

ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU (ANAYASA HUKUKU)
ANABİLİM DALI

SEÇİM HUKUKU AÇISINDAN TÜRKİYE’DE CUMHURBAŞKANI’NIN
SEÇİMİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Levent Gönenç

Hazırlayan
Cansu Can

Ankara-2016

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU HUKUKU (ANAYASA HUKUKU)
ANABİLİM DALI

SEÇİM HUKUKU AÇISINDAN TÜRKİYE'DE CUMHURBAŞKANI'NIN
SEÇİMİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Levent GÖNENÇ

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı

İmzası

Prof. Dr. Levent Gönenc

Prof. Dr. Selin Eren

Yrd. Doç. Dr. Naci Uluşahin

[Signature of Prof. Dr. Levent Gönenc]

[Signature of Prof. Dr. Selin Eren]

Tez Sınavı Tarihi : 16.12.2016

TÜRKİYE CUMHURİYETİ
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile, bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim.(...../...../200...)

Tezi Hazırlayan Öğrencinin

Adı ve Soyadı

.....

İmzası

.....

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
KISALTMALAR	vi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

TEMEL KAVRAMLAR VE YÖNTEMSEL TERCİHLER

I. Seçim Kavramı ve Seçim Kanunlarında Düzenlenen Kuralların Demokratik Seçim İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi	3
A. Genel Oy İlkesi.....	5
B. Kişisel Oy İlkesi	6
C. Eşit Oy İlkesi	7
D. Serbest Oy İlkesi	7
E. Gizli Oy İlkesi	8
F. Açık Sayım ve Döküm İlkesi	8
G. Seçimlerin Yargı Organlarının Yönetimi ve Denetiminde Yapılması	8
II. Seçim Kavramının Anayasa Hukuku Kapsamında Değerlendirilmesi.....	8
III. Karşılaştırmalı Çalışma-Vak’a İncelemesi-Doktriner Çalışma.....	10
IV. Kaynaklar.....	12
A. Ulusal Kaynaklar	12
B. Uluslararası Kaynaklar	13
V. Çalışmanın Sınırları.....	16

İKİNCİ BÖLÜM

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA DEVLET BAŞKANI SEÇİMİ USULLERİ

I. Devlet Başkanlığı	17
II. Devlet Başkanını Belirleme Yöntemleri	17
A. Devlet Başkanının Seçim Yapılmadan Devletin Başına Geçmesi	17
B. Devlet Başkanının Seçimle Devletin Başına Geçmesi	19
1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	19
2. Türkiye Açısından Değerlendirme	20
III. Devlet Başkanının Halk Tarafından Seçildiği Demokratik Ülkelerde Seçim Usulü.....	36
A. Seçim İdaresi	36
1. Seçim Yönetim ve Denetim Modelleri	36
a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	36
b. Türkiye Açısından Değerlendirme.....	42
2. Seçim Kurullarının Yapısı	43
a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	43
b. Türkiye Açısından Değerlendirme.....	48
3. Seçmen Kütüklerinin Oluşturulması	49
a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	49
b. Türkiye Açısından Değerlendirme.....	53
B. Aday Belirleme.....	56
1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	56
a. Aday Olabilme Şartları	56
b. Adaylık Türleri.....	62
aa. Siyasi Parti Adaylığı	63
aaa. Önseçim	64
bbb. Parti Kongresi Tarafından Aday Belirleme.....	68
ccc. Parti Eliti Tarafından Aday Belirleme	69
bb. Bağımsız Adaylık	69
2. Türkiye Açısından Değerlendirme	74

a. Aday Olabilme Şartları	74
aa. Türk Vatandaşlığı	74
bb. Yaş.....	76
cc. Yükseköğrenim Yapmış Olma	77
dd. Milletvekili Seçilme Yeterliliğine Sahip Olmaya İlişkin Hususlar...	79
aaa. Kısıtlı Olmamak.....	79
bbb. Yükümlü Olunan Askerlik Hizmetini Yapmış Olmak.....	80
ccc. Kamu Hizmetinden Yasaklı Olmamak	80
ddd. Taksirli Suçlar Hariç, Toplam Bir Yıl veya Daha Fazla Hapis veya Süresi Ne Olursa Olsun Ağır Hapis Cezasına Hüküm Giymiş Olmak.....	82
eee. Belli Suçlardan Hüküm Giymiş Olmak	84
ee. Cumhurbaşkanı Seçilebilmek için Görevinden Çekilmesi Gereken Kişiler ve Görevinden Çekilen Kişilerin Geri Dönmesi	84
b. Adaylık Türleri.....	93
aa. Başvuru Usulü	97
bb. Başvuru Süresi ve Yerleri	99
cc. Başvurunun İncelenmesi.....	99
dd. Geçici Aday Listesi ve İtirazlar.....	100
ee. Kesin Aday Listesi.....	100
ff. Adaylıktan Vazgeçme/Adaylıkta Eksilme.....	100
C. SEÇİM KAMPANYASI.....	102
1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	102
2. Türkiye Açısından Değerlendirme	108
a. Propaganda Süresi	108
b. Propaganda Serbestliği.....	110
aa. Açık Yerlerde Propaganda.....	111
bb. Kapalı Yerlerde Propaganda	111
aaa. Seçim Büroları	112
cc. Radyo ve Televizyonda Propaganda	114
aaa. Seçim Zamanında Radyo ve Televizyonlarda Yapılacak Yayınlar.....	114

bbb. Propaganda Yapmak İçin Müracaat ve Zamanı	116
ccc. Yayın Süresinin Adaylara Dağılımı.....	116
ddd. Propagandanın İçeriği	119
aaaa. Siyasi Reklam	122
eee. Propaganda Yayını.....	126
fff. Özel Radyo ve Televizyonlarda Yayın	127
ggg. Denetim	130
dd. Basın, İletişim ve İnternette Propaganda.....	133
ee. Hoparlörle Propaganda	135
ff. Propaganda Amaçlı Yayın ve Malzeme Dağıtımı.....	136
gg. İlan ve Reklam Yerleri	138
c. Propaganda Yasakları.....	140
aa. 298 sayılı Kanun'un 62. ve 63. maddesi.....	141
bb. 298 sayılı Kanun'un 64. maddesi.....	142
cc. 298 sayılı Kanun'un 65. ve 66. maddesi.....	143
dd. 2839 sayılı Kanun'un 19. maddesi.....	144
D. ADAYLARIN SEÇİM FONU.....	144
1. Adayların Mali Kaynakları	147
a. Devlet Yardımı.....	148
aa. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	148
bb. Türkiye Açısından Değerlendirme	152
b. Bağış ve Yardımlar	156
aa. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	156
bb. Türkiye Açısından Değerlendirme	159
2. Aday Finansmanında Aleniyetin Sağlanması.....	163
a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme.....	163
b. Türkiye Açısından Değerlendirme.....	164
3. Adayların Seçim Kampanyası Harcamaları.....	168
a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme.....	168
b. Türkiye Açısından Değerlendirme.....	171
4. Seçim Hesaplarının Denetimi	174

a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	174
b. Türkiye Açısından Değerlendirme	177
E. OYLAMA SÜRECİ	180
1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	180
2. Türkiye Açısından Değerlendirme	189
a. Oy Pusulalarının Şekli ve Basımı	189
b. Sandık Kurulunun Hazır Hale Gelmesi ve Gözlemcilerin Belirlenmesi	191
c. Oy Verme Günü için Getirilen Yasaklar	193
d. Oylama Yöntemleri	195
aa. Sandık Seçmen Listesinde Kayıtlı Olmayan Seçmenlerin Oy Kullanması	197
bb. Yurt Dışı Seçmenlerin Oy Verme Yöntemleri ve Genel İlkeler	198
aaa. Yurt Dışı Seçmenlerin Elektronik Ortamda Oy Kullanması ..	199
bbb. Yurt Dışı Seçmenlerin Gümrük Kapılarında Oy Kullanması	201
ccc. Yurt Dışı Seçmenlerin Sandıkta Oy Kullanması	201
ddd. Yurt Dışı Oylama	202
e. Oy Kullanma	207
f. Oyların Sayımı ve Dökümü	209
g. İlçe ve İl Seçim Kurullarında Birleştirme	214
F. SEÇİM SİSTEMİ VE SEÇİM SONUÇLARININ İLANI	217
1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	217
2. Türkiye Açısından Değerlendirme	223
G. İTİRAZ SÜRECİ	228
1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme	228
2. Türkiye Açısından Değerlendirme	232
SONUÇ	240
KAYNAKÇA	250
ÖZET	262
ABSTRACT	263

KISALTMALAR

ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
ACE Project	:Administration and Cost of Elections Project
AGİT/DKİHB	:Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı'na Bağlı Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu
AGİTPA	:AGİT Parlamenter Asamblesi
AKPM	:Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisi
AÜHF	:Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
B.N	:Başvuru Numarası
b.	:Baskı
bkz.	:Bakınız
BM	:Birleşmiş Milletler
C.	:Cilt
CHP	:Cumhuriyet Halk Partisi
CSK	:Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu
Çev.	:Çeviren
D.	:Daire
Der.	:Derleyen
DKD	:Danıştay Kararlar Dergisi
E.	:Esas
et al	:“ve diğerleri”
ETCK	:Eski Türk Ceza Kanunu
HDP	:Halkların Demokratik Partisi
IDEA	:The International Institute for Democracy and Electoral Assistance
IFES	:International Foundation for Election Systems
K.	:Karar
KT.	:Karar Tarihi
md.	:Madde
MERNİS	:Merkezi Nüfus İdari Sistemi
MHP	:Milli Hareket Partisi

No.	:Number
ODIHR	:Office for Democratic Institutions and Human Rights
OSCE	:Organization for Security and Cooperation in Europe
RG	:Resmi Gazete
RTÜK	:Radyo ve Televizyon Üst Kurulu
s.	:Sayfa
S.	:Sayı
SEÇSİS	:Bilgisayar Destekli Merkezi Seçmen Kütüğü Sistemi
SPK	:Siyasi Partiler Kanunu
TBB	:Türkiye Barolar Birliği
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
TC	:Türkiye Cumhuriyeti
TCK	:Türk Ceza Kanunu
TRT	:Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu
TÜBİTAK	:Türkiye Bilimsel ve Teknolojik Araştırma Kurumu
UYAP	:Ulusal Yargı Ağı Projesi
Vol.	:Volume
Y.	:Yıl
YSK	:Yüksek Seçim Kurulu

