

## TEMSİLDE ADALET VE YÖNETİMDE İSTİKRAR İLKELERİ AÇISINDAN SEÇİM BARAJI VE AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ KARARI

*Doç. Dr. Yusuf Şevki HAKYEMEZ\**

Parlamento seçimleri bağlamında düşünüldüğünde, seçimin temel işlevlerinden biri olarak halkın iradesini parlamentoya yansıtma noktasında, parti sayısı ile bağlantılı biçimde, demokratik ülkelerde farklı seçim sistemleri ve bu sistemlerin değişik versiyonları uygulanabilmektedir. Her ne kadar benimsenen seçim sistemlerindeki en temel amaç halkın iradesini parlamentoya yansıtma ise de, bunun yanında seçimde bir diğer amacın daha göz önünde tutulduğu görülebilmektedir. O da parlamentoya fazla sayıda partiyi sokmamak ve dolayısıyla parlamentodaki aşırı parçalanmış bir oluşumu belli ölçüde engellemeye çalışmaktır. Özellikle tek parti çoğunluğunun sağlanamaması durumunda ortaya çıkan sorunlar dikkate alındığında bu ikinci amacın önemi artmaktadır.

Seçimle ilgili olarak yukarıda sıralanan iki temel amaç 1982 Anayasasının “Seçme, Seçilme ve Siyasi Faaliyette Bulunma Hakları” başlıklı 67. maddesine, 1995 Anayasa değişikliği ile “temsilde adalet” ve “yönetimde istikrar” biçiminde dahil edilmiş, böylece seçim kanunlarının bu iki ilkeyi bağdaştıracak biçimde düzenleneceği esası getirilmiştir. Gerçi bu ilkeler Anayasaya sokulmadan önceki zamanlarda da benimsenen seçim sistemlerinde bu amaçlar gözetilmeye çalışılmaktaydı. Nitekim temsilde adalet ilkesi bağlamında, 1960 yılına kadar olan dönemde uygulanan tek turlu listeli çoğunluk sisteminin doğurduğu sakıncaların ortadan kaldırılması amacıyla 1960’lı yılların başından günümüze kadar nispi temsil sisteminin değişik versiyonları uygulanmaktadır. Öte yandan yönetimde istikrarın sağlanması amacıyla özellikle 1983 seçimlerinden günümüze kadar değişik ölçeklerde seçim barajları uygulamaya sokulmuştur. Hatta 1960’lı yıllarda da baraj uygulamaları siyasal gündemi meşgul etmiştir.

Özellikle 1983’ten itibaren uygulanmakta olan % 10’luk ülke barajı ve bunun doğurduğu sonuçlar yoğun biçimde gündemi meşgul etmektedir. Aslında yüzde 10’luk ülke barajı, temsilde adalet açısından fevkalade sorunlu

---

\* KTÜ İİBF Kamu Yönetimi Bölümü Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

olmakla birlikte, tek partili hükümetler oluşturmada isabetli sonuçlar vermektedir. Nitekim 2002 milletvekili genel seçimleri sonucunda yüzde 45 civarındaki bir oy toplamının yüzde 10'luk ülke barajı altında kalan siyasal partilere gitmesi nedeniyle, bu büyük kesimin parlamentoda temsil edilememesi gibi bir sonucu doğurmasıyla birlikte seçim barajı, özellikle "temsilde adalet" boyutu ile tartışılmaya başlanmıştır. Ancak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin yüzde 10'luk baraj hükmü ile ilgili verdiği ve baraj uygulamasının Sözleşmeyi ihlal etmediğine ilişkin kararı ile bu konudaki tartışmalar adeta durulmuş gibi görünmektedir. Oysa Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi her ne kadar Türkiye'deki baraj uygulamasının Sözleşme ile çelişmediğine karar veriyorsa da, bu karar aslında baraj konusunda artık hiçbir şey yapılamayacağı anlamına gelmemektedir.

İşte bu çalışmada, Türkiye'deki seçim barajları; temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkeleri bağlamında ele alınmıştır. Burada Anayasa Mahkemesinin ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararlarındaki baraja ilişkin tespitlerden hareketle belli sonuçlara ulaşmaya ve ilgili yargı kararları bu şekilde değerlendirilmeye çalışılmıştır.

#### A- TÜRKİYE'DE SEÇİM SİSTEMİ VE SEÇİM BARAJLARI

Türkiye'de çok partili siyasal hayata geçilen 1946 yılından 1960'a kadar olan dönemdeki milletvekili seçimlerinde listeli tek turlu çoğunluk sistemi uygulanmaktaydı. Özellikle siyasal alanda iki büyük partinin yer aldığı çift parti sisteminin bulunduğu bir dönemde bu biçimdeki bir seçim sisteminin uygulanması, seçmen iradesini parlamentoya yansıtma noktasında ikiden fazla birbirine yakın oranda oy alan partinin bulunduğu çok partili sisteme göre daha az sorunludur. Listeli tek turlu çoğunluk sistemi 1946, 1950, 1954 ve 1957 seçimlerinde uygulanmıştır. Ancak, iki büyük partinin yer aldığı sistemde dahi fevkalade adaletsiz sonuçlar doğurmaya başlayınca<sup>1</sup> yavaş yavaş bu seçim sistemine yönelik tepkiler ortaya çıkmaya başlamıştır. Nitekim 1960'lı yıllardan itibaren parlamento seçimlerinde ağırlıklı olarak nispi temsil sistemi uygulanmaya başlanmıştır<sup>2</sup>. Nispi temsilin değişik versiyonla-

<sup>1</sup> Bkz.: **Kemal H. KARPAT**, Türk Demokrasi Tarihi : Sosyal, Ekonomik, Kültürel Temeller, Afa Yay., İstanbul, 1996, s. 318-319.

<sup>2</sup> Burada "ağırlıklı olarak nispi temsil sistemi uygulanmaya başlanmıştır" diye belirtilmesinin nedeni, 1961 Anayasasındaki iki meclisli TBMM'nin sayıca fazla olan kanadı konumundaki Millet Meclisinde sürekli olarak nispi temsil sistemi uygulanmakla birlikte, parlamentonun diğer kanadını oluşturan Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde 1961 tarih ve 304 sayılı Cumhuriyet Senatosu Üyelerinin Seçimi Kanununun 1964 yılına kadar olan şekline göre listeli tek turlu basit çoğunluk sistemi uygulanmasından kaynaklanmaktadır.

rı 1960'lı yıllardan günümüze kadar olan dönemdeki milletvekili seçimlerinde uygulanmaktadır. Nispi temsil sistemi, Türkiye gibi ikiden fazla birbirine yakın oy oranına sahip olabilen siyasal partinin bulunduğu bölünmüş bir siyasal yapıda, seçmen iradesini parlamentoya yansıtmada listeli tek turlu çoğunluk sistemine göre daha başarılı sonuç verebilir.

Türkiye'de, her ne kadar temsilde adaleti sağlamak amacıyla, siyasal parti sayısının artmasının da etkisiyle listeli çoğunluk sisteminden nispi temsile geçilmiş ise de, kısa bir süre sonra nispi temsilin parlamentoyu aşırı parçalanmış bir siyasal yapı haline sokması nedeniyle, aşırı parçalanmış parlamento aritmetiğine yönelik engeller getirilmeye çalışılmıştır. Aşırı parçalanmış bir parlamentonun parlamenter sistemde güçlü hükümetler çıkaramayacağı endişesi dikkate alınarak yönetimde istikrar ağır basmış ve bu da etkisini seçim kanunlarına seçim barajlarını monte etmek biçiminde göstermeye başlamıştır<sup>3</sup>.

Nitekim bu bağlamda, ilki 1961 yılında ve sonuncusu da 1995 yılında olmak üzere değişik seçim barajları getirilmeye çalışılmıştır. Söz konusu barajlardan bir tanesi mahalli idare seçimlerine, diğerleri ise milletvekili seçimlerine ilişkindir. Milletvekili seçimlerine ilişkin olarak getirilmeye çalışılan seçim barajları iki farklı düzeyi esas alabilmektedir. Birincisi "milletvekili seçim çevresi barajı" olarak adlandırılabilen ve sadece belli sayıda milletvekili çıkaracak olan seçim bölgesini esas almaktadır. Diğer ve günümüzde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin de Sözleşmeye uygun gördüğü, siyasal partilerin herhangi bir seçim çevresinden TBMM'ye milletvekili sokabilmeleri için öncelikle ülke düzeyinde almaları gereken asgari oy oranını ifade eden "ülke seçim barajı"dır.

