

TBMM Başkanvekillerinin Tarafsızlığı ve Sorumluluğu Üzerine

Şeref İBA^(*)

1. Genel Olarak Başkanvekillerinin Görev ve Sorumlulukları

Türk parlamenter düzeninde, Başkanvekillerinin Başkanlık Divanı üyeliği dışındaki tüm görev ve yetkileri, hukuk tekniği yönünden bir vekalet ilişkisine dayanmaktadır. Başka bir anlatımla, Başkanvekilleri tek başlarına yaptıkları işlerin tamamını da, TBMM Başkanı adına görmektedirler. Bu açıdan, TBMM Başkanı ile Başkanvekili arasındaki vekalet ilişkisinde, vekalet verenin ve vekalet edenin sorumluluklarını, hukuk düzenimizdeki vekalet kurumu çerçevesinde ele almak gerekir.¹

Genel Kurulun yönetimi ve TBMM Başkanına vekalet gibi Başkanvekillerinin tek başına üstlendiği görev ve yetkilerin asıl sahibi olan TBMM Başkanının tarafsız konumu Anayasa düzeyinde belirlenmiştir. TBMM İçtüzüğü'nün çeşitli maddelerinde ise, Anayasanın 94. maddesini açıklayan kurallara yer verilmiştir. Parlamentonun yönetimi yönünden Fransız divan

^(*) Dr., TBMM Kanunlar ve Kararlar Müdür Yard.

¹ Vekalet: Bir kimsenin işini başkasına gördürmesi ve o işte onu kendi yerine ikame etmesidir. Vekaletin kapsamı çeşitli açılardan sınırlamaya tabi tutulur: 1- Vekalet süreyle sınırlanabilir. Bu süre dışında vekilin yaptığı işler vekalet vereni bağlamaz. 2- Vekil belirli kimselerle işleme yetkili kılınabilir. 3- Vekalet, ya bir işlem için veya müvekkilin bütün işleri için verilebilir. İlkine özel (hususî), ikincisine genel (umumî) vekalet denir. 4- Vekalet veren, vekilinin mutlaka belirli bir yöntemine uygun olarak işlem yapmasını isteyebilir. Bu yoldaki sınırlamalar geçerlidir. 5- Vekalet, kural olarak aktif ve pasif temsil yetkisini kapsar. Ancak, aktif temsil kudretine sahip olmayan bir vekilin, pasif temsil kudretini haiz olması olanaklıdır. Türk Hukuk Lügatı (1998), Başbakanlık Basımevi, 4. Baskı, Ankara, s. 356-357.

modelini andıran Türk parlamenter sisteminde, Meclis Başkanları hem kendi üyesi olduğu siyasal parti karşısında, hem de öteki siyasal partiler karşısında tarafsız bir konumda yer almaktadır.²

Meclis Başkanlarının siyasal parti kimliğinin arka plana itilmesi olgusunu ilk kez 1961 Anayasasında görmek olanaklıdır. 1961 Anayasası, meclis başkanlarının siyasal partiler arasında uzlaşmayı zorunlu kılacak salt çoğunlukla ve gizli oyla seçilmesi yöntemini benimsemiş; başkanın görevinin gerektirdiği haller dışında meclis tartışmalarına ve partisinin siyasal etkinliklerine katılmasını ve oy kullanmasını yasaklamıştı. 1961 Anayasası ile birlikte Meclis Başkanlarının tarafsızlığını sağlamak amacıyla getirilen düzenlemeler 1982 Anayasasının 94. maddesinde yer almaktadır. Buna göre, bir milletvekili Başkan seçildiği andan itibaren Anayasa tarafından tanımlanmış bulunan yeni ve özel bir konuma yerleştirilmektedir. Anayasa, Meclis Başkanının üyesi bulunduğu siyasal partinin etkinliklerine katılmasını yasakladığı gibi, Genel Kurul ve komisyon görüşmelerine aktif olarak katılıp oy kullanmasına da engel oluşturmaktadır. Şu halde, Meclis Başkanı, yasama çalışmalarına katılım açısından kısıtlanmış bir milletvekili durumundadır.

TBMM Başkanı'nın, İçtüzüğü'nün 14. maddesi uyarınca kendisine verilmiş olan Genel Kurul görüşmelerinin yönetilmesi görevini tek başına yerine getirmesinin güçlüğü ortadadır. TBMM İçtüzüğü, Başkanvekillerinin görevlerini saptayan 15. madde bu durumu gözeten bir düzenleme yapmıştır: "*Başkanvekillerinin görevi, Başkanın yerine Genel Kurul görüşmelerini yönetmek ve yönettiği oturumlarla ilgili tutanak dergisi ile tutanak özetinin düzenlenmesini gözetmektir. Başkanvekillerinin hangi birleşim veya oturumları yöneteceklerine Başkan karar verir.*" Buna göre, başkanvekillerinin birincil görevi, Başkanın saptayacağı Genel Kurul görüşmelerini yönetmek olarak belirlenmiştir. İçtüzüğü'nün Başkanvekillerinin görevlerini düzenleyen maddesinde sayılmamakla birlikte, Başkanvekillerinin başka bir görevi de, Başkanın özürülü olduğu veya TBMM toplantı halindeyken Ankara dışında bulunması durumlarında Başkana vekalet etmektir.³ Başkana vekalet eden Başkanvekili, Başkanın görev ve yetkilerini kullanır.

Başkanvekillerinin tek başına yaptığı görevler dışında başka bir görevi

² Şeref İBA (2001), Türkiye'de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı, Ankara, Nobel Yayınevi, Birinci Baskı, s.126-128.

³ TBMM İçtüzüğü'nün 2. fıkrası şöyledir: "Başkan, özürülü olduğu veya Türkiye Büyük Millet Meclisi toplantı halinde iken Ankara dışında bulunduğu zaman, görevlerini yerine getirmek üzere, Başkanvekillerinden birisini kendine yazıyla vekil tayin eder."

de, Başkanlık Divanı üyeliğidir. Özellikle son dönemlerde parlamentoda Anayasa değişikliği çalışmalarının mutfağı olarak işlev gören Partilerarası Uzlaşma Komisyonu, Başkanvekillerinden birinin başkanlığında çalışan bir kuruldur.⁴

Ayrıca, TBMM'nin heyetle temsilini düzenleyen İçtüzüğü'nün 172. maddesi gereğince, yurt içindeki törenlerde TBMM adına gönderilen ve her siyasi parti grubundan en az bir temsilcinin yer alacağı heyetlere, Başkan veya Başkanvekillerinden birisinin başkanlık etmesi zorunludur. Ancak bu tür heyetlere başkan adına hangi Başkanvekilinin katılacağını Başkan saptayacaktır.

