

DEMOKRATİK REJİMLERDE SEÇİM KANUNLARI VE TÜRKİYE İÇİN YENİ BİR SEÇİM KANUNU ÖNERİSİ

*Prof. Dr. Hikmet Sami TÜRK**

I. ÇOK PARTİLİ DEMOKRASİLERDE SEÇİMLER

A- Demokratik Rejimlerde Seçme ve Seçilme Hakları

İnsanların vatandaşı oldukları ülkenin yönetimine katılma, seçme ve seçilme haklarına sahip olmaları, çağdaş dünyada yalnız demokratik ülkelerin anayasalarıyla değil, aynı zamanda uluslararası beyanname ve sözleşmelerle de vurgulanmış ilkelere dayanır. Örneğin Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda vatandaşların siyasal nitelikli temel hakları arasında düzenlenen seçme, seçilme ve halkoynamasına katılma hakları (m. 67/I-II), İnsan Hakları Evrensel Beyanname-si'nde bu yönüyle ele alınmış ve her insanın "doğrudan doğruya ve ya serbestçe seçilmiş temsilciler aracılığıyla ülkesinin yönetimine katılma" ve "kamu hizmetlerine eşit giriş" haklarına sahip olduğu belirtilmiştir (m. 21/1-2).

Temsilî demokrasilerde seçimler, ülkeyi yönetme yetkisinin kaynağı ve meşruiyetin temelidir. Nitekim bu anlayış, İnsan Hakları Evrensel Beyanname-si'nde seçme hakkının niteliği ve seçim güvenliği ile ilgili bazı ilkelere de işaret eden şu hükümlerle dile getirilmiştir:

"Halkın iradesi, yönetim (hükümet) yetkisinin temelidir; bu irade, genel ve eşit oy hakkıyla olacak ve gizli oy veya eşdeğerli serbest oy verme usulleriyle yapılacak dönemsel ve gerçek seçimlerle açıklanır." (m. 21/3).

* Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Öğretim Üyesi.
(Not: Bu yazı, 9-10 Haziran 1995 günleri İstanbul'da TÜSES Türkiye Sosyal Ekonomik Siyasal Araştırmalar Vakfı, Friedrich Ebert Vakfı ve Goethe Institut tarafından ortaklaşa düzenlenen "Demokrasi ve Seçim Sistemleri" konulu Uluslararası Konferans'a sunulan bildirinin metnidir.)

Yeni bir Avrupa İçin Paris Şartı'na göre "Demokratik yönetim (hükümet), düzenli aralıklarla yapılan serbest ve adil seçimlerle açıklanan halk iradesine dayalıdır." Aynı Şart'ın I. Ekinde "Taraflar devletler, düzenli aralıklarla yapılan dürüst seçimler yoluyla serbest ve adil bir biçimde açıklanan halk iradesinin bütün hükümetlerin yönetim yetkisinin ve meşruiyetinin temeli olduğunu ilân" etmişlerdir.

B- Seçimler ve Siyasal Partiler

Ülke yönetimine katılma, seçme ve seçilme haklarının tam olarak kullanılabilmesi, böylece halkın iradesinin serbest seçimler yoluyla ifade edilebilmesi, özellikle düşünce, düşünceyi açıklama ve yayma, basın, haberleşme, bilgi edinme, kitle haberleşme araçlarından yararlanma, dernek, sendika ve siyasal parti kurma, bağımsız olarak veya bir siyasal parti içinde siyasal faaliyette bulunma vb diğer temel hak ve özgürlüklerin var olmasına bağlıdır.