GİRİŞ

Sözlük anlamı “halkın egemenliği temeline dayanan yönetim biçimi”¹ olan demokrasi, ülkeden ülkeye ve siyasal kültürlere göre farklı şekillerde uygulanmaktadır. Bununla birlikte, bir rejimin demokrasi olarak nitelendirilmesi için hangi özelliklere sahip olması gerektiği hususunda da doktrinde farklı görüşler mevcuttur. Özbudun, demokrasinin sahip olması gereken unsurları; serbest seçimlerin varlığı, iktidar yarışmasının serbestçe örgütlenen siyasi partiler arasında eşit koşullarda yapılması, temel hak ve hürriyetlerin tüm vatandaşlar arasında garanti altına alınması şeklinde belirtmiştir². Gözler ise bu unsurları, düzenli aralıklarla tekrarlanan ve birden çok siyasi partinin katıldığı ve muhalefetin iktidar olma şansının olduğu serbest seçimlerin varlığı, siyasi makamların seçimlerle belirlenmesi ve temel hak ve özgürlüklerin anayasal güvence altına alınması olarak belirlemiştir³. Bu kapsamda, demokrasinin asgari unsurları hususunda öne sürülen görüşlerde serbest seçim ilkesinin demokrasinin varlığı için ortak özellik kabul edildiği belirtilmelidir. Bu ortak özellikten hareketle denilebilir ki; seçim olmadan demokratik bir yönetimden bahsedilemeyeceği gibi sadece seçimlerin varlığı demokrasinin varlığı için de yeterli değildir. Bu nedenle, minimum düzeyde demokrasinin varlığından bahsedebilmek için seçimlerin uluslararası alanda kabul edilen seçim hukukuna ilişkin demokratik ilkeler olarak belirlenen ilkelere seçim sürecinin her aşamasında uyulması gerekir.

Bu çalışma, 31. 05. 2007 tarihli 5678 nolu TC Anayasası’nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla 1982 Anayasası’nın 77., 79., 96., 101 ve 102. maddelerinde yapılan değişiklik sonucunda cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi usulüne geçilmesi üzerine, cumhurbaşkanı seçim sürecini yürütmek için çıkarılan 19. 01. 2012 tarihli 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu’ndaki düzenlemelerin ve bu Kanun’un uygulandığı 12. Cumhurbaşkanlığı seçim sürecindeki uygulamaların seçim hukukuna ilişkin uluslararası demokratik ilkelere uygunluğunun saptanmasına yönelik olarak hazırlanmıştır.

¹ http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_yanlis&view=yanlis&kelimez=100, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

² Ergun Özbudun, **Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002, s. 82.

³ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, b. 16, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Şubat 2014, s. 63.

Tarihin her döneminde ve devlet yapısının görüldüğü her yerde var olan devlet başkanlığı makamı her ülkede farklı usullerle doldurulmaktadır. Bu bağlamda, devlet başkanı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte veraset usulüyle, tayin yoluyla veya darbeyle seçim yapılmaksızın ya da meclis ya da seçim kurulları tarafından seçimle devletin başına geçebilmektedir. Son yüzyılda ise, ülkemiz de olduğu gibi çoğu ülke devlet başkanının demokrasinin bir gereği olarak doğrudan halk tarafından seçilmesi usulünü kabul etme eğilimi içerisinde. Bu nedenle, bu çalışmada diğer devlet başkanı seçim usullerinden ziyade en demokratik yöntem olan devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçimi usulü üzerinde durulacaktır.

Öncelikli olarak, çalışmada kullanılacak olan yaklaşım ve yararlanılacak ulusal ve uluslararası kaynaklar ve çalışmanın içeriği, kapsamı ve sınırlarından bahsedilecektir. Diğer bölümde ise, doğrudan halk tarafından seçilen devlet başkanının seçim süreciyle ilgili adayların belirlenmesi, seçim finansmanının oluşturulması, seçim kampanyalarının yürütülmesi, oy verme süreci, seçim sonuçlarının ilan edilmesi ve itiraz aşamalarını düzenleyen ülkemizdeki düzenlemeler ve bu düzenlemelerin uluslararası standartlara uygunluğu ile ilgili açıklamalarda bulunulacaktır. Ayrıca, bu düzenlemelerdeki eksikliklerin ve cumhurbaşkanlığı seçim sürecindeki uygulamaların demokratik ilkelere uygunluğunun saptanabilmesi ve bu eksiklik ve aykırılıkları ortadan kaldırma amacına yönelik olarak çeşitli önerilerin getirilebilmesi için devlet başkanı halk tarafından seçilen çeşitli ülkelerin seçim hukukuna ilişkin düzenleme ve uygulamaları da “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” başlıkları altında çalışmaya dahil edilecektir. Sonuç bölümünde ise, genel bir değerlendirmeye, Türkiye’deki cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili düzenlemeler hakkında çeşitli önerilerde bulunulmaya çalışılacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

TEMEL KAVRAMLAR VE YÖNTEMSEL TERCİHLER

Bilimsel bir çalışmada; araştırmacının, ele aldığı konuyu daha sistematik bir şekilde incelemek; kendi konusunu, daha önce yapılmış çalışmalardan ayırt etmek; çalışması için belirlediği temel araştırma sorusunun sınırları içinde çalışmasını sürdürmek; okuyucu açısından da çalışmasının daha kolay ve bütünlük içinde değerlendirilmesini sağlamak için⁴ çalışmanın amacına uygun yöntemi önceden tespit etmesi gerekmektedir⁵.

I. Seçim Kavramı ve Seçim Kanunlarında Düzenlenen Kuralların Demokratik Seçim İlkeleri Çerçevesinde Değerlendirilmesi

Ülke nüfusunun artmasıyla birlikte halkın temsili, demokrasi açısından önemli ve zorunlu bir hale dönüşmüş ve bu temsilin sağlanması da demokrasiye hizmet eden seçimlerin ortaya çıkmasıyla mümkün olmuştur⁶. Diğer bir ifadeyle, temsili demokrasi, niteliği itibarıyla seçimi zorunlu kılmakta ve seçimlerde temsili demokrasinin uygulanmasını sağlamaktadır. Bu açıdan, seçimler günümüz modern demokrasilerin tanımlayıcı ve anahtar kurumudur. Bu noktadan hareketle de, seçimler halkın temsilcilerinin ve yöneticilerinin meşruluğunu sağlayan yegane araç olarak tanımlanabilir⁷. Daha geniş bir tanımlamayla, seçim belli ülkedeki vatandaşların kendini yönetecek olanları seçme iradesini ortaya koydukları meşru bir yöntemdir.

Yukarıda da bahsedildiği gibi, seçimin varlığı demokrasi için bir zorunluluk olduğu kadar seçimlerin kendi içerisinde demokratik nitelik taşıması da

⁴ Levent Gönenç, **Türkiye’de Seçim Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları**, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2008, s. 5.

⁵ Frank Bechhofer/Lindsay Paterson, **Principles of Research Design in the Social Sciences**, Routledge, London, 2000, s. vii.

⁶ Ümit Güveyi, **Demokratik Devlet İlkesi Çerçevesinde Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013, s. 5-24.

⁷ Zeynep Burcu Akbaba, **Milletvekilliği Seçilme Yeterliliği**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010, s. 21.

demokrasinin niteliği gereğidir⁸. Seçimler, partilerin ve adayların seçmenlerden oy alabilmek için seçmenleri ikna etme amacıyla oynadıkları oyun olarak tanımlanmış ve bu oyunu kazanmanın da bazı kuralları olduğu belirtilmiştir. Seçim için getirilen kurallar ise, kimlerin seçme ve seçilme hakkına sahip olduğuna, seçimin hangi organ tarafından yürütüleceğine, seçmenlerin seçim iradelerini sandığa nasıl yansıtacağına ve seçimin nasıl sonuçlandırıldığına yöneliktir⁹. İşte, seçimlerin demokratik olması da seçim hukuku tarafından düzenlenen bu kuralların bazı demokratik ilkeleri sağlamasıyla mümkündür. Bu demokratik ilkeler öncelikle, Türkiye'nin de taraf olduğu bazı uluslararası belgelerde bulunabilir:

İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi, md. 21:

Herkes, doğrudan veya özgürce seçilmiş temsilciler vasıtasıyla ülkesinin hükümetinde yer alma hakkına sahiptir...Halkın takdiri hükümetin yetkisine esas olacaktır; bu, evrensel ve eşit oy hakkıyla ve gizli oylamayla veya eşdeğeri özgür oylama işlemleriyle yapılacak olan periyodik ve hilesiz seçimlerle ifade edilecektir.

Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi, md. 25:

Her yurttaş, herhangi bir ayrımcılık olmadan [...] ve kabul edilemez kısıtlamalar olmadan, aşağıdaki hak ve fırsatlara sahip olacaktır:

- a) Kamu işlerinin yürütülmesine doğrudan veya özgürce seçilmiş temsilciler yoluyla müdahil olma,
- b) Evrensel ve eşit oylama ve seçmenlerin iradesinin özgür ifade edilmesini garanti eden gizli oylamayla yapılacak periyodik hilesiz seçimlerde seçme ve seçilme,
- c) Ülkesindeki kamusal hizmetlerden, genel anlamda eşitlik temelinde yararlanma.

Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Uluslararası Sözleşmesi, md. 7:

Taraf Devletler, ülkenin politika ve kamu hayatında kadınlara karşı ayrımı önlemek için tüm önlemleri alacaklar ve özellikle kadınlara erkeklerle eşit şartlarla aşağıdaki hakları sağlayacaklardır:

1. Bütün seçimlerde ve halk oylamalarında oy kullanmak ve halk tarafından seçilen organlara seçilebilmek.

⁸ Güveyi, s. 24.

⁹ Akbaba, s. 21.

BM Engelli Hakları Sözleşmesi, md. 29:

- a. Aşağıdakilerin gerçekleştirilmesi yoluyla engelli kişilerin, seçme ve seçilme hakkı ve fırsatı dahil olmak üzere doğrudan veya serbestçe seçilen temsilciler yoluyla başkaları ile eşit bir şekilde siyasi ve toplumsal yaşama etkin ve tam olarak katılmalarının sağlanması:
 - i. Oy kullanma usulleri, yerleri ve malzemelerinin uygun, erişilebilir ve kolayca anlaşılabilir ve kullanılabilir olmasının sağlanması;
 - ii. Engelli kişilerin seçimlerde ve referandumlarda baskı olmadan gizli oy kullanma, seçimlerde aday olma, hükümetin her düzeyinde etkin şekilde görev yapma ve bütün kamu görevlerini ifa etme haklarının korunması ve gerektiğinde yardımcı ve yeni teknolojilerin kullanılmasının kolaylaştırılması;
 - iii. Engelli kişilerin seçmen olarak iradelerinin serbestçe ifade edilmesinin sağlanması ve bu amaçla gerektiğinde talepleri üzerine kendi seçecekleri bir kişinin yardımı ile oy kullanmalarına izin verilmesi.