TBMM Başkanvekillerinin gerek Başkan adına Genel Kurulun yönetimi işini yaparken gerekse, Başkana vekalet ettiği zamanlarda onun adına yetkilerini kullanırken tarafsızlık ilkesine uygun davranması gerekmektedir. Başka bir anlatımla, Başkanvekillerinin İçtüzük hükümleri uyarınca kendisini vekalet veren TBMM Başkanı adına yaptığı işlerde, TBMM Başkanı için öngörölmüş tarafsızlık ilkesine göre hareket etmesi gereği, işin doğasından kaynaklanan bir zorunluluk olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla, Başkanvekillerinin sorumluluğu, başkan yerine görev yaptığı ve yetki kullandığı durumlarda, tarafsızlık ilkesine bağlı kalmak biçiminde belirmektedir.

Anayasanın "Başkanlık Divanı" başlığını taşıyan 94. maddesinde Başkanlık Divanı'nın kaç üyeden kurulacağı belirlenmediği gibi, Başkanvekillerinin sayısı konusunda herhangi bir sınırlama da yer almamaktadır. Bunun nedeni, aynı maddedeki "*Başkanlık Divanı, Meclisteki siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında Divana katılmalarını sağlayacak şekilde kurulur.*" hükmünün uygulanmasında, siyasi parti gruplarının sayılarında meydana gelecek değişikliklere göre Başkanlık Divanı'nın üye sayısını uyarlayabilme olanağı sağlamaktır. Ancak, TBMM İçtüzüğü'nün 9. maddesi, Başkanvekili sayısını dört olarak saptadıktan sonra, gerektiğinde Danışma Kurulunun önerisi üzerine Genel Kurul kararıyla sayısı artırılabilir görev yerleri arasında saymamıştır. Dolayısıyla da, İçtüzüğü'nün 9. maddesi değiştirilmedikçe Başkanvekillerinin sayısını azaltma veya artırma olanağı yoktur. Dört Başkanvekilliğinin Meclisteki siyasi parti grupları arasında dağıtımını konusundaki temel kural ise TBMM İçtüzüğü'nün 11. maddesinde

⁴ Şeref İBA (2001), "Altıncı ve Yedinci Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde TBMM İçtüzüğü'nün Durumu", Mülkiye Dergisi, (Kasım-Aralık) 2001, Sayı: 231, Cilt: XXV, s. 297.
Şeref İBA (2002), "Türk Parlamento Hukuku Açısından Son Anayasa Değişiklikleri", A.Ü Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt: 51, Sayı: 1, 2002, s. 81.

düzenlenmiştir. Buna göre, Başkanvekilliklerinden ikisi TBMM üye tamsayısının salt çoğunluğuna sahip siyasi parti grubuna ait olmak kaydıyla, oranı en yüksek olandan başlayarak sırayla dağıtılır.

Siyasi parti grupları, orana göre kendilerine düşen Başkanvekilliği görevi için adayını saptamaktadır. Siyasi parti grubunca saptanan aday, Genel Kurulda işaretle oylama yöntemine göre seçilmektedir. Öteki Başkanlık Divanı üyelerinde olduğu gibi yasama döneminin ilk görev süresi dilimi için seçilen Başkanvekili iki; ikinci görev süresi dilimi için seçilen başkanvekili ise, üç yasama yılı görev yapmaktadır. Anayasa ve TBMM İçtüzüğünde, Başkanvekillerinin görev süresi dolmadan görevden alınabilmesi konusunda bir düzenleme bulunmamaktadır.

Avrupa ülkelerinin ulusal parlamentoları arasında, Başkanvekillerinin sayısı ve seçim yöntemi konusunda oldukça farklı uygulamalar bulunmaktadır. Örneğin, Belçika, İzlanda, İrlanda ve Lüksemburg'ta, Başkanvekilleri, geleneksel olarak koalisyon hükümetini oluşturan siyasal partilerden seçilmektedir. Yunanistan'da 1987 yılına kadar tamamı hükümeti oluşturan siyasal partilerden seçilen üç Başkanvekili vardı. 1987 yılından bu yana ise Başkanvekili sayısı beşe yükseltilmiştir. Dördüncü ve beşinci Başkanvekili, büyüklük sırasına göre muhalefet partilerinden seçilmektedir. İrlanda'da beş Başkanvekilinin tamamı, doğrudan doğruya Başkan tarafından seçilmektedir. 1983 yılına kadar Hollanda parlamentosunda da Başkanvekillerini, doğrudan doğruya Başkan atamaktaydı.⁵

Danimarka dışında Avrupa ülkelerinde, Türkiye'de olduğu gibi Başkanvekilliklerinin, parlamentoda grubu bulunan siyasal partilerin güçleri oranında dağıtılması konusunda hukuksal açıdan bağlayıcı bir düzenleme yoktur. Üstelik genel kural, Başkanvekillerinin iktidarı oluşturan siyasal partilerin üyeleri arasından seçilmesi yönündedir.

Başkanvekili sayısı: İsviçre'de bir; Avusturya, Finlandiya, Hollanda ve İngiltere'de iki; İsveç, Norveç ve Lüksemburg'ta üç; Danimarka, Almanya, İtalya, Portekiz ve İspanya'da dört; Belçika, Yunanistan ve İrlanda'da beş; Fransa ve İzlanda'da altıdır. Avrupa Birliği'nin parlamentosunda Başkanvekili sayısı ise, ondörttür.⁶

⁵ Jenny MARCELO & Wolfgang C. MÜLLER (1995), "Presidents of Parliament: Neutral Chairmen or Assets of the Majority?", *Parliaments and Majority Rule in Western Europe*, (Herbert DÖRING ed.), Frankfurt and New York: Campus Verlag and St. Matia's Press, s.s. 352-353.

⁶ MARCELO & MÜLLER (1995), s. 353.

2. Başkanvekillerinin Tarafsızlığı

TBMM Başkanvekillerinin tarafsızlığı, görev ve yetkilerini kullanırken hukuka uygun ve nesnel davranması; kendi üyesi bulunduğu siyasal parti grubu da dahil olmak üzere Meclisteki bütün siyasal partiler karşısında eşit uzaklıkta yer alması anlamına gelmektedir.

Başkanvekillerinin, TBMM Başkanına vekaleten üstlendiği görevleri yaparken TBMM Başkanının tabi olduğu hukuki rejime girdiği konusunda kuşku yoktur. Bu yüzden, Başkan adına Genel Kurulu yöneten ya da Başkanına vekalet eden Başkanvekilinin tarafsızlık ilkesine göre davranma ve işlem yapma sorumluluğu ortaya çıkmaktadır.

