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'ne başvurulmuştur. Anayasa Mahkemesi ise; Genel Kurul birleşiminin açılması ve kapanmasını düzenleyen ve dolayısıyla dava konusu oturumun uzatılması kararı ile doğrudan ilgili görülen İçtüzüğün 55. maddesinin ikinci fıkrasında, Genel Kurul tarafından zorunlu durumlarda oturumun uzatılabileceğinin belirtildiğinden bahisle anılan başvuruyu reddetmiştir⁶².

5.5. Olağanüstü Toplantı Sonrası Tatil

Olağanüstü toplantı konusunun görüşmesinden sonra Meclis'in kendiliğinden tatile girip girmeyeceği sorusunun yanıtı, Anayasa ve İçtüzük'te yer alan düzenlemeler ışığında açık olmakla birlikte, bu konuda aksi yönde görüşler de bulunmaktadır. Olağanüstü toplantıya konu işin görüşülmesinin ardından Meclis'in kendiliğinden tatile girmeyeceğini ve ayrıca bir tatil kararı alınması gerektiğini belirten bu görüş, dayanağını parlamentonun sürekliliği ilkesinden almaktadır⁶³. Ancak yukarıda da ifade edildiği üzere Anayasa'nın 93. maddesinin son fıkrası, olağanüstü toplantı konusunun görüşülmesine sadece bir öncelik tanıdığı ve başkaca konuların görüşülmesini yasaklamadığı gibi, İçtüzüğün 7. maddesinin son fıkrasında açıkça, konu üzerinde gerekli işlemler tamamlanınca TBMM çalışmalarına *devam kararı vermediği takdirde*, tatile veya ara vermeye devam olunacağı hükme bağlanmaktadır.

s.22;Has,a.g.e.,s. 388

⁶² Anayasa Mahkemesi'nin 25.3.1999 tarih, E. 1999/12, K. 1999/5 sayılı kararı.

⁶³ Teziç, a.g.e., s. 157; TANILLI, S. (1990), *Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş*, Say Yayınları, İstanbul, s. 296. Ancak Teziç tarafından 9.3.1999 tarihinde Meclis Başkanlığı'na verilen görüşte; olağanüstü toplantı çağrısına konu iş görüşüldükten sonra Meclis'in, başkaca konuları görüşme konusunda çalışmalarına devam kararı vermediği takdirde, tekrar kendiliğinden tatile gireceği ifade edilmektedir. Bkz. Aktaran: Has, a.g.e., s. 385

Bu sorun Türkiye’de yine 13.3.1999 tarihinde yapılan olağanüstü toplantı nedeniyle gündeme gelmiştir. Olağanüstü toplantı konusunun görüşülmesinin ardından TBMM’nin çalışmalarına devam etmesi Genel Kurul tarafından kabul edilmiş ve böylece Meclis bir süre daha çalışmalarına devam etmiştir. Bunun üzerine anılan Genel Kurul Kararının iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi’ne iptal başvurusunda bulunulmuştur. Her ne kadar Anayasa Mahkemesi, başvuru konusu kararın İçtüzük değişikliği ya da yeni bir İçtüzük kuralı niteliğinde olmadığından bu karara ilişkin iptal isteminin görevsizlik nedeniyle reddine karar vermişse de kararın gerekçesinde, TBMM çalışmalarının sürdürülmesine ilişkin düzenleme olan İçtüzüğün 7. maddesinin son fıkrasında, “...TBMM, çalışmalarına devama karar vermediği takdirde, tatil veya ara vermeye devam olunur...” denildiğini belirterek, Genel Kurul’un “çalışmaya devam” kararı alabileceğinin açık olduğunu belirtmiştir⁶⁴.

Meclis’in tatile girme ya da çalışmalara devam konusundaki uygulamalara bakıldığında ise farklı durumların olduğu görülmektedir. Örneğin 1992 ve 1994 yıllarında yapılan olağanüstü toplantılar sonrasında çalışmalara devam kararı alınmış, fakat daha yapılan görüşmeler sonrasında ayrıca bir tatil kararı alınmadan Meclis tatile girmiştir. 2004 yılında yapılan olağanüstü toplantıda ise, toplantı konusunun görüşülmesinin ardından çalışmalara devam kararı alınmadığı halde Meclis çalışmalarına devam etmiştir⁶⁵.

6. SONUÇ

Meclis’in olağanüstü toplanması konusundaki uygulamalara bakıldığında, Anayasa ve İçtüzük hükümleri açık olmasına rağmen kimi durumlarda zorlama yorumlara başvurularak bu hükümlerin farklı sonuçlara ulaşmak amacıyla yorumlandığı dikkatlerden kaçmayan bir husustur. Yapılan bu yorumlar sonucunda zaman zaman Anayasa Mahkemesi’ne de başvurularak bir sonuca ulaşılmaya çalışıldığı da uygulamada görülmüştür. Gerekçe şartının yerine getirilmediği öne sürülerek Meclis’in olağanüstü toplantıya çağrılmaması, bu uygulamaların

⁶⁴ Anayasa Mahkemesi’nin 25.3.1999 tarih, E. 1999/12, K. 1999/5 sayılı kararı.

⁶⁵ Neziroğlu, a.g.e., s. 22-23

en belirgin örneğini oluşturmaktadır. Söz konusu durumların temel nedeni olarak, küskün milletvekillerinin girişimleri gösterilebilir.

Yaşanan bu olumsuzlukları önlemek adına çeşitli tedbirlerin alınması gerektiği, zira oturumu yöneten Meclis Başkanı'nın içtüzüğü ihlal etmesi durumunda bir denetim mekanizmasının bulunmadığı ifade edilmelidir. Ancak yukarıda belirtildiği üzere Anayasa ve İchtüzük hükümleri ne kadar açık düzenlenirse düzenlensin, tutarlı bir uygulamanın oluşması güç görünmektedir. Dolayısıyla çözüm, bir İchtüzük değişikliğinden ziyade çeşitli denetim mekanizmalarının geliştirilmesinde yatmaktadır.

KAYNAKLAR

- ARSEL, İ. (1965), *Türk Anayasa Hukukunun Umumi Esasları*, Mars Matbaası, Ankara.
- BAKIRCI, F. (2000), *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, İmge Kitabevi, Ankara.
- GÖZLER, K. (2004), *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi, Bursa.
- HAS, V. (2009), *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Çalışma Düzeni*, Birinci Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara.
- İBA, Ş. (2001), *Türkiye'de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- NEZİROĞLU, İ. (2005), "Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Olağanüstü Toplanması: Sorunlar ve Öneriler", *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, Cilt 7 Sayı 2, s. 1-32.

- ÖZBUDUN, E. (2009), *Türk Anayasa Hukuku*, Onuncu Baskı, Yetkin Yayınları, Ankara.
- SOYSAL, M. (1958), "Büyük Millet Meclisi'nin Olağanüstü Toplantısı", *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt 13, Sayı 3, s. 281-285.
- TANİLLİ, S. (1990), *Devlet ve Demokrasi: Anayasa Hukukuna Giriş*, Say Yayınları, İstanbul.
- TEZİÇ, E. (1980), *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları*, İÜHF Yayını, İstanbul.