Bu uluslararası belgeler haricinde de Avrupa Konseyi, Demokrasi Yoluyla Hukuk Avrupa Komisyonu (European Commission for Democracy Through Law) bünyesinde faaliyet gösteren “Venedik Komisyonu (Venice Commission)”nın seçim işleri için oluşturduğu uygulama kodunda ulusal düzenlemeleri değerlendiren norm ve talimatlar bulunmaktadır. Komisyona göre; Avrupa seçim kültürü, genel, eşit, gizli, serbest ve doğrudan oy ilkeleri temeline oturmaktadır ve ulusal düzenlemelerin bu ilkeler kapsamında değerlendirilmesi gerekmektedir.

Çalışmamız, cumhurbaşkanlığı seçimi için getirilen ulusal düzenlemelerin ve 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçim sürecindeki uygulamaların uluslararası standartlara uygun olup olmadığı araştırma sorusu temeline inşa edildiği için yukarıda belirtilen demokratik seçim ilkelerini kısaca açıklamamız gerekecektir. Bu bağlamda, uluslararası belgelerde belirtilen demokratik seçim ilkeleri şunlardır:

A. Genel Oy İlkesi

Tüm vatandaşlara herhangi bir kısıtlama olmaksızın seçme ve seçilme hakkının tanınması mümkün olmamakla birlikte servet, cinsiyet, vergi, ırk, dil, din, yetenek gibi koşullara bakılmaksızın ilgili kanunlarda belirlenen seçme ve seçilme yeterliliği

şartlarına sahip olan herkese oy kullanma ve aday olma hakkının tanınması genel oy ilkesi olarak tanımlanır. “Genel” ibaresi, seçme ve seçilme yeterliliğine sahip olan kişilerin oy kullanmasını ve aday olmasını da içermektedir. Seçme ve seçilme yeterliliği için anayasa ve ilgili kanunlarda öngörülen makul kısıtlamalar ve koşullar genel oy ilkesini zedelemesiz¹⁰. Örneğin, seçme ve seçilme hakkı; yaş, vatandaşlık, ikametgah, oy kullanma ve aday olma hakkından mahrumiyet gibi bazı şartlara bağlanabilir¹¹. Bununla birlikte, sonraki bölümde de anlatılacak olan seçmen kütüklerinin oluşturulması¹² ve adaylıkların sunulması ve kaydı¹³ ile ilgili ulusal düzenlemeler bu ilke kapsamında değerlendirilmelidir.

B. Kişisel Oy İlkesi

Söz konusu ilke kapsamında, bir birey belli bir grubun, toplumsal veya mesleki bir topluluğun parçası olarak değil belli bir ülkenin vatandaşı olarak ele alınmaktadır. Bu bağlamda, bu ilke seçme hakkının kişiye özgülenmesi ve hakkın bizzat hak sahibince kullanılması olarak ifade edilmektedir. Buna karşın, bu ilkeyle seçme yeterliliğine sahip olan seçmenlerin bizzat sandık başında oy kullanmaları istenilse de; farklı uygulamaların varlığında, günümüz demokrasilerinde sandık başına gelemeyecek olan hastalar, engelliler, yaşlılar ya da bazı görevliler gibi seçme yeterliliğine sahip kişiler lehine bu ilke yumuşatılmıştır. Bu doğrultuda, ülkeler, evde oy kullanma, belli kurumlarda oy kullanma, mektupla oy kullanma, vekaleten oy kullanma gibi farklı oylama yöntemlerini kabul ederek seçim gününde kayıtlı bulundukları sandıkta bazı nedenlerden oy kullanamayacak olan seçmenlerin seçme hakkını kullanmalarını kolaylaştırmıştır¹⁴.

¹⁰ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku**, 13. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009, s. 262.

¹¹ **Code Of Good Practice In Electoral Matters, Guidelines and Explanatory Report**, Strasbourg, 23 May 2003, Opinion no. 190/2002, Adopted by the Venice Commission at its 52nd session (Venice, 18-19 October 2002), [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023-kaz](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023-kaz), Erişim Tarihi: 09. 08. 2015. (CDL-AD (2002) 23 rev şeklinde kısaltılacaktır).

¹² Detaylı açıklama için “Seçim İdaresi” başlığı altındaki “Seçmen Kütüklerinin Oluşturulması” alt başlığına bakılmalıdır.

¹³ Detaylı açıklama için “Aday Belirleme” başlığına bakılmalıdır.

¹⁴ Detaylı açıklama için “Oylama Süreci” başlığı altındaki “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” alt başlığına bakılmalıdır.

C. Eşit Oy İlkesi

Hem nicel hem de nitel anlamda oy hakkının tekliğini niteleyen eşit oy ilkesi, taşıdığı niteliklere göre(servet, sosyal statü, öğrenim düzeyi gibi) diğerlerine oranla daha vasıflı olan kişilerin ağırlıklı ya da çoğul olarak oy kullanmasına izin vermez. Diğer bir ifadeyle, günümüz demokrasilerinde hakim olan bu ilke, her bir bireye tek oy hakkı sağlar ve her oy eşit ağırlığa sahiptir¹⁵.

Venedik Komisyonu Seçim Konularında İyi Uygulama Kodu'nda eşit oy ilkesi başlığı altında devletin seçim kampanyası, özellikle de kamuya ait medyada haber yayın süresine ve adayların seçim kampanya finansmanına ilişkin hususlarda partiler ve adaylar bakımından fark gözetilmeksizin fırsat eşitliğini sağlamaya yönelik tavsiyelerde bulunmaktadır¹⁶. Belirtilen hususlarla ilgili düzenlemeler bu tavsiyeler ışığında eşit oy ilkesine uygun olarak getirilmelidir.

D. Serbest Oy İlkesi

Seçmen iradesini korumaya yönelik olarak getirilen bu ilke, seçme hakkının her türlü dış baskıdan uzak, bağımsız ve özgür bir şekilde kullanılabilmesi olarak açıklanabilir. Bu doğrultuda, bu ilke, özellikle kampanya sürecinde özgür ve serbest bir ortamda seçmenlerin seçim iradelerini oluşturmayı amaçlar. Ayrıca, ilke, bu hususla ilgili devlet makamlarına da aday olan kişilerin seçmenlerce bilinmesini sağlamak gibi aktif yükümlülükler getirir. Seçmen iradesinin korunması, seçim iradesinin oluşumu sürecinde olduğu kadar oy verme ve oyların sayımı ve dökümü işlemlerinin yapıldığı süreçler için de gereklidir. Ayrıca, seçim sürecinde yapılan her türlü hile ve dolandırıcılığa karşı getirilecek olan düzenlemeler de bu amacın uygulanmasına hizmet edecektir¹⁷.

¹⁵ Tunçer Karamustafaoğlu, **Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 262, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970, s. 132.

¹⁶ CDL-AD (2002) 23 rev, s. 16-19

¹⁷ CDL-AD (2002) 23 rev, s. 19-23.

E. Gizli Oy İlkesi

Seçmenin, her türlü baskıdan uzak kalarak oyunu kullanabilmesi serbest oy ilkesinin yanında gizli oy ilkesinin de uygulanabilmesine bağlıdır. Gizli oy ilkesinin uygulanabilmesi ise, oylama sürecinde kapalı oy verme yerlerinin ve resmi mühürlü oy zarflarının varlığını gerektirir¹⁸.

Seçmen iradesinin serbestçe oluşması kadar bu iradenin sandığa özgürce yansması da seçimlerin demokratikliği açısından önem taşımaktadır.

F. Açık Sayım ve Döküm İlkesi

Seçmen iradesi gizli oy ilkesiyle korunmaya çalışılırken bu iradenin oyların sayımı ve dökümü esnasında muhafaza edilmesi de açık sayım ve döküm ilkesinin uygulanmasına bağlıdır. Aynı zamanda, bu ilke serbest oy ilkesinin varlığı için de gereklidir¹⁹.

G. Seçimlerin Yargı Organlarının Yönetimi ve Denetiminde Yapılması

Yukarıda bahsedilen seçim ilkelerinin teoriden uygulamaya geçirilebilmesi demokratik seçim ilkelerinin hukuki güvence altına alınmasına bağlıdır. Seçim süreci boyunca gerçekleşme ihtimali olan ilke ihlalleriyle ilgili getirilen hukuki düzenlemeler ve özellikle ihlallerin yargı organlarının denetimine bırakılması bu amaca yöneliktir²⁰.

II. Seçim Kavramının Anayasa Hukuku Kapsamında Değerlendirilmesi

Geleneksel olarak seçim kavramı seçme ve seçilme hakkı içinde ve yasama organının oluşumu ile bağlantılı olarak değerlendirildiğinden seçim hukukunun esas olarak bir hukuk alanı olan anayasa hukuku içinde yer aldığı kabul edilir. Ancak, son zamanlarda akademik çevrelerde seçim hukukunun kendine özgü ilkeleri ve yorum yöntemlerinin olduğundan bahisle “seçim hukukunun ayrıksılığı” kavramından söz edilmeye başlanmıştır. 1999 yılında yapılan “Election Law as Its own Field of

¹⁸ Teziç, 2009, s. 266-268.

¹⁹ Gözler, 2014, s. 184.

²⁰ Detaylı açıklama için “Seçim İdaresi” başlığına bakılmalıdır.

