

# TÜRKİYE BÜYÜK MİLLET MECLİSİNDE MİLLETVEKİLİ İZİN VE DEVAMSIZLIK UYGULAMALARI: TARİHSEL GELİŞİM VE SORUN ALANLARI

*Practices of Leave of Absence and Non-Attendance of Deputies in Grand National Assembly of Turkey: Historical Evolution and Problems*

**Günel SEYİT\***

## ÖZ

Milletvekili devamsızlığı, parlamentoların temsile dayanan gücünü ve kamuoyu karşısındaki saygınlığını olumsuz etkileyen bir sorun alanı olarak karşımıza çıkmaktadır. Türkiye'nin parlamento geleneğinde, milletvekili devamsızlığını önlemeye dönük yaptırımlar anayasa ve içtüzüklerde düzenlenmiş olmasına karşın uygulamanın zaman içinde aldığı biçim, bu yaptırımların yaşama geçirilmesini olanaksız kılmaktadır. Bununla birlikte uygulamayı sıkılaştırmaya yönelik konjonktürel ve tepkisel girişimler de yaptırımla karşılaşan milletvekilleri bakımından ayrımcı uygulamalara gidildiği algısına yol açmaktadır. Bu koşullar altında izin ve devamsızlık sisteminin yeniden yapılandırılması temel bir gereksinim olarak karşımıza çıkmaktadır. Sistemin yeniden yapılandırılması, uygulamanın tarihine hâkim olmayı gerektirmektedir. Çalışma, bu bağlam içinde, Türkiye'nin parlamento geleneğinde milletvekili izin ve devamsızlık uygulamalarının tarihsel dönüşümünü ele almayı ve bu alandaki sorun alanlarını tartışmayı amaçlamaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** Milletvekili, İzin, Devamsızlık, Genel Kurul, Başkanlık Divanı

---

**Makalenin Geliş Tarihi:** 23.07.2020, **Makalenin Kabul Tarihi:** 20.04.2021.

\* Dr., TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı, Yasama Uzmanı, (ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6900-6951>, [gunalseyit@gmail.com](mailto:gunalseyit@gmail.com))

## ABSTRACT

Non-attendance of deputies in parliamentary meetings is a problematic issue which affects the representational power and reputation of parliaments in the eyes of the public negatively. Although the sanctions to prevent the deputies from non-attendance in parliamentary meetings are regulated in all constitutions and rules of procedures in Turkey, the practices preclude the application of these sanctions. In addition, reactional and arbitrary attempts to tighten the application of the regulations lead deputies who are subjected to the sanctions to feel discriminated. Therefore, it is necessary that the practices of non-attendance and leave of absence of deputies be revised. For this, being acquainted with the earlier practices is essential. In this context, this work aims to deal with changes in non-attendance and leave of absence practices in the parliamentary tradition of Turkey and to discuss the problematic areas in this issue.

**Keywords:** Deputy, Leave of Absence, Non-Attendance, The Plenary, The Bureau of the Assembly

## GİRİŞ

Modern toplumun tüm sınıflarının toplanma alanı olarak kurgulanan parlamentonun oluşumunda olabildiğince çok seçmenin irade açıklamasında bulunmasına yönelik olarak başvuru hukuksal düzenekler (seçimde oy kullanmamanın para cezası ile karşılanması gibi), parlamento düzeyinde toplantı yeter sayısı, karar yeter sayısı gibi asgari temsili güvenceye alacak kurumlar ile bütünleşmektedir. Niceliğe yapılan bu vurgu, sayısallaştırmanın demokratik temsil kavramına içkin oluşu ile doğrudan bağlantılıdır.

Modern parlamento, modern toplum için geçerli olduğu gibi, var oluşu ve çalışması sayısallaştırılmış, sayısallaştırmaya ve ölçülebilirliğe dayalı olarak da (sayısallaştırmaya ve ölçülebilirlik olmadan modern disiplin düzeneklerini işletmek olanaksızdır) *disipline edilmiş bir bütünlüktür*. Milletvekili devamsızlığı uygulamalarını da modern topluma içkin temsil-nicelikselleştirme-disiplin bağlamı içinde düşünmek olasıdır. Seçmenlerin seçime ve seçilenlerin de parlamenter karar alma süreçlerine olabildiğince yüksek düzeyde katılımı; artan uzmanlaşmaya bağlı olarak gelişen teknokratik eğilimler ve sistem karşıtı hareketlerin siyasal düzene yönelik meşruluk sorgulamaları karşısında *temsil bunalımı* yaşayan modern demokrasilere parlamento hukukunun özgüllüğü içinde belli bir meşruluk sığınağı yaratmaktadır. Bu meşruluk sığınağı, ancak parlamentoda tüm toplumun

(temsilcilerinin) karar verdiği algısı temelinde yaşatılabilir. Bunun için parlamentolarda devam/katılım belli bir disipline bağlanmıştır<sup>2</sup>. Milletvekillerinin Genel Kurul ve komisyonlara devam durumu kurumsal olarak sürekli izlenmekte ve temsil görünümlerini zedeleyecek devamsızlıklar hakkında temsilcilik niteliğini yitirmeye kadar uzanacak birtakım yaptırımlara başvurulmaktadır.

Bu çalışma, parlamento hukuku çerçevesindeki bir kurumun/uygulamanın (milletvekili izin ve devamsızlığı) Türkiye Büyük Millet Meclisi deneyimi özelindeki tarihsel gelişimini ağırlıklı olarak 1973 İçtüzüğü'nün yürürlüğe girdiği tarihten günümüze kadar olan süreç içinde irdelemeyi, bu irdeleme ışığında, yine hukuksal tartışma düzleminde kalmak üzere belli başlı sorun alanlarını çözümlemeyi amaçlamaktadır.

## I. Osmanlı Kalıtı

Türkiye'de Osmanlı Devleti dönemi meclis yapılanması ile cumhuriyetin fiilen kuruluşunu temsil eden 23 Nisan 1920 tarihi sonrasındaki (Türkiye) Büyük Millet Meclisinin kurumsal yapısı ve iç düzeni arasında belirgin bir koşutluk saptamak olanaklıdır. Günümüzde yürürlükte olan 1973 tarihli TBMM İçtüzüğü'nde yer alan birçok düzenlemenin kökleri, Osmanlı dönemi meclis içtüzüklerine dayanmaktadır. Söz konusu sürekliliğin en belirgin göstergelerinden biri, ulusal kurtuluş hareketini yürüten devrimci meclisin, Osmanlı Meclis-i Mebusan İçtüzüğünü uygulaması olmuştur. Kuşkusuz olağanüstü koşullarda kurulan ve olağanüstü görevler üstlenen Büyük Millet Meclisinin, çalışma usullerine ilişkin tartışmalarla zaman yitirmeyerek uygulanagelen içtüzüğü esas alması doğaldır.

---

<sup>2</sup> Meclislere katılım zorunluluğu ve katılmamanın yaptırıma bağlanması olgusu, modern dönem öncesi meclislerde de görülmektedir. Örneğin Aristoteles, *Atinalıların Devleti*'nde, Meclisin ya da halk meclisinin bir toplantısına katılmayan meclis üyesinin, üyesi bulunduğu vergi sınıfına göre bir ila üç drakhme para cezası ödemek zorunda olduğunu belirtmektedir (Aristoteles, *Atinalıların Devleti*, Çev. Furkan Akderin, Alfa Yayınları, İstanbul, 2005, s. 6, 48).

Modernitenin temellerinin atıldığı 17. yüzyılda Spinoza, ideal aristokratik devletin kurumsal yapısını tartışırken tüm soyluların belli tarihlerde şehrin belirli bir yerinde toplanmaları ve hastalık durumu ya da acil kamu meselesi nedeniyle gelemeyen üyeler dışında toplantıda hazır bulunmayanların yüklü bir para cezasına çarptırılması gerektiğini söylemekteydi. Spinoza, bu düşüncesini gerekçelendirirken kamusal işler ile özel işler arasındaki ikiliği/çelişkiyi vurguluyor; para cezasını, kamusal işlerin önceliğini güvence altına alan bir yaptırım olarak düşünüyordu. Bkz. Benedictus (Baruch) Spinoza, *Politik İnceleme – Tractatus Politicus*, Çev. Murat Erşen, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2009, s. 78.

Büyük Millet Meclisinin 26 Nisan 1920 tarihli 4'üncü birleşiminde Çorum milletvekili Sıddık Bey ve Sivas Milletvekili Rasim Bey'in kabul edilen önermeleri uyarınca, Meclis-i Mebusanda uygulanan Nizamname-i Dahilî'nin Büyük Millet Meclisinde de uygulanması, uygulanması olanaklı olmayan maddelerin ise gereksinimlere göre değiştirilmesi ilkesi benimsenmiştir.<sup>3</sup>

Milletvekili devamsızlığı ve izin işlemleri, Osmanlı Meclis-i Umumi içtüzüklerinde ayrıntılı olarak düzenlenmişti. 13 Mayıs 1877 tarihli Heyet-i Mebusan Nizamname-i Dâhilîsi'nin "Milletvekillerinin Taşraya Gitmek İçin İzin Alması Hakkındadır" başlığını taşıyan on ikinci bölümünün 88'inci maddesinde *izin istemleri* (mezuniyet talebi) ve *izinsiz bulunmama* (bilâ mezuniyet gayubet) durumu hükme bağlanmaktaydı. Buna göre, milletvekilleri her ne nedenle olursa olsun bir yere gidecekleri zaman Genel Kurul'dan (Hey'et-i Umumiye) izin almak zorundaydılar; ancak çok acil bir durum ortaya çıkarsa daha sonra Genel Kurula bilgi vermek üzere Başkana gönderilecek gerekçeli bir dilekçe üzerine de izin verilebilmekteydi. Maddede, Meclis çalışmalarına izinsiz katılmamanın kapsamı ve yaptırımları da belirlenmişti: İzin almayarak başka bir yere giden milletvekillerinin ve izin almalarına karşın izin süresini geçirenlerin bu süreler karşılık gelen ödenekleri kesilerek mali bir yaptırım öngörülmekteydi. Gerek Genel Kurul'da gerekse şube ve komisyonlarda bulunmayarak altı defa Meclise devam etmeyen (altı Genel Kurul birleşimine katılmayan) milletvekilleri izinsiz-devamsız (*gaip gayr-ı mezun*) sayılmaktaydı. Bu durumdaki milletvekillerinden çalışmalara katılmamalarına ilişkin meşru bir mazereti bulunmayanların adları Resmî Gazete'de yayınlanarak duyurulmakta; böylece milletvekillerinin Meclise devamlı katılımını zorlayacak bir kamuoyu baskısı yaratılmasının hukuksal düzeneği oluşturulmaktaydı.<sup>4</sup>

1909 tarihli Anayasa değişikliğinden sonra 1914 yılında Heyet-i Mebusan Nizamname-i Dâhilîsi'nde yapılan değişiklikler, devamsızlık ile ilgili hükümleri de kapsamış, bu alana ilişkin daha ayrıntılı düzenlemeler

<sup>3</sup> TBMMZC, D.1, C.1, İçtima Senesi: 1, İ.4, 26.4.1336, s. 71-2.

İçtüzük ile ilgili söz konusu karar, BMM'nin 7 sayılı kararıdır. Karar metni şöyle kayda geçirilmiştir: "Nizamname-i dâhilinin tâdil edilmek suretiyle tatbiki kabul edildi." (TBMM Kavanin Mecmuası, C.1, s. 412).

Sürecin gelişimi hakkında daha geniş bilgi için bkz. Fahri Bakırcı, *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2000, s. 53-4.

<sup>4</sup> Söz konusu içtüzük hükümlerinin özgün metinleri için bkz. Şeref İba, *Osmanlı'dan Günümüze Meclis İçtüzük Metinleri*, TBMM Basımevi, Ankara, 2007, s. 408-9; Servet Armağan, *Memleketimizde İçtüzükler*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1972, s. 81-2.

getirilmiştir. Değişikliklerin kapsamının genişliği nedeniyle yeni bir içtüzük olarak nitelenebilecek bu metinde (değişikliklerden sonra içtüzüğün adı Meclis-i Mebusan Nizamname-i Dâhilisi olmuştur), izin ve devamsızlık konuları on dokuzuncu bölümde, 173 ila 178'inci maddelerde düzenlemiştir. Değişikliklerin genel yapısı incelendiğinde devamsızlığın izlenmesine ilişkin düzenin sıkılaştırılmaya çalışıldığı, disiplinin yoğunlaştırılmasının amaçlandığı anlaşılmaktadır. Buna göre, Başkan (Reis) milletvekillerine sekiz gün izin verebilmekteydi. Daha uzun süreli izinler, Başkanlık Divanının (Divân-ı Riyaset) incelemesinden geçtikten sonra Genel Kurulca kararlaştırılıyordu. Başkanlık Divanının inceleme sonuçları, izin istemlerinin her biri için ayrı ayrı olmak üzere Başkan tarafından Genel Kurula sunulmakta, Genel Kurul da görüşmesiz, işaret oyu ile karar vermekteydi. Milletvekillerinin birbirini izleyen üç birleşime (önceki düzenlemede bu sayı "altı" idi) katılmadıkları, Genel Kurul'da yapılan yoklama ve açık oylamalarda<sup>5</sup> (*tâyin-i esami suretiyle rey istihsali*) veya şube ve encümen toplantılarındaki devamsızlıktan anlaşılırsa, bu milletvekilleri izinsiz-devamsız (gaip gayr-ı mezun) sayılıyordu. Devamsızlığın saptanması ve incelenmesinde yetki, idare amirlerine (*idare memurları*) verilmişti. İzinsiz-devamsız milletvekilleri için itiraz makamı, Başkanlık Divanı olarak belirlenmiştir. İtiraz sürecinde geçerli neden bildirmeyenlerin adları Resmî Gazete'de açıklanmaktaydı. Bu moral yaptırım, önceki düzenlemede olduğu gibi mali yaptırım ile desteklenmiştir. 177'nci maddeye göre, izinsiz-devamsız milletvekillerinin ve izin almalarına karşın izin süresini geçirenlerin, bu sürelerle karşılık gelen ödeneklerinin kesilmesi hükme bağlanmıştır. Disiplin düzeneğinin dikkat çekici bir uygulaması olarak, 178'inci maddede, izin almış milletvekillerinin, izinleri sona erdiğinde, Başkana görünmeleri (*Reis nezdinde isbat-ı vücud etme*) öngörülmüştür.<sup>6</sup> Devam konusundaki disiplin, yeni düzenlemeyle birlikte komisyonları da içine almıştır. Komisyonlarda devamsızlığa ilişkin hükümler, 15'inci ve 17'nci maddede yer almaktadır. 15'inci madde, komisyonların, belli bir toplantıda bulunan üyelerle birlikte mazereti nedeniyle bulunmayan üyelerinin adlarını Resmî Gazete'de yayınlamaya karar verebileceklerini hükme bağlamaktaydı. 17'nci maddeye göre, mazeretlerini bildirmeksizin

<sup>5</sup> Açık oylama, hangi milletvekilinin hangi yönde oy kullandığını belli eden oylama türüdür. Bu oylama geleneksel olarak, milletvekillerinin adlarının tek tek okunarak oylarını açıklamaları ya da üzerinde her bir milletvekilinin adı, soyadı, seçim çevresi ve oyunun rengini belirten pusulaların kullanılması yöntemleri ile uygulanmıştır. Uygulamanın çağdaş biçiminde elektronik sistem kullanılmaktadır.

<sup>6</sup> Hükümlerin özgün metinleri için bkz. İba, s. 333-4; Armağan, s. 196-7.

birbirini izleyen üç komisyon toplantısına katılmayan milletvekilleri komisyondan istifa etmiş sayılmaktaydılar. Bu durum, Meclis Başkanlığına bildirilmekte ve söz konusu milletvekili yerine, ait olduğu şubedeki bir başka milletvekili seçilmekteydi.<sup>7</sup>

Meclis-i Umuminin diğer kanadını oluşturan Ayan Meclisinin 20 Eylül 1877 tarihli içtüzüğünün ilk biçiminde (Heyet-i Ayan Nizamname-i Dâhilisi), devamsızlık konusuna ilişkin hüküm bulunmamaktaydı. 1908 Devrimi sonrasında yapılan kapsamlı değişikliklerle Meclis-i Ayan Nizamname-i Dâhilisi adını alan<sup>8</sup> İchtüzüğün onuncu bölümünde devamsızlık konusu bu kez ayrıntılı biçimde düzenlenmiştir. 100'üncü maddeye göre, Ayan Meclisi üyeleri, Meclis çalıştığı sürece Genel Kurul ve görevli oldukları komisyonlarda bulunmakla yükümlüydüler. Geçerli bir mazeret nedeniyle gelemeyecek olanlar, durumu Başkanlığa bildirmek zorundaydı. İzin istemi bir haftadan fazla ise, Genel Kurul'un izin vermesi gerekiyordu. Hastalık nedeniyle çalışmalara katılamayacak olanlar ise, durumu Başkanlığa bildirmekte ve Başkanlık Genel Kurula bilgi vermekteydi. 101'inci maddeye göre Başkan, acil durumlarda, ilk birleşimde Genel Kurula bilgi vermek koşuluyla on beş günü geçmemek üzere izin verebilmekteydi. 102'nci maddeye göre, Meclisin toplantıda olduğu zamanda üyeler, izin istemleri için Başkanlığa başvurmakta, istem Başkanlıkça Başkanlık Divanına gönderilmekte ve Divanın inceleme/değerlendirme sonuçları, yazılı olarak ya da Başkan tarafından sözlü olarak Genel Kurula sunulmaktaydı. Genel Kurul, buna ilişkin olarak görüşmesiz ve işaretle oylama usulüyle karar almaktaydı. 103'üncü maddede, Meclisin tatilde olduğu dönemlerde İstanbul'dan (Dersaadet) ayrılacak olan üyelerin, gidecekleri yeri Başkana bildirmeleri hükme bağlanıyordu. Aynı maddede, mazeretleri gerekçesiyle olağan ve olağanüstü birleşimlere katılamayacak olan üyelerin, bu birleşimlerin *başında* (bidayetinde) usule uygun olarak izin isteminde bulunmaları gerektiği belirtiliyordu. Yaptırımların belirlendiği 104'üncü maddeye göre, usule uygun izin isteminde bulunmadan devamsızlık yapan veya izni sona ermesine karşın Meclise dönmeyen üyelerin maaş ödemeleri, Meclisin toplantıda olduğu sürelerle denk gelen devamsızlık süreleri kadar erteleniyor ve bu durum Başkanlıkça Genel Kurula bildiriliyordu. Üyenin sonradan bildireceği mazeret Genel Kurulca kabul edilirse maaş ödeniyor, kabul edilmez ise kesiliyordu.<sup>9</sup>

---

<sup>7</sup> Bkz. İba, s. 307; Armağan, s. 155.

<sup>8</sup> İba, s. 39.

<sup>9</sup> Hükümlerin özgün metinleri için bkz. İba, s. 354; Armağan, s. 132-3.

## II. 1927 Dâhili Nizamnamesinin Getirdiği Düzen

2 Mayıs 1927 tarihli TBMM Dahili Nizamnamesi, Osmanlı Meclisinden TBMM'ye geçiş sürecinde Meclis çalışmalarında görülen usul dağınıklığını ortadan kaldırmış; diğer konularla birlikte milletvekili izin ve devamsızlığı konusunda da belli bir düzen oluşturmuştur. Bu düzen, küçük ayrımlar dışında, günümüze değin izlenen usullerin temeli olmuştur.

Bu içtüzükte, izin ve devamsızlık hükümleri için 192 ila 197'nci maddeleri kapsayan özel bir bölüm ayrılmıştı.<sup>10</sup> Bu bölümde yer alan düzenlemelere göre, milletvekillerinin sekiz güne kadar olan izin istemleri Meclis Başkanınca karşılanıyor, daha uzun süreli izin istemleri ise Başkanlık Divanınca incelendikten sonra Genel Kurulca kararlaştırılıyordu. Başkan sekiz günü aşan izin istemlerini Genel Kurulun takdirine sunarken bunların her biri hakkında Başkanlık Divanının görüşünü de bildiriyor, Genel Kurul bunun üzerine görüşmesiz işaret oyuyla karar veriyordu. İzinsiz olma durumu, tek birleşime katılmama ile değil, birden çok birleşime katılmama ile beliren bir hukuksal durumdu. Ancak birbiri ardına üç birleşimde yapılan yoklama veya açık oylamalarda devam etmediği anlaşılan milletvekili “izinsiz” sayılıyordu. Devamsızlığı haklı kılacak hususların (mazeretin) incelenmesi ve takdiri, Başkanlık Divanına ait bir yetki olarak tanımlanmıştı. Devamsızlığı haklı kılacak bir gerekçesi bulunmadığı anlaşılan milletvekilinin adı, Meclis-i Mebusan döneminde olduğu gibi Resmî Gazete’de duyuruluyor ve bu husustaki şikâyetler Başkanlık Divanına sunuluyordu.<sup>11</sup> Devamsızlığın bir diğer yaptırımı ise ödeneğin kesilmesiydi. Buna göre, yukarıda belirtilen ölçüt çerçevesinde “izinsiz” sayılan milletvekillerinin yanı sıra kendilerine verilen izin süresini geçiren milletvekillerinin de devam etmedikleri gün sayısına karşılık gelen ödenekleri kesiliyordu. Bir yasama yılında iki aydan uzun süreli izin alanlara ödenek verilebilmesi<sup>12</sup>, Genel Kurul’un bu yönde bir karar

<sup>10</sup> İba, s. 283.

<sup>11</sup> 1927 İçtüzüğü’nün 198’inci maddesinde “Mebuslardan isimleri Resmî Gazete ile izinsiz veya namevcut kaydolunanların şikâyetlerini dinlemek ve fasletmek” Başkanlık Divanının görevleri arasında sayılmıştı.

<sup>12</sup> Devamsızlığa bağlı ödenek kesme işlemi ile uzun süreli izin isteminin kabulüne bağlı olarak ödenek verilip verilmemesinin kararlaştırılması birbirinden ayrı durumlardır. Birinci durumda devamsızlık durumu kesinleşmiş olup ödenek kesme şeklinde bir yaptırım uygulanması söz konusu iken ikinci durumda izin alınması nedeniyle herhangi bir devamsızlık durumu doğmadığı gibi bir yaptırım da söz konusu değildir. Bu ikinci durumda Meclis, uzun süre çalışmalara katılmayacak olan bir milletvekilinin ödenek alıp almamasını takdir etmektedir.

Günümüzde yürürlükte olan 1973 İçtüzüğü’nde bu iki ayrı hukuksal durum, durumlar arasındaki ayrımı yansıtacak biçimde ayrı maddeler altında düzenlenmiştir (“Devamsızlığın

almasına bağlıydı.<sup>13</sup> Komisyonlarda devamsızlık boyutu ile ilgili olaraksa 1927 İçtüzüğü'nün 45'inci maddesi, mazeretsiz veya haber vermeden aralıksız (mütevali) dört toplantıda hazır bulunmayan komisyon üyelerinin komisyonca istifa etmiş sayılabileceğini hükme bağlamaktaydı.<sup>14 15</sup>

1927 İçtüzüğü'nde devamsızlığa bağlı olarak Meclis üyeliğinin düşmesine ilişkin bir hüküm bulunmamakla birlikte yürürlükte olan 1924 Anayasası'nın 28'inci maddesinde bu konuyla ilgili bir düzenlemeye yer verilmişti. Buna göre, Meclise izinsiz ve mazeretsiz (bilâ mezuniyet ve mazeret) olarak iki ay devam etmeyen milletvekillerinin üyelikleri düşüyordu (sakıt oluyordu).