Başkanvekillere ilişkin asıl sorun, Anayasanın 94. maddesinde öngörülen TBMM Başkanının tarafsızlığını sağlamaya yönelik Meclis tartışmalarına katılma yasağının eylemli olarak Genel Kurula başkanlık etmeyen Başkanvekili için de geçerli olup olmadığı noktasında düğümlenmektedir. Başka bir anlatımla, Başkanvekillerinin TBMM Başkanı gibi 'sürekli tarafsız' mı yoksa, belirli durumlara bağlı olarak 'geçici tarafsız' bir konumda mı yer aldığı konusu üzerinde durmak gerekmektedir.

2.1. 1982 Anayasası Öncesi Durum

1961 Anayasası öncesi dönemde Anayasalarda, Meclis Başkanının ve Başkanvekillerinin tarafsızlığı konusunda hüküm yer almamıştır. Bununla birlikte, 1927 tarihli Dahili Nizamname'nin 90. maddesinde; Başkanın görüşmelerde lehte ve aleyhte asla oyunun rengini açıklayamayacağı ancak görüşülen konu oylanırken oyunu kullanabileceği; görüşmelere katılmak isteyen Başkanın, Başkanlık mevkiini diğer bir başkana bırakarak hitabet kürsüsünden inmesini ve ancak o görüşmedeki madde veya konu oylandıktan sonra yeniden makamına oturabileceğini öngörmektedir.⁷

TBMM Başkanı ve Başkanvekillerinin tarafsızlığı konusu, Anayasa düzeyinde ilk kez 1961 Anayasasının 84. maddesinde düzenlenmiştir. 1961

⁷ TBMM Dahili Nizamnamesi'nin 90. Maddesi şöyledir: "Reis meseleler müzakere edilir ve reye konurken leh ve aleyhte asla reyini izhar etmez. Yalnız meseleler reye kondukta reyini verir. Bir müzakereye karışmak isterse Reislik mevkiini diğer bir Reise bırakarak hitabet kürsüsüne iner ve ancak müzakerede bulunan madde veya mesele reye iktiran ettikten sonra tekrar mevkiine çıkar. Fakat bu nizamnamenin tatbiki dolayısıyla söz söylerse yukarıdaki fıkra ahkamı cereyan etmez. Söz isteyen katipler de bu usule tabidirler."

Anayasasının 84. maddesinin üçüncü fıkrasındaki hüküm; "*Başkanlar ve Başkanvekilleri, üyesi buldukları siyasi partilerin veya siyasi parti gruplarının Türkiye Büyük Millet Meclisinin içinde veya dışındaki faaliyetlerine ve görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar; Başkan oy kullanamaz*" şeklinde bir düzenleme içermekte idi. Anılan maddenin gerekçesinde; "*Meclis Başkanlık divanlarının tarafsızlığını sağlayacak ve siyasi grupların Meclis çalışmalarının temel unsurları olarak bu çalışmaya katılmalarını temin edecek hükümler bu maddelerde yer almıştır.*" değerlendirilmesi yer almıştır.⁸

Başkanvekillerinin tarafsızlığı ile ilgili "...görevlerinin yerine getirilmesini gerektiren haller dışında Meclis tartışmalarına katılamama" kuralı 1961 Anayasası döneminde iptal davasına konu edilmiştir. Cumhuriyet Senatosu'nun 21.11.1968 tarihli birleşiminde bir Başkanvekili söz istemiş; bu istem yukarıdaki Anayasa kuralı nedeniyle reddedilmiştir.⁹ Kendisine söz verilmeyen Kars Senatörü ve Cumhuriyet Senatosu Başkanvekili Sırrı Atalay şu görüşü ileri sürmüştür: "*Daha önce Millet Meclisi Başkanlığı, Anayasanın bazı maddelerinin nasıl uygulanacağı yolunda düştüğü tereddüt üzerine üniversitelere vaki müracaatı üzerine, İstanbul Üniversitesinin Hukuk Fakültesi hocaları, Ankara Üniversitesinin Hukuk Fakültesinin, tüm hocaları, Siyasal Bilgiler Fakültesinin, hukukla ilgili tüm hocaları üyeliğin, asıl görev olduğunu, Cumhuriyet Senatosu ve Millet Meclisi Başkanvekillerinin görevlerini yerine getirmeleri yani, üyelik sıfatları aslolması sebebiyle, Cumhuriyet Senatosunda söz alıp konuşmalarının her hangi bir şekilde kısıtlanamayacağını ittifakla bildirmişlerdir.*"¹⁰ Daha sonra, 34 senatör Anayasaya aykırılık savıyla konuyu Yüksek Mahkemenin önüne getirmiştir. Anayasa Mahkemesi, konuya ilişkin kararında, bu kuralın Başkanvekillerinin oturumu yönettikleri zaman geçerli olduğunu; diğer zamanlarda Başkanvekillerinin Meclis tartışmalarına katılabileceğini belirtmiştir. Yüksek Mahkeme kararında;

"Başkanvekillerinin, oturumlara Başkanlık etmedikleri zamanlarda da Meclis tartışmalarına katılamamaları, onları yasama meclisi üyesi olmalarından gelen asıl hak ve yetkilerini kullanma olanağından yoksun bırakmak demek olur ki böyle bir tutum, Anayasayla bağdaştırılamaz... Bu hak ve yetkilerin sürekli olarak Başkanvekillerinden alınması, onları, öteki üyeler yanında, bu yönlerden, adeta kısıtlı bir duruma düşürür. Anayasa koyucusu,

⁸ *Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi*, Cilt: 2, B.35, 31.3.1961, s. 35

⁹ *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Toplantı: 8, Cilt: 49, B.7, 21.11.1968, s. 202.

¹⁰ *Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi*, Toplantı: 8, Cilt: 49, B.7, 21.11.1968, s. 202-203.

böyle bir durumu öngörmüş olsa idi bunu açık ve kesin bir hükümlerle sağlama yolunu tutardı... Öte yandan dava konusu karara göre, Başkanvekilliği ile de görevlendirilmiş bulunan bir yasama meclisi üyesi, toplanma yeter sayısının aranmasında hesaba, görüşmeler sonunda oylamaya katılacak, fakat tartışmalara katılıp kendi görüşünü açıklayamayacaktır. Bundan da oy kullanmasının -hele açık oylamaya başvurulduğunda- onun tarafsızlığını bozmayacağı, vereceği oy doğrultusunda konuşmasının ise tarafsızlığı bozacağı gibi çelişik bir sonuç çıkar.

Birleşime başkanlık etmeyen bir Başkanvekilinin, -açık ve kesin bir Anayasa hükmü dışında- hiçbir gücün kendisinden ayıramayacağı üyelik sıfatıyla yapacağı konuşmanın, genel kurul üzerinde öteki üyelerinkinden ayrı ve üstün tutulması gereken bir yetki yaratacağından ve bu nedenle de onun üyelik hak ve yetkilerini daraltma gereğinden söz edilemez..." değerlendirmesini yapmıştır.