Bunlar arasında siyasal parti kurma ve parti içinde siyasal faaliyette bulunma hak ve özgürlüklerinin ayrı bir yeri ve önemi vardır. Siyasal partiler, ülke yönetimine ilişkin belirli ortak görüş ve idealleri savunan, onları parlamento ve yerel seçimler yoluyla halktan alacakları yetkiyle gerçekleştirmeye çalışan örgütler olarak tanımlanabilir (krş. Siyasî Partiler Kanunu m. 3). Bu çerçevede içinde siyasal partiler, -1949 Alman, 1958 Fransız ve 1978 İspanyol Anayasalarında belirtildiği gibi- "halkın iradesinin oluşmasına" ve/veya "açıklanmasına" ve böylece -1947 İtalyan Anayasası'nda belirtildiği gibi- "ulusal politikanın belirlenmesine demokratik yöntemlerle katkıda bulunurlar" (*Grundgesetz* m. 21/I, *Constitution* m. 4, *Constitucion* m.6; *Costituzione* m. 49). Çağdaş demokrasilerde siyasal partiler, halkla devlet arasındaki bağlantıyı sağlayan, halkla devleti birbirine bağlayan kurumlardır. O nedenle siyasal partiler, -Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda vurgulandığı gibi- "demokratik siyasî hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır." (m. 68/II).

Demokratik rejimlerde siyasal partiler ve seçimler, birbirini tamamlayan, birbirinden ayrı düşünülemeyecek kavramlardır. Çünkü savundukları görüş ve idealler doğrultusunda halka farklı programlar öneren siyasal partiler arasındaki sürekli yarışmanın dönemsel sonuçları, belirli aralıklarla yenilenen seçimlerle belirlenir. Siyasal partiler, bu programları uygulayabilmek veya muhalefet olarak iktidarı denetleyebilmek için gereksinme duydukları yetkiyi halktan seçimler yoluyla alırlar.

Her ne kadar –Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda işaret edildiği gibi– vatandaşların "bağımsız" olarak da bireysel "siyasî faaliyette bulunma", bu arada seçimlerde aday olma hakları varsa da (m. 67/I); asıl etkili siyasal yarışmanın örgütlü toplulukları olarak siyasal partiler arasında geçtiğini, belirli ortak görüş ve idealler çevresinde ülke yönetiminin çeşitli kademelerindeki görevlere aday kadroların ancak siyasal partilerce çıkarıldığını kabul etmek gerekir.

C– Seçim Hukukunun Evrensel İlkeleri

Bu bakımdan halkın birbiriyle yarışan partiler ve adaylar arasında hangi kurallara göre seçim yapacağı ve kullanılan oyların nasıl değerlendirileceği önem kazanmaktadır.

Günümüzde özellikle seçme hakkının niteliği ve seçim güvenliği ile ilgili temel ilkeler, çağdaş demokratik anayasalarda ifadesini bulmuştur. Örneğin seçimlerin genel, eşit ve gizli oy ilkelerine göre yapılması, İtalyan, Alman, Fransız, İspanyol ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında; serbest oy ilkesi, İtalyan, Alman, İspanyol ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında; seçimlerin tek dereceli olması, Alman, İspanyol ve Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarında; oyların açık sayımı ve dökümü ilkesi, Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nda belirtilmiştir (*Grundgesetz* m. 38/I, *Costituzione* m. 48/II, *Constitution* m.3/III, *Costitucion* m. 68/I, 69/II; T.C. Anayasası m. 67/II).

Yukarıda değinildiği gibi, bu ortak ilkelerin bazılarında İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi (m. 21/1, 3), İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Avrupa Sözleşmesine Ek Protokol (m. 3) ve Yeni Bir Avrupa İçin Paris Şartı'nın I. Eki gibi uluslararası beyanname ve sözleşmelerde de yer verilmiştir. Bu tür ortak ilkeler, artık bütün demokratik ülkelerde tartışmasız kabul edilen evrensel değerler niteliğindedir. Ancak seçim hukukunun sorunları, insanlık tarihinde bazen uzun mücadeleler sonucunda kazanılan bu değerlerin kabulü ile bitmiyor.

D– Seçim Sistemleri ve Temel İlkeleri

Çünkü seçim hukukunun hemen hemen her ülkede tartışmalı başka sorunları da vardır. Her ülkenin tarihî gelişmesi, siyasal yapısı ve koşulları, siyasal gelenekleri içinde farklı çözümlere konu olan bu tür sorunların başında kullanılan oyların değerlendirilmesi, başka bir deyişle, verilen oyların sayılarına göre seçime katılan

parti veya bağımsız adayların parlamento veya ilgili yerel mecliste kazandıkları sandalye sayılarının belirlenmesine ilişkin seçim sistemi gelir.

