

MİLLETVEKİLLERİNİN SEÇİM ÇEVRELERİNE DAĞITIMI SORUNU VE ANAYASA MAHKEMESİNİN 2011/39 SAYILI KARARI

Hikmet TÜLEN*

ÖZET

Bu çalışma milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtımı sorunu ile ilgilidir. Çalışmada, konuyla ilgili mevcut yasal düzenlemeler üzerinde durulmuş ve Anayasa Mahkemesinin 2011/39 sayılı kararı irdelenerek bu kararın uygulamayı ne yönde etkilediği araştırılmıştır. Ayrıca mevcut dağıtım yönteminin daha farklı esaslar çerçevesinde kurgulanması halinde illerin çıkaracağı milletvekili sayılarının mevcut duruma nazaran nasıl bir farklılık göstereceği incelenmiştir.

Temsilde adaletin ve oyların eşit ağırlıkta olması ilkesinin gereği olarak parlamentoya seçilen her bir milletvekilinin mümkün olduğunca birbirine yakın sayıda nüfusu ya da seçmeni temsil etmesi gerektiği hususunda hiçbir tereddüt yoktur. Bu noktada, matematiksel ya da mutlak eşitlik sağlayan bir seçim sistemi arayışına girmek yerine, sübjektif sebeplerle temsilde adaletten ve oyların eşitliği prensibinden ayrılmayan bir seçim sistemini inşa etmeyi hedeflemek, daha anlamlı ve gerçekçi bir yaklaşım olacaktır.

***Anahtar Kelimeler:** Eşit oy, temsilde adalet, seçim çevresi, milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtımı, Anayasa Mahkemesi'nin 2011/39 sayılı kararı.*

THE PROBLEM OF ALLOCATION OF REPRESENTATIVES TO THE CONSTITUENCIES AND A DECISION OF THE CONSTITUTIONAL COURT (DECISION NO: 2011/39)

ABSTRACT

This paper deals with the question of allocation of seats to the constituencies. The present legal regulations pertinent to the subject have been dwelled upon and in what way the decision of the Constitutional Court (no: 2011/ 39), having been explicated, has affected the implementation has been inquired. Moreover, it has been examined what kind of a difference the number of Members of Parliament the cities send off makes in comparison with the present circumstances, in case that the present method of allocation is speculated within the framework of more different elements.

As a necessity of the principle of equal suffrage and fair representation, there is no doubt that each Member of Parliament elected into the Parliament should

* Yrd. Doç. Dr., Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Öğretim Üyesi

represent a nearly equal number of population or the electorate as much as possible. At this point, instead of seeking an electoral system which provides mathematical or absolute equality, aiming at the construction of an electoral system which does not deviate from the principle of equality of votes and fair representation on subjective grounds will be a more meaningful and realistic approach.

Key Words:*Equal suffrage, fair representation, constituency, allocation of seats to the constituencies, a decision of Constitutional Court (no: 2011/39).*

GİRİŞ

Anayasa Mahkemesi kararlarına isim vermek gibi bir uygulama olsaydı, Mahkemenin 10.2.2011 günlü, E.2009/88, K.2011/39 sayılı kararına “*Bayburt Kararı*” adının verilmesi isabetli olabilirdi. Zira bu kararla, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu’nun 4. maddesinde yer alan ve nüfusuna bakılmaksızın her ilin en az iki milletvekili ile temsil edilmesini hedefleyen bir düzenleme iptal edildi. Bu kararı takiben Yüksek Seçim Kurulunca, 2010 yılı nüfus verilerine göre yapılan hesaplama sonunda, 81 il arasında en az nüfusa sahip olan Bayburt ilinin nüfusunun sadece (1) milletvekili çıkarmaya yettiği tespit edildi. Anayasa Mahkemesinin sözü edilen iptal kararı olmasaydı, Bayburt, bir önceki seçimde olduğu gibi 2011 seçimlerinde de (2) milletvekili çıkaracaktı. Bu yönüyle iptal kararı, Bayburt’un, 2011 yılı seçimlerinde tek milletvekiline sahip yegâne il olarak tescillenmesi sonucunu ortaya çıkarmış oldu.

Bu yazıda, Anayasa Mahkemesinin söz konusu iptal kararı irdelenecek ve sözü edilen iptal kararının uygulamayı ne yönde etkileyeceği sorusuna cevap aranacaktır. Fakat bu konuya geçmeden önce, temsilcilerin seçim çevrelerine dağıtımında dikkate alınması gereken hususların neler olduğu, benimsenecek dağıtım sisteminin seçim sonuçları üzerinde ne tür bir etkisinin olabileceği, bu bağlamda tarihsel tecrübenin ve diğer ülke uygulamalarının konuya nasıl bir ışık tuttuğu gibi konular üzerinde özetle durulacaktır. Ayrıca, Türkiye’deki cari seçim sistemi uyarınca milletvekillerinin illere hangi ölçütler çerçevesinde tahsis edilmekte olduğu hususu ele alınacak ve bu tahsis yönteminin unsurlarının değiştirilmesi halinde illerin milletvekili sayılarında ne gibi değişikliklerin olacağı araştırılacaktır. Bu bağlamda, milletvekillerinin illere dağıtımında örneğin nüfus ölçütünün yerine seçmen sayısının esas alın-

ması halinde nasıl bir tabloyla karşılaşılacağı ortaya konacaktır. Keza, milletvekillerinin illere dağıtımında ilk hesaplamada nüfusuna bakılmaksızın her ile birer milletvekili verilmesi uygulamasından vazgeçilip doğrudan illerin nüfusuna göre dağıtım yapılması halinde bunun, hâlihazırdaki dağılımı ne yönde etkileyeceği gibi hususlar üzerinde durulacaktır.

Bu çerçevede ilk olarak, hâlihazırda yürürlükte bulunan kurallar çerçevesinde seçim çevrelerinin çıkaracağı milletvekili sayısının nasıl belirlendiği izah edilecektir.

I- İllerin Çıkaracağı Milletvekili Sayısının Belirlenmesi

10.6.1983 günlü, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 5. maddesinde “*Seçim çevreleri ve her seçim çevresinin çıkaracağı milletvekili sayısı, Yüksek Seçim Kurulu tarafından, genel nüfus sayımı sonuçlarının açıklanmasından itibaren en geç altı ay içinde, 4 üncü madde uyarınca tespit edilerek Resmi Gazete, radyo ve televizyonla ilan edilir.*” hükmü yer almaktadır.

Görüldüğü üzere her seçim çevresinin çıkaracağı milletvekili sayısını tespit etmek görev ve yetkisi Yüksek Seçim Kuruluna aittir. Yüksek Seçim Kurulu bu görevini genel nüfus sayımı sonuçlarının açıklanmasından itibaren en geç altı ay içinde yerine getirecektir. Bilindiği üzere, önceki yıllarda genellikle her beş yılda bir genel nüfus sayımı yapılmaktaydı ve buna bağlı olarak da illerin çıkaracağı milletvekili sayısının her beş yılda bir yeniden tespit edilmesi gerekmektedir. Buna karşılık, 2007 yılından bu yana illerin nüfusu ve Türkiye nüfusu Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi verilerine dayalı olarak her yıl yeniden tespit edilmektedir. Bu nedenle, Yüksek Seçim Kurulunun da illerin çıkaracağı milletvekili sayısını yıllık olarak belirlemesi gereği ortaya çıkmıştır.

Seçim çevrelerinin nasıl belirleneceği ve her bir seçim çevresinin çıkaracağı milletvekili sayısının hangi yöntemle tespit edileceği ise 2839 sayılı Kanunun 4. maddesinde düzenlenmiştir. Söz konusu 4. madde şöyledir:

“Seçim çevreleri ve çıkaracağı milletvekili sayısı:

İllerin çıkaracağı milletvekili sayısının tespitinde toplam milletvekili sayısından her il'e önce bir milletvekili verilir.

Son genel nüfus sayımı ile belli olan Türkiye nüfusu, birinci fıkradaki illere verilen milletvekili sayısı çıkarıldıktan sonra kalan milletvekili sayısına

bölünmek suretiyle bir sayı elde edilir. İl nüfusunun bu sayıya bölünmesi ile her ilin ayrıca çıkaracağı milletvekili sayısı tespit olunur.

*Nüfusu milletvekili çıkarmaya yetmeyen illerin nüfusları ile artık nüfus bırakan illerin artık nüfusları büyüklüklerine göre sıraya konular ve ilk he-
sapta iller arasında bölüştürülmemiş bulunan milletvekillikleri bu sıraya göre
dağıtılır. (Ek cümle: 22/10/2009 – 5922/1 md.) Şu kadar ki nüfusu iki mil-
letvekili çıkarmaya yetmeyen iller, artık nüfus sıralamasında da milletveki-
li sayısını ikiye çıkaramazsa, önce iki milletvekili çıkaramayan illere ikinci
milletvekili verilir.¹*

*Son kalan milletvekilliğinin verilmesinde, iki veya daha fazla ilin eşit
nüfus veya nüfus artışı göstermesi halinde, bunlar arasında ad çekilir.*

*Yapılan tespit sonunda, çıkaracağı milletvekili sayısı 18'e kadar olan
iller, bir seçim çevresi sayılır. Çıkaracağı milletvekili sayısı 19'dan 35'e kadar
olan iller iki, 36 ve daha fazla olan iller üç seçim çevresine bölünür. Bu seçim
çevreleri, numara sırasına göre adlandırılır.*

Bu illerin seçim çevreleri belirlenirken:

*a) Seçim çevreleri, mümkün olduğu ölçüde eşit veya birbirine yakın sa-
yıda milletvekili çıkaracak şekilde oluşturulur.*

b) Mümkün olduğu ölçüde ilçelerin mülki bütünlüğü dikkate alınır.

*c) Aynı seçim çevresinde yer alacak ilçelerin nüfus ve coğrafi yakınlık-
ları ile ulaşım imkanları gözönünde bulundurulur.*

*Bu illerin milletvekili sayısının seçim çevrelerine dağıtımında; seçim
çevrelerinin çıkaracakları milletvekili sayısı, nüfusları bakımından illerin
milletvekili sayısını tespit etmeye ilişkin esaslara göre belirlenir.”*

*Görüldüğü üzere maddede, kural olarak her ilin bir seçim çevresi sayı-
lacağı² belirtilmiş ve milletvekillerinin illere hangi ölçütler çerçevesinde dağı-
tımının yapılacağını gösterilmiştir. Bu çerçevede milletvekillerinin illere dağı-*

¹ 2839 sayılı Yasanın 4. maddesinin üçüncü fıkrasına 22.10.2009 günlü, 5922 sayılı Yasay-
la eklenmiş olan ve metinde vurgulu olarak gösterilmiş olan ek cümle, Anayasa Mahkemesi-
nin 10.2.2011 günlü, E.2009/88, K.2011/39 sayılı kararı ile iptal edilmiş ve bu iptal kararının
18.2.2011 günlü, 27850 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmasıyla yürürlükten kalkmıştır.

² Çıkaracağı milletvekili sayısı 18’den fazla iller ise birden fazla seçim çevresine ayrılmaktadır.
Bu çerçevede, 2011 yılı itibarıyla üç ilimiz [İstanbul (3), Ankara (2) ve İzmir (2) olmak üzere]
birden çok seçim çevresine ayrılmış bulunmaktadır.

tımı ile ilgili esasları şöylece sıralamak mümkündür.

- Toplam milletvekili sayısı 550'dir. (Any., m.75; 2839 s.Y., m.3)

- Milletvekillerinin iller arasında dağıtımında gözetilecek olan temel kriter illerin nüfusedir. Diğer bir ifadeyle ilin nüfusu ne kadar büyükse sahip olacağı milletvekili sayısı da o kadar çok olacaktır. Görüldüğü üzere, tahsis işleminde, o ilde bulunan kayıtlı seçmen sayısı değil, ilin nüfusu esas alınmaktadır.

