

1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE ÇOĞULCU DEMOKRASİ AÇISINDAN MİLLETVEKİLİ SEÇİMİ HUKUKUNDA KARŞILAŞILAN SORUNLAR

*Arş. Gör. Barış BAHÇECİ**

Giriş:

Bu çalışmada, Türkiye’de milletvekili seçimlerinde uygulanan %10luk ülke barajı başta olmak üzere, seçim sistemine ilişkin bazı sorunlu düzenlemeler ve seçme-seçilme haklarına getirilen kısıtlamalar ele alınacaktır. Böylelikle seçim hukukundan doğan sorunların bir bütün olarak ortaya konulması; seçim sonuçlarının analiziyle teorik tartışmaların yansımından oluşan bir değerlendirme yapılması hedeflenmektedir.

Bu bağlamda ilk olarak uygulanan seçim sistemi nedeniyle seçmen iradesinin parlamentoya tam olarak yansımaması sorunu üzerinde durulacaktır. Özellikle 1982 yılını milat olarak aldığımızda bu sorunun seçim hukuku alanında ciddi yansımaları olduğu görülecektir. 12 Eylül müdahalesinin nedenlerinden biri olarak gösterilen hükümet istikrarsızlıkları sorununun önüne geçmek için, yeni dönemde bu konuda bazı düzenlemelere gidilmiştir. Bunların başında da %10’luk ülke ve seçim çevrelerine göre değişen oranlardaki çevre barajlarını içeren 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu gelmektedir. Keza bazı teknik değişikliklerle, büyük partiler lehine sonuç doğurabilecek bazı düzenlemeler izleyen yıllarda daha da artarak karşımıza çıkmıştır. Bu durum, küçük partilerin aldıkları oy oranına göre parlamentoda daha az sandalyeyle temsil edilmeleri ve hatta bazen hiç temsil edilememeleri sonucunu doğurmuştur. Öte yandan zaman içinde Anayasa Mahkemesi’nin verdiği bazı iptal kararları ve bazı kanun değişiklikleri ile artık seçim çevresi barajının ve büyük partiler lehine sonuç doğuran bazı teknik düzenlemelerin yürürlükten kalktığını görmekteyiz. Güncel tartışma

* Kocaeli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Ana Bilim Dalı Araştırma Görevlisi

ise hala yürürlükte olan %10'luk ülke barajı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bu nedenle bu çalışmada ağırlıklı olarak, Anayasa Mahkemesi ve Avrupa Konseyi Venedik Komisyonu'nun da konuya yaklaşımları ışığında %10'luk ülke barajı üzerinde durulacaktır. Bu barajın yönetimde istikrar ilkesi açısından etki ve faydası, yönetimde istikrar kavramının içeriğini de tartışacak şekilde değerlendirilecektir. Bir mahalli organ olan il genel meclisi seçimlerinde uygulanan baraj konusu ise bu çalışmanın kapsamı dışındadır.

İkinci olarak ise, anayasa ve kanunlar eliyle bazı kişi ve grupların seçme ve seçilme haklarından mahrum bırakılmalarını demokratik çoğulculuk açısından değerlendirmek gerekecektir. Bir ülkedeki demokratik sistemin önkoşullarından biri serbest seçimler ve bu bağlamda seçme ve seçilme haklarıdır. Oysa, seçme ve seçilme haklarına sahip olmak ya da bunları kullanabilmek için belirli koşullar söz konusudur. Ayrıca 12 Eylül Hukuku ile, belirli siyasi fiillerden mahkum olanlar ve 12 Eylül öncesi siyasal arenada boy gösteren belirli kişiler siyasal yaşamdan yasaklanmışlardır. Öte yandan özellikle 1987'den günümüze değin bu alanda yapılan bir dizi değişiklikte bazı kısıtlamaların kaldırıldığı görülmektedir. Bu nedenle bu bölümde bu değişiklikler ortaya konacak ve hala mevcut olan sorunlar üzerinde durulacaktır. Her iki boyuttaki sorunlar irdelenirken yeri geldiğinde Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin kararlarına da yer verilecektir.

1. Uygulanan Seçim Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar

Belirtmek gerekir ki, günümüzde Türkiye'de uygulanan seçim sistemi 1980 müdahalesi sonrası belirli bir siyasal tercih ekseninde yeniden düzenlenmiştir. Bu sistem 1980 öncesi siyasi koşullara bir tepki niteliği taşımış ve bu niteliğin bazı sivri uçları zaman içinde törpülenmiştir. Burada kısaca bu sistemin temelinde yatan 1980 öncesi dönemden bahsedilecek ve sistemin genel niteliğinden ve geçirdiği değişimden söz edilecektir. Daha sonra ise, bu sistemin günümüzdeki keskin ucu olan %10 ülke barajına değinilecek ve bazı çıkarımlarda bulunulacaktır.

1.1. 1982 Anayasası Öncesi Dönemde Karşılaşılan Sorunlar

Türkiye'de seçim sistemi tartışmaları çok partili ve dolayısıyla gerçek anlamda seçimli hayata geçilmesinden bu yana süregelmektedir. Öte yandan bu alandaki köklü değişikliklerin hep bunalım sonrası dönemlerde yapıldığını belirtmek gerekir. 1960 müdahalesinden sonra demokrasiye yeniden geçilirken, yeni bir seçim sistemi de uygulamaya konulmuştur. Bu yeni seçim sistemi 1960 müdahalesinin gerekleri doğrultusunda oluşturulmuştur. Özellikle Demokrat Parti iktidarının Mecliste sağladığı sandalye sayısına bağlı sayısal oranın, aldığı oyun çok üzerinde oluşması ve bu sayısal üstünlüğün muhalefet partisi üzerinde kötüye kullanılması bunun nedenlerinden biridir. Bu durumun temsilde adalet açısından doğurduğu sonuçlar, özellikle de Mecliste hakimiyet kuran bir partinin anayasal rejimle

bağdaşmayan hareketler sergileyebilmesi, bu seçim sisteminin 1961 Anayasası döneminde terk edilmesine neden olmuştur. Ancak belirtmek gerekir ki, bu seçim sisteminin bir partinin elde ettiği oy oranına göre orantısız temsile neden olması sadece Demokrat Parti'nin kazandığı seçimlerde değil, Cumhuriyet Halk Partisi'nin kazandığı 1946 seçimlerinde de karşımıza çıkmıştır.

Yeni dönemde saf şekilde olmasa da nispi temsil sistemi uygulanmıştır. 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu ile bölge barajlı d'Hondt sistemine geçilmiştir. Cumhuriyet Senatosu seçimlerinde ise, 304 sayılı Kanunla Millet Meclisi üyelerinin seçiminde farklı olarak meclislerin temsil açısından aynı kompozisyonda olmaması için basit çoğunluk sistemi benimsenmiş, fakat daha sonra 447 sayılı Kanunla yapılan değişiklikle Cumhuriyet Senatosu için de nispi temsil esasına geçilmiştir. Buna gerekçe olarak da çoğunluk sisteminin oylardaki dalgalanmaları, iki yılda bir Senatonun 1/3'ünün yenilendiği seçimlerde, gereğince yansıtması gösterilmiştir. Daha sonra bu sistem küçük partilerin temsilini engellediği ve TBMM'de iki büyük partinin hakimiyetine yol açtığı için eleştirilmiş ve 1965 yılında 533 sayılı Kanunla milli bakiye uygulaması seçim sistemine eklenmiştir.¹

Hiçbir partinin tek başına hükümet kurma çoğunluğu elde edemediği 1961 Seçimlerinde karşılaşılan seçim sonuçları şu şekildedir²:

partiler	aldıkları oy(%)	temsil oranı(%)
AP	34.8	35.1
CHP	36.7	38.5
CKMP	14.0	12
YTP	13.7	14.4

Mili bakiye sisteminin uygulandığı 1965 Seçimlerindeki sonuçlar ise şu şekildedir:

partiler	aldıkları oy(%)	temsil oranı(%)
AP	52.9	53.3
CHP	28.7	29.8
CKMP	2.2	2.5
MP	6.3	6.9
TİP	3.0	3.3
YTP	3.7	4.2

¹ Oya Araslı, **Seçim Sistemi Kavramı ve Türkiye'de Uygulanan Seçim Sistemleri**, teksir, Ankara 1989, s. 264-267

² Bu çalışmada 2002 seçimleri dışında tüm seçim sonuçları şu kaynaktan alınmıştır:Erol Tuncer, **Osmanlıdan Günümüze Seçimler**, TESAV yay., Ankara 2002, s.324-334

Bu seçimlerin en ilginç yanlarından biri, 1961 seçimlerinin koalisyon hükümeti doğurmasına karşılık, küçük partiler için daha avantajlı olan milli bakiye sisteminin uygulandığı 1965 seçimlerinden AP'nin tek başına iktidar olarak çıkmasıdır. Oysa 1965 seçimlerine 1961 seçimlerine göre daha fazla parti katılmış ve Mecliste daha parçalı bir kompozisyon oluşmuştur. Dikkat çekmek gerekir ki, seçim sisteminin, yönetimde istikrar ilkesi ile bağdaşması zor bir yapıya sahip olması durumunda dahi, bir siyasi partinin tek başına iktidara gelmesi mümkün olabilmektedir. Dolayısıyla, seçim sonunda ortaya çıkan tablonun belirlenmesinde, seçim sistemi yanında siyasi koşullar da önemlidir. Bu konuya aşağıda siyasi istikrar-hükümet istikrarı farkı bağlamında tekrar dikkat çekilecektir.

1968 yılında ise, 1036 sayılı Kanunla milli bakiye uygulamasının terk edilerek tekrar çevre barajlı sisteme dönüldüğü görülmektedir. Ancak, bu sefer Anayasa Mahkemesi barajla ilgili düzenlemeyi barajı aşamayan partilere oy veren vatandaşların seçme haklarını, adayların da seçilme haklarını ihlal ettiği gerekçesiyle iptal etmiş, oyların baraj gibi “taktire dayalı yapay bir engel” sonucu etkisiz kalabilecek olmasını Anayasaya aykırı bulmuştur. Baraj hükmünün iptali ile geriye barajsız d'Hont sistemi kalmış ve 1969 seçimlerine bu şekilde gidilmiştir³. Bu seçimlerde de:

partiler	aldıkları oy(%)	temsil oranı(%)
AP	46.5	56.9
CHP	27.4	31.8
GP	6.6	3.3
MHP	3.0	0.2
MP	3.2	1.3
TBP	2.8	1.8
TİP	2.7	0.5
YTP	2.2	1.3

Dikkat edilirse bu sonuçlara göre de %10un üstünde oy alan sadece AP ve CHP'dir. Diğer partilerin toplam milletvekili sayısı ise 36'dır⁴. Ne ülke ne de seçim çevresi barajı uygulandığından Mecliste geniş yelpazeli bir kompozisyon oluşmuş, buna rağmen merkez sağ AP'nin büyük oy gücü sayesinde tek parti hükümeti kurulmuştur.

1968 ile 1980 arası dönemde, konumuz açısından önem taşımayan bir iki küçük değişiklik dışında aynı sistem uygulanmaya devam etmiştir. Ancak, 1973 ve 1977 seçimlerinde karşılaşılan manzara bambaşka olmuştur.

³ Araslı, *age.*, s.269-272; Ayrıca bkz: Erdoğan Teziç, “Anayasa Mahkemesi'nin Seçim Sistemini Belirlemesi”, *Yiğit Okur'a Armağan*, GSÜ yay., s.376

⁴ Tuncer, *age.*, s.326

1973 seçimlerinde:

partiler	aldıkları oy(%)	temsil oranı(%)
AP	29.8	33.1
CHP	33.3	41.1
CGP	5.3	2.9
DP	11.9	10.0
MHP	3.4	0.7
MSP	11.8	10.7
TBP	1.1	0.2

1977 seçimlerinde ise:

partiler	aldıkları oy(%)	temsil oranı(%)
AP	36.9	42.0
CHP	41.4	47.3
CGP	1.9	0.7
DP	1.9	0.2
MHP	6.4	3.6
MSP	8.6	5.3

Seçime katılan partilerden TBP ve TİP ise %0.4 ve %0.1 oy alarak temsilci çıkaramamışlardır.⁵

Bu dönemdeki seçimlerden sadece 1965 ve 1969 seçimlerinde tek parti hükümeti çıkmış; 1961, 1973 ve 1977 seçimlerinden sonra koalisyon veya azınlık hükümetleri ya da partiler üstü hükümetler kurulmuştur. Milli bakiye ve barajsız d'Hont sistemi uygulanan 1965 seçimleri sonrasında 1967'de CHP'den ayrılanlar Güven Partisi ve 1972'de Cumhuriyetçi Parti'yi, 1970'de ise AP'den ayrılanlar Demokratik Parti'yi kurmuşlardır. 1960'dan sonra uygulanan ve Mecliste güçlü bir iktidar partisinin ortaya çıkmasını engellediği ileri sürülen seçim sistemi bunalımların ve demokrasinin kesintiye uğramasının nedenlerinden biri olarak görülmüştür.⁶

⁵ Tuncer, *age.*, s.327-328

⁶ Hikmet Sami Türk, *Seçim Hukukunun Temel Sorunları ve Çözüm Önerileri*, (Ankara:

Gerçekten de, 1961 seçimlerine 4, 1965 seçimlerine 6, 1969, 1973 ve 1977 seçimlerine 8'er parti katılmıştır. Parlamentoda temsil edilen parti sayısı 1961'de 4, 1965'de 6, 1969'da ise 8 olmuştur. Fakat, parlamentodaki parti sayısını daha da arttıracığı düşünülen barajsız d'Hondt sistemine geçildikten sonra 1973'de parlamentoda 7 parti temsil edilmiş 1977 seçimlerinden sonra ise, bu sayı 6'ya düşmüştür. Keza, 1977 seçimlerinde parlamentoda 4 parti bulunmaktadır⁷.