Çok partili demokrasilerde parlamento genel seçimlerinin amacı, belirli bir süre için hangi parti veya partilerin iktidar olacağını, hangi partilerin muhalefet olarak denetim görevi yapacağını belirlemektir. Seçim sisteminin hangi partinin hükümet kurmaya yeterli bir parlamento çoğunluğu kazanacağını belirleme işlevine "fayda (yarar)" veya "istikrar (yönetilebilirlik)" ilkesi, seçime katılan parti veya bağımsız adayların güçleri oranında parlamentoda temsil edilmelerini sağlama işlevine "adalet" ilkesi denir. Her ülke, aslında ters yönlerde işleyen, o nedenle birine öncelik verildiğinde diğerinin etkisi zayıflayan bu iki ilkeyi, her biri ayrı bir seçim sistemi olarak adlandırılan farklı yöntemlerle kendi koşullarına uygun bir sentez içinde dengelemeye çalışır.

İngiltere gibi bazı ülkelerde uzun zamandan beri uygulanagelen seçim sistemi, âdeta siyasal yapının bütünleyici parçası durumuna geldiği halde; diğer bazı ülkeler, seçim sistemlerinde zaman zaman farklı nedenlerle değişiklik yapmak gereksinmesini duymaktadırlar. Örneğin II. Dünya Savaşı ertesinde otuz yılı aşkın bir süre boyunca her seçmenin kullandığı iki ayrı oy pusulasıyla Federal Meclis üyelerinin yarısını tek adlı çoğunluk (dar bölge), geri kalan yarısını *d'Hondt* usulü nispi temsil sistemine göre seçen Federal Almanya, 1985 yılında Federal Seçim Kanunu'nda değişiklik yaparak ikinci yarı için küçük partilere biraz prim veren bir nispi temsil sistemi olarak *Hare/Niemeyer* usulünü uygulamaya başlamıştır.

İki turlu çoğunluk sisteminin beşiği olan Fransa, 1958'de V. Cumhuriyet'e girerken IV. Cumhuriyet'in istikrarsız hükümetlerinin nedeni olarak terk ettiği nispi temsil sistemini 1985 yılında yeniden benimseyerek 1986'da Millî Meclis genel seçiminde uyguladıktan sonra, aynı yıl, seçimi kazanan merkez sağ koalisyonca yapılan değişiklikle tekrar iki turlu çoğunluk sistemine dönmüştür.

Yine II. Dünya Savaşı ertesinde sürekli olarak küçük partilere prim veren bir nispi temsil sistemi olarak *Imperiali* usulünü uygulayan İtalya, 1993 yılında seçim mevzuatında değişiklik yaparak, her seçmenin kullandığı iki ayrı oy pusulasıyla her iki mecliste üyelerin %75'inin tek adlı çoğunluk, geri kalan %25'inin nispi temsil sistemine göre seçilmesini kabul etmiştir.

Bu birkaç örnek bile, çağdaş demokrasilerde tek ve ideal bir seçim sistemi olmadığını, her ülkede seçim sisteminin biçimlendirilmesinde zaman içinde değişen koşulların getirdiği farklı gereksinimlerin, hatta farklı hesapların rol oynadığını göstermektedir.

Ancak bu durum, ülkelerin birbirlerinin tecrübelerinden yararlanmasını engellememelidir. O nedenle bu Uluslararası Konferans'a katılan yabancı konuklarımız da, kendi ülkelerinde uygulanan seçim sistemlerini anlatacak ve tartışmalara katılacaklardır.