Bu noktada, 1927 İçtüzüğü'nün yürürlüğe girdiği tarihten 27 Mayıs 1960'a uzanan süreç özelinde milletvekili izin ve devamsızlığı ile ilgili dikkat çekici kimi olgu ve uygulamalara işaret etmekte yarar görülmektedir. Bu dönemde milletvekilleri yönünden tarımdan kopuşun hâlen tam anlamıyla gerçekleşmediği anlaşılmaktadır. Zira milletvekillerinin tarımsal faaliyetleri gerekçe gösteren izin istemlerine Başkanlık Divanı Arşivinde çokça

---

müeyyidesi" başlıklı 153'üncü madde ve "İki ay için izin alanların ödenek ve yollukları" başlıklı 154'üncü madde).

<sup>13</sup> Sağlık raporuna dayanan iki aylık izin istemi Genel Kurulca reddedilen İstanbul Milletvekili Süreyya Paşa, milletvekilliğinden istifa etmiş ve ödeneğinin bir kısmını geri vermiştir (bkz. TBMMZC, D.3, C.23, İçtima: 4, İ.13, 15.12.1930, s. 24-5; ayrıca bkz, Ö. Kürşad Karacagil, "Süreyya (Paşa) İlmen ve Serbest Cumhuriyet Fırkası", *Tarih Dergisi*, Sayı: 57 (2013/1), s. 143, 85 sayılı dp.). Bu konuya ilişkin görüşme tutanaklarından Genel Kurul'da devamsızlık sorununa ilişkin belirgin bir duyarlılığın olduğu ve bir tepki birikmesi yaşandığı anlaşılmaktadır. Öyle ki Süreyya Paşa'nın istifa dilekçesi okunurken salondan alaycı ifadelerle "Vah vah yazık oldu; darısı Haydar Beyin başına" sesleri yükselmiştir. Bu birleşimden yaklaşık bir ay sonra Haydar Bey'in milletvekilliği devamsızlık nedeniyle düşürülmüştür.

<sup>14</sup> Bu hükmün bir uygulamasına 1948 yılında rastlanmıştır. Dilekçe Komisyonunun - mazeretlerini bildirmeden dört oturumdan fazla Komisyonca bulunmadıkları tespit edilen-beş üyesinin istifa etmiş sayıldıklarına ve yerlerine yeni üyeler seçilmesi istemine ilişkin 13 Ocak 1948 tarihli Komisyon Başkanlığı tezkeresi, Genel Kurul'da okunarak işleme alınmış ve yeni üyeler seçilmiştir. Bu uygulamada dikkat çeken husus, Dilekçe Komisyonu Başkanı imzalı tezkerede, aralıksız dört toplantıdan fazla katılım sağlamayan üyelerin doğrudan istifa etmiş sayılmalarına ilişkin ifade biçimidir. Bu ifade biçiminden, istifa etmiş saymaya ilişkin bir Komisyon kararı alınmadığı, devamsızlığın saptanmasına bağlı olarak Komisyon Başkanlığınca doğrudan işlem yapılarak üyelerin istifa etmiş sayıldıkları ve yeni üyelerin belirlenmesine ilişkin olarak Genel Kurul'dan istemde bulunulduğu anlaşılmaktadır (TBMMTD, D.8, C.9, T.2, B.33, 21.1.1948, s. 58).

<sup>15</sup> Üç defa yazılı bildirimle rağmen başkan, sözcü ve kâtibini seçip görevine başlayamamış olan Karma Komisyon üyeleri hakkında devamsızlık ile ilgili yaptırımların uygulanması yönündeki istem ve tartışmalar için bkz. MMTD, D.3, C.3, T.1, B.59, 23.3.1970, s. 649-60.

rastlanmaktadır. Örneğin Sivas Milletvekili<sup>16</sup> İsmail Mehmet Uğur, 1 Kasım 1931 tarihli dilekçesinde “ekim zamanı olduğu için” yirmi gün izin isteminde bulunuyordu.<sup>17</sup> Bir başka örnekte, Kastamonu Milletvekili Sıtkı Şerif Eken, 3 Kasım 1935 tarihli yazısında “yağmurlar nedeniyle harmanların kaldırılmasının geciktiğini, ziraat işlerinin bitmediğini” gerekçe göstererek izin süresinin bir ay daha uzatılmasını istiyordu.<sup>18</sup> Muğla Milletvekili Dr. Hüseyin Avni Ercan, “öteden beri oldukça geniş tütün ziraatıyla iştigal ettiğini, bu sıra tütün ziraatının en hararetili zamanı olduğunu” belirttiği dilekçesinde, bu gerekçeye dayanarak bir aylık izin isteminde bulunuyordu.<sup>19</sup>

Söz konusu dönemde, tarımsal faaliyetlerin yanı sıra zaman zaman hava koşulları da milletvekili izin istemlerine konu olabilmekteydi. TBMM Başkanlık Divanı Arşivinde rastladığımız biri 1946, diğeri 1951 yılına ait iki telgraf yazısında, Hakkâri Milletvekili Selim Seven, birleşimlere katılamamasının ve izin isteminin gerekçesi olarak hava koşulları nedeniyle yolların kapalı olmasını göstermekteydi.<sup>20</sup> Bu telgraflardan 1951 yılına ait olanında izin süresinin “bir müddet daha uzatılması” isteniyordu, ancak izin istemine konu süre açıkça belirtilmemişti. Dönemin parlamento uygulamalarının esnekliğini<sup>21</sup> yansıtan bu örnekte, izin istenen süre açıkça belirtilmemesine karşın Başkanlık Divanı bir ay süreyle izin verilmesini takdir etmiş<sup>22</sup>, teklifi Genel Kurul onayına sunmuş ve teklif burada kabul edilmişti.<sup>23</sup>

1950’li yıllara gelindiğinde milletvekili izin ve devamsızlık düzenin sıkılaştırılması yönünde iki esaslı girişimin sergilendiği görülmektedir. Bunlardan ilki 1951 yılında, ikincisi 1958 yılında gerçekleşmiştir. Başkanlık

<sup>16</sup> 1930’larda Meclis yazışmalarında “milletvekili” sözcüğü yerine yer yer “saylav” sözcüğü kullanılmaktaydı.

<sup>17</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 981, Evrak Kayıt Tarihi: 1.11.1935.

<sup>18</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 999, Evrak Kayıt Tarihi: 5.11.1935.

<sup>19</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1624, Evrak Kayıt Tarihi: 13.4.1936.

<sup>20</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Kalemi Evrak Kayıt Tarihi: 31.7.1946; TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1430, Evrak Kayıt Tarihi: 8.2.1951.

<sup>21</sup> Söz konusu esnekliği bir başka boyutta somutlaştıran bir örnek olarak Kastamonu Milletvekili İbrahim Grantay’ın izin istemine dayanak olarak sunduğu sağlık raporuna işaret edilmelidir. Bu rapor Berlin’deki bir Alman kliniğinden alınmış ve Almanca yazılmıştır. Milletvekili, raporu, Türkçeye kendisi çevirmiş ve Türkçe çeviriyi raporun üstüne kendi el yazısı ile yazarak Meclis Başkanlığına göndermiştir (TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Prof. Dr. G. Von Bergmann imzalı ve 24.11.1936 tarihli sağlık raporu).

<sup>22</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 14.2.1951 tarihli ve 77 sayılı Karar.

<sup>23</sup> TBMMTD, D.9, C.5, T.1, B.44, 16.2.1951, s. 173-4.

Divanın karar tarihini tam olarak saptayamamakla birlikte bu karara dayalı olarak milletvekillerine gönderilen yazılardan anlaşıldığına göre, Başkanlık Divanı, Genel Kurul birleşimlerinde toplantı yetersayısının güçlüğü sağlandığını görerek “bundan böyle mühim sebep ve mazeretlere dayanmadıkça vaki olacak izin isteklerini Kamutay’a sunmamayı” kararlaştırmıştır.<sup>24</sup> Aslında, 1927 İçtüzüğü hükümlerine göre, sekiz günü aşan izin istemlerinin Başkanlık Divanınca incelendikten sonra Genel Kurul onayına sunulması gerekiyordu. Daha açık bir ifadeyle, izin istemi sekiz günlük süreyi aşıyorsa Başkanlık Divanının iznin reddi yönündeki görüşünü Genel Kurula sunması olanaklıydı, ancak Başkanlık Divanı, İçtüzük hükümlerini zorlayarak kendince önemli neden ve mazeretlere dayanmayan izin istemlerini Genel Kurula sunmadan kendisi kararlaştırma yönünde bir uygulama başlatıyordu.

Başkanlık Divanı Arşivinde bu uygulamanın kimi ilginç görünümüne rastlamak mümkündür. Bir örnekte, Maraş Milletvekili Ahmet Kadioğlu, pamuk ve çeltik ekim mevsimi olduğunu belirterek tarımsal faaliyetlerini sürdürmek üzere bir aylık izin isteminde bulunmuş<sup>25</sup>, ancak Başkanlık Divanı bu izin istemini Genel Kurula sunmayarak bir ay yerine bir hafta olarak kabul etmiştir. Kadioğlu’na bu kararın bildirildiği TBMM Başkanı imzalı yazıda, “mazeret hususunda ısrar buyurulduğu takdirde keyfiyetin Kamutay’a sunulacağı” da belirtiliyordu. Dolayısıyla Başkanlık Divanı, kendisinin verdiği kararın nihai karar olmadığını örtülü olarak kabul ediyor; mazeret konusunda milletvekilinin ısrar etmesi durumunda son kararın Genel Kurulca verileceğini belirterek uygulamayı İçtüzük hükmüne yakınlaştıracak bir yol izliyordu. Bu son kayıt, söz konusu uygulamaya kapsamında diğer milletvekillerine gönderilen yazılarda da görülmektedir.

Başkanlık Divanının izinleri kendiliğinden kısaltma yönündeki uygulamasının, Divan ile milletvekilleri arasında bir gerilime de yol açtığı anlaşılmaktadır. Örneğin Çanakkale Milletvekili Nihat İyriboz’un, dilekçesindeki ifadesiyle “bazı mühim işlerini görmek üzere” bir aylık izin isteminin<sup>26</sup> Başkanlık Divanınca yukarıda anlatılan usul çerçevesinde “bir hafta” olarak kabul edilmesi<sup>27</sup> üzerine İyriboz, sitem içeren aşağıdaki

---

<sup>24</sup> Örneğin bkz. TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Müdürlüğü Evrak Nu. 1772, Evrak Tarihi: 27.4.1951.

<sup>25</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Müdürlüğü Evrak Nu. 1717, Evrak Tarihi: 18.4.1951.

<sup>26</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1662, Evrak Tarihi: 9.4.1951.

<sup>27</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1674, Evrak Tarihi: 11.4.1951.

yazısının ekinde bu kez sağlık raporu göndererek istediği izni alma yoluna gitmiştir:

(...) 9 aylık fartı<sup>28</sup> mesai dolayısı ile muhtaç bulunduğum uzunca istirahata karşılık lütuf buyurulan bir haftalık izne teşekkür ederim. Yalnız bu iznim esnasında kulaklarımda ve dişlerimde görülen ve derhal tedavisi zaruri olan arızalara ait rapor bağlı olarak sunulmuş olduğundan rapor tarihinden itibaren bir ay kadar izinli ad edilmeliğim hususuna yüksek delaletlerinizi istirham ederim.<sup>29</sup>

1958 yılında bu kez Başkanlık Divanının yanı sıra komisyonların başkanlık divanlarını da kapsayan geniş bir kurul (Meclis ve Encümenler Riyaset Divanları Umumi Hey'eti) milletvekillerinin Genel Kurul ve komisyonlara devamlarını sağlayıcı önlemleri saptamak üzere beş üyeli bir alt kurul oluşturmuş, bu alt kurul 24 Kasım 1958 tarihinde gerçekleştirdiği toplantıda Meclis ve Encümenler Riyaset Divanları Umumi Heyeti toplantısında ileri sürülen görüşleri değerlendiren ayrıntılı bir rapor hazırlamıştır. Raporda Genel Kurula devam konusunun esasen İçtüzük'te zorunlu kılındığı ve bu zorunluluğun yaptırımlarla desteklendiği, İçtüzük hükümlerinin uygulanmasının sorunun çözümü için yeterli olacağı, ancak İçtüzük ile belirlenen yoklama usulünün uygulanma kabiliyetinin bulunmadığı belirtiliyordu. Buna göre, yoklama sorunu nedeniyle yürürlükteki yaptırımlar dahi uygulanamazken yeni yaptırımlara başvurunun bir anlamı yoktu. Öyleyse önce yaptırımların uygulanmasına olanak tanıyacak bir yoklama usulünün getirilmesi gerekiyordu.<sup>30</sup>

Alt kurul, komisyonlarda devam ile ilgili değerlendirmesinde ise İçtüzüğün Genel Kurulda devamsızlık durumunda öngördüğü yaptırımların komisyonlar için geçerli olmadığı saptamasından yola çıkıyordu. İçtüzüğe göre, komisyonlarda devamsızlığın tek yaptırımı komisyondan çekilmiş sayılmaktı. Raporda, milletvekili ödeneğinin bir kısmının ayrılarak komisyonlara devam karşılığı olarak verilmesi önerisi tartışılıyor, bu usulün milletvekillerinin mali durumunu zorlayacağı; devamı teşvik edici ek bir

<sup>28</sup> Fart: Aşırı (fart-ı mesai: aşırı çalışma).

<sup>29</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1707, Evrak Tarihi: 17.4.1951.

İyriboz'un sağlık raporuna dayanan bir aylık izin istemi Başkanlık Divanının 25 Nisan 1951 tarihli toplantısında kabul edilmiştir (bkz. TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 25.4.1951 tarihli ve 92 sayılı Karar).

<sup>30</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 24.11.1958 tarihli Heyet Raporu.

ödenek verilmesinin ise sonuçları bakımından tartışmalı bir yöntem olabileceği değerlendiriliyordu. Alt kurulun bu bağlamdaki önerisi, öncelikle komisyonlara devamın İçtüzük hükümleri ile zorunlu kılınmasıydı. Bu zorunluluğu sağlamak için yeni yaptırım biçimlerine de gerek yoktu; Genel Kurulda devamsızlık durumunda uygulanan yaptırımların komisyonlar için de uygulanmasına olanak sağlayacak bir İçtüzük değişikliğinin gerçekleştirilmesi yeterli olacaktı.<sup>31</sup>

### III. 1961 Anayasası'nın Getirdiği Düzen

Cumhuriyet dönemi anayasalarında milletvekili izin ve devamsızlığı konusu ancak devamsızlığa bağlı olarak üyeliğin düşmesi bağlamı ile sınırlı şekilde ele alınmış, konunun diğer boyutları ile ilgili hükümlere anayasalarda yer verilmeyerek bunların düzenlenmesi içtüzüklere bırakılmıştır.

1924 Anayasası milletvekilliğinin devamsızlığa bağlı olarak düşmesi için iki ay devamsızlık koşulunu belirlerken 1961 Anayasası bu çerçevede daha katı bir düzen getirmiş, süreyi iki aydan bir aya indirmiştir. 1961 Anayasası'nın 80'inci maddesine göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği, Meclis çalışmalarına *izinsiz veya özürsüz ve aralıksız* olarak *bir ay* katılmama durumunda, üyeliğin düştüğünün kendi Meclisince (Millet Meclisi ya da Cumhuriyet Senatosu tarafından) karara bağlanması ile sona eriyordu.<sup>32</sup> 1924 Anayasası hükmüne bakıldığında iki aylık sürenin belli bir yasama yılının bütünlüğü içinde birikimli olarak mı hesaplanacağı yoksa aralıksız olarak geçen bir süreci mi ifade ettiği konusunda belirsizlik söz konusu iken<sup>33</sup> 1961

<sup>31</sup> a.k.

<sup>32</sup> Söz konusu 80'inci madde hükmüne ilişkin olarak Kurucu Meclis Anayasa Karma Komisyonu Raporu'nda yer verilen ifadelerden, devamsızlık ile ilgili yaptırım düzenini daha da sıkılaştırmaya yönelik önerilerin bulunduğu ve bunların Anayasa düzeyinde hükme bağlanmasının teklif edildiği anlaşılmaktadır. Yine rapordaki ifadeden bu önerilerin kabul görmediği ve devamsızlık ile ilgili diğer hususların düzenlenmesinin içtüzük çalışmalarına bırakılmasının kararlaştırıldığı görülmektedir. Söz konusu raporda şu ifadeler yer verilmiştir:

“Madde 80.– Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Meclise devamsızlıkları sebebiyle haklarında tatbik edilebilecek müeyyidelerin esas itibarıyla İçtüzüklerde düzenleneceği dikkat nazarına alınarak, üyelik sıfatının kaybına yol açabilecek devamsızlıklarda durumu ağırlaştırıcı bir kaydın Anayasa metnine konulmasında isabet olmayacağı hususu kabul edilmiş ve böylece ekli metin tercih olunmuştur.” [bkz. “Türkiye Cumhuriyeti Kurucu Meclisi Anayasa Karma Komisyonunun Anayasa Tasarısının Bazı Maddeleri Hakkında Raporu”, Sıra Sayısı: 35 – 5. Ek, Kurucu Meclis Tutanak Dergisi (KMTD), C.2, B.14, 26.5.1961, s. 3].

<sup>33</sup> Uygulamada bu muğlaklığın tartışıldığına ilişkin bir kayda rastlanmamıştır. 1961 Anayasası dönemine kadar uygulama, birikimli hesaplama yöntemi doğrultusunda değil, aralıksız

Anayasası'nda bu muğlaklık giderilmiş, bir ay *aralıksız* devamsızlık, üyeliğin düşürülmesinin koşulu olarak düzenlenmiştir.

1961 Anayasası'nın "Geçici içtüzük" başlıklı geçici 3'üncü maddesi, "Bu Anayasaya göre kurulan Türkiye Büyük Millet Meclisinin, Millet Meclisinin ve Cumhuriyet Senatosunun toplantı ve çalışmaları için, kendi İchtüzükleri yapıncaya kadar Türkiye Büyük Millet Meclisinin 27 Ekim 1957 tarihinden önce yürürlükte olan İchtüzüğü hükümleri uygulanır." hükmünü içermekteydi<sup>34</sup>. Bu hüküm doğrultusunda, 1961 Anayasası'nın yürürlükte bulunduğu dönem içinde, 1973 yılında yeni İchtüzük kabul edilinceye kadar 1927 İchtüzüğü Millet Meclisi bakımından geçerliliğini sürdürmüştür. Cumhuriyet Senatosu ise çalışmalarını 27 Aralık 1963 tarihli Cumhuriyet Senatosu İchtüzüğü hükümlerine göre yürütmüştür.

#### IV. 1973 İchtüzüğü: Yürürlükteki Düzen

##### A. Mevzuat Boyutu

5 Mart 1973 tarihli ve 584 sayılı Millet Meclisi kararı ile kabul edilen Millet Meclisi İchtüzüğü'nün<sup>35</sup> milletvekili izin ve devamsızlığına ilişkin hükümleri, temeli Heyet-i Mebusan Nizamname-i Dâhilisi'nde 1914 yılında yapılan değişikliklere dayanan ve 1927 İchtüzüğü dönemini de kapsayan yaklaşık 60 yıllık bir Meclis deneyimi üzerine kurulmuştur. Yürürlüğe girdiği 1 Eylül 1973'ten günümüze değin herhangi bir değişikliğe uğramayan ve hâlen yürürlükte bulunan söz konusu hükümler, Meclis-i Mebusan döneminde oluşturulan düzenin ana hatlarıyla korunduğunu göstermektedir.

1973 İchtüzüğü'nün "İzin ve devam" başlıklı 151'inci maddesine göre, 10 günü aşmayan izin istemleri Meclis Başkanınca, daha uzun süreli istemler ise Başkanlık Divanının teklifi üzerine Genel Kurulca görüşmesiz ve işaret

---

olarak iki aylık devamsızlık süreçlerini esas alan bir çerçeve içinde gelişmiştir. Bu bakımdan 1961 Anayasası'nın 80'inci maddesi hükmü, devamsızlık süresinin hesaplanması yönünden bir yenilik getirmemiş, sadece süreyi kısaltarak önceki dönem uygulamasını hüküm düzeyinde daha açık bir ifade ile karşılama yolunu tutmuştur.

<sup>34</sup> 13/12/1960 tarihli ve 157 sayılı *1924 Tarih ve 491 Sayılı Teşkilâtı Esasiye Kanununun Bâzı Hükümlerinin Kaldırılması ve Bâzı Hükümlerinin Değiştirilmesi Hakkındaki 12 Haziran 1960 Tarihli Ve 1 Sayılı Geçici Kanuna Ek «Kurucu Meclis Teşkili» Hakkında Kanun*'un 25'inci maddesi de benzer bir hüküm içermektedir. Maddeyle Milli Birlik Komitesi, Temsilciler Meclisi ve Kurucu Meclisin her biri için ayrı bir içtüzük yapılması öngörülüyor, ancak yeni içtüzüklerde hüküm bulunmayan hususlarda, eski Türkiye Büyük Millet Meclisi İchtüzüğü'nün uygulanacağı hükme bağlanıyordu.

<sup>35</sup> 1973 tarihli Millet Meclisi İchtüzüğü'nün ilk biçimi için bkz. R.G., Sayı: 14506, 13.4.1973.

oyuyla kararlaştırılmaktadır. Aynı maddeye göre bir milletvekilinin belli bir birleşimde yok sayılması, Genel Kurulda veya komisyonlarda yapılan yoklama ve açık oylamalarda özürsüz veya izinsiz olarak bulunmaması durumunda gerçekleşmektedir. 152'nci maddede, devamsızlık saptamasına ve buna itirazlara ilişkin usuller düzenlenmektedir. Buna göre, ilk aşamada Başkanlık Divanı, milletvekillerinin Genel Kurul veya komisyon çalışmalarına katılmadığı günleri gösterir bir cetvel<sup>36</sup> düzenleyerek bu cetvelin ilgili üyelere ait kısımlarını özel surette kendilerine göndermekte, cetvele itirazı olan milletvekilleri, bildirim aldıkları tarihten başlayarak yedi gün içinde yazı ile itiraz edebilmektedir. İçtüzük'te bu ilk bildirim yapma yetkisi Başkanlık Divanına tanındığı hâlde uygulamada devamsızlık cetvelinin üyelere ait kısmı Meclis Başkanlığınca düzenlenerek üyelere iletilmektedir. İtiraz olursa, ikinci aşamada, itiraz Başkanlık Divanınca incelenmekte, bu inceleme çerçevesinde gerekiyorsa ilgili üyeden bilgi ve belge istenmekte, inceleme sonucuna göre Başkanlık Divanı devamsızlık cetvelini yayımlamaktadır. Uygulamada, itirazlar, bu İçtüzük hükmüne uygun olarak Başkanlık Divanında incelenip kararlaştırılmaktaysa da tüm üyelerin devamsızlık durumunu toplu olarak gösteren nihai devamsızlık cetveli yine Meclis Başkanlığınca yayımlanmaktadır. 152'nci maddenin dördüncü fıkrasına göre devamsızlık cetveli bir yasama yılı<sup>37</sup> içinde en az üç defa yayımlanmaktadır<sup>38</sup>.

1973 İçtüzüğü'nde ödenek ve yolluk kesintilerine dayanan mali yaptırım sistemi, Genel Kurul birleşimleri esas alınarak yapılandırılmıştır. Komisyonlarda devamsızlık, mali bir yaptırıma bağlanmamasının yanı sıra İçtüzük hükümlerine dayanan ve doğrudan uygulanan başka bir yaptırımla da ilişkilendirilmemiş, bu alandaki yaptırımın takdiri, siyasal parti gruplarına bırakılmıştır. İçtüzüğün 28'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre, izinsiz veya özürsüz olarak üst üste üç toplantıya veya bir yıl içindeki toplantıların üçte birine katılmayan komisyon üyesi, mensubu olduğu siyasî parti grubunca komisyondan geri çekilebilmektedir.

<sup>36</sup> Burada sözü edilen cetvel, Meclis Başkanlığınca devamsızlığı bulunan tüm üyelere ayrı ayrı gönderilen ve her bir üyenin belli bir devamsızlık cetveli döneminde (genellikle üç aylık sürede) Genel Kurulda ve varsa üyesi bulunduğu komisyonda mazeretsiz olarak katılmadığı birleşim günlerini iki sütun biçiminde gösteren bir resmî yazı niteliği taşımaktadır.