Burada dikkat çekilmesi gereken önemli bir husus, parti sayısındaki değişimin sadece seçim sistemine bağlanmaması gerektiğidir. Aşağıda bu konuya dönelecektir. Ancak, burada kısaca hatırlatmak gerekir ki, 1970'lerden sonra Türkiye'deki sosyal değişime paralel olarak bir dizi çalkantının yaşanmış olması, ülkedeki parti sayısı ve hükümet istikrarı sorununun temel nedenidir.

1.2. 1982 Anayasası Döneminde Seçim Sisteminin Genel Karakteri

1980 müdahalesi ile işbaşına gelen Milli Güvenlik Konseyi Başkanının bu sıfatla ilk gün yaptığı açıklamada yeni bir anayasa, seçim ve siyasi partiler kanunu yapacaklarını belirtmesi⁸ konunun alacağı yeni şekil açısından anlamlıdır. Keza, Danışma Meclisinin açılması münasebetiyle yapılan ilk toplantıda Milli Güvenlik Konseyi Başkanının, devlet başkanı sıfatıyla yaptığı konuşması da bu açıdan dikkat çeker. Konsey Başkanı, Danışma Meclisinin önündeki işleri sıralarken Anayasanın yapımı, yürürlüğe girmesi ve siyasi partiler kanunundan sonra bir seçim kanununun yapılmasını dördüncü öncelik olarak koymuştur. Bu kanunun nasıl bir nitelik taşıması gerektiği de gene bizzat kendi sözlerinden anlaşılmaktadır:

“Anayasa kadar önemli bir kanun da seçim kanunu olacaktır. Küçük küçük partilerin koalisyon döneminde ne müşküller çıkardığı, iktidarda kalabilmek uğruna bu küçük partilere ne tavizler verildiğini hep beraber gördük ve yaşadık.(...) Parti enflasyonunu önleyecek bir seçim sistemini bütün millet sizden beklemektedir”⁹

Belirtmek gerekir ki, bu bütüncül anlayış Türkiye'deki siyasal temsil sorununun sadece seçim kanunlarından kaynaklanmadığını, anayasa ve siyasi partiler kanunundan da kaynaklanan ve seçim hakkını etkileyen ifade ve siyasal parti özgürlüğü ile de ilgili pek çok sorunla iç içe geçtiğini göstermektedir. Keza, 1983 seçimlerine gidilirken Milli Güvenlik Konseyinin vetolarıyla ve yönlendirmeleriyle siyaset sahnesinde sadece bazı partilere izin vermesi de bu anlayışın bir yansımasıdır.

TESAV yay.,1997) s.150-152

⁷ Araslı, age., s. 274

⁸ http://www.belgenet.com/12eylul/12091980_08.html

⁹ **Danışma Meclisi Tutanak Dergisi**, Cilt1, s.5, 23.10.1981 tarihli oturum. Ayrıca, Danışma Meclisi Anayasa Komisyonu Başkanının Milletvekili Seçim Kanununda yer verilen %10luk ülke barajından amaçlanan küçük partilerin parlamentoda temsilini önlemek olduğunu belirtmiştir. **Danışma Meclisi Tutanak Dergisi**, Cilt 17, 28.4.1983 tarihli oturum, s.95

1982 Anayasası döneminde uygulanan seçim sistemini düzenleyen kanun, Danışma Meclisi tarafından hazırlanan ve Milli Güvenlik Konseyi tarafından kabul edilerek yürürlüğe giren 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunudur. Anayasa'nın ilk halinde seçim sistemleri ile ilgili herhangi bir düzenleme öngörülmemiş, seçim sistemi bu Kanunla düzenlenmiştir. Bu kanun aynı zamanda Milli Güvenlik Konseyi rejimi döneminde çıkarıldığından, Kanunun 1983'den sonra değiştirilmeyen hükümleri, 2001 Anayasa değişikliklerine kadar yürürlükte bulunan Anayasanın geçici 15. maddesi gereğince, Anayasa yargısından bağımsız bir nitelik taşımıştır. 12 Eylül hukukunu oluşturan mevzuatın tümüne sinmiş olan geçmiş döneme duyulan tepki, 2839 sayılı Kanunda da yansımaları bulmuş, istikrarlı ve güçlü bir yürütmenin ortaya çıkması için büyük partilerin daha fazla temsil oranı sağlamasına yönelik bir sistem getirilmiştir. Böylelikle, geçmiş dönemde olduğu gibi hükümet bunalımları doğuran koalisyonlu ya da azınlık hükümetlerinin ortaya çıkması engellenmek istenmiştir¹⁰.

Bu çerçevede, ülke barajı oranının neden %10 olarak belirlendiği sorusu akla gelebilir. Bu konuda bir tahminde bulunmak için 12 Eylül öncesi yapılan son seçimlerdeki oy oranlarına bakmak yardımcı olabilir. Yukarıda da belirtildiği üzere, 1977 seçimlerinde %10'dan daha fazla oy alan yalnızca iki parti vardır. Fakat, bu iki partinin toplam oy oranı %78'i geçmesine rağmen küçük partilerin elde ettikleri temsil gücü nedeniyle her ikisi de tek başına iktidar olamamıştır. Ayrıca bu dönemde bir hükümet kurma sorununun yanında Meclisin uzun bir süre bir aday üzerinde anlaşamaması nedeniyle cumhurbaşkanı seçilememiştir. Dolayısıyla, sadece bu seçim sonuçları açısından bakıldığında, pek çok krizin doğmasını önleyebilecek %10 oranında bir barajdan medet umulmuş olabilir. Öte yandan, 12 Eylülle beraber zaten tüm siyasi partilerin kapatıldığı ve Milli Güvenlik Konseyi eliyle yeni bir siyasi yapı oluşturulmaya çalışıldığı da unutulmamalıdır.

Yeni seçim kanununda, siyasal yapıya yön verecek barajlarla ilgili düzenlemeleri aslında iki başlık altında düşünebiliriz. İlk olarak, açıkça öngörülen seçim ve ülke çevresi barajları, ikinci olarak ise, seçim sisteminin teknikleri ardına gizlenmiş ama baraj uygulamaları kadar büyük partileri kayıran ve seçim sonuçlarını etkileyen düzenlemeler. 1982'den bu yana uygulanan %10'luk ülke barajı, aslında Milletvekili Seçim Kanununda temsilde adaleti olumsuz yönde etkileyen düzenlemelerden sadece biridir. Ülke barajının yanında, bir de, ilgili seçim çevresindeki geçerli oyların toplamının milletvekili sayısına bölünmesiyle elde edilecek basit seçim sayısını aşma zorunluluğu getiren seçim çevresi barajı uygulaması söz konusudur. Çevre barajı uygulaması yukarıda da belirtildiği gibi, Türk seçim sistemine ilk olarak 1961'de 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu ile

¹⁰ Milletvekili Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu için bkz. Araslı, *age.*, s.276; Necmi Yüzbaşıoğlu, "Türkiye'de uygulanan Seçim Sistemleri ve Bunlara İlişkin Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Nasıl Bir Seçim Sistemi", *İÜHFİM*, C.LV(1996), s.123

girmiş ve 1965'te yürürlükten kaldırılmıştır. Çevre barajı 1968'de 1036 sayılı Kanunla yeniden yürürlüğe girmiş ama Anayasa Mahkemesinin tarafından demokratik hukuk devleti, seçimlerin serbestliği ve çok partili siyasal düzen ilkelerine aykırı görülerek iptal edilmiştir¹¹.

İkinci olarak, görünen seçim çevresi barajı yanında, görünmeyen barajlara da kısaca değinmek gerekir. Seçim çevrelerinden çıkan milletvekili sayılarını düşürmek, daha doğrusu seçim çevrelerini daraltmak suretiyle seçim çevresi barajının artırıldığı görülmektedir. 1983 yılında çıkarılan Milletvekili Seçimi Kanununa göre, 7'den çok milletvekili çıkaracak iller birden çok seçim çevresine bölünecektir.

Öte yandan, 3270 sayılı Kanunun 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 38. maddesinde yaptığı değişiklikle getirilen kontenjan milletvekilliği de bu bağlamda düşünülebilir. 1983 yılında çıkarılan 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun ilk halinde seçim çevresi barajı hesaplanırken, o seçim çevresinde kullanılan geçerli oyların toplamının o çevreden çıkacak milletvekili sayısına bölünmesi öngörülmüştü. Ancak daha sonra 3270 sayılı Kanunla bu usul değiştirilerek bu bölme işleminin kontenjan adayı gösterilen illerde seçim çevresinden çıkacak milletvekili sayısının bir eksiği ile yapılacağı düzenlenmişti. Bu kanundaki düzenlemeye göre; partiler, 6 veya daha fazla milletvekili çıkaracak illerin 5, 6 ve 7 milletvekili çıkaracak seçim çevrelerinde birer kontenjan adayı gösterecekti. Böylece, ülke çapında öngörülen toplam 34 kontenjan milletvekilinin çıkacağı bölgelerde seçim barajı dolaylı yoldan artırılmış olacaktı. 5 milletvekili çıkacak bir seçim bölgesinde 1 milletvekilinin kontenjan milletvekili olarak ayrılması nedeniyle, seçim çevresi barajı hesaplanırken toplam geçerli oylar beşe değil dörde bölünecekti. Böylelikle çevre barajı, %20'den %25'e çıkacaktı¹². Anayasa Mahkemesi ise bu düzenlemeyi Anayasaya aykırı bulmamıştır¹³.

Daha sonra çıkarılan 3377 sayılı Kanunla ise 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 1983'deki eski haline dönülmüş ve bu yükseltilmiş baraj uygulanmasına son verilmiş izlenimi doğmaktaydı. Oysa aynı Kanunla partilerin kontenjan adayı çıkaracakları seçim çevreleri yeniden belirlenmiş, önceki Kanuna göre 5, 6 ve 7 milletvekili çıkarılacak bölgelerde kontenjan adayı gösterileceği düzenlenmişken yeni kanunda bu sayı 4, 5 ve 6 milletvekili olarak değiştirilmiştir. Böylece 34 olan kontenjan milletvekili sayısı 46'ya çıkmış ve barajların düşürülmesinin pek de bir anlamı

¹¹ ES. 68/15, KS. 68/13, Kt. 3,4,6.5.1968, www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1968/K1968-13.htm

¹² Araslı, *age.*, s.288-289; Türk, *age.*, s.64, 71; 1982 Anayasası döneminde seçim hukuku ile ilgili gelişim için ayrıca bkz: Tuba Asrak Hasdemir, 1980 Sonrası Türkiye'de Seçim Sistemi-Kimi Sapmalar, *AÜSBFD*, C.47, Y.1992, Sy.1-2, s.253-276

¹³ ES. 86/17, KS. 87/11, Kt. 22.5.1987, www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1987/K1987-11.htm

kalmamıştır. Hatta daha sonra 1987 seçimleri öncesi çıkarılan 3403 sayılı Kanunla çevre barajları tekrar yükseltilmiştir¹⁴. Anayasa Mahkemesi ise önüne getirilen bu Kanunu da anayasaya aykırı bulmamış konuyu kanunkoyucunun taktir alanı içinde değerlendirmiştir¹⁵.

1991 seçimlerinden önce ise 3757 sayılı Kanunla iki ve üç milletvekili çıkararak seçim çevresi barajı indirilmiştir. Daha sonra 1995 seçimleri öncesinde çıkarılan 4125 sayılı Kanunla da seçim hukuku alanında yeni düzenlemeler getirilmiştir. Kontenjan adaylığı uygulaması kaldırılmış ve seçim çevreleri genişletilmiş ve çevre barajı düşürülmüştür. Bu kanun da Anayasa Mahkemesi önüne getirilmiş fakat Mahkeme bu sefer diğer kararlarından farklı bir tavır sergileyerek çevre barajları ile ilgili düzenlemeleri iptal etmiştir. Bunun üzerine 4138 sayılı Kanunla 2839 sayılı Kanuna eklenen geçici 14. madde ile tüm seçim bölgeleri için çevre barajı %10 olarak belirlenmiş fakat bu düzenleme de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir. Böylece seçim çevresi barajları Anayasa Mahkemesi kararı ile Türk seçim hukukundan çıkarılmıştır.

1.3. 1995 Sonrası Dönemde %10luk Ülke Barajı

Türkiye’de temsil adaleti açısından çevre barajı ve kontenjan adaylığı gibi uygulamalar 1995 yılı itibariyle son bulduğundan, tartışma konusu olarak sadece %10’luk ülke barajı uygulaması kalmıştır. Bu baraj, özellikle 1995 seçimlerinden beri yoğun bir biçimde tartışılmakta, ülkedeki çoğulcu demokratik yapıya olan olumsuz etkisi üzerinde durulmaktadır. Öte yandan, bu barajla hedeflenen istikrara ne ölçüde ulaşıldığı tartışmaya açıktır. Çünkü 1991 seçimlerinden beri, bu baraj ülkedeki siyasal partilerin dağılık ve aşırı bölünmüş yapısını değiştirmemiş, 2002 seçimleri dışında koalisyon hükümetlerini önleyememiştir.

Anayasada 1995 değişiklikleri ile getirilen “temsilde adalet ve yönetimde istikrar” ölçütü ile seçim kanunlarının Anayasaya aykırılığı sorununun yeni bir boyut kazandığını da belirtmek gerekir. Konu hakkında yapılan değerlendirmelere geçmeden önce, ilk olarak 1983 yılında uygulanan %10luk ülke barajının etkilerini seçim sonuçlarına göre göstermek gerekir.