Türkiye'de bölge ya da ülke düzeyini esas alan seçim barajları tarihsel sıralamaya bakılarak şu şekilde belirtilebilir:

1- 1961 yılında benimsenen ve Millet Meclisi seçimleri için 1965'e kadar uygulanan seçim çevresi barajlı nispi temsil sistemi: 1961 tarih ve 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 32. maddesine göre, bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların o seçim çevresinden çıkarılacak milletvekili sayısına bölünmesi ile ortaya çıkan sayıya ulaşmamış partilerin o seçim çevresinden milletvekili çıkarması mümkün değildir. Dolayısıyla bölme işleminin sonucundaki sayı o seçim çevresi için bir baraj teşkil etmektedir. Bu baraj sayesinde barajın altında kalan küçük partilerin o bölgeden milletvekili çı-

---

<sup>3</sup> Seçim barajları ile ulaşılmak istenen bu biçimdeki değişik amaçlar konusunda bkz.: **Yavuz SABUNCU**, "Seçim Barajları ve Siyasal Sonuçları", Anayasa Yargısı 23, Anayasa Mahkemesi Yay., Ankara, 2006, s. 193-195.

karması engellenmiş olmaktadır. Seçim çevrelerinden seçilecek milletvekillerinin barajı aşan partilere dağılımı, d'Hondt sistemine göre hesaplama yapılarak gerçekleştirilir. Millet Meclisi seçimleri için öngörülen söz konusu bölge barajı uygulaması 1965 tarih ve 533 sayılı Kanunla kaldırılmış ve 1965 seçimlerinde barajsız, milli bakiye sistemi uygulanmıştır.

2- 1968 yılında getirilen ve Anayasa Mahkemesinin iptal etmesi nedeniyle uygulanmadan yürürlükten kalkan seçim çevresi barajı: 306 sayılı Milletvekili Seçim Kanununa 1968 yılında 1036 sayılı Kanunla yapılan değişiklik sonucunda ortaya seçim çevresi barajlı d'Hondt sistemi çıkmıştır. Bu bağlamda yeni Kanunla getirilen hüküm şöyledir: "Bir seçim çevresinde, kullanılan muteber oy pusulaları toplamının, o çevreden çıkacak milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek sayıdan az oy alan siyasî partilere ve bağımsız adalara milletvekilliği tahsis edilemez. Bu gibi hallerde, milletvekilliği elde edemiyen siyasî partiler veya bağımsız adaylar ve aldıkları oylar nazara alınmaksızın milletvekillikleri geriye kalan partiler ve bağımsız adaylar arasında paylaştırılır". Aslında bu yeni bölge barajı, 1961 tarihli seçim çevresi barajını geri getirmekteydi<sup>4</sup>. Ancak 1968 tarihli Kanunda yer verilen baraj hükmü, açılan iptal davası sonucunda Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiğinden<sup>5</sup>, hiçbir seçimde uygulanamadan yürürlükten kalkmıştır.

3- Halen uygulanmakta olan yüzde 10'luk ülke barajı: 10.06.1983 tarih ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 33. maddesiyle, ülke genelinde kullanılan geçerli oyların yüzde 10'unu geçemeyen siyasal partilerin hiçbir biçimde milletvekili çıkaramayacakları öngörülerek yüzde 10'luk bir ülke barajı getirilmiştir. Bu baraj halen yürürlüktedir. Aşağıda görüleceği üzere, hem Anayasa Mahkemesi bu barajın Anayasaya aykırı olmadığına, hem de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi söz konusu barajın Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile çelişmediğine karar vermiştir.

4- 1983 seçimlerinden 1995 yılına kadar uygulanan seçim çevresi barajı: Ülke barajının yanında ikinci bir baraj olarak getirilen seçim çevresi barajı 1983'ten 1995'e kadar değişik biçimlerde formüle edilmiştir:

İlk olarak, 10.06.1983 tarih ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 34. maddesinde, bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oylar toplamının o çevreden çıkacak milletvekili sayısına bölümü sonunda çıkan sayıdan az oy alan siyasal partilere ve bağımsız adalara milletvekilliği tahsis edilemeyeceği öngörülmüştü. Bu biçimdeki seçim çevresi barajı, 1961 yılında Millet

4 Bkz.: **Bülent TANÖR/Necmi YÜZBAŞIOĞLU**, Türk Anayasa Hukuku, 3. Baskı, Yapı Kredi Yay., İstanbul, 2002, s. 221.

5 Bkz.: Esas Sayısı : 1968/15, Karar Sayısı: 1968/13, Karar günü : 3, 4 ve 6 Mayıs 1968.

Meclisi Seçimlerinde uygulanan ve yine 1968’de getirilmeye çalışılan ancak Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği seçim çevresi barajının aynısıydı.

İkinci ve üçüncü olarak, sırasıyla 1991 ve 1995 yıllarında, 3757 ve 4125 sayılı Kanunlarla yapılan değişiklikler sonucu seçim çevresi barajı, seçim çevresinden çıkarılacak milletvekili sayısı ile bağlantılı olarak en fazla yüzde 25 olmak üzere yeniden düzenlenmiş ve bu şekilde seçim çevresi barajı uygulaması devam etmiştir<sup>6</sup>. Ancak 27.10.1995 tarih ve 4125 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerle, bir seçim çevresinde siyasal partilerin milletvekili çıkarabilmesi için aşması gereken ve iki ve üç milletvekili çıkaracak seçim çevreleri için % 25’den az olamayan baraj hükmünü Anayasa Mahkemesi iptal etmiştir<sup>7</sup>.

5- 1984 yılında mahalli idareler için getirilen onda birlik baraj uygulaması: 18.01.1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetlerinin Seçimi Hakkındaki Kanunla “İl genel meclisi ve belediye meclisi üyelikleri için yapılan seçimlerde, onda birlik baraj uygulamalı nispi temsil sistemi, belediye başkanlığı seçiminde ise çoğunluk sistemi uygulanır” (madde: 2) hükmü getirilmiştir. Böylece, belediye meclisinde beldenin bütünü seçim çevresi olarak kabul edildiğinden o seçim çevresinden, il genel meclisi seçiminde ise, her bir ilçe bir seçim çevresi olduğundan o seçim çevresinden temsilci çıkaracak partilerin onda birlik barajı aşmaları zorunluluğu öngörülmüştür ve bu baraj uygulaması halen yürürlüktedir.

6- 1995 yılında getirilen yüzde 10’luk seçim çevresi barajı: Anayasa Mahkemesi tarafından yukarıda belirtilen bölge barajının 1995 yılında iptal edilmesinden hemen sonra 23.11.1995 tarih ve 4138 sayılı Kanunla, mevcut yüzde 10’luk ülke barajı yanında ikinci bir baraj olarak yüzde 10 oranındaki yeni seçim çevresi barajı getirilmiştir. Ancak Anayasa Mahkemesi, bu çevre barajını da Anayasaya aykırı bulmuştur<sup>8</sup>.

## **B- TEMSİLDE ADALET VE YÖNETİMDE İSTİKRAR İLKELERİ**

Günümüzde seçim, rejimin demokratik niteliğini belirleyen ve pekiştiren önemli unsurlardan birisidir. Demokratik bir ülkede benimsenen seçim sistemi de bu nedenle halkın iradesini parlamentoya yansıtmaya elverişli olma-

---

<sup>6</sup> 1991 ve 1995 tarihli değişikliklerin getirdikleri konusunda geniş bilgi için bkz.: **Tanör/Yüzbaşıoğlu**, s. 224-225.

<sup>7</sup> Bkz.: Esas Sayısı : 1995/54, Karar Sayısı : 1995/59, Karar Günü : 18.11.1995.

<sup>8</sup> Bkz.: Esas Sayısı : 1995/56, Karar Sayısı : 1995/60, Karar Günü : 1.12.1995.

lıdır. Ancak yukarıda da belirtildiği gibi, siyasal parti sayısının fazla olduğu ülkelerde parlamentoda parçalanmış bir siyasal yapının ortaya çıkmaması için seçim sistemlerinde belli oranın üzerinde oy alamayan partilere yönelik ülke ya da seçim çevresi düzeyinde barajlar getirilebilmektedir.