II. TÜRKİYE'DE UYGULANAN SEÇİM SİSTEMİ VE YENİ BİR SEÇİM SİSTEMİ ÖNERİSİ

A- Yürürlükteki Seçim Sistemi

II. Dünya Savaşı ertesinde siyasal düzen olarak çok partili demokratik rejimi benimseyen Türkiye, 1960 öncesinde iller itibariyle liste usulü çoğunluk sistemini, 1961 Anayasası döneminde nispi temsil sistemlerinin barajlı veya barajsız *d'Hondt* ve millî bakiyeli türlerini denedikten sonra günümüzde ağırlıklı olarak yozlaştırılmış bir nispi temsil ile tek adlı çoğunluk karması bir sistem uygulamaktadır. 1982 Anayasası döneminde kabul edilen ve her seçim öncesinde yapılan çeşitli değişikliklerle yürürlükteki biçimini alan bu sistemin başlıca özellikleri, halen TBMM'nin üye tam sayısı olan 450 milletvekilinin yaklaşık % 90'ının *d'Hondt* usulü nispi temsil, geri kalan % 10'unun "kontenjan adayı" olarak tek adlı çoğunluk sistemine göre seçilmesi; ülke genelinde % 10 baraj, en çok 6 milletvekili ile sınırlandırılmış seçim çevrelerinde ayrıca "basit seçim sayılı çevre barajı" uygulanmasıdır. Yüzde oranlı olarak ifade edildiğinde çevre barajı, 6 ve 5 milletvekili çıkaran seçim çevrelerinde % 20, 4 milletvekili çıkaran seçim çevrelerinde % 25, 3 milletvekili çıkaran seçim çevrelerinde % 33.33, 2 milletvekili çıkaran seçim çevrelerinde % 50'dir.

1961 Anayasası döneminde nispi temsil sisteminin değişik türlerine göre yapılan beş milletvekili genel seçiminden üçünde hiçbir partinin tek başına hükümet kurmaya yeterli bir parlamento çoğunluğu kazanamaması sonucunda yaşanan uzun süreli hükümet bunalımlarına ve uyumsuz koalisyon hükümetlerine aşırı bir tepkiyi yansıtan, ancak 1991 milletvekili genel seçiminde bu yönden beklenebilecek veremeyen yürürlükteki seçim sistemi, artık -farklı gerekçelerle de olsa- genel bir şikâyet konusudur.

Nitekim 1991 milletvekili genel seçiminden sonra imzalanan DYP-SHP (CHP) Ortak Hükümet Protokolü'nde "bütün Siyasî Partilerin geniş bir mutabakatı ile" Siyasî Partiler ve Seçim Kanunlarının "yeni baştan" ele alınması ve "adaletli bir temsil ile siyasal istikrarı, demokratik ölçülere uygun bir denge içinde birlikte sağlayacak düzenlemeler" yapılması, "böylelikle siyasal rejim[in] kalıcı bir çözüme" kavuşması öngörülmüştür.

B- Seçim ve Siyasî Partiler Kanunları Değişiklik Öntasarısı

1992 sonlarında Adalet Bakanlığı, bu amacın gerçekleştirilmesi için seçimlere ilişkin temel kanunlarda değişiklik yapılmasına yönelik bir öntasarı hazırlamak üzere, seçim sistemleri üzerindeki çalışmalarıyla tanınmış bazı öğretim üyeleri ile seçim mevzuatının uygulanmasında daha önce il veya ilçe seçim kurulu başkanlığı gibi görevlerde deneyim kazanmış, yüksek düzeyde hâkim sıfatına sahip bürokratlardan oluşan bir Uzmanlar Komisyonu kurmuştur. Raporörlüğünü benim yaptığım Komisyon, çalışmalarını 13 Mayıs 1993 günü tamamlayarak hazırladığı Seçim ve Siyasî Partiler Kanunlarında Değişiklik Öntasarısı'nı Bakanlık Makamına sunmuştur.

Fakat Öntasarı'nın Bakanlık Makamına sunulmasını izleyen dönemdeki siyasal gelişmeler, bir Hükümet Tasarısına, veya partilerarası mutabakata dayalı bir kanun teklifine dönüştürülerek Meclis'e sevk edilmesine ve ufukta henüz seçim bulunmayan bir sırada objektif bir biçimde değerlendirilmesine olanak vermemiş; böylece aradan iki yılı aşkın bir zaman geçmiştir. Oysa Türkiye için uygun bir seçim sistemi arayışları, farklı hareket noktalarıyla ayrı ayrı yönlerde bugün de devam etmektedir.