12 Eylül sonrası 6 Kasım 1983 tarihinde yapılan ilk seçimlere katılan (daha doğrusu katılmasına izin verilen) üç parti de %10 barajını aşmıştır. ANAP %45.1 oy oranıyla parlamentoda %53.0, HP %30.5 oyla %29.2, MDP ise %23.3 oyla % 17.8 oranında temsil edilme imkanı bulmuştur. Dolayısıyla, bu seçimlerde barajın sonuca bir etkisi olmamıştır.

29 Kasım 1987 seçimlerinde ise, ANAP %36.29, SHP %24.81, DYP ise %19.15 oy almışlardır. Bu oy oranlarının parlamentoda sandalyeye

¹⁴ Araslı, *age.*, s.292-293; Türk, *age.*, s.89

¹⁵ ES. 87/23, KS. 87/27, Kt. 9.10.1987, www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/K1987/K1987-27.htm

dönüşürken ANAP'a %64.89, SHP'ye %22 ve DYP'ye %13 temsil sağlamıştır. Diğer partiler ise toplam %19.38 oranında oy almalarına rağmen ülke barajı nedeniyle parlamentoda temsil edilememişlerdir. Bu partilerden DSP %8.53, RP 57.15, MÇP %2 ve IDP %0.81 oranlarında oy almışlardır. Bu durumda ANAP aldığı oya göre %28.60 oranında fazla temsil sağlamıştır. **Türk**'ün tespitlerine göre, bu farkın %19.75'i ülke barajından , %8.85'i ise seçim çevresi barajlarından kaynaklanmıştır. Geçmişte bakıldığında, DP'nin, 1950 seçimlerinde %52.67lik oyla %83.57, 1954 seçimlerinde %57.61 oyla %91.58 ve 1957 seçimlerinde %47.87 oyla %69.02 oranında temsil sağladığı görülmektedir. Buna göre DP 1950'de %30, 1954'te %33.97, 1957'de %21.15 fazladan temsil sağlanmıştır¹⁶. Bu durumda bu seçimlerde, 1954 seçimlerinden 1987'ye kadar olan dönem içinde oy ve temsil oranlarındaki en büyük uçurumun ortaya çıktığı görülmektedir.

HEP'li adayların fiilen SHP, MHP ve IDP'li adayların da fiilen RP listesinden yarıştığı 1991 seçimlerinde ise şu sonuçlar alınmıştır:

partiler	aldıkları oy(%)	temsil oranı(%)
DYP	27.0	39.6
ANAP	24.0	25
SHP	20.0	19.5
RP	16.0	13.6
DSP	10.7	1.5

Seçime katılan 6 parti içinde sadece SP %0.14 oyla %10 barajını geçemeyerek parlamento dışında kalmıştır.

BBP'li adayların fiilen ANAP listesinden katıldığı 1995 seçimlerini gösterir tablo ise şu şekildedir:

partiler	aldıkları oy(%)	temsil oranı(%)
RP	21.4	28.7
DYP	19.2	24.6
ANAP	19.6	24.0
DSP	14.6	13.8
CHP	10.7	8.9

Aynı seçimlerde MHP %8.2, HADEP %4.2 ve diğer 5 parti bindelik

¹⁶ Türk, *age.*, s.142

kesirli oy oranları ile baraj altında kalmışlardır.

1999 seçimlerinde karşılaşılan sonuçlar ise şu şekildedir:

partiler	aldıkları oy(%)	temsil oranı(%)
DSP	22.2	24.7
MHP	18.0	23.4
FP	15.4	20.2
DYP	12.0	15.5
ANAP	13.2	15.6
Bağımsızlar	0.9	0.6

Bu seçimlerde, CHP %8.7, HADEP %4.7, BBP %1.5 ve diğer 12 parti bindelik kesirli oylarla ülke barajının altında kalarak parlamentoya girememişlerdir.

2002 seçimleri ise, %10 barajının etkileri açısından en belirleyici seçim olmuştur. AKP % 34.28 oy oranıyla %66.0, CHP ise %19.39 oy oranıyla %32.30 oranında temsil elde etmiştir¹⁷. Diğer partilerin hiçbiri ise barajı aşamamış ve geçerli oyların yaklaşık %45i parlamentoda temsil edilememiştir. Bu çerçevede içerisinde %10 barajının yönetimde istikrar ilkesini en iyi biçimde yansıttığı seçim sonuçları şüphesiz 2002 seçimleri olmuştur. Bir tek parti hükümeti sonucunu doğurması yanında parlamentonun da iki partili bir yapıda olmasını sağlamıştır. Ancak bu sefer de aşağıda da değinileceği üzere parlamentodaki toplam eksik temsil oranı %45'in üzerine çıkmıştır.

Bu sonuçları gördükten sonra Anayasa Mahkemesi, Venedik Komisyonu ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin konu ile ilgili yaklaşımlarına değinmek gerekir.

1.3.1. Anayasa Mahkemesinin Yaklaşımı

Anayasa Mahkemesi seçim çevresi barajını Anayasaya aykırı bulup iptal ettiği kararında %10'luk ülke barajını da değerlendirmiştir. Aslında %10luk ülke barajı 13.6.1983 tarihli 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 33. maddesiyle getirilmiş ve Anayasanın geçici 15. maddesi gereğince anayasa yargısı denetimi dışında tutulmuştur. Ancak iptali istenen 4125 sayılı Kanunun 17. maddesiyle 2839 sayılı Kanunun 34. maddesine eklenen ve %10luk ülke barajından söz eden bir ifade bulunmaktadır. Bu

¹⁷ 3 Kasım 2002 Milletvekilliği Genel Seçimi Sonuçları için: 10 Kasım 2002 tarih ve 24932 sayılı Resmi Gazete

kanun Milli Güvenlik Konseyi rejimi döneminde çıkarılmadığından bu maddede geçen %10 barajı ile ilgili ifade iptal istemine konu yapılabilmektedir. Elbette bu iptal istemi 2839 sayılı Kanunun 33. maddesinin de iptal edilmesini yani %10luk ülke barajı hükmünün tamamen yürürlükten kaldırılması sonucunu doğurmayacaktı. Başvurucular da bunun bilincinde olmakla beraber, Mahkemenin bu konuda bir değerlendirme yapmasını da istemekteydiler.

Anayasa Mahkemesi de 4125 sayılı Kanunun 17. maddesinin Anayasaya aykırılığını değerlendirirken bu konuya değinmiştir. Mahkemeye göre:

“Seçime katılan ve 2839 sayılı Yasa’nın 33. maddesinde öngörülen % 10’luk ülke barajını aşan siyasî partilere verilecek ülke seçim çevresi milletvekilinin hesabında gözetilecek ölçünün yasama organının takdiriyle yürürlüğe konulduğu açıktır. Seçim sistemlerinin anayasal ilkelere ödünsüz uygunluğu yanında kimi zorunlu koşulları içermesi kaçınılmazdır. Sistemin doğasından kaynaklanan ve yüzdelerle konulan barajlar, ülke yönünden, seçme ve seçilme hakkını sınırlayıcı, olağandışı ölçülere varmadıkça uygulanabilir, kabûl edilebilir ve aykırılığından sözedilemez belirlemelerdir. Yasama organının anayasal çerçeveye bağlı kalarak takdir ettiği sınırlama ve aşırı sayılmayacak düzeydeki baraja rakam ve oran olarak elatmak, yargısal denetimin amacıyla bağdaşmaz. Kaldığı % 10’luk baraj yönetiminde istikrar ilkesine uygundur ve temsilde adalet ilkesiyle de bağdaşmaktadır.”¹⁸

Kararı ilginç kılan en önemli noktalardan biri, yukarıda da belirtildiği gibi aynı kararda seçim çevresi barajlarının anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmesidir. Açıkçası Anayasa Mahkemesinin seçim barajlarını iptal etmesinin ya da etmemesinin hukuksal isabeti yanında, bu iki baraj türünü değerlendirirken ulaşılan sonuçların farklı kılan ölçütün ne olduğu da tartışmaya açıktır¹⁹. Bu kararın arka planını bir ölçüde ortaya koyabilecek bir olgu da göz ardı edilmemelidir. İptal edilen çevre barajına ilişkin düzenleme, söz konusu kanun ile getirilmemiş, sadece çevre barajını düzenleyen maddede bir değişikliğe gidilmiştir. Bu durumda, Anayasa Mahkemesinin iptal ettiği çevre barajını içeren yeni düzenleme Anayasanın geçici 15. maddesi kapsamında çıkmış olmaktadır. Öte yandan ülke barajını içeren düzenleme üzerinde bir değişiklik yapılmadığı için karar tarihinde hala geçici 15’in kapsamı içindeydi. Ancak bu olgu da tam olarak bir açıklama sağlamaktan uzaktır. Zira Anayasa Mahkemesi ülke barajı konusunda hiçbir değerlendirme yapmadan (farklı konularda daha önce ve daha sonra pek çok

¹⁸ ES.95/54, KS.95/59, Kt. 18.11.1995, www.anayasa.gov.tr/KARARLAR/IPTALITIRAZ/1995/K1995-59.htm

¹⁹ Teziç, agm, s.378

kararında yaptığı gibi) sadece Anayasanın geçici 15/3 hükmüne dayanarak bir değerlendirme yapmaktan kaçınabilirdi. Oysa bu kararda, açık bir biçimde %10luk ülke barajının Anayasaya aykırı olmadığına içtihat etmiştir.

1.3.2. Venedik Komisyonunun Yaklaşımı

Bu konuda ilk olarak, Venedik Komisyonunun seçim hukukunun temel gereklerini ortaya koyduğu raporu dikkate almak gerekir. Seçim sistemi ile parti sistemi arasındaki bağa da değinilen Komisyon raporunda seçim sisteminin iki türlü etkisi olabileceğine dikkat çekilmiştir. Bunlardan birincisi, eldeki oyları sandalye sayısına çevirerek sonuçlar üzerindeki doğrudan etkisi, ikincisi ise, bu çevrim usulünün seçmen davranışları üzerindeki dolaylı etkisidir. Raporun Komisyondan çıkan ilk halinde, %3 ile %5 arasında bir seçim barajının uygun görülebileceği belirtilmiştir. Keza oylar sandalyeye çevrilirken büyük partilerin çıkarına gelen metotların uygulanabileceği ve seçim çevrelerinden çıkan sandalye sayılarının düşük tutulabileceği de belirtilmektedir²⁰.

Görüldüğü gibi, bu raporun ilk hali temel alındığında Türkiye'deki seçim sistemi bağlamında ortaya çıkan sorunlardan sadece ülke barajının %10 oranında olması bir sorun yaratmaktadır. Özellikle geçmiş yıllarda yapılan seçimlerde seçim çevrelerinin küçültülerek sistemin büyük partiler lehine işletilmesinde Venedik Komisyonu standartlarına göre bir sorun yoktur. Fakat %10luk baraj fazladır. Ancak, bu raporun Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi ve Parlamenterler Meclisi tarafından kabul edilip yayınlanmış halinde²¹ %3 ile %5 oranları arasında bir barajın makul olacağı yönündeki ifadeler metinden çıkarılmıştır.

Ülke barajı uygulamasını özel olarak, belirli bölgelerde adeta hakim parti olarak nitelendirilebilecek partilerin ülke barajına takılarak milletvekili çıkaramamaları açısından da değerlendirmek gerekir. Bu konudaki asıl sorun Türkiye'nin özellikle bazı doğu ve güneydoğu illerinde belirli bir siyasal görüşü taşıyan partilerin sahip olduğu ezici oy çoğunluğuna rağmen ülke barajına takılarak temsilci çıkaramamalarıdır.

Bu bağlamda belirtmek gerekir ki, Venedik Komisyonu seçim uygulamaları ile ilgili genel nitelikli raporunun dışında seçim hukukunun azınlıklara etkisi konulu ayrı bir rapor daha hazırlamıştır. Bu raporda, Avrupa Konseyi üyesi ülkeler başta olmak üzere pek çok ülkede uygulanan seçim sistemi incelenmiş ve azınlıkların temsilini sağlayıcı hükümlerin bir-örnek olmadığı ortaya konulmuştur. Raporun Türkiye ile ilgili olan bölümünde ise dikkat çeken %10luk ülke barajına ilişkin değerlendirmedir.

²⁰ **Code of Good Practice in Electoral Matters**, [http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL\(2002\)005-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2002/CDL-EL(2002)005-e.asp), indirme tarihi:21/12/2004

²¹ **Code of Good Practice in Electoral Matters**, Council of Europe Publishing, Strasbourg 2003

Rapora göre pek çok parti üniter devlet ilkesine temelinde Anayasa Mahkemesi tarafından yasaklanmış, buna karşın hali hazırda Kürt kimliğini temsil ettiğini iddia eden bir partiye karşı toleranslı davranılmaktadır. Bu partinin %10luk ülke barajının altında kaldığı için parlamentoda temsil edilemediğine dikkat çekilmektedir. Bu durumda bu barajla herhangi bir yasal yasaklama olmadan azınlığın parlamentoda temsili zorlaştırılmaktadır. Türkiye ile birlikte azınlık partilerinin yasaklandığı Arnavutluk, Bulgaristan ve Gürcistan'daki durumun ele alındığı başlıkta sonuç olarak ortaya konan gene siyasi parti yasakları eksenindedir. Raporda parti kapatmanın sadece çok özel durumlarda haklı olabileceği ve bu yaptırım uygulanırken ölçülülük ilkesine uygun olması gerektiği belirtilmektedir. Komisyona göre, azınlık partileri resmen yasaklanmasa da, seçim kampanyalarında azınlık argümanlarını kullanmayı yasaklamak, parlamenter hayata katılımı engellemektir. Bu yargıya varılırken, Avrupa İnsan Hakları Komisyonunun Sadık Ahmet davasındaki görüşüne atıf yapılması da dikkate değer. Görüldüğü gibi, Türkiye açısından sorun değerlendirilirken, seçim barajından doğan sorun yanında, hatta ondan da önce, ifade ve örgütlenme özgürlükleri açısından karşılaşılan sorunlar söz konusu edilmektedir.