Study” konulu sempozyumda, seçim hukukunun, anayasa hukuku ve siyaset biliminden ayrı, kendine özgü bir alan olup olmadığı hukukçular ve siyaset bilimciler tarafından tartışılmış²¹ ve bu tartışmalar sonucunda seçim hukukunun anayasa hukuku gibi diğer alanlardan ayrı ve kendine özgü bir “disiplin” olma yolunda ilerlediği kabul edilmiştir. Günümüzde ise, seçim hukuku çoğu hukuk fakültesinde bağımsız bir alan olarak okutulmakta, bununla ilgili makaleler, dergiler yayımlanmakta ve sempozyumlar düzenlenmektedir²². Peki, seçim hukukunun bağımsız bir alan olarak gelişmesi ve son zamanlarda akademik çalışmaların odağında olmasının sebebi nedir? Öncelikle, demokrasinin varlığının kabul edilmesi seçimlerle ilgili akademik çalışmaların artmasının ön koşuludur. Çünkü, düzenli aralıklarla tekrarlanan, serbest ve adil seçim “demokrasi”nin tanımlayıcı unsurlarından en önemlisidir. Buna karşın, demokrasinin varlığı seçim hukukunun bağımsız bir alan olarak ortaya çıkması için gerekli olmasına rağmen yeterli değildir²³. Seçimlerin düzenli aralıklarla ve belirli sıklıkta yapılması, ayrıca en üst seviyeden en alt seviyeye görevlilerin, yargıçların ve hatta seçimleri yönetenlerin dahi seçimle belirlendiği Amerika Birleşik Devletleri’nde olduğu gibi seçimlerin yaygın olması da seçim hukukunun bağımsız alan olması için gereklidir²⁴. Ayrıca, Amerikan Yüksek Mahkemesi’nin, siyasal konuların yargı denetimine tabi tutulmasıyla ilgili 1962 tarihinde Baker v. Carr davası ile yapmış olduğu içtihat değişikliği de seçim hukuku açısından dönüm noktasıdır. Çünkü, bu tarihe kadar bu davanın konusunu oluşturan siyasal temsil hakkının nüfusa göre dengeli ve eşit dağılımı sorunu federe devletleri ilgilendiren siyasal nitelikte bir konu sayılmakta ve

²¹ Daha detaylı bilgi için, L. Richard Hasen, “Introduction- Election Law at Puberty: Optimism and Words Of Caution”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999, s. 1094-1103; R. Daniel, Ortiz, “From Rights to Arrangements”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999, s. 1217-1226; Samuel Issacharoff/H. Richard Pildes, “Not by Election Law Alone”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999, s. 1173-1182; Gardner, 1999, s. 1140-1171; S. Pamela Karlan, “Constitutional Law, The Political Process, and the Bondage of Discipline”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999, s. 1184-1198; H. Daniel Lowenstein, “Election Law as a Subject- A Subjective Account”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999, s. 1199-1215; E. Bruce Cain, “Election Law as a Field: A Political Scientist’s Perspective”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999, s. 1104-1119.

²² L. Richard Hasen, “Introduction: Developments in Election Law”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 42, 2009, s. 565-566; Karlan, 1999, s. 1185-1186.

²³ Gönenç, 2008, s. 8.

²⁴ Graeme Orr/Bryan Mercurio/George Williams, “Electoral Law Symposium: An Introduction”, **Federal Law Review**, Vol. 32, 2004, s. 357-359.

yargı denetimi dışında tutulmaktaydı. Seçim hukukunun gelişimine yardım eden diğer dava ise 2000 yılında ABD’de oy sayımı ve oy pusulalarının şekli ile ilgili Bush ve Gore davasıdır²⁵. Bu davalar sonucu ortaya çıkan hukuki tartışmalar sayesinde alana ilişkin çalışmalarda artış olduğu gözlenmiştir. Sonuç olarak, seçim sürecinde yargı organlarının ağırlığının artması ve önemli hukuksal sorunların ortaya çıkması seçim hukukunun bağımsız alan olarak kabul edilmesine yardımcı olmuştur.

Yukarıdaki anlatılanlar ülkemiz açısından ele alınacak olursa; ülkemizde, seçimlerin düzenli aralıklarla ve belirli sıklıkta yapılması; uygulamalarda bazı sorunların yaşanmasıyla birlikte serbest ve adil seçim ilkelerinin kabul edilmesi; 1982 Anayasası’nın 79. maddesinde belirtildiği gibi, seçim yönetimi ve denetiminin yargı organı tarafından gerçekleştirilmesi ve ülkemizin uzun bir seçim tecrübesine sahip olması ülkemizde demokrasinin varlığının işaretleridir. Buna karşın, seçim hukukunun bağımsız alan olarak kabul edilmesi için, yukarıda da belirtildiği gibi, sadece ülkede demokrasinin varlığı yeterli değildir; aynı zamanda alanın gelişmesine katkı sağlayacak seçimle ilgili hukuki tartışmaların yapılabileceği bir ortamın varlığı gerekmektedir.

Çalışmamıza konu teşkil eden, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, özellikle, 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu’nun çeşitli maddelerine ve maddelerin uygulanmasına yönelik ortaya çıkan hukuki tartışmalar bu alana dikkatleri çekse de; ülkemizde şu ana kadar seçim hukukuyla ilgili yapılan akademik çalışmaların azlığı ve hala seçim hukukunun anayasa hukukunun bir alt-alanı olarak görülmesi, seçim hukukunu bağımsız bir alan olarak kabul etmemizi zorlaştırmaktadır²⁶.

III. Karşılaştırmalı Çalışma- Vak’a İncelemesi-Doktriner Çalışma

Karşılaştırma, bütün bilim alanlarında kullanılan bir yöntemdir. Yves Chevreton’ın de belirttiği gibi, “Karşılaştırma, bilgi sürecinin olmazsa olmazıdır.”²⁷ Çünkü, gözlenen olgular, nesneler arasındaki benzerlikler ve farklılıklar bunlar hakkında

²⁵ L. Richard Hasen, “A Critical Guide to Bush v. Gore Scholarship”, **Loyola Law School (LosAngeles) Public Law and Legal Theory**, 2004, s. 1-24.

²⁶ Gönenç, 2008, s. 10-11.

²⁷ Geoffrey Samuel (Aktaran), “Comparative Law and Its Methodology”, **Research Methods in Law (İçinde)**, Der: Watkins, Dawn/ Burton, Mandy, Routledge, 2011, s. 101.

hipotezler ve teoriler üretip geliştirmeye ve bunları test etmeye yardımcı olur. Sosyal bilimlerde neden-sonuç ilişkisinin kesin olmaması ve daha zor bir şekilde belirlenmesi karşılaştırmalı çalışmayı daha da önemli hale getirmektedir²⁸. Vak’a incelemesi ise, belli bir olgu ya da nesnenin detaylı bir şekilde incelenmesi olarak tanımlanmaktadır. Bu bağlamda, çalışmamızda T.C. 12. Cumhurbaşkanının seçim sürecinde yaşanan hukuki tartışmalar, süreçteki aksaklıklar, yanlışlıklar ve eksiklikler belirlenerek bunların giderilmesini sağlamak amacıyla çeşitli açıklamalarda bulunulacağından “vak’a incelemesi” yönteminin daha uygun olacağı söylenebilirse de; seçimlerin hukuki boyutunu sadece Türkiye ile sınırlı olarak incelemek evrensel standartları, uluslararası ilkeleri göz ardı etme sonucunu doğuracaktır. Bu nedenle, Türkiye’de uygulanan cumhurbaşkanı seçimiyle ilgili hukuk kurallarının eksikliklerini tespit etmek, bunların giderilmesini sağlamak ve kendi mevzuat ve uygulamalarımızı uluslararası ilkelerle uyumlu hale getirebilmek için “karşılaştırmalı hukuk”tan da yararlanmak gerekecektir. Bu doğrultuda, cumhurbaşkanı seçim süreciyle ilgili adayların belirlenmesi, seçim fonlarının oluşturulması, seçim kampanyalarının yürütülmesi, oy verme süreci, seçim sonuçlarının ilanı aşamalarını inceleyen bu çalışmayla, karşılaştırmalı yöntemle diğer ülkelerdeki düzenlemeler ve uygulamalar da dahil edilerek; Türkiye’deki düzenlemelerin, Yüksek Seçim Kurulu tarafından alınan kararların ve çıkarılan genelgelerin ve aynı zamanda 2014 yılında yapılan cumhurbaşkanı seçimi sürecindeki uygulamaların demokratik seçim ilkelerine uygunluğu ele alınacaktır.

Çalışmanın temel araştırma sorusuna uygun olan metodolojik yöntem belirlendikten sonra araştırma sorusunun nasıl çözüleceği gündeme gelecektir. Genel olarak, bu sorunun çözümü için hariciyeci ve dahiliyeci olmak üzere iki farklı yaklaşımın birinden yararlanılmaktadır. Hariciyeci yaklaşım hukuk alanında sosyo-legal, ampirik vb. çalışma; dahiliyeci yaklaşım ise hukuk alanında doktriner çalışma adını almaktadır. Buna göre, doktriner çalışmada sorunun çözümünde hukuk dışı nesnelerden(sosyal, siyasal, ekonomik vb.) değil hukuki nesnelerden, normlardan yararlanılırken; diğer çalışmada, araştırma sorusu normu yaratan hukuk dışı

²⁸ Gönenç, 2008, s. 11.

nesnelerle irtibatlandırılarak çözülmeye çalışılır²⁹. Bu bağlamda, çalışmada yukarıda da açıklandığı üzere 6271 sayılı Kanun'da getirilen düzenlemelerle ilgili çeşitli hukuki kaynaklardan(çeşitli ülkelerin anayasaları ve ilgili seçim kanunları gibi) faydalanılarak açıklamalarda bulunulacağı için doktriner çalışma araştırma sorusunu çözmede yararlanılacak yaklaşım olarak tercih edilmiştir.

IV. Kaynaklar

Çalışmamızda faydalanacağımız kaynaklar, seçim hukukunun başlıca kaynakları olan hem uluslararası raporlar ve tavsiye kararları hem de ulusal hukuki düzenlemelerde yer alan hukuk kuralları, YSK'nın seçim konularında verdiği kararlar ile çıkardığı genelgelerdir.

A. Ulusal Kaynaklar

Seçim Hukukumuzun başlıca hukuki kaynağı 1982 Anayasası'dır. 1982 Anayasası'nın 102. maddesinin hukuki dayanağını oluşturduğu 19. 01. 2012 kabul 26. 01. 2012 yayım tarihli 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Hakkında Kanun ise cumhurbaşkanlığı seçimleri için özel kanun niteliğinde olduğundan çalışmamızla yakından ilgilidir. Bunun yanında, bu Kanun'un yaptığı atıf gereği 26. 04. 1961 kabul 02. 05. 1961 yayım tarihli 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun, 22. 04. 1983 kabul 24. 04. 1983 yayım tarihli 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu, 10. 06. 1983 kabul 13. 06. 1983 yayım tarihli 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu, 18. 01. 1984 kabul ve yayım tarihli 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun ve 23. 05. 1987 kabul 28. 05. 1987 yayım tarihli 3376 sayılı Anayasa Değişikliklerinin Halkoyuna Sunulması Hakkında Kanun özel kanunda yer almayan konular açısından çalışmamızda yararlanılacak ulusal kaynakları oluşturmaktadır.