Yüksek Mahkemenin kararındaki bazı noktalara katılmak olanaklı değildir. İlkın, Başkan ve Başkanvekilinin, siyasal parti bağının askıya alınmış olması, bu bağdan vazgeçildiği anlamı taşımaz; buradaki asıl amaç, korumakta olan üyelik bağının gerektirdiği düzeyde siyasal etkinliklere katılmasını önlemektir. Aslında oy kullanma, siyasal yönden taraf konumunda olduğunun bir göstergesi olsa da, Genel Kurul tartışmalarına aktif olarak katılıp görüşlerini ortaya koyarak sonucu belirleyici olmak, kuşkusuz, daha açık biçimde tarafsızlık ilkesine aykırıdır.¹¹ 1982 Anayasasının 94/6. maddesi¹² bu konularda daha net bir düzenleme getirmiştir. Böylece sırf eylemli olarak Genel Kurula başkanlık etmekte olan Başkanvekilinin değil, oturumu yönetmeyen Başkanvekillerinin de tartışmalara katılamayacağı kesinleştirilmiş; öte yandan tarafsızlığa gölge düşürmemesi için oturumu yöneten Başkanvekilinin oy kullanması yasaklanmıştır. Gerçekten de, Anayasa koyucu, sırf Genel Kurulu yönetmekte olan Başkanvekilinin tartışmalara katılmasını yasaklamak isteseydi, "Oturumu yöneten Başkanvekili oy kullanamaz ve tartışmalara katılamaz" biçiminde bir düzenleme yapmayı yeğlerdi. Şu halde, Anayasa uyarınca Başkanvekillerinin oturum yönetmediği zamanlarda bile Genel Kurul tartışmalarına katılmasının yasak olduğu kuşkusuzdur.

¹¹ Fahri BAKIRCI (2000), *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, Ankara, İmge Kitabevi, Birinci Baskı, s. 290.

¹² Söz konusu fıkra şöyledir: "Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, Başkanvekilleri, üyesi buldukları siyasi partinin veya siyasi parti grubunun Meclis içindeki veya dışındaki faaliyetlerine; görevlerinin gereği olan haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar; Başkan ve oturumu yöneten Başkanvekili oy kullanamazlar."

Anayasa Mahkemesi'ne göre, Başkanvekillerinin sorumluluğu, Genel Kurul yönetiminde tarafsız davranmakla sınırlıdır. Dolayısıyla, Başkanvekili için siyasi faaliyetlere katılma yasağı bu çerçevede dar yorumlanmalıdır. Söz konusu yasaklamayı, Başkanvekillerini kısıtlı bir milletvekili konumuna sokacak biçimde geniş yorumlamak Anayasanın amacına uygun düşmez.¹³ Bu noktada, Anayasa Mahkemesinin Başkanvekilinin tarafsızlığının sadece oturum yönettikleri zaman geçerli olduğu şeklindeki değerlendirmesine katılmak olanaklı görünmemektedir. Anayasanın 94. maddesi, oturum yönetsin yönetmesin Başkanvekillerinin hiçbir şekilde üyesi buldukları siyasi partinin veya parti grubunun etkinliklerine katılamayacağını açıkça hükme bağlamıştır. Üstelik, TBMM Başkanı için öngördüğü, 'görevlerinin gereği olan haller dışında Meclis tartışmalarına katılma yasağını' Başkanvekilleri için de geçerli kılmıştır. Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararının gerekçesinde yer alan, Başkanvekillerinin Genel Kurul görüşmelerine başkanlık etmediği sürece, asıl görevi olan milletvekili sıfatının gerektirdiği gibi davranabileceği yönündeki yorum ve değerlendirmeleri, Anayasanın 94. maddesiyle çelişki oluşturmaktadır. Gerçekten de, Anayasanın 94. maddesinde yer alan "görevlerinin gereği olan haller dışında" biçimindeki istisnai düzenlemede güdülen erek, 'milletvekilliği görevi' değil, 'Başkanvekilliği görevi'dir. Dolayısıyla, bu hükme göre, Başkanvekillerinin, Başkanvekilliği görevinin gereği olan haller dışında Meclis tartışmalarına katılmasının olanaklı olmadığı açıktır.

Başkanvekillerinin tarafsızlığıyla ilgili Anayasa kuralına ilişkin bir başka olayda ise; 1975 yılında bir Başkanvekili, partisinin genel idare kurulu üyesi olduğu halde, Başkanvekilliğine seçilmiş ve Meclis Genel Kurul çalışmalarını yönetmiştir.¹⁴ Anayasa Mahkemesi, konuya ilişkin kararında TBMM Başkanvekilliği ile siyasi parti genel idare kurulu üyeliğinin bağdaşmazlığını vurgulamıştır. Mahkeme kararında şu değerlendirmeler yer almıştır: "*Bir siyasi partinin genel idare kurulu üyeliği, o partinin kendi tüzüğü ile saptanan genel yürütme işlemlerini yöneten bir kurulun çalışmasında katkılı olmak demek olduğuna göre, bu sıfatın az önce sözü geçen kural ile yasaklanan faaliyetler kapsamına girdiğine kuşku yoktur. Çünkü genel idare kurulu üyeliği sıfatı, yalnızca bir partiye bağlı olmayı değil, onunla bir-*

¹³ AMKD; E.1970/32, K.1971/22, Gün:23.02.1971, C. 9, s.331.

¹⁴ Sözü edilen olayda; Millet Meclisinin 6.2.1975 tarihli Birleşimini yöneten Başkanvekili Rasim Hancıoğlu, bu tarihte Milli Selamet Partisi genel idare kurulu üyesidir. Daha sonra, Meclis Başkanlığının, bu iki sıfattan birisinin tercih edilmesi gerektiği yönündeki yazısı üzerine Rasim Hancıoğlu 10.2.1975 tarihinde MSP genel idare kurulu üyeliğinden ayrıldığını Başkanlığa bildirmiştir.

likte ve aynı zamanda partisinin genel yönetimini sevk ve idarede faal görev yapacak kimi yetenek ve koşulları üstünde toplamayı gerektiren bir nitelik taşımaktadır. O halde bu sıfatı kazanmanın milletvekili ya da Cumhuriyet Senatosu üyesi olmanın doğal sonucu olarak kabulüne de olanak yoktur.

Bu nedenlerle, bağlı olduğu partinin genel idare kurulu üyeliği sıfatı üstünde iken Millet Meclisi Başkanvekili sıfatı ile Meclis Genel Kurulu birleşiminin yönetilmesi Anayasanın 84. Maddesinin üçüncü fıkrası kuralına aykırı bulunduğundan dava konusu kanunun bu yönden iptaline karar verilmelidir.”¹⁵

Aktarılan kararda, Anayasa Mahkemesi haklı olarak Başkanvekilliği sıfatı ile siyasal parti yöneticiliğinin bağdaşmazlığını vurgulamış; sözü edilen iki sıfatın aynı anda bir üyede birleşmesinin Anayasanın 94. maddesinde düzenlenen Başkanvekillerinin üyesi bulunduğu siyasal partinin etkinliklerine katılma yasağına açıkça aykırı olacağını belirtmiştir.