Bu durumda hem seçim sistemi, hem genel olarak seçim ve siyasal partiler mevzuatının çeşitli sorunları ile ilgili somut düzenleme önerileri getiren kapsamlı bir reform paketi niteliği taşıyan Öntasarı'nın siyasal partiler, basın, akademik çevreler ve konu ile ilgili tüm kişi ve kuruluşların inceleme ve değerlendirmesine sunulmasında yarar görülmektedir. O nedenle bugünlerde Adalet Bakanlığı'nca Gerekeçe'si ile birlikte bir kitap olarak yayımlanacak olan Öntasarı'yı dayandığı temel düşünce ve getirdiği yeniliklerle burada kısaca tanıtmak yerinde olacaktır.

(1) Bk. Seçim ve Siyasî Partiler Kanunları Değişiklik Öntasarısı ve Gerekeçesi (T.C. Adalet Bakanlığı Yayın İşleri Dairesi Başkanlığı Yayınları Özel Seri No. 2), Ankara 1995, VIII + 62 s.

C- Öntasarı'nın Getirdiği Yenilikler

Çeşitli seçim sistemlerini Anayasa hükümleri ile Türkiye'de ve başka ülkelerde edinilen tecrübelerin ışığında değerlendiren Uzmanlar Komisyonu, DYP-SHP (CHP) Ortak Hükümet Protokolü'nde de ifadesini bulan siyasal istikrar ve adaletli temsil ilkelerini demokratik ölçülere uygun bir denge içinde gerçekleştiren, bu arada ülke genelinde toplam geçerli oyların % 40-45'ini kazanan partiye tek başına hükümet kurmaya yeterli bir parlamento çoğunluğu elde etme olanağı sağlayan, ancak onun karşısında güçlü bir muhalefete de yer bırakan, bu amaçlarla her seçim çevresinde en çok oy alan parti veya partilere fazla oylarıyla orantılı mâkul bir prim veren bir nispi seçim sistemine gereksinme duyulduğu sonucuna varmıştır. Komisyon'un bu görüşten hareket ederek hazırladığı Öntasarı ile Seçim ve Siyasî Partiler Kanunlarında yapılması öngörülen başlıca değişiklikler, şöyle özetlenebilir:

1. Milletvekili seçimlerinde uygulanan genel baraj, % 10'dan % 5'e indirilmekte; çevre barajı kaldırılmaktadır. Önerilen genel baraj oranı, başka demokratik ülkelerde de rastlanabilen düzeydedir.

2. Seçim çevrelerinde siyasal partiler ve bağımsız adayların kazandıkları milletvekili sayılarının hesaplanmasında kullanılan *d'Hondt* sistemi yerine uygulanmak üzere ilk kez tarafımdan 1976 yılında Kanun-u Esasî'nin 100. Yılı Sempozyumu'nda açıklanan ve sonradan "*Türk sistemi*" olarak adlandırılan formüllerden ikisi, Öntasarı'da benimsenmiş ve alternatif iki formül olarak önerilmiştir:

a) "*Azalan tam sayılı aritmetik dizi ile çarpma*"

Bu formüle göre, bir seçim çevresinde partiler ve bağımsız adayların aldıkları geçerli oy sayıları, o seçim çevresinin çıkaracağı milletvekili sayısından, örneğin 7'den başlayıp 1'e gelinceye kadar her defasında bir sayı azalan bir aritmetik dizi ile çarpılır ve elde edilen çarpımlar, *-d'Hondt* sisteminde olduğu gibi- büyükten küçüğe doğru sıralanır. Milletvekillikleri, rakamların büyüklük sırasına göre ilgili partilere ve bağımsız adaylara tahsis olunur.

b) "*1.5'la başlayan yarımşar aralı aritmetik dizi ile bölme*"

Bu formüle göre, bir seçim çevresinde partiler ve bağımsız adayların aldıkları geçerli oy sayıları, 1.5'dan başlayıp o çevrenin çıkaracağı milletvekili sayısına ulaşınca kadar 1.5, 2, 2.5, 3, 3.5,

4, 4.5... düzeninde yarımşar ara ile ilerleyen bir aritmetik dizi ile bölünür. Elde edilen paylar, -yine *d'Hondt* sisteminde olduğu gibi- büyükten küçüğe doğru sıralanır ve milletvekillikleri, rakamların büyüklük sırasına göre ilgili partilere ve bağımsız adaylara tahsis olunur.