<sup>37</sup> TBMM İçtüzüğü'nün 1'inci maddesinin ikinci fıkrasına göre yasama yılı, 1 Ekimde başlayıp 30 Eylülde sona eren süredir.

<sup>38</sup> Devamsızlık cetvelinin bir yasama yılında üç kez yayımlandığı durumda, olağan koşullarda 1 Temmuz - 1 Ekim arasında Meclisin tatilde olacağı gözetilerek, cetvellerin ilgili olduğu dönemler dört ay değil, üç ay olarak belirlenmektedir.

Genel Kurulda devamsızlığın yaptırımı, *mali yaptırım* ve *üyeliğin düşmesine yönelik yaptırım* olmak üzere iki düzeyde yapılandırılmıştır. İçtüzüğün 153'üncü maddesine göre, bir yasama yılı içinde "izinsiz veya özürsüz olarak"<sup>39</sup> toplam 45 birleşimden fazla yok sayılan milletvekilinin yolluklarının üç aylığı kesilmektedir.

Üyeliğin düşürülmesi yaptırımı, 1982 Anayasası'nın 84'üncü maddesinin dördüncü fıkrası hükmüne dayanmaktadır. Buna göre, Meclis çalışmalarına özürsüz veya izinsiz olarak bir ay içerisinde toplam beş birleşim günü katılmayan milletvekilinin milletvekilliğinin düşmesine, durumun Meclis Başkanlık Divanınca tespit edilmesi üzerine, Genel Kurulca üye tamsayısının salt çoğunluğunun oyuyla karar verilebilmektedir. İçtüzüğün 135'inci ve 138'inci maddelerinde bu hüküm yinelenmiş ve üyeliğin düşürülmesi sürecinin işleyişine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. 1973 İçtüzüğü'nün ilk biçiminde, üyeliğin düşmesi ile ilgili yaptırım, 1961 Anayasası hükmüne koşut olarak Meclis çalışmalarına izinsiz veya özürsüz ve aralıksız olarak bir ay süreyle katılmama durumuna bağlanmışken, 1982 Anayasası'nın yeni bir hüküm getirmesine bağlı olarak 16 Mayıs 1996'da 424 sayılı Karar ile yapılan İçtüzük değişikliği<sup>40</sup> kapsamında İçtüzük hükümleri Anayasa'nın 84'ncü maddesi ile uyumlaştırılmıştır.

İçtüzüğün 154'üncü maddesi, 1927 İçtüzüğü'nün 197'nci maddesi hükmüne benzer biçimde uzun süreli izin alan milletvekillerine ödenek ve yolluklarının verilebilmesini Genel Kurul kararına bağlayan bir düzenleme içermektedir. Buna göre, bir yasama yılı içinde aralıksız olarak iki ay veya daha fazla izin almış olan milletvekillerine ödenek ve yolluklarının verilebilmesi, Genel Kurulun kararına bağlı olup bu karar, Başkanlık Divanının sunuşlar arasında yer alacak teklifi üzerine görüşmesiz ve işaretle oylama suretiyle verilmektedir.

Görüldüğü gibi izin vermeye yetkili makamların Meclis Başkanı ve Genel Kurul olarak belirlenmesi, kısa süreli izinlerde Başkan'ın yetkilendirilip uzun süreli izinlerde Genel Kurul kararının aranması, Genel Kurula sunulacak izin istemlerinin Başkanlık Divanının ön incelemesinden geçirilmesi, ön incelemeden geçirilen bu istemlerin Genel Kurulda görüşmesiz işaret oyuna sunulması, devamsızlığın yoklama ve açık oylamalar

<sup>39</sup> İçtüzüğün 151'inci maddesinin birinci fıkrasına göre, "yok sayılma" zaten izinsiz veya özürsüz olarak bulunmama durumlarında söz konusu olduğundan 153'üncü maddede devamsızlığın yaptırımı belirlenirken "izinsiz veya özürsüz olarak" nitelemesinin yinelenmesi gereksizdir.

<sup>40</sup> Bkz. R.G., Sayı: 22645, 24.5.1996.

ile saptanması gibi başlıca usullerin yanı sıra devamsızlığı kesinleşen milletvekillerinin ödeneklerinden kesinti yapılması yönündeki yaptırım sistemi, Osmanlı döneminden başlayarak belirgin bir süreklilik içinde var olmuştur. 1973 İktüzüğü de bu ana yapıyı korumuş, ancak çoğu ikincil düzeydeki alanlarda olmak üzere belli başlı değişiklikler getirmiştir. Örneğin izin vermeye yetkili makamı belirleyen isteme konu izin süresi, daha önce sekiz gün iken 10 güne çıkarılmıştır. Böylece Meclis Başkanınca kararlaştırılabilecek izin alanı genişletilerek görece uzun yoldan (Başkanlık Divanında ön incelemesi üzerine Genel Kurul kararıyla) kararlaştırılması gereken izin istemleri kümesi daraltılmıştır.

Bir diğer ayırım, devamsızlığın Resmî Gazete yoluyla duyurulması uygulamasından vazgeçilmesi olmuştur. Bu noktada, Meclise devam ile ilgili süreçlerin kamuoyu baskısından arındırılması yönündeki istencin izlerini görmek olanaklıdır. O kadar ki, 1960'lı yıllar boyunca sıkça gündeme getirilen siyasal parti gruplarının etkisini harekete geçirme yönündeki görüşler dahi 1973 İktüzüğü'nde yankı bulmamış, parti gruplarının bu bağlamdaki işlevi ancak komisyon aşamasındaki devamsızlıklarla sınırlı olacak biçimde ele alınmıştır. Devamsızlığa yönelik yaptırım araçlarındaki gerileme, ödenek kesilmesine ilişkin hükümlerin gevşetilmesi bağlamında da görülmektedir. 1973 öncesindeki düzende birbirini izleyen üç birleşimde devamsızlık durumunun saptanması, ödenek kesintisine gidilmesi için yeterli iken yeni düzende milletvekili devamsızlığını, ödenek kesintisi ile ilgili olarak kısa erimde izlemeye dayanan usulden vazgeçilmiş, bir yasama yılı içinde 45 birleşimden fazla yok sayılan üyelerin yolluklarından kesinti yapılmasına yönelik bir usul benimsenmiştir. Yaptırım düzenekleri, komisyonlar özelinde de gevşetilmiştir. Osmanlı döneminden 1973'e kadar olan süreçte, komisyonlarda devamsızlık, komisyon üyeliğinden çekilmiş sayılma gibi kendiliğinden uygulanan bir yaptırım ile karşılanırken yeni düzenlemede siyasal parti grupları devreye sokulmuş, komisyon üyeliğinin sonlandırılması yaptırımı siyasal parti gruplarının takdirine bırakılmıştır.

Milletvekillerini devama yöneltecek zorlayıcı/uyarıcı düzenekler bu şekilde sadeleştirilip zayıflatılırken devamsızlığa yönelik en sert yaptırım olan üyeliğin düşürülmesi yaptırımının 1982 Anayasası'nın kabulü ile birlikte öne çıkarılması, 1973 yılında İktüzük koyucu düzeyinde egemen olan istencin yarattığı hukuksal sistematiği bozmuş ve devamsızlığa yönelik yaptırım biçimleri bakımından çelişkili bir durum yaratmıştır: Bir yanda uyarıcı nitelikteki mali yaptırımları dahi yumuşatan İktüzük hükümleri karşısında, en sert yaptırım biçimini daha da sertleştiren Anayasa hükmü. Üyeliğin devamsızlık nedeniyle düşmesi için 1924 Anayasası'na göre iki aylık, 1961

Anayasası'na göre ise aralıksız bir aylık devamsızlık gerekirken 1982 Anayasası çok daha katı bir düzenleme getirmiş, ardışık olma koşulu dahi aranmaksızın bir ay içinde beş birleşim devamsızlığı üyeliğin düşürülmesine giden sürecin başlatılması için yeterli görmüştür. Bu katı yönelişin, 1973 İçtüzüğü'nün yürürlüğe girdiği dönemden 1980 Darbesine kadar uzanan süreçte -aşağıda ele alınacak olan- Meclisin etkin olmayan yapısına duyulan tepkinin bir yansıması olduğu söylenebilir.

1973 İçtüzüğü'nün sisteme getirdiği bir diğer yenilik, öteden beri bir hukuksal statü olarak devamsızlığın doğması için aranan ardışık üç birleşime katılmama koşulunun kaldırılarak devamsızlık saptamasının tek tek birleşimler bazına indirgenmesi olmuştur. Böylece, daha etkili ve isabetli bir devamsızlık izlem düzeninin kuruluşunun hukuksal altyapısı kurulmuştur. Buna göre, daha önce, birçok birleşime katılmamasına karşın ardışıklık koşulu nedeniyle devamsızlığı saptanmayan üyelerin, yeni sistemde devamsızlığı kesin bir biçimde saptanabilecek, buna bağlı yaptırımlar da daha adaletli biçimde uygulanabilecekti.

TBMM İçtüzüğü'nün 151'inci maddesinin birinci fıkrası uyarınca devamsızlık, belli bir Genel Kurul birleşim gününde hem komisyon hem de Genel Kurul çalışmalarına katılmayan milletvekilleri için söz konusu olmakta, bu bağlamdaki belirleme de yoklama ve açık oylama sonuçlarına göre yapılmaktadır. Çalışma saatleri Genel Kurul çalışma saatleri ile çakışan bir komisyon toplantısına katılan komisyon üyesi bir milletvekili, Genel Kurula katılmamış olsa dahi o Genel Kurul birleşimi için yok sayılmamaktadır. Komisyon ve Genel Kurulun çalışma saatleri kesişmiyorsa aynı gün içinde komisyon toplantısına katılmış olmak Genel Kurula katılmamanın mazereti sayılmamakta, bu durumda Genel Kurula katılım sağlamayan üye, Genel Kurula ilişkin devamsızlık belirlemesi özelinde yok sayılmaktadır.<sup>41</sup> İçtüzük hükümlerine göre, devamsızlığı belirlemenin ölçütleri yoklama ve açık oylamalar olduğundan, *komisyon üyesi olmayan* bir milletvekili, Genel Kurul birleşim saatleri ile kesişen herhangi bir komisyon toplantısına katılmış olsa dahi bu komisyonda yapılacak yoklamada -komisyon üyesi olmadığından, dolayısıyla da devam belirlemesinin konusu olmadığından- o günkü Genel Kurul birleşimine katılmaması durumunda devamsız sayılacaktır.

Genel Kurul ve komisyon toplantılarının çakışmasına bağlı olarak komisyon üyelerinin devamsız sayılmamasına yönelik uygulama, kuşkusuz, ilgili *komisyonun Genel Kurul çalışma saatlerinde toplantı yapmak için izin*

<sup>41</sup> Bkz. TBMM Milletvekili İzin ve Devamsızlık İşleri Rehberi (Rehber), Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Yayını, 2017, s. 13 (md. 54).

*almış olması* durumu özelinde söz konusudur. Öyle ki, İçtüzüğün 35'inci maddesinin ikinci fıkrası, komisyonların, Başkanlık Divanının kararı olmaksızın Genel Kurulun toplantı saatlerinde görüşme yapmalarını yasaklamaktadır. Son dönemlerdeki uygulama, tüm uzmanlık komisyonlarının hemen yasama dönemi ya da devre başlarında, Meclis araştırması ve Meclis soruşturması komisyonları gibi süreli komisyonların ise çalışmalarına başlarken bu izni dönemlik ya da devrelik<sup>42</sup> olarak Başkanlık Divanından almaları yönünde gelişmiştir.<sup>43</sup> Söz konusu izni almamış olan bir komisyonun İçtüzük hükmüne aykırı olarak Genel Kurul toplantı saatlerinde gerçekleştireceği bir toplantıya katılan üyelerin Genel Kurul birleşimi yönünden devamsız sayılmaları gerekeceği açıktır.

### **B. Başkanlık Divanı Kararlarının Etkisi**

Osmanlı döneminden günümüze, İçtüzük hükümlerinin izin ve devamsızlık süreçlerinin işletilmesi bağlamında Başkanlık Divanına başat bir işlev yüklemesi, bu organın, aldığı kararlarla söz konusu alanda hukuk yaratmasının da başlıca etkeni olmuştur. Başkanlık Divanı, bu alanda yalnızca Anayasa ve İçtüzük hükümlerinin uygulamaya geçirilmesi, yorumlanması, hüküm bulunmayan durumlarda boşluğun doldurulması ile yetinmemiş; mevzuatın öngördüğü çerçeveyi de zorlayan, yer yer İçtüzük hükümlerinin değiştirilmesi şeklinde yorumlanabilecek kararlar almıştır. Bu bakımdan, önceki dönemler için geçerli olduğu gibi, 1973 İçtüzüğü dönemi için de Meclis uygulamasına yön veren usul ve ilkelerin anlaşılması, mevzuat hükümlerinin yanı sıra Başkanlık Divanı kararlarının tarihsel bir bütünlük içinde ele alınmasını zorunlu kılmaktadır.

Başkanlık Divanı kararlarından İçtüzük hükümlerinin kurduğu çerçeveyi zorlayan hatta İçtüzüğün fiilen değiştirilmesi anlamına gelenlerin başlıcaları, belli başlı görevleri yürüten milletvekillerinin, devamsızlık saptaması bakımından Genel Kurul ve komisyon çalışmalarından özürli (mazeretli) sayılmalarına ilişkin kararlardır. İçtüzük hükümleri, izin ve devamsızlık

<sup>42</sup> Yasama dönemi, iki milletvekili genel seçimi arasındaki süreyi kapsamaktadır. Devre ise yasama dönemi içindeki bir alt evredir. Meclis Başkanlığı, Başkanlık Divanı üyelikleri ve komisyon üyelikleri için bir yasama döneminde iki seçim yapılmaktadır. Bu seçimler söz konusu devrelerin başlangıcını temsil etmektedir. Beş yıllık yasama döneminin ilk devresi iki, ikinci devresi üç yıldır.

<sup>43</sup> 2000'li yıllara kadar olan uygulama ağırlıklı olarak toplantı bazında izin isteme yönünde gelişmişti. Buna göre komisyonlar, Genel Kurul çalışma saatlerinde toplantı yapabilmek için uzun süreli olarak izin istemekte bulunuyorlar, gündemlerini belirlemelerine koşut olarak gündemi belli olan toplantı özelinde Başkanlık Divanından izin istiyorlardı.

bakımından milletvekilleri arasında herhangi bir ayırım öngörmemiş olmasına karşın, Başkanlık Divanı birçok kararı ile hatırı sayılı sayıda milletvekilini devamsızlık saptamasından fiilen bağışık kılmıştır. O kadar ki 2018 yılının Eylül ayı itibarıyla Başkanlık Divanı kararlarına dayanarak devamsızlık saptamasından özürlü sayılan milletvekili sayısı 115 olarak hesaplanmıştır.<sup>44</sup> Bu sayı, 2019 yılı sonu itibarıyla 126 düzeyine erişmiştir.<sup>45</sup> Neredeyse her beş milletvekilinden birinin bu konumda bulunmasının İçtüzük hükümleri ile bağdaşmadığı açıktır. Bu durum, milletvekilleri arasında belirgin bir ayrımcılığa ve adaletsizliğe yol açma potansiyeli taşımaktadır. Müshade ile açılan birleşimler nedeniyle devamsızlık saptamasına gidilmediği, dolayısıyla İçtüzük'te öngörülen yaptırımların uygulanmadığı koşullarda bu ayırım herhangi tartışma doğurmamakla birlikte, İçtüzük hükümlerinin uygulanması yönünde bir istencin olduğu koşullarda geniş çaplı bir tartışmanın ortaya çıkması kaçınılmazdır.

Başkanlık Divanının söz konusu kararları, 1963 yılından başlayarak birikimli olarak ilerlemiş ve devamsızlık saptamasından özürlü sayılan milletvekillerinin sayısı giderek artmıştır. Her yeni karar, önceki kararların yanı sıra listeye yeni unvanlar eklemiştir. Kararların, birkaçı ayrık olmak üzere, salt alındıkları yasama dönemi bazında geçerli görülmeyip izleyen yasama dönemleri için de geçerli sayılmış olması dikkat çekicidir.

Söz konusu kararlar incelendiğinde TBMM çalışmalarında devamsızlık saptaması yönünden özürlü sayılma durumunun, biri siyasal parti görevleri diğeri Meclis görevleri olmak üzere iki ana eksen üzerinde yapılandırıldığı ya da bu eksenler üzerinden gerekçelendirildiği görülmektedir.

Devamsızlık hükümleri yönünden özürlü saymaya ilişkin son Başkanlık Divanı kararı<sup>46</sup>, daha önceki tüm kararları toparlayan, ayrıca listeye birkaç yeni unvan ekleyen bir içerikle hazırlanmıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi olarak adlandırılan yeni hükümet sistemine geçiş sonrasında alınan bu kararla, daha önceki kararlarla belirlenen unvanlara ek olarak *siyasi parti grup başkanları*, *siyasi partilerin genel merkez kadın kolları başkanları* ve *siyasi partilerin genel merkez gençlik kolları başkanlarının* da Genel Kurul ve komisyon çalışmalarında özürlü sayılmaları kabul edilmiştir. Öte yandan yeni sistemde, Anayasa'nın 106'ncı maddesinin dördüncü fıkrasının son cümlesi

<sup>44</sup> Bu bilgiyi, TBMM Kanunlar ve Kararlar Başkanlığında görevli Yasama Uzmanı Murat Eker'e borçluyum.

<sup>45</sup> Bkz. *TBMM Genel Kurul ve Komisyonlar Devamsızlık Cetveli* (01/10/2019-31/12/2019).

<sup>46</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 27.9.2018 tarihli ve 4 sayılı Karar.

uyarınca bakan olarak atanan milletvekillerinin TBMM üyeliği sona erdiğinden, bir başka deyişle bakanların TBMM üyesi olması söz konusu olmadığından, “bakanlar” unvan listesinden çıkarılmıştır. Sonuç olarak liste; *TBMM Başkanı, TBMM Başkanvekilleri, TBMM İdare Amirleri, TBMM Kâtip Üyeleri, TBMM İhtisas Komisyonları*<sup>47</sup> *Başkanları ile Siyasi Partilerin Genel Başkanları, Genel Başkanvekilleri, Genel Başkan Yardımcıları, Genel Sekreterleri, Genel Sekreter Yardımcıları, Genel Muhasipleri ve Saymanları, Grup Başkanları, Grup Başkanvekilleri, Genel Merkez Kadın Kolları Başkanları ve Genel Merkez Gençlik Kolları Başkanlarını* içerecek şekilde güncellenmiş, böylece farklı tarihli kararlardan kaynaklanan dağınıklık giderilmiştir.

Tarihsel olarak ele alındığında, siyasi parti görevleri için bu denli geniş ölçüde bağışıklık ya da ayrıcalık sağlanması, yasama görevleri ile siyasal parti görevleri arasındaki ikilikte parti görevlerine verilen önemin giderek artması ve yasama görevlerinin ikincilleştirilmesi şeklinde yorumlanabilir. Mecliste *siyasal parti gruplarının* ağırlığı, dolayısıyla da -parti disiplinin de belirleyiciliği altında- *siyasal partilerin* etki düzeyinin yoğunluğu nedeniyle bu bağlamda bir tartışma ortamı doğmasa bile nesnel olarak bakıldığında Meclisin yasama görevlerine katılımı ilgili olarak deyim yerindeyse “kıskaç davranmaması”, yasama alanının güçsüzleşmesine etki eden birçok etmeden biri olarak ortaya çıkmaktadır. Siyasal parti görevleri içinde kadın ya da gençlik kolları başkanlığı gibi ikincil düzeydeki görevlerin dahi -önemli durumlarda izin alma olanağı bulunmaktayken- kategorik olarak milletvekilliği görevine yeğlenmesi bunun açık göstergesidir.

Aslında belli üyeleri salt unvanlarından ya da görevlerinden -ki bazı görevlerin yasama görevi kapsamında olmadığı açıktır- kaynaklanan gerekçelerle devam zorunluluğundan bağışık tutmaya dönük tüm bu Başkanlık Divanı kararları, İçtüzük değişikliği niteliğindedir. Bir başka deyişle, Başkanlık Divanı, Genel Kurul onayı bir tarafa Genel Kurulun bilgisine dahi sunmadığı kararlarla eylemli İçtüzük değişiklikleri gerçekleştirmiş ve belli görevleri yürüten milletvekillerini devamsızlık saptamasından ayırık tutarak İçtüzük hükmünün bunlar bakımından uygulanmayacağını kararlaştırmıştır. Bu kararların, Genel Kurulun bilgisine sunulmak bir tarafa, İçtüzüğün teknik anlamda bir Meclis kararı olduğu dikkate alınarak Genel Kurulun onayına sunulması ve birer Meclis kararı hâline getirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

---

<sup>47</sup> İçtüzük ya da kanunla kurulan sürekli nitelikli komisyonlar, “ihtisas komisyonu” olarak adlandırılmaktadır. Bu tanıma bağılı olarak söz konusu Başkanlık Divanı kararı, araştırma ve soruşturma komisyonları gibi geçici süreli komisyon başkanları için uygulanmamaktadır.

Başkanlık Divanının belli üyeleri devamsızlıktan bağışık kılmasına yönelik kararlarına ilişkin ayracı kapatarak izin ve devamsızlık sistemini biçimlendiren diğer kararlarına bakıldığında, Divanın tarihsel olarak sistemin temel çerçevesini biçimlendiren nitelikte etkiler doğurduğu açıkça görülmektedir.

1975-1980 dönemi, Türkiye’de siyasal bunalımın yoğunlaştığı bir dönemdir. Devletin üç temel organından biri ve aynı zamanda siyasal müzakerenin merkezi olan Meclisin bu dönemde açıkça kendini gösteren etkinlikten uzak yapısı, bunalımın ağırlaşmasının ve siyasal sistemin tıkanışının temel göstergelerinden birisi olmuştur. Meclisin işlememesi, siyasal alanın yitmeye yüz tutmasının, temsilde ve siyasal sürece katılma istencindeki zayıflamanın yansımaları oluşturuyordu. Söz konusu yapı; Meclisin çalışmaması, karar alamaması, 12 Eylül Darbesinin hemen öncesindeki Cumhurbaşkanı seçimi örneğinde olduğu gibi seçimleri sonuçlandıramaması şeklinde somutlaşmaktaydı. Bu sorunlar, sistem içinde temsil ve yasama görevini yerine getirmesi beklenen Meclis üyelerinin çalışmalarına katılmamasıyla koşullanıyordu.

Meclis çalışmalarına katılmama yöneliminin teknik düzeydeki yansıması, milletvekili devamsızlığı ve Genel Kurul ile komisyonlarda toplantı yeter sayısının bulunamaması oluyordu. Bu süreç, milletvekili devamsızlığının sadece bir parlamento disiplini sorunu olmadığını, belli koşullarda siyasal sistemin bunalımına ilişkin bir gösterge de olabileceğini açıkça ortaya koymaktadır. Başkanlık Divanının 1975-1980 sürecinde izin ve devamsızlık sistemini sıkı bir çerçeve içinde işletmeye çalışmasının siyasal arka planı bu olgulara dayanmaktadır.

Millet Meclisi Başkanlık Divanı, 17 Nisan 1978 tarihli toplantısında, komisyon ve Genel Kurul çalışmalarının devamsızlık nedeniyle yürütülememesi konusunu tüm boyutlarıyla tartışmış ve birtakım çözüm önerileri oluşturmaya çalışmıştı.<sup>48</sup> Bu toplantıda, siyasal bunalımın çözümü için kamuoyu beklentisinin Meclise yöneldiği saptanmış ve kamuoyunda Meclisin işlemesi için yetkili ve sorumlu gücün Başkanlık Divanı olarak görüldüğü yönündeki algı üyelerce paylaşılmıştır.