2.2. 1982 Anayasası Sonrası (Günümüzdeki) Durum

Hem 1961 Anayasası hem de 1982 Anayasası, Başkanvekilinin, üyesi bulunduğu siyasi partinin veya parti grubunun Meclis içindeki veya dışındaki faaliyetlerine ve Meclis tartışmalarına katılamayacağını öngörmüştür. Ancak, 1982 Anayasası 1961 Anayasasından farklı olarak oturumu yöneten Başkanvekilinin oy kullanamayacağını hükme bağlamıştır.

1982 Anayasasında Başkanlık Divanının oluşumu ve Başkan ve Başkanvekillerinin tarafsızlığına ilişkin hükümler 94. maddede yer almıştır. 94. maddenin altıncı fıkrasına göre, *"Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı, Başkanvekilleri üyesi buldukları siyasi partinin veya parti grubunun Meclis içinde veya dışındaki faaliyetlerine; görevlerinin gereği olan haller dışında, Meclis tartışmalarına katılamazlar; Başkan ve oturumu yöneten Başkanvekili oy kullanamazlar."* Bu hükümle, oturumu yöneten Başkanvekillerinin de oy kullanamayacağı açıkça düzenlenmiş, diğer hususlarda ise, 1961 Anayasasının 84. maddesi aynen benimsenmiştir.

1982 Anayasasının 94. maddesindeki oturumu yöneten Başkanvekillerinin oy kullanamayacağı yönündeki düzenleme, M.G.K. Anayasa Komisyonunda eklenmiştir.¹⁶ Başkanvekillerinin tarafsızlığı konusundaki Anayasa hükmü, TBMM İçtüzüğü'nün 64. maddesinde uygulamayı dikkate alan bir

¹⁵ AMKD; E.1975/145, K. 1975/198, Gün: 14.10.1975, C: 13, s. 582.

¹⁶ Milli Güvenlik Konseyi S. Sayısı: 450, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Görüşmelerine Esas Olan S. Sayıları, Cilt: 4, s. 140-141.

yaklaşım ile ancak Anayasayla uyumsuz biçimde düzenlenmiştir:¹⁷ "Genel Kurula başkanlık eden Başkan veya Başkanvekili, asıl konu görüşülürken ve oylanırken hiçbir şekilde görüşünü açıklayamaz; Başkan veya Başkanvekilleri görevlerinin yerine getirilmesinin gerektirdiği haller dışında tartışmalara katılamazlar". biçimindeki düzenleme hem Anayasanın 94. maddesiyle hem de kendi içinde uyumsuzluk taşımaktadır. İlk, aynı İçtüzük kuralı, oturuma başkanlık yapmayan Başkanvekillerinin oy kullanabileceğini ve oyunun rengini belirtmek üzere söz alabileceğini hükme bağlamıştır. Başka bir anlatımla, "asıl konu görüşülürken ve oylanırken hiçbir şekilde görüşünü açıklayamaz" düzenlemesine karşın, daha sonraki fıkralarda oyunun rengini belli etmek üzere söz alabileceğini belirtmiştir. Ayrıca, "Genel Kurula başkanlık eden Başkan" ibaresi gereksiz yere kullanıldığı için, TBMM Başkanının Genel Kurulu yönetmediği zamanlarda yasaklarının kalktığı gibi yanlış yorumlamaya elverişli biçimde düzenlenmiştir. Oysa, TBMM Başkanının Genel Kurulu yönetsin yönetmesin her durumda görüşmelere katılması ve oy kullanması olanaklı değildir. Söz konusu içtüzük hükmü bile, oturuma başkanlık yapmayan Başkanvekillerinin Meclis çalışmalarlarıyla ilgili neler yapabileceğini saymak suretiyle, Başkanvekilini milletvekilinden ayırmakta ve kısıtlı bir konuma yerleştirmektedir.

İçtüzük hükmüne göre, bir Başkanvekilinin oturum yönetmediği zaman normal bir milletvekili gibi davranması örneğin, grubu adına konuşma yapması yasaktır.

TBMM İçtüzüğü'nün 64. maddesinin gerekçesinde, Başkanlık Divanı ile üyelerinin görevleri konusunun genellikle mevcut tatbikata uygun şekilde düzenlendiği belirtilmektedir.¹⁸ Anılan maddenin Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmeleri sırasında söz alan Çankırı Milletvekili (eski Başkanvekili) Nurettin Ok, Başkanvekillerinin "*..görevlerinin gereği olan haller dışında Meclis tartışmalarına katılma yasağı*"nın Cumhuriyet Senatosu'nda daha yumuşak uygulandığını öne sürmüş ve bu konuda iki Meclis arasında uygulama birliği sağlanmasının gereğini vurgulamıştır.¹⁹

¹⁷ TBMM İçtüzüğü 64. maddesi şöyledir: "Genel Kurula başkanlık eden Başkan veya başkanvekili, asıl konu görüşülürken veya oylanırken hiçbir surette görüşünü açıklayamaz. Başkan veya başkanvekilleri, görevlerinin yerine getirilmesinin gerektirdiği haller dışında tartışmalara katılamazlar; kişisel savunma hakları saklıdır.

Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanı oy kullanamaz.

Başkanvekilleri oturuma başkanlık yapmadıkları zaman, oy kullanabilir ve oyunun rengini belirtmek üzere söz alabilirler

Görüşmelere katılmak isteyen bir katip üye Başkanlık Kürsüsünde görevli ise, yerin bir diğerine bırakmak zorundadır."

¹⁸ **Millet Meclisi Tutanak Dergisi**, Dönem: 3, Toplantı: 4, Cilt: 29, B. 13, 4.12.1972, s. 430.

¹⁹ **MM Tutanak Dergisi**, Birleşim: 19, 13.12.1972, s. 368-365.