Nitekim bu doğrultuda Türkiye’de de, yukarıda tarihsel süreç içerisinde belirtildiği gibi, değişik düzeylerde ve değişik oranlarda seçim barajları getirilmiştir. Üstelik söz konusu seçim barajlarının getirilmeye başlandığı dönemle birlikte düşünüldüğünde şu şekilde paradoksal bir durumun da ortaya çıktığı görülmektedir: 1961 yılındaki Milletvekili Seçim Kanunu ile, bir yandan 1960 öncesi dönemde uygulanan ve seçim sistemleri içerisinde temsilde adalete en az imkan sağlayan tek turlu listeli çoğunluk sistemi terk edilip onun yerine temsilde adalete daha fazla imkan sağlayan nispi temsil sistemine geçilirken; öte yandan aynı Kanunda yine temsilde adalettele bağdaşması zor olan seçim çevresi barajı getirilmekteydi. Bu biçimdeki paradoksal durum aynı şekilde günümüze kadar süregelmiştir. Çünkü 1961 yılından günümüze kadar olan dönemde sürekli olarak nispi temsil sisteminin değişik versiyonları uygulanmakla birlikte, öte yandan değişik dönemlerde ülke ya da seçim çevresi düzeylerinde kendisini gösteren seçim barajları da öngörülebilmektedir.

Bunun yanında, dönemin parlamento çoğunluğunu elinde bulunduran siyasal parti ya da partiler, bir sonraki seçimden daha kazançlı çıkabilmenin hesabını yaparak Seçim kanunlarında sık sık değişiklikler gerçekleştirebilmekte ve bu nedenle uzunca bir süreç boyunca uygulanan bir seçim sistemi yerine, adeta “yamalı bohça”ya dönüşmüş bir Seçim Kanunu ortaya çıkmaktadır<sup>9</sup>. Bundan dolayıdır ki çok partili siyasal hayattan günümüze gelinceye kadar yapılan değişikliklere bakıldığında, seçim sistemi konusunda halen kararlı ve doyurucu bir çözüme ulaşılamamıştır<sup>10</sup>.

Nitekim buna yönelik bir tepki olarak seçim sistemleri konusunda 1982 Anayasasına iki hüküm dahil edilmiştir: Birincisi, 1995 Anayasa değişikliği ile eklenen, “Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir.” (madde: 67/6) hükmüdür. İkincisi ise, siyasal konjonktürü dikkate alarak seçim kanunlarında gerçekleştirilebilecek

---

<sup>9</sup> Nitekim çok partili siyasal hayata geçildiğinden bu yana seçimle ilgili olarak çıkarılan kanunların toplamının 30’u aştığı ve bu dönem boyunca hemen hemen her seçim öncesi kanun değişikliği yapmanın neredeyse rutinleştiği ve ortalama seçim başına iki kanunun düştüğü görülmektedir. Bkz.: **Hikmet Sami TÜRK / Erol TUNCER**, Türkiye İçin Nasıl Bir Seçim Sistemi, TESAV Yay., Ankara, 1995, s. 116.

<sup>10</sup> **Cem EROĞUL**, Devlet Yönetimine Katılma Hakkı, İmge Kitabevi, Ankara, 1991, s. 210.

ani değişikliklerle baskın seçimlerden kazançlı çıkmayı amaçlayan siyasal partilere yönelik bir engel olarak düşünülen 2001 tarihli “Seçim kanunlarında yapılan değişiklikler, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl içinde yapılacak seçimlerde uygulanmaz” (madde: 67/son) hükmüdür.

Kanaatimizce 2001 tarihli Anayasa değişikliğiyle getirilen yenilik olumlu bir yenilik olarak kabul edilebilir. Çünkü gerçekten demokratik bir hukuk devletinde kurallara göre yönetim alışkanlığı noktasında, kısa vadeli ve dar bir siyasal bakış açısının etkisi ile gündeme gelebilen yürürlükteki kuralları kendi menfaati doğrultusunda değiştirme amacı taşıyan girişimleri engelleyebilecek bu biçimdeki bir Anayasal engel sayesinde, artık siyasal partiler mevcut seçim sistemi ile seçime katılmak zorunda olduklarının bilinci ile hareket edeceklerdir. Böylece seçim, parlamentoda çoğunluğu elinde bulunduran siyasal partilerin ani manevraları ile sonucu kendi lehine çevirebildikleri bir oyun olmaktan çıkarak, gerçek anlamda halkın iradesini parlamento-ya yansıtmaya imkan sağlayan bir süreç halini alabilecektir. Ancak, aynı olumlu değerlendirmeyi 1995 tarihli Anayasa değişikliği için söylemek zordur. Çünkü her ne kadar “temsilde adalet” ve “yönetimde istikrar” ilkeleri ilk bakışta gerçekten seçim sistemlerinin tercihinde etkili iki temel ilke ise de, ilkelerin değerlendirilmesinde bu ikisinin özde birbirlerinden çok farklı, hatta birbirinin tamamen karşıtı iki seçim sistemini gerekli kıldığını özellikle belirtmek gerekir. Örneğin, “temsilde adalet” açısından düşünüldüğünde nispi temsilin milli bakiye versiyonunun uygulanması gerekirken; öte yandan böyle bir seçim sistemi Anayasanın diğer bir ilkesi olan “yönetimde istikrar” ilkesi ile tamamen çelişmektedir. Bunun gibi, listeli tek turlu çoğunluk sistemi, yönetimde istikrarı sağlamaya mükemmel biçimde imkan sağlasa da, temsilde adalet açısından fevkalade sorunlu bir seçim sistemi niteliği taşımaktadır.

Aynı mantıkla ülke ya da seçim çevresi barajları ele alındığında, benimsenen seçim barajlarının yönetimde istikrarı sağlamaya müsait araçlar olduğu söylenebilirken; söz konusu seçim barajlarının temsilde adaleti ciddi biçimde zedelediğini gözden uzak tutmak mümkün değildir. Hele de, yüzde 10’luk ülke barajının uygulandığı 2002 Milletvekili Genel Seçimlerinin sonucunda yüzde 46,1’lik bir seçmen topluluğunun TBMM’ye temsilci göndermediği düşünüldüğünde, benimsenen barajlı nispi temsil sisteminin Anayasanın öngördüğü temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerinin her ikisi ile aynı ölçüde uyuşmasının ne derece zor olduğu ortadadır.

Görüldüğü gibi “temsilde adalet” ve “yönetimde istikrar” ilkeleri aslında zıt yönde işleyen iki kavramı ifade etmektedirler<sup>11</sup>. Birisinin sağlanması durumunda diğerinin gerçekleşmesi zordur. Nitekim parçalanmış bir siyasal yapıda ya da başka bir ifade ile belirtmek gerekirse ikiden fazla birbirine yakın oranda oy alan siyasal partinin bulunduğu bir ülkede, bu iki ilkeyi aynı anda ideal bir şekilde bağdaştıracak bir seçim sistemi tasarlanmanın mümkün olmadığı ifade edilmelidir<sup>12</sup>. Bu yönüyle bakıldığında aslında kavramların sadece kulağa hoş gelen bir özelliği vardır. Gözler’in belirttiği gibi, bu iki ilkenin ilk bakışta olumlu iki ilke olduğunda kuşku yoktur, ancak bu iki ilkenin birbiriyle çatışan iki ilke olduğu da bir gerçektir ve çatışan iki olumlu değer, birbirini götürür ve ortaya olumsuz bir değer çıkar<sup>13</sup>. Nitekim bu bağlamda uygulamada sürekli sorunlar ortaya çıkacaktır.

Dolayısıyla 1995 tarihli değişiklik sonrasında seçim sistemleri açısından Anayasa Mahkemesi önündeki en önemli sorunlardan birisi artık temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini somutlaştırıp bağdaştırmak olacaktır<sup>14</sup>. Bu iki ilkeyi bağdaştırma konusunda Anayasa Mahkemesi, ilk girişimini, ilkelerin Anayasaya dahil edildiği yıl içerisindeki bir kararında şu şekilde gerçekleştirmeye çalışmıştır: “Temsilî demokrasilerin değişik alanlardaki yansıması, etkileriyle belli olmaktadır. İstikrar sağlayacağı sanılarak getirilen adaletsiz sistemlerin, toplumsal gelişmeleri önemli ölçüde engelleyen sonuçları olduğu bilimsel araştırmalarla açıklanmaktadır. Temsilde adaletin ağırlığı, yönetimde istikrarın temel koşuludur. Adalet, istikrar sağlar. Yalnızca istikrar düşüncesi, adalet olmayınca istikrarsızlık yaratır. Anayasa’nın gözetilmesini istediği ‘temsilde adalet ilkesi’ serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm öğeleriyle özetlenmekte ve oylar orantılı temsilci sayısı ile yaşama geçirilmektedir. ‘Yönetimde istikrar ilkesi’ ise, yürütmenin güçlü olmasını sağlayacak biçimde oyları yasama organına yansıtmak üzere yöntemler olarak algılanmaktadır. ‘Baraj’ olarak adlandırılan yeterlilik oranıyla sağlanmak istenen yönetimde istikrar, temsilde adalet gibi 4121 sayılı Yasa’yla gerçekleştirilen değişiklikle Anayasa’da yer almıştır. Kimi durumlarda birbirinin karşıtı gibi görünen bu iki ilkenin demokrasinin doğal aracı sayılan seçimlerde birbirini dengeleyecek ve tümleyecek biçimde

---

11 Türk / Tuncer, s. 4-5.

12 **Seyfettin GÜRSEL**, “Toplumsal Tercih Kuramı Çerçevesinde Anayasanın 67. Maddesinde Yer Alan Temsilde Adalet ve Yönetimde İstikrar İlkelerinin Değerlendirilmesi”, Anayasa Yargısı 16, Anayasa Mahkemesi Yay., Ankara, 1999, s. 47.