Toplantıda öne çıkan yaklaşım, Meclisin çalışmaması sorununun çözümü için siyasal partiler ve bunların Meclis grupları arasında belli bir uzlaşma sağlanması gerekliliği yönünde olmuştur.<sup>49</sup> Bununla birlikte, sorunun

<sup>48</sup> Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi, 17.4.1978 tarihli Toplantı Tutanağı.

<sup>49</sup> Devamsızlık ile ilgili yapısal bir sorun oluştuğunda siyasal parti gruplarına başvurulması, TBMM tarihi içinde birçok farklı uğrakta görülen geleneksel bir tepkidir. 1970’lerin ikinci

iktidar ile muhalefet arasındaki bir uzlaşma sorunundan öte olduğu Kâtip Üye Halil Karaatlı'nın iktidar gruplarının çoğunluğuna işaret eden sözlerinden anlaşılmaktadır. Gerçekten de Karaatlı'nın belirttiği üzere Mecliste çoğunluğa sahip olan iktidar partileri gruplarının toplam üye sayısı (230), toplantı yetersayısının (226) az da olsa üzerindeyken bu grupların tam katılım sağlayarak Meclisi işletebilmeleri olanaklıydı, ancak bu olanak gerçekleşmiyordu. Öyleyse, sorun sadece muhalefet partilerinin boykotu ile koşullanmıyordu; iktidar partilerini de içine alan daha genel düzeyde bir siyasal bunalımın yansımaları görülmekteydi.

Başkanlık Divanı, bu ortamda, İçtüzüğün sunduğu olanaklar çerçevesinde belli başlı önlemler alma uğraşısını sürdürmüştür. Bu bağlamdaki girişimlerden ilki, Genel Kurul çalışmalarının başlayabilmesi bakımından belirleyici önemde olan açılış yoklamasına ilişkindir. 27 Nisan 1978 tarihinde kabul edilen kararla, (a) Genel Kurulda yapılacak açılış yoklamalarında çoğunluk (toplantı yetersayısı) birinci turda sağlanmadığı takdirde gelmeyenlerin adının ikinci kez okunmak suretiyle yoklamanın tamamlanması ve kesin olarak "yoklama işlemi bitmiştir" denildikten sonra tezkere<sup>50</sup> kabul edilmemesi, ancak birleşim açılırsa 15 dakika süreyle tezkere kabulü, (b) yoklamanın birinci turunda çoğunluk saptandığı takdirde, zaman kaybına meydan vermemek için, sonradan katılan üyelere, Başkanlıkça varlıklarını bir tezkere ile bildirmeleri ifade edilmek suretiyle görüşmelere geçilmesi düzenlenmiştir.<sup>51</sup>

---

yarısında aynı eğilimin devam ettiğini, Meclis Başkanlığının, 13 Temmuz 1976 tarihli bir soru önergesine verdiği yanıtta anlıyoruz. Antalya Milletvekili İhsan Ataöv'ün 7/1339 esas numaralı soru önergesine verilen yanıtta, devamsızlığın engellenmesi için İçtüzük ve Anayasa'da öngörülen cezai yaptırımların yanı sıra "Başkanlığın siyasi parti grup yetkililerinin dikkatlerini çektiğine" de işaret edilmektedir (bkz. MMTD, D.4, C.20, T.3, B.131, 29.7.1976, s. 529).

<sup>50</sup> Bugünkü yasama dilinde "tezkere" yerine "pusula" sözcüğü kullanılmaktadır. Günümüzde kullanılan basılı Genel Kurul yoklama pusulasında milletvekilinin adı soyadı, seçildiği il, "Genel Kurulda bulunduğumu saygılarımla arz ederim." ifadesi ve milletvekilinin imzası yer almaktadır. Basılı pusulaların yanı sıra benzer içerikte elle düzenlenen pusulalar da kullanılabilir.

<sup>51</sup> Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi, 27.4.1978 tarihli ve 18 sayılı Karar. Başkanlık Divanının bu kararı aldığı gün yapılan Genel Kurul birleşiminin başında oturumu yöneten başkanvekili şu açıklamayı yapmıştır: "Başkanlık Divanı olarak 1 nci yoklamayı yapacağız, eğer çoğunluk olmazsa 2 nci yoklamayı da yapacağız. 1 nci yoklamada çoğunluk varsa, 2 nci yoklamada da çoğunluk varsa oturumlara başlayacağız. O meyan da sayın üyeler geldiklerini derhal Başkanlığa bildirsiner, oturumun açılışından itibaren kısa bir zaman içinde bildirirlerse yoklamaya kaydedilecekler, eğer oturumun sonuna doğru bildirirlerse onu kabul edemeyeceğiz. O bakımdan bu hususu Başkanlık Divanı olarak arz ediyorum."

Bu karardan hemen bir ay sonra “Genel Kurul ve komisyonlarda çoğunluk sağlanıp birleşimlerin açılması ve görüşme yapılması amacına yönelik olarak yapılan girişimlerin ışığı altında”<sup>52</sup> açılış yoklaması konusu ikinci kez görüşülmüş ve yeniden düzenlenmiştir. Bu yeni karar, öncesine göre çok daha sıkı bir düzen kuruyor, yoklamadan sonra tezkere verme olanaklarını kısıtlayarak milletvekillerini birleşimin başındaki yoklamaya katılım yönünde zorlamayı amaçlıyordu. Buna göre, Genel Kurulda ad okumak suretiyle yapılacak açılış yoklamalarında çoğunluk birinci turda sağlanamadığı takdirde gelmeyenlerin adı ikinci kez okunarak yoklama tamamlanacak ve Başkanlıkça, kesin olarak “yoklama işlemi bitmiştir” denildikten sonra tezkere kabul edilmeyecekti.<sup>53</sup> Bir önceki kararda, yoklamanın “toplantı yetersayısının” ve “devamsızlığın” saptanması biçiminde özetlenebilecek olan ikili işlevi gözetilerek belli bir denge kurulmaya çalışılıyor, yetersayı sağlanıp görüşmeler başladıktan sonra yoklamayı kaçırmış olan üyelerin devamsız sayılmaması için 15 dakikalık bir tezkere sunma süresi veriliyordu. Aslında bu ilk düzenleme de kendisinden önceki ve günümüzdeki uygulama bakımından oldukça sıkı bir düzen kuruyordu. Çünkü tüm birleşim boyunca herhangi bir zamanda tezkere sunma olanağı oldukça sınırlı bir süreye sıkıştırılıyordu. İkinci kararda bu süre daha da sıkıştırılarak sadece açılış yoklaması sürecine bağlanıyordu. Bu durumda, açılış yoklaması bittikten sonra birleşim boyunca başka yoklama veya açık oylama yapılmazsa, açılış yoklamasını kaçırmış olan milletvekili sonradan birleşime katılsa dahi devamsız sayılacaktı. Başkanlık Divanının buradaki amacı, kamuoyunda yoğunlaşan tepkilerin de etkisiyle, görüşmelere geçmeden birleşimin kapanması olasılığını en aza indirmektir. Bunun için izlenen yol ise, aşırı bir önlem olmakla birlikte, milletvekillerini açılış yoklamasına katılmaya zorlamak ve bu yoklamaya katılmayanları birleşime sonradan katılsalar dahi yok sayarak devamsızlığa bağlı yaptırım düzenekleri ile karşı karşıya bırakmaktır.<sup>54</sup>

(...)

Efendim şimdi çoğunluk vardır, o itibarla bu yoklamada bulunmayan arkadaşlarımız şu anda salona teşrif ediyorlar mesela, onlar derhal bulduklarını bildirinler Başkanlık Divanına, onları da yoklamaya ilave edeceğiz efendim” (MMTD, D.5, C.5, T.1, B.138, 27.4.1978, s. 373).

<sup>52</sup> Başkanlık Divanı, kararının girişinde bu ifadeyi kullanmıştır. Bu ifade biçimi, o dönemde, devamsızlık sorunu bağlamında, Genel Kurulun açılış yoklamasını aşacak nitelikte genel bir arayış ya da çalışma olduğunu göstermektedir.

<sup>53</sup> Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi, 25.5.1978 tarihli ve 21 sayılı Karar.

<sup>54</sup> Bu köktenci karar, Başkanvekili M. Şevket Doğan’ın muhalefeti ile karşılaşmış ve Doğan, karara ilişkin bir karşı oy yazısı kaleme almıştır. Bu karşı oy yazısında, Divan kararının temelde yoklamayı oylamaya benzetme eğiliminden kaynaklandığı belirtiliyor; yoklama

Aynı süreçte Başkanlık Divanının devamsızlığı önleme yönündeki bir diğer adımı, devamsızlık cetvellerinin üyelere bildirim usulüne ilişkin aldığı bir kararla somutlaşmıştır. Karara göre, “toplucu yayımlanan sayın üyelerin Genel Kurul ve komisyonlara devamına ait cetveller, bundan sonra, imza karşılığı bizzat kendilerine verilecekti”.<sup>55</sup> Karara dayanak oluşturan öneri Meclis Başkanlığından gelmişti ve devam cetvelleri aracılığıyla üyelerin örtülü biçimde uyarılmasını amaçlıyordu.

1975-1980 sürecinde Başkanlık Divanının tüm bu çabaları sonuç vermemiş ve siyasal rejim düzeyinde kendini gösteren bunalımın yasama organına yansması önlenememiştir. İçişleri Komisyonu arşivinde rastladığımız bir belge, 12 Eylül Darbesine uzanan süreçte Meclisin genel çalışma düzenini anlamak bakımından önemli bir gösterge olarak değerlendirilebilir. İçişleri Komisyonu Başkanı Ömer Lütfi Erzurumluoğlu imzalı belgeden<sup>56</sup> 1980 yılı içinde Millet Meclisi İçişleri Komisyonunun gerçekleştirdiği birçok toplantıda yetersayının bulunmadığı ve gündem maddelerinin bu nedenle görüşülemediği anlaşılmaktadır. Öyle ki Erzurumluoğlu, ifadelerinde adeta çaresizlik tonu sezilecek biçimde komisyon üyelerine seslenmekte ve toplantılara katılmaları yönünde çağrıda bulunmaktadır. “Aziz ve Muhterem Arkadaşım” hitabıyla başlayan yazısında Erzurumluoğlu şu ifadelerle yer vermiştir:

---

düzenini, İktüzüğün 120’nci (bugünkü 144’üncü) maddesinde yer alan “oylama işleminin sona erdiği Başkanlıkça bildirildikten sonra hiçbir milletvekilinin oyunu kullanamayacağı” yönündeki hükme göre biçimlendirmenin ve bunu Başkanlık Divanı kararı ile yapmanın İktüzük’te buna ilişkin açık bir hükmün bulunmadığı koşullarda yetki aşımı anlamına geldiği vurgulanıyordu:

“(…) İktüzüğün yoklamaya müteallik 58 inci (bugünkü 57’nci) maddesinde, yoklamanın bitişini Yüce Meclise tefhimden sonra gelenlerin kaydedilmeyeceğine dair en ufak bir ima, meal ve hüküm olmayıp; İktüzüğü kabul eden vazı kanun (kanun koyucu) da böyle bir hususu kesinlikle düşünmemiştir.

Binaenaleyh, derpiş edilmeyen bir işlemi Başkanlık Divanı olarak usul ittihih etmemiz yetkimizi aşar ve kendimizi vazı kanun yerine ikame etmiş oluruz.

Bu itibarla, yoklamayı müteakip kısa bir zaman içinde salona gelen arkadaşların Meclise devam ettikleri anlaşılacağından, bunların yoklamaya dahil edilmesinde zaruret ve fayda vardır.

Esasen, yoklamanın oylama gibi kesilip atılmaması sebebiyle; yoklamadan kısa zaman sonra gelen arkadaşların tezkerelerinin kabulü yüzlerce defa görülmüş ve bu durum kesin bir teamül haline gelmiştir.” (25.5.1978 tarihli ve 21 sayılı Karar Dosyası).

<sup>55</sup> Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi, 15.6.1978 tarihli ve 23 sayılı Karar.

<sup>56</sup> TBMM İçişleri Komisyonu Arşivi, İçişleri Komisyonu Başkanlığının 8 Şubat 1980 tarihli yazısı. Ayrıca bkz. Günel Seyit, “Osmanlı – Türk Parlamento Tarihi İçinde İçişleri Komisyonu”, *Yasama Dergisi*, Sayı: 17 (Ocak-Nisan), 2011, s. 104-5.

Komisyonumuz üyelerine toplantı gününden 4 gün evvel gündem dolaplarına konulduğu gibi, bir gün evvelde telefonla evlere ayrı ayrı telefon edilmektedir.

Üzüntü ile belirtmek isterim ki bütün bunlara rağmen Komisyonumuza iştirak olmamakta ve gelen hükümet temsilcileri karşısında komisyon olarak karşılaştığımız durumu aziz ve muhterem arkadaşlarımızın yüksek ittilalarına arz etmek zorunda kaldığımdan özür dilerim.

Birçok tasarı ve tekliflerde Komisyonumuzda beklemektedir. Bunlar için çıkarılması acil olanlar da mevcuttur.

Durumu muhterem arkadaşlarımıza duyurur, takdirlerine bırakır ve saygılarımı sunarım.

Meclisteki bunalımın bundan daha çarpıcı bir yansıması, askerî darbeden yaklaşık bir ay önce, 5 Ağustos 1980’de gerçekleştirilen Başkanlık Divanı toplantısında kendini göstermiştir. Başkanlık Divanı, bu toplantısında “ülkenin içine düştüğü fevkalâde bunalımlı bir dönemde ve her geçen gün daha da ağırlaşan şartlar altında *uzun bir süredir toplanıp çalışamayan Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Millet Meclisi*’nin bu durumdan çıkış yolunu bulabilmesi konusunu görüşerek; Türkiye Cumhuriyetinin en büyük müessesesi olan *Türk Parlamentosunun* bu gün içinde bulunduğu ve hiçbir zaman da lâyük olmadığı *bu atıl durumdan kurtarılmasının zaruretine* yürekten inanarak *Türkiye Büyük Millet Meclisi ve Millet Meclisine sür’atle ve gerçekçi işlerlik kazandırılması* konusunda başta T.B.M.Meclisindeki siyâsî parti başkanları ve grup yöneticileri olmak üzere tüm parlamenterler bir çağrı yapılmasına karar vermiştir.”<sup>57</sup> Kararın ekinde yer verilen bildiri metni, Meclisin içinde bulunduğu durumu çarpıcı verilerle ortaya koymaktaydı:

TBMM Anayasa gereği yeni Cumhurbaşkanı seçmek üzere TBMM Başkanlığınca olağanüstü toplantıya çağrıldığı 22 Mart 1980 tarihinden bu yana, Meclisleriyle çalışamaz duruma girmiştir.

Bu süre zarfında TBMM 95 Birleşim yapmış, bunlardan 56’sında çoğunluk olmuş; 39’unda çoğunluk olmamıştır. Çoğunluk olan Birleşimlerde Cumhurbaşkanı için 112 seçim turu yapılmış, 2 Birleşimde de Sıkıyönetim tezkeresi görüşülmüştür.

Millet Meclisinde ise, 22 Mart 1980’den bu yana 55 Birleşim yapılmış, bunlardan sadece 3’nde çoğunluk

<sup>57</sup> Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi, 5.8.1980 tarihli ve 76 sayılı Karar.

olmuş ve bu Birleşimlerde de gensoru önergesi görüşülmüştür.

12 Eylül 1980 Darbesi öncesinde etkinliğini yitiren ve giderek işlevsizleşen Meclis yapısına duyulan tepki, yansımalarını en başta 1982 Anayasası'nda bulmuştur. Yukarıda işaret ettiğimiz, Anayasa'nın 84'üncü maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında devamsızlık nedeniyle üyeliğin düşürülmesi yöntemindeki sertleşme bunun açık göstergelerinden biridir. Bir diğer önemli gösterge, toplantı yetersayısının yeniden düzenlenmesi olmuştur. Anımsanacağı üzere 1961 Anayasası'nın 86'ncı maddesine göre Millet Meclisi, Cumhuriyet Senatosu ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin (birleşik toplantı) toplantı yetersayısı, üye tam sayısının salt çoğunluğuydu. Bu çoğunluk ölçütü, devamsızlığın yaygınlığı koşullarında Meclisin çalışmasını oldukça güçleştirmişti. Yukarıda ele aldığımız Millet Meclisi Başkanlık Divanının 17.4.1978 tarihli toplantısında, Başkanvekili Memduh Ekşi'nin toplantı yetersayısının düşürülmesi yönündeki çözüm önerisi, bu somut durumdan kaynaklanıyordu. 1982 Anayasası'nın 96'ncı maddesi ile bu "sorun" çözülmüş, Meclis görüşmelerinde<sup>58</sup> temsil gücünü gözetme kaygısını ikinci plana atma pahasına da olsa toplantı yetersayısı, üye tamsayısının üçte biri olarak düzenlenmiştir.

12 Eylül 1980 öncesinin işlemeyen Meclis yapısına duyulan tepkinin izleri, Anayasa hükümlerinin yanı sıra Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlık Divanının 1980'li yıllar boyunca aldığı bir dizi kararda da seçilebilmektedir. Bu anlamda, 1975-1980 sürecinde Millet Meclisi Başkanlık Divanının izin ve devamsızlık işlerini disiplinli bir biçimde ele alma eğiliminin 1980'li yıllarda TBMM Başkanlık Divanı düzeyinde devam ettiği söylenebilir. Örneğin, 16 Mayıs 1984 tarihli Başkanlık Divanı kararı, 1975-1980 dönemi önlemlerini anımsatacak biçimde, "Manisa Milletvekili Mustafa İzci'nin 24 Şubat 1984 tarihli birleşimde yapılan yoklamada bulunmaması dolayısıyla devamsızlık cetveline ilişkin itirazının geçerli sayılabilmesi için belgelendirilmesi konusunda kendisine yazı yazılmasına" ilişkindir.<sup>59</sup>

7 Mayıs 1985 tarihli toplantıda izin istemlerinin gerekçesiz ya da somut olmayan gerekçelere dayalı olarak iletilmesinden duyulan rahatsızlık,

<sup>58</sup> Temsil sorunu ile ilgili buradaki belirleme, sadece görüşmelerde hazır bulunan üye sayısı (toplantı yetersayısı) bağlamına ilişkindir. Karar alma çoğunluğu (karar yetersayısı) bakımından 1961 Anayasası ile 1982 Anayasası arasında, ifade biçimi dışında, öze ilişkin bir ayırım bulunmamaktadır.

<sup>59</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 16.5.1984 tarihli ve 19 sayılı Karar. Kararın devamında, devamsızlık cetvelinin, adı geçen üyenin adı çıkarılarak yayımlanmasına ilişkin bir ifade yer almaktadır.

doğrudan Meclis Başkanınca dile getirilmiştir. Konu, Hakkâri Milletvekili Lezgin Önal'ın sadece “acil ve önemli işlerini” gerekçe gösteren, ancak bu işlerinin ne olduğuna ilişkin herhangi bir açıklama içermeyen on beş günlük izin istemi nedeniyle açılmıştır. Görüşme sırasında Başkan, bir izin sisteminin kurulmuş olmasının açık mazeret bildirimini zorunlu kıldığını vurgulamıştır:

(...) genelde bu arkadaşlarımız bana geliyorlar. En azından bir nezaket kuralı icabı gelmesi lazım. Biliyorsunuz, Başkanın 10 güne kadar resen izin verme hakkı vardır. Başkan bu takdirini kullanırken tabii arkadaşlarımızın mazeretini bilmelidir. Aksi halde böyle bir müessese kurulmaz, arkadaşlarımız diledikleri gibi izin kullanmak imkânını bulurlardı.<sup>60</sup>

Kısa süren görüşme sonunda, izin istemlerine dayanak oluşturan gerekçelerin açıkça belirtilmesi gerektiği hususunda ilkesel bir uzlaşma sağlanmış, bu konuda siyasal parti gruplarının bilgilendirilmesi, ayrıca Danışma Kurulunda da bilgi verilmesi benimsenmiştir.<sup>61</sup>

Bu toplantıdan yalnızca birkaç ay sonra, söz konusu ilkesel uzlaşmanın bu kez resmî bir karara dönüştürülmesi gereği baş göstermiştir. Karar, Sivas Milletvekili Şevki Taştan'ın sadece izinli sayılma istemini içeren, ancak herhangi bir gerekçe içermeyen dilekçesi üzerine alınmıştır. Gerekçe konusu Divan üyeleri arasında sorgulanmasına karşın<sup>62</sup>, Taştan'ın izinli sayılması kabul edilmiş; bununla birlikte “milletvekillerinin rapor dışındaki izin taleplerinde mazeretlerini açık olarak belirtmelerine” karar verilmiştir.<sup>63</sup>

1980'lerin sonunda Başkanlık Divanınca alınmış olan bir dizi karar, devamsızlık konusunun bu dönemde sıkı bir biçimde izlendiğini açıkça göstermektedir. Bunu, kişiye özel cetvellerle milletvekillerine bildirilen devamsızlık saptamalarına bağlı olarak milletvekillerince yapılan itirazların Başkanlık Divanının gündemine çokça gelişinden anlamak olanaklıdır. Öyle ki, İçtüzüğün 152'nci maddesinin ikinci ve üçüncü fıkralarında düzenlenen<sup>64</sup>

<sup>60</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 7.5.1985 tarihli Toplantı Tutanağı.

<sup>61</sup> a.k.

<sup>62</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 19.9.1985 tarihli Toplantı Tutanağı.

<sup>63</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 19.9.1985 tarihli ve 65 sayılı Karar.

<sup>64</sup> Anımsanacağı üzere İçtüzüğün 152'nci maddesine göre, Başkanlık Divanı (uygulamada Başkanlık), milletvekillerinin Genel Kurul veya komisyon çalışmalarına katılmadığı günleri gösterir bir cetvel düzenleyerek bu cetvelin ilgili üyelere ait kısımlarını özel surette kendilerine göndermekte, bu kişiye özel cetvele itirazı olan milletvekili, bildirim aldığı tarihten başlayarak yedi gün içinde yazı ile itiraz edebilmektedir. Başkanlık Divanı itirazı

itiraz usulünün işletilme derecesi, devamsızlık saptamasının ne ölçüde sıkı işletildiğinin temel göstergelerinden birini oluşturmaktadır: Devamsızlık izlenmediğinde itiraz da olmamaktadır, çünkü itiraza konu olacak devamsızlık saptaması yapılmamaktadır; itirazların varlığı devamsızlığın izlenip saptandığını göstermektedir.

Devamsızlık bildirimine yönelik söz konusu itirazlardan birinin görüşüldüğü 10 Şubat 1987 tarihli toplantıda, Denizli Milletvekili Aycan Çakıroğulları'nın<sup>65</sup> 24 ve 25 Eylül 1986 günleri katılmadığı Genel Kurul toplantıları için mazeret olarak gösterdiği “partisinin merkez karar ve yönetim kurulu üyesi olarak ara seçimlerde görevlendirildiğine” ilişkin itirazı reddedilmiştir. Divan toplantısındaki ifadelerden, Başkan ve kimi üyelerin, siyasal parti görevleri ile milletvekilliği görevi arasındaki ikilikte parti görevlerinin yeğlenmesinden rahatsızlık duydukları anlaşılmaktadır.<sup>66</sup> Bununla birlikte söz konusu rahatsızlık karar metnine yansıtılmamış; itiraz, Başkanlıktan önceden izin isteminde bulunulması olanaklı iken bunun yapılmaması nedeniyle reddedilmiştir.<sup>67</sup> Ret kararı verilirken, bunun milletvekili aleyhine üyeliğin düşmesi yönünde bir yaptırım tehlikesi doğurmaması boyutu da gözetilmiştir.<sup>68</sup> Karar, siyasal parti görevleri karşısında Meclis görevlerinin önceliğinin esas alınması, ayrıca zorunluluk durumu içermeyen ve önceden izin konusu yapılabilecek durumların sonradan mazeret olarak sunulup itiraza konu edilmemesi gereğine işaret etmesi yönlerinden önemlidir. Bununla birlikte, bunun ilkesel bir karar olarak ele alınmadığı ve istikrarlı bir uygulamaya konu edilmediği de belirtilmelidir.