Raporda ayrıca diğer ülkelerde uygulanan sistemlere de değinilmekte, Polonya ve Almanya'da barajların azınlık temsilcileri için uygulanmadığına dikkat çekilmekte, böylece Silesia'daki Alman azınlığın parlamentoda temsil edildiği belirtilmektedir.

Gene bu rapordaki verilere göre bir karşılaştırmaya gitmek açısından incelenen ülkelerdeki baraj hükümlerine yer vermek faydalı olabilir. Barajlar, Arnavutluk'ta %2, Romanya'da, Slovenya'da (yaklaşık olarak) %3, Ukrayna, İsveç, İtalya, Avusturya'da %4, Ermenistan, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Almanya, Gürcistan, Makedonya'da %5 oranındadır. Slovakya'da ise seçim ittifakına giren parti sayısında göre %5,7 veya %10'dur²².

Belirtmek gerekir ki, Türkiye'nin Avrupa kamuoyunda %10 barajı ile ilgili aldığı eleştiriler, barajın özellikle HEP geleneğindeki siyasi partilerin temsilini engelleyici rolü üzerinde yoğunlaşmaktadır. Venedik Komisyonu raporunun yanında Avrupa Parlamentosu bünyesinde hazırlanan Swoboda Raporu da aynı yaklaşım tarzını benimsemektedir. Raporda Türkiye'nin Avrupa Birliği'ne üyelik süreci bağlamında Kürt sorununa geniş bir yer ayrılmış ve diğer siyasi çözüm önerileri yanında %10'luk ülke barajının indirilmesi de açıkça önerilmiştir²³.

²² **Electoral Law and National Minorities**, [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)004-e.asp?&L=E](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)004-e.asp?&L=E), indirme tarihi: 21/12/2004

²³ <http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?PUBREF=-//EP//NONSGML+REPORT+A4-1998-0432+0+DOC+PDF+V0//EN&L=EN&LEVEL=4&NAV=S&LSTDOC=Y>, İ.t. 2.3.2005

Öte yandan hatırlatmak gerekir ki, Türkiye'deki ülke barajının bu kadar yüksek olmasının tek nedeni ülkenin üniter yapısını korumak olamaz. Zira bu baraj uygulaması sadece HEP çizgisindeki partileri parlamento dışı tutma amacı gütmemektedir. Hatırlanacağı gibi, 1995 ve 2002'de %8.2 oranında oylarla MHP, 1999'da %8.7 oy oranıyla CHP ve gene MHP, 2002'de % 9.5 oy oranıyla DYP barajın altında kalmışlardır. Öte yandan HADEP 1995 seçimlerinde %4.2, 1999 seçimlerinde % 4.7 oy almıştır. 2002'de ise DEHAP % 6.22 oranında oy almıştır. Yani bu siyasi hareket barajın tek (hatta en büyük) mağduru değildir. 1995 seçim sonuçları temel alındığında ise sadece HADEP ve MHP barajın altında kalmış, iki partinin de ortak yönleri etnik politikaları olarak görüldüğünde ortaya çıkan sonuç itibariyle, barajın istikrarlı bir yönetimden çok bir siyasi elemeye hizmet ettiği yorumu yapılmıştır²⁴. Ancak, baraj oranının %7'ye indirilmesi yönündeki görüşlerin yaşama geçirilmesi halinde ise %10 barajından kaynaklanan sorunlar bitmeyecek sadece şekil değiştirecektir. Zira geçmişteki sonuçlar hesaba katıldığında, gelecekte barajın muhtemel tek mağduru HEP geleneğindeki partiler olacaktır. Böylelikle bu partilerin engellendiği gibi bir iddia Türkiye'nin karşısına daha rahat bir biçimde getirilebilecektir. Barajın bu gelenekteki partilerin de geçebileceği %5 oranına indirilmesi ise herhalde zor bir siyasi karar olacaktır. Görüldüğü gibi sorunun çözümü pek kolay gözükmemektedir.

1.3.3. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Yaklaşımı

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin konu ile ilgili düzenlemesi ek 1. protokolün 3. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre:

“Yüksek Sözleşmeciler taraflar, yasama organının seçiminde halkın görüşünün özgürce ifade edilmesini sağlayacak şartlar içinde, makul aralıklarla, gizli oylu serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler.”

Bu madde hükmünün seçim hukukuna etkisi, seçme ve seçilme haklarının kullanımında getirilen kısıtlamalarla ilgilidir. Bu kısıtlamalar, aşağıda ikinci bölümde incelenecektir. Bunlar belirli kişi ve grupların seçme ya da seçilme hakkından mahrum bırakılması hallerine ilişkindir. Belirli bir grubunun parlamentoda temsilini engellemeyen seçim sistemleri bağlamında düşünülecek düzenlemeler ise, bu kapsam dışındadır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (Mahkeme) Clerfayt kararında bu yaklaşımını ortaya koymuştur. Mahkemeye göre, 3. madde sadece gizli, makul aralıklarla, kişilerin düşüncelerini serbestçe açıklayabileceği koşullarda yapılan serbest seçimleri sağlama amacı güder. Nispi temsil ya da çoğunluk sistemi gibi belirli bir seçim sistemini dayatmaz. Mahkeme Sözleşmeciler devletlerin yere ve zamana göre değişen tercihleri konusunda geniş bir taktir marjı olduğu görüşündedir.

²⁴ Burak Oder, “1983'ten Bu Yana Seçim Sisteminde Yapılan Değişiklikler ve 24 Aralık 1995 Seçimi Sonuçlarının Çeşitli Varsayımlarla Değerlendirilmesi”, **İÜHFİM**, C.LV, S.4(1997), s.107

Seçim sistemleri birbirleriyle yarıştırmaları güç amaçlar güderler. Bir tarafta halkın görüşlerini adil bir biçimde yansıtmak, diğer yanda da açık ve tutarlı siyasal amaçları sağlamak üzere düşünceleri kanalize etmektir. Kişilerin yasama organı seçimleri konusundaki tercihlerini serbestçe ifade etmelerini sağlayan koşullar zaten 10. maddede düzenlenen ifade özgürlüğünden ayrı olarak, vatandaşların seçme ve seçilme haklarını eşitlik ilkesine uygun olarak kullanmalarını ifade eder. Bununla beraber tüm oyların doğrdukları sonuç açısından eşit ağırlıkta olmaları ve tüm adayların kazanmak konusunda eşit şansları olması gerekmez. Hiçbir seçim sistemi artık oyları ortadan kaldıramaz. Mahkemeye göre, 3. maddenin amaçlarına göre bir seçim sistemi ülkedeki siyasal tercihler ışığında değerlendirilmelidir. Halk yasama konusundaki tercihlerini serbestçe ifade edebildiği sürece bir sistem bağlamında kabul edilemeyen bir özellik bir diğerinde haklı görülebilir²⁵.

Aynı yaklaşım Podkolzina ve Meylchenko kararlarında da sürdürülmüştür. Mahkeme bu kararlarda ayrıca, her seçim kanunun ülkenin siyasi gelişimi ışığında değerlendirilmesi gerektiği, belirli bir sistem çerçevesinde kabul edilemez ayrıntıların başka birinde haklı görülebileceği görüşündedir²⁶.

Görüldüğü gibi Mahkeme, sözleşmecî devletlerin seçim sistemleri konusundaki tercihleri konusunda geniş bir taktir marjı bırakmaktadır. Öte yandan belirtmek gerekir ki, özellikle siyasi parti örgütlenmesi ve siyasi ifade özgürlüğü konularına yaklaşım farklıdır. Yukarıda özel olarak konunun azınlıklar açısından da ele alındığına dikkat çekilmişti. Bu konuda özellikle Türkiye'yi ilgilendiren kararların gösterdiği sonuç Türkiye'de belli bir azınlığın partisi olduğunu iddia eden partilerin kapatıldığı ama bunun AİHM standartlarına uymadığıdır.

1.3.4. %10'luk Ülke Barajının Bilançosu

Eldeki veriler ışığında bu barajdan sağlanan faydanın, ülkedeki demokratik temsil açısından götürdükleri ile beraber düşünülmesi, bu konuda bir bilanço çıkarmamıza yardımcı olacaktır. Ancak, rengi az çok belli olan bu bilançonun daha sağlıklı bir biçimde değerlendirilmesi için öncelikli bir sorunun daha cevabını vermemiz gerekir. O da bu barajdan beklenen fayda ile sağlanan faydanın aynı olup olmadığıdır. Zira yukarıdaki Anayasa Mahkemesi kararına da yansıdığı gibi bu konuda bazen yüzeysel olarak değerlendirilebilecek yaklaşımlar sergilenmektedir. Temsilde adalet-yönetimde istikrar ilişkisi çerçevesinde bu ülke barajının temsilde adaleti zedeleme pahasına yönetimde istikrarı sağlayıcı bir düzenleme olduğundan hareket edilmektedir. Oysa, istikrar kavramından tam olarak ne kastedildiği belli değildir. Dahası bu yaklaşım, temelde seçim sistemine ilişkin hukuksal düzenlemelerin ülkedeki siyasi sisteme etkisini abartmaktadır. Bunun en

²⁵ Mathieu-Mohin ve Clerfayt v. Belçika, başvuru no: 9267/81, 2.03.1987, parag.54

²⁶ Podkolzina v. Litvanya, başvuru no: 46726/99, K t. 9.4.2002 parag.33

önemli göstergesi aşağıda da değinileceği gibi %10 barajı uygulaması olmuştur. Bu nedenle, bu barajdan beklenen ile elde edilen farka dikkat çekmek gerekir.

Açıktır ki, %10'luk ülke barajı ve yukarıda sayılan fakat şu anda yürürlükte bulunmayan bir dizi düzenleme, bir istikrar kavramının peşindedir. Seçim hukukunu yapan kurucu iktidarın aynı zamanda 1983 seçimlerinde sadece üç partiye seçimlere katılma izni vermesi de bu açıdan anlamlıdır. Bu seçim mevzuatı ile arzulananın partilerin bölünmesini önleyici ve çok sayıda siyasi partinin siyaset sahnesinde bulunmasını engelleyici bir ortam yaratmak olduğunu söylemek, herhalde pek de yanlış olmasa gerekir. Öte yandan, özellikle 2002 seçimleri dışında bakıldığında %10'luk baraj uygulamasının yönetimde istikrar sağlama amacına ne ölçüde etki ettiğini de tartışmaya açmak gerekir. Bu noktada, özellikle temsilde adalet kavramı ile ilişkisi çerçevesinde yönetimde istikrar kavramına verilen anlam üzerinde durmak gerekir. Yönetimde istikrar kavramından anlaşılanın, siyasi istikrar mı, yoksa hükümet istikrarı mı olduğu %10 barajına verilen anlamı da etkiler. Zira, **Lijpart**'ın da işaret ettiği gibi, siyasi istikrar kavramı, hükümet istikrarı kavramından daha farklıdır. "Hükümetin uzun ömürlülüğü ancak onun yasama organı üzerindeki hakimiyetinin göstergesi olabilir." Öte yandan, sosyal, dini, etnik anlaşmazlıklar, daha genel bir deyimle toplumsal sorunlar siyasi istikrarsızlık doğurabilmektedir. Bu tür sorunların istikrarlı bir hükümet tarafından dahi çözümlenememesi söz konusu olabilir. İstikrarsız bir siyasi hayatı olan bir ülkenin uzun ömürlü istikrarlı hükümetleri olabildiği gibi, siyasi istikrara sahip ama hükümet istikrarından yoksun ülkelere de rastlanmıştır²⁷.

Elbette bu durum iki kavram arasında hiçbir bağ olmadığı anlamına gelmemektedir. Siyasi istikrarsızlık Türkiye'de de bazen örneklerinin görüldüğü gibi, istikrarlı hükümetlerin kurulmasını engelleyici bir etki yapabilir. Ancak Türkiye'deki seçim sisteminden beklenen, mecliste az sayıda partiye yer vererek istikrarlı hükümetler kurulmasını ve böylece siyasi istikrarın sağlanmasıdır. Çünkü temelde, çok partili bir sistemin Türkiye'de siyasi istikrarsızlık doğurduğu ve seçim hukukunda bu parti sayısını azaltmayı teşvik edici bazı düzenlemelerle bu sorunun aşılabileceği düşünülmüştür²⁸.