Önerilen formüllerin oy dağılımına göre bir partinin tek başına hükümet kurmasına yeterli bir parlamento çoğunluğu kazanmasını ya da en azından siyasal partilerin parlamentoda daha adil bir biçimde temsil edilmelerini sağlayabilecek nitelikte olduğu, 1961 Anayasası döneminin son milletvekili genel seçimi ile yürürlükteki sisteme göre yapılan son milletvekili genel seçiminde kullanılan oyların yeniden değerlendirilmesine dayalı şu örneklerden anlaşılabilir:

a) Eğer 1977 milletvekili genel seçiminde "Azalan tam sayılı aritmetik dizi ile çarpma" formülü uygulansaydı, AP 202, CHP 232, MHP 2, MSP 12, Bağımsızlar 2 sandalye, "1.5'la başlayan yarımşar aralı aritmetik dizi ile bölme" formülü uygulansaydı, AP 202, CHP 227, MHP 4, MSP 15, Bağımsızlar 2 sandalye kazanır; böylece CHP, tek başına iktidar olabilirdi. (Hatırlanacağı üzere, o seçimde AP 189, CHP 213, CGP 3, DP 1, MHP 16, MSP 24, Bağımsızlar 4 sandalye kazanmıştı).

b) Eğer 1991 milletvekili genel seçiminde "Azalan tam sayılı aritmetik dizi ile çarpma" formülü uygulansaydı, ANAP 124, DYP 160, SHP 96, DSP 10, RP 60 sandalye "1.5'la başlayan yarımşar aralı aritmetik dizi ile bölme" formülü uygulansaydı, ANAP 114, DYP 156, SHP 98, DSP 16, RP 66 sandalye kazanırdı. (Hatırlanacağı üzere, o seçimde ANAP 115, DYP 178, SHP 88, DSP 7, RP 62 sandalye kazanmıştı).

3. TBMM üyeliklerinde boşalma ve ara seçimleri ile ilgili yeni düzenlemede siyasal partilerin en az bir milletvekili çıkardıkları seçim çevrelerindeki aday listelerinde yer almakla birlikte seçilemeyen adaylar, -hâlâ aynı partiye mensup olmak kaydıyla- doğal yedek kabul edilmiş; aynı listeden seçilen milletvekillerinden birinin ölümü veya başka nedenlerle TBMM üyeliğinin sona ermesi durumunda listedeki sıraya göre önde bulunan adaya Yüksek Seçim Kurulu'nca, milletvekili tutanağının verilmesi, söz konusu listede görev ve çağrılacak başka aday kalmadığı ya da ölen veya üyeliği sona eren milletvekili bağımsız aday olarak seçilmiş bulunduğu takdirde ilgili TBMM üyeliğinin boşalmış sayılması ve ara seçimi hakkındaki hükümlere göre işlem yapılması öngörülmüştür.

4. İllerin çıkaracakları milletvekili sayıları, her ile önce bir milletvekilliği verilmesi usulü yerine, -her il en az bir milletvekili çıkarmak kaydıyla- doğrudan doğruya il nüfuslarıyla orantılı olarak yeniden düzenlenmiştir. Nüfusu en az olan ilin bile fiilen en az 2 milletvekili çıkarmasına, böylece parlamentoda büyük illerin eksik, küçük illerin aşkın temsiline yol açan yürürlükteki sistemin sakıncaları, il sayısının her zaman idarî zorunluluklarla açıklanamayacak nedenlerle artırılması sonucunda giderek ağırlaştığı için; önerilen sistem, illerarası temsil adaletsizliğini giderecektir.