- Nüfus kriteri temel belirleyici olmakla birlikte, 1983 yılından bu yana yürürlükte bulunan 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda, nüfusuna bakılmaksızın her ile belli sayıda³ milletvekili tahsis edileceği yönünde bir kısım düzenlemelere de yer verilmiştir.

Şunu da hemen belirtelim ki -bugünkünden daha farklı bir hesaplama yöntemi içermekle beraber- pratikte nüfusa bakılmaksızın her ile en az bir milletvekilliği verilmesi sonucunu doğuran bir düzenlemenin, 1961 Anayasası döneminde yürürlükte bulunan 25 Mayıs 1961 günlü, 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda da yer aldığı görülmektedir. 1961-1980 yılları arasındaki dönemde milletvekillerinin illere dağıtılmasında, her ile nüfusuna bakılmaksızın önce birer milletvekili tahsis edilmemiş, aksine milletvekillerinin illere dağıtımında doğrudan illerin nüfusları dikkate alınmıştır. Buna karşılık, illerin artık nüfuslarının değerlendirilmesine gelince her ilin en az bir milletvekiline sahip olması sonucunu doğuran bir düzenlemeye de yer verilmiştir⁴.

- 1982 Anayasası döneminde bugüne kadar yapılan bütün milletvekili seçimlerinde 2839 sayılı Yasanın 4. maddesi uyarınca, nüfusa bakılmaksızın her ile bir milletvekili tahsis edilmiştir.

³ 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 4. maddesinde, nüfusuna bakılmaksızın her ile bir milletvekili tahsis edilmesini öngören bir düzenleme başından beri yer almaktadır. Bunun yanında 22.10.2009 günlü, 5922 sayılı Yasayla, nüfusuna bakılmaksızın her ilin en az iki milletvekiline sahip olması sonucunu doğuran ek bir düzenlemeye de yer verilmiştir. Bununla birlikte sözü edilen bu son düzenleme, Anayasa Mahkemesince iptal edildiğinden hiçbir seçimde uygulanma imkanı bulamadan yürürlükten kalkmıştır.

⁴ 25 Mayıs 1961 günlü, 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 4. maddesinde illerin çıkaracağı milletvekili sayısının hesaplanma biçimi gösterilmiştir. Buna göre: "*Son genel nüfus sayımı ile belli olan Türkiye nüfusunun (450) 'ye bölünmesi suretiyle elde edilen rakam esas alınarak, her ilin çıkaracağı milletvekili sayısı, il nüfusunun bu rakama bölünmesiyle tespit olunur. Bu suretle hesaplanan milletvekillerinin sayısı (450) 'yi bulmadığı takdirde, nüfusu bir milletvekili çıkarmaya yeterli olmayan illere birer milletvekilliği verildikten sonra, artık nüfus bırakan iller, artıkların büyüklüğüne göre sıraya konur ve ilk hesapta iller arasında bölüştürülmemiş bulunan milletvekillikleri, bu sıraya göre dağıtılır.*" Bkz., TUNCER, s.59.

- Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararıyla iptal edilen 22.10.2009 sayılı, 5922 Yasayla getirilen düzenleme ise bu kuralı değiştirmiş ve nüfusa bakılmaksızın her ile en az bir değil en az iki milletvekilliği tahsis edilmesi sonucunu doğuran bir düzenlemeye yer vermişti.

- Milletvekillerinin illere dağıtımında izlenecek yöntem, 2839 sayılı Yasanın 4. maddesinin halen yürürlükte bulunan düzenlemeleri çerçevesinde şu şekilde özetlenebilir:

İllerin çıkaracağı milletvekili sayısının tespitinde her ile önce bir milletvekili verilir.

Daha sonra, son nüfus sayımı ile belli olan Türkiye nüfusu kalan milletvekili sayısına bölünmek suretiyle bir sayı elde edilir. İl nüfusunun bu sayıya bölünmesi ile her ilin ayrıca çıkaracağı milletvekili sayısı tespit edilir. Bu işlemler yapıldıktan sonra geriye, dağıtılmayan milletvekilleri ve milletvekili dağıtımında dikkate alınamayan il artık nüfusları kalacaktır. Dolayısıyla üçüncü bir işlem daha yapılması gerekecektir. Buna göre de;

Nüfusu milletvekili çıkarmaya yetmeyen illerin nüfusları ile artık nüfus bırakan illerin artık nüfusları büyüklüklerine göre sıraya konular ve ilk hesapta iller arasında bölüştürülmemiş olan milletvekilleri bu sıraya göre dağıtılır.

Son kalan milletvekilinin verilmesinde, iki veya daha fazla ilin eşit nüfus veya nüfus artışı göstermesi halinde, bunlar arasında ad çekilir.

Yukarıda aktarılan bu hesaplama yöntemine somut bir örnek olması için 2010 yılı nüfus verilerini dikkate alarak Ankara ilinin çıkaracağı milletvekili sayısını hesaplayalım.

2010 yılı Türkiye nüfusu: 73.722.988; toplam milletvekili sayısı: 550; toplam il sayısı: 81; Ankara ilinin nüfusu: 4.771.716'dır.

Nüfusuna bakılmaksızın her ile birer milletvekilliği verileceği için (550) sayısından (81) çıkarıldığında 469 sayısı bulunur.

Türkiye nüfusu 469'a bölünmek suretiyle bir sayı elde edilir. Buna göre; $73.722.988 : 469 = 157.191$. Çıkan bu sayıya "tahsis sayısı" adını verebiliriz.

Ankara ili nüfusunun "tahsis sayısı"na bölünmesi suretiyle Ankara ilinin çıkaracağı milletvekili sayısı tespit edilir. Buna göre; $4.771.716 : 157.191 = 30$.

Bu hesaplama sonucunda Ankara ilinin, milletvekili dağıtımı işleminde "tahsis sayısı"nın altında kalan ve değerlendirmeye alınamayan nüfusu (diğer

bir ifadeyle artık nüfusu) 55.960 olacaktır. Bu artık nüfus, diğer illerin artık nüfusları ile birlikte büyükten küçüğe sıraya konularak Türkiye genelinde dağıtılmamış olan milletvekilleri bu artık nüfus sırasına göre dağıtılacaktır⁵.

Nihai olarak, Ankara ili, ilk hesapta nüfusuna bakılmaksızın (1), ikinci hesapta nüfusuna oranla (30) olmak üzere toplamda (31) milletvekiline sahip olacaktır.

Milletvekili Seçimi Kanunu'nun milletvekillerinin illere dağıtım ile ilgili bulunan 4. ve 5. maddeleri hakkındaki bu açıklamalardan sonra, takip eden bölümde, başta "seçim sistemleri" ile "seçim çevresi" kavramları olmak üzere, seçim çevrelerinin hangi esaslar gözetilerek belirlendiği, seçim çevrelerine tahsis edilecek milletvekili sayısının belirlenmesinde dikkate alınması gereken hususların neler olduğu gibi konulara kısaca temas edilecektir.

II- Milletvekillerinin Seçim Çevrelerine Dağıtım Sorununu İlgilendiren Diğer Bazı Konu Başlıkları

1. Seçim Sistemleri Hakkında Kısa Bir Giriş

Seçim sistemleri tabiri, dar anlamda, kullanılan geçerli oyların sandalyelere nasıl dönüştürüleceğini belirleyen teknik usulleri ifade etmektedir. Buna karşılık geniş anlamda seçim sistemleri deyimi, milletvekillerinin partiler arasında dağılımı ile ilgili hesaplama biçiminin yanında, seçim çevrelerinin genişliği ve seçim turlarının sayısı vb. hususları da kapsamına almaktadır.⁶ Bu çerçevede şu ayrımlar yapılabilir.

Çoğunluk Sistemi – Nispî Temsil Sistemi: Çoğunluk sisteminde, milletvekilliği ya da sandalyeler o bölgede en çok oy alan adaya ya da partiye verilir. Buna karşılık nispî temsil sisteminde, partilerin elde edecekleri milletvekili sayısı aldıkları oy oranına göre belirlenir. Bu iki sistem tek başlarına uygulanabileceği gibi, bu iki sistemin belli unsurları bir araya getirilerek hayli değişik karma sistemler de oluşturulabilir.⁷

⁵ 2010 yılı nüfus verilerini baz alarak yaptığımız hesaplamalara göre, illerin artık nüfusları büyükten küçüğe doğru sıralandığında Ankara ilinin artık nüfusu 55. sırada yer almaktadır. Buna karşılık ilk iki hesap sonucunda dağıtılmayan milletvekili sayısı ise 41'dir. Bu nedenle, dağıtılmayan sonuncu milletvekilini artık nüfusu itibarıyla 41. sırada bulunan il alacağından, artık nüfus sıralamasında 55. sırada bulunan Ankara ilinin artık nüfusu itibarıyla ilave bir milletvekili daha çıkarması söz konusu değildir. (Ayrıntılar için bkz., aşağıda Tablo-III)

⁶ Seçim sistemleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. TEZİÇ, s.270 vd.

⁷ TEZİÇ, s.270.

Tek İsimli Seçim – Listeli Seçim: Bu kapsamda, seçimin yapıldığı çevre, daha doğrusu seçim çevrelerinin dar ya da geniş olmasına göre bir ayırım yapılır. Buna göre, dar bölge usulünde bir seçim çevresinden tek bir temsilcinin seçilmesi söz konusudur; buna karşılık liste usulünde seçim çevresinden birden fazla sayıda temsilci seçilir. “Tek isimli seçim, yalnızca çoğunluk sistemi ile uygulanabildiği halde, listeli seçim hem çoğunluk hem de nispî temsil sistemi ile uygulanabilmektedir.”⁸

Tek Turlu Seçim – İki Turlu Seçim: “Tek turlu seçimde, oyların basit çoğunluğunu elde eden aday, ya da liste seçimi kazanır. Buna karşılık iki turlu seçimde, adayların birinci turda seçilebilmeleri için, kullanılan geçerli oyların yarısından çoğunu elde etmeleri gerekir. Aksi halde, kısa bir süre sonra (genelde ilk turu takiben bir ya da iki hafta içinde) ikinci tur seçim yapılır ve bu turda artık, kullanılan geçerli oyların basit çoğunluğunu elde eden aday seçilmiş sayılır”⁹.

Yukarıdaki unsurlar dikkate alınarak Türkiye’de milletvekili seçimlerinde halen uygulanmakta olan seçim sisteminin niteliği ortaya konulmak istenirse şu tespitler yapılabilir:

1- Çoğunluk sistemi değil, nispî temsil sisteminin bir türü olan d’Hondt sistemi uygulanmaktadır. Buna karşılık siyasi partilerin milletvekili dağılımından pay alabilmeleri için ülke çapında kullanılan geçerli oyların en az %10’u tutarında oy almış olmaları gerekir. Yani %10’luk bir “ülke barajı” söz konusudur.

2- Dar bölge usulü değil, liste usulü uygulanmaktadır. Yani seçim çevrelerinden birden fazla milletvekili seçilmektedir¹⁰.

3- İki turlu değil, tek turlu seçim usulü uygulanmaktadır. Zaten nispî temsil sistemi uygulandığı için iki turlu seçim usulünün uygulanmasına gerek kalmamaktadır.

⁸ TEZİÇ, s.270.

⁹ Bu konularda ayrıntılı bilgi için bkz., TEZİÇ, s.270 vd.

¹⁰ Türkiye’de halen listeli seçim usulü esastır; bu nedenle her bir seçim çevresinden (*İstanbul, Ankara ve İzmir illerinin birden fazla seçim çevresine bölünmüş olması dışında kural olarak her il bir seçim çevresidir*) birden fazla milletvekili seçilmektedir. Buna karşılık, nüfusu sadece bir milletvekili çıkarmaya yetebilecek durumda olan istisnai birkaç il yönünden listeli seçim usulünün geçerli olamayacağı belirtilmelidir. Bu çerçevede 2011 yılı itibariyle sadece Bayburt ili bu istisnanın kapsamına girmektedir. Bununla birlikte nüfus büyüklüğü itibariyle sonlarda yer alan birkaç ilin daha önümüzdeki yıllarda muhtemel nüfus hareketleri çerçevesinde sadece birer milletvekili çıkarmak durumunda kalabilecekleri görülmektedir.