Başkanvekillerinin oturum yönettikleri ve yönetmedikleri zaman neler yapabilecekleri ya da yapamayacaklarıyla ilgili çeşitli tarihlerde bazı örnek uygulamalar olmuştur. Örneğin, Millet Meclisinin 22.12.1977 tarihli 81. birleşiminde TBMM Başkanvekili ve Ordu Milletvekili Memduh EKŞİ, fındık konusundaki Meclis Araştırmasının öngörüşmesinde, önerge sahibi sıfatıyla söz alıp konuşma yapmıştır. Ancak bu sırada oturumu Başkanvekili Muslih GÖRENTAŞ yönetiyordu.²⁰ Başka bir örnek uygulamada ise, TBMM Başkanvekili Memduh EKŞİ oturuma başkanlık ettiği halde, fındıkla ilgili bir konuda Ticaret Bakanlığı'nın Bütçe görüşmeleri sırasında bakana yazılı soru sormuş ve ilgili bakan soruyu cevaplamıştır.²¹

Uygulamada, Başkanvekillerinin eylemli olarak Genel Kurula başkanlık etmedikleri zaman aşağı yukarı bir milletvekili gibi yasama çalışmalarına katıldıkları görülmektedir. TBMM İçtüzüğü'nün 64. maddesinin dördüncü fıkrasındaki 'Başkanvekillerini oturuma başkanlık yapmadıkları zaman, oy kullanabilir ve oyunun rengini belirtmek üzere söz²² alabilirler.' kuralı, Anayasanın 94. maddesinin son fıkrasına açıklık sağlama konusunda oldukça başarısız bir düzenleme örneği sergilemektedir. Anayasa, yasama tartışmalarına katılma yasağını Başkanvekilliği sıfatına bağlarken, aynı noktada TBMM İçtüzüğünde yer alan düzenleme Başkanvekillerini için Anayasanın öngördüğü genel yasaklamanın çerçevesini daraltmaktadır. Söz konusu İçtüzük kuralı, Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin içtihatları ve yerleşik uygulamalarla koşutluk içindedir.

Kanımızca, Anayasanın 94. maddesindeki sözü edilen hüküm, yerleşik uygulamalara uygun biçimde yeniden düzenlenmelidir. Anayasa koyucunun amacı, Başkanvekili seçilen bir üyeyi, 'kısıtlanmış bir milletvekili' konumuna yerleştirmekten çok, oturum yönetmekte olan Başkanvekilinin tarafsızlık ilkesine titizlikle bağlı kalmasını sağlamaya yönelik olmalıdır.

3. Başkanvekillerinin Tarafsızlığının Denetimi

TBMM Başkan ve Başkanvekillerinin, tarafsızlık ilkesine aykırı tutum ve davranışları konusunda TBMM İçtüzüğü'nün 63. maddesi uyarınca "usul

²⁰ Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 22.12.1977, Birleşim 81, s.572-579.

²¹ Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 22.02.1977, Birleşim 52, s.727-728.

²² Oyunun rengini belirtmek üzere söz alma yöntemi, İçtüzüğü'nün 86. maddesinde düzenlenmiştir. "Son Konuşmalar" başlığını taşıyan İçtüzük kuralı şöyledir: "Tasarı veya teklifin tümünün kesin olarak oylanmasından önce milletvekilleri, ne yolda oy kullanacaklarını kürsüden belirtmek isterlerse, Başkan lehte ve aleyhte birer kişiye söz verir. Bu konuşma kısa, açık ve gerekçeli yapılır."

görüşmesi" yöntemi çalıştırılabilir. Gerçekten de, İçtüzüğü'nün 63. maddesi; "... Başkan gündeme veya TBMM'nin çalışma usullerine uymaya davet..." nedeniyle de usul görüşmesi istenebileceğini hükme bağlamıştır. Usul görüşmesi, görüşmeler esnasında Milletvekilleri veya oturum Başkanı tarafından harekete geçirilebilir.

Ayrıca, TBMM Başkanı ile Başkanvekili arasında görevsel uyuşmazlıklar yaşandığı durumlarda da usul görüşmesi yolunun kullanıldığına tanık olunmuştur. Örneğin, TBMM Genel Kurulu'nun 7.5.1992 tarihli 74. birleşimini yöneten Başkanvekili Yıldırım Avcı, o sırada TBMM Başkanına vekalet etmekte olan Yılmaz Hocaoğlu'nun, Gündemin, "Başkanlığın Genel Kurul'a Sunuşları" kısmında işleme koymasını istediği bir tezkereyi usulüne uygun görmediği için işleme koymaktan kaçınmış ve konuyu usul görüşmesiyle Genel Kurula taşımıştır. Görüşme sonucunda Başkanvekili Yıldırım Avcı'nın tutumu benimsenmiştir.²³ Meclis çalışmalarında oturum başkanlarının usule uygun davranıp davranmadığı konusunda çok sayıda usul görüşmesi yapılmıştır.

1987 yılında başka bir örnekte ise, TBMM Başkanı ile bir komisyon başkanı arasındaki görevsel ihtilaf, usul görüşmesine konu edilmiştir. TBMM Genel Kurulunun 24.2.1987 tarihli 68. birleşiminde, Başkanlıkça Anayasa Komisyonu'na havale edilmiş olan bir Anayasa değişikliği teklifinin imza sayısında sonradan meydana gelen eksiklik nedeniyle uygulanacak işlem konusunda yaşanan ihtilafı ilgili Başkanlık sunuşunun ardından, usul görüşmesi açılmıştır. Yapılan görüşmeler sonucunda Başkanlığın görüşü oya sunulmuş ve reddedilmiştir.²⁴

Genel Kurulun yönetimi işinin, TBMM Başkanının onayı alınarak dört Başkanvekili tarafından nöbetleşe yapılması sırasında, somut durumlar karşısında sergilenen tutumlarla ilgili olarak Başkanvekilleri arasında tutarlılık ve uygulama birliği sağlanması gereği belirlemektedir. TBMM İçtüzüğünde açıklık bulunmayan durumlarda, Başkanvekillerin farklı uygulamalar yapılması, yasama çalışmalarında tartışmalara yol açan bir konudur. Bu noktada bir çözüm yolu geliştirilmesi amacıyla, Başkanvekillerinin zaman zaman aralarında toplantı yaptığı görülmektedir. Örneğin, 5.10.1998 tarihinde TBMM Başkanı'nın başkanlığında bir araya gelen Başkanvekilleri, Genel Kurul oturumlarına başkanlık ederken TBMM İçtüzüğünde açıklık bulun-

²³ TBMM Tutanak Dergisi, Birleşim: 74, 7.5.1992.

²⁴ TBMM Tutanak Dergisi, 24.2.1987, Birleşim: 68, C. 37, s. 22-36.

mayan bazı noktalarda uygulanacak yöntemlerin neler olması gerektiği konusunda bazı saptamalar yapmışlardır.²⁵

Başkanvekillerinin, Meclis Başkanına vekaleten yerine getirdiği görevlerde tarafsızlığa aykırı tutum ve davranışlar sergilemesi durumunda, vekalet veren konumundaki TBMM Başkanının denetim yetkisinin olup olmadığı sorusunun yanıtlanması için Anayasa ve İçtüzüğü'nün başka kurallarının da göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Gerçekten de, Meclis Başkanının tarafsızlık ilkesine ters düşen bir Başkanvekili hakkında neler yapabileceği konusunda TBMM İçtüzüğü'nde herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.