Başkanlık Divanı, 5 Mayıs 1988 tarihli toplantısında da devamsızlık saptamalarına ilişkin itirazları görüşmüş, bunları ayrıntılı olarak değerlendirerek karara bağlamıştır. Bu kapsamda beş milletvekilinin itirazları, “geçerli belgeye dayanmamaları” gerekçesiyle reddedilmiştir.<sup>69</sup> Başkanlık Divanının konuyu ne derece ciddiye aldığı, itirazlara ilişkin olarak genel bir yaklaşım izlememesinden, her bir itirazı gün, gerekçe ve belge bazında ayrı ayrı değerlendirmesinden anlaşılmaktadır. Öyle ki kararda, aynı milletvekilinin bir güne ilişkin itirazının kabul edilirken bir başka gün

---

incelemekte; gerekirse ilgili üyeden bilgi ve belge isteyerek bundan sonra varacağı sonuca göre devamsızlık cetveli yayımlamaktadır.

<sup>65</sup> Çakıroğulları, dönemin iktidar partisi grubu olan Anavatan Partisi Grubu'nun üyesiydi.

<sup>66</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 10.2.1987 tarihli Toplantı Tutanağı.

<sup>67</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 10.2.1987 tarihli ve 102 sayılı Karar.

<sup>68</sup> 10.2.1987 tarihli Toplantı Tutanağı.

<sup>69</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 5.5.1988 tarihli ve 12 sayılı Karar.

hakkındaki itirazının, itirazın geçerli belgeye dayandırılmaması nedeniyle reddedildiği görülmektedir. Başkanlık Divanının ciddiyeti milletvekillerinden de karşılık bulmuş, itirazlar soyut bildirimler yerine somut belgelere dayandırılmaya çalışılmıştır. İtiraz yazılarının eklerinde itiraza konu birleşim günleri ile ilgili olarak Divana kanıt niteliğinde sunulan belgeler arasında Tutanak Müdürlüğünden alınmış komisyon tutanak metinleri ve Genel Kurul söz listelerinin yanı sıra gazete sayfalarından alınmış bir Genel Kurul fotoğrafı<sup>70</sup> da dikkat çekmektedir.

Aynı toplantıda reddedilen itirazlardan biri, parti görevleri ile milletvekilliği görevi arasındaki çelişkiyi bir kez daha somutlaştırmaktadır. TBMM Başkanlığına hitaben yazılan Anavatan Partisi Grup Başkanvekili Abdülkadir Aksu imzalı yazıda, parti grubunun üyesi Hakkâri Milletvekili Naim Geylani'nin partinin il kongresi nedeniyle iki gün "izinli sayılarak" Hakkâri ilinde "görevlendirildiği" belirtilmiş ve durum, Başkanlığın bilgisine sunulmuştur. Siyasi parti grup başkanvekilinin "izinli sayma" ve "görevlendirme" ifadelerini kullanarak adeta TBMM Başkanı'nın yetkilerini kullanıyormuş izlenimi verecek biçimde kaleme aldığı yazı<sup>71</sup>, Başkanlık Divanınca itiraza dayanak oluşturabilecek geçerli bir belge olarak görülmemiş ve olasılıkla milletvekilliği görevinin parti görevi karşısındaki önceliği gözetilerek Geylani'nin itirazı reddedilmiştir.

Özetle, 1980'li yıllardaki uygulamaların genel yönelimi, 1970'lerin ikinci yarısındaki olumsuz Meclis deneyiminin bir daha yaşanmamasına dönüktü. 1990'lı yılların milletvekili izin ve devamsızlık uygulamalarında öne çıkan boyutlar ise, bir ay içinde beş birleşime katılmayan milletvekillerinin durumuna ilişkin uygulamalar ile izin istemlerine dayanak olarak sunulan sağlık raporları konusunda yapılan işlemler olmuştur.

4 Nisan 1990 tarihli Başkanlık Divanı toplantısında, *sağlık raporuna bağlı izin istemleri ile diğer izin istemleri arasındaki ilişkiyi* sorgulayan, bu bağlamda ilgili İçtüzük hükümlerinin nasıl yorumlanması gerektiğini sorunsallaştıran önemli bir tartışma yaşanmıştır. Bu tartışmanın, 2010'lu yılların başlarından geçerek günümüze değin ulaşan kritik çıktıları bulunmaktadır. Anımsanacağı üzere, İçtüzüğün 151'inci maddesinin birinci

<sup>70</sup> Ankara Milletvekili Kamil Ateşoğulları, Cumhuriyet Gazetesinin 20 Mart 1988 günlü sayısındaki bir fotoğraf karesinde kendisini işaretleyerek itiraz konusu birleşim günü Genel Kurul çalışmalarına katıldığını kanıtlamaya çalışmıştır. Ateşoğulları ayrıca ilgili birleşim günü verilmiş bir önergede imzası olduğunu tutanak metni üzerinden göstermiştir. Kanıt olarak sunulan bu belgeler, nedeni bilinmemekle birlikte Divanca kabul görmemiş ve itiraz reddedilmiştir.

<sup>71</sup> Anavatan Partisi Grup Başkanlığının 19.4.1988 tarihli ve 01.88/73 sayılı yazısı.

fıkrası “Genel Kurulda veya komisyonlarda yapılan yoklama veya açık oylamalarda *özürsüz* veya *izinsiz* olarak bulunmayan milletvekili o birleşimde yok sayılır.” hükmünü içermektedir. 154’üncü madde hükmü ise, bir yasama yılı içinde aralıksız olarak iki ay veya daha fazla *izin* almış olan milletvekillerine ödenek ve yolluklarının verilebilmesinin Genel Kurul kararına bağlı olduğunu belirlemektedir. Söz konusu toplantıda, iki ayı aşkın süre için sağlık raporuna/hastalığa bağlı izin isteminde bulunan bir üyenin durumu tartışılırken Başkanvekili Aytekin Kotil, bu üye için 154’üncü madde hükmünün uygulanmasının yerindeliliğini sorgulamıştır. Bu bakış açısı, 151’inci maddede “*özürsüzlük*” ve “*izinsizlik*” durumları birbirinden ayrı olarak sayılmışken 154’üncü madde hükmünün sadece “izin alma” durumuna bağlanmasına işaret eden bir yoruma dayanmaktadır. Buna göre “*özür*”, “*izin*”den ayrı bir durum olduğundan hastalığa dayalı “*özür*” bildirimleri de 154’üncü madde kapsamı dışında kalmalıdır. Bir başka deyişle, sağlık raporlarına dayanan bildirimler, iki ayı aşan sürelerle ilişkin olsalar dahi, “*izin*” değil de “*özür*” kapsamında olduklarından, bunlar hakkında ödenek ve yollukla ilgili sürecin işletilmesine gerek bulunmamaktadır.

Bu yaklaşımın bir adım ilerisinde, yine aynı bakış açısına bağlı olarak şu yorum yapılmaktadır: *Özür* ve *izin*, 151’inci maddenin birinci fıkrasında ayrı durumlar olarak belirlendiğine ve 151’inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarında sadece “*izin*” ibaresine yer verildiğine göre, “*özür*” kapsamında değerlendirilebilecek durumlarda ne 151’inci maddenin ikinci ve üçüncü fıkralarına göre *izin* verme ne de 154’üncü maddeye göre ödenek ve yolluk ile ilgili usulleri işletmeye gerek vardır, dolayısıyla bunlar hakkında yapılacak bir kabul, teklif, onay ya da en geniş anlamıyla karar işlemine de gerek yoktur. Bu son yorum, bugünkü uygulamayı da belirleyecek şekilde, 22 Şubat 2012 tarihli Başkanlık Divanı toplantısında benimsenmiş ve bu doğrultuda belgelenmiş sağlık mazeretlerinin devamsızlık açısından onaya tabi tutulmamasına, ayrıca bir yasama yılı içinde aralıksız olarak iki ay veya daha fazla belgelenmiş sağlık mazeretleri bulunan milletvekillerine ödenek ve yolluklarının verilmesinin onaya tabi tutulmamasına karar verilmiştir.<sup>72</sup> Böylece sağlık raporuna dayalı bildirimler, *İçtüzük*’te düzenlenen karar usullerinin dışına çıkarılmıştır.

Sözü edilen 4 Nisan 1990 tarihli toplantıdaki tartışmada ise, Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanı Orhan Dülgerler, “*izin*” kavramının kapsayıcı içeriğini ve sağlık raporuna dayanan bildirimlerin de *izin* istemi kapsamında olduğunu tarihsel uygulamaya da işaret ederek açık biçimde ortaya koymuştu:

<sup>72</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 22.2.2012 tarihli ve 15 sayılı Karar.

KANUNLAR VE KARARLAR DAİRESİ BAŞKANI  
ORHAN DÜLGERLER- Efendim, çeşitli nedenlerle izin almaktır. Mazeret nedeniyle, hastalık nedeniyle, başka nedenlerle, seyahat nedeniyle; o nedenle gerekçe hastalık da oluyor. Başkanlık Divanı ona göre takdirini kullanıyor.

BAŞKAN- (...) Şimdi bizim burada bunu ayırmamız doğru değil mi? Yani, hastalığı rapora istinaden, belirli bir müddet için hiç oylamasak, hatta Divan karar bile almasa, hastalık izni için.

KANUNLAR VE KARARLAR DAİRESİ BAŞKANI  
ORHAN DÜLGERLER- Efendim, yalnız bu İçtüzükte değil, daha evvelki Dahilî Nizamnameden beri gelen usul bu. Milletvekillerine mezuniyet maddesinde, aynı şekilde çeşitli nedenlerle izinli sayılması ve ona göre de, iki ayı geçmişse yolluk ve ödeneklerinin verilmesi yine Genel Kurul kararına sunuluyor, iki ayı geçmeyenlerde öyle bir şey yok.<sup>73</sup>

Görüldüğü gibi, Divan toplantısına katılan yasama bürokrasisi temsilcisi, uygulamanın tarihini öne sürerek hastalığa ya da doktor raporuna dayalı bildirimleri, izin isteme bağlamının dışında görmüyor, bunlar hakkında da, süresine göre, İçtüzüğün 151'inci maddesinin ikinci veya üçüncü fıkrası ile 154'üncü maddesinin uygulanması gerektiğini belirtiyordu. Bu görüş bizce de doğrudur ve yerleşmiş uygulamanın tarihi ile uyumludur. İzin isteminin dayanağı olabilecek mazeretlerden (özürlerden) birini (hastalığa dayalı olanı) ayırıp onu "özür" olarak adlandırarak diğer mazeretlerin tabi olduğundan ayrı bir usule tabi tutmak, yerleşik uygulama ile bağdaşmamaktadır. Bunun yanı sıra "özür" kavramının sağlık raporu ya da hastalık bildirimine özgülmesinin de bir dayanağı yoktur. Hastalığa dayalı mazeretler dışındaki mazeretlerin "özür" kavramı dışında değerlendirilmesini haklı kılacak bir ölçüt yoktur. Üstelik içtüzük koyucu, bu iki kavram arasında bir ayırım gözetiyor olsaydı, izine ilişkin usulleri belirlerken "özür" usullerini de düzenleme gereksinimi duyar, en azından bunlar hakkında izin usullerinin uygulanmayacağını belirleme yoluna giderdi. Bu bağlamda 151'inci maddenin birinci fıkrasında "izin" ve "özür" ibarelerine yer verilmesi, bir usul ayırımına işaret etmez.

Burada söz konusu olan, bir boyutuyla, önceden öngörülemeyen zorunluluk durumlarına ilişkin zamansal bir yer değiştirmedir. Bir milletvekili

<sup>73</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 4.4.1990 tarihli Toplantı Tutanağı.

önceden izin almadan belli bir Genel Kurul veya komisyon toplantısına katılamamışsa ve katılamamayı haklı kılacak bir zorunluluk ya da mazeret durumu söz konusu ise, sonradan bildirilen mazeret üzerine haklılığı takdir edecek makam karar alıp izin statüsünü yaratana kadar o milletvekili özrünü bildirmiş bir milletvekili olarak nitelenebilir. Benzer nitelikte bir diğer boyut da, zorunluluk hâline bağlı olarak izin isteminde bulunamama olabilir. Hukuksal özür olarak nitelenen tutukluluk hâli, bu durumun örneği olarak nitelenebilir. Burada da önceden herhangi bir izin almadan çalışmalara katılamama durumu söz konusudur; dolayısıyla izin yoktur, ancak özür vardır. Tüm bu durumlarda, önceden alınmış bir izin olmamasına karşın, özür bildirimine konu süre 10 güne kadarsa Meclis Başkanı, 10 günden fazla ise Başkanlık Divanının teklifi üzerine Genel Kurul karar vermedikçe o milletvekili izinsiz katıldığı toplantı ya da birleşimler için devamsız sayılamaz. Öyleyse “özür”, 151’inci maddenin birinci fıkrasındaki dar veya terimsel anlamıyla, “zorunluluk gereği sonradan yöneltilen izin istemi gerekçesi” ya da “durumun özelliği gereği izin isteminde bulunulamamasını haklı kılan neden” olarak tanımlanabilir. Geniş anlamıyla “özür” ise, zorunluluk nedeniyle sonradan yöneltilenlerin yanı sıra önceden yöneltilen izin istemleri de dâhil olmak üzere tüm izin istemlerinin gerekçesini imlemektedir. Bu gerekçe çoğulluğu veya zamansal yer değiştirmeden kaynaklı özel durumlar yelpazesi çerçevesinde, izin istemine dayanak olarak sunulan gerekçelerin herhangi birinin diğeri karşısında kategorik bir önceliğinin bulunduğu ileri sürülemez. Başkanlık Divanının böyle bir kategorileştirme yoluyla belli durumlar için (unvan, sağlık raporuyla belgelenen hastalık ya da tutukluluk hâline bağlı hukuksal mazeret gibi) İçtüzük’te düzenlenen izin usullerini işletmeme kararı alması ve tarihsel olarak da bu karar alanını sürekli genişletme eğilimi içine bulunması İçtüzüğe aykırıdır.

Üstelik sağlık raporuna yapılan işlem özelinde, 2012 yılındaki karardan itibaren geçerli olan durumun belli başlı zorlukları beraberinde getirmesi kaçınılmazdır. Başkanlık Divanı sağlık raporları konusunda verdiği kararla kendisini bağlayıp konunun Genel Kurula taşınması yolunu da kapattığı için, hakkı kötüye kullanma vb. birçok özel durumda, rapora dayalı izin istemlerinin reddedilmesi gerektiğinde ya da bu yönde bir irade baş gösterdiğinde Başkanlık Divanının önündeki tek seçenek, durumu zorlama yoluyla da olsa raporun “geçerli olmadığını” ya da “sahteliğini” ileri sürmek olacaktır. Hukuksal özür durumunda da, özrün sona ermesinin ardından Genel Kurul kararına dayanan izin ve ödenek-yolluk usullerinin işletilmemesi (md. 154), fiilen Genel Kurul iradesinin kısıtlanması ve sorunun siyasal karar alma düzeneklerinin dışına taşınması anlamına gelmektedir. Örneğin tutukluluk

nedenine bağlı olarak Genel Kurul ödenek ve yolluğun verilmemesini kararlaştırmak isterse ne yapılacağı sorusunun yanıtı, bu usul içinde boşlukta kalmaktadır. Bundan dolayı, İçtüzük'te Genel Kurul kararına bırakılan konularda Başkanlık Divanının kendi takdirine göre eleyici bir yaklaşım izlemesi, uzun erimde birçok usul sapmasına ve karışıklığa yol açma tehlikesini barındırmaktadır. Bu eğilimin barındırdığı bir diğer tehlike de İçtüzük hükümlerinin içinin boşalması, "uygulanmayan maddeler" çokluğunun belirmesidir.

Yeniden özel olarak sağlık raporlarına dayanan izin istemleri bağlamına dönersek, bu izin istemleri için tarihsel uygulamadan uzaklaşılmasının, İçtüzüğe aykırı bir yol tutulmasının ötesinde sorunlu uygulamalara kapı aralayacak bir potansiyel barındırmakta olduğu vurgulanmalıdır. 4 Nisan 1990 tarihli Başkanlık Divanı toplantısında özür-izin ayrımı tezi üzerinden bu yöndeki düşünsel filizlenmenin ilk yansımaları görülmüşse de teamülden uzaklaşılmamış, uygulamanın sürekliliğinden köktenci kopuş ancak 22 Şubat 2012 tarihli Başkanlık Divanı kararı ile gerçekleşmiştir.

1990'lı yıllar boyunca sağlık raporu sorunun yanı sıra gündemde bulunan bir diğer önemli konu, bir ay içinde beş birleşim devamsızlığı saptanan milletvekillerinin durumu olmuştur. Bu konunun gündeme taşınmasında, önceki süreçlerde olduğu gibi kamuoyu baskısının etken olduğu kuşkusuzdur. Bununla birlikte, bu konunun Başkanlık Divanınca tartışılıyor olması, başlı başına İçtüzük hükümlerinin uygulandığını göstermesi bakımından önemlidir. Çünkü beş birleşim konusu ancak devamsızlık saptamasının yapıldığı tarihsel süreçlerde gündeme gelebilmektedir.

1990'lı yıllarda parçalı siyasal yapının ve gerilimli geçen siyasal süreçlerin de etkisiyle Mecliste bir engelleme yöntemi olarak çokça yoklama istenmesi, ayrıca devamsızlık takip sisteminin işletilmesi, sık sık bir ay içinde beş birleşime katılmamaya bağlı yaptırımın gündeme gelmesine yol açmıştır.<sup>74</sup> Tüm bu örneklerde dikkat çeken özellik, sürecin sonuna kadar gidilmemesi, dosyanın Karma Komisyona sevk ile yetinilmesi ve üyeliğin düşmesi yaptırımını doğuracak biçimde konunun Genel Kurul gündemine hiç getirilmemesi olmuştur. 1990'lı yıllar, 2000'li yıllardan farklı olarak

<sup>74</sup> 7 Temmuz 1993 tarihli Başkanlık Divanı kararıyla 38 milletvekilinin devamsızlık dosyası Karma Komisyona sevk edilmiştir (TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 7.7.1993 tarihli ve 48 sayılı Karar). 28 Şubat 1995 tarihli kararla, bu kez 30 milletvekilinin dosyasının Karma Komisyona gönderildiği görülmektedir (TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 28.2.1995 tarihli ve 101 sayılı Karar). Her iki karar metninden anlaşıldığına göre, dosyaları Karma Komisyona sevk edilen milletvekilleri, kendilerine yapılan tebligata rağmen herhangi bir itirazda bulunmamışlardır.

devamsızlığın izlendiği ve saptandığı, ancak yaptırım uygulanmayan ya da yaptırım koşullarının ortadan kaldırılması yönünde milletvekillerine çokça kolaylık gösterilen yıllardır. Söz konusu “kolaylık” boyutunun geçerli olmadığı ayrık iki örnek ise, Diyarbakır Milletvekili Leyla Zana ve Afyon Milletvekili Kubilay Uygun örnekleridir.

Leyla Zana örneğinde sorun, milletvekilinin yurt dışından gönderdiği sağlık raporunun geçerliliği noktasında düğümlenmiştir. Zana, Amerika Birleşik Devletleri’ne önceden izin almaksızın gitmiş, burada rahatsızlanarak belgegeçer yoluyla on yedi günlük sağlık raporu göndermişti. Ancak seyahatin izin almadan gerçekleştirilmesi nedeniyle, henüz raporun gönderilmesinden önce, milletvekilinin altı birleşim devamsızlığı saptanmış ve bu durum kişiye özel devamsızlık cetveliyle kendisine bildirilmişti. Zana, İçtüzüğün 128’inci (günümüzdeki 152’nci) maddesi uyarınca bu bildirim aldığı tarihten itibaren yedi gün içinde itiraz etmesi gerektiği hâlde itirazda bulunmamış, ancak bu sürenin bitiminden sonra yukarıda sözü edilen sağlık raporunu göndermişti.

Leyla Zana’nın devamsızlık dosyası bu içerikle Başkanlık Divanının önüne gelmiştir. Divan üyeleri, itiraz süresinin geçirilmiş olmasından çok, gecikmeli gönderilen itiraz niteliğindeki sağlık raporunun geçerliliği konusunu sorgulamışlardır. Dönemin Genel Sekreter Yardımcısı Orhan Dülgerler, yurt dışından gönderilen sağlık raporlarının geçerlilik koşulunun, bunların Türkiye’nin yurt dışı temsilciliklerinin onayı ve havalesi ile gönderilmesi olduğu bilgisini vermiş, bu bilginin milletvekiline de iletildiğini belirtmiştir.<sup>75</sup> Başkanlık Divanı, bu veriler ışığında sağlık raporunun geçerliliği ile ilgili bir değerlendirme ve karar sürecine girmek yerine dosyayı Karma Komisyona göndermeyi uygun görmüştür:

Türkiye Büyük Millet Meclisi çalışmalarına özürsüz olarak bir ay içinde toplam altı birleşim günü katılmayan Diyarbakır Milletvekili Leyla Zana’nın, İçtüzüğün 128 nci maddesine göre kendilerine yapılan tebligata rağmen süresi içinde bir itirazı bulunmadığından ve 19 Ekim 1993 tarihli A.B.D.’den fakslanan doktor raporunun incelenme ve değerlendirilmesinin Komisyon tarafından yapılmasının uygun olacağı görüşüyle durumun Anayasa’nın 84 ncü maddesi muvacehesinde, İçtüzüğün 114 ncü maddesine<sup>76</sup> göre Anayasa ve Adalet

<sup>75</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 4.11.1993 tarihli Toplantı Tutanağı.

<sup>76</sup> Yürürlükteki İçtüzüğün 138’inci maddesidir.

Komisyonlarından kurulu Karma Komisyonunda  
incelenmesine (...) karar verildi.<sup>77</sup>

Afyon Milletvekili Kubilay Uygun'a ilişkin süreç de sağlık raporunun geçerliliği sorununa bağlı olarak gelişmiştir. Sürecin ayrıntılarına girmeden önce, siyasal arka planı belirlemek için, o dönemde çokça siyasal parti değiştirmesi nedeniyle Kubilay Uygun hakkında birikmiş bir siyasal tepkinin bulunduğu, ayrıca milletvekilinin Meclis dışındaki yaşamı ile ilgili iddialar nedeniyle de milletvekilleri arasında belirgin bir rahatsızlığın söz konusu olduğu anımsatılmalıdır.

Ele aldığımız dosya bağlamında Kubilay Uygun'un sağlık raporuna dayalı izin istemlerinin görüldüğü ilk Başkanlık Divanı toplantısı, 16 Temmuz 1998 tarihlidir. Bu toplantıda Uygun'un izin istemine dayanak olarak sunduğu yirmişer günlük iki sağlık raporunun geçerliliği tartışma konusu olmuş; bu bağlamda sağlık raporlarının nasıl değerlendirileceği sorunun yanı sıra günümüze değin devam eden, yakın tarihli uygulamalarda da kendisini gösteren bir başka yapısal sorun gündeme gelmiştir: *İzin isteminin reddi durumunda devamsızlık saptamasının nasıl yapılacağı ve bu saptama biçimine bağlı olarak yaptırımların nasıl uygulanacağı sorunu*. Sorunu doğuran temel etmen, izin isteminin kararlaştırılmasının, isteme konu süreçten sonraki bir zamanda gerçekleşmesiydi. Karar önceden verilseydi, milletvekili birleşimlere katılmamasının sonuçlarını önceden bilecek ve ona göre davranacaktı. Peki, karar sonradan verildiğine göre, izin istemi reddedilirse, milletvekilinin izin istemine konu süre kadar (kuşkusuz o süre içindeki birleşim sayısı kastedilmektedir) devamsız mı sayılacaktır? Bizce bu çok temel bir sorundur ve sistemin işleyişini bütünüyle etkilemektedir.