İptal kararına konu olan yasa kuralı, yukarıda sözü edilen seçim sistemlerinin unsurlarından sadece seçim çevrelerinin büyüklüğü (seçim çevrelerinden tek bir temsilci mi, yoksa birden çok sayıda temsilci mi çıkacağı) sorunu ile ilintilidir. Bu nedenle, ülkemizde uygulanan seçim sisteminin detayları ve bu kapsamda d'Hondt usulüne göre milletvekillerinin partiler ya da adaylar arasında nasıl paylaştırıldığı vb. hususlar üzerinde durmadan bundan sonraki açıklamalarda, seçim çevrelerinin sınırları ile büyüklüklerinin nasıl belirlendiği ve bu bağlamda ne tür sorunların ortaya çıktığı gibi hususlar ele alınacaktır.

2- Seçim Çevresi Kavramı ve Seçim Çevresi Türleri

Seçim sistemleri tasarlanırken ele alınması gereken temel konulardan birisi de seçim çevrelerinin hangi esaslar çerçevesinde belirleneceği hususudur. Bu bağlamda demokratik rejimlerde, “ülkenin birtakım seçim çevrelerine bölünmesi ve her seçim çevresinden belirli sayıda milletvekili seçilmesi şeklindeki *coğrafi temsil*” yönteminin yaygın biçimde benimsendiği görülmektedir.¹¹

Coğrafi temsilin, “ulusal çevre”, “geniş çevre” ve “dar bölge” olmak üzere üç farklı biçimde uygulanabildiği görülmektedir. “*Ulusal çevre*” adını taşıyan uygulamada, ülkenin bütünü bir seçim çevresi oluşturur; yani ülkenin bütününden ibaret tek seçim çevresi vardır. Bu durumda, seçimlerde her parti, parlamento üye sayısının toplamı kadar aday adı taşıyan listelerle seçmenin karşısına çıkar.¹² Bu yöntemde, çoğunluk usulünün uygulanması durumunda, çoğunluğun oyunu alan parti bütün milletvekillerini kazanacağı için, parlamentoda muhalefetin temsili imkânı kalmayacaktır. Bu nedenle, ulusal çevre yönteminin nispi temsil yöntemiyle birlikte uygulanması zorunluluğu vardır. Ulusal çevre yönteminin uygulandığı kimi ülkelere Monako, İsrail, Hollanda, Japonya vd. örnek gösterilebilir¹³.

“Coğrafi temsilin ikinci uygulama biçimi, “*geniş çevre*” yöntemidir. Bu yöntemde ülke, birden çok milletvekilinin seçileceği seçim çevrelerine ayrılmaktadır.”¹⁴

“Coğrafi temsilin üçüncü uygulama biçimi ise, “*dar çevre*”, “*dar bölge*” veya “*tek isimli seçim*” adını taşımakta ve ülke, tek milletvekili çıkara-

¹¹ Bkz., ARASLI, s.136-37.

¹² ARASLI, s.137.

¹³ Bkz., ARASLI, s.137.

¹⁴ ARASLI, s.138.

racak küçük seçim bölgelerine bölünmektedir.”¹⁵ Bu yöntem günümüzde İngiltere’de ve diğer bazı ülkelerde uygulanmaktadır. Dar bölge yöntemi nispi temsille bağdaşamayacağı için, beraberinde çoğunluk sistemini getirmektedir.

“Geniş ve dar bölge sistemleri, uygulamada, seçim çevrelerinin nasıl belirleneceği sorununu beraberlerinde getirmektedirler. Bu sorunun, seçim çevrelerinin ülkenin idari bölünüşüne uydurulması ya da idari bölünüşün dışında yapay seçim çevreleri oluşturması yollarıyla çözümlendiği”¹⁶ görülmektedir.

3- Seçim Bölgelerinin Belirlenmesi Sorunu: Tarihi Tecrübeye Bir Bakış

“Seçim bölgelerinin belirlenmesi, seçim bölgesi sayısının ve büyüklüğünün kararlaştırılması sürecidir. Burada seçim bölgesinin büyüklüğü denildiğinde, alansal büyüklük değil, o seçim bölgesinden çıkartılacak milletvekili sayısı kastedilmektedir.”¹⁷ Bu açıdan bakıldığında, yaygın olarak uygulanma durumu olmayan “ülke seçim çevresi” modeli bir yana bırakılacak olursa, seçim bölgeleri genelde, tek temsilcinin seçildiği “dar bölgeler” ve birden çok temsilcinin seçildiği “geniş bölgeler” olarak ikiye ayrılırlar.

Ülkenin seçim bölgelerine ayrılması kaçınılmaz olarak, sandalyelerin dağılımında temsil eşitsizliklerine yol açar. Bu eşitsizlikleri gidermek görevi ise öncelikle yasa koyucuya düşer. Bununla birlikte seçim bölgelerinin ayrılmasından kaynaklanan temsil eşitsizliklerinin düzeltilmesi çok kolay bir iş değildir. Öncelikle, daha önce var olan coğrafi ve yönetsel çevrelerin dikkate alınması gerekir. Ayrıca bu konudaki asıl güçlük, aynı demografik ağırlığa sahip seçim bölgeleri oluşturulmasında kendini gösterir. Aksi halde bazı seçim çevrelerinin diğerlerine oranla avantajlı bir konum elde etmeleri söz konusu olabilecektir.¹⁸ Oysa “seçimle gelmiş bir meclisin içinde temsilin mükemmel olması gerekir. 1.000 kişi tarafından seçilen 10 üyeli bir mecliste, her üye 100 kişiyi temsil etmelidir. Bu durumda söz konusu grubun tüm üyeleri tam anlamıyla temsil edilmiş olacaktır. Buna karşılık, seçimle gelmiş (X) adlı kişi 50 kişi, (Y) adlı kişi 150 kişi tarafından seçilirse, (X)’in 50 seçmeninden her biri (Y)’nin 150 seçmeninden her birine göre üç defa daha iyi temsil ediliyor demektir”¹⁹.

¹⁵ ARASLI, s.138.

¹⁶ ARASLI, s.138.

¹⁷ NOHLEN, s.26.

¹⁸ Bkz.,COTTERET/EMERİ, s.29-30.

¹⁹ COTTERET / EMERİ, s.29.

Bu alanda yasa koyucunun ilgisiz davranışı sık rastlanan bir olgudur. Çok hızlı demografik değişikliklere rağmen yasa koyucunun seçim bölgelerinin milletvekili sayılarını bu değişikliklere uyarlayacak gerekli yasal düzenlemeleri uzun yıllar boyunca yapmaması temsil eşitsizliklerinin artmasına yol açmıştır. Bu bağlamda “Büyük Britanya’daki çürümüş kasabalar (*rotten boroughs*) iyi bilinen bir tarihsel örnektir. 16. yüzyılla 19. yüzyıl arasında, sanayi devrimine rağmen Avam Kamarası’nda sandalyelerin seçim bölgelerine göre yeniden dağıtımına gidilmemiştir. 1831’de Birmingham, Leeds ve Manchester’in (137.000 kişi) hiçbir milletvekili yoktu. Buna karşılık, (7) seçmenin bulunduğu ve seçim bürosunun konulacağı bir dam altının dahi bulunmadığı Old Sarum’un iki milletvekili vardı; (...) 19. yüzyıl boyunca liberal partinin ve işçi sendikalarının taleplerinin esası bu yapay seçim bölgelerinin zor da olsa kaldırılması, hiçbir temsilcisi olmayan yeni seçim bölgelerinin temsilciye kavuşturulmasıydı.”²⁰

4- Seçme Hakkının Eşitliği, “Tek Kişi, Tek Oy” İlkesi

“Seçme hakkının eşitliği veya tek kişi, tek oy ilkesinden seçim veya referandumlarda her seçmenin eşit ve tek oy kullanması anlaşılır. Başka deyişle, her seçmenin seçimlerde yalnız bir oyu vardır; hiçbir seçmen birden çok oy kullanmak hakkına sahip değildir.”²¹

Seçme hakkının eşitliği ilkesini temin etmek ve “eşit ve adil bir parlâmenter temsil sistemi kurabilmek için, ülkeyi idari, demografik vb. ölçütleri göz önünde tutarak seçim çevrelerine ayırmak ve bu suretle her milletvekili veya temsilcinin mümkün mertebe aynı sayıda seçmeni temsil etmesine fırsat vermek doğru olur. Ama, hemen belirtmek gerekir ki, parlamento üyeliklerinin çevre nüfusuna göre dağıtılmasında, matematik formüllere uygun tam ve kesin ölçüler bulmak imkansızdır. Bu konuda önemli olan matematik ölçülere ulaşmak değil, keyfi veya indî dengesizlikleri önlemektir.”²²

Bu sorunla ilgili önemli tartışmaların yaşandığı ABD’nde “Amerikan Yüksek Mahkemesinin 26 Mart 1962 tarihli *Baker v. Carr* kararı, tek kişi, tek oy ilkesi açısından bir dönüm noktası olmuştur. Çünkü Yüksek Mahkeme, o tarihe kadar siyasal temsil hakkının bölgelerin nüfuslarına göre dengeli bir şekilde bölüştürülmesi olayını, federe devletleri ilgilendiren siyasal nitelik-

²⁰ COTTERET / EMERİ, s.32-33.

²¹ KARAMUSTAFAOĞLU, s.129.

²² KARAMUSTAFAOĞLU, s.134.

te bir olay (bir hükümet tasarrufu) saymış ve yargı denetimine tabi tutmaktan kaçınmıştır.”²³ Mahkeme, sözü edilen kararında ise, önceki görüşünü değiştirmiş ve bölüştürme konusunun yargılanabilir nitelikte olduğuna karar vermiştir. Mahkeme, 1964 yılında verdiği diğer bir kararda da bu yaklaşımını şu vurgulu ifadelerle ortaya koymuştur: “Meclislerdeki yasa koyucular ağaçları veya toprak dönümlerini değil, halkı temsil ederler. Yasa koyucuları seçenler seçmenlerdir; köyler, şehirler veya ekonomik çıkarlar yasa koyucuyu seçmezler. (...) Sistemimiz temsili bir hükümet sistemidir ve temsilcilerimiz doğrudan doğruya halk tarafından seçilen ve halkı temsil eden devlet organlarıdır. Öyleyse, temsilcilerimizi serbest ve eşit şekilde seçme hakkı siyasal sistemimizin temel bir unsurudur. Bu bakımdan belirli bir bölgede oturan kimsele-re ait oyların bir başka yerde oturan kimselerin oylarından daha ağır basması haklı görülmez. Herkesin oyu aynı değerdedir. Tek kişi, tek oy demokratik devlet düşüncesinin temel ilkesidir.”²⁴

5- Karşılaştırmalı Hukuk Verileri

Temsilcilerin seçim çevrelerine dağıtımı meselesinde temel ilke şudur: Milletvekillikleri (sandalyeler ya da temsilcilikler) seçim çevrelerine, bu çevrelerin nüfuslarına oranla dağıtılmalıdır. Her seçim çevresi nüfusuyla orantılı miktarda milletvekiline sahip olmalıdır. Bununla birlikte orantılı olmayan dağıtımlar da vardır. Örneğin ABD Senatosu ve İsviçre Devletler Konseyi’nde bütün eyalet ya da kantonlar nüfuslarına bakılmaksızın iki temsilciye sahiptirler²⁵. Bunun yanı sıra, azınlıkların parlamentoda temsiline imkân sağlamak üzere, nüfuslarına bakılmaksızın bunlara belli sayıda milletvekilliğinin tahsis edildiği örnekler de vardır. Örneğin Slovenya’da İtalyan ve Macar azınlık gruplarına, nüfuslarına bakılmaksızın birer milletvekilliği tahsis edilmektedir²⁶. Keza, İspanya’da (İsp. Any. m.68) kural olarak her ilin en az ikişer olmak üzere nüfusu oranında milletvekiline sahip olduğu, fakat (76.000 nüfuslu) Ceuta ve (66.000 nüfuslu) Melilla şehirlerinin nüfuslarına bakılmaksızın birer temsilciye sahip kılındıkları görülmektedir.