13 **Kemal GÖZLER**, Türk Anayasa Hukuku, Ekin Kitabevi Yay., Bursa, 2000, s. 295.

14 **Sultan TAHMAZOĞLU UZELTÜRK**, “Türk Anayasa Mahkemesi Kararlarında Seçim Sistemleri”, Anayasa Yargısı 23, Anayasa Mahkemesi Yay. Ankara, 2006, s. 238.



birlikteliğine önem verilmelidir. Bunun için en az yakınılan seçim sisteminin uygulanması gerekmektedir. Bu iki ilkeyi her yönüyle olmasa da genelde bağdaştırmak, ülkelere göre değişmesi olağan bir durumdur. Bunu seçmek yasama organının yetkisinde olmakla birlikte bu yetki, yasanın biçimsel düzenlemesiyle değil, özünü Anayasa'ya uygun olarak yaşama geçirmekte kullanılmalıdır<sup>15</sup>.

Aslında bu iki ilkenin her birinin birbirinin karşıtı seçim sistemlerini gerekli kılmasından dolayı, söz konusu ilkeleri somutlaştırıp bağdaştırma sürecinde ağırlıklı olarak ilkelere birisine ağırlık verileceğinden, sonuçta sorunun çözülmesinden ziyade, Anayasa Mahkemesinin kendi anlayışına göre kanunla getirilmiş bulunan seçim sistemini uygun görmesi ya da iptal etmesi gibi sonuçlar ortaya çıkabilecektir. Bu iki ilkeden hareketle artık Anayasa Mahkemesi de, bundan sonraki dönemlerde yasamanın seçim sistemi konusundaki takdirlerine daha fazla müdahale etme imkanını bulabilecektir. Dolayısıyla iki ilkenin bir arada bağdaştırılmasının zorluğu sübjektif değerlendirmeye yol açacağından, temsilde adalet ve yönetimde istikrar biçimindeki ilkelerin Anayasaya sokulması isabetli sonuçlar vermeyecektir. Nitekim bu konudaki Anayasa Mahkemesi içtihadına bakıldığında sorunun nasıl ortaya çıktığı da daha rahat görülebilecektir.

### **C- ANAYASA MAHKEMESİ KARARLARINDA SEÇİM BARAJI**

Anayasa Mahkemesi, seçim barajı ile ilgili ilk iptal kararını 1968 yılında getirilen seçim çevresi barajlı d'Hondt sistemi ile ilgili açılan dava sonucunda vermiş ve bir seçim çevresinde kullanılan geçerli oy pusulaları toplamının o çevreden çıkacak milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek sayıdan az oy alan siyasal partilere ve bağımsız adaylara milletvekilliği tahsis edilemeyeceğini öngören düzenlemeyi Anayasaya aykırı bulup iptal etmiştir. Mahkeme, bu biçimde bir baraj öngören seçim düzeninin, adil olmaması yanında, birçok hukuksal sakınca doğuracağını ve ülkenin siyasal bünyesini demokratik olmayan bir düzene yöneltme olanağı taşıyacağını ifade etmiştir<sup>16</sup>.

Anayasa Mahkemesi'ne göre, "söz konusu engelli seçim düzeni, bir seçim çevresindeki engel sayısını az bir farkla aşabilmiş bir siyasî partinin, o çevrede seçime giren öteki partilerin, engelin altında kalmaları halinde çevrenin çıkaracağı bütün milletvekilliklerini elde etmesine yol açabilmektedir. Böylece başka partilere veya bağımsız adaylara oy vermiş seçmenlerin top-

<sup>15</sup> Bkz.: Esas Sayısı : 1995/54, Karar Sayısı : 1995/59, Karar Günü : 18.11.1995.

<sup>16</sup> Bkz.: Esas Sayısı : 1968/15, Karar Sayısı: 1968/13, Karar Günü : 3, 4 ve 6 Mayıs 1968.

lamı bir seçim çevresinde geçerli oy kullanan kimseler toplamının üçte ikisini hatta beşte dördünü bulsa, bu oylar, çeşitli partiler ve bağımsızlar arasında bölünmek dolayısıyla engel geçilemediği için, o seçmenler kendilerini Mecliste temsil ettirmek hakkından yoksun kalacak; çevredeki seçmen çoğunluğunu teşkil ettikleri halde, azınlığın seçtiği milletvekillerinin, kendilerini de temsil etmelerine katlanmaları gerekecektir”<sup>17</sup>. Bu gerekçeden hareketle Anayasa Mahkemesi, engelli seçim düzenini, seçmen azınlığına dayanan temsilcilerin Mecliste çoğunluk sağlayarak ülke yönetiminin başına geçmelerine yol açabileceğinden, "demokratik hukuk devleti" ilkesine aykırı bulmuştur.

Anayasa Mahkemesi, inceleme konusu baraj hükmü ile, seçim işlerinin doğal bir sonucu olmaksızın, sırf kanun koyucunun takdir ile, sunî olarak bir "engel sayısı" yaratılarak bu sayının altında kalan oyların dikkate alınmamaçına, bu nedenle engel sayısı altında kalan vatandaşların, oy vermiş olmalarına rağmen, seçme haklarının kullandırılmadığına ve oyları alan siyasî partilerle bağımsız adayların seçilme haklarının bir yana itilmekte olduğuna vurgu yapmıştır. Hatta, seçimlerdeki "serbestlik" ilkesinin aynı zamanda seçmen iradesine dolaylı yollardan müdahalede bulunacak veya etki yapacak bir engel ve tedbirin seçmen karşısına çıkartılmamasını da zorunlu kıldığından hareketle, Anayasa Mahkemesine göre iptali istenen baraj hükmü, seçmene kendisiyle aynı doğrultuda kullanılan oyların belli bir sayıyı dolduramaması halinde bu oyların tümünün dikkate alınamayacağını önceden bildirdiğinden ve daha başlangıçta seçmeni bir ruhî baskı altına ve tereddüt içine düşürdüğünden, seçimlerin serbestliğine yönelik meşru olmayan bir müdahaledir<sup>18</sup>.

Mahkeme ayrıca, söz konusu baraj hükmünün, seçim kazandırmamak suretiyle partilerin gelişmelerinin önlenmesi ve çoğalmamalarının sağlanması amacını gerçekleştirebileceğinden Anayasadaki "çok partili siyasî hayat" ve "siyasî partilerin serbestçe faaliyette bulunması" ilkelerine de dolaylı olarak karşı olduğunu belirtmiş; hatta getirilen baraj hükmüyle, seçim sonuçlarının değerlendirilmesi aşamasında, Anayasada sayılan olağan seçilme yeterliliği koşullarından başka bir de tamamen kanun koyucunun takdiriyle yaratılmış sunî bir koşulun daha getirildiğini ve bu hususun Türkiye Büyük Millet Meclisine üye seçilme yeterliği yönünden de Anayasaya aykırı olduğuna karar vermiştir<sup>19</sup>.

17 Bkz.: Esas Sayısı : 1968/15, Karar Sayısı: 1968/13, Karar Günü : 3, 4 ve 6 Mayıs 1968.

18 Bkz.: Esas Sayısı : 1968/15, Karar Sayısı: 1968/13, Karar Günü : 3, 4 ve 6 Mayıs 1968.

19 Bkz.: Esas Sayısı : 1968/15, Karar Sayısı: 1968/13, Karar Günü : 3, 4 ve 6 Mayıs 1968.

İptal gerekçelerine bakıldığında, Anayasa Mahkemesinin, seçim çevresi barajı biçimindeki bir engelli seçim sistemine karşı olduğu anlaşılmaktadır. İptal kararı verme aşamasında Mahkemenin, söz konusu baraj hükmünü, aslında doğrudan bu biçimdeki seçim barajı ile ilişkilendirilmesi kanaatimizce fevkalade zor olan Anayasadaki “seçimlerin serbestliği” ve “milletvekili seçilme yeterliliği” gibi ilkelerle de ilişkilendirerek kapsamlı bir gerekçe oluşturmaya çalıştığı fark edilmektedir. Anayasa Mahkemesinin bu kararıyla yasamanın takdirine de müdahale ettiği sonucu ortaya çıkmakta ve bu bağlamda aslında önceki tarihli kararlarıyla da çeliştiği görülmektedir. Çünkü Anayasa Mahkemesi önceki kararlarında, Anayasada seçimlerin “serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm” esaslarına göre yapılmasının hükme bağlandığını, bu esasların dışında kalan bütün koşulların ve niteliklerin kanun koyucunun takdirine bırakıldığını, dolayısıyla Anayasada sayılan esaslardan ayrılmamak koşuluyla kanun koyucunun yasama meclislerinden herhangi biri için uygun gördüğü seçim sisteminin Anayasaya uygun olacağını, Anayasa Koyucusunun, belirli ve değişmez bir sistemi öngörmüş olsaydı, böylesine önemli bir görüşü Anayasa metninde açıkça ifade edeceğini belirtmekteydi<sup>20</sup>. Oysa 1968 tarihli kararıyla Anayasa Mahkemesi görüş değiştirerek, baraj hükmünü iptal etmek için Anayasanın değişik ilke ve hükümlerine dayanmanın yollarını aramıştır.