Oysa, hükümet istikrarsızlığı sorununda tek sorumlunun seçim sistemi olduğu söylenemez. Hele hele siyasi istikrarsızlıklardan seçim sistemini sorumlu tutmak çok daha akıl dışı bir tutum olur. Zira, istikrarlı bir

²⁷ Arend Lijpart, **Çağdaş Demokrasiler**, (çev.) Ergun Özbudun, Ersin Onulduran), Yetkin: (Ankara, tarihsiz), s. 100; aynı yönde: Yavuz Atar, **Türkiye'de Seçim Sistemlerinin Gelişimi ve Siyasi Hayat Üzerindeki Etkileri**, (doktora tezi), Konya 1990, s.294; Meltem Dikmen Caniklioğlu, "Seçim Sisteminin Siyasi İstikrarın Sağlanmasındaki Rolü", **Anayasa Yargısı** 16, AYM yay., Ankara 1999, s.27

²⁸ Atar, *age.*, s.289-290

hükümetin kurulması kendiliğinden istikrarlı bir siyasi hayat sonucunu doğurmayacaktır. Zira yukarıda da görüldüğü üzere, 1960lı yıllarda Türkiye’de varolan siyasi istikrar ve güçlü merkez partileri barajsız nispi temsil sistemi ve hatta milli bakiye uygulamasına rağmen tek partili bir hükümete imkan vermiştir. Oysa 1970’lerden sonra ülkenin içinde bulunduğu siyasi istikrarsızlık ortamı, özellikle 1971-1973 yılları arasında yaşanan ara rejim de dikkate alındığında sürekli bir hükümet istikrarsızlığına yol açmıştır. 1973-1980 yılları arasında koalisyon hükümetlerinin kısa ömürlü olmasının nedeni ise seçim sisteminden çok, siyasi partiler arasında yaşanan derin görüş ayrılıkları ve uygulanan parlamenter sistemin rasyonellikten uzak yapısıdır²⁹.

Dolayısıyla %10 barajının siyasi istikrar yaratması beklentisi pek gerçekçi değildir. Zaten 1983’ten bugüne kadar böyle bir sonuç doğurmadığı da ortadadır. 1995 seçimlerinden bu yana temsil açısından ne denli ağır sonuçlar doğurursa doğursun, çok partili yapının değişmediği görülmektedir. Bazı küçük partiler ara ara muvazaalı seçim ittifakları yapmış ama bunun dışında birleşme yoluyla parti sayısının azaltılması şeklinde bir iki istisna dışında bir sonuç doğmamıştır. Bunun yanında 2005 yılına kadar uygulanan seçim sisteminden alınan sonuçlara bakıldığında, baraj altında kalan partilerin diğer partilerle bütünleşmesi konusunda çok da istekli olmadıkları gözlenmektedir. 2002 seçimlerinden sonra baraj altında kalan partilerden sadece YTP, CHP’ye katılmış, ANAP ile DYP arasındaki birleşme girişimleri ise sonuçsuz kalmıştır. Bu durumun nedenlerinden biri de Türkiye’de parlamentoda temsil edilemese de, belirli bir tabanı olan ve en azından yakın gelecekte iktidara gelme şansı olmasa da yaşamaya devam edebilen partilerin varlığıdır.

Türkiye’nin temel sorunu hükümet istikrarsızlığından çok siyasal istikrarsızlıktır. Bu sorunun çözümü ise herhalde %10’luk ülke barajı ile sağlanamaz. Bu istikrarsızlığın bir boyutu aşırı bölünmüş siyasi yelpaze ve merkez partilerinin içinde bulunduğu krizin hala devam etmesidir. Yani ülkedeki parti sayısını arttıran sebepler seçim sisteminden çok ekonomik ve ideolojik bölünmelerden kaynaklanmaktadır³⁰.

%10 barajının hükümet istikrarı açısından beklenen faydayı ne ölçüde getirdiği değerlendirmesini de ayrıca yapmak gerekir. Ancak bu konuda bir değerlendirme yapabilmek için özellikle seçim sistemlerinin parti sistemine, daha doğrusu parti sayısına etkisi konusundaki tartışmaları da gözetmek gerekmektedir. Zira barajlı seçim sisteminden beklenen parlamentoda temsil edilen parti sayısını dolaylı yolla sınırlayarak, çok partili dağınmık bir siyasi yelpazenin önüne geçmesidir. Uygulanan seçim sisteminin ülkedeki siyasi parti sistemine etkisi konusunda bazı dayanaklar elde etmek için bu konuda

²⁹ Atar, *age.*, s.291

³⁰ Atar, *age.*, s.264

yapılan tartışmalara da kısaca değinmek gerekir. Bu bağlamda Duverger'nin 1950'li yıllarda gündeme getirdiği seçim sistemi-siyasi parti sistemi arasındaki ilişkiyi konu alan ve daha sonra uzun bir tartışmaya neden olan görüşlerini anmak gerekir. Bu konuda fikir üreten ilk kişilerden olan Duverger, seçim sisteminin parti sistemini etkilediği gibi, parti sisteminin de seçim sistemini etkilediğini belirtmekteydi. Yazar, kabaca, iki parti sisteminin tek turlu çoğunluk sistemini teşvik edeceğini savunmaktaydı. Bir dizi formülle seçim sisteminin genel etkisini ortaya koyan yazara göre, orantılı temsil, belirli şartlar altında çok parti sistemini, tek turlu basit çoğunluk ise iktidarın büyük partiler arasında el değiştirdiği bir iki parti sistemini teşvik edecektir.

Farell, Duverger'nin bu yaklaşımıyla beraber, seçim sistemleri ile siyasi parti sistemleri arasındaki ilişkinin kavranışı üzerinde bir dizi tartışma yaşandığına dikkat çeker. Yazara göre karşıtlık, Duverger'nin ve parti sistemlerini bir sonuç olarak gören "kurumsalçı" bakışıyla, parti sistemlerini bir neden olarak gören "sosyolojik okul" arasındadır³¹. Ancak belirtmek gerekir ki, Duverger'nin üzerinde durduğu bir başka husus bu varsayımların sadece teşvik edici nitelikte oldukları, seçim sisteminin gerçek bir itici gücü olmadığı, bu konuda en kesin etki gösteren etkenlerin ulusal gerçekler, ideolojiler ve sosyo-ekonomik yapılar olduğudur³².

Ülkemizde uygulanan %10 barajı uygulaması çerçevesinde yapılan tartışmalarda ise seçim sistemini parti sistemine doğrudan ve güçlü bir şekilde etki eden hatta onu belirleyen bir unsur olarak görüldüğü izlenimi vermektedir. Bu konuda daha net çıkarımlar yapmak için son olarak Sartori'nin gözlemlerine değinmek gerekir. Böylece bir seçim sistemi düzenlemesi olarak %10 barajına dayandırılan beklentilerin ölçüsü konusunda bir fikir edinilebilir.

Sartori parti sistemlerinden bahsederken, öncelikle parti sayısından ne anlaşılması gerektiğini bir önsorun olarak ortaya koymaktadır. Yazara göre, bir ülkedeki parti sayısı belirlenirken sadece resmi olarak kurulmuş parti sayısı temel alınmamalı, partilerin etki ve güçleri de hesaba katılmalıdır. Örneğin küçük bir parti uzun bir dönem boyunca bir hükümetin kurulması için kullanılmadığında sayım dışı bırakılabilir. Dolayısıyla önemli olan bir partinin az yada çok oy almasından çok hükümetin kurulmasında³³ oynadığı

³¹ Farell, **a.g.e.**, s.162. Seçim sistemlerinin parti sistemleri üzerindeki "etkisizliği" yönündeki kısa görüşler ve atıflar için bkz. Sartori, **age.**, s.43

³² Maurice Duverger, **Siyasi Partiler**, (çev) Ergun Özbudun, (Bilgi: Ankara,1974), s. 274-275 Ancak bu çelişik açıklamalara rağmen Duverger'nin seçim sisteminin siyasi yapıya etkisini bir "kanun" gibi görerek bu konuyu ayrıntılı biçimde işlemesi bu şekilde bir sınıflandırmaya yol açmıştır. Bkz. Ergun Özbudun, **Siyasal Partiler**, (AÜHF yay.: Ankara, 1979), s.139 Ali Yaşar Sarıbay, Seçim Sistemleri ve Parti Sistemleri, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, Cilt 6, Sayı 2, s.170-171

³³ 1970lerde aldıkları oy oranının düşüklüğüne rağmen geniş tavizlerle Milliyetçi Cephe

roldür. Ancak bu kural sisteme uyumlu partiler için geçerlidir. Eğer sistemle uyumlu olmayan parti, iktidara gelmek isteyen diğer partilerin yarışma yönünü ve siyasi taktiklerini etkiliyorsa³⁴ o parti de önemli sayılır³⁵.

1983 sonrasında bakıldığında ise parlamento dışında kalmış partilerin bu dönem içinde ciddi bir şantaj gücüne sahip oldukları pek söylenemez. Öte yandan, bu dönemde ilginç bir biçimde her geçen seçime daha fazla sayıda parti katılmış fakat meclise giren parti sayısı bu artıştan pek etkilenmemiştir. Milli Güvenlik Konseyinin veto gücü nedeniyle 1983 seçimlerini bir kenara bırakacak olursak, 1987 seçimlerinde seçime giren 7 partiden 3'ü meclise girebilmiştir. 1991, 1995 ve 1999 seçimlerinde ise sırasıyla 6, 12 ve 20 partinin seçime girmesine rağmen her üç seçimde de sadece 5 parti meclise girebilmiştir. **Tuncer**, bu tabloya bakarak ülke barajı nedeniyle seçime giren parti sayısının artmasına rağmen parlamentoda temsil edilen parti sayısının aynı oranda artmadığına işaret etmektedir³⁶. Ancak, sayısı artan partilerin çok büyük bir kısmı seçimlerden bindelik kesirli oylarla çıkmış “etkisiz” partilerdir. Bu anlamda %10 barajının önemli bir katkısının olduğu herhalde iddia edilemez. Ayrıca belirtmek gerekir ki, bu baraja rağmen, parti sayısının azalmadığı tam tersine arttığı, yani baraj uygulamasının bu noktada kendisinden beklenileni veremediğidir. Ayrıca bu dönemde kurulan farklı hükümetlerde yer alan partilerin sayısı da dikkate alındığında; partilerin uzun bir süre iktidar ya da anamuhalefet olarak kalmadığı bir istikrarsızlık hatta bir karmaşa yaşandığı görülecektir.

Sartori'nin ortaya koyduğu ikinci nokta ise bir seçim sisteminin etkisinin o ülkedeki siyasi parti sisteminin etkisinden bağımsız değerlendirilemeyeceğidir. Yazara göre partilerin yapılaşmamış olmaları uygulanan seçim sisteminin de etkin sonuçlar doğurmasını önleyecektir. Seçmenlerin bağlılık duygularının eşraf ya da lidere yönelmesi durumunda yapılaşmış bir parti sisteminden bahsedilemez. Örneğin bu tür yapılarda uygulanacak bir basit çoğunluk sisteminin bile seçim çevresinin ötesinde bir etkisi olamaz³⁷.

Sartori'nin bu bağlamdaki en çarpıcı vargularından biri ise basit çoğunluk sistemi ile iki parti sistemi arasında kurduğu bağıdır. Duverger'nin varsayımlarına adeta bir ince ayar getiren Sartori'ye göre, sistemsel yapılaşma ve seçim çevreleri arasındaki dağılımın varlığı halinde, basit çoğunluk sistemleri iki parti sistemine neden olur. Bunun alternatifi olarak

hükümetlerine giren Milliyetçi Hareket Partisi ve anahtarlı amblemiyle müsemma Milli Selamet Partisinin konumları buna örnektir

³⁴ 1960ların sonu ve 1970lerin başında Cumhuriyet Halk Partisini “sola” çeken Türkiye İşçi Partisinin konumu buna örnek gösterilebilir

³⁵ Sartori, *age.*, s. 51-53

³⁶ Erol Tuncer, Siyasi Partiler ve Seçim Yasaları, www.tesav.org.tr/eroltuncer.htm, indirme tarihi: 03/01/2005

³⁷ Sartori, *age.*, s.55-56

güçlü bir sistemsel yapılaşma da tek başına böyle bir sonuç doğurabilecektir. Bu bir anlamda yukarıda Duverger'nin kabaca sözünü ettiği ilgili ülkenin ulusal şartları ve sosyo-ekonomik durumunun bir alt unsurunun açıklığa kavuşturulmasıdır.

Sonuç olarak diyebiliriz ki, bir ülkede uygulanan seçim sistemi o ülkedeki siyasal yapıyı etkileyen ve aynı zamanda bu yapıdan etkilenen hem bir unsur hem de o yapıyı etkileyen bir sonuçtur³⁸. Ancak seçim sistemlerinin siyasi parti yapısına etkisi Türkiye'deki kanunkoyucunun ve bazı kesimlerin sandığının aksine, gerekli diğer şartlar olmaksızın tek başına umulduğu kadar istikrar sağlayıcı bir sonuç doğuramaz. Hatta tam tersine yapılaşmış bir siyasi parti sistemi tek başına seçim sisteminin elverişsizliğine rağmen iki partili bir sistem ya da daha genel olarak istikrarlı bir hükümet kurulmasını sağlayabilir. Bunun en önemli göstergesi 1965 seçimlerinde istikrarlı bir yönetim sağlamaya en uzak sistemlerden biri olarak görülen milli bakiye uygulamalı nispi temsil uygulanmasına rağmen Adalet Partisinin tek başına iktidara gelecek sağlam bir çoğunluğa sahip olmasıdır.

Ayrıca, çoğunlukçu modeldeki iki partili sistemlerde partiler arasındaki ayrışmanın genellikle sosyo-ekonomik tercihlerden doğduğu, oydaşmacı modeldeki çok partili sistemlerde ise bu ayrışmanın dinsel ve kültürel boyutlar da içerdiği olgusunu³⁹ Türkiye açısından değerlendirilmelidir. Sosyolojik bir gerçeklik olarak çeşitli temellerde bir kimlik sorunu yaşanan ülkemizde, iki partili bir siyasi yapı beklemek pek gerçekçi olmasa gerekir.