Yukarıda değinilen hukuki kaynaklar dışında Yüksek Seçim Kurulu tarafından çıkarılan genelgeler ve verilmiş olan ilke kararları ve kararlar da çalışmamızın ulusal

²⁹ Bu açıklamalarda, Prof. Doç. Dr. Levent Gönenç'in 2013-2014 yılı bahar döneminde Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi'nde vermiş olduğu "Anayasa Metodolojisi" dersinden alınan notlardan faydalanılmıştır.

kaynağını oluşturacaktır³⁰. YSK genelgeleri seçim hukuku alanında düzenlenen kanunların uygulanmasına yönelik olarak çıkartılmakta ve ilgili seçim kurullarına rehberlik etmektedir. Bununla birlikte, 1982 Anayasası'nın 79/2 fıkrası ve 298 sayılı Kanunu'nun 111. maddesi ve 132/4. fıkrasına göre, YSK'ca alınan kararlar “kesin hüküm” niteliği taşımaktadır. Bu nedenle, çalışmanın Türkiye ile ilgili bölümlerine YSK'nın 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için çıkarmış olduğu genelgeler ve vermiş olduğu kararlarda eklenecektir.

Bununla birlikte, önceki yıllarda da seçim hukuku üzerine yapılan akademik çalışmaların yetersiz olmasının yanı sıra cumhurbaşkanlığı seçimine yönelik Kanun'un yeni tarihli (2012) olması ve bu Kanun'un uygulandığı ilk seçimin de 2014 yılında yapılması nedeniyle cumhurbaşkanlığı seçim usulüne ilişkin akademik kaynakların da yetersiz olduğu belirtilmelidir.

B. Uluslararası Kaynaklar

Çalışmamızda kullandığımız metodolojik yöntemin “Karşılaştırmalı Çalışma” olması nedeniyle çalışmada başvuru kaynaklara uluslararası rapor ve tavsiye kararları ve uluslararası belgeler de dahil edilmiştir.

İnsan haklarına dahil olan seçime ilişkin haklar (seçme, seçilme hakkı) siyasi nitelikte olup uluslararası temel insan hakları belgeleri içinde yer almaktadır. Devletler temel insan hakları belgelerine taraf olmasalar da seçim sürecinin güvenilirliği ve seçilenlerin meşruluğu seçim sürecinin adil ve özgür şekilde yürütülmesine bağlıdır. Bu nedenle, devletlerin, seçim sürecinin güvenilirliğini ve seçilenlerin meşruluğunu sağlamak adına seçim sürecinde uluslararası düzenlemeleri de göz önüne almaları gerekir³¹. Seçime ilişkin hakların yer aldığı uluslararası düzenlemeler ise şunlardır: Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi(md. 21), Birleşmiş Milletler Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi(md. 25), Birleşmiş Milletler Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi(md. 7), Birleşmiş Milletler Engelli Hakları Sözleşmesi(md. 29) evrensel nitelikteyken; Amerikan İnsan Hakları ve Ödevleri Beyannamesi(md.

³⁰ Yüksek Seçim Kurulu Resmi İnternet Sitesi: www.ysk.gov.tr

³¹ Güveyi, s. 83.

20), Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi(md. 3), Amerikan İnsan Hakları Sözleşmesi(md. 23), Afrika İnsan Hakları ve Halkların Hakları Sözleşmesi(md. 13) bölgesel niteliktedir. Bu uluslararası düzenlemelerin Türkiye ile olan ilişkisine bakıldığında, Türkiye Birleşmiş Milletler Örgütü'ne 1945, Avrupa Konseyi'ne 1950 yılından beri üye, Avrupa Birliği'ne ise 1999 yılından beri aday ülkedir. Bu bağlamda, Türkiye'nin İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi, Kadınların Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile Kadınlara Karşı Her Türlü Ayrımcılığın Önlenmesi Sözleşmesi'ne taraf olduğu belirtilmelidir. 1982 Anayasası'nın 90. maddesinde usulüne göre yürürlüğe konan uluslararası anlaşmalar kanun hükmünde kabul edilmiş ve kanun ile temel hak ve özgürlükleri düzenleyen uluslararası anlaşmalar arasında çatışma çıkması halinde anlaşma hükümlerinin esas alınacağı belirtilmiştir. Bu nedenle, taraf olunan uluslararası düzenlemeler Türkiye'de seçim hukukunun kaynakları arasında sayılmaktadır³².

Yukarıda anlatılan uluslararası düzenlemeler haricinde, seçim konularında uluslararası düzeyde faaliyet gösteren komisyonlar tarafından hazırlanan çalışmalar da uluslararası kaynaklara dahil edilebilir:

- “Avrupa Konseyi, Demokrasi Yoluyla Hukuk Avrupa Komisyonu (European Commission for Democracy Through Law)” ve bu Komisyon bünyesinde faaliyet gösteren “Venedik Komisyonu (Venice Commission)” seçim hukuku konusunda uluslararası standartlar getirmiştir. Bu standartlar, “Seçim İşleri için Uygulama Kodu (Code of Good Practice in Electoral Matters)”, “Siyasi Partiler Alanında İyi Uygulama Kodu(Code of Good Practice in the Field of Political Parties)”, “Avrupa Konseyi Standartları ile Elektronik Oylama ve Uzaktan Oylamanın Uyumluluğu Üzerine Rapor (Report on the Compatibility of Remote Voting and Electronic Voting Withthe Standards of the Council of Europe)”³³, “Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyaları Finansmanının Uluslararası Standartları (International Standards of Financing

³² Güveyi, s. 94.

³³ Christoph GRABENWARTER, **Report on the Compatibility of Remote Voting and Electronic Voting with the Standards of the Council of Europe**, European Commission for Democracy Through Law, Venice Commission, Strasbourg, 18 March 2004, Study no. 260 / 2003, Adopted by the Venice Commission at its 58th Plenary Session (Venice, 12-13 March 2004). Metin içerisinde “CDL-AD(2004)012-e” şeklinde kısaltılacaktır.

of Political Parties and Election Campaigns)”³⁴, “Avrupa’da Seçim Hukuku ve Seçimlerin Yönetimi Üzerine Rapor(Report on Electoral Law and Electoral Administration in Europe)”³⁵ gibi uluslararası raporlarda belirtilmiştir. Ayrıca, Venedik Komisyonu’nun çeşitli ülkelerin seçim kanunları ve uygulamaları ile ilgili görüşleri de çalışmamızın ilgili bölümlerine dahil edilmiştir.

- “Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı, Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu (OSCE/ODIHR-Organization for Security and Cooperation in Europe, Office for Democratic Institutions and Human Rights)” bünyesinde hazırlanan“ AGİT Katılımcı Devletlerde Demokratik Seçimler için Mevcut Olan Taahhütler (Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States)”³⁶ başlıklı çalışma ve çeşitli ülkelerin başkanlık seçimleriyle ilgili hazırlanan gözlem raporları da çalışmaya dahil edilmiştir.
- “Uluslararası Demokrasi ve Seçim Yardımı Enstitüsü(IDEA-The International Institute for Democracy and Electoral and Electoral Assistance) bünyesinde hazırlanan “Seçim için Uluslararası Yükümlülükler: Yasal Çerçeve için Öneriler (International Obligations for Election: Guidelines for Legal Frameworks)”³⁷ ve “Seçim Yönetim Tasarımı: Uluslararası IDEA El Kitabı (Electoral Management Design, The International IDEA Handbook)”³⁸ çalışmaları da eklenmiştir.

³⁴ **International Standards of Financing of Political Parties and Election Campaigns Reports**, Strasbourg, 20 January 2009, Conference on “International Standards of Financing of Political Parties and Election Campaigns”, (Astana, Kazakhstan 1 December 2008). Metin içerisinde “CDL(2008)148” şeklinde kısaltılacaktır.

³⁵ Michael Krennerich, **Report on Electoral Law and Electoral Administration in Europe, Synthesis Study on Recurrent Challenges and Problematic Issues**, European Commission for Democracy Through Law, Venice Commission, Strasbourg, 12 June 2006, Study no. 352/2005, Adopted by the Council for Democratic Elections at its 17th meeting (Venice, 8-9 June 2006) and the Venice Commission at its 67th plenary session (Venice, 9-10 June 2006), Metin içerisinde “CDL-AD(2006)018” şeklinde kısaltılacaktır.

³⁶ **Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States**, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warsaw, 2003. Metin içerisinde “OSCE, Existing Commitments” şeklinde kısaltılacaktır.

³⁷ Domenico Tuccinardi, Manuel Wally, Leandro Nagore de Sousa, Martina Garbuglia Ron Gould, **International Obligations for Election: Guidelines for Legal Frameworks**, IDEA Publications, Sweden, 2014. Metin içerisinde “Tuccinardi ve diğerleri” olarak kısaltılacaktır.

³⁸ Alan Wall, Andrew Ellis, Ayman Ayoub, Carl W. Dundas, Joram Rukambe ve Sara Staino, **Electoral Management Design, The International IDEA Handbook**, IDEA Publications, Stockholm, 2006. Bu kaynak metin içerisinde “Wall ve diğerleri” olarak kısaltılacaktır.

- Ayrıca, seçilen metodolojik yöntem gereğince, çeşitli ülkelerin anayasaları ve seçim kanunları da çalışmaya dahil edilmiştir³⁹.

V. Çalışmanın Sınırları

Seçim hukuku çok geniş bir alan olduğundan çalışmamızda tüm konuları bütün ayrıntılarıyla incelemek çok zor olacak ve bu nedenle de çalışmamız çeşitli açılardan sınırlandırılacaktır. Yukarıda da belirtmiş olduğumuz gibi, çalışmamız seçim süreciyle ilgili olsa da bu sürecin salt hukuki boyutu ele alınacaktır.

Çalışmada kullanılan yöntemlerden birinin vak'a incelemesi olmasından hareketle "seçim" kavramından esas olarak "cumhurbaşkanı seçimi" anlaşılmalıdır. Bu nedenle "parlamento seçimleri", "mahalli idare seçimler" çalışmamıza dahil edilmeyecektir. Ancak, bu seçimleri düzenleyen seçim kanunlarının ilgili maddelerine 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu'nda düzenleme bulunmayan hallerde başvurulabilecektir.

21 Ekim 2007 tarihinde halkoylaması ile kabul edilen Anayasa Değişikliği cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesini öngörmüştür. Bu değişikliğin sonucunda cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi usulünün hükümet sistemi değişikliğine neden olup olmayacağı, Türkiye'nin hükümet sisteminin bir yarı başkanlık sistemine dönüşüp dönüşmeyeceği hususları uzun süre anayasa hukukçularını meşgul etmiştir. Ancak, çalışmamızda daha çok seçim süreciyle ilgili hususlar ele alınacağından hükümet sistemi üzerindeki günümüzde de devam eden tartışmalara yer verilmeyecektir.