Anayasa Mahkemesinin yerindelik denetimine kaydığı gerekçesiyle eleştirilebilecek bu karardan sonra, 1982 Anayasası dönemindeki başka bir kararında, 1968 tarihli kararındaki görüşünü tamamen değiştirerek önceki kararında dayandığı argümanlarla çelişen yeni argümanlarla, 2972 sayılı Kanunla getirilen ve mahalli idarelerdeki il genel meclisi ve belediye meclisi üyelikleri için yapılan seçimlerde onda birlik baraj uygulamalı nispi temsil sistemi öngören modeli Anayasaya uygun bulmuştur.

Anayasa Mahkemesi, getirilen bu yeni bir düzenleme ile bir seçim çevresinde en fazla oy alan siyasal partiye iki yönden yarar sağlandığı tespitini yapmıştır. İlk olarak bir seçim çevresinde seçime katılan siyasal partilerden onda birin altında oy alanlar ilk aşamada silinmektedirler ve ardından ikinci yarar olarak üyelikler bu miktarın üstünde oy alan siyasal partiler tarafından paylaşılmaktadırlar. Mahkeme bu tespiti yaptıktan sonra, aynen 1963/171 ve 1964/26 Esas Sayılı kararlarında olduğu gibi, kanun koyucunun Anayasada seçme hakkı ile ilgili belirtilen temel hükümlere uygun olmak koşulu ile uygun göreceği bir seçim sistemini kabul etmede serbest olduğunu ifade

---

<sup>20</sup> Bkz.: Esas No.:1964/26, Karar No.:1966/1, Karar günü:13/1/1966. Benzer görüşün zikredildiği bir başka Anayasa Mahkemesi kararı için bkz.: Esas Sayısı: 1963/171, Karar Sayısı: 1965/13, Karar Günü: 5. 3.1965.

etmiştir. Bundan hareketle Anayasa Mahkemesi, öngörülen baraj nedeniyle barajı aşan siyasal partilere daha fazla avantaj sağlayan seçim sisteminin benimsenmesinin Anayasa ile çelişmediğine, Anayasada bu konuda açık bir kural yer almadığına göre kanun koyucunun ülkenin siyasi ve sosyal koşullarına, gereklerine ve yararlarına uygun göreceği bir seçim sistemini tayin etmek hakkını haiz olduğuna vurgu yapmıştır<sup>21</sup>.

Görüldüğü gibi Anayasa Mahkemesinin 1984 tarihli kararında bu kez, 1968 tarihli karardaki argümanların tamamen karşıtı değerlendirmelere yer verilerek, mahalli idareler seçimlerinde getirilen onda birlik baraj uygulamasının Anayasaya uygun olduğu belirtilmiştir. Mahkeme kararında ayrıca, seçimden bir çoğunluğun çıkmasının sağlanması amacıyla sisteme bir baraj konulmuş olmasının uygulamada çoğunluğun karşısında karşıt görüşü temsil edenlerin de seçilmelerine engel olmadığına ve baraj uygulamasının yurt düzeyinde yalnız bir parti yararına işlediğinin söylenemeyeceğine vurgu yapılmış ve getirilen barajın seçimlerin serbestliği ilkesi bağlamında seçmeni ruhi baskı altında tutacağına ilişkin düşüncenin gerçekçi olmadığı ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesine göre, öngörülen baraj uygulamalı nispi temsil sisteminin gereği olarak her siyasal parti ve bağımsız adayın aldığı oy sayısından çıkarılan onda birlik kısmın demokratik bir devlette kabulü olanaksız bir oy imhası niteliğinde olduğuna ilişkin iddia, esas itibarıyla her seçim sisteminde verilen oyların etkisini diğer oyların karşı etkisi belirleyeceğinden, kimi oyların sonuca etkili olmamasının her seçim sistemi açısından doğal olması nedeniyle isabetli değildir<sup>22</sup>.

Anayasa Mahkemesi, 6 milletvekili çıkaracak seçim çevrelerindeki çevre barajını önceki duruma göre biraz daha yükseltme sonucu doğuran 3270 sayılı Kanunun “Altı milletvekili çıkaracak seçim çevrelerinde bölme işlemi bir eksiği ile yapılır.” biçimindeki hükmünün iptali istemini reddettiği 1987 tarihli bir diğer kararında ise, seçim sistemi ve baraj konusunda şu değerlendirmede bulunmuştur: “Anayasa, seçim sistemiyle ilgili bir açıklık taşımamakta, tercihi yasa koyucuya bırakmaktadır. Takdir yetkisine sahip olduğu bir konuda, Anayasa sınırlarını aşmadıkça, yasa koyucunun takdirini uygunlukla kullanmadığı ileri sürülemez. Sistemlerden birinin tercihi siyasi amaçla geniş ölçüde ilgilidir. Seçim yasaları, siyasi tercihlerin somutlaşmış belgeleridir. Sistemlerden birisi hakkında ‘iyi’ ya da ‘kötü’ yargısına varmak uygunluk denetiminin amacı dışına çıkılmasına neden olur. Yasa koyucu, bölme işlemlerindeki belirlemesi ile tercih ve takdirini güçlü ve büyük partiler-

---

21 Bkz.: Esas Sayısı: 1984/1, Karar Sayısı: 1984/2, Karar Günü: 1/3/1984.

22 Bkz.: Esas Sayısı: 1984/1, Karar Sayısı: 1984/2, Karar Günü: 1/3/1984.

den yana koyarken nispi temsil sisteminin temelini oluşturan ‘adalet’ ilkesi yerine çoğunluk sisteminin dayandığı ‘istikrar’ ilkesine ağırlık vermiş olsa da, Anayasa ile güvence altına alınan ilkeleri çiğnemedikçe herhangi birini seçebileceğinden, bir aykırılık doğmamaktadır. Dava konusu düzenlemenin demokratik devlet ilkesini, demokrasiyi ve demokratik toplum düzenini zedeleyen bir yönü bulunmamakta, bölme işlemi, parti ayırımı gözetilmeden uygulamaya konulmaktadır. Sınırlama sayılacak baraj sayısını yükseltmenin demokratik toplum düzeni gerekleriyle bağdaşmayan bir ölçüde olduğu söylenemez”<sup>23</sup>.

Her ne kadar 1982 Anayasası döneminde yukarıda yer verilen iki kararda Anayasa Mahkemesi, seçim sistemleri ve seçim barajları konularındaki yasamanın takdirlerini Anayasaya uygun bulmuş ve iptal istemini reddetmiş ise de, bu biçimdeki bir içtihat, ancak 1995 yılında, seçim kanunlarının “temsilde adalet” ve “yönetimde istikrar” ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenmesini öngören kuralın Anayasaya sokulmasına kadar devam etmiştir. Bu tarihten sonra yapılan bir başvuru üzerine, Anayasa Mahkemesi, yüzde 10’luk ülke barajının yanında ayrıca öngörülen ve seçim çevrelerinde yüzde 25’e kadar yükselebilen ikinci seçim barajını iptal etmiştir. Mahkeme, söz konusu seçim çevresi barajının 1995 yılında Anayasaya sokulan iki ilkeye uygunluğunu denetlerken, şöyle bir değerlendirmede bulunmuştur: “Dava konusu kuralın, ‘temsilde adalet’ ilkesi yönünden uygunluğu savunulamaz. Bu kuralla ülke barajına ek olarak ‘çevre barajı’ getirilmektedir. Ayrıca, iki ve üç milletvekili çıkaracak iller için oranın % 25’den az olmayacağı öngörülmüştür. Nüfusu fazla olan illerin (seçim bölgelerinin) çıkaracakları milletvekili sayısı fazla olacağından buralarda çevre barajı düşecek, nüfusu az olan seçim bölgelerinde ise tersine yükselecektir. Böylece, bir seçim çevresinde daha düşük oranla bir siyasal partinin ya da bağımsız adayın kazanma olasılığına karşılık, iki ya da üç milletvekili çıkaracak bir çevrede kazanabilmek için % 25’lik oran aranacaktır. Seçim bölgeleri arasındaki adaletsizlik, bu barajla daha da artacaktır. Alınan önlemler temsilde adaleti sağlamaktan uzak olduğundan, adaletsizliğin olumsuz sonuçları da sistemi ve ülke düzenini etkileyecektir. Verilen oylarla çıkarılan milletvekili sayısı arasındaki oransızlık sonucu ortaya çıkan adaletsizlik, uygulanan yöntemin ürünü olacaktır.