Dikkat çekilmesi gereken bir diğer konu da parti istikrarı kavramıdır. Türkiye'de 1989 yerel seçimlerinde SHP'nin, 1995 genel seçimlerinde RP'nin ve 1999 genel seçimlerinde DSP ve MHP'nin elde ettikleri başarı Türkiye'deki seçmen davranışlarının ve daha doğrusu pekişmemiş bir parti kimliğinden kaynaklanan sorunları ortaya koymaktaydı. 2002 seçimleri ise bu bağlamda daha vahim sonuçlar ortaya koymuştur. Önceki seçimde %22.2 oranıyla en çok oyu alan partinin oyunun %1.2'ye düşmüşü; daha da önemlisi, bir siyasi geleneğe dayanmayan hatta belirli bir siyaseti olmamasına rağmen bir partinin başarılı bir siyasi tanıtımla %7 oy almıştır⁴⁰.

1982 Anayasası döneminde getirilen baraj uygulamasının 12 Eylülün dağıttığı siyasal yapının da azizliğine uğradığını belirtmek gerekir. Yukarıda da belirtildiği gibi, 1977 seçimleri sonuçlarına bakıldığında %10 barajını

³⁸ Giovanni Sartori, **Karşılaştırmalı Anayasa Mühendisliği**, çev. Ergun Özbudun, (Yetkin: Ankara1997), s.43-47; David M. Farrell, **Electional Systems**, (Palgrave: New York 2001) s.162

³⁹ Lijpart, **age.**, s.95

⁴⁰ Bu durum Türk seçmenin kendisine ortalama dört yılda bir uzatılan sandıkta sürpriz yapmayı sevdiğini ve istisnai hallerde %10 barajının "kötü" sürprizler açısından bir emniyet supabı işlevi görebileceğini de göstermektedir.

aşabilecek iki parti CHP ve AP idi. Böyle bir barajın uygulanması belki bir ölçüde merkezde bir toparlanma sağlayamasa bile en azından hükümet bunalımlarının önüne geçebilirdi. Fakat, 12 Eylül'den sonra tüm siyasi partilerin kapatılması, eski liderler siyasete döndüğünde ve daha sonra eski partiler yeniden açıldığında ise siyasi durumun bambaşka bir hal alması, büyük partilerin de küçülmesi karşısında %10 barajının getirebileceği faydalar oldukça azalmıştır. Sonuçta elimizde özellikle 2002 seçimlerine kadarki tablo içinde zaten adil temsil ilkesi ile hiç bağdaşmayan, hükümet istikrarı ilkesi açısından ise yeterli bir fayda sağlamayan bir uygulama kalmıştır.

Aslında **Araslı**'nın da belirttiği gibi, barajların küçük partilerin temsil imkanını azalttığı büyük partilerin ise aşırı temsiline yol açtığını ancak günümüz demokrasilerinde parlamentonun yegane işlevi toplumdaki siyasi kanaatlerin adil bir biçimde temsili olmadığı kabul etmek gerekir. Bu organ parlamenter sistemlerde hükümete de kaynaklık etmektedir ve toplumların yapısal özelliklerine göre bu işlevlerin hepsi aynı ölçüde gerçekleşmeyebilmektedir. Bu gibi durumlarda eğer parlamento yasama ve istikrarlı bir hükümet oluşturma işlevini gereğince yerine getiremiyor ve toplum bundan dolayı bunalıma giriyorsa buna son vermek üzere adil temsil ilkesinden ödün vermek pahasına gidilebilir. Bu araçlardan biri de baraj uygulamasıdır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken adil temsilin büsbütün ortadan kaldırılmamasıdır⁴¹. Özellikle 1990'lı yıllardan başlayarak, 2002 yılına kadar yapılan seçimlerde temsil açısından ortaya çıkan adaletsiz durum doktrinde ve bazı sınıf örgütlerince hazırlatılan raporlarda sıkça eleştirilmiş, baraj oranının aşağı çekilmesi gerektiği belirtilmiştir⁴². Hatırlatmak gerekir ki, Türkiye'de temsilde adalet ilkesinin bir yansıması olarak nispi temsil sistemi uygulanmaktadır. Oysa, özellikle 2002 seçimlerinde karşımıza çıkan sonuç, %10 barajının bir çoğunluk sistemine göre çok daha fazla artık temsil doğurabileceğidir. Bu yönüyle mevcut seçim sisteminin temsilde adalet ilkesini gözeterik nispi temsil esasına dayanmasının anlamını da erozyona uğramaktadır.

⁴¹ Araslı, *age.*, s.281

⁴² Atar, *age.*, s.325; Yüzbaşıoğlu, *age.*,s.149; Burhan Kuzu, "Bugünkü Seçim Sistemimiz ve Bazı Öneriler", **Anayasa Yargısı 16**, (AYM yay.: Ankara 1999), s. 259; Ergun Özbudun, "Ergun Özbudun'un Görüşü", **Uluslararası Anayasa Kurultayı**, (TBB yay.: Ankara 2000) s.528; Ergun Özbudun, **2001 Anayasa Değişiklikleri ve Reform Önerileri**, (Tesev yay.: İstanbul 2002, s.45; Nihat Bulut, "Türk Seçim Sistemi Geleneği", **Ünal Tekinalp'e Armağan**, C.3, (Beta: İstanbul 2003), s.263; **Siyasi Partiler ve Seçim Kanunları Önerisi**, (TOBB: Ankara, 2000), s.114; **TÜGIAD Siyasi Partiler ve Milletvekili Seçim Kanunlarına İlişkin Görüşler**, haz. Erdoğan Teziç, Necmi Yüzbaşıoğlu, http://www.tugiad.org.tr/bultendosya/Siyasi_Partiler_ve_Millet_Vekili_Secimi.doc, indirme tarihi 2.3.2005 ve TÜSIAD'ın **Türkiye'de Demokratikleşme Perspektifleri**, (haz. Bülent Tanör), (TÜSIAD yay., İstanbul 1997), s.50-51, Fazıl Sağlam, "Anayasa Sorunlarına Güncel Bakış", <http://www.barobirlik.org.tr/yayinlar/makaleler/fazilsaglam.doc>, indirme tarihi:2.3.2005

Bu durumda belki, Araslı'nın da belirttiği gibi, siyasi bölünüşü ve dolayısıyla oy dağılımı bir partinin parlamentoda mutlak çoğunluğa ulaşmasına yetmeyen toplumlarda bu çoğunluğu yapay biçimde seçim sistemiyle oynamak suretiyle gerçekleştirmek yerine koalisyon düşüncesine alışmak ve sağlıklı koalisyonların kurulması için çaba göstermek daha uygun bir yaklaşım olabilir⁴³. Ayrıca unutmamak gerekir ki, yönetimde istikrar ilkesini sağlayıcı tek uygulama %10'luk ülke barajı değildir. Temsilde adalet ilkesine daha az zarar veren başka seçenekler de her zaman mevcuttur.

2. Seçme ve Seçilme Haklarına Getirilen Sınırlamalar

1982 Anayasasının seçme ve seçilme hakkı ile ilgili düzenlemelerinin 1961 Anayasasındaki düzenlemeleri bir ölçüde devam ettirdiği, fakat getirilen sınırlamaların arttığı görülmektedir. Bu sınırlamaları seçme ve seçilme hakları açısından ayrı ayrı değerlendirmek gerekir.

2.1. Seçme Hakkı ile İlgili Sınırlamalar

1982 Anayasasının seçme hakkını düzenleyen 67. madde, seçmen olabilmenin koşullarını düzenlemiştir. Bu koşullar incelenirken Venedik Komisyonunun konuyla ilgili yaklaşımları da dikkate alınacaktır.

Venedik Komisyonunun özel olarak seçim uygulamaları ile ilgili olarak hazırladığı raporunda Avrupa'da seçim hukuku açısından standartlaşmış asgari önkoşullar ortaya konulmaktadır. Komisyon raporunda dürüst seçimler için, sadece genel ve eşit oy, serbest seçimler gibi anayasal ilkelerin değil, hukukun üstünlüğüne bağlı demokratik devletin temel koşulları olan, temel haklar, istikrarlı bir seçim hukuku ve etkili usuli güvencelerin de bulunması gerektiği belirtilir. Bu temelde Komisyon seçim hukukunun gerekleri olarak benimsenmesi gereken asgari ilkeleri ve bu ilkelerin uygulanmasını sağlayacak koşullar üzerinde durmaktadır. Komisyon raporuna göre, gerçekten demokratik bir toplumda seçim hukuku genel, eşit, özgür, gizli ve doğrudan oy ilkelerini içermelidir. Keza bunların yanında seçim aralıklarının belirli olması gerekmektedir.

Rapora göre, seçme hakkına sahip olma yaşı reşit olma yaşıyla en azından aynı olmalıdır⁴⁴. Oy verme hakkına sahip olunması için taşınması gereken nitelikler arasında belirli bir yaşın üstünde olma zorunluluğu bulunmaktadır. Anayasanın ilk metninde yirmibir olarak belirlenen bu sınır 1987'de yapılan değişiklikle ay ve gün hesabı yapılmaksızın yirmi yaşa indirilmiştir. Daha sonra 1995 yılında yapılan değişiklikle ise bu sınır onsekiz yaş olmuştur. Bu nedenle, artık seçme hakkı bağlamda Türk hukuku açısından bir sorun bulunmamaktadır. Zira Anayasanın 67/2 hükmünde,

⁴³ Araslı, *age.*, s.305

⁴⁴ *Code of Good Practice in Electoral Matters* s.7

seçimler ve halkoylamasının serbest, eşit, gizli, tek dereceli açık sayım ve döküm esaslarına göre yapılacağı düzenlenmesi yanında, Anayasadaki tedrici değişikliklerle seçme yaşının rüşt yaşı olan onsekize indirilmiş olması, Komisyonun belirlemiş olduğu standartlarla uyumu sağlamıştır.

Seçme hakkı ile ilgili olarak getirilen kısıtlamalardan bir diğeri ise belirli kişilerin oy verme hakkından mahrum bırakılmalarıdır. Anayasanın 67. maddesinin oy hakkından mahrum bıraktığı bir grup, ceza ve tevkif evlerinde bulunan tutuklu ve hükümlülerdir. 1995 Anayasa değişiklikleri ile tutuklular bu kapsamdan çıkarılmış ve bu kişilerin oy kullanmaları için gerekli tedbirlerin Yüksek Seçim Kurulunca alınacağı düzenlenmiştir. Belirtmek gerekir ki, henüz suçluluğu ispatlanmamış kişilerin oy hakkından mahrum bırakan bu düzenlemenin kaldırılması demokrasinin bir gereği idi. 2001 Anayasa değişiklikleri ile ise hükümlülerin kapsamı daraltılmış, taksirli suçlardan mahkum olanlar bu hak mahrumiyetinden istisna edilmişlerdir. Venedik Komisyonu raporunda da belirli şartlar altında hükümlüler için oy kullanma hakkının kısıtlanması mümkün görülmektedir. Öte yandan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin yakın zamanda vermiş olduğu Hirst v. Birleşik Krallık kararı hükümlülerin oy hakları ile ilgili önemli bir yaklaşım içermektedir. Davaya konu olayda Hirst, ömür boyu hapse mahkum olmuş bir mahpustur. Ancak asıl cezasını çekmiş ve kişilik bozukluğu nedeniyle topluma zararlı olma ihtimali ile hapiste tutulmaktadır. Mahkeme, başvurusunun oy verme hakkının mahpus olması nedeniyle elinden alınmasının Sözleşmeye uygunluğunu denetlemiştir. Kanada Yüksek Mahkemesinin benzer bir davada iki ve daha fazla yıl hapis cezası alanların oy hakkından mahrum bırakan düzenlemesini Kanada Hak ve Özgürlükler Şartına aykırı bulan kararına da atıf yapılmıştır. Mahkeme kararın en başında oy verme hakkının demokrasi açısından sahip olduğu merkezi role dikkat çekmiştir. Ayrıca Avrupa Konseyine üye devletlerden onsekizinde mahpuslara oy hakkından mahrum bırakılmadığını, onüçünde bu konuda bir sınırlama koymadığını ve geri kalan devletlerde oy hakkının yasaklanmasının bazı suç ve suç kategorilerinde mahkeme kararına bırakıldığına dikkat çekmiştir. Daha sonra, bu sınırlamayı meşru bir amaca yönelme açısından inceleyen Mahkeme, böyle bir yasaklamanın önündeki olaydaki sorun açısından gereksiz bulduğu için kısıtlamanın yöneldiği amacın meşru olup olmadığı sorusunun ucunu açık bırakmıştır. Zira önündeki sorunda orantılılık açısından yeterince sorunlu bir durum bulunmaktadır. Mahkeme, ulusal yasama organının adil bir denge içinde mahpusların oy hakkını sınırlayıcı düzenlemeler konusunda bir taktir marjı olduğunu kabul etmektedir. Ancak bu sınırlamalar getirilirken belirli ya da belirli bir ağırlığı olan suçlar arasında bir ayırım yapılmalıdır. Aksi halde bir haftalık bir hapis cezası alan bir mahkum da mahpusluğuna denk gelen bir seçimde, cezası yıllar sürecek bir başka mahkumdan farksız olarak oy hakkından mahrum kalacaktır. Oysa sadece mahpusluk statüsüne dayanan

sırf bu statüye girmekle muhatap olunan mutlak bir sınırlama ulusal taktir marjı içinde kabul edilemez⁴⁵.