Sorunu ağırlaştırıcı ve karmaşıklaştırıcı bir diğer boyut, müşahede usulüne ve yarıda kesilen yoklama uygulamalarına bağlı olarak devamsızlık saptamasının her zaman yapılmaması, hatta ancak ayrıksı hâllerde yapılmasıdır. Bu koşullarda izin istemi reddedilen milletvekilinin, izin istemine konu süre kadar devamsız sayılması gerektiği yönündeki görüş, izin isteminin kendisini adeta bir yaptırım tehdidinde dönüştürmektedir. Çünkü milletvekilinin izin istemi, devamsızlık yaptığının milletvekilince itirafı veya karesi sayılmaktadır. O zaman, devamsızlık saptaması ancak ayrıksı olarak yapıldığından, milletvekilinin önceden hiç izin isteminde bulunmaması birçok durumda daha avantajlı olmaktadır. Öyleyse bu biçimiyle sistem, milletvekilini sistem dışına çıkmaya, birleşimlere katılmasa bile risk almak pahasına olabildiğince az izin isteminde bulunmaya yöneltmektedir. Özetle,

<sup>77</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 4.11.1993 tarihli ve 57 sayılı Karar.

izin istemi ile devamsızlık saptamasını birbirine karıştıran bu bakış açısı, milletvekilinin iyi niyetini korumamaktadır. Söz konusu toplantıda Meclis Başkanı Hikmet Çetin, bu yapısal sorunu şöyle belirlemiştir:

Şimdi öyle bir sistemimiz var ki, bu arkadaşımız bu başvuruyu yapmamış olsaydı, gelmeseydi ve 5 yoklama yapılmasaydı, var gibi görünecekti; fakat, ortada da bir kanıt var, belgeli olarak 20 gün gelmedim diyor. Şimdi, bu belgeyi vermeden bir ay gelmese, bir ay içinde de 5 yoklama yapılmamış olsa farketmeyecektik.

Buraya, hiç gelmeyen arkadaşların varlığından bahsedildi. (...)<sup>78</sup>

Başkan'ın bu yapısal sorunu saptaması kadar önemli olan nokta, dönemin bürokrasisinin izin isteminin reddi ile devamsızlığa bağlı yaptırım sistemini birbirinden ayırmaya dönük -bizce yerinde olan- bakış açısıdır. Bu tutumu, toplantıda geçen şu konuşmalardan anlıyoruz:

KÂTİP ÜYE MEHMET KORKMAZ- Sayın Başkan, bir şey öğrenmek istiyorum.

Biz, bunun, mazereti nedeniyle olan iznini Divan olarak kabul etmedik. Genel Kurulda oylandı ve Genel Kurul da Divanın kararını kabul etti. Bu 40 günlük izinli sayılması hususu kabul edilmediği takdirde, hukuken ne gibi bir sonuç doğacak?

GENEL SEKRETER VEKİLİ ORHAN DÜLGERLER- Bakacağız efendim...

KÂTİP ÜYE MEHMET KORKMAZ- İçtüzük, bir ay içinde 5 birleşime katılmamak şartını arıyor. O süre içinde 5 yoklama yapılmamışsa...

BAŞKAN- Yoklamaya bakılacak o zaman.

GENEL SEKRETER VEKİLİ ORHAN DÜLGERLER- Yoklamalara bakacağız efendim.

KÂTİP ÜYE MEHMET KORKMAZ- O tarihte yoklama olup olmadığı yok mu kayıtlarda?

GENEL SEKRETER VEKİLİ ORHAN DÜLGERLER- Tabii bakarız.

---

<sup>78</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 16.7.1998 tarihli Toplantı Tutanağı.

KÂTİP ÜYE MEHMET KORKMAZ- Onu bir inceleyelim, hukukî bir sonuç doğurmuyorsa gerek yok efendim.<sup>79</sup>

Bu temel tartışmalarla yürüyen toplantı sonucunda, “Afyon Milletvekili Kubilay Uygun’un, hastalığı nedeniyle 22.6.1998 tarihinden itibaren 20 gün ve 13.7.1998 tarihinden itibaren 20 gün olmak üzere toplam 40 gün izinli sayılmasına dair doktor raporuna dayalı istemi; tanı, süre ve gerçekliği bakımından uygun görülmemekle, bu hususun İçtüzüğü’nün 151’inci maddesi uyarınca Genel Kurulun onayına sunulmasına” oy çokluğu ile karar verilmiştir.<sup>80</sup> Genel Kurul, izin talebinin uygun görülmediğine ilişkin Başkanlık tezkeresini 21 Temmuz 1998 tarihli birleşimde kabul etmiştir.<sup>81</sup>

Genel Kurulun Başkanlık Divanının görüşünü benimseyerek izin istemini reddetmesinden bir gün sonra Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığı, izin istemine konu süre içerisinde yoklama yapılmış olan günleri esas alarak Kubilay Uygun’un devamsız görüldüğü günleri gösteren kişiye özel devamsızlık cetvelini düzenleyerek milletvekiline iletmiştir.<sup>82</sup> Buradaki uygulamada, bizce yerinde olarak, milletvekilinin; izin istediği süre içindeki tüm birleşimler için devamsız sayılmak yerine, tüm milletvekilleri için devamsızlık belirlemesinde bulunulan birleşimler (birleşimin müşahede ile açılmadığı ve yoklamaların yarıda kesilmediği birleşimler) özelinde devamsız sayılması ve buna göre bildirimde bulunulmuş olması önemlidir. Bu cetvele göre Kubilay Uygun, Nisan ayında iki, Haziran ayında altı ve Temmuz’da sekiz birleşim devamsız görünüyordu. Öyleyse, Haziran ve Temmuz aylarındaki beş birleşimi aşan devamsızlığa bağlı olarak üyeliğin düşmesi yaptırımı ile sonuçlanabilecek olan sürecin başlaması söz konusuydu.

12 Ekim 1998 tarihli Başkanlık Divanı toplantısındaki temel tartışma konusu, Kubilay Uygun’un izin istemi Genel Kurulca reddedildikten sonra dosyasının Karma Komisyona gönderilmesi için yeni bir karar alınmasına gerek olup olmadığı bağlamında biçimlenmiştir. Uzun süren tartışmalar sonunda yeni bir karar alınmasına gerek olmadığı yönündeki görüş Başkanlık Divanına egemen olmuş ve dosyanın Karma Komisyona gönderilmesi kararlaştırılmıştır.<sup>83</sup>

<sup>79</sup> a.k.

<sup>80</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 16.7.1998 tarihli ve 90 sayılı Karar.

<sup>81</sup> TBMMTD, D.20, C.60, B.125, 21.7.1998, s. 20-1.

<sup>82</sup> Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığının 22.7.1998 tarihli ve 14604 sayılı yazısı.

<sup>83</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 12.10.1998 tarihli ve 94 sayılı Karar.

Karma Komisyon, savunmadaki iddialar ya da sorunun kaynağını oluşturan sağlık raporlarına ilişkin ayrı bir inceleme süreci işletmemiş, devamsızlık saptamasının İçtüzük'te belirlenen usule göre gerçekleştirilmiş olduğuna işaret ederek dosyanın "milletvekilliğinin düşürülmesi görüşüyle" Genel Kurulun onayına sunulmasına oy çokluğu<sup>84</sup> ile karar vermiştir.<sup>85</sup> Bundan sonra, 2 Aralık 1998'de Genel Kurul gündemine giren Karma Komisyon raporu<sup>86 87</sup>, yasama dönemi sonuna kadar görüşülmediğinden hükümsüz kalmış<sup>88</sup> ve üyelik yönünden herhangi bir sonuç doğurmamıştır. Raporun görüşülmemesinde, raporun gündeme girişinden kısa bir süre sonra seçim kararı alınmasının<sup>89</sup> etkili olması olasıdır.

2000'li yıllara gelindiğinde, Başkanlık Divanının, iki ayrı tarihsel uğrakta, izin ve devamsızlık uygulamalarını yapısal olarak etkileyen kararlar ortaya koyduğu görülmektedir. Bu tarihsel uğraklardan birincisi, izin-özür

---

<sup>84</sup> 2017 yılında, geçerli olmadığı kabul edilen sağlık raporlarına bağlı olarak devamsızlık nedeniyle üyeliğin düşürülmesi uygulamaları sırasında Meclis Başkanı olan, dönemin Karma Komisyon üyesi İstanbul Milletvekili İsmail Kahraman ve yine 2017'de Adalet Komisyonu Başkanı olan, dönemin Karma Komisyon üyesi Amasya Milletvekili Ahmet İyimaya, bu rapora muhalif olduklarına ilişkin şerh düşmüşlerdir.

<sup>85</sup> Karma Komisyon Raporu, D.20, Sıra Sayısı: 781.

Karma Komisyon raporuna ilişkin bir karşı oy yazısı kaleme alan Komisyon Kâtibi Karabük Milletvekili Hayrettin Dilekcan, Meclis çoğunluğunu elinde bulunduran siyasi partilerin, bu türden kararlarla muhalefeti baskı altına alacaklarını, Başkanlık Divanının hekim raporlarını kabul ya da ret gibi bir yetkisinin olamayacağını, bu yöntem benimsenirse tüm milletvekillerinin raporlarının gözden geçirilmesinin gerektiğini, usul olarak Karma Komisyonun üyeliğin düşmesi veya devamı yönünde bir karar alamayacağını ve bu komisyonun ancak lehte ve aleyhteki görüşleri içeren bir rapor hazırlamakla yetinip konuyu Genel Kurula havale etmesi gerektiğini ileri sürmüştür. Dilekcan ayrıca, sürecin sağlık raporlarının geçersizliğinin kabulü ile başlamış olmasını dikkate alarak bu raporları verenler hakkında sahte evrak düzenleme suçundan bir takibat olup olmadığını da sorgulamıştır.

<sup>86</sup> Raporun tam adı şöyledir: Türkiye Büyük Millet Meclisi Çalışmalarına Özürsüz veya İzinsiz Olarak 1998 Yılı Haziran Ayında Altı, Temmuz Ayında ise Sekiz Birleşim Günü Katılmayan Afyon Milletvekili Kubilay Uygun'un Durumunun Anayasanın 84 üncü ve İçtüzüğün 138 inci Maddelerine Göre İncelenmesine Dair Başkanlık Divanının 12.10.1998 Tarihli 94 Numaralı Kararı ile Başkanlık Tezkeresi ve Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyon Raporu (3/1751) (S. Sayısı: 781) (Dağıtım tarihi: 2.12.1998). Bkz. TBMMTD, D.20, C.66, B.27, 2.12.1998, s. 443.

<sup>87</sup> Aynı süreçte Kubilay Uygun hakkındaki "Yasama Dokunulmazlığının Kaldırılması Hakkında Başbakanlık Tezkeresi ve Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyon Raporu (3/1643) (S. Sayısı: 770) (Dağıtım tarihi: 20.11.1998)" da Genel Kurul gündemine girmiştir. Bkz. TBMMTD, D.20, C.66, B.22, 23.11.1998, s. 89.

<sup>88</sup> Karma Komisyon raporu, Hükümsüz Sayılan İşler Listesi'nde "Hükümsüz Sayılan Tezkeresi" başlığı altında yer almıştır. Bkz. TBMMTD, D.21, C.1, B.1, 2.5.1999, s. 98.

<sup>89</sup> 20'nci Yasama Dönemi'nin son birleşimi 25 Mart 1999'da gerçekleştirilmiş, bu dönem seçimlerin 18 Nisan 1999'da yenilenmesi ile sona ermiştir.

ayrımı tezini somutlaştıran ve yukarıda ele aldığımız “tutuklu milletvekillerinin özlük haklarından yararlandırılmasına, tutukluluk hâlinin milletvekillerinin devamsızlığı açısından özür sayılmasına, belgelenmiş sağlık mazeretlerinin ve tutukluluk hâlinin devamsızlık açısından onaya tabi tutulmamasına ve bir yasama yılı içerisinde aralıksız olarak iki ay veya daha fazla belgelenmiş sağlık mazeretleri veya tutukluluk hâli bulunan milletvekillerine ödenek ve yolluklarının verilmesinin onaya tabi tutulmamasına” ilişkin 22 Şubat 2012 tarihli ve 15 sayılı karardır. Bu kararın tarihsel uygulamadan bir kopuşa yol açtığını ve uygulamada birçok sorun yaratma potansiyeli taşıdığını yukarıda belirtmiştik.

2000’lerin ikinci yapısal dönüşüm uğrağı, 2016-2017 yılları uygulamalarında somutluk kazanmıştır. Bu dönem değerlendirilirken, siyasal arka planın olağanüstü hal ile belirlendiği dikkate alınmalıdır. Dolayısıyla bu dönemde, milletvekili izin ve devamsızlık uygulamalarındaki sıkılaşıma, salt Meclisin iç işleyişine ve parlamento hukuku bağlamına içkin değildir, bu süreci biçimlendiren ve ayrı bir incelemeyi gerektiren bir dizi siyasal etmenin belirleyiciliği söz konusudur.

Sözünü ettiğimiz sıkılaşımanın Başkanlık Divanı düzeyindeki ilk adımı, 13 Aralık 2016 tarihli karar ile atılmıştır. Bu kapsamda, 26’ncı Yasama Dönemi 2’nci Yasama Yılı’ndan itibaren; süreklilik arz ettiği ve ardışık olarak yapıldığı için 10 günü aşığı tespit edilen izin taleplerinin birlikte değerlendirilerek İttüzüğün 151’inci maddesinin son fıkrasında göre işlem yapılmak üzere Başkanlık Divanına sunulmasına, ayrıca İttüzüğün 152’nci maddesine göre Başkanlıkça düzenlenen devam cetvellerine karşı yapılan başvuruların geçerli bir itiraz beyanı veya mücbir bir mazeret beyanı içermemesi durumunda Başkanlık Divanınca kabul edilmemesine karar verilmiştir.<sup>90</sup>

Kararın birinci yönü, izin sisteminin açıklarının milletvekillerince kötüye kullanıldığı görüşüne dayanmaktaydı. Bilindiği gibi, İttüzüğün 54’üncü maddesi gereği Genel Kurul, aksi kararlaştırılmadıkça, sadece Salı, Çarşamba ve Perşembe günleri toplanmaktadır. Uygulamada kimi milletvekilleri, birbiri ardına haftalar boyunca sadece bu birleşim günleri için izin alma eğilimi göstermekteydi. Böylece, uzun süreli izin isteminde bulunmak zorunda kalınmamakta, izin istemlerinin her biri üçer günlük olduğu ve 10 günü aşmadığı için Meclis Başkanı’ndan izin alınmakta, Başkanlık Divanı incelemesi ve Genel Kurul kararını gerektiren usulden kaçınılmış olmaktadır.

<sup>90</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 13.12.2016 tarihli ve 27 sayılı Karar.

Örneğin, bu şekilde ardışık olarak üç hafta boyunca üçer günden toplam dokuz gün izin alan bir milletvekili, arada birleşim olmayan günleri devreden çıkarmak suretiyle fiilen yirmi beş günlük izin kullanabiliyordu. Başkanlık Divanı aldığı kararla, ardışık nitelik gösteren bu izin istemlerinin arada birleşim olmayan günleri de kapsayacak biçimde bir bütün olarak ele alınmasını öngörüyor, böylece kötüye kullanımların önüne geçmeyi amaçlıyordu.

Söz konusu kötüye kullanma ediminin bir biçimi de müşahede ile açılan birleşimlerin izlenmesine dayanmaktaydı. İzin ve devamsızlık uygulamalarının sıkı bir düzen içinde ele alınmadığı süreçlerde milletvekilleri bir ya da iki günlük izin istemlerini, izin istemine konu birleşimlerin gerçekleşmesinden sonra gönderebilmekte ve bunlar Başkanlıkça kabul edilmekteydi. Bu yapı içinde milletvekilleri, aslında birçok birleşime katılmadıkları hâlde sadece, müşahede ile açılmayan ve yoklamaların yarıda kesilmediği, dolayısıyla yoklama yapıp devamsızlık kaydı tutulan birleşimleri saptıyor ve bu birleşimlere ilişkin mazeretlerini sonradan bildirerek Meclis Başkanından izin alıyorlardı.<sup>91</sup> Konjonktürel sıkılaştırma dönemleri bir kenara bırakıldığında, bunun oldukça yaygın bir uygulama olduğu söylenebilir. Sözü ettiğimiz 2016-2017 dönemi konjonktürel sıkılaştırma sürecinde, Meclis Başkanlığı, Başkanlık Divanının herhangi bir ilke kararına dayanmasa da, bu türden sonradan iletilen izin istemlerinin işleme alınmaması yönünde bir tutum geliştirmiştir. Bu kapsamda birleşim açıldıktan sonra gelen izin istemlerinin, “mücbir mazeret hâlleri” olarak nitelenen özel zorunluluk durumları dışında işleme alınmaması, istemin işleme alınması

---

<sup>91</sup> Kuruluşu 3 Mayıs 2017 tarihli Başkanlık Divanı toplantısında kararlaştırılan ve birikmiş izin-devamsızlık dosyalarını incelemekle görevlendirilen *İzin ve Devamsızlık İşlerini Tetkik Heyetinin* 15 Mayıs 2017 tarihli raporunda sözünü ettiğimiz olgu şöyle saptanmıştır: “26’ncı Dönem 1’inci Yasama Yılında birçok milletvekilin birleşim kapandıktan sonra yoklama yapıp yapılmadığı bilgisini alıp yoklama işlemi yapılmış ise hakkın kötüye kullanımı mahiyetinde geriye dönük izin dilekçesi gönderdiği veya resmi bir görev ifa etmeksizin sürekli yurt dışında bulunup izin talebinde bulunduğu gözlenmiştir. Önceki dönem uygulamalarında geriye dönük izin taleplerinin işleme alınmasının devamsızlık hükümlerini bütünüyle anlamsız ve sonuçsuz bırakmakta olduğu görülmüştür. Bu durumda, yasama faaliyetini önceleyip Genel Kurul devamlı katılan milletvekilinin emeği ve gayreti ayırdedilememekte, ayrıca Genel Kurul çalışmalarına katılımdaki kamu menfaati geri plana itilmektedir.” [Bkz. Karma Komisyon Raporu (Tuğba Hezer Öztürk hk.), D.26, Sıra Sayısı: 489, s. 8].

yönünde ısrar varsa bu kez işleme alınıp kabul edilmemesi biçiminde bir uygulamaya gidilmiştir.<sup>92 93</sup>

Kararın ikinci yönü, milletvekillerine yönelik bir uyarı niteliğindedir. Buna göre, devamsızlık saptanıp kişiye özel cetvelle milletvekiline bildirildikten sonra milletvekilince İçtüzüğü'nün 152'nci maddesi uyarınca yedi gün içinde yapılması gereken itirazlarda, itirazın niteliği dikkate alınacaktı. Bunun anlamı, önceki uygulamalardan farklı olarak her türlü mazeret bildirimini geçerli itiraz olarak kabul edilmeyeceğiydi. Başkanlık Divanı, bu itiraz dilekçelerinde gösterilen nedenleri bir tür yerindelik denetimine tabi tutacağı konusunda milletvekillerini uyararak daha önce gördüğümüz konjonktürel sıkılaştırma süreçlerinden birine girildiğinin işaretini veriyordu.<sup>94</sup>

“Geçmişe dönük izin istemlerinin kabul edilmemesi”, “izin istemleri ve itirazlarda mazeret bildirimini yerindeliğinin denetlenmesi” ve “devamsızlık saptamasına olanak sağlayacak biçimde birleşimlerin yoklama ile açılması” ayakları üzerine yapılandırılan yeni düzen, 2016 yılının sonu ile 2017 yılı boyunca izin ve devamsızlık sorunlarını, Başkanlık Divanının ana gündem maddesi kılmıştır. Bu dönemde, çok sayıda izin istemi ve itiraz reddedilmiş, uygulamanın tarihsel gelişimi içinde belirgin bir kırılma evresi yaşanmıştır.

Söz konusu kırılmanın en keskin biçimde yaşandığı alan, bir ay içinde beş birleşim devamsızlığa bağlı yaptırım sisteminin işletilmesi olmuştur. En

<sup>92</sup> Yukarıda belirtilen İzin ve Devamsızlık İşlerini Tetkik Heyeti raporunda şu bilgiye yer verilmiştir:

“(…) 26'ncı Yasama Dönemi'nin 2'nci Yasama Yılı itibarıyla TBMM Başkanlığı, yoğun izin talebinde bulunan çok sayıda milletvekiline, izin taleplerinin birleşim öncesinde gerekçe ve mazeret beyan ederek Başkanlığa sunulması gerektiği hususunda yazılı olarak gerekli hatırlatmada bulunmuştur. Hiç şüphesiz zorunluluk halleri hariç yoklama yapılan birleşimleri tespit ederek birleşim sonrası geriye dönük yapılan mazeret bildirimini / izin taleplerinin kabul edilmesi, devamsızlık hükümlerini tamamıyla uygulanamaz kılacaktır.” Bkz. Karma Komisyon Raporu (Tuğba Hezer Öztürk hk.), D.26, Sıra Sayısı: 489, s. 7.

<sup>93</sup> İstanbul Milletvekili Mahmut Tanal'ın 25 Kasım 2016 tarihli Birleşime ilişkin 29 Kasım 2016 tarihli geriye dönük izin istemi ve İzmir Milletvekili Hamza Dağ'ın 11 Mayıs 2017 tarihli birleşim sonrası gelen izin istemi Başkanlıkça kabul edilmemiştir [bkz. Rehber, 2017, s. 6 (3 numaralı dp.).

<sup>94</sup> Başkanlık Divanının bu kararı, uygulamayı biçimlendiren nitelikte bir tür ilke kararı olduğundan, teamül gereği toplantıda tartışılarak ele alınması uygun olurdu. Ancak karşı oy yazılarından anlaşıldığına göre, karar, toplantı yapılmadan, üyelere elden imzalatılmak suretiyle alınmıştır. Cumhuriyet Halk Partili üyelerin karşı oy yazılarında, kararın Başkanlık Divanının fiilen gerçekleştireceği toplantıda alınması gerektiği belirtilmiştir (bkz. 13.12.2016 tarihli ve 27 sayılı Karar).

son 1967 yılında Cumhuriyet Senatosunda bir senatörün üyeliğinin düşürülmesinden<sup>95</sup> tam 50 yıl sonra bu yaptırıma ilk kez bu süreçte başvurulmuş ve üç milletvekilinin üyeliği devamsızlık nedeniyle düşürülmüştür.

Üyeliği düşürülen milletvekillerinden ilki, Van Milletvekili Tuğba Hezer Öztürk'tür. Bu örnekte, milletvekilinin 10 günü aşmayan nitelikte bir dizi izin istemi önce Meclis Başkanı'nca reddedilmiş, ardından milletvekilinin yurt dışında bulunduğu saptamasından yola çıkılarak 2016 yılı Ekim, Kasım ve Aralık aylarındaki hiçbir birleşime katılmadığı yönünde kişiye özel devamsızlık cetveli düzenlenmiştir. Milletvekili bu cetvele itiraz etmiş ve itiraz gerekçesi olarak üyesi bulunduğu siyasi partinin yurt dışı görevlendirmesini göstermiştir. Bu itiraz üzerine dosya, önce Başkanlık Divanı bünyesinde kurulan İzin ve Devamsızlık İşlerini Tetkik Heyeti'nde görüşülmüş ardından Başkanlık Divanında karara bağlanmıştır:

Van Milletvekili Tuğba HEZER ÖZTÜRK hakkında 2'nci Yasama Yılı Ekim, Kasım ve Aralık aylarına ilişkin olarak Genel Kurul'un toplamda 47 Birleşimine katılmadığına dair düzenlenen cetvel ile bu cetvele ilişkin Sayın Milletvekili tarafından yapılan itiraz değerlendirilerek;

Sayın Milletvekilinin, gerek kendisinin ve siyasi partisinin bildirimlerinden gerekse de Adalet Bakanlığının bildiriminden siyasi parti görevi vb. gerekçelerle belirtilen dönemde yurt dışında bulunduğunun ve Genel Kurul'un 47 Birleşimine katılmadığının sabit olduğu tespitiyle; Başkanlığın Sayın Milletvekiline yönelik 24.10.2016 tarihli dikkat çekme yazısı, itiraza konu siyasi parti genel merkezinin yurt dışı görevlendirmelerinin Anayasa ve İçtüzük çerçevesinde devamsızlığa mazeret oluşturan resmî görev sayılmaması, ayrıca yasama görevinin uzun süre yerine getirilmemesinin kamu yararına ters düşmesi dikkate alınarak, Başkanlıkça izin istemlerinin reddi yönünde tesis edilen işlemlerin yerinde olduğuna ve itirazın reddine,

a) Van Milletvekili Tuğba HEZER ÖZTÜRK'ün Ekim, Kasım ve Aralık aylarında 5'er birleşimi aşan, toplamda Genel Kurul'un 47 Birleşiminde devamsızlığı sebebiyle milletvekilliğinin düşmesi konusuna dair Anayasa'nın

---

<sup>95</sup> Bkz. R.G., Sayı: 12663, 2.8.1967.