Anayasa’nın amaçladığı ‘yönetimde istikrar ilkesi’ için milletvekili seçimlerinde bir ülke barajı öngörülmüşken, ayrıca her seçim çevresi için yeni bir barajın getirilmesi ‘temsilde adalet’ ilkesiyle bağdaşmaz. Kaldı ki uygu-

---

<sup>23</sup> Bkz.: Esas Sayısı : 1987/23, Karar Sayısı : 1987/27, Karar Günü : 9/10/1987.

lanmakta olan nisbî temsil sisteminin bir türü olan D'Hondt sistemi de kendi içinde bir baraj taşımaktadır"<sup>24</sup>.

Anayasa Mahkemesi seçim çevresi barajını temsilde adalet ilkesiyle bağdaşmadığı gerekçesiyle iptal ederken, öte yandan, aynı kararında, yüzde 10'luk ülke barajının Anayasanın söz konusu ilkelerine aykırı olmadığına karar vermiştir. Ancak Mahkemenin özellikle yüzde 10'luk ülke barajının temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkeleri ile bağdaşıp bağdaşmayacağına ilişkin gerekçesinin zengin ve tatmin edici içerikten uzak olduğu özellikle belirtilmelidir. Anayasa Mahkemesi, ülke barajı ile ilgili değerlendirmede bulunurken, seçim sistemlerinin Anayasal ilkelere ödünsüz uygunluğu yanında kimi zorunlu koşulları içermesinin kaçınılmaz olduğunu, sistemin doğasından kaynaklanan ve yüzdelerle konulan barajların ülke yönünden seçme ve seçilme hakkını sınırlayıcı ve olağandışı ölçülere varmadıkça uygulanabilir, kabûl edilebilir ve aykırılığından söz edilemez belirlemeler olarak görülmeleri gerektiğini ve yasama organının anayasal çerçeveye bağlı kalarak takdir ettiği sınırlama ve aşırı sayılmayacak düzeydeki baraja rakam ve oran olarak el atmanın yargısal denetimin amacıyla bağdaşmayacağını belirtmiş, ancak başka hiçbir gerekçeye dayanmadan açıkça % 10'luk ülke

---

<sup>24</sup> Bkz.: Esas Sayısı : 1995/54, Karar Sayısı : 1995/59, Karar Günü : 18.11.1995. İptal kararından sonra yine seçim çevresi için 4138 sayılı Kanunla getirilen sabit yüzde 10'luk baraj ise Anayasa Mahkemesi tarafından, işin esasına girilmeden, Anayasanın 153. maddesinde öngörülen, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama organı açısından bağlayıcılığı gerekçesiyle iptal edilmiştir. Mahkemeye göre, yapısı ve içeriğiyle iptal edilen kurala dava konusu yeni kural birbirinin aynı olduğundan ve incelenen yeni kuralın iptal edilen kuraldaki durumu yinelediği saptandığından bu nedenle dava konusu kural Anayasanın 153. maddesi gereğince iptal edilmelidir. Bkz.: Esas Sayısı : 1995/56, Karar Sayısı : 1995/60, Karar Günü : 1.12.1995. Karşıoy yazısında ise "4138 sayılı Yasa'nın 3. maddesi ile yeni bir yöntem getirilmiştir. Daha önce her seçim bölgesi için % 6 ile % 25 arasında gerçekleşecek olan oran, % 10 olarak sabit duruma getirilmekte, 2 ve 3 milletvekili çıkaracak bölgeler için uygulanan % 25 oranı ise yine % 10'a indirilmektedir. Görüldüğü gibi yöntem, temsilde adalet ilkesini ön plana çıkaran yeni bir uygulamayı getirmektedir. Bu yöntem iptal edilen önceki yöntemden teknik içerik ve kapsam bakımından oldukça farklıdır" görüşüne yer verilmektedir. Bkz.: H. Kılıç ve S. Adalı'nın karşıoy yazısı, Esas Sayısı : 1995/56, Karar Sayısı : 1995/60, Karar Günü : 1.12.1995. Kanaatimizce de, iptal kararından sonra seçim sistemlerinin düzenlendiği yeni kanunlarda sadece yüzdeler oranların değişmesi bile ayrı bir kanun olarak kabul edilmesi için yeterlidir. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi kararına bu yönüyle katılmak zordur. Ancak, Anayasa Mahkemesinin kararından, oranlardan ziyade, önceki kararında yüzde onluk bir ülke barajı varken ikinci bir seçim çevresi barajı oluşturulamayacağı gerekçesiyle seçim çevresi barajı iptal edildiğinden ve yeni kanunda düşük oranlı olsa da ülke barajı yanında yine ikinci bir seçim çevresi barajı getirildiğinden bu yeni kanuni düzenlemenin Anayasanın 153. maddesine aykırılıktan iptaline karar verildiği izlenimi de çıkmaktadır.

barajının yönetimde istikrar ilkesine uygun olduğuna ve temsilde adalet ilkesiyle de bağdaştığına karar vermiştir<sup>25</sup>.

Sadece bu karara bakıldığında bile, 1995 yılında Anayasaya dahil edilen iki ilkeyi, seçim sistemleri ile ilgili kanun koyucunun tercihlerini denetlediği kararlarında Anayasa Mahkemesinin nasıl tamamen kendi anlayışına göre yorumlayarak bağdaştırmaya çalışacağı görülebilmektedir. Bu iki ilkenin yasamanın takdirlerine müdahale imkanını Anayasa Mahkemesi üyelerine veren iki önemli araç olduğu özellikle belirtilmelidir. Nitekim Mahkemenin 1995 yılındaki kararına göre, milletvekili seçim sisteminde yer alan iki düzeydeki barajdan bir çevrede en fazla yüzde 25'e çıkabilen seçim çevresi barajı Anayasaya aykırı iken, ülke genelindeki yüzde 10'luk baraj temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkeleri ile bağdaşmaktadır.

Kanaatimizce, bu iki ilkenin birlikte yorumlanmasının zorluğu karşısında her iki düzeydeki barajın da Anayasanın bu ilkelerine uygun olup olmadığı noktasında sonuca ulaşmak ve bunun gerekçesini oluşturmak gerçekten kolay değildir. Ancak, Anayasa hükümlerini bağlayıcı biçimde yorumlayan ve bu yorumu ile yasamanın takdirlerini iptal etme yetkisini elinde bulunduran Anayasa Mahkemesinin kararında, seçim çevresi barajını Anayasaya aykırı bulurken oluşturduğu gerekçede temsilde adaletle aşırı vurgu yapılmasına rağmen, en azından yüzde 10'luk ülke barajının temsilde adaletle ilişkisi konusunda da benzer biçimde tatminkâr bir gerekçe ortaya konulması gerekirdi. Bu açıdan düşünüldüğünde, benzer bir eleştiriyi Mahkemenin seçim çevresi barajını iptal ederken çevre barajını yönetimde istikrar ilkesi ile doğrudan ilişkilendirmemesi ve bu bağlamda değerlendirme yapmaması noktası için de belirtmek mümkündür. Sonuçta karardaki çoğunluk görüşü, kendi anlayışına göre belirlediği ve sonuca ulaşacak yöntemi takip ederek, iki düzeydeki barajdan, bölge barajını temsilde adalet ilkesine aykırı bulup iptal ederken, yüzde 10'luk ülke barajının yönetimde istikrar ilkesine uygun olduğuna karar vermiştir. Oysa Mahkeme kararında, seçim çevresi barajının yönetimde istikrar açısından ve ülke barajının temsilde adalet açısından tatminkar ölçüde değerlendirilmesi yapılmamıştır. Ancak bunun yapılamaması, hem Anayasa Mahkemesinin bakış açısından hem de daha ziyade tam olarak birbiriyle bağdaştırılması mümkün olmayan ilkelerin kendisinden kaynaklanmaktadır.