Türkiye açısından sorun, 2001 değişiklikleri ile taksirli suçlar konusunda bir ayırım yapılarak büyük ölçüde çözülmüştür. Öte yandan belirtmek gerekir ki, önümüzdeki yıllarda Mahkeme, Kanada Yüksek Mahkemesi gibi, orantılılık ilkesi bir yana, bu kısıtlamanın meşru bir amaca hizmet etmediğine de içtihat edebilir. Bu durumda suçlar arasında bir ayırım yapılsa bile sadece mahpus olma sıfatıyla oy hakkından mahrum bırakılmayı Sözleşme ile bağdaşmaz bulabilir. **Sabuncu** da, bazı suçlarda, mahkumiyetle beraber kamu haklarından mahrum bırakmanın da söz konusu olabildiğine, fakat Anayasanın 67. maddesinde bu konuda bir ayırım yapılmadan sadece mahpusluğun oy hakkından mahrumiyet nedeni olarak konulmasının genel oy ilkesi ile bağdaşmadığını belirtmektedir⁴⁶.

67. maddede öngörülen kısıtlamalardan bir diğeri ise, askeri öğrenciler ve silah altında bulunan er ve erbaşların oy kullanamayacağını içermektedir. Askeri disiplinin gerekleri bağlamında düşünülebilecek bu kısıtlamaların Venedik Komisyonu raporunda benimsenmediği görülmektedir. Zira, Komisyon raporunda askeri hizmet yürütenlerin oy verme usulü hakkında bazı değerlendirmelerde bulunmaktadır. Raporda silahlı kuvvet mensupları ifadesinden sadece subaylar değil, erler de kastedilmektedir. Bu kişilerin oy kullanmaları ile ilgili olarak üstlerin astlarına belirli bir siyasal tercihi dayatmasını önlemek amacıyla seçimlerden önce özel komisyonlar kurulması önerilmektedir⁴⁷. Keza Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin askeri alanlardaki ifade özgürlüğü ile ilgili verdiği Vereinigung demokratischer Soldaten ve Gubi v. Avusturya kararı bu bağlamda dikkate alınabilir. Karara konu olayda askeri nitelikte konular içeren bir derginin kışlaya sokulmasına izin verilmemiştir. Bu içerikte başka dergilere izin verilirken ve bu derginin içeriği ordunun disiplinini bozacak nitelikte değilken yasaklanmasını, Mahkeme ifade özgürlüğüne aykırı bulmuştur. Zira bir orduda disiplin gerekleri çok daha büyük önem taşırsa da, Sözleşmenin 10. maddesi ordu mensuplarını da norm alanına almaktadır⁴⁸. Bu durumda ifade özgürlüğü konusunda böyle bir yaklaşım sergileyen Mahkemenin askerlerin seçme haklarını kullanmasını engelleyen bir uygulamayı evleviyetle Sözleşmeyle bağdaşmaz bulacağı öngörüsü⁴⁹ dikkate alınmalıdır.

⁴⁵ Hirst v. Birleşik Krallık, başvuru no. 74025/01, 30.03.2004, parag.51

⁴⁶ Yavuz Sabuncu, **Anayasaya Giriş**, (İmaj: Ankara 2001), s.82 Aynı yönde Şehnaz Cin Şensoy “1982 Anayasasında Siyasi Hak ve Ödevlerde Değişiklikler Paketi”, **Yıldızhan Yayla’ya Armağan**, GSÜ yay, İstanbul 2003,s. 643

⁴⁷ **Code of Good Practice in Electoral Matters**, s.32

⁴⁸ Vereinigung demokratischer Soldaten ve Gubi v. Avusturya başvuru no. 15153/89, 19/12/1994 parag. 36,38

⁴⁹ Emre Birden, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Siyasal Haklar**, yayımlanmamış yüksek lisans tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2003 s.256, dn857

2.2. Seçilme Hakkı ile İlgili Sınırlamalar

Anayasada seçilme hakkı ile ilgili sınırlamalara bakıldığında bunların bir kısmının tamamıyla objektif ve tüm topluma hitap eder nitelikte, bir kısmının ise daha sınırlı ve belirli grupları hedef aldığı görülür. Bunlar arasında ilk dikkati çeken, ülkeyi 12 Eylül'e götüren siyasal ortamın sorumlusu olarak görülen eski siyasi liderlere getirilen kısıtlamalardır. Anayasanın geçici 4. maddesi uyarınca:

“1) 16 Ekim 1981 tarihli 2533 sayılı kanunla feshedilmiş siyasi partilerden,

11 Eylül 1980'den sonra gerek parti tüzel kişiliği gerekse de bunların merkez yöneticilerinden veya Parlamento üyelerinden herhangi biri hakkında Türk Ceza Kanununun İkinci Kitabının birinci babında yer alan Devletin şahsiyetine karşı işlenmiş cürümlerden herhangi biri ile ilgili kamu davası açılmış olanlarla, 11 Eylül 1980 tarihinde iktidar partisi ve anamuhalefet partisi durumunda bulunan siyasi partilerin

a) 1 Ocak 1980 ve daha sonraki tarihlerde; genel başkan, genel başkan yardımcıları, veya vekilleri, genel sekreterleri, bunların yardımcıları ve merkez yönetim kurulu veya benzeri organların üyeleri; Anayasanın halkoylaması sonucu kabulü tarihinden başlayarak on yıl süre ile siyasi parti kuramazlar, Anayasa hükümlerine dayalı olarak kurulacak siyasi partilere üye olamazlar, bu partiler tarafından bağımsız olarak milletvekili ara ve genel seçimlerinde, mahalli seçimlerde aday gösterilemezler ve aday olamazlar. Siyasi partilerle herhangi bir şekilde bağlantı kuramazlar ve siyasi partilerde fahri olarak bile bir görev alamazlar.

b) 1 Ocak 1980 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde üye bulunan milletvekilleri ile senatörler, Anayasanın halkoylaması sonucu kabulü tarihinden başlamak üzere beş yıl süre ile siyasi parti kuramazlar, kurulacak siyasi partilerin merkez yönetim kurullarında veya benzeri organlarda yer alamazlar.

2) 1 Ocak 1980 tarihinde kontenjan senatörü veya Cumhuriyet Senatosunun tabii üyesi olanlar ile Türkiye Büyük Millet Meclisinin bağımsız üyelerinden; haklarında Türk Ceza Kanununun İkinci Kitabının birinci babında yer alan Devletin şahsiyetine karşı işlenmiş cürümlerden herhangi biri ile kamu davası açılmış bulunanlar veya birinci fıkrada nitelendirilen siyasi partilerden birine girmiş olanlar birinci fıkranın (b) bendi hükümlerine tabi olurlar.”

Görüldüğü gibi, bu hükümle, 12 Eylül öncesi siyasi elit kadro neredeyse tamamen tasfiye edilmeye çalışılmıştır. Öte yandan getirilen bu seçme ve seçilme yasağına rağmen, 12 Eylül ile birlikte kapatılan partilerin devamı niteliğinde yeni partiler açılmış ve bu partilerin yeni genel başkanları bu görevlerini emaneten sürdürmüştür. Bu yasaklama 17.5.1987 tarihinde

3361 sayılı Kanunla yapılan anayasa değişikliği ile yürürlükten kaldırılmıştır(R.G. 10.7.1993-21633). Böylece yasaklı liderler parti başkanlığı görevlerine resmi olarak gelebilmişlerdir.

1982 Anayasası ile getirilen geçici nitelikte de olsa bir diğer kısıtlama geçici 16. maddede öngörülmüştür:

“Anayasanın halkoylamasına ilişkin oy verme kütüğünde ve sandık listesinde kaydı ve oy kullanma yeterliliği bulunduğu halde hukuki veya fiili herhangi bir mazereti olmaksızın halkoylamasına katılmayanlar, Anayasanın halkoylamasını takip eden beş yıl içinde yapılacak genel ve ara seçimleri ile mahalli seçimlere ve diğer halkoylamalarına katılamazlar, seçimlerde aday olamazlar.”⁵⁰

Seçilme hakkına getirilen bir başka engel, 2839 sayılı Kanunun geçici 12. maddesi ile getirilen, 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanununa dayanılarak sıkıyönetim komutanlarınca işlerine son verilenlerin bu işlem tarihi itibarıyla beş yıl süre ile aday olamayacakları düzenlemesiydi. Ancak bu düzenleme 3377 sayılı Kanunun 14. maddesi ile yürürlükten kaldırılmıştır⁵¹.

Bunun yanında Anayasanın 84/2 hükmündeki, *“Partisinden istifa eden milletvekili bir sonraki seçimde, istifa tarihinde mevcut herhangi bir partinin genel merkez organınca aday gösterilemez.”* ifadesi dikkat çekmektedir. Belirtmek gerekir ki, bu fıkra aynı maddenin bir önceki fıkrası ile konuluş amacı açısından bir bütünlük içindedir. Zira birinci fıkraya göre, partisinden istifa edip başka bir partiye giren milletvekilinin, milletvekilliğine Meclis üye tamsayısının salt çoğunluğuyla karar verilebiliyordu. Özellikle, 1980 öncesi hükümet bunalımları nedeniyle doğan ya da hükümet bunalımları doğuran milletvekili transferleri olgusunun bu düzenlemenin temelinde yatmaktaydı. Öte yandan bunun ne kadar ölçülü bir sınırlama getirdiği de tartışmaya açıktı. Fakat bu kural kendisinden beklenen faydayı sağlayamamış ve milletvekili transferleri hülle partileri kurma yoluyla devam etmiş, bu nedenle 1995 değişiklikleri ile her iki fıkra da yürürlükten kaldırılmıştır⁵².

Yukarıda geçen özel yasakların yanında daha genel sınırlamalar da bulunmaktadır. Bunlardan biri, milletvekili seçilme yeterliliğini düzenleyen Anayasanın 76. maddesinde karşımıza çıkan yaş koşuludur. Yukarıda Venedik Komisyonunun seçme yaşının rüşt yaşı ile aynı olması gerektiği yolundaki görüşüne dikkat çekilmişti. Bununla beraber aynı rapora göre, seçilme hakkına sahip olmada daha yüksek bir yaş koşulu öngörülmesi mümkündür. Ancak senatörlük (ya da ikinci meclis üyeliği) veya devlet

⁵⁰ Bu hüküm nedeniyle 1.800.000 kişinin cezalı duruma düştüğü belirtilmektedir: Türk, *age.*, s.80

⁵¹ 3.6.1987 tarih ve 19476 sayılı **Resmî Gazete**

⁵² Erdal Onar, “1982 Anayasası’nda Milletvekilliğinin Düşmesi”, **Anayasa Yargısı 14**, (AYM yay.: Ankara, 1997), s.392-400

başkanlığı gibi konumlar dışında, bu yaş sınırı yirmi beşi geçmemelidir⁵³. Oysa, yukarıda da belirtildiği gibi Türkiye’de milletvekili seçilmek için en az otuz yaşında olmak gerekmektedir. Bu yaş sınırını yirmibeşe indiren bir hüküm de içeren fakat aslında orman hukukunda değişiklikler öngören 4841 sayılı, 4.4.2003 tarih ve 4960 sayılı, 29.7.2003 tarihli kanunlar TBMM’den geçmesine rağmen cumhurbaşkanı tarafından geri gönderilmiştir. Cumhurbaşkanının geri göndermesinin gerekçeleri orman hukuku alanındaki değişiklikler olmasına rağmen yirmibeş yaş konusunda bir değişikliğe tekrar girilmediği. Bu nedenle otuz yaş sınırı halen yürürlüktedir.

Anayasanın 76. maddesinin ikinci fıkrasındaki koşullar seçilme hakkını kullanabilmek için sahip olunmaması gerekenlerdir. Bunlardan biri, en az ilkokul mezunu olma gibi bir eğitim şartıdır. Diğer kısıtlı olmama, bir diğeri ise, yükümlü olduğu askerlik hizmetini yapmış olmaktır. Bunların yanında, bir diğer grupta ise fıkranın ilk şekline göre, kamu hizmetinden yasaklı olmama, taksirli suçlar dışında toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giymeme yer almaktadır. Ayrıca zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, ideolojik ve anarşik eylemlere katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanların affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemeyecekleri düzenlenmekteydi. 27/12/2002 tarih ve 4777 sayılı Kanunla yapılan anayasa değişikliği ile “ideolojik ve anarşik eylemlere” ifadesi “terör eylemlerine” şeklinde değiştirilmiştir. Bu değişikliğin başlıca sonucu, TCK 312’den doğan mahkumiyetlerin artık milletvekili seçilmeye engel oluşturmayacağıdır. Öte yandan, affa uğramış olsalar dahi ifadesinin hala varlığını sürdürmekte olduğu da belirtilmelidir.

Bu Anayasa değişikliğine paralel olarak 4778 sayılı Kanunun 15. maddesiyle 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 11 inci maddesinin (f) bendinin (3) numaralı alt bendi değiştirilmiştir. Daha önce

“ Türk Ceza Kanununun 312nci maddesinin ikinci fıkrasında yazılı halkı sınıf, din, mezhep veya bölge farklılığı gözeterek kin ve düşmanlığa açıkça tahrik etme suçlarından mahkum olanlar” ifadesiyle getirilen milletvekili seçilme engeli yerine *“ Terör eylemlerinden mahkûm olanlar,”* şeklinde bir ifade konulmuştur. Böylelikle Türk Ceza Kanununun 312. maddesinden mahkum olanlara ama aslında dönemin iktidar partisinin milletvekili olamadığı için başbakan da olamayan genel başkanına, başbakan olma yolu açılmıştır. Bu değişiklik aynı zamanda Avrupa Birliği’ne uyum paketi adı verilen bir kanunun içinde düzenlenmiştir.