²³ KARAMUSTAFAOĞLU, s.135.

²⁴ Robert E. CUSHMAN, *Leading Constitutional Decisions*, New York, 1966, s.222’den aktaran: KARAMUSTAFAOĞLU, s.136.

²⁵ Venice Commission, “*Report On Electoral Systems*”, CDL-AD(2004)003, s.15-16

²⁶ Ayrıntılı bilgi için bkz., The European Centre for Parliamentary Research and Documentation (ECPRD), “*Electoral Systems in Europe: An Overview*”, <https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/getfile.do;jsessionid=0D8214277403556EB95B2350346AB87D?id=5063>

Nüfusa orantılı temsil ilkesine ayrıca kimi şartların daha ilave edilerek seçim çevrelerine tahsis yönteminin geliştirildiği örnekler de vardır. Örneğin ABD’nde Temsilciler Meclisi üyelerinin seçimi bağlamında, seçim çevrelerine tahsis edilecek temsilci sayısının belirlenmesinde şu ilkeler çerçevesinde hareket edilmektedir:

1. Toplam temsilci sayısının artması durumunda, her bir eyaletin sahip olacağı temsilci sayısında azaltmaya gidilemez. (Alabama Paradoksu)
2. Seçim çevrelerine tahsis edilecek temsilci sayısının belirlenmesinde sadece nüfus kotası belirleyici olacaktır.
3. Temsilciliklerin eyaletlere tahsisi işleminde bütün eyaletler için aynı yöntem uygulanacaktır.
4. Kullanılan yöntemin küçük ya da büyük eyaletler yönünden aşırı derece lehe ya da aleyhe olmaması gerekmektedir.
5. Her bir eyaletin en az bir temsilcisi olmalıdır.²⁷

Seçim çevrelerinin belirlenmesi sorunu ile ilgili olarak diğer ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında genel olarak şu gözlemler yapılabilir:

Bazı ülkelerde dar bölge usulü uygulanmaktadır ve her seçim çevresinden sadece bir milletvekili seçilmektedir. Örneğin İngiltere, Fransa ve Hindistan’da durum bu şekildedir. Dar seçim çevrelerinin sınırlarının belirlenmesinde ya ilçeler baz alınmakta ya da yapay seçim birimleri oluşturulmaktadır.

Bazı ülkelerde ise karma bir usul takip edilmekte ve temsilcilerin bir kısmı çoğunluk usulüne göre dar bölgelerden seçilmekte, bir kısmı ise nispi temsil yöntemine göre geniş bölge seçim çevrelerinden seçilmektedir. Örneğin Almanya ve İtalya’da bu yöntem uygulanmaktadır. Geniş seçim çevresinin sınırlarının nasıl belirleneceği hususunda ise bazen şehirlerin baz alındığı bazen de eyalet sınırlarının aynı zamanda seçim çevresinin de sınırlarını oluşturabildiği görülmektedir.

Bazı ülkelerde ise ülkenin tamamı tek bir seçim çevresi olarak işlem görmektedir. Örneğin Hollanda’da bu yöntem uygulanmaktadır.

²⁷ Venice Commission, “*Report On Electoral Systems*”, s.16

Şayet ülkenin tamamı tek bir seçim çevresi olarak belirlenmemişse gerek dar bölge yönteminin gerekse de geniş bölge usulünün uygulanmasında seçim çevrelerinin adaletsizliklere yol açmadan belirlenmesi temel sorunu oluşturmaktadır. Bu bakımdan seçim çevrelerinin nüfusları itibariyle birbirlerine aşağı yukarı eşit olup olmadıkları önemli bir sorundur. Eğer bu eşitlik sağlanamıyorsa bu durum adalete uygun olmayan seçim sonuçlarıyla karşılaşılmasının başlıca nedenlerinden biri olacaktır. Seçim çevrelerinin sınırlarının çizilmesi ve büyüklüklerinin belirlenmesi uygun şekilde yapılmazsa bu durum çok dikkatli bir şekilde tasarlanmış olan seçim sisteminin alt üst olmasına yol açabilir²⁸.

III- Milletvekili Seçimi Kanunu'nda 22.10.2009 Günlü, 5922 Sayılı Yasayla Yapılan Değişikliğin Anayasaya Aykırılığının Tartışılması

1- Anayasaya Aykırılık İddialarının Özeti

Anamuhalefet partisi TBMM grubu adına grup başkanvekilleri tarafından 6.11.2009 tarihinde açılan iptal davasında, 10.6.1983 günlü, 2839 sayılı *Milletvekili Seçimi Kanunu*'nun 4. maddesinin üçüncü fıkrasına 22.10.2009 günlü, 5922 sayılı *Milletvekili Seçimi Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun*'un 1. maddesiyle eklenen cümlenin Anayasanın 2., 10., 67. ve 80. maddelerine aykırı olduğu iddiasına yer verilmiştir. Bu iddianın gerekçeleri ise özetle şu şekilde açıklanmıştır²⁹:

2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nda, dava konusu 5922 sayılı Yasayla yapılan değişiklik öncesinde her ilin en az bir milletvekili ile temsilinin öngörülmüş olduğu, iptali istenilen kuralın ise her ilin en az iki milletvekili ile temsil edilmesini esas aldığı,

Anayasanın 10. maddesinde eşitlik ilkesine, 67. maddesinde ise “eşit oy” ilkesine yer verilmiş olduğu, eşit oy ilkesinin seçmenlerin her birinin oyunun eşit ağırlıkta (değerde) olmasını gerektirdiği, keza alınan geçerli oylarla kazanılan sandalyeler arasında adil bir oranın bulunmasının gerekli olduğu; buna karşılık dava konusu kuralın bu ilkelerle bağdaşmadığı,

Değişiklik öncesindeki mevzuatta da her il'e, nüfusuna bakılmaksızın bir milletvekilliği verileceğine ilişkin kural bulunduğundan aslında “eşit oy”

²⁸ HOROWITZ, “*Electoral Systems: A Primer for Decision Makers*”, <http://www.redpartidos.org/files/JofDem%20Article%20on%20Electoral%20Systems%2011-03.doc>

²⁹ Bkz., 18.2.2011 günlü, 27850 sayılı Resmi Gazete.

ilkesini zedeleyen bir durumun önceden de olduğu; iptali istenilen kuralın ise bu dengesizliği daha da artırdığı,

İptali istenilen kural ile yapılan düzenlemenin, geçerli oylarla seçilen üye sayısı arasında adil bir oranın kurulmasını tümüyle ortadan kaldıran ve dolayısıyla “eşit oy” ilkesine aykırı düşen ve nüfusu oldukça az olan illerde kullanılan oyları ayrıcalıklı hale getiren bir düzenleme olduğu, bu durumun temsilde adalet ve eşitlik ilkeleriyle bağdaşmadığı,

Ayrıca milletvekilinin temsil görevini, yere (seçildiği il’e) bağlayan söz konusu düzenlemenin, Anayasanın 80. maddesine de aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

2- Anayasa Mahkemesinin İptal Kararının Gerekçesi

Anayasa Mahkemesi, yaptığı inceleme sonunda, iptali istenilen kuralın, aşağıda özetlenecek olan gerekçelerle Anayasanın 2., 10. ve 67. maddelerine aykırı olduğu ve iptal edilmesi gerektiği sonucuna varmıştır. Mahkemenin iptal kararı esas olarak şu gerekçeye dayanmıştır. Dava konusu kuralla, nüfusu iki milletvekili çıkarmaya yetmeyen illere öncelikle ikinci milletvekilliği verilerek nüfusu az olan illerde kullanılan oyların daha ağırlıklı hale getirildiği, böylece bu illerde yaşayan seçmenlerle nüfusu daha fazla olan illerde yaşayan seçmenler arasında, kullanılan oyların ağırlığı konusunda farklılık yaratılarak eşitsizliğe yol açıldığı yönündeki tespit, iptal kararının temel gerekçesini oluşturmaktadır. Böylece nüfusu yetmeyen illere yasa ile ikinci milletvekilliği tahsis edilmekle geçerli oyların sayısı ile seçilecek milletvekili sayısı arasında olması gereken adil bir dengenin ortadan kaldırıldığı ve nüfusu düşük illerde kullanılan oylara ayrıcalık tanınarak oyların eşitliği ve temsilde adalet ilkelelerine aykırı bir durumun yaratılmış olduğu gerekçesiyle kuralın, Anayasa’nın 2., 10. ve 67. maddelerine aykırı olduğu sonucuna varılmıştır.

3- Kişisel Kanaatimiz

Anayasanın 67. maddesinin ikinci fıkrasında seçme hakkının genel kabul gören birtakım ilkelerine yer verilmiştir. Buna göre, “*Seçimler ve halk oylaması serbest, eşit, gizli, tek dereceli, genel oy, açık sayım ve döküm esaslarına göre, yargı yönetim ve denetimi altında yapılır.*”

Bu maddenin altıncı fıkrasında ise, “*Seçim kanunları, temsilde adalet ve yönetimde istikrar ilkelerini bağdaştıracak biçimde düzenlenir.*” kuralına yer verilmiştir.

Anayasanın 80. maddesinde ise, “*Türkiye Büyük Millet meclisi üyeleri, seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil ederler.*” denilmektedir.

Seçme hakkına ve milletvekillerinin seçim bölgeleriyle bağlantısının ne şekilde kurulacağına ilişkin hususlarda Anayasada yer alan hükümler esas itibarıyla bunlardan ibarettir. Görüldüğü gibi, Anayasada, bir seçim sistemi vazedilmemiştir. Seçim sisteminin düzenlenmesi yasakoyucuya bırakılmıştır. Bu nedenle Anayasada, çoğunluk ya da nispi temsil sistemlerinden hangisinin uygulanacağı, ülke barajı ya da seçim çevresi barajı olup olmayacağı, seçim çevrelerinin hangi esaslara göre tayin edileceği, milletvekillerinin iller arasında hangi ölçülere dağıtılacağı gibi konularda herhangi bir belirleme yapılmamıştır.

Yukarıda zikredilen hususlar, Türk hukukunda, 10.6.1983 günlü, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu’nda düzenlenmiş bulunmaktadır. Bu Yasanın dışında seçimlerle ilgili ve seçmen kütükleri hakkında diğer bazı yasal düzenlemelerin olduğu da malumdur.

Türk seçim sisteminde kural olarak her il’in bir seçim çevresi sayılacağı ve illere nüfusları oranında milletvekili tahsis edileceği esası benimsenmiştir. Ana ilke budur; iller nüfusları oranında milletvekiline sahip olacaklardır. Bununla birlikte, 2839 sayılı Yasanın 4. maddesinde, her ilin nüfusuna bakılmaksızın bir milletvekiline sahip olacağı kuralına yer verilmiştir; iptal kararına konu olan kural ise, nüfusu ne olursa olsun her ilin en az iki milletvekiline sahip olmasını öngörmekteydi. Bu düzenlemeler, illere, nüfuslarına göre milletvekilliği tahsis edileceğine ilişkin kurala istisna teşkil etmişlerdir.