---

<sup>25</sup> Bkz.: Esas Sayısı : 1995/54, Karar Sayısı : 1995/59, Karar Günü : 18.11.1995.

#### D- AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİNİN SEÇİM BARAJI İLE İLGİLİ KARARI

2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 33. maddesinde yer alan ve 1983 yılından bu yana uygulanan yüzde 10'luk ülke seçim barajı ile ilgili olarak, 3 Kasım 2002 tarihinde düzenlenen milletvekili genel seçimlerde DEHAP'ın Şırnak milletvekili adayları olan R. Sadak ve M. Yumak, partilerinin aday oldukları seçim çevresinde yüzde 45,95 oranında oy almasına rağmen Türkiye genelinde yüzde 10'luk ülke barajının altında kaldığı için (% 6.22) milletvekilli seçilemedikleri gerekçesiyle, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurmuşlardır. Başvuruda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin özgür seçimlerle ilgili Ek 1. Protokolünün 3. maddesi gerekçe gösterilerek, Türkiye'de uygulanmakta olan yüzde 10'luk ülke seçim barajının seçmenlerin kendilerini özgürce ifade edebilme haklarına yönelik bir müdahale getirdiği ileri sürülmekteydi. Ancak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, 30.01.2007 tarihinde oy çokluğu ile verdiği kararında, yüzde 10'luk ülke seçim barajının, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Ek 1. Protokolünün "serbest seçim hakkı" başlıklı maddesi ile çelişmediğine ve bu maddeye ilişkin bir ihlal bulunmadığına karar vermiştir<sup>26</sup>.

Bu bağlamda Mahkeme, Avrupa Konseyine üye devletler içerisinde çok değişik seçim sistemlerinin benimsendiğini, nispi temsil sisteminin değişik biçimde uygulandığını ve değişik ülkelerde parlamento seçimlerinde baraj uygulamalarının da benimsenebildiğini ifade etmiştir. Bu konuda ülkelerin değerlendirme serbestisi bulunduğuna işaret ettiği kararında<sup>27</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, yüzde 10'luk ülke seçim barajı ile Türkiye'nin, Avrupa demokrasileri içerisinde en yüksek seçim barajına sahip ülke olduğuna işaret etmiştir. Mahkeme, barajın yüksek olduğuna ilişkin iddialarla ilgili olarak Türk yetkililerine ülkede uygulanmakta olan seçim sisteminin yetersizliklerini düzeltme noktasında ideal bir çözüm modeli sunma konumunda olmadığını; uygun bir seçim sistemi tayin etmede en iyi çözümü Türk otoritelerinin (yasama ve yargı) ve Türk politikacılarının sunabileceğini belirtmiştir<sup>28</sup>.

<sup>26</sup> Bkz.: CASE OF YUMAK AND SADAK v. TURKEY, Application no: 10226/03, Date: 30 January 2007.

<sup>27</sup> Mahkeme, bu davadaki Türkiye örneğinden bağımsız olarak, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi kurumlarının her zaman, seçim barajlarını Sözleşmeye taraf devletlerin değerlendirme serbestisi (margin of appreciation) kapsamında gördüğüne vurgu yapmıştır. CASE OF YUMAK AND SADAK v. TURKEY, Application no: 10226/03, Date: 30 January 2007, Paragraf: 64.

<sup>28</sup> Bkz.: CASE OF YUMAK AND SADAK v. TURKEY, Application no: 10226/03, Date: 30 January 2007, Paragraf: 76–77.



Mahkeme, yüzde 10'luk ülke barajının Sözleşmeye uygunluğunu değerlendirdiği kararında, ülkede geçmişte yaşanan parçalanmış siyasal yapıların sonucunda oluşan koalisyonların doğurduğu istikrarsızlıklara da yer vermiştir. Kararda, 1950, 1954 ve 1957 seçimlerinde uygulanan çoğunluk seçim sisteminin parlamentoda iktidar ve muhalefet arasında kurumsal bir denge sağlamada yetersiz kaldığına ve bu dengesizliğin 1960 Askeri Müdahalesinin nedenlerinden biri olduğuna değinilmiş; 1961 yılında benimsenen nispi temsilin d'Hond versiyonunun 1965 ve 1969 seçimlerinde küçük partilerin temsilini gerçekleştirdiğinden çoğulculuğu sağladığına ve yine parlamentoya makul çoğunluklar dahil ettiğine ve siyasal sistemi güçlendirdiğine işaret edilmiş; ancak 1973 ve 1977 seçimlerinin, önemli oranda bir halk desteği almış olmalarına rağmen benimsenen seçim sisteminin istikrarlı hükümetler kurmada yetersiz kaldığına ve bu dönemde peş peşe koalisyonların kurulduğuna ve küçük partilerin hükümetlerde aşırı etkisi olduğuna vurgu yapılmıştır<sup>29</sup>. Bu tarihsel gerçekleri de kullanarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, istikrarı ön plana çıkararak, aşırı parçalanmış bir parlamentodan istikrarlı hükümet çıkamayacağı endişesiyle getirilen yüksek ülke barajının, ülkenin değerlendirme serbestisi sınırları içerisinde olduğuna karar vermiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararında göze çarpan önemli bir husus, Türk Anayasa Mahkemesinin, bu çalışmada daha önce değinilen ve yüzde 10'luk ülke barajının Anayasanın temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerine aykırı olmadığına ilişkin 1995 tarihli kararına vurgu yapılmasıdır. Bu açıdan bakıldığında, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, önce genel bir prensip olarak Sözleşmeye taraf devletlerin ülkelerinde benimsedikleri seçim sistemi ve seçim barajlarının değerlendirme serbestisi sınırları içerisinde olduğunu belirttikten sonra, Türkiye'deki yüzde 10'luk ülke barajının Sözleşme ile çelişmediğini ve seçim kanunlarında gözetilen iki amaç olan temsilde adalet ve yönetimde istikrara uygunluğunu ortaya koyarken adeta destekleyici argüman olarak Anayasa Mahkemesinin 1995 tarihli kararını da kullanmıştır<sup>30</sup>.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin bu kararı, Türkiye'de 1983 yılından bu yana uygulanan ve özellikle de en son 2002 milletvekili genel seçimlerinde ülke düzeyinde yaklaşık yüzde 45'lik bir kesimin parlamentoya temsilci göndermemesi sonucu dikkatleri daha fazla üzerine çeken ülke seçim barajının Sözleşmeyle çelişmediğini ifade etmesi açısından önemlidir. Artık,

---

<sup>29</sup> Bkz.: CASE OF YUMAK AND SADAK v. TURKEY, Application no: 10226/03, Date: 30 January 2007, Paragraf: 16, 68.

<sup>30</sup> Bkz.: CASE OF YUMAK AND SADAK v. TURKEY, Application no: 10226/03, Date: 30 January 2007, Paragraf: 75, 77.

seçim barajı ile ilgili olarak yapılabilecek başvuru üzerine Büyük Dairenden farklı bir karar çıkmadığı sürece, yüzde 10'luk ülke barajının Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile çeliştiğini söylemek mümkün olmayacaktır.

Bu kararın ardından şu soruya cevap aramak gerekecektir: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararından sonra artık Türkiye'de yüzde 10'luk seçim barajının değiştirilmesi gibi bir sorunun kalmadığı görüşü acaba geçerli midir? Bu soruya cevap verirken, kanaatimizce öncelikle Mahkeme kararında yer verilen bir husustan hareket etmek gerekir. Mahkeme, Avrupa Konseyi üyesi devletler içerisinde en yüksek seçim barajına sahip Türkiye'de, her ne kadar baraj uygulaması ülkenin değerlendirme serbestisi sınırları içerisinde ise de, bu biçimdeki yüksek barajın düşürülmesinin mümkün olduğunu ve Türk seçim sistemindeki eksikliklerin düzeltilmesi noktasındaki ideal çözümün yine Türk otoriteleri tarafından gerçekleştirilebileceğini ifade etmektedir.