5. İllerin küçük seçim çevrelerine bölünmesi suretiyle büyük partilerin primlendirilmesi usulünden vazgeçilerek, sadece milletvekili sayısı 14 ve daha çok olan illerin 7'den az, 13'den fazla milletvekili çıkarmayacak biçimde birden çok seçim çevresine ayrılması kabul edilmiştir. Aslında 7 veya daha çok milletvekili çıkaracak seçim çevreleri, genel olarak nispi temsil sistemi için olduğu kadar Öntasarı'da iki ayrı seçenek olarak sunulan formüller bakımından da uygun genişlikte sayılabileceği için; her biri sadece birkaç milletvekili çıkaran, coğrafi bakımdan birbirine bitişik iki veya daha çok küçük ilin tek bir seçim çevresinde toplanması düşünülebilirdi. Öntasarı'da şimdilik bu yola gidilmemekle birlikte, "mevcut illerin bölünmesi suretiyle küçük illerin kurulması uygulamasına devam edildiği ve nispi seçim sistemi korunmak istendiği takdirde, ileride birbirine bitişik küçük illerin grup grup ayrı birer seçim çevresi olarak birleştirilmeleri[nin] kaçınılmaz" olacağı, Gerçekçe'de belirtilmiştir.

6. Yurt dışında yaşayan vatandaşların mevzuatında engel bulunmayan yabancı ülkelerdeki Türk konsolosluklarında ve gümrük kapılarında kullanacakları oylarla parlamentoya temsilci göndermelerine olanak sağlamak amacıyla şimdilik 3 milletvekili çıkaracak ayrı bir "Yurt dışı seçim çevresi" kurulması öngörülmüştür.

7. Siyasal partilerin milletvekili adaylarının % 90'ının her seçim çevresinde ya ilgili partiye kayıtlı bütün üyelerin, ya da parti tüzüğünde yazılı usule göre ilçe ve/veya il kongrelerince seçilmiş temsilcilerin ilçe seçim kurullarının yönetiminde oy kullanacakları bir önseçimle; % 10'unun merkez yoklamasıyla belirlenmesi kabul edilmiştir. Siyasal partiler, merkez adayı gösterecekleri seçim çevrelerini ve bu adayların listelerde yer alacakları sırayı önseçimden 15 gün önce tespit ve ilân ederek Yüksek Seçim Kurulu'na bildireceklerdir. Böyle bir merkez yoklaması, seçmen tabanı olmayan uz-

man kişilerin parlamentoya kazandırılması bakımından "Türkiye milletvekilliği" gibi kavramsal bir çelişkiyi içeren yapay arayışlara oranla daha sağlıklı bir yöntemdir.

Halen bazı seçim çevrelerinde birer milletvekilinin fiilen tek adlı çoğunluk sistemine göre seçilmesi sonucunu doğuran "kontenjan adaylığı" usulü ise, Öntasarı'da kaldırılmıştır.

8. Her milletvekili genel seçiminden sonra geçici bütçe yapılması zorunluğunu ortadan kaldırmak ve kurulacak yeni hükümete kendi programına uygun bir bütçe tasarısı hazırlamak için yeterli zaman kazandırmak amacıyla, milletvekili genel seçimlerinin Haziran ayının ilk Pazar gününe alınması, Ekim ayının ikinci Pazar günü oy verilmesini öngören şimdiki düzenleme yanında öncelikli bir alternatif olarak önerilmiştir.

9. Ülkenin uzunca bir süre seçim atmosferi içinde kalmasını önlemek üzere, halen 90 günü aşan seçim süresi, 60 güne indirilmiştir.

10. Buna karşılık seçim propaganda süresi, halen oldukça kısa olan 10 günden 21 güne çıkarılmaktadır.

11. TRT radyo ve televizyonlarıyla yayımlanan propaganda konuşmalarının süreleri bakımından siyasal partiler arasında eşitlik ilkesi kabul edilmiştir.