3.1. Genel Kurulun Yönetimi Açısından

Başkanvekillerinin görevlerini sayan İçtüzüğü'nün 15. maddesine göre, Başkanvekillerinin görevi, *Başkanın yerine Genel Kurul görüşmelerini yönetmek ve yönettiği oturumlarla ilgili Tutanak Dergisi ile tutanak özetinin düzenlenmesini gözetmektir.* Başka bir anlatımla, Başkanvekilleri, Genel Kurulu yönetme işini, TBMM Başkanı adına yapmaktadır. İçtüzüğü'nün 14. maddesindeki hükme göre ise, Tutanak Dergisi ile Tutanak özetinin düzenlenmesini denetlemek, TBMM Başkanın görevleri arasında sayılmıştır. Dolayısıyla, Genel Kurulun yönetimi ve tutanakların denetimine ilişkin asıl yetki, TBMM Başkanına aittir.

İçtüzüğü'nün 15. maddesinin ikinci fıkrası; "Başkanvekillerinin hangi birleşim ve oturumları yöneteceğine Başkan karar verir." hükmünü içermektedir. Söz konusu maddenin Millet Meclisi Genel Kurulundaki görüşmelerinde, Başkanın bu yetkisini Başkanlık Divanı ile paylaşmasını öngören ve kısıtlayan bir önerge verilmiş ancak kabul edilmemiştir. Önergesinin gerekçesini açıklamak üzere söz alan üye; "*Sayın Başkan, sayın üyeler: esasında yönetim yetkilisi Başkandır. Ancak devamlı olarak çıkamayacağı için vazifeyi başkanvekillerine devretmektedir. Bu, her yerde aynı görev başka şahıslar tarafından görüldüğü takdirde, bir programa bağlanır. Esas budur. Hele parlamentoda bunun programa bağlanması daha lüzumludur, kana-*

²⁵ Sözü edilen saptamalardan bazıları şunlardır;
-Genel Kurulda karar yetersayısının (139) bulunmaması durumunda en fazla 3 kez birleşime ara verilmesi.
-Karar yetersayısı istendiğinde toplantı yeter sayısı ne olursa olsun sırf karar yeter sayısı aranması, aynı zamanda toplantı yetersayısının (184) aranmaması.
-Oylamalarda beş dakika süre verilmesi.
-Oylama işlemi için verilen sürenin bitiminden sonra oy kullanmak isteyen milletvekillerinin oylarının kabul edilmemesi.

atımca. Çünkü falan veya filan oturumu idare ederken, sıra ile giderken bunun birdenbire sahip değiştirmesi, birtakım dedikoduları da mucibolmaktadır ve olur..."²⁶

Parlamento geleneğimizde, TBMM Başkanının Genel Kurul oturumlarını yönetmesi ender rastlanılan bir olgudur. Meclis Başkanları, genellikle yasama yılının açılış ve kapanışlarında, törensel niteliği ağır basan günlerde ya da önemli gündem konularının görüşüldüğü oturumlarda Genel Kurul yönetmektedir. Genel Kurul oturumlarının yönetimi işi, Başkanın onayı alınarak haftalık olarak hazırlanan bir nöbet çizelgesine göre Başkanvekilleri tarafından sırayla yapılmaktadır. Örneğin, 550 birleşim yapılan 19. Yasama Döneminde, TBMM Başkanı sadece 24 Genel Kurul Birleşimine başkanlık yapmıştır. Sözü geçen Yasama Döneminde Birleşimlerin % 95'i Başkanvekillerince yönetilmiştir.²⁷

TBMM Başkanının Anayasa ve İçtüzükten kaynaklanan tarafsız konumu nedeniyle, Başkanvekillerinin Genel Kurula başkanlık ederken hukuka uygun davranıp davranmadığını denetleyebilmesi gerekir.

Genel Kurul birleşimlerinin yönetiminde Başkanvekilleri arasındaki sıranın tespiti, TBMM Başkanının yetkisindedir. Hatta, Meclis Başkanının bu dağıtımını Başkanvekilleri arasında eşit şekilde yapmasını zorunlu kılacak bir hukuki düzenleme de yoktur. Bununla birlikte, TBMM Başkanının, belirli bir başkanvekiline -örneğin tarafsız davranmadığı ya da başarısız bulunduğu vb. gerekçelerle- birleşim veya oturum yönetme görevini hiç vermemesi, siyasi parti gruplarının Meclisin bütün faaliyetlerine güçleri oranında katılımını öngören Anayasanın 95. maddesi ile Başkanlık Divanının kuruluşunda siyasi parti gruplarının üye sayısı oranında Divana katılmasının temel alınacağı yönündeki Anayasanın 94. maddesine aykırılık teşkil edecektir.

3.2. Başkana Vekalet Görevi Açısından

TBMM İçtüzüğü'nün 14. maddesi uyarınca, TBMM Başkanının mazeretli olduğu ya da Meclis çalışırken Ankara dışına çıkacağı zaman görevlerini yerine getirmek üzere Başkanvekillerinden birini yazılı olarak vekil tayin etmesini hükme bağlamıştır. İçtüzüğe göre, TBMM Başkanının vekalet bırakma konusunda takdir hakkı vardır. Dolayısıyla, bu açıdan Başkanve-

²⁶ Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem: 3, Toplantı: 4, Cilt: 29, B.17, 11.12.1972, s. 33-34.

²⁷ İBA (2001), s.202.

killeri arasında tercih kullanması, örneğin tarafsızlığından kuşku duyduğu bir Başkanvekiline vekalet bırakmamak suretiyle görev vermemesi olanaklıdır.

Meclis Başkanının, İçtüzüğü'nün 14. maddesinde belirtilen durumlarda, yerine Başkanvekillerinden birini vekil ataması, hukuki açıdan bir vekalet ilişkisi niteliğini taşımaktadır. Dolayısıyla, yazılı vekalet bırakırken Başkanvekilleri arasında sıra gözetmesini gerektirecek herhangi bir hukuki zorunluluk bulunmamaktadır.

Sonuç

TBMM Başkanvekillerinin Başkana vekaleten üstlendiği görevleri yaparken, TBMM Başkanı gibi tarafsızlık ilkesine uygun tutum içinde olması Anayasanın 94. Maddesinden kaynaklanan kesin bir zorunluluktur. Anayasaya göre, Başkanvekilleri için Meclis tartışmalarına katılma yasağı, sırf eylemli olarak Genel Kurula başkanlık yaptıkları zamanla sınırlı bir durum değildir. Ancak, Anayasanın 94/son. Maddesindeki düzenleme ile TBMM İçtüzüğü'nün 64/son maddesindeki kural uyumsuzluk sergilemektedir. Üstelik, Anayasa Mahkemesinin konuya ilişkin içtihatları, İçtüzük ve yerleşik uygulamalara koşutluk taşımakla birlikte, Anayasanın 94/son maddesindeki düzenlemeye aykırı yorumlara elverişlidir.