84'üncü ve İçtüzüğün 138'inci maddeleri uyarınca gerekli değerlendirmenin yapılması için dosyanın Karma Komisyona gönderilmesine,

b) Sayın Tuğba HEZER ÖZTÜRK'e ilişkin devamsızlığı tespit edilen birleşimlerin aralıksız iki ayı aşması (aralıksız 3 ay olması) sebebiyle İçtüzüğün 154'üncü maddesi hükmü kapsamında ödenek ve yolluğunun verilmemesinin Genel Kurula teklif edilmesine,

(...) karar verildi.<sup>96</sup>

Bu kararın, birçok açıdan tarihsel uygulama ile uyuşmadığı düşünülmektedir. Birinci uyumsuzluk, devamsızlığın saptanması usulüne ilişkindir. Nesnel duruma bakıldığında, milletvekilinin, kendisine devamsızlık atfedilen 47 birleşime katılmadığı konusunda bir tereddüt yoktu. Bu gerçeği milletvekili de reddetmiyor, ancak parti görevlendirmesine bağlı olarak yurt dışında bulunduğunu belirterek izinli sayılması isteminde bulunuyordu. Bu noktada, sorunun siyasal olduğu kadar yargısal bir boyutunun da bulunduğu göz ardı edilmemelidir. Zira Öztürk hakkında yakalama kararı vardı ve kendisinin yurt dışına hangi tarihte çıkış yaptığı, Başkanlık Divanı kararında da atıfta bulunulduğu üzere, Adalet Bakanlığınca Meclise bildirilmişti.

Milletvekilinin söz konusu dönemdeki birleşimlerin hiçbirine katılmadığı kesin olsa da, bu tarihlere ilişkin izin istemi ya da itirazı reddedildiğine bu dönemdeki tüm birleşimlerde devamsız sayılabilmesi için bu birleşimlerin hiçbirinin müşahede ile açılmamış ve birleşim boyunca yapılan yoklamaların yarıda kesilmemiş olması gerekiyordu. Oysaki genelde olduğu gibi bu dönemde de söz konusu koşulları sağlayan birleşimler istisnayı. Birleşimlerin büyük kısmı, müşahede ile açılmıştı. 2016 yılının Ekim, Kasım ve Aralık aylarında toplam 48 birleşim gerçekleştirilmişti. Bu 48 birleşimden 37'si müşahede ile açılmış, altısı Kasım ayında olmak üzere toplam yedi birleşimin açılışı yoklama ile yapılmış ve dört birleşimde Başkanlık Divanı oluşmadığı için görüşmelere geçilemediğinden birleşim kapatılmıştı. Öyleyse bir ay içinde beş birleşim devamsızlığa dayalı yaptırımın işletilmesi bağlamında sadece 2016 yılının Kasım ayında devamsızlığın saptanabileceği altı birleşim söz konusuydu. Devamsızlık cetvelinin ilgili olduğu üç aylık süre içinde, olağan usul işletildiğinde, devamsızlık saptanabilecek olan toplam birleşim sayısı yalnızca yedi idi.

Bu gerçeğe karşın, Adalet Bakanlığı bildirimini esas alınarak ya da izin isteminde bulunulan süre gözetilerek milletvekilinin bu dönemdeki tüm

<sup>96</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 24.05.2017 tarihli ve 38 sayılı Karar.

birleşimlerde devamsız olduğu karara bağlanmaktaydı. Bu uygulama, milletvekilleri arasında belirgin bir eşitsizlik doğuruyordu. Çünkü hiç izin isteminde bulunmamış milletvekilleri, incelemenin odağına alınmadıkları sürece, birçok birleşime katılmamış olsalar dahi müşahede ile açılan birleşimlerde devamsız görünmüyorlardı. Tuğba Hezer Öztürk, hiç izin isteminde bulunmamış olsaydı, dosyası sadece Kasım ayındaki altı birleşim devamsızlığından dolayı Karma Komisyona sevk edilecekti. Bir başka deyişle, buradaki somut durumda, müşahede varsayımı, bir milletvekili için uygulanmazken diğer tüm milletvekilleri için uygulanıyordu. 1998 yılında, Kubilay Uygun'un sağlık raporuna dayanan izin istemi reddedildikten sonra devamsızlığın nasıl hesaplandığı anımsandığında, buradaki uygulamanın tarihsel deneyim ile bağdaşmadığı açıkça görülmektedir. İzin isteminin reddi ile devamsızlığın saptanması işlemi arasındaki ayırım, burada gözden kaçırılmıştır.

Söz konusu temel ayırımın gözden kaçırılmasının bir diğer yansıması, ödenek ve yolluk ile ilgili uygulamada görülmektedir. Yukarıda yer verilen kararın (b) bendinde, milletvekilinin ödenek ve yolluğunun devamsızlığa bağlı olarak kesilmesi Genel Kurula teklif edilmektedir.<sup>97</sup> Oysaki devamsızlığın yaptırımını, İçtüzüğe göre, ödenek ve yolluğun kesilmesi değildir. İçtüzüğün “Devamsızlığın müeyyidesi” başlıklı 153'üncü maddesine göre, bir yasama yılı içinde izinsiz veya özürsüz olarak toplam 45 birleşimden fazla yok sayılan milletvekilinin *yolluklarının üç aylığı* kesilmektedir. “İki ay için izin alanların ödenek ve yollukları” başlıklı 154'üncü maddede düzenlenen ödenek ve yolluk konusu ise, aralıksız olarak iki ay veya daha fazla *izin almış olan* milletvekillerinin durumu ile ilgilidir.<sup>98</sup>

<sup>97</sup> Teklif, Genel Kurulda kabul edilmiştir. Bkz. TBMMTD, D.26, C.46, B.98, 30.5.2017, s. 680.

<sup>98</sup> İlk bakışta, İçtüzüğün 153'üncü ve 154'üncü maddeleri arasında, hükümlerin sonuçları yönünden bir dengesizlik olduğu izlenimi edinilebilir. 154'üncü maddeye göre iki ay izin almış milletvekilinin ödenek ve yollukları, Genel Kurul kararıyla tamamen kesilebilecek iken herhangi bir izni ya da özrü olmadan muhtemelen iki aydan çok daha uzun bir süreyi içine alan 45 birleşim boyunca Meclis çalışmalarına katılmayan milletvekilinin yalnızca yolluklarının üç aylığı kesilmektedir. Bu durumu değerlendirirken 154'üncü maddedeki iki ayı aşan izin süresinin kesintisiz olduğu, 153'üncü maddede düzenlenen devamsızlık ile ilgili olarak ise böyle bir kesintisizlik koşulunun bulunmadığı, 45 birleşimle ilgili hesaplamanın tüm yasama yılını içine alan geniş bir zaman aralığında yapıldığı hatırd tutulmalı, ayrıca devamsızlık durumu ile ilgili olarak ödenek ve yolluk kesmeden çok daha ağır bir ek yaptırımın bulunduğu (üyelğin düşürülmesi) dikkate alınmalıdır. Bu özellikler dikkate alındığında ödenek ve yolluk kesintisi ile ilgili düzende bir dengesizliğin olduğunu söylemek güçtür. Yine de, bu düzeneğin kurulduğu 1973 yılında -1982 Anayasası ile

Başkanlık Divanı kararının Anayasa ve Adalet Komisyonu Üyelerinden Kurulu Karma Komisyona gönderilmesinin ardından bu Komisyon bünyesinde 25 Mayıs 2017 günü kurulan Hazırlık Komisyonu, 7 Haziran 2017 tarihli toplantısında dosyayı görüşmüş ve Başkanlık Divanının görüşünü benimsediğini belirtmesine karşın karar vermesine gerek olmadığına işaret ederek dosyayı Karma Komisyona iletmiştir.<sup>99</sup>

Karma Komisyon, 13 ve 14 Haziran 2017 tarihli toplantıları sonucunda, Van Milletvekili Tuğba Hezer Öztürk'ün Anayasa'nın 84'üncü maddesi çerçevesinde üyeliğinin düşürülmesini gerektirecek sayıda Genel Kurul birleşimlerine katılmadığının gerek kendisi tarafından TBMM Başkanlığına verilmiş olan dilekçeler ve gerekse mensubu bulunduğu siyasi parti tarafından ibraz edilen yurt dışı görev yazıları ile sabit olması, bu durumunu makul gösterecek geçerli bir mazeretinin de bulunmaması sebebiyle, milletvekili hakkında Anayasanın 84'üncü, İçtüzüğün 138'inci maddesi doğrultusunda işlem yapılması ve milletvekilliğinin düşmesi görüşüyle dosyanın Genel Kurula sunulmasına oy çokluğu ile karar vermiştir.<sup>100</sup> Karma Komisyon aşamasındaki görüşmelerde ve Hazırlık Komisyonu ile Karma Komisyon raporlarına ilişkin karşı oy yazılarında yukarıda işaret edilen müşahede varsayımı ile ilgili soruna sıkça işaret edilmiş, uygulamanın standart bir uygulama olmadığı ve milletvekilleri arasında ayrımcılık yapılması anlamına geldiği vurgulanmıştır. Karma Komisyon raporunun Genel Kurulda kabul edilmesi ile birlikte<sup>101</sup>, Cumhuriyet Senatosundaki örnekten 50 yıl sonra ilk kez bir milletvekilinin üyeliği devamsızlık nedeniyle düşürülmüştür.<sup>102</sup>

Aynı birleşimde, yine devamsızlık nedeniyle üyeliği düşülen bir diğer milletvekili, Faysal Sarıyıldız'dır. Şırnak Milletvekili Faysal Sarıyıldız'ın üyeliğinin düşürülmesi süreci, Hezer Öztürk'ten farklı olarak sağlık raporunun geçersizliğine ilişkin bir Başkanlık Divanı kararı ekseninde gelişmiştir.<sup>103</sup> Bu yönüyle Sarıyıldız'ın dosyası, 1998'deki Kubilay Uygun dosyası ile benzerlik göstermektedir. İki dosya arasında, biçimsel benzerlik

---

getirilmiş olan bir ay içinde beş birleşim devamsızlığa bağlı yaptırım bu biçimiyle yürürlükte değilken- 45 birleşime denk gelen yaklaşık bir süre (örneğin bir ayda, olağan işleyişte on iki birleşim olduğu varsayılarak dört aylık süre esas alınabilir) üzerinden sadece yolluğun değil, ödeneğin de kesilmesine dönük bir yaklaşım izlenmesinin daha uygun ve dengeli olabileceği düşünülmektedir.

<sup>99</sup> I. Hazırlık Komisyonu Raporu (Tuğba Hezer Öztürk hk.), D.26, Sıra Sayısı: 489, s. 18.

<sup>100</sup> Karma Komisyon Raporu (Tuğba Hezer Öztürk hk.), D.26, Sıra Sayısı: 489, s. 28.

<sup>101</sup> TBMMTD, D.26, C.49, B.120, 27.7.2017, s. 288.

<sup>102</sup> R.G., Sayı: 30141, 1.8.2017.

<sup>103</sup> Bkz. II. Hazırlık Komisyonu Raporu (Faysal Sarıyıldız hk.), D.26, Sıra Sayısı: 493.

bulunmakla birlikte, siyasal zeminin bütünüyle farklı olduğu akılda tutulmalıdır. Sarıyıldız örneğinde, Hezer Öztürk'ün durumunda olduğu gibi yargısal bir süreç söz konusuydu ve yurt dışında bulunan milletvekili hakkında bir yakalama kararı vardı. Bu örnekte, yukarıda değindiğimiz sağlık raporlarının olağan izin usullerine tabi tutulmaması yönündeki 22 Şubat 2012 tarihli Başkanlık Divanı kararına karşın, milletvekilinin sağlık raporunun geçerliliği Başkanlık Divanında tartışılmış, ardından hakem hastanenin raporun fenne uygun olmadığına ilişkin bildirim üzerine izin istemi reddedilmiştir.<sup>104</sup> Ret yönündeki Başkanlık Divanı kararının Genel Kurulun 30 Mayıs 2017 tarihli birleşiminde kabul edilmesinin ardından dosya yeniden Başkanlık Divanına gelmiş ve burada Genel Kurul kararıyla devamsızlığın kesinleştiği saptamasına bağlı olarak dosyanın Karma Komisyona gönderilmesine karar verilmiştir.<sup>105</sup> Bu dosya örneğinde de, Hezer Öztürk dosyası için yukarıda tartıştığımız usul izlenerek “izin isteminin reddi” ile “devamsızlık saptaması” birbirine karıştırılmış ve milletvekili izin istemine konu süredeki tüm birleşimler için devamsız sayılmıştır.

2016-2017 konjonktürünün son örneği, Ağrı Milletvekili Leyla Zana'nın üyeliğinin düşürülmesine ilişkindir. Bu örnekte sorun, Zana'nın Anayasa'nın 81'inci maddesine uygun biçimde andıçmemiş olmasıydı. Anayasa'nın 81'inci maddesinde andıçme, “göreve başlama” koşulu olarak düzenlenmiş olduğundan usule uygun andıçme gerçekleşmediği sürece milletvekilinin görevine başlamadığı kabul edilmektedir. Bu çerçevede Başkanlık Divanı, 20 Temmuz 2017 tarihli toplantısında, Ağrı Milletvekili Leyla ZANA'nın Anayasa'ya uygun andıçmeyerek milletvekilliği görevine başlamaması ve 17.11.2015 ila 30.04.2017 döneminde (aralıksız 212 birleşim) aylık beşer birleşimi aşan devamsızlıkları sebebiyle Anayasa'nın 84'üncü ve TBMM İçtüzüğü'nün 138'inci maddeleri uyarınca gerekli değerlendirmenin yapılması için dosyanın Karma Komisyona gönderilmesine karar vermiştir.<sup>106</sup> Devamsızlığın sabit olduğu saptamasıyla üyeliğin düşürülmesi görüşünü içeren Karma Komisyon raporunun Genel Kurulda kabul edilmesiyle<sup>107</sup> konjonktürel sıkılaşma evresinde son üyelik düşürme uygulaması gerçekleştirilmiştir.

Bu uygulamanın hukuk öğretisi karşısındaki konumuna bakıldığında; öğretilerdeki egemen görüşün, uygulamayı destekler nitelikte olduğu görülmektedir. Egemen görüşe göre, andıçmemiş milletvekili göreve

<sup>104</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 24.5.2017 tarihli ve 38 sayılı Karar.

<sup>105</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 31.05.2017 tarihli ve 39 sayılı Karar.

<sup>106</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 20.7.2017 tarihli ve 41 sayılı Karar.

<sup>107</sup> TBMMTD, D.26, C.61, B.48, 11.1.2018.

başlamamış sayıldığından, andiçmemesini haklı kılacak bir mazereti olmadığı sürece bu milletvekilinin durumu devamsızlık kapsamında değerlendirilmelidir. Öyleyse, bir mazereti olmadığı hâlde andiçmeye gelmeyen veya gelmesine karşın Anayasa’da öngörülen biçimde andiçmeyen milletvekilinin bu durumu bir ay içinde beş birleşim sürüyorsa üyeliğinin devamsızlık nedeniyle düşürülebilmesi gerekir.<sup>108</sup>

Hukuk öğretisi içinde yankı bulmamış olan alması bir yaklaşıma göre ise, andiçmemiş milletvekilinin durumu bir tür “askı hâli” olup Meclis çalışmalarının düzenini ve sürekliliğini sağlamaya yönelik bir uygulama olan milletvekili devamsızlığını saptama uygulaması ve buna bağlı yaptırımların, Anayasa’nın 81’inci maddesi uyarınca henüz göreve başlamamış olan bir milletvekiline uygulanmaması gerekir.<sup>109</sup> Buna göre devamsızlık durumu, ancak andiçerek göreve başlamış olan milletvekilleri yönünden söz konusu olabilir, henüz göreve başlamamış dolayısıyla da Meclis çalışmaları sisteminin içine girmemiş olan milletvekili için sistemin işleyişine yönelik devam kuralları ve yaptırımlarının da işletilmemesi gerekir.<sup>110</sup>

Bizce, belli bir statü, o statünün gerektirdiği ya da statünün var oluşunu belirleyen görevlerin yerine getirilmesini zorunlu kıldığından, Türkiye Büyük

<sup>108</sup> Erdal Onar, “1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C.14, 1997, s. 454; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 18. Baskı, Bursa, 2015, s. 199; Kemal Gözler, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa, 2019, s. 539-40; Volkan Has, *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin Çalışma Düzeni*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009, s. 63; Bülent Tanör – Necmi Yüzbaşıoğlu, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Basım, Yayım, Dağıtım, 19. Bası, İstanbul, 2019, s. 261.

<sup>109</sup> 24’ncü Yasama Dönemi’nde Mersin Milletvekili İsa Gök, 2’nci Yasama Yılı’nın 13.10.2011 tarihli 7’nci Birleşimi’nde andiçmiştir. İsa Gök’ün andiçtiği birleşime kadar 1’nci Yasama Yılı’nda on bir birleşim, 2’nci Yasama Yılı’nda ise altı birleşim geçmiştir. Bu birleşimlerden 2’nci ve 3’ncü birleşimler hariç diğerleri müşahede ile açılmıştır. 24’ncü Yasama Dönemi’nin başından İsa Gök’ün andiçtiği birleşime kadar olan devam cetvelleri incelendiğinde, bu süreç için İsa Gök ile ilgili herhangi bir devamsızlık kaydının bulunmadığı görülmektedir. Bunun nedeni, Gök’ün göreve başlamaması nedeniyle durumunun askıda ya da sistem dışında değerlendirilmesi değil, yoklama ile açılmış olan iki birleşimde, İsa Gök’ün yoklamaya katılmamış olmasına rağmen yoklama pusulası göndermiş olmasıdır. Bu uygulamada; and içmemiş, dolayısıyla göreve başlamamış bir milletvekilinin yoklama pusulasının Başkanlıkça kabul edilmiş olduğu, aynı zamanda ve daha önemlisi, bu durumdaki bir milletvekili hakkında, devamsızlık yönünden, göreve başlamış diğer milletvekillere yapılan işlemin aynı biçimde uygulandığı görülmektedir. O kadar ki, İsa Gök, andiçmemiş olmasına karşın müşahede ile açılan birleşimlerde, göreve başlamış olan diğer milletvekilleri gibi devamsız sayılmamıştır.

<sup>110</sup> Bu görüş, Leyla Zana dosyasının Karma Komisyon aşamasındaki görüşmeleri sırasında İğdir Milletvekili Mehmet Emin Adıyaman tarafından dile getirilmiş ve Halkların Demokratik Partisi Grubuna üye milletvekillerinin karşı oy yazılarında da yer almıştır. Bkz. Karma Komisyon Raporu (Leyla Zana hk.), D.26, Sıra Sayısı: 507, s. 11, 15-6, 29, 31.

Millet Meclisi üyeliği statüsünün bu statüye bağlı görev gerekliliklerinden olabildiğince az ayrılması yönünde bir yorum eksenini izlemek gerekir. Öyleyse, üyelik niteliğinin sağladığı olanaklar seçimle birlikte kazanıldığına göre, yükümlülüklerin de olabildiğince buna bağlı biçimde değerlendirilmesi ve dengeli bir yaklaşım içinde ele alınması gerekir. Dolayısıyla öğretilerdeki egemen görüşe koşut olarak, andıçmeyi olanaksız kılan geçerli bir gerekçe olmaksızın göreve başlamayan üyeler için devamsızlığa bağlı yaptırım düzeneklerinin işletilmesinde hukuka aykırı bir yön olmadığı düşünülmektedir.

İzin ve devamsızlık uygulamalarında sıkılaşıma konjonktürü olarak nitelendirdiğimiz 2016-2017 sürecinin en ileri noktası, Başkanlık Divanının 15 Haziran 2017 tarihli ilke kararı olmuştur. Bu karar, söz konusu sertleşme sürecinin doğal bir sonucu olarak değerlendirilmelidir. Devamsızlık nedeniyle üyeliğin düşürülmesi gibi ağır yaptırımların uygulandığı bir sürecin iç çelişkilerinin kaçınılmaz sonucu, bu uygulamalara yönelik tartışmalara bağlı olarak, kuralların tüm üyelere uygulanmasını olanaklı kılacak bir düzenin oluşturulması zorunluluğunun baş göstermesidir. Bu itki, uzun yıllardır İçtüzüğün devamsızlığa ilişkin hükümlerinin uygulanmaması ya da “istendiği zaman” uygulanması ile belirlenen düzende yapısal bir kırılma ya da dönüşüm yaratacak düzeyde önemli bir çıktıya yol açmıştır. Başkanlık Divanının söz konusu kararı, İçtüzük hükümlerinin uygulamaya geçirilmesinin ve devamsızlık saptamasında nesnel bir düzen kurulmasının ön koşullarını sağlayacak bir içerik taşıyordu, çünkü İçtüzüğün kurduğu devamsızlık izlem sistemini işlevsiz kılan müşahede varsayımını ortadan kaldırıyordu. Buna göre birleşimin müşahede ile açılması ya da yoklamaların yarıda kesilmesi, birleşim boyunca yapılan tamamlanmış diğer yoklamalar ve açık oylamalara bağlı olarak devamsızlık saptamasında bulunulmasını engellemeyecekti:

Müşahede ile açılan veya yapılan yoklamanın yarıda kesildiği birleşimler de dâhil olmak üzere birleşim sırasında yapılan yoklama veya yoklama mahiyetindeki açık oylamaların hiçbirine katılmayan üyenin o birleşimde yok sayılmasına; Divana sunulan yoklama veya açık oy pusulasının, ilgili milletvekilinin Genel Kurulda olduğu tespit edilmedikçe işleme alınmamasına<sup>111</sup>,

(...) karar verildi. (vba.)<sup>112</sup>

<sup>111</sup> Pusulalar ile ilgili bu hüküm, kötüye kullanımları engelleyecek bir önlemdir. Geçmiş uygulamalarda milletvekillerinin birbiri yerine pusula verdiği örnekler bulunduğu için, uygulamayı destekleyecek bir önlem olarak bu konu da kararda düzenlenmiştir.

<sup>112</sup> TBMM Başkanlık Divanı Arşivi, 15.6.2017 tarihli ve 40 sayılı Karar.

Söz konusu kararın Başkanlık Divanınca benimsenen ilk biçiminde, yoklama ve açık oylamalardan “*herhangi birine*” katılmayan üyenin yok sayılacağı belirlenmişti. Ancak söz konusu “herhangi birine” ibaresinin yanlış anlamaya yol açması olasılığı sonradan yasama bürokrasisince saptanmıştır. Bunun üzerine ibare, “*hiçbirine*” şeklinde düzeltilmiş ve bu düzeltmeyi içeren metin tekrar Divan üyelerinin imzasına sunulularak karar son biçimini almıştır. Bu düzeltme bizce yerindedir, çünkü kararın ilk biçiminin, yoklama ve açık oylamalardan birine dahi katılmayan üyenin devamsız sayılması gerektiği, dolayısıyla ancak tüm yoklama ve açık oylamalara katılan üyelerin devamsız sayılmayacağı şeklinde anlaşılması olanaklıydı. Kararın bu şekilde anlaşılması, İçtüzüğün 151’inci maddesinin yerleşik yorumuna aykırı sonuçlar doğuracaktı. Yapılan ibare değişikliği ile bu sorun giderilmiş, devamsızlığın ancak yoklama ve açık oylamaların hiçbirine katılmayan üyeler bakımından söz konusu olabileceği, bunlardan birine dahi katılan üyelerin yok sayılmayacağı hükme bağlanmıştır.