Karşılaştırmalı incelemelere bakıldığında zaman, değişik ülkelerde de birtakım sebeplere dayalı olarak belli seçim çevrelerinin, nüfuslarına bakılmaksızın asgari belli bir sayıda temsilciye sahip kılındıkları görülmektedir. Kanatımızca, parlamentoda her il’in nüfusuna bakılmaksızın en az bir temsilcisinin olması, bu durum her ne kadar genel kurala bir istisna teşkil etse de, çok rahatsız edici olmayabilir ve bunun birtakım makul açıklamaları yapılabilir. Fakat öğretilerde bu görüşün aksini savunan yazarlar da vardır. Bu kişilere göre, ana ilkeden ayrılmak için bir neden yoktur; iller ancak nüfusları oranında milletvekiline sahip olmalıydılar; bu nedenle her il nüfusuna bakılmaksızın bir milletvekilliği tahsis edilmesi yöntemi uygun değildir. Çünkü seçim çevrelerinin ve çıkaracakları milletvekili sayılarının belirlenmesinde her il’e nüfusuna bakılmaksızın önce birer milletvekilliği tahsis edilmesi ve nüfus esasının geri

kalan milletvekilleri için uygulanması, küçük illerin lehine büyük illerin ise aleyhine sonuç doğurmaktadır. Küçük nüfuslu iller büyük nüfuslu illere oranla parlamentoda daha ağırlıklı olarak temsil edilmektedirler. Bu nedenle, milletvekillerinin illere dağıtımında “önce her ile bir milletvekili verilmesi” uygulamasından vazgeçilmelidir.³⁰

Görüldüğü üzere, her ilin nüfusuna bakılmaksızın en az bir milletvekiline sahip olmasına ilişkin kural bile tartışmalıdır. Hal böyle iken, iptal kararına konu olan kuralın, hangi gerekçelerle her ile en az iki milletvekili verilmesini öngördüğünü daha yakından incelemek gerekmektedir.

Kanun teklifinin gerekçesinde bu noktada şu hususlar öne çıkarılmıştır.

1- Her ilin sadece bir milletvekili ile temsil edilmesi durumunda, bu milletvekilinin vefatı ya da milletvekilliği sıfatının sona ermesi halinde o ilin temsilcisz kalacağı, bunun önlenmesi için en az iki milletvekili ile temsile ihtiyaç bulunduğu gerekçesi...

Kanaatimizce bu gerekçe tatmin edici değildir. Şöyle ki, Anayasanın 78. maddesine 27.12.2002 günlü, 4777 sayılı Yasayla eklenen son fıkraya göre “... bir ilin veya seçim çevresinin, Türkiye Büyük Millet Meclisinde üyesinin kalmaması halinde, boşalmayı takip eden doksan günden sonraki ilk Pazar günü ara seçim yapılır. ...” Bu durumda, bir ilin tek milletvekilinin olması ve bu kişinin de vefat etmesi veya TBMM üyeliği sıfatının sona ermesi halinde, söz konusu ilin, o yasama döneminin sonuna kadar temsilcisz kalması söz konusu olmayacak; sadece, yenisinin seçimi için geçecek süre boyunca (yani üç ay kadar bir süre için) temsilcisi bulunmayacaktır.

2- Her ilin birden fazla milletvekiline sahip olması halinde o ilde yaşayan farklı görüş ve düşüncedeki seçmenlerin Mecliste birer temsilci ile temsil edilmelerine zemin sağlanmış olacağı, bu suretle de siyasi çoğulculuğa imkân verilmiş olacağı gerekçesi...

Bu yaklaşım, ilk bakışta makul bir hedefi işaret eder gibi görünmekle birlikte bazı sorunlu yönleri de içinde barındırmaktadır. Şöyle ki, bu görüşün mantıklı sonucu, her ilde belli ölçüde oy almış olan adayların ya da siyasi partilerin mutlaka temsilcilik elde etmeleri gerektiğinin ileri sürülmesine ka-

³⁰ Bu yöndeki görüşler için bkz., ATAR, Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri Sempozyumu’nda sunulan tebliğ, içinde: *Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri (Sempozyum 18-19 Şubat 2005)*, TESAV Yayını, Ankara, 2005, s.144; Aynı görüşte, YÜZBAŞIOĞLU, aynı eser, s.154; TÜRK, aynı eser, s.247-248.

dar gidebilir. Pratikte bunun mümkün olamayacağı izahtan varestedir. Kaldı ki, %10'luk ülke barajı uygulamasının varlığı dikkate alındığında, bu barajı geçemeyen bir siyasi partinin belli bir seçim çevresinde oyların nitelikli çoğunluğunu elde etmesi halinde bile sandalye kazanamayacağı açıktır. Her şeyden önce, bir ilde milletvekilliklerinin siyasal partilere ya da bağımsız adaylara nasıl dağıtılacağı adayların alacakları oy sayısına bağlıdır. Bu itibarla bir ilin iki milletvekiline sahip olması halinde bu iki milletvekilinin her durumda farklı siyasal görüşler arasında paylaşılacağı söylenemez; tam aksine iki milletvekilini de aynı siyasal partinin elde etmesi uygulamada sıkça rastlanan bir durumdur.

3- Yasa kuralının gerekçesinde ve meclis müzakerelerinde yapılan açıklamalarda bir kısım illerin nüfuslarının azalmakta olduğu ve bu illerin yakın bir gelecekte tek milletvekili ile temsil edilmelerinin muhtemel olduğu, bunun önlenmesi gerektiği ifade edilerek, iptal kararına konu olan kuralın, somut olarak herhangi bir il'in kayırılması ya da mağdur edilmesi amacıyla getirilmediği, söz konusu kuralın esasen konuyla ilgili bir ilkeyi saptadığı, diğer bir ifadeyle kuralın öznel amaçlar takip edilerek çıkarılmamış olduğu ifade edilmiştir.

Yasanın sadece belli bir il gözetilerek çıkarılmamış olduğu savunması doğru olabilir. Gerçekten de, önümüzdeki dönemlerde nüfus hareketlerine bağlı olarak, nüfusu azalan bir kısım illerin ikinci bir milletvekili çıkarmaya nüfusları yetmeyebilir. Bugünden bakıldığında hangi illerin böyle bir durumla karşılaşabilecekleri bilinemez; fakat 2010 yılı verilerine göre nüfus büyüklüğü sıralamasında sonlarda yer alan örneğin Bayburt, Tunceli, Ardahan (...) illerinin, önümüzdeki yıllarda nüfuslarının artmayıp azalması halinde tek milletvekili ile temsil edilmelerinin söz konusu olabileceği görülmektedir.

Bununla birlikte, yasanın amaç ögesi bakımından sakatlık içermemesi, yasanın diğer unsurları yönünden anayasaya aykırılığının tartışılmasına engel değildir. Buna göre;

Dava dilekçesinde ileri sürülen anayasaya aykırılık iddiaları kanaatimizce iki grupta ele alınabilir. Bunlardan birincisi, kuralın, Anayasanın 80. maddesine aykırı olduğu iddiasıdır. İkinci grupta ise *eşitlik, eşit oy ve temsilde adalet* kavramları çerçevesinde kuralın, Anayasanın 2., 10. ve 67. maddelerine aykırı olduğu savı yer almaktadır.

Dava dilekçesinde, iptali istenilen kuralın milletvekilinin temsil görevini, yere (seçildiği il'e) bağladığı, bu nedenle Anayasanın 80. maddesine aykırı

rı olduğu ileri sürülmüştür. Kanaatimizce, kuralın Anayasanın 80. maddesine aykırı olduğu yönündeki iddia isabetli görünmemektedir. Şöyle ki, Anayasanın 80. maddesinde milletvekillerinin seçildikleri bölgeyi veya kendilerini seçenleri değil, bütün Milleti temsil edecekleri belirtilmiştir. Görüldüğü üzere, Anayasa, milletvekillerinin belli bir seçim bölgesine ait olmalarını öngörmekte fakat seçim bölgelerinin nasıl belirleneceği ile ilgili herhangi bir düzenleme içermemektedir. Bu durumda, ülkenin iller baz alınarak belli seçim çevrelerine ayrılmasını engelleyen aksi yönde anayasal bir düzenleme de olmadığına göre kuralın Anayasaya aykırılığı savı isabetli değildir.

Ayrıca, milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtımı sadece inceleme konusu kural yönünden değil tüm milletvekilleri açısından geçerlidir. Bu nedenle, milletvekillerinin seçim çevreleriyle ilişkilendirilmesinin Anayasaya aykırı olacağı şeklindeki bir görüşün kaçınılmaz sonucu Anayasada “ülke seçim çevresi” yönteminin emredilmiş olduğu neticesine varmak olacaktır ki böyle bir yaklaşımın isabetli olmadığı açıktır.

Konunun “eşit oy”, “temsilde adalet” ve “eşitlik” ilkeleri yönünden değerlendirilmesine gelince; parlamentoya seçilen her bir milletvekilinin mümkün olduğunca birbirine yakın sayıda nüfusu ya da seçmeni temsil etmesi gerektiği hususunda hiçbir tereddüt yoktur. Bu noktada, matematiksel ya da mutlak bir eşitlik aranmamaktadır ve bunun pratikte gerçekleştirilmesi de mümkün görünmemektedir. Burada asıl önemli olan, temsilde adalet ilkesinden keyfi sebeplerle ayrılmanın yasaklanmış olmasıdır. Bu açıdan bakıldığında, her ilin en az bir milletvekiline sahip olacağı şeklindeki bir düzenleme, tartışmalı olmakla birlikte yine de çok yadırgatıcı değildir ve bu yöndeki örneklerin başka ülkelerde de bulunduğu görülmektedir. Buna karşılık, nüfusuna bakılmaksızın her ilin en az iki milletvekili verilmesine ilişkin kuralın, seçme hakkının eşitliği ilkesinden ve temsilde adalet yaklaşımından uzaklaşmayı getireceği açıktır. Bu düzenlemenin hangi gerekçelerle vazedilmiş olduğuna yukarıda temas edilmişti. Bu bağlamda ileri sürülen gerekçeler kanaatimizce tatmin edici değildir. Hâlbuki eşitlik ve temsilde adalet ilkelerinden uzaklaşılması sonucuna varan bir düzenlemenin haklı kabul edilebilmesi için makul gerekçelere sahip olması gerekir.

Kaldı ki, her ilin en az iki milletvekili ile temsil edilmesinin uygun olacağı şeklindeki görüşün kabul edilmesi halinde, her ilin en az üç ya da daha fazla sayıda milletvekili ile temsil edilmesinin daha da isabetli olacağı şeklindeki bir başka yaklaşımın da gündeme gelebileceğini varsaymak ve buna tu-

tarlı bir şekilde ne cevap verilebileceğini ortaya koymak gerekir ki bu konuda objektif ve tatmin edici bir yanıt bulunması zordur.

Son olarak, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 33. maddesinde yer alan %10'luk ülke barajının temsilde adalet ilkesi yönünden dava konusu kuralla bir karşılaştırmasının yapılması gerekirse; %10'luk ülke barajının temsilde adalet ilkesiyle bağdaşmadığı ve bunun diğer ülkelerdekine benzer şekilde daha aşağılarda bir oranda belirlenmesi gerektiği konusunda yaygın bir kanaatin olduğu görülmektedir. Buna karşılık, bu tür bir barajın varlığı, yönetimde istikrarın sağlanması hedefiyle savunulmaya çalışılmaktadır. Açıkçası %10'luk barajın, bugüne kadarki seçimlerde yarattığı ya da ileride yaratabileceği temsil adaletsizliği, her ilin en az iki milletvekiline sahip olmasını öngören inceleme konusu yasa kuralının yaratabileceği temsil adaletsizliğinden kat kat daha fazladır. Bununla birlikte %10'luk barajın anayasaya aykırılığının tartışılmasını ayrı bir konu olarak bir tarafa bıraktığımızda, inceleme konusu yasa kuralı bakımından dikkat çekilmesi gereken nokta, inceleme konusu düzenlemenin yönetimde istikrarın sağlanması argümanı ile pek bir ilgisinin bulunmamasıdır.