12. Siyasal partilere Devlet bütçesinden yapılacak yardımlarda ilgili partilerin TBMM'deki sandalye sayıları yerine genel seçimde kazandıkları toplam geçerli oy sayılarının esas alınması öngörülmüştür. Bu değişiklikle seçim sistemindeki adaletsizliğin siyasal partilere yapılacak Devlet yardımına da yansması önlenecektir.

D- Değerlendirme ve Sonuç

Görüldüğü gibi, Adalet Bakanlığı'nın kurduğu Uzmanlar Komisyonu'nca hazırlanan Öntasarı, milletvekili seçimlerinde büyük partilere tek başlarına hükümet kurmalarını kolaylaştırıcı mâkul bir prim verirken, diğer partilerin özellikle güçlü oldukları seçim çevrelerinden parlamentoya temsilci göndermelerine de olanak sağlayan son derece basit bir sistemle fayda ve adalet ilkelerini Türkiye koşullarına uygun yeni bir sentez içinde birleştirmektedir. Sistemin küçük partiler aleyhine işleyebilecek yönleri ise, TRT radyo ve televizyonlarıyla propaganda eşitliği, Hazine yardımında adaletin sağlanması gibi başka tedbirlerle dengelenmiştir. Adalet ilkesi, ay-

rica illerin parlamentoda nüfuslarıyla orantılı olarak temsilinde de ön planda tutulmuştur.

Öte yandan katılımcı demokrasi ilkesi, gerek milletvekili adaylarının parti içi demokrasi ilkesine uygun biçimde belirlenmesini öngören, gerek yabancı ülkelerde çalışan vatandaşların seçme, hatta seçilme hakkını genişleten hükümlerde ifadesini bulmuştur.

Son olarak bir noktaya işaret etmek yerinde olacaktır. Yukarıda 1991 milletvekili genel seçimindeki oy dağılımına göre, Öntasarı'da önerilen formüllerin daha adil sonuçlar vermekle birlikte, bir tek parti hükümeti kurulmasına olanak sağlayamadığını görmüştük. 27 Mart 1994 yerel genel seçimleriyle ortaya çıkan ve son kamuoyu yoklamalarıyla doğrulanan dağılık siyasal tablo ise, –seçmen tercihlerinde çok önemli bir kayma olmadıkça– önümüzdeki ilk milletvekili genel seçiminde herhangi bir partinin önerilen formüllere göre tek başına hükümet kurmaya yeterli bir parlamento çoğunluğu kazanması bakımından daha da elverişsiz görünmektedir. Zaten hiçbir demokratik seçim sistemi ile bu dağılık siyasal tablodan bir tek parti iktidarının çıkması kolay kolay beklenemez. O nedenle büyük partilere bu yolda verilebilecek mâkul bir primin ötesinde zoraki ve yapay bir parlamento çoğunluğu yaratmaya yönelik seçim sistemi arayışlarının bir yarar sağlamayacağı açıktır. Böyle bir çoğunluğa dayalı bir hükümet, arkasında gerçek bir halk desteği bulamaz.

Bu durumda Siyasî Partiler ve Milletvekili Seçimi Kanunlarında seçimlerde siyasal partilerin işbirliği yapmasını ve ortak aday listesi çıkarmalarını yasaklayan, fakat 1991 milletvekili genel seçiminde fiilen aşılın yasakların kaldırılması ve birbirine yakın görüşleri savunan siyasal partilerin ilerideki bir hükümet ortaklığı için seçim öncesinde ittifak yapmalarına ve ortak aday listesi çıkarmalarına olanak veren düzenlemeler getirilmesi düşünülebilir.

Burada tanıtmaya çalıştığımız Öntasarı ile benimsenen sistem ise, uzun vadede küçük siyasal partileri birleşmeye özendirici, en azından mevcut partilerin bölünmesini caydırıcı ve bütünlüklerini koruyucu, dolayısıyla siyasal yapılanma üzerinde toplayıcı bir etki yapabilecek niteliktedir. O nedenle sistemin uzun vadeli etkilerinin büyük partiler çevresinde bütünleşmeyi sağlamak, böylelikle en azından istikrarlı hükümetler kurulmasına zemin hazırlamak yönünde gelişmesi beklenebilir.