Son olarak, seçim suçları her ne kadar seçim sürecine dahil olsa da, bu suçlar ceza hukuku ilkelerine tabi olduklarından çalışmamızda inceleme dışında tutulmuştur. Seçim suçlarına ilişkin birçok konuda hüküm bulunmayan hallerde Ceza Hukuku uygulanmaktadır. Bu suçlara bakan yetkili ve görevli yargılama makamının niteliği, yargılama usulü, suç dolayısıyla verilen cezalar bu suçların ceza hukuku kapsamında değerlendirilmesini gerektirir⁴⁰.

³⁹ Bu hususta yararlanılan internet adresi: <http://www.legislationline.org/topics/topic/6>.

⁴⁰ Gönenç, 2008, s. 19.

İKİNCİ BÖLÜM

KARŞILAŞTIRMALI HUKUKTA DEVLET BAŞKANI SEÇİMİ USULLERİ

I. Devlet Başkanlığı

Devlet başkanı, demokrasinin yönetim şekli olarak belirlenmesinden de önce tarihin her döneminde ve devlet yapısının görüldüğü her yerde halkın, belli bir topluluğun başı olarak karşımıza çıkmaktadır⁴¹. Roma İmparatorluğu ve Fransa gibi önceki devletlerde bu makamın kolejyalılığından bahsedilebilirken; günümüz devletlerinde bu makam tek bir kişi tarafından işgal edilmektedir⁴². Ülkelerdeki yönetim şekillerine göre bu makamdaki kişiye verilen adlar değişiklik göstermektedir. Bu bağlamda, monarşik parlamenter sistemde devlet başkanı; “Kral/Kraliçe”, “Büyük Dük”, “İmparator”, “Egemen”, “Hükümdar”, “Padişah”, “Han”, “hakan”, “halife” gibi adlar alırken; cumhuriyetlerde ise “Federasyon Başkanı”, “Cumhurbaşkanı”, “Başkan”, “Genel vali” gibi adlarla anılmaktadır⁴³.

Devlet başkanlığı ile ilgili kısa tanımlamadan sonra her hükümet modelinde ve aynı zamanda aynı hükümet modelini benimseyen ülkelerde farklılık gösteren ve çalışmamızın konusunu oluşturan devlet başkanı seçilme yeterliliği, seçilme usulleri ve seçilme süreçleri hakkında açıklamalara geçilecektir.

II. Devlet Başkanını Belirleme Yöntemleri

A. Devlet Başkanının Seçim Yapılmadan Devletin Başına Geçmesi

Devlet başkanının seçimle göreve gelmediği ülkelerde; başkan, veraset usulüyle, tayin (atama) yoluyla veya darbe ile başa geçebilir.

Bazı ülkelerde (Hollanda, İngiltere, İspanya, Belçika, Danimarka, İsveç, Japonya, Norveç, Lüksemburg), devlet başkanı(kral, hükümdar) veraset yoluyla belirlenmektedir. Diğer bir anlatımla, devlet başkanlığı tek bir hanedanın elindedir ve

⁴¹ Kemal Gözler, *Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi*, b. 1, Bursa, Ekin Kitapevi Yayınları, Mayıs 2001, s. 1-5.

⁴² Gözler, 2001, s. 2.

⁴³ Gözler, 2001, s. 44-55.

bu, hanedan dışına çıkamaz. Bu sistemde devlet başkanlığı seçimle değil tabi bir olay olan hanedan içinde doğmakla kazanılır.

Avustralya örneğine bakıldığında, devlet başkanının atama, tayin yoluyla belirlendiği görülmektedir. Bu örnekte, başbakan ve muhalif parti liderlerinin anlaşması sonucu belirlenen aday, başbakan tarafından Birleşik Krallığa tavsiye edilmesi üzerine kral/kraliçenin atamasıyla devlet başkanlığına getirilmektedir. Uygulamada, başbakan hangi siyasi partidense o partiye bağlı olan kişilerin aday olarak tavsiye edildiği görülmektedir. Bununla birlikte, kral/kraliçeye sunulacak adayların, tamamen siyaset dışı veya hem siyasi hem de siyaset dışı kişilerin de katıldığı aday belirleme panellerince ya da parlamentodaki nitelikli çoğunluk tarafından belirlenmesi gerektiğini savunan görüşler de mevcuttur⁴⁴.

Anlatılan usullerin yanı sıra devlet başkanı; ülkeyi yöneten hükümetin ülkenin ekonomik ve sosyal sorunlarını çözmede başarısız olması, yönetim biçimine yöneltilecek radikal değişikliklerin önlenmesi ve güçlü devletlerin zayıf devletler üzerindeki emellerini gerçekleştirmek istemesi⁴⁵ gibi nedenlerle resmi askeri kurumlara mensup kişi ya da kişilerin anayasal olmayan yollarla mevcut hükümeti devirmesi ve iktidara el koyması olarak tanımlanan askeri darbe yoluyla da devletin başına gelebilir. Askeri darbeler, 20. yüzyılın sonlarında yaygın biçimde Latin Amerika, Afrika, Asya ve Avrupa'da özellikle gelişmekte olan ülkelerde gözlenmiştir. Bu darbeler sonucunda da devlet başkanları seçim dışı yöntemle devletin başına geçmişlerdir⁴⁶.

⁴⁴ Anne Twomey, Methods of Choosing a Head of State: http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/Publications_Archive/Background_Papers/bp9798/98bp12, Erişim Tarihi: 01. 08. 2015.

⁴⁵ Şili'de, 1973 yılında ABD onayı ve desteğiyle askeri darbe yapılmıştır. Bkz. https://tr.wikipedia.org/wiki/1973_%C5%9Eili_Darbesi, Erişim Tarihi: 10.10.2015.

⁴⁶ Şili(1973), Ekvador(1979), Gambia(1994), Gine(1984), Orta Afrika Cumhuriyeti(2003), Madagaskar(2009), Libya(1969), Pakistan(1999), Tayland(2014), Türkiye(Cemal Gürsel(1960)), Kenan Evren(1980)), Yunanistan(1967), Mısır(2013), Madagaskar(2009), Honduras(2009), Tayland(2014) gibi ülkelerde bazı yıllarda devlet başkanları darbeye devletin başına geçmişlerdir. Tüm Yönleriyle Askeri Darbeler; Neden Yapılır, Kimler Yapar?, <http://blog.milliyet.com.tr/tum-yonleriyle-askeri-darbeler--neden-yapilir--kimler-yapar-/Blog/?BlogNo=212245>; Ayrıca bkz. https://tr.wikipedia.org/wiki/Asker%C3%AE_darbe, Erişim Tarihi: 10. 04. 2016.

B. Devlet Başkanının Seçimle Devletin Başına Geçmesi

1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Tarihte, devlet başkanının halk tarafından doğrudan seçilmesi 19. ve 20. yüzyıllarda doğrudan olmayan seçimlerin cumhuriyetlerde insan etkisini sınırlamak için bir araç olarak görülmesi, başkanın doğrudan seçilmesinin parlamentonun üstünlüğüne gölge düşüreceğinden ve sonunda diktatörlüğe yol açabileceğinden korkulması ve ülkelerdeki monarşilerin yaygınlığı nedeniyle yavaş gelişen bir seçim usulü olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu nedenle, birçok cumhuriyette, devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi kabul edilmemiş bunun yerine başkan ya meclis tarafından ya da seçim kurulları tarafından seçilmiştir⁴⁷.

Seçilmiş başkan kavramının çıkış noktası olarak ABD Anayasası gösterilmektedir. Bu belgeyle, eyaletler tarafından atanmış üyelerle oluşturulan seçim kurullarınca seçilen başkanlık makamı yaratılmıştır. Günümüzden örneklerle karşılaştırma yapacak olursak, 1949 Alman Anayasası'na göre, devlet başkanı özel bir "federal konvansiyon" aracılığıyla seçilmektedir⁴⁸. Benzer durum, 1947 İtalyan Anayasası⁴⁹ ve 1958 Fransa Anayasası'nın 6 Kasım 1962 tarihli Kanunla değiştirilmesinden önceki şekli⁵⁰nde de mevcuttur. Bu ülkelerde, seçim kurulu genel olarak federal ve eyalet parlamento üyeleri tarafından oluşturulur. Bu anlatılanlarla birlikte, ABD'de seçim kurulu, artık, eyaletlerce atanan üyelerle değil, her bir

⁴⁷ Andre Blais/Louis Massicotte/Agnieszka Dobrzynska, "Direct Presidential Elections: A World Summary", **Electoral Studies**, Vol. 16, S. 4, s. 441-455.

⁴⁸ 1949 tarihli Alman Anayasası'na göre devlet başkanı Federal Meclis üyelerinden ve toplam aynı sayıda eyalet parlamentolarının nispi seçim sistemine göre seçecekleri üyelerden oluşan Federasyon Kongresi tarafından seçilir. Bu üyeler, eyalet parlamentosunun üyesi olabileceği gibi, parlamento dışından seçilen kişiler de olabilir. Federasyon Kongresi, görevdeki cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından 30 gün önce, makamın önceden boşalması halindeyse en geç 30 gün içinde, Federal Meclis başkanınca toplantıya çağrılır. (1949 Alman Anayasası, (md. 54/3)). Detaylı bilgi için bkz, Cem Eroğlu, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, b.4, Kırilangıç Yayınevi, Ankara, Mart 2005, s. 224-228.

⁴⁹ 1947 tarihli İtalyan Anayasası md. 83:

Cumhurbaşkanı, Meclislerin müşterek oturumuyla Parlamento tarafından seçilir. Bu seçime, her Bölge başına, Bölge Konseyi tarafından, azınlıkların temsil edilebilmesi için seçilen üç delege de katılır. Valle d'Aosta sadece bir delege gönderir. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/10%C4%B0TALYA%20319-354.pdf>, Erişim Tarihi: 10. 09. 2015.

⁵⁰ Fransa'da ise devlet başkanı, parlamento üyeleri, il genel meclis üyeleri, belediye meclis üyeleri ve belediye başkanlarından(muhtarlardan) oluşan bir seçim kurulu tarafından seçilmekteydi. Gözler, 2001, s. 59.

eyaletin kararlaştırdığı metoda göre seçme hakkına sahip vatandaşlardan oluşmaktadır. Böylece, seçim kurulunun üyelerini belirleme hakkının doğrudan seçmenlere verilmesiyle devlet başkanının dolaylı da olsa halk tarafından seçilmesi yönteminin benimsendiğı söylenebilir.