Sonuç itibarıyla, inceleme konusu yasa kuralı, kanaatimizce de, demokratik bir seçimin kurucu unsurlarından olan “eşit oy” ilkesi yönünden, diğer bir ifadeyle “kullanılan oyların eşit ağırlıkta olması” prensibi bakımından Anayasanın 2., 10. ve 67. maddeleri ile bağdaşmamaktadır.

IV- Anayasa Mahkemesinin 2011/39 Sayılı Kararının Uygulamaya Etkisi ve Alternatif Dağıtım Yöntemlerinin Sonuçları

Anayasa Mahkemesinin, 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 4. maddesine 22.10.2009 günlü, 5922 sayılı Yasayla eklenen cümlenin iptaline ilişkin 10.2.2011 günlü, E.2009/88, K.2011/39 sayılı kararının 18.2.2011 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanmasından sonra Yüksek Seçim Kurulu, 26.2.2011 tarihli ve 119 sayılı kararıyla seçim çevrelerinin çıkaracağı milletvekili sayılarını yeniden tespit etti³¹. Böylece, 81 il arasında en az nüfusa sahip olan Bayburt'un sadece (1) milletvekili çıkarabileceği, Bayburt dışında (1) milletvekiline sahip başka bir ilin olmadığı, (85) milletvekililiyle İstanbul'un en fazla milletvekiline sahip il olduğu, diğer illerin de nüfuslarına göre değişen sayılarda milletvekili çıkaracakları anlaşılmış oldu.

³¹ Bkz., 2.3.2011 günlü, 27862 sayılı Resmi Gazete.

Aşağıda (Tablo - I)'de, Anayasa Mahkemesinin söz konusu iptal kararının milletvekillerinin illere dağıtımını ne yönde etkilediği gösterilmektedir. Yaptığımız hesaplamalara göre, Mahkemenin söz konusu kararı nedeniyle Bayburt ilinin çıkaracağı milletvekili sayısı (1) azalmış, buna karşılık Elazığ ilinin çıkaracağı milletvekili sayısı ise (1) artmıştır. Diğer illerin durumunda ise herhangi bir değişiklik olmamıştır³².

Bu itibarla Mahkemenin iptal kararının, seçim sisteminin bütünü üzerinde oldukça sınırlı bir etkisinin olduğu söylenebilir. 2011 yılı seçimleri bakımından tablo budur³³. Önümüzdeki yıllarda yapılacak seçimler yönünden kararın nasıl bir etkisinin olabileceği hakkında ise kesin bir şey söylenemez. Bu-

³² Anayasa Mahkemesinin iptal kararı olmasaydı hâlihazırdaki tablodan farklı olarak Bayburt (1) değil, (2) milletvekiline sahip olacaktı; Elazığ ise (5) değil, (4) milletvekili çıkaracaktı. Bu sonuca nasıl vardığımızı kısaca izah edelim: Bilindiği üzere milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtımını konusu 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 4. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddede gösterilen hesaplama yöntemi yukarıda ilgili bölümde ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Bu maddede gösterilen yöntem takip edilerek milletvekillerinin illere dağıtımında ilk olarak nüfusuna bakılmaksızın her il (1) milletvekili verildi. 550 milletvekilinden 81'i bu şekilde dağıtıldıktan sonra geriye 469 milletvekili kaldı. 2010 yılı Türkiye nüfusunun 469'a bölünmesi suretiyle 157.191 sayısı (*tahsis sayısı*) elde edildi. İllerin nüfuslarının tahsis sayısına bölünmesi suretiyle her bir ilin nüfusuna göre ayrıca çıkaracağı milletvekili sayısı belirlendi. Bu işlemler yapıldıktan sonra geriye, dağıtılmayan 41 milletvekili ile illerin milletvekili dağıtımında değerlendirilemeyen artık nüfusları kaldı. Bu 41 milletvekilinin artık nüfuslara dağıtımında ise illerin artık nüfusları büyükten küçüğe sıralandı ve ilk 41'e giren illere birer milletvekili daha verildi. Bu hesaplamalar sonunda ise iki milletvekili çıkarılmayan tek ilin Bayburt olduğu görüldü. 22.10.2009 günlü, 5922 sayılı Yasayla getirilen düzenleme iptal edilmemiş olsaydı Bayburt'un (2) milletvekiline sahip olmasını temin etmek üzere bu il'e, artık nüfusunun büyüklüğüne bakılmaksızın (1) milletvekili daha verilmesi gerekecekti ve bu durumda artık nüfuslara göre dağıtım yapılacak milletvekili sayısı 40'a düşmüş olacaktı. Artık nüfus sıralamasında 40. sırada yer alan Elazığ iline artık nüfuslara göre dağıtılacak sonuncu milletvekilinin verilmesi halinde ise sıralamada 41. sırada yer alan Tunceli ilinin milletvekili sayısı (1)'de kalacaktı. Oysa iptal edilen kural her ilin en az iki milletvekili ile temsil edilmesini öngördüğünden bu ilin milletvekili sayısının da ikiye yükseltilmesi gerekecekti. Bu durumda ise dağıtılacak artık milletvekili sayısı 39'a inecekti ve artık nüfusu itibarıyla en son milletvekilini 39. sırada olan Sakarya ili alacaktı. Sonuç itibarıyla 22.10.2009 günlü, 5922 sayılı Yasayla getirilen düzenleme iptal edilmemiş olsaydı Bayburt (1) değil (2) milletvekili çıkaracaktı; buna karşılık Elazığ (5) değil, (4) milletvekili çıkaracaktı. (Ayrıntılar için bkz, aşağıda (I) ve (III) numaralı tablolar.)

³³ Şunu da ekleyelim ki, illerin 2011 seçimlerinde çıkardıkları milletvekili sayıları ile 2007 seçimlerinde sahip oldukları milletvekili sayıları arasında önemli farklar olmakla birlikte bu değişimin sebebi Anayasa Mahkemesinin söz konusu iptal kararı olmayıp, sözü edilen iki seçim dönemi arasında illerin nüfuslarında meydana gelen artış ya da azalışlar bu farkları yaratmıştır. Bu bağlamda örneğin İstanbul, 2007 seçimlerinde (70) milletvekiline sahipken 2011 seçimlerinde bu sayı (85)'e çıkmıştır; keza örneğin Konya, 2007 seçimlerinde (16) milletvekiline sahipken 2011 seçimlerinde bu sayı (14)'e inmiştir; fakat bu artış ve azalışların sebebi hiçbir şekilde Anayasa Mahkemesinin 2011/39 sayılı kararı değildir.

nunla birlikte, 2010 yılı verilerine göre nüfus büyüklüğü sıralamasında sonlarda yer alan birkaç ilin, önümüzdeki yıllarda nüfuslarının artmayıp aynı kalması ya da azalması halinde tek milletvekili ile temsil edilme durumlarının olabileceği anlaşılmaktadır.

Bu noktada şu hususu da belirtmek gerekmektedir: 22.10.2009 günlü, 5922 sayılı Yasayla getirilen düzenleme, temsilde adalet ve oyların eşit değerinde olması ilkesi yönünden Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmiştir. Mahkemenin bu değerlendirmesi kanaatimizce yerindedir. Bununla birlikte, seçim sistemimizde oyların eşit ağırlıkta olması ilkesini zedeleyen başka unsurların var olduğu da görülmektedir. Örneğin, bir milletvekiline düşen ortalama seçmen sayısı yönünden büyük nüfuslu illerle küçük nüfusa sahip illerin karşılaştırılması dikkat çekici sonuçlar ortaya çıkarmaktadır. Şöyle ki, nüfus büyüklüğü bakımından ilk üç sırada yer alan İstanbul, Ankara ve İzmir’de yaklaşık 110.000 seçmene bir milletvekili düşerken, nüfus büyüklükleri itibarıyla son üç sırada yer alan illerden Bayburt’ta 50.022 seçmene bir milletvekili düşmekte, Ardahan ilinde ortalama 34.566 seçmen, Tunceli ilinde ise ortalama 28.796 seçmen bir milletvekili seçmektedir. (Bkz., Tablo-II)

Görüldüğü üzere büyük illerle küçük iller arasında, bir milletvekiline düşen seçmen sayısı yönünden ciddi farklar vardır ve sistem, küçük illerdeki seçmenlerin daha ağırlıklı olarak temsil edilmeleri sonucunu doğurmaktadır. Ayrıca, sözünü ettiğimiz küçük illerin kendi aralarında da adil bir dağılımın olmadığı görülmektedir. Şöyle ki, Bayburt, Tunceli ve Ardahan illerinin seçmen sayıları birbirine yakın olmasına rağmen Bayburt, tek milletvekiline sahiptir ve bu şehirde 50.022 seçmen bir milletvekili seçmektedir. Buna karşılık, iki milletvekiline sahip olan Ardahan’da ortalama 34.566 seçmen bir milletvekili seçmektedir. Nihayet Tunceli de iki milletvekiline sahiptir ve burada ise ortalama 28.796 seçmen bir milletvekili seçmektedir.

Daha önce de belirtildiği üzere, Anayasa Mahkemesinin 2011/39 sayılı kararına konu olan düzenleme, kullanılan oyların eşit ağırlıkta olması ilkesini zedelediği için iptal edilmiştir. Karar, milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtım sisteminde yaratılan bir adaletsizliği gidermekle beraber, yukarıda verilen örneklerden de görüleceği üzere, sistemde, oyların eşit ağırlıkta olması ilkesiyle bağdaşmayan diğer bazı öğelerin varlığı halen de devam etmektedir.

Anayasa Mahkemesinin söz konusu kararının uygulamayı ne yönde etkilemiş olduğuna ilişkin bu tespitlerden sonra, milletvekillerinin seçim çevrele-

rine dağıtılmasına ilişkin sistemin bir kısım bileşenlerinin değiştirilmesi halinde nasıl bir sonucun ortaya çıkacağı hususu üzerinde durulacaktır. Bu bağlamda ilk olarak milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtımında, her ile nüfusuna bakılmaksızın bir milletvekili verilmesi uygulamasından vazgeçilerek dağıtımın doğrudan illerin nüfuslarına göre yapılması halinde nasıl bir sonuçla karşılaşılacağına bakılacaktır. İkinci olarak, milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtımının illerin nüfusuna göre değil de seçmen sayılarına göre yapılması halinde nasıl bir tablonun ortaya çıkacağı sorusuna cevap aranacaktır.

2010 yılı nüfus verilerini³⁴ baz alarak yaptığımız hesaplamalar, nüfusuna bakılmaksızın her ile bir milletvekili verilmesi uygulamasından vazgeçilmesi ve milletvekillerinin illere dağıtımında sadece illerin nüfuslarının dikkate alınması halinde mevcut dağıtım tablosunun şu yönde etkileneceğini göstermektedir:

i- Afyonkarahisar, Ağrı, Aksaray, Aydın, Batman, Bayburt, Bilecik, Çanakkale, Çorum, Denizli, Diyarbakır, Düzce, Edirne, Erzincan, Erzurum, Eskişehir, Kahramanmaraş, Karabük, Karaman, Kastamonu, Kayseri, Kırşehir, Malatya, Manisa, Mardin, Muğla, Osmaniye, Samsun, Sivas, Şanlıurfa, Tekirdağ, Tokat, Trabzon, Uşak, Van, Yozgat ve Zonguldak illerinin dahil olduğu toplam otuzyeddi il'in milletvekili sayılarının değişmeyeceği,

ii- Adıyaman, Amasya, Artvin, Bingöl, Bitlis, Bolu, Burdur, Çankırı, Elazığ, Giresun, Gümüşhane, Hakkari, Isparta, Kars, Kırklareli, Kütahya, Muş, Nevşehir, Niğde, Ordu, Rize, Sakarya, Siirt, Sinop, Tunceli, Kırıkkale, Şırnak, Bartın, Ardahan, Iğdır, Yalova ve Kilis illerinin içinde yer aldığı toplam otuziki ilin milletvekili sayılarının ise birer azalacağı,

iii- Buna karşılık, Antalya, Balıkesir, Bursa, Gaziantep, Hatay, Mersin, Kocaeli, Konya illerinin içinde yer aldığı toplam sekiz ilin milletvekili sayılarının birer artacağı; Adana'nın (2), İzmir'in (3), Ankara'nın (5) ve nihayet İstanbul'un milletvekili sayısının ise (14) artacağı görülmektedir.