Sözleşmede düzenlenen hak ve özgürlükleri, taraf devletlerde gerçekleştirilecek ihlallere karşı yine Sözleşmede öngörülen kurumsal güvenceler aracılığıyla korumayı amaç edinen Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, aslında taraf devletlerdeki ihlal iddiaları ile ilgili olarak bağlayıcı kararlar vermektedir. Verdiği kararlarla insan hakları Avrupa standardını oluşturmaya çalışan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, hak ve özgürlüklerin kapsamı ve sınırları açısından fevkalade önemli bir kurumdur. Ancak Sözleşmenin 17. maddesindeki "Bu Sözleşme hükümlerinden hiçbirisi, bir devlete, topluluğa veya kişiye, Sözleşme'de tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesine veya burada öngörüldüğünden daha geniş ölçüde sınırlamalara uğratılmasına yönelik bir etkinliğe girişme ya da eylemde bulunma hakkını sağlar biçimde yorumlanamaz" ifadesi dikkate alındığında, Sözleşme hükümlerinin ve Sözleşmenin koruma mekanizmasındaki temel kurum olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarının hak ve özgürlüklerin sağlanması açısından sadece "minimum standardı" ve sınırlamanın sınırı açısından ise "maksimum seviyeyi" ortaya koyduğu sonucu çıkmaktadır. Başka bir ifade ile Sözleşme hükümleri ve Mahkeme kararlarıyla çizilen ortak Avrupa standardı, Avrupa Konseyine üye ülkelerde insan hakları ve demokrasi açısından minimum seviyeyi belirlemektedir. Bu yönüyle düşünüldüğünde, değişik ülke uygulamalarının, hak ve özgürlükleri korumak ve geliştirmek için Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin belirlediği minimum standardı aşması ve daha özgürlükçü açıklamalar getirmesinin önünde bir engel olmamalıdır<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> Benzer görüş olarak bkz.: **Zühtü ARSLAN**, Anayasa Teorisi, Seçkin Yay., Ankara, 2005, s. 237.

Bu bağlamda seçim barajı ile ilgili olarak düşünüldüğünde, Türkiye, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararından sonra bile ülke seçim barajının düşürülmesi gibi bir tercihi uygulamaya sokabilir. Kanaatimizce zaten aksi bir görüşün savunulması insan haklarının mantığı ile kesinlikle bağdaşmaz ve böyle bir görüşün savunulması sonucunda insan haklarının “dinamik – gelişimci” niteliği kaybolabilir. Özellikle belirtmelidir ki Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin çizdiği minimum demokrasi standardında kalarak “ideal”e ulaşmak kolay kolay mümkün değildir; bunun için insan hakları ile ilgili olarak Mahkeme içtihadının çizdiği sınırın üzerinde iyileştirmelerde bulunmak gerekebilir.

Bundan dolayıdır ki Sözleşmeye taraf devletler nezdinde minimum demokrasi ve minimum insan hakları standardını belirleyen Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin kararının ardından, Türkiye kendi inisiyatifi ile hareket ederek, Mahkeme kararında da oran olarak yüksek olduğu belirtilen yüzde 10'luk ülke barajını düşürebilir<sup>32</sup> ve barajın düşürülmesi seçimlerdeki adil temsilin sağlanması açısından düşünüldüğünde aslında demokratik bir zorunluluktur<sup>33</sup>. Her ne kadar geçmişte, özellikle koalisyon hükümetlerinden kaynaklanan istikrarsızlıkların da etkisiyle ülke seçim barajına ilişkin bu biçimdeki bir görüşe karşı çıkılması mümkün ise de, demokratik bir ülkedeki seçimde halkın iradesini parlamentoya adil bir şekilde yansıtma kanaatimizce daha önemli bir amaç olarak görülmelidir. Bu noktada seçim sisteminin siyasal istikrarı sağlayan etkenlerden sadece birisi olduğu özellikle belirtilmelidir<sup>34</sup>. Kaldı ki 1983 seçimlerinden günümüze kadar olan uygulamasında yüksek oranlı seçim barajlarının bile istikrar amacı bakımından beklentilere ancak “sınırlı ölçüde” katkı sağladığı ifade edilmelidir<sup>35</sup>.

Unutulmamalıdır ki barajı yüksek tutup istikrarlı hükümetler çıkarma yönteminden daha başka yollarla istikrar sorununa çözüm bulunabilir ki, bu biçimdeki bir çözüm demokrasinin gelişimine daha fazla katkı sağlayabilir. Seçmenin bir partiye tek başına çoğunluğu vermemesi durumunda bir ülkede, uzlaşma kültüründen hareketle, farklı siyasal partileri anlaşarak hükümet

---

32 Benzer biçimde bkz.: **Ergun ÖZBUDUN**, “Seçim Barajı ve AİHM”, Zaman, 12.02.2007.

33 Özellikle 2003 seçimleri sonucunda ortaya çıkan tabloya bakarak barajın düşürülmesi gerektiği görüşü için bkz.: **Yusuf TEKİN**, “Demokratik Bir Seçim Sisteminin Önündeki Tek Engel Seçim Mevzuatı Mı?”, Demokrasi ve Siyaset, Türk Harb-İş Sendikası Yay., Ankara, (Yayın tarihi belirtilmemiş), s. 94-95.

34 **Berat ÖZİPEK**, “Seçim Barajı ve Sorunları”, Demokrasi ve Siyaset, Türk Harb-İş Sendikası Yay., Ankara, (Yayın tarihi belirtilmemiş), s. 68; **Türk / Tuncer**, s. 118.

35 Bkz.: **Sabuncu**, s. 195.

kurmanın bir zorunluluk olduğuna inandırmak demokratik rejimin işleyişi ve yerleşmesi açısından daha isabetle sonuçlar doğurabilir. Unutulmamalıdır ki günümüzde Batılı demokrasilerdeki pek çok ülke, yıllarca, kesintisiz olarak bu biçimde koalisyon hükümetleri ile idare edilmektedirler.

### SONUÇ

Demokratik rejimin temel unsurlarından biri olan seçimin gerçek işlevine ulaşabilmesi, siyasal parti sayısı ve bununla bağlantılı olarak ülkede benimsenen seçim sistemi ile de doğrudan ilişkilidir. Seçimin bir “formalite”den kurtarılıp gerçek işlevine uygun yapılabilmesi noktasında, halkın iradesini parlamentoya adil bir şekilde yansıtacak seçim sistemlerini tercih etmek gerekir.

Demokrasilerde seçmen iradesinin parlamentoya adil bir şekilde yansıtılması önemlidir. Ancak, parlamentonun, kanun yapma ve kendi içerisinden çıkaracağı hükümetle ülkeyi yönetmesi gibi temel işlevleri dikkate alındığında, öte yandan seçimle oluşturulan parlamentonun yasama ve yürütmedeki etkinliği de önemli hale gelmektedir. Bu açıdan düşünüldüğünde, tek başına temsilde adalete odaklı gerçekleştirilen seçimin sonucunda belki de ülkede bir “hükümet krizi” ortaya çıkabilir. Birden fazla partinin bir araya gelmesi sayesinde çoğunluğun sağlanması durumunda kurulan istikrarsız koalisyon hükümetlerinin ülkede yeni sorunlar ve tıkanmalar doğurduğu görülebildiğinden, seçimlerde halkın iradesini parlamentoya yansıtma, temsilde adaletin yanında ister istemez istikrara da ağırlık verilmeye çalışılmaktadır. Bundan dolayıdır ki seçimin sonucunda yönetimde istikrarı sağlayacak bir sonucun elde edilmesi amacıyla seçim baraj gündeme gelebilmektedir.

İstikrarlı çoğunluk oluşturma amacıyla benimsenen seçim sistemlerine monte edilen barajın seçimin sonuçlarını temelden etkilemesi nedeniyle, barajın tayinindeki hassasiyeti gözden uzak tutmamak gerekir. Benimsenen seçim barajının temsilde adaleti önemli ölçüde zedelemeyen ve yönetimde istikrarı sağlayabilecek makul bir çoğunluğu oluşturmaya elverişli olması gerekir.

Bu açıdan bakıldığında, Türkiye gibi ikiden fazla büyük partinin bulunduğu ve seçimlerde hemen hemen her birinin diğerine yakın oranda oy aldığı bir ülkede, günümüzde uygulanan yüzde 10'luk ülke seçim barajının temsilde adalet ilkesi açısından yüksek olduğu ve bu yüksek oranın düşürülmesi gerektiği vurgulanmalıdır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararında barajın Sözleşme ile çelişmediğine vurgu yapılmış ise de, barajın yine de demokratik açıdan sorunlu olduğunu özellikle belirtmek gerekmektedir. Çünkü

1983 seçimlerinden günümüze kadar olan uygulamasında baraj, her seçimde yüksek oranlarla ifade edilebilen seçmen toplamının parlamentoda temsil edilememesine yol açmakta ve bu yönüyle bakıldığında “yönetimde istikrar” açıkça “temsilde adalet”e tercih edilmektedir. 2002 seçimlerinde ise bu temsil zafiyeti en üst seviyeye çıkmıştır. Böyle bir sonuç, ister istemez rejimin demokratik niteliğini zedelemekte ve parlamentonun demokratik temsil kabiliyetine yönelik eleştirilerin gündemde kalması sonucunu doğurmaktadır.