Bazı ülkelerde (Yunanistan, 3. ve 4. Fransız Cumhuriyeti, 2010 değışikliğınden önce Türkiye, İsrail, Malta) ise devlet başkanı, parlamento tarafından farklı usullerle seçilmektedir.

Yukarıda anlattığımız endişeler ortadan kalkmamış olsa da özellikle II. Dünya Savaşı'ndan sonra Avrupa'daki hükümetlerin güçsüzlüğü, klasik parlamenter cumhuriyetlerin istikrarsızlığı ve aynı zamanda halk tarafından seçimin demokrasiyle daha uyumlu görülmesi doğrudan seçimler aracılığıyla seçilen güçlü başkanlara ihtiyaç duyulmasına neden olmuştur. Bu anlayış değışikliğıyle birlikte son dönemlerde çeşitli ülkelerde devlet başkanının doğrudan halk tarafından seçimi usulü benimsenmeye başlanmıştır.

2. Türkiye Açısından Değerlendirme

Mutlak monarşiyile yönetilen ülkelerde yönetimden pay almak isteyen toplumdaki demokratik güçler sayesinde hükümdarların yetkileri anayasalarca tespit edilmiş ve sınırlandırılmıştır. Böylelikle mutlak monarşilerin yerini meşruti monarşiler almıştır. 18. ve 19. yüzyıllarda yaşanan demokratik hareketlerin amacına ulaşmasıyla da artık monarşiler yerini devlet başkanının seçimle başa geldiğı cumhuriyetlere bırakmıştır. Devlet şekillerinde meydana gelen bu değışiklikle zamanla yetkisi sembolik hale gelen hükümdar yerini cumhurbaşkanına terk etmiştir. Buna paralel olarak, Batı'nın siyasi tarihine benzer bir gelişme süreci Türkiye'de yaşanmıştır.

Osmanlı İmparatorluğu, liyakat ve ehliyet dikkate alınarak devleti kuran Osmanoğulları ailesi içinden devlet ileri gelenleri tarafından seçilen kişi tarafından yönetilmiştir. Osmanlı İmparatorluğu'nda, İngiltere'de olduğu gibi verasetin intikali kanunu olmadığından taht için sürekli mücadele söz konusu olmuştur. Bu nedenle, kargaşayı önlemek isteyen devlet başkanları, tahtın intikali için farklı kurallar koymuşlardır. Örneğın, 1. Murat, devlet başkanının, ölen başkanın erkek evlatları

arasından seçilmesini; Fatih Sultan Mehmet, devlet başkanlığının, babadan en büyük erkek evlada ve 1. Ahmet de Osmanlı Hanedanının en büyük erkek çocuğuna intikalini kurala bağlamıştır⁵¹. Bu açıklamalar ışığında, 1876 yılına kadar Osmanlı İmparatorluğu’nda devlet başkanlığının “mutlak monarşi” kurallarına göre düzenlendiği söylenebilir.

1876 Kanuni Esasi’nin 3. maddesinde devlet şeklinin monarşi olduğu kabul edilmiş ve veraset kuralları açıkça belirtilmiştir. Bu madde şu şekilde düzenlenmiştir: “Saltanat-ı seniye-i Osmaniye Hilafet-i kübrayı İslamiyeyi haiz olarak sülale-i al-i Osmandan usulü kadimesi veçhile ekber evlada aittir.”⁵² Bu madde ile Osmanlı İmparatorluğu’nda var olan gelenek anayasal düzenleme ile teminat altına alınmıştır. 1908 yılında Kanun-i Esasi’de yapılan değişiklikler devlet başkanının seçimi usulüyle ilgili değildir ve 1876 Kanun-i Esasi’nin 3. maddesi korunmuştur. Ancak bu maddeye konulan hüküm ile devlet başkanının şeri kurallara ve Anayasa kurallarına uyacağına ve vatana ve millete sadakat göstereceğine yemin etmesi düzenlenmiştir. Böylelikle devlet başkanı şeri ve anayasa kurallarıyla sınırlandırılmıştır.

1920’de İngilizlerin İstanbul’u işgal etmesi üzerine Osmanlı Mebusan Meclisi fiilen ortadan kaldırılmıştır. Bunun üzerine, Mustafa Kemal Atatürk 23 Nisan 1920’de Ankara’da meclisin toplanmasına ve “Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu kere intihap edilen azalarla İstanbul Meclis-i Mebusanından iltihak eden azalardan müteşekkil bulunmasına”⁵³ karar vermiştir. Toplanan meclis 20 Ocak 1921’de Teşkilat-i Esasiye Kanunu’nu kabul etmiş ve Mustafa Kemal 30 Ocak 1921 tarihinde Sadrazam Tevfik Paşa’ya Kanun-i Esasi’nin 1921 Anayasası’na aykırı olmayan hükümlerinin geçerli olacağını bildirmiştir. Bununla birlikte, 05. 09. 1920 tarihli Nisab-ı Müzakere Kanunu’nun “Büyük Millet Meclisi, Hilafet ve Saltanatın, Vatan ve milletin istihlas ve istiklalinden ibaret olan gayesinin husulüne kadar şerait-i atıye müstemirren inikat eder.”⁵⁴ hükmü bu anayasanın “hilafet ve saltanatı” kurtarmak gibi bir amacı olduğunu da göstermiştir. Ayrıca, 1921 Anayasası’nın yasama ve

⁵¹ Orhan Aldıkaçtı, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, b. 3, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1978, s. 29-33.

⁵² Suna Kili/Şeref. A Gözübüyük, **Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, b. 2, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, Mayıs 2000, s. 43.

⁵³ Kili/Gözübüyük, s. 95.

⁵⁴ Kili/Gözübüyük, s. 98.

yürütme yetkisini milletin tek ve hakiki temsilcisi olan Büyük Millet Meclisi'ne vermesi de bu anayasada devlet başkanlığı müessesesine yer verilmemesinin nedenini açıklamaktadır⁵⁵.

Milli mücadelenin başarıya ulaşmasından sonra bu mücadeleye kaynaklık eden amaca aykırı olan saltanat kaldırılmış ve 1921 Anayasası'nda 29 Ekim 1923'de yapılan anayasa değişikliği ile hükümet şekli olarak "cumhuriyet" belirlenmiş ve bunun bir sonucu olarak da cumhurbaşkanlığı müessesesi getirilmiştir. 1923 yılında yapılan bu değişiklikle Cumhuriyet rejiminin ruhuna uygun olarak cumhurbaşkanının seçimiyle belirlenmesi usulü kabul edilmiştir. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun Bazı Mevaddının Tavzihan Tadiline Dair Kanun'un 10. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: "Türkiye Reisicumhuru, Türkiye Büyük Millet Meclisi Heyet-i Umumiyesi tarafından ve kendi azası meyanından bir intihap devresi için intihap olunur. Vazifei riyaset yeni reiscumhurun intihabına kadar devam eder. Tekrar intihap olunmak caizdir."⁵⁶ 1923 yılı değişikliğine göre cumhurbaşkanlığına aday olabilmek için TBMM üyesi olmak ve meclis üyesi olabilmek için ise vilayetler tarafından seçilmiş olmak tek şart olarak kabul edilmiştir⁵⁷. Mebus seçimi için 1921 Anayasası döneminde yürürlükte olan ve yeni bir seçim kanununun çıkarılamamış olmasından 1908, 1912, 1919 seçimlerinde uygulanan 1942 yılında kabul edilen 4320 sayılı Mebus Seçimi Kanunu ile yürürlükten kaldırılan 2 Ağustos 1908 tarihli İntihabı Mebusan Kanun'ı Muvakkatının (Mebus Seçimi Kanunun) hükümleri uygulanmıştır. Bu Kanun'a göre, mebus seçilebilmek için Osmanlı Devleti'nin tebaası olmak, özel kurallar gereğince yabancı devlet imtiyazına sahip olmamak, Türkçe bilmek, otuz yaşını bitirmek, seçim sırasında bir kimsenin hizmetkarlığında bulunmamak, iflas ile mahkum olduğu takdirde iade-i itibar etmiş olmak, kötü şöhreti olmamak, kısıtlılığına karar verilmiş olduğu takdirde kısıtlılığı kaldırılmış olmak, medeni haklardan yoksun olmamak ve yabancı devlet uyrukluğunu ileri sürmemek şartları getirilmiştir⁵⁸. Cumhurbaşkanının görev süresi ise, meclisin bir

⁵⁵ Ahmet Kerse, **Türkiye'de 1961 Anayasası'na Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul, 1973, s. 6-9.

⁵⁶ Kili/Gözübüyük, s. 112.

⁵⁷ Kili/Gözübüyük, s. 100.

⁵⁸ Erol Tuncer, **Osmanlı'dan Günümüze Seçimler (1877-2002)**, Tesav Yayınları, Yayın No: 24, Ankara, 2003, s. 27, 183, 186.

yasama dönemlik süresi, yani iki yıl kadardır⁵⁹. Bu görev süresi, yeni cumhurbaşkanı seçilene kadar devam eder ve cumhurbaşkanı seçilen kişinin bu makama tekrar seçilmesi mümkündür⁶⁰. Bununla birlikte, 1921 Anayasası'nda cumhurbaşkanı seçilebilmek için nitelikli bir yetersayının aranıp aranmadığı hususu düzenlenmemiştir.

1924 Anayasası'na göre, egemenliğin kayıtsız şartsız millete ait olması ve bu nedenle de yasama yetkisi ve yürütme erkinin Büyük Millet Meclisi'nde toplanması cumhurbaşkanının meclis tarafından seçilmesi sonucunu doğurmuştur⁶¹. 1924 Anayasası hakkında yapılan meclis görüşmelerinde cumhurbaşkanı seçici organı ile ilgili herhangi bir tartışmanın yapılmamış olması hükümet sistemi olarak meclis sisteminin kabul edildiğinin açık bir göstergesidir⁶². 1924 Anayasası'nın 31. maddesi şu şekildedir: "Türkiye Cumhurbaşkanı, Büyük Millet Meclisi kamutayı tarafından ve kendi üyeleri arasından bir seçim dönemi için seçilir. Cumhurbaşkanlığı görevi, yeni cumhurbaşkanının seçimine kadar sürer. Yeniden seçilmek olur." Bu maddeye göre; cumhurbaşkanı olarak seçilebilmek için, sadece TBMM üyesi olmak yani milletvekilliğine seçilebilme şartlarını taşımak yeterlidir⁶³. Böylelikle, otuz yaşını bitiren ve Türk vatandaşı olan her kadın ya da erkek mebus seçilebileceğine göre cumhurbaşkanı da seçilebilmektedir(1924 Anayasası, md.11). Bunun yanında 1924 Anayasa tasarısının 32. maddesine göre mebus olmak salâhiyetini haiz bulunan her Türkün cumhurbaşkanı olabileceği belirtilmişse de bu madde kabul görmemiştir⁶⁴. Anayasa'nın 12. maddesinde de milletvekili seçilemeyecekler düzenlenmiştir: "Yabancı devlet resmi hizmetinde bulunanlar, terhipli cezaları gerektiren suçlardan veya hırsızlık, sahtecilik, dolandırıcılık, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, kısıtlılar, yabancı devlet uyrukluğunu ileri

⁵⁹ Kili/Gözübüyük, s. 100.