Söz konusu düzeltme yerinde ve gerekli bir hamle olmasına karşın, Başkanlık Divanı kararının Genel Kurulun bilgisine sunulması sürecinde tartışmalara neden olmuştur.<sup>113</sup> Öte yandan, birleşimi yöneten başkanvekili, Divan kararını, bizce hatalı olarak, müşahede usulünün fiilen yürürlükten kaldırılması, dolayısıyla da İçtüzüğün birleşimin başkanın müşahedesini ile açılmasına olanak tanıyan 57’nci maddesi hükmünün değiştirilmesi olarak algılamış ve kararın hukuksuz olduğu yönünde görüş bildirmiştir.<sup>114</sup>

Oysaki kararın İçtüzüğün 57’nci maddesi ile bir ilgisi yoktu. Kararın uygulanması durumunda, 57’nci madde hükmüne göre birleşimlerin müşahede ile açılması yine olanaklıydı. Bu yönden bir değişiklik söz konusu olmayacaktı; değişiklik sadece müşahede usulünün devamsızlık saptaması bağlamındaki işlevine dönüktü. Bu yönüyle karar, İçtüzük hükümlerini fiilen değiştirmek bir yana, belli varsayımlara dayanarak fiilen işlevsizleştirilmiş İçtüzük hükümlerinin canlandırılıp işlerlik kazanmasına olanak sağlayacak nitelikteydi. Muhalefet partileri gruplarına üye milletvekillerinin, Tuğba Hezer Öztürk ve Faysal Sarıyıldız dosyaları özelinde sıkça eleştirdikleri ve karşı oy yazıları ile kayıt altına aldıkları müşahede usulüne ve standarttan uzak uygulamalara yönelik itirazlar, aslında bu kararın karşılığını buluyor ve çözüme kavuşuyordu.

<sup>113</sup> TBMMTD, D.26, C.47, B.109, 17.6.2017, s. 1130-3.

<sup>114</sup> a.k., s. 1132.

Ancak kararın alındığı sürecin doğası, bu konuda sağlıklı bir değerlendirmeye olanak tanımıyordu. Bu süreçte, ana muhalefet partisi olan Cumhuriyet Halk Partisi grubu başkanının Ankara'dan İstanbul'a doğru başlattığı yürüyüş (Adalet Yürüyüşü)<sup>115</sup> nedeniyle, bu parti grubuna üye milletvekillerinin büyük çoğunluğu Meclis çalışmalarına katılmamaktaydı. Kararın, yürüyüşün başladığı gün ile aynı güne rastlaması, olasılıkla bu parti grubunda iktidar partisi grubu tarafından kendilerine yönelik bir girişimde bulunduğu şeklinde algılanmıştır. Nitekim CHP Grup Başkanvekili Özgür Özel, Divan kararının tartışıldığı birleşimde bu algıya açıkça işaret etmiştir:

(...) şimdi bizlerin yürüyüşte olduğu, Cumhuriyet Halk Partisinden hiçbir Başkanlık Divanı üyesinin katılmadığı bir toplantıda bir karar alınmıyor. Karar, yürüyüşe katılan milletvekillerini burada “yok” yazıp o yürüyüşün direncini kırmaya yönelik; belki başka amaçları da var. Karar vahim. (...)<sup>116</sup>

Kararın uygulamaya geçirilememiş olmasında bizce en önemli etmen, bu dönemsal çakışmadır. Kararın, bu hareketli süreç sona edikten sonra yeniden değerlendirilip ele alınmamış olmasında ise, üyelerin büyük çoğunluğunun verili yapıdan hoşnut olmaları ve devam yönünden İttüzüğün 151'inci maddesinin öngördüğü izlem düzenine tabi olmak istememelerinin payı olduğu düşünülmektedir. Sonuç olarak, 15 Haziran 2017 tarihli Başkanlık Divanı kararı, bu koşullar altında hiç uygulanmadan rafa kaldırılmıştır. Kararın kaldırılmasına ilişkin yeni bir Başkanlık Divanı kararı alınmamış olması da ilginçtir. Bu durumda karar aslında yürürlükte, ancak İttüzüğün devamsızlığın saptanmasına ilişkin hükümleri uygulanmadığı gibi bu karar da uygulanmamaktadır. Bu karar, 2016-2017 konjonktürünün sonuçsuz kalan en ileri adımı olmakla birlikte fiilen konjonktürün sonunu da temsil etmektedir. Bundan sonra, bir sonraki sıkılaşma evresine kadar, olağan uygulama süreçlerine dönmüş olduğu söylenebilir.

## SONUÇ

Osmanlı-Türk parlamento tarihinin bütünlüğü içinde milletvekili izin ve devamsızlık uygulamaları, ayrıksı nitelikteki konjonktürel sıkılaşma evreleri ile bunlar arasında geçen uzun gevşeklik evreleri arasında salınagelmıştır. Söz konusu gevşeklik evreleri, Anayasa ve İttüzük hükümlerinin uygulanmadığı

<sup>115</sup> Yürüyüşün başlama tarihi 15 Haziran 2017'dir. Başkanlık Divanı kararı da aynı güne rastlamaktadır.

<sup>116</sup> TBMMTD, D.26, C.47, B.109, 17.6.2017, s. 1130.

ya da uygulamayı olanaksız kılıcı teamüllerin egemen kılındığı dönemleri temsil etmektedir. Bu yapı içinde, devamsızlığın saptanmasına ilişkin düzeneklerin işletilmemesi adeta norm hâline gelmiş, hükümlerin işletilmesi ve yaptırımların uygulanması ise ayrıkçı durum konumuna indirgenmiştir. Bir normun yürürlükte olmasına karşın konjonktürel dengelere ve tepkisel yaklaşımlara bağlı olarak sadece dönemsel olarak uygulamaya geçirilmesinin milletvekilleri arasında ayrımcılık yapıldığı iddialarını gündeme taşınması ve adaletli olmayan durumlara yol açması kaçınılmazdır. Bu olumsuzlukların giderilmesi, yürürlükteki Anayasa ve İçtüzük hükümlerinin sürekli olarak uygulanması yönünde bir istencin egemen kılınmasını zorunlu kılmaktadır. Bunun önündeki başlıca engeller ise, müşahedeyle açılan ya da yoklamalardan birinin dahi yarıda kesildiği birleşimlerde tüm milletvekillerinin çalışmalarına katılmış olduğu yönündeki varsayım ile Başkanlık Divanının belli unvanları taşıyan milletvekillerini devamsızlık izlemesinden sürekli olarak bağışık kılma yönündeki kararlarıdır.

Osmanlı Mebusan Meclisi döneminden günümüze değin uygulanmış olan içtüzük düzenlemeleri uyarınca Genel Kurulda milletvekili devamsızlığının saptanmasında iki temel ölçüt esas alınmıştır: Yoklamalara katılım ve açık oylamalara katılım. Yürürlükteki İçtüzüğün 151'inci maddesine göre de Genel Kurulda veya komisyonlarda yapılan *yoklama* veya *açık oylamalarda* özürsüz veya izinsiz olarak bulunmayan milletvekilleri o birleşimde yok sayılmaktadır. Buna göre milletvekili, Genel Kurulda yok sayılmamak için, Genel Kurula katıldığını birleşim boyunca yapılan yoklamalara veya açık oylamalara katılım sağlayarak göstermelidir. Müşahede ile açılan birleşimlerde, birleşim boyunca gerçekleştirilen oylama ve yoklamalarda ortaya çıkan durum ne olursa olsun hiçbir milletvekilinin devamsız sayılmaması, İçtüzüğün 151'inci maddesinin birinci fıkrası hükmüne aykırı bir uygulama olarak görünmektedir. Söz konusu hüküm, birleşimin nasıl açıldığı hususunu gözetmeden Genel Kurulda veya komisyonlarda yapılan yoklama veya açık oylamalarda özürsüz veya izinsiz olarak bulunmayan milletvekillerinin o birleşimde yok sayılacağını açıkça belirlemektedir. Dolayısıyla, Genel Kurulda milletvekili devamsızlığının saptanması usulüne ilişkin teamülün İçtüzüğe aykırı olduğu ve İçtüzüğün devamsızlık ile ilgili hükümlerinin uygulanmasını olanaksız kıldığı söylenebilir. Bu nedenle, izin-devamsızlık sisteminin işlerliğini ve uygulama standardını sağlayabilmek için müşahedeyle açılan ya da yoklamalardan birinin dahi yarıda kesildiği birleşimlerde tüm milletvekillerinin çalışmalarına katılmış olduğu yönündeki varsayımdan vazgeçilmesi bir ön koşul olarak görünmektedir.

Birleşimin müşahede ile açılması, özünde, tüm milletvekillerinin birleşimde bulunduğu değil, toplantı yeter sayısının bulunduğu karinesi sayılmalıdır. Nitekim oturumu yöneten başkanın gözlemi (müşahedesini), toplantı yeter sayısının bulunmadığı yönünde olursa, başkan yoklama yöntemine başvurmakta ve gerekli çoğunluk varsa, “*Toplantı yetersayısı vardır. Görüşmelere başlıyoruz.*” sözleriyle görüşmeleri başlatmaktadır. Bu ifade biçimi, müşahede uygulamasının İçtüzüğün 57’nci maddesi kapsamında tamamıyla toplantı yeter sayısı ile ilgili olduğunu açıkça göstermektedir. Nitekim Başkan burada, tüm üyelerin toplantıda bulunduğuna değil, toplantı yeter sayısını sağlayacak sayıda üyenin bulunduğuna tanıklık etmektedir. Dolayısıyla müşahedeye bağlı olarak devamsızlığa ilişkin bir varsayımda ya da saptamada bulunulmaması gerekmektedir.

Yürürlükteki mevzuat yapısı içinde devamsızlığın izlenebilmesine olanak tanıyacak düzen, birleşimin yoklama ile açılması yönünde ilkesel bir uzlaşımın esas alındığı, yoklamayı kaçırarak ancak daha sonra birleşime katılan milletvekillerinin pusula göndermek suretiyle ya da sonraki yoklama ve açık oylamalara katılarak birleşimde bulduklarını belgelendirebilecekleri uygulama yöntemi olabilir. Mevzuat ve uygulamayı birlikte gözetecek bir başka seçenek, sadece açık oylama veya yoklamanın yapılmadığı birleşimlerde, birleşimin müşahede ile açılmasının devamsızlığın bulunmadığına karine oluşturması, ancak açık oylama ya da yoklama yapılmışsa birleşimin müşahede ile açılması ölçütü gözetilmeksizin bu oylama veya yoklama sonuçlarının esas alınması olabilir. Kuşkusuz tüm bu önerilerin yaşama geçirilebilmesi, yoklamaların yarıda kesildiği durumları, tüm milletvekillerinin birleşime katıldığı karinesi saymaktan vazgeçmeyi de gerektirir. Özetle, İçtüzükle kurulmak istenen devamsızlık izleme sisteminin işlerliği müşahede ve yarıda kesilen yoklama varsayımlarından vazgeçmeyi zorunlu kılmaktadır.

Devamsızlık konusunda dengeli bir düzen kurulmak isteniyorsa, milletvekilinin birleşime katılımını belgelendirebileceği başka düzenekler de geliştirilebilir. Bu çerçevede, birleşimin müşahedeyle açılması ve devam durumu arasında kurulan, zorunlu ancak -devam durumunu gösterme bakımından- isabetsiz ilişkinin sonlandırılmasının yolu, komisyonlarda uygulanan usule benzer bir usulün elektronik olanaklar ile Genel Kurula aktarılmasıdır. Bunun için, Genel Kurul’da birleşimin başından sonuna kadar açık kalacak bir milletvekili devam sistemi kurulabilir. Bu sistem sayesinde, milletvekilleri devam eden birleşime hangi süreçte katılmış olurlarsa olsunlar, parmak izlerini sisteme tanıtmak suretiyle birleşime katıldıklarını kanıtlayabileceklerdir.

Sistemin işlerlik kazanabilmesinin bir diğer koşulu, belli unvanları taşıyan üyelerin Başkanlık Divanı kararıyla devamsızlık saptamasından bağışık kılınması yönündeki uygulamadan vazgeçilmesidir. Sürekli genişleyen bu bağışıklık alanı içinde, Meclisin üye tamsayısının neredeyse beşte biri oranında üye bulunmaktadır. Bu bağışıklıkta ölçüt, yasama görevleri olmalıdır. Siyasal parti görevlerinin bağışıklık alanı içinde tutulmaması gerektiği düşünülmektedir. Bunun yanı sıra yasama görevleriyle bağlantılı bağışıklık durumunun da Başkanlık Divanı kararıyla değil, bir İçtüzük değişikliği ya da Meclis kararı ile yapılmasının hukuksal açıdan daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

**YARARLANILAN KAYNAKLAR****\*Kitap ve Makaleler**

- ARİSTOTELES, *Atinaluların Devleti*, Çev. Furkan Akderin, Alfa Yayınları, İstanbul, 2005.
- ARMAĞAN, Servet, *Memleketimizde İçtüzükler*, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1972.
- BAKIRCI, Fahri, *TBMM'nin Çalışma Yöntemi*, İmge Kitabevi Yayınları, Ankara, 2000.
- GÖZLER, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 18. Baskı, Bursa, 2015.
- GÖZLER, Kemal, *Türk Anayasa Hukuku*, Ekin Basım Yayın Dağıtım, 3. Baskı, Bursa, 2019.
- HAS, Volkan, *Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin Çalışma Düzeni*, Adalet Yayınevi, Ankara, 2009.
- İBA, Şeref, *Osmanlı'dan Günümüze Meclis İçtüzük Metinleri*, TBMM Basımevi, Ankara, 2007.
- KARACAGİL, Ö. Kürşad, "Süreyya (Paşa) İlmen ve Serbest Cumhuriyet Fırkası", *Tarih Dergisi*, Sayı: 57, 2013/1.
- ONAR, Erdal, "1982 Anayasasında Milletvekilliğinin Düşmesi", *Anayasa Yargısı Dergisi*, C.14, 1997.
- SPİNOZA, Benedictus (Baruch), *Politik İnceleme – Tractatus Politicus*, Çev. Murat Erşen, Dost Kitabevi Yayınları, Ankara, 2009.
- TANÖR, Bülent – YÜZBAŞIOĞLU, Necmi, *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, Beta Basım, Yayım, Dağıtım, 19. Bası, İstanbul 2019.
- TBMM İzin ve Devamsızlık İşleri Rehberi*, Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Yayını, 2017.
- SEYİT, Günel, "Osmanlı – Türk Parlamento Tarihi İçinde İçişleri Komisyonu", *Yasama Dergisi*, Sayı: 17, Ocak-Nisan 2011.

**\*Tutanak Metinleri, Raporlar ve Dergiler**

- Kurucu Meclis Tutanak Dergisi* (KMTD), C(Cilt).2, B(Birleşim).14, 26.5.1961 (Türkiye Cumhuriyeti Kurucu Meclisi Anayasa Karma Komisyonunun Anayasa Tasarısının Bâzı Maddeleri Hakkında Raporu, Sıra Sayısı: 35 – 5. Ek).
- Millet Meclisi Tutanak Dergisi* (MMTD), D (Dönem).3, C.3, T(Toplantı).1, B.59, 23.3.1970.

*Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.4, C.20, T.3, B.131, 29.7.1976.

*Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.5, C.5, T.1, B.138, 27.4.1978.

*Resmî Gazete*.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi* (TBMMZC), D.1, C.1, İçtima Senesi: 1, İ(İçtima/Birleşim).4, 26.4.1336.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Zabıt Ceridesi*, D.3, C.23, İçtima: 4, İ.13, 15.12.1930.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi* (TBMMTD), D.8, C.9, T.2, B.33, 21.1.1948.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.9, C.5, T.1, B.44, 16.2.1951.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.20, C.60, B.125, 21.7.1998.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.20, C.66, B.22, 23.11.1998.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.20, C.66, B.27, 2.12.1998.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.21, C.1, B.1, 2.5.1999.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.26, C.46, B.98, 30.5.2017.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.26, C.47, B.109, 17.6.2017.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.26, C.49, B.120, 27.7.2017.

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.26, C.48, B. 118, 25.7.2017 [Van Milletvekili Tuğba HEZER ÖZTÜRK'ün 2016 Yılı Ekim, Kasım ve Aralık Aylarında Beşer Birleşimi Aşan (Toplamda Genel Kurulun 47 Birleşimi) Devamsızlığı Sebebiyle Anayasa'nın 84'üncü ve İçtüzük'ün 138'inci Maddeleri Uyarınca Gerekli Değerlendirmenin Yapılması İçin Başkanlık Divanının 24.05.2017 Tarihli ve 38 Numaralı Kararı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Tezkeresi (3/1022) ve Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyon Raporu, Sıra Sayısı: 489].

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.26, C.48, B. 118, 25.7.2017 [Şırnak Milletvekili Faysal SARIYILDIZ'ın 2016 Yılı Ekim, Kasım ve Aralık Aylarında Beşer Birleşimi Aşan (Toplamda Genel Kurulun 47 Birleşimi) Devamsızlığı Sebebiyle Anayasa'nın 84'üncü ve İçtüzük'ün 138'inci Maddeleri Uyarınca Gerekli Değerlendirmenin Yapılması İçin Başkanlık Divanının 31.05.2017 Tarihli ve 39 Numaralı Kararı ile Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Tezkeresi (3/1072) ve Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyon Raporu, Sıra Sayısı: 493].

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.26, C.60, B.46, 9.1.2018 [Ağrı Milletvekili Leyla ZANA'nın 01.10.2016 ila 30.04.2017 Döneminde Anayasa'nın 81'inci Maddesine Uygun Biçimde Andıçmeden Aralıksız Olarak Genel Kurulun 212 Birleşimine Katılmamasına Bağlı Devamsızlığı Nedeniyle

Anayasa'nın 84'üncü ve İçtüzüğü'nün 138'inci Maddeleri Uyarınca Gerekli Değerlendirmenin Yapılması İçin Başkanlık Divanınının 20.07.2017 Tarihli ve 41 Numaralı Kararı ve Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Tezkeresi (3/1171) ile Anayasa ve Adalet Komisyonları Üyelerinden Kurulu Karma Komisyon Raporu, Sıra Sayısı: 507].

*Türkiye Büyük Millet Meclisi Tutanak Dergisi*, D.26, C.61, B.48, 11.1.2018.

*TBMM Kavanin Mecmuası*, D.1, C.1, 3. Baskı, TBMM Matbaası, Ankara, 1943.

**\*Arşiv Belgeleri**

*Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi*, 17.4.1978 tarihli Toplantı Tutanağı.

*Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi*, 27.4.1978 tarihli ve 18 sayılı Karar Dosyası.

*Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi*, 25.5.1978 tarihli ve 21 sayılı Karar Dosyası.

*Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi*, 15.6.1978 tarihli ve 23 sayılı Karar Dosyası.

*Millet Meclisi Başkanlık Divanı Arşivi*, 5.8.1980 tarihli ve 76 sayılı Karar Dosyası.

*Millet Meclisi İçişleri Komisyonu Arşivi*, İçişleri Komisyonu Başkanı Ömer Lütfi Erzurumluoğlu'nun 8 Şubat 1980 tarihli yazısı.

*TBMM Arşivi*, Afyon Milletvekili Kubilay Uygun Dosyasına İlişkin Anayasa ve Adalet Komisyonu Üyelerinden Kurulu Karma Komisyonu Raporu, D.20, Esas Nu. 3/1751, Karar Nu. 190, Karar Tarihi: 18.11.1998, Sıra Sayısı: 781.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Sivas Milletvekili İsmail Mehmet Uğur'un 1.11.1935 tarihli izin dilekçesi (Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 981, Evrak Kayıt Tarihi: 1.11.1935).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Kastamonu Milletvekili Sıtkı Şerif Eken'in 3.11.1935 tarihli izin dilekçesi ( Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 999, Evrak Kayıt Tarihi: 5.11.1935).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Muğla Milletvekili Dr. Hüseyin Avni Ercan'ın 13.4.1936 tarihli izin dilekçesi (Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1624, Evrak Kayıt Tarihi: 13.4.1936).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Prof. Dr. G. Von Bergmann imzalı ve 24.11.1936 tarihli sağlık raporu.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Hakkâri Milletvekili Selim Seven adına Vali telgrafı (Kanunlar Kalemi Evrak Kayıt Tarihi: 31.7.1946).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Hakkâri Milletvekili Selim Seven'in izin telgrafı (Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1430, Evrak Kayıt Tarihi: 8.2.1951).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 14.2.1951 tarihli ve 77 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Çanakkale Milletvekili Nihat İyriboz'un 26.3.1951 tarihli izin dilekçesi (Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1662, Evrak Tarihi: 9.4.1951).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, TBMM Başkanı'nın Nihat İyriboz'a hitaben izin isteminin kısaltılarak kabul edildiğine ve istemin Genel Kurula sunulmayacağına ilişkin yazısı (Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1674, Evrak Tarihi: 11.4.1951).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Çanakkale Milletvekili Nihat İyriboz'un 14.4.1951 tarihli izin dilekçesi (Kanunlar Kalemi Evrak Nu. 1707, Evrak Tarihi: 17.4.1951).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Maraş Milletvekili Ahmet Kadioğlu'nun izin dilekçesi (Kanunlar Müdürlüğü Evrak Nu. 1717, Evrak Tarihi: 18.4.1951).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 25.4.1951 tarihli ve 92 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, TBMM Başkanı'nın Ahmet Kadioğlu'na hitaben izin isteminin kısaltılarak kabul edildiğine ve istemin Genel Kurula sunulmayacağına ilişkin yazısı (Kanunlar Müdürlüğü Evrak Nu. 1772, Evrak Tarihi: 27.4.1951).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Meclis ve Encümenler Riyaset Divanları Umumi Heyetince oluşturulan Heyetin 24.11.1958 tarihli raporu.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 16.5.1984 tarihli ve 19 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 7.5.1985 tarihli Toplantı Tutanağı.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 19.9.1985 tarihli Toplantı Tutanağı.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 19.9.1985 tarihli ve 65 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 10.2.1987 tarihli Toplantı Tutanağı.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 10.2.1987 tarihli ve 102 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Anavatan Partisi Grup Başkanlığının Naim Geylani'nin parti il kongresinde görevlendirildiğine ilişkin bildirim içeren 19.4.1988 tarihli yazısı (Evrak Nu. 01.88/73).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 5.5.1988 tarihli ve 12 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 4.4.1990 tarihli Toplantı Tutanağı.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 7.7.1993 tarihli ve 48 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 4.11.1993 tarihli Toplantı Tutanağı.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 4.11.1993 tarihli ve 57 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 28.2.1995 tarihli ve 101 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 16.7.1998 tarihli Toplantı Tutanağı.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 16.7.1998 tarihli ve 90 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, Kanunlar ve Kararlar Dairesi Başkanlığının 22.7.1998 tarihli ve A.01.0.GNS.0.10.00.02-14604 sayılı yazısı (Afyon Milletvekili Kubilay Uygun'un devamsız olduğu günleri gösterir kişiye özel cetvel).

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 12.10.1998 tarihli ve 94 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 22.2.2012 tarihli ve 15 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 13.12.2016 tarihli ve 27 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 24.5.2017 tarihli ve 38 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 31.5.2017 tarihli ve 39 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 15.6.2017 tarihli ve 40 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Başkanlık Divanı Arşivi*, 20.7.2017 tarihli ve 41 sayılı Karar Dosyası.

*TBMM Genel Kurul ve Komisyonlar Devamsızlık Cetveli* (01/10/2019-31/12/2019).