Maddede geçen bir diğer düzenleme bazı kamu görevlilerinin aday olmaları ve milletvekili seçilmelerini görevden çekilme koşuluna

⁵³ Code of Good Practice in Electioral Matters, s.7,20-21

bağlamaktadır. Düzenlemeye göre, hakim ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yükseköğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve Silahlı Kuvvetler mensupları görevlerinden çekilmedikçe aday olamaz ve milletvekili seçilmezler. Aşağıda da değinileceği gibi AİHM de bazı kararlarında kamu görevlilerinin adaylığı konusunda tarafsızlık ilkesini gözeterek bazı sınırlamalara gidilmesini Sözleşmeyle bağdaşır bulmuştur.

Venedik Komisyonu raporunda, seçme ve seçilme haklarının kısıtlanmasının da belirli koşullara bağlı olduğu ortaya konulmuştur. Bunlar arasında kanun tarafından öngörülme, ölçülülük ilkesine uygun olma ve akli yetersizlik ya da ciddi bir suçtan mahkumiyet vardır. Ayrıca siyasal haklardan mahrum bırakmanın bir mahkeme kararı ile yapılması aranmaktadır. Türkiye'deki yasaklar düşünüldüğünde birinci koşula aykırı bir durum olmadığı görülür. Hatta anayasa koyucu bu konuda o kadar hassas davranmıştır ki, bu yasakların önemli bir bölümü kanuna dahi bırakılmadan bizzat anayasa eliyle düzenlenmiştir. Bunlar arasında yüz kızartıcı suçlar olarak sayılan fillerle, terör suçlarını işleyen kişilerin milletvekili seçilme yeterliliği bulunmamaktadır. Öte yandan kamu haklarından mahrum bırakma kararının da bir mahkeme tarafından verildiğini ve seçme hakkının da bu şekilde sınırlanabildiği hesaba katılırsa Türkiye açısından bu konuda da bir sorun bulunmamaktadır.

Komisyonun ortaya koyduğu bu ilkelerin işlerlik kazanmasını sağlayıcı koşullar ilgili raporun ikinci bölümünü oluşturmaktadır. Bu bölümde öncelikle, temel haklara ve özellikle ifade ve örgütlenme özgürlüklerine saygı olmadan gerçek bir demokrasiden bahsedilemeyeceği belirtilir. İkinci olarak ise, seçim hukukunun siyasal kayırmalara karşı partileri koruyan bir istikrarlı yapıya sahip olması ve hepsinin üstüne seçim organizasyonunu düzenleyen usulî güvencelerin varlığı aranır⁵⁴.

Bu bağlamda, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin serbest seçim hakkını düzenleyen ek 1. Protokolünün 3. maddesi uygulamasına da değinmek gerekir. Öncelikle belirtmek gerekir ki, bu maddenin kullanım alanı sadece yasama madde sadece yasama organı ya da ülkenin anayasal yapısına göre yasama organı niteliğindeki bir organın seçimidir⁵⁵. Dolayısıyla, yerel yönetim seçimleri konusundaki sınırlamalar kapsam dışındadır. Ayrıca madde metninde konunun bir hak değil de görev olarak düzenlenmesi konusuna Mahkeme tarafından değinilmiştir. Mahkemeye

⁵⁴ **Code of Good Practice in Electoral Matters** s. 35-46

⁵⁵ Clerfayt v. Belçika, parag. 54 Dolayısıyla söz konusu olan sadece ulusal parlamento olmayabilir. Mathews kararında da Avrupa Parlamentosunun Birleşik Krallık yönetimindeki Cebelitarık için bir yasama organı niteliğinde olup olmadığı tartışılmıştır.

göre, 3. maddenin lafzının “devletlerarası rengi” Sözleşmenin ve Protokollerin öteki normatif hükümleriyle hiçbir temel farklılık yansıtmaz. Daha ziyade yüklenen taahhüte daha fazla görkem vermek iradesiyle ve incelenen alanda ön sırada çoğu kişi hakları ve siyasi haklar için olduğu gibi bir kaçınma ya da müdahale etmeme yükümlülüğünün değil ama devletin üzerinde demokratik seçimleri örgütlemek için olumlu tedbirler kabul etme yükümlülüğünün bulunması haliyle açıklanabilir⁵⁶.

Mahkemenin konuya ilişkin genel tavrı şu şekilde toparlanabilir: Sözleşmenin başlangıcına göre temel haklar ve özgürlükler etkili bir siyasal demokrasinin en iyi korunma yöntemidir. Bu nedenle, 1. protokolün 3. maddesi demokratik bir ilkeyi içerdiğinden öncelikli bir öneme sahiptir⁵⁷. Öte yandan söz konusu haklar mutlak değildir. 3. madde onları açık ifadelerle tanımadığından ve tanımlamadığından zımni sınırlamalara yer vardır. Sözleşmeciler devletler kendi iç hukuk düzenlerinde seçme ve seçilme haklarını 3. maddenin kural olarak engellemediği koşullara tabi tutarlar. Bu konuda geniş bir taktir marjına sahiptirler fakat 1 numaralı Protokolün gereklerine uyulması konusunda son kararı verecek olan Mahkemedir. Bu koşulların bu hakların özüne zarar verici ve etkililiğinden yoksun bırakıcı olmamaları, meşru bir amaca yönelik ve orantılı olmaları gerekir. Bu koşullar özellikle yasama organının seçiminde halkın görüşünün özgürce ifade edilmesine engel olmamaları gerekir⁵⁸.

Devletler anayasal düzenlerinde parlamenterlerin statüsüne ilişkin kuralları, bu arada seçilme yetersizliğinin ölçütlerini oluşturmak bakımından geniş bir serbestliğe sahiptir. Ortak bir kaygıdan (seçilmişlerin bağımsızlığını ama hem de seçmenlerin özgürlüğünü sağlamak) kaynaklanmalarına karşın, bu ölçütler her devlete özgü tarihsel ve siyasi etkenlere göre değişirler. Avrupa Konseyine taraf birçok devletteki anayasalarda ve seçim kanunlarında öngörülmüş bir sürü konum konudaki mümkün tercihlerin çeşitliliğini gösterir. Böyle olmakla birlikte özgür dürüst ve dönemsel seçimler üzerinden halkın ifadesini güvence altına almaları kaydıyla bu ölçütlerden hiçbirisi bir başkasından daha geçerli olarak düşünülmemelidir⁵⁹.

⁵⁶ Clerfayt v. Belçika, parag.50

⁵⁷ Cleyfart v. Belçika, parag. 47; Melnychenko v. Ukrayna, başvuru no. 17707/02, 19/10/2004, parag.53

⁵⁸ Clerfayt v. Belçika parag. 52; Hirst v. Birleşik Krallık, parag. 36; Melnychenko v. Ukrayna, parag. 55; Santoro v. İtalya, başvuru no. 36681/97, 01/07/2004, parag. 54; Gitonas ve diğerleri v. Yunanistan, başvuru no. 18747/91, 01/07/1997 parag. 39, Polkodzina v. Litvanya, başvuru no. 46726/9, 09/04/2002, parag.33; Aziz v. Kıbrıs, parag. 25; başvuru no: 69949/01, 22/6/2004; (kısmen) Ahmed ve diğerleri v. Birleşik Krallık başvuru no 22954/93, 02/09/1998, parag. 75

⁵⁹ Gitonas ve diğerleri v. Yunanistan, , parag. 39

Yukarıdaki çerçeve içerisinde Mahkemenin bazı kararlarından, Türkiye'deki sorunlar açısından fazla önem taşımadığı için kısaca söz etmek mümkündür: Mahkeme, *Gitonas v. Yunanistan ve Ahmed v. Birleşik Krallık* kararlarında kamu görevlilerinin adaylığına belirli kısıtlamalar getirilmesinde bir ihlal görmemiş, *Polkodzina v. Litvanya* kararında ise Rus kökenli Litvanya vatandaşı başvurunun adaylığının kesinleşmesi için dil sınavına tabi tutulmasını değil ama, bu dil sınavının objektif esaslara dayanmamasını bir ihlal olarak değerlendirmiştir. Keza, *Melnychenko v. Ukrayna* kararında da seçimlerde aday olmak isteyen ama mülteci durumunda bulunduğu için ikamet koşulunu yerine getirememesi nedeniyle adaylığı kabul edilmeyen başvurunun, özel durumunun dikkate alınmamasını ve aslında Ukrayna hukukunda da adaylığın reddini gerektirecek bir kesinliğin olmamasını bir ihlal nedeni olarak görmüştür. *Aziz v. Kıbrıs* kararında ise, Güney Kıbrısta yaşayan Kıbrıs Türkü başvurucuya, Kıbrıs Anayasasına göre sadece kuzeyde oy kullanma hakkı tanınmasına rağmen, adadaki mevcut durum da göz önünde bulundurularak, yıllardır yaşadığı güneyde oy hakkını kullanamaması bir ihlal olarak değerlendirilmiştir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi seçilen temsilcilerin göreve başlamasından sonra temsilci sıfatından çıkarılmalarını da 3. madde kapsamında değerlendirmektedir. Mahkeme kapatılan DEP milletvekili *Selim Sadak ve arkadaşlarının Türkiye'ye karşı açtığı davada* bu yaklaşımı sergilemiştir. Sadak, partisi kapatılınca Anayasanın 84. maddesi gereğince partinin kapatılmasına sebebiyet vermese de parti üyesi diğer milletvekilleri ile beraber milletvekili sıfatını kaybetmiştir. Gerçi, 1995 Anayasa değişiklikleri ile 84. maddenin söz konusu hükmü içeren 3. fıkrası değiştirilerek milletvekilliği sıfatını kaybetme yaptırımını sadece partinin kapatılmasına sebebiyet veren milletvekilleri için öngörülmüştür. Fakat bu değişikliğin Sadak'a bir etkisi olmamış ve Mahkeme bu yaptırımın 1. protokolün 3. maddesini ihlal ettiği sonucuna varmıştır⁶⁰. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi daha sonra verdiği *Refah Partisi* kararında ise partilerin feshinde sorumlulukları bulunan milletvekillerinin düşürülmesinin bir ihlal oluşturmadığı sonucuna varmıştır⁶¹.

Sonuç

Türkiye'de uygulanan seçim sisteminde temsilde adalet açısından sorun doğuran çevre barajları ortadan kalkmıştır. Ancak %10luk ülke barajının doğurduğu adaletsiz temsil bir sorun olarak karşımızda durmaktadır. Bu sorunun çözümü de mevcut koşullarda pek kolay olmayacaktır. Barajın düşürülmesi halinde de tartışmalar devam edecek, örneğin %7'ye indirilmesi

⁶⁰ *Selim Sadak ve diğerleri v. Türkiye*, başvuru no 25144/94, 11/6/2002 parag.31-34, 40

⁶¹ *Refah Partisi v. Türkiye*, başvuru no:41340/98, 13/02/2003 (büyük daire), parag.133-134

halinde sorun bitmeyecek sadece değişecektir. Bu orandaki bir baraj fiiliyatta doğurduğu sonuçlar da düşünüldüğünde sadece HEP geleneğindeki siyasi hareketin engellenmesi hedefini güttüğü şeklinde yorumlanabilecektir. Böyle bir sonuç ise uluslararası koşullar da hesaba katıldığında herhalde Türkiye için daha az baş ağrıtıcı olamaz.

Öte yandan son seçimlerde %45'e ulaşan parlamento dışında kalan oy oranı çoğulcu demokrasiye sahip bir ülke için kabul edilemez. Ancak unutmamak gerekir ki, bu çarpık tablo sadece son seçimlere özgü olmadığı gibi, tek sebebi de ülke barajı değildir. 1970'lerde başlayan ve 1980'lerde daha da gelişen siyasi gelişmeler Türkiye'deki partileri bölmüş ve küçültmüştür. Merkez sağ ve merkez solda yaşanan dağınıklık ve çöküş, aslında aralarında çok derin farklılıklar olamayan pek çok parti doğurmuş ve bu partiler baraj altında kalmışlardır. 2002 seçimlerinde, sadece şu anki iktidar partisi %34 gibi son onbeş yıl içinde yüksek sayılabilecek bir oy oranına ulaşmış, merkez partileri erimeye devam etmiştir. Öte yandan bu sonuca rağmen hala ciddi bir toparlanma ortaya çıkmamıştır. Bu durum, bir yandan da, %10'luk ülke barajının, aslında kendisinden bekleneni karşılayamadığını göstermektedir. Beklenen fayda sağlanamadığı halde adaletli temsil ilkesinden bu ölçüde büyük ödünler verilmesi de akılcı görünmemektedir. Hükümet istikrarını sağlamak için büyük partilere avantaj sağlayan ve aynı zamanda temsilde adalet ilkesini bu kadar feda etmeyen başka uygulamaların da var olduğu göz önünde bulundurulursa, bu konuda daha sağlıklı değerlendirmeler yapılabilir. Ancak her halükarda, Türkiye'deki demokratik hayat için, %10luk ülke barajı ile yola devam etmenin mümkün olmadığını belirtmek gerekir.

Seçme ve seçilme haklarına getirilen kısıtlamalar açısından bakıldığında ise, 12 Eylül hukukunun getirdiği pek çok sorunun büyük ölçüde çözüldüğü görülmektedir. Seçme hakkı açısından bakıldığında da, karşılaşılabilecek muhtemel sorunlar askeri öğrenciler ile er ve erbaşların oy haklarına getirilen kısıtlama ve belki daha uzun vadede mahpusların oy hakkından mahrum bırakılması olacaktır. Seçilme hakkı açısından ise asgari yaş koşulunun hala otuz gibi yüksek bir sınır olması bir sorun yaratmaktadır. Bu yaş sınırının yirmibeşe indirilmesi gereklidir.