Anayasa Mahkemesinin Başkanvekillerinin, görevlerinin gereği olan haller dışında Meclis tartışmalarına katılma yasağı konusunda Anayasanın 94/son maddesindeki düzenlemeyi açımlayan ve aşan içtihatları, uygulamalara ışık tutmuştur. Bu doğrultuda yerleşen uygulama, yasama çalışmaları açısından bir sorun oluşturmadan günümüzde de sürmektedir. Dolayısıyla, Anayasanın 94. maddesinin günümüz koşullarına uygun biçimde yeniden düzenlenerek Meclis tartışmalarına katılma yasağının 'oturumu yöneten Başkanvekili' için geçerli olduğu net biçimde tanımlanmalıdır. Bununla birlikte, Anayasanın 94/son maddesindeki üyesi bulunduğu siyasal partinin Meclis içindeki veya dışındaki etkinliklerine katılma yasağı korunmalıdır. Hem Başkan, hem de Başkanvekili için geçerli olan siyasal etkinliklere katılma yasağı, sürekli ve genel bir yasaklama olarak uygulamada da yerleşmiş durumdadır.

Ne TBMM Başkanının ne de Başkanvekillerinin tarafsızlık ilkesine uygun davranıp davranmadığının denetimi konusunda özgün bir yol veya yöntem bulunmamaktadır. Ancak, oturumu yöneten Başkanın tutumu hakkında TBMM İçtüzüğü'nün 63. maddesinde düzenlenen 'usul görüşmesi'

yöntemi, bu konudaki gereksinimleri karşılayan bir çıkış yolu olarak çalıştırılabilmektedir.

1982 Anayasanın 148. maddesi uyarınca, Anayasa Mahkemesi yasaların şekil yönünden denetiminde sırf son oylamanın öngörülen çoğunlukla yapıp yapılmadığını inceleyebildiğinden, Başkanın veya oturum Başkanının tarafsızlığa aykırı tutum ve davranışlarının Mahkeme önünü getirilmesi, neredeyse olanaksız hale gelmiştir.

TBMM Başkanının tarafsızlık ilkesine aykırı tutumlar sergileyen bir Başkanvekiline İçtüzüğü'nün 14. maddesi gereğince vekalet görevi vermeme si; bu konuda Başkanvekilleri arasında tercih yapması hukuki açıdan olanaklıdır. Uygulamada genellikle, Başkanın özürülü olduğu ya da Ankara dışında bulunduğu, Başkanvekilllerinden birini yazıyla kendisine vekil olarak atamasında sıra gözetilmektedir. Başkanın tarafsızlık ya da başka açılardan güvenini kazanamayan bir Başkanvekiline bu görevi vermekten kaçınması, hukuki yönden vekalet işleminin ve ilişkisinin sonucudur.

TBMM Başkanı, Genel Kurulun yönetimi açısından Başkanvekilleri arasında sıralamayı yaparken dört Başkanvekiline eşit davranmak zorunda değildir. Başka bir anlatımla, tarafsız davranmadığı kanısında olduğu bir Başkanvekiline Genel Kurul birleşimlerine başkanlık etmede ötekilerine göre daha az görev vermesi olanaklıdır. Bununla birlikte, Meclis Başkanının İçtüzüğü'nün 15. maddesindeki Genel Kurulun yönetimi konusunda Başkanvekilleri arasındaki sıralamayı yapmaktan ibaret olan görevini, Başkanvekilllerinden birisine hiç birleşim yönetme görevi vermeyecek biçimde genişletip seçilmiş bir organın devre dışı bırakılması sonucunu doğuracak bir tasarrufta bulunması, hukuka uygun bir tutum değildir. Gerçekten de Başkanlık Divanının oluşumuyla ilgili olarak Anayasanın 94. ve 95. maddelerinde yer alan düzenlemelerde, siyasal partilerin Başkanlık Divanında güçleri oranında temsili ve yasama etkinliklerine güçleri oranında katılımının sağlanmasına ilişkin kesin kurallara yer verilmiştir.

Kaynaklar

AMKD; E. 1970/32, K. 1971/22, Gün: 23.02.1971, C. 9, s.331.

AMKD; E. 1975/145, K. 1975/198, Gün: 14.10.1975, C:13, s.582.

BAKIRCI, Fahri (2000), TBMM'nin Çalışma Yöntemi, Ankara, İmge Kitabevi, Birinci Baskı, s.290.

İBA, Şeref (2001), Türkiye'de Meclis Başkanlığı ve Başkanlık Divanı, Ankara, Nobel Yayınevi, Birinci Baskı, s.126-128

İBA, Şeref (2001), "Altıncı ve Yedinci Anayasa Değişiklikleri Çerçevesinde TBMM İçtüzüğü'nün Durumu", **Mülkiye Dergisi**, (Kasım-Aralık)2001, Sayı: 231, Cilt:XXV, s.297.

İBA, Şeref (2002), "Türk Parlamento Hukuku Açısından Son Anayasa Değişiklikleri", **A.Ü. Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 51, Sayı:1, 2002, s. 81.

MARCELO, Jenny & Wolfgang C. MÜLLER (1995), " Presidents of Parliament: Neutral Chairmen or Assets of the Majority?", **Parliaments and Majority Rule in Western Europe**, (Herbert DÖRING ed.), Frankfurt and New York: Campus Verlag and St.Matia's Press.

Türk Hukuk Lügatı (1998), Başbakanlık Basımevi, 4. Baskı, Ankara, s. 356-357

Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, Cilt:2, B.35, 31.3.1961, s.35

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Toplantı: 8, Cilt: 49, B.7, 21.11.1968, s. 202.

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, Toplantı: 8, Cilt: 49, B.7, 21.11.1968, s. 202-203

Milli Güvenlik Konseyi S. Sayısı: 450, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Görüşmelerine Esas Olan S. Sayıları, Cilt: 4, s.140-141.

Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem: 3, Toplantı: 4, Cilt: 29, B. 13, 4.12.1972, s. 430.

MM Tutanak Dergisi, Birleşim 19, 13.12.1972, s.368-365.

Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 22.12.1977, Birleşim 81, s. 572-579.

Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 22.02.1977, Birleşim 52, s. 727-728.

TBMM Tutanak Dergisi, Birleşim 74, 7.5.1992.

TBMM Tutanak Dergisi, 24.2.1987, Birleşim 68, C. 37, s. 22-36.

Millet Meclisi Tutanak Dergisi, Dönem: 3, Toplantı: 4, Cilt: 29, B.17, 11.12.1972, s. 33-34.