Görüldüğü üzere, nüfusuna bakılmaksızın her ile bir milletvekili verildikten sonra kalan milletvekillerinin illerin nüfuslarına göre dağıtılması şeklindeki mevcut düzenleme, genel olarak küçük nüfuslu illerin lehine sonuçlar doğurmaktadır. Bu uygulamadan vazgeçilip dağıtımda tek kriter olarak il-

³⁴ 2010 yılı nüfus verileri için bkz., http://report.tuik.gov.tr/reports/rwservlet?adnksdb2=&ENVID=adnksdb2Env&report=turkiye_il_koy_sehir.RDF&p_kod=1&p_yil=2010&p_dil=1&desformat=html

lerin nüfusunun esas alınması halinde küçük nüfuslu illerin çoğunda milletvekili sayılarının birer azalacağı, buna karşılık büyük nüfuslu bir kısım illerin milletvekili sayılarının bir ya da daha fazla sayıda artacağı anlaşılmaktadır. (Bkz., Tablo - I)

2011 yılı kayıtlı seçmen sayılarını³⁵ baz alarak yaptığımız hesaplamalar ise, milletvekillerinin illere dağıtımında nüfus kriteri değil de seçmen sayısı kriterinin esas alınması halinde mevcut dağıtım tablosunun şu yönde etkileyeceğini göstermektedir:

i- Afyonkarahisar, Aksaray, Amasya, Bartın, Bayburt, Bilecik, Çanakkele, Çorum, Denizli, Düzce, Edirne, Erzincan, Eskişehir, Hatay, Karabük, Karaman, Kastamonu, Kayseri, Kırklareli, Kırşehir, Kütahya, Ordu, Rize, Sakarya, Sinop, Sivas, Tekirdağ, Tokat, Trabzon, Uşak, Yalova ve Zonguldak illerinin dahil olduğu otuziki il'in milletvekili sayılarının değişmeyeceği,

ii- Adıyaman, Ağrı, Ardahan, Artvin, Batman, Bingöl, Bitlis, Bolu, Burdur, Çankırı, Elazığ, Erzurum, Gaziantep, Giresun, Gümüşhane, Iğdır, Isparta, Kahramanmaraş, Kars, Kırıkkale, Kilis, Malatya, Nevşehir, Niğde, Osmaniye, Siirt, Tunceli ve Yozgat illerinin dahil olduğu yirmisekiz il'in sahip olacakları milletvekili sayısının (1'er) azalacağı,

iii- Diyarbakır, Hakkari, Mardin, Muş, Şırnak ve Van illerinin çıkacakları milletvekili sayısının (2'şer) azalacağı; Şanlıurfa'nın ise (3) milletvekilinin azalacağı görülmektedir. Buna karşılık;

iv- Adana, Antalya, Aydın, Balıkesir, İçel, Kocaeli, Konya, Manisa, Muğla, Samsun illerinin milletvekili sayılarının (1'er) artacağı; Bursa'nın sahip olacağı milletvekili sayısının (3), Ankara ve İzmir'in (6'şar) İstanbul'un ise (18) artacağı görülmektedir.

Görüldüğü üzere, milletvekillerinin illere dağıtımında nüfus kriteri yerine seçmen sayısı kriterinin konulması halinde, otuziki ilin milletvekili sayısında bir değişiklik olmayacağı görülmekle beraber, diğer bazı iller yönünden mevcut dağıtım tablosunun önemli ölçüde değişeceği anlaşılmaktadır. Bu halde, Diyarbakır, Erzurum, Gaziantep, Kahramanmaraş ve Urfa gibi istisnalarını ayrı tutmak kaydıyla, göreceli olarak büyük nüfusa sahip illerin milletvekili sayılarının genellikle artacağı görülmektedir. Buna karşılık büyük bölümü

³⁵ Bkz., <http://www.ysk.gov.tr/ysk/docs/2011MilletvekiliSecimi/SecmenSandik2011.htm>

Doğu ve Güneydoğu Anadolu Bölgesinde yer alan bir kısım illerin milletvekili sayılarının (1'er) ya da (2'şer) azalacağı anlaşılmaktadır. (Bkz., Tablo - I)

Tablo - I: İllerin nüfusu, seçmen sayıları, iptal kararının etkisi vd...

İl Adı	Nüfusu	Seçmen Sayısı	MV. Sayısı (2011)	İptal Kararı Olmasaydı Kaç MV. Çıkaracaktı	Milletvekilleri Doğrudan Nüfusa Göre Dağıtılrsa ...	Milletvekilleri Seçmen Sayısına Göre Dağıtılrsa...
Adana	2.085.225	1.399.632	14	14	16	15
Adıyaman	590.935	364.382	5	5	4	4
Afyon	697.559	484.515	5	5	5	5
Ağrı	542.022	278.399	4	4	4	3
Amasya	334.786	234.223	3	3	2	3
Ankara	4.771.716	3.407.999	31	31	36	37
Antalya	1.978.333	1.387.511	14	14	15	15
Artvin	164.759	123.780	2	2	1	1
Aydın	989.862	727.658	7	7	7	8
Balıkesir	1.152.323	865.886	8	8	9	9
Bilecik	225.381	142.663	2	2	2	2
Bingöl	255.170	157.984	3	3	2	2
Bitlis	328.767	176.209	3	3	2	2
Bolu	271.208	200.271	3	3	2	2
Burdur	258.868	186.206	3	3	2	2
Bursa	2.605.495	1.875.825	18	18	19	21
Çanakkale	490.397	365.970	4	4	4	4
Çankırı	179.067	128.865	2	2	1	1
Çorum	535.405	385.482	4	4	4	4
Denizli	931.823	671.809	7	7	7	7
Diyarbakır	1.528.958	866.112	11	11	11	9

Edirne	390.428	300.301	3	3	3	3
Elazığ	552.646	377.955	5	4	4	4
Erzincan	224.949	146.463	2	2	2	2
Erzurum	769.085	480.932	6	6	6	5
Eskişehir	764.584	575.956	6	6	6	6
Gaziantep	1.700.763	1.002.362	12	12	13	11
Giresun	419.256	309.610	4	4	3	3
Gümüşhane	129.618	88.741	2	2	1	1
Hakkari	251.302	134.632	3	3	2	1
Hatay	1.480.571	933.346	10	10	11	10
Isparta	448.298	297.921	4	4	3	3
İçel	1.647.899	1.136.510	11	11	12	12
İstanbul	13.255.685	9.387.327	85	85	99	103
İzmir	3.948.848	2.904.169	26	26	29	32
Kars	301.766	185.182	3	3	2	2
Kastamonu	361.222	269.326	3	3	3	3
Kayseri	1.234.651	829.785	9	9	9	9
Kırklareli	332.791	254.154	3	3	2	3
Kırşehir	221.876	156.708	2	2	2	2
Kocaeli	1.560.138	1.094.965	11	11	12	12
Konya	2.013.845	1.345.566	14	14	15	15
Kütahya	590.496	418.417	5	5	4	5
Malatya	740.643	502.835	6	6	6	5
Manisa	1.379.484	965.118	10	10	10	11
K.maraş	1.044.816	655.903	8	8	8	7
Mardin	744.606	396.951	6	6	6	4
Muğla	817.503	603.985	6	6	6	7
Muş	406.886	213.935	4	4	3	2

Milletvekillerinin Seçim Çevrelerine Dağıtım Sorunu Ve Anayasa...

Nevşehir	282.337	196.657	3	3	2	2
Niğde	337.931	219.610	3	3	2	2
Ordu	719.183	508.306	6	6	5	6
Rize	319.637	232.112	3	3	2	3
Sakarya	872872	616.886	7	7	6	7
Samsun	1.252.693	880.271	9	9	9	10
Siirt	300.695	153.013	3	3	2	2
Sinop	202.740	150.868	2	2	1	2
Sivas	642.224	431.492	5	5	5	5
Tekirdağ	798.109	581.779	6	6	6	6
Tokat	617.802	416.739	5	5	5	5
Trabzon	763.714	543.663	6	6	6	6
Tunceli	76.699	57.593	2	2	1	1
Şanlıurfa	1.663.371	848.278	12	12	12	9
Uşak	338.019	248.432	3	3	3	3
Van	1.035.418	545.959	8	8	8	6
Yozgat	476.096	317.137	4	4	4	3
Zonguldak	619.703	455.379	5	5	5	5
Aksaray	377.505	246.885	3	3	3	3
Bayburt	74.412	50.022	1	2	1	1
Karaman	232.633	159.269	2	2	2	2
Kırıkkale	276.647	196.101	3	3	2	2
Batman	510.200	270.092	4	4	4	3
Şırnak	430.109	203.942	4	4	3	2
Bartın	187.758	139.936	2	2	1	2
Ardahan	105.454	69.132	2	2	1	1
Iğdır	184.418	108.390	2	2	1	1
Yalova	203.741	149.818	2	2	1	2

Karabük	227.610	164.158	2	2	2	2
Kilis	123.135	75.793	2	2	1	1
Osmaniye	479.221	312.432	4	4	4	3
Düzce	338.188	239.350	3	3	3	3
T ü r k i y e Toplamı	73.722.988	50.189.930	550	550	550	550

Tablo - II: Bir Milletvekiline Düşen Seçmen Sayısı İtibariyle Büyükten Küçüğe Sıralı İller Listesi

İl Adı	Seçmen Sayısı	MV. Sayısı (2011)	(1) MV.'ne Düşen Seçmen Sayısı
İzmir	2.904.169	26	111.698
İstanbul	9.387.327	85	110.439
Ankara	3.407.999	31	109.935
Balıkesir	865.886	8	108.235
Bursa	1.875.825	18	104.212
Aydın	727.658	7	103.951
İçel	1.136.510	11	103.319
Muğla	603.985	6	100.664
Edirne	300.301	3	100.100
Adana	1.399.632	14	99.973
Kocaeli	1.094.965	11	99.542
Antalya	1.387.511	14	99.107
Samsun	880.271	9	97.807
Tekirdağ	581.779	6	96.963
Afyonkarahisar	484.515	5	96.903
Manisa	965.118	10	96.511
Çorum	385.482	4	96.370

Milletvekillerinin Seçim Çevrelerine Dağıtım Sorunu Ve Anayasa...

Konya	1.345.566	14	96.111
Eskişehir	575.956	6	95.992
Denizli	671.809	7	95.972
Hatay	933.346	10	93.334
Kayseri	829.785	9	92.198
Çanakkale	365.970	4	91.492
Zonguldak	455.379	5	91.075
Trabzon	543.663	6	90.610
Kastamonu	269.326	3	89.775
Sakarya	616.886	7	88.126
Sivas	431.492	5	86.298
Kırklareli	254.154	3	84.718
Ordu	508.306	6	84.717
Malatya	502.835	6	83.805
Kütahya	418.417	5	83.683
Gaziantep	1.002.362	12	83.530
Tokat	416.739	5	83.347
Uşak	248.432	3	82.810
Aksaray	246.885	3	82.295
Karabük	164.158	2	82.079
Kahramanmaraş	655.903	8	81.987
Erzurum	480.932	6	80.155
Düzce	239.350	3	79.783
Karaman	159.269	2	79.634
Yozgat	317.137	4	79.284
Diyarbakır	866.112	11	78.737
Kırşehir	156.708	2	78.354
Osmaniye	312.432	4	78.108

Amasya	234.223	3	78.074
Giresun	309.610	4	77.402
Rize	232.112	3	77.370
Elazığ	377.955	5	75.591
Sinop	150.868	2	75.434
Yalova	149.818	2	74.909
Isparta	297.921	4	74.480
Erzincan	146.463	2	73.231
Niğde	219.610	3	73.203
Adıyaman	364.382	5	72.876
Bilecik	142.663	2	71.331
Şanlıurfa	848.278	12	70.689
Bartın	139.936	2	69.968
Ağrı	278.399	4	69.599
Van	545.959	8	68.244
Batman	270.092	4	67.523
Bolu	200.271	3	66.757
Mardin	396.951	6	66.158
Nevşehir	196.657	3	65.552
Kırıkkale	196.101	3	65.367
Çankırı	128.865	2	64.432
Burdur	186.206	3	62.068
Artvin	123.780	2	61.890
Kars	185.182	3	61.727
Bitlis	176.209	3	58.736
Iğdır	108.390	2	54.195
Muş	213.935	4	53.483
Bingöl	157.984	3	52.661

Siirt	153.013	3	51.004
Şırnak	203.942	4	50.985
Bayburt	50.022	1	50.022
Hakkari	134.632	3	44.877
Gümüşhane	88.741	2	44.370
Kilis	75.793	2	37.896
Ardahan	69.132	2	34.566
Tunceli	57.593	2	28.796

Tablo - III: 2011 Seçimlerinde İllerin, Artık Nüfuslarına Göre Çıkardıkları Milletvekili Sayıları

Artık Nüfusun Büyüklük Sırası	İlin Adı	Artık Nüfusu	Artık Nüfusla Aldığı MV.
1	Samsun	152.350	1
2	Zonguldak	148.128	1
3	Tokat	146.227	1
4	Denizli	145.864	1
5	Kocaeli	145.412	1
6	Kars	144.575	1
7	Siirt	143.504	1
8	Erzurum	140.318	1
9	Eskişehir	135.817	1
10	Trabzon	134.947	1
11	Kayseri	134.308	1
12	Isparta	133.915	1
13	Gümüşhane	129.618	1
14	Gaziantep	128.845	1
15	Konya	127.543	1

16	Nevşehir	125.146	1
17	Kilis	123.135	1
18	Manisa	121.950	1
19	Kırıkkale	119.456	1
20	Adıyaman	119.360	1
21	Kütahya	118.921	1
22	Mardin	115.839	1
23	Şırnak	115.726	1
24	Diyarbakır	114.232	1
25	Bolu	114.017	1
26	Malatya	111.876	1
27	Ardahan	105.454	1
28	Giresun	104.873	1
29	Burdur	101.677	1
30	K.Maraş	101.665	1
31	Bingöl	97.979	1
32	Hakkari	94.111	1
33	Muş	92.503	1
34	Van	92.267	1
35	Antalya	92.031	1
36	Şanlıurfa	91.453	1
37	Bursa	90.426	1
38	Ordu	90.416	1
39	Sakarya	86.913	1
40	Elazığ	81.071	1
41	Tunceli	76.699	1
42	Edirne	76.045	-
43	İçel	75.981	-

44	Karaman	75.442	-
45	Bayburt	74.412	-
46	Ağrı	70.447	-
47	Karabük	70.419	-
48	Afyonkarahisar	68.792	-
49	Bilecik	68.190	-
50	Erzincan	67.758	-
51	Hatay	65.845	-
52	Kırşehir	64.685	-
53	Çorum	63.830	-
54	Aksaray	63.122	-
55	Ankara	55.960	-
56	Balıkesir	51.980	-
57	İstanbul	51.568	-
58	Kastamonu	46.839	-
59	Aydın	46.711	-
60	Yalova	46.550	-
61	Sinop	45.549	-
62	Adana	41.731	-
63	Batman	38.625	-
64	Muğla	31.544	-
65	Bartın	30.567	-
66	Iğdır	27.227	-
67	Düzce	23.805	-
68	Uşak	23.636	-
69	Niğde	23.548	-
70	Çankırı	21.876	-
71	Amasya	20.403	-

72	İzmir	19.052	-
73	Çanakkale	18.822	-
74	Kırklareli	18.408	-
75	Bitlis	14.384	-
76	Sivas	13.457	-
77	Tekirdağ	12.150	-
78	Osmaniye	7.646	-
79	Artvin	7.568	-
80	Rize	5.254	-
81	Yozgat	4.521	-

Sonuç

Bu çalışmada milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtım sorunu ele alınmıştır. Konuyla ilgili mevcut yasal düzenlemeler üzerinde durulmuş ve Anayasa Mahkemesinin 2011/39 sayılı kararı irdelenerek bu kararın uygulamayı ne yönde etkilediği araştırılmıştır. Ayrıca mevcut dağıtım yönteminin daha farklı esaslar çerçevesinde kurgulanması halinde illerin çıkaracağı milletvekili sayılarının mevcut duruma nazaran nasıl bir farklılık göstereceği incelenmiştir.

Temsilde adaletin ve oyların eşit ağırlıkta olması ilkesinin gereği olarak parlamentoya seçilen her bir milletvekilinin mümkün olduğunca birbirine yakın sayıda nüfusu ya da seçmeni temsil etmesi gerektiği hususunda hiçbir te reddüt yoktur. Bu noktada, matematiksel ya da mutlak eşitlik sağlayan bir seçim sistemi arayışına girmek yerine, sübjektif sebeplerle temsilde adaletten ve oyların eşitliği prensibinden ayrılmayan bir seçim sistemini inşa etmeyi hedeflemek, daha anlamlı ve gerçekçi bir yaklaşım olacaktır.

Bu açıdan bakıldığında, mevcut dağıtım yönteminde, milletvekillerinin seçim çevrelerine tahsis edilmesinde illerin nüfusunun esas alındığı görülmektedir. Nüfus ölçütü yerine kayıtlı seçmen sayısı kriterinin kullanılması da söz konusu olabilir. Yukarıda açıklandığı üzere, seçmen sayısı kriterinin uygulanması halinde bugünkünden oldukça farklı bir dağıtım tablosuyla karşılaşılacaktır. Böyle olmakla beraber, her ikisi de objektif kriterler olduğu için, se-

çim çevrelerinin sosyo-ekonomik durumlarını ve olası diğer gereklilikleri dikkate alarak, milletvekillerinin seçim çevrelerine dağıtılmasında nüfus kriterinin mi yoksa seçmen sayısı kriterinin mi esas alınacağı hususunda yasa koyucunun bir tercih yapmasında anayasal açıdan bir sakınca olmadığını düşünmekteyiz.

Buna karşılık, nüfus ölçütünü temel alan mevcut dağıtım yönteminde, seçim çevrelerinin çıkaracakları milletvekili sayılarının belirlenmesinde her il'e nüfusuna bakılmaksızın bir milletvekili verilmesi ve nüfus esasının geri kalan milletvekillerinin dağıtılmasında uygulanması, küçük nüfuslu illerin lehine büyük nüfuslu illerin ise aleyhine sonuçlar doğurmaktadır. Bu nedenle mevcut yöntem, oyların eşit ağırlıkta olması prensibini aşındıran bir etki göstermektedir. Dolayısıyla sistemin bu yönden gözden geçirilmesi gerekmektedir. Bu noktada hemen belirtelim ki, şu anda olduğu gibi her ilin nüfusuna bakılmaksızın en az bir milletvekiline sahip olması yönünde bir kurala yer verilmesi kanaatimizce de anlaşılabilir gerekçelere sahiptir. Fakat böyle bir düzenlemeye yer verilecekse bunun oyların eşit ağırlık taşıması prensibiyle mümkün olduğu ölçüde bağdaştırılması da gerekir. Bu hususta, 1961 Anayasası döneminde yürürlükte olan ve detayları yukarıda belirtilmiş olan 25 Mayıs 1961 günlü, 306 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 4. maddesinde yer alan düzenlemenin örnek alınabileceğini düşünmekteyiz. Şöyle ki sözü edilen düzenlemenin esas alınması halinde, milletvekillerinin illere dağıtılmasında, her il nüfusuna bakılmaksızın birer milletvekili tahsis edilmeyecek, aksine milletvekillerinin illere dağıtımında doğrudan illerin nüfusları dikkate alınacaktır. Buna karşılık, illerin artık nüfuslarının değerlendirilmesine geçmeden önce, nüfusu bir milletvekili çıkarmaya yetmeyen illerin bulunması halinde bu illere birer milletvekilliği verilecektir. Bu dağıtım yönteminin temsilde adaletin sağlanması ve oyların eşit ağırlık taşıması prensibi yönünden daha uygun sonuçlar ortaya çıkaracağı görülmektedir.

KAYNAKÇA

- ARASLI, Oya: Seçim Sistemi Kavramı ve Türkiye’de Uygulanan Seçim Sistemleri (1876-1987), Ankara, 1989.
- ATAR, Yavuz: Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri Sempozyumu’nda sunulan tebliğ, içinde: Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri (Sempozyum 18-19 Şubat 2005), TESAV Yayını, Ankara, 2005, s.139-148.
- COTTERET, Jean-Marie /
- EMERI, Claude: Seçim Sistemleri, (Çev. Ahmet KOTİL), İletişim Yayınları, İstanbul, 1991
- GÖZLER, Kemal: Anayasa Hukukunun Genel Teorisi, Cilt I, Ekin Yayınları, Bursa 2011.
- HOROWITZ, Donald L., “Electoral Systems: A Primer for Decision Makers”, (<http://www.redpartidos.org/files/JofDem%20Article%20on%20Electoral%20Systems%2011-03.doc>)
- KABOĞLU, İbrahim Ö.: Anayasa Hukuku Dersleri, 2. Bası, Legal Yayıncılık, İstanbul, 2005.
- KARAMUSTAFAOĞLU, Tunçer: Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri, AÜHF Yayını, Ankara, 1970
- NOHLEN, Dieter: Seçim Sistemleri, Türkiye ve Avrupa’da Seçim Sistemleri, Friedrich Ebert Vakfı Yayını, İstanbul, 1996
- ÖZBUDUN, Ergun, Türk Anayasa Hukuku, 6. Bası, Yetkin Yayınları, Ankara, 2000.
- TANÖR, Bülent, /
- YÜZBAŞIOĞLU, Necmi : 1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku, 9. Bası, Beta Yayınları, İstanbul, 2009.
- TANÖR, Bülent : Türkiye’de Demokratikleşme Perspektifleri, TÜSİAD Yayını, İstanbul, 1997
- TEZİÇ, Erdoğan :Anayasa Hukuku, Beta Yayınları, İstanbul, 1998.
- The European Centre for Parliamentary Research and Documentation

(ECPRD), “Electoral Systems in Europe: An Overview”, (<https://ecprd.secure.europarl.europa.eu/ecprd/getfile.do;jsessionid=0D8214277403556EB95B2350346B87D?id=5063>)

TUNCER, Erol : Osmanlı’dan Günümüze Seçimler (1877-2002), TESAV Yayınları, Ankara, 2003.

TUNÇ, Hasan, /

BİLİR, Faruk, /

YAVUZ, Bülent : Türk Anayasa Hukuku, 3. Bası, Berikan Yayınevi, Ankara, 2011.

TÜRK, Hikmet Sami : Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri Sempozyumu’nda sunulan tebliğ, içinde: Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri (Sempozyum 18-19 Şubat 2005), TESAV Yayını, Ankara, 2005, s.241-249.

Venice Commission, “Report On Electoral Systems”, CDL-AD(2004)003, Strasbourg, 2004.

YÜZBAŞIOĞLU, Necmi : Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri Sempozyumu’nda sunulan tebliğ, içinde: Siyasi Partiler ve Seçim Kanunlarında Değişiklik Önerileri (Sempozyum 18-19 Şubat 2005), TESAV Yayını, Ankara, 2005, s.149-155.