⁶⁰ Kili/Gözübüyük, s. 112.

⁶¹ Kerse, s. 28.

⁶² A. Şeref Gözübüyük/Zekai Sezgin, **1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü, Ankara, 1958, s. 240-256.

⁶³ Gözübüyük/Sezgin, s. 240-256.

⁶⁴ Bununla ilgili yapılan tartışmalarda; cumhurbaşkanı, TBMM'nin bir yasama yılı için seçilecekse o halde meclis üyelerinin içinden seçilmesinin mantıklı olacağı; diğer görüşte ise, meclis dışında da olsa değerli ve mümtaz bir insanın devletin reisi hem yasama hem yürütme kuvvetinin başı gibi sıfatlara sahip cumhurbaşkanı olmasının düşünülebileceği belirtilmiştir. Gözübüyük/ Sezgin, s. 253-256.

sürenler, kamu hizmetlerinden yasaklılar, Türkçe okuyup yazma bilmeyenler milletvekili seçilemezler.”⁶⁵

Cumhurbaşkanı, bir seçim dönemi yani dört sene için seçilir. Diğer bir ifadeyle her meclis kendi döneminin cumhurbaşkanını seçer. Eğer Büyük Millet Meclisi seçimlerinin yenilenmesine karar verirse yeni meclis kendi cumhurbaşkanını da seçer. Eğer Büyük Millet Meclisi seçimleri ertelenirse cumhurbaşkanı daha fazla görev yapmış olur. Cumhurbaşkanının görev süresi yenisi seçilene kadar devam eder. Böylece, denilebilir ki, cumhurbaşkanı kendini seçen meclise bağlıdır. Eğer cumhurbaşkanı, meclis ile ihtilafa düşerse meclis seçimleri yenilemeye karar vererek onu görevinden uzaklaştırabilir⁶⁶. Bu da sistemin meclis hükümeti sistemi olduğunun diğer bir göstergesidir. Cumhurbaşkanının tekrar seçilebilmesi ile ilgili herhangi bir sınırlandırma yoktur; cumhurbaşkanı olan kişi tekrar adaylığını koyabilir.

1924 Anayasası’nda, cumhurbaşkanı seçilebilmek için gereken oy ile ilgili herhangi bir açıklama bulunmamaktadır. Ancak, TBMM’nin Dahili Nizamnamesi’nin 8. maddesine göre, mecliste mutlak çoğunluğu sağlayan aday cumhurbaşkanı seçilir ve bir aday mutlak çoğunluğu elde edene kadar seçim devam eder⁶⁷.

27 Mayıs 1960 tarihinde yapılan askeri darbe sonucunda 9 Mayıs 1961 tarihli Anayasa kabul edilmiştir. Bu Anayasa’da, cumhurbaşkanının göreve geliş şekli ve görev süresi 95. ve 96. maddelerde düzenlenmiştir. 1961 Anayasası’nın hazırlık görüşmelerinde seçici organ, görev süresi ve seçilme yeterliliği ile ilgili farklı görüşler ortaya konmuştur⁶⁸. Cumhurbaşkanının tek dereceli seçimle halk tarafından seçilmesi yolunda fikir beyan edilse de⁶⁹; nihayetinde, cumhurbaşkanının TBMM’ce seçilmesi kararlaştırılmıştır. Cumhurbaşkanı seçilme yeterliliği ile ilgili olarak ise 1924 Anayasası’ndan daha detaylı şartlar getirilmiştir. İlk olarak, cumhurbaşkanı seçilebilmek için TBMM üyesi olma şartı belirlenmiştir. Görüşmelerde ise Meclis

⁶⁵ Kili/Gözübüyük, s. 122.

⁶⁶ Aldıkaçtı, s. 215.

⁶⁷ Aldıkaçtı, s. 216.

⁶⁸ **Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi**, 48. Bileşim, 19. 04. 1961, s. 478-485, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c003/tm__00003048.pdf, Erişim Tarihi: 20. 04. 2015.

⁶⁹ **Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi**, 48. Bileşim, s. 478-485,

dışından da cumhurbaşkanı seçilebilmesi hususunda görüşler ileri sürülmüştür. Bu görüşte olanlar, meclis üyeleri içinden seçilen cumhurbaşkanının Anayasanın aradığı tarafsızlığa sahip olamayacağını ve Parlamenter sistemin gerektirdiği tarafsız ve hakem sıfatına sahip cumhurbaşkanının meclis dışından seçilerek sistemin işlemlerini daha da kolaylaştıracağını savunmuşlardır. Ancak, bu görüşe karşı olarak da siyasete hiç karışmamış birinin siyaset oyununu idare edemeyeceği, bunun için az çok siyasetle meşgul olan kişilerin cumhurbaşkanlığına aday olmalarının gerekli olduğu belirtilmiştir⁷⁰. Nihayetinde, bu görüşler kabul görmemiş ve sadece meclis içinden Anayasa'nın belirlediği diğer kriterlere sahip kişilerin cumhurbaşkanlığına aday olabileceği kararlaştırılmıştır. Cumhurbaşkanı seçilebilmenin diğer şartları ise, 40 yaşını doldurmak ve yükseköğrenim yapmış olmak⁷¹ şeklinde düzenlenmiştir. Devletin başı ve Türkiye Cumhuriyetini ve Türk Milletinin birliğini temsil edecek olan kişiler açısından yaş ve bilgi olarak belirli bir olgunluğa gelme şartını aramak o makama verilen önemi göstermektedir.

Bu anayasaya göre, cumhurbaşkanı yedi yıllık bir süre için seçilir. Uzun süre boyunca cumhurbaşkanlığında kalan bir kimsenin şahsi otorite kurma sevdasına kapılmasını bertaraf etmek için Anayasa'nın 95/2. maddesiyle de “Bir kimse arka arkaya iki defa cumhurbaşkanı seçilemez” hükmü getirilmiştir.

Cumhurbaşkanı seçilme usulü, Birleşik Toplantı İçtüzüğünde detaylı olarak açıklanmıştır. İçtüzüğün 7. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir: “Cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasına 15 gün kala, TBMM, Başkanın çağrısı üzerine bileşik olarak toplanır.” Diğer bir ifadeyle, cumhurbaşkanı her iki meclisin toplanmasıyla seçilecektir. Seçimde, ilk iki turda meclis üye tamsayısının üçte iki çoğunluğunu sağlayan aday seçimi kazanmış olur. İlk iki turda bu çoğunluk sağlanamazsa salt

⁷⁰ Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi, 48. Bileşim, s. 478-485.

⁷¹ Bu şart, Temsilciler Meclisinde yapılan görüşmelerde verilen önergelerin sonucunda kabul edilmiştir. Gerekçe olarak da görevi biten cumhurbaşkanlarının, üyeleri için yükseköğrenim şartı arayan Cumhuriyet Senatosuna üye olacak olmaları gösterilmiştir. **Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi**, 59. Bileşim, 3. 5. 1961, s. 556, https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TM_/d00/c004/tm__00004059.pdf, Erişim Tarihi: 20. 04. 2015.

çoğunlukla yetinilir⁷². Salt çoğunluğun sağlanamaması haline ilişkin herhangi bir hüküm getirilmediğinden salt çoğunluk sağlanana kadar seçim devam edecektir.

12 Mart 1980 ile 12 Eylül 1980 tarihleri arasında, altı ay süreyle cumhurbaşkanı seçilememiştir. 1961 Anayasası cumhurbaşkanının seçilememesi durumunda meydana gelebilecek tıkanmaları ve siyasi kilitlenmeleri önleyecek bir usul öngörmediğinden, bu tıkanıklık, ancak 12 Eylül 1980 askeri müdahalesi ile son bulmuştur. Askeri müdahale sonrası, 1961 Anayasası'ndaki cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili bazı hususlardaki eksiklikler giderilmeye çalışılmıştır.

1982 Anayasası'nda da parlamenter sisteme ve önceki anayasalara benzer bir şekilde cumhurbaşkanının TBMM tarafından seçilmesi kabul edilmiştir⁷³. 1982 Anayasası'nın 101. maddesine göre cumhurbaşkanı, TBMM üyeleri arasından veya milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından seçilir⁷⁴. Meclis dışından cumhurbaşkanlığına aday gösterebilmek için Meclis üye tamsayısının en az beşte birinin yazılı olarak öneri sunması gerekir. Bunun yanı sıra, Meclis üyesi olan ya da meclis dışından seçilecek olan cumhurbaşkanı adaylarının 1961 Anayasası'nda da belirtildiği gibi kırk yaşını doldurmuş olması, yükseköğrenim görmüş olması ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip olması gerekir. Ancak 1961 Anayasası'nın 68. maddesi ile 1982 Anayasası'nın 76. maddesi arasında bazı farklılıklar vardır. 1961 Anayasası'na göre milletvekili seçilebilmek için Türkçe okuyup yazmak yeterli görülürken 1982 Anayasası'nda en az ilkokul mezunu olma şartı getirilmiştir. Ayrıca milletvekili seçilebilmenin istisnaları olarak kabul edilen suçlara yenileri de eklenmiştir. Bu suçlar dışındaki suçlardan dolayı, 1961 Anayasası'na göre, ağır hapis

⁷² Birleşik Toplantı İçtüzüğü md. 9; 1961 Anayasası md. 95. Ancak mecliste aranan çoğunluğun TBMM üye tam sayısının mı yoksa toplantıda bulunan üyelerin salt çoğunluğu mu olduğu belirtilmemiştir. Aldıkaçtı, 1978, s. 315.

⁷³ 1961 Anayasası hazırlık görüşmelerinde olduğu gibi 1982 Anayasası'nın meclis görüşmeleri sırasında da cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi hususunda çeşitli öneriler sunulmuş, ancak kabul edilmemiştir. **Danışma Meclis Tutanak Dergisi**, C. 9, Yasama Yılı: 1, Birleşim: 141, 2 Eylül 1982, s. 374-408. https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/DM_/d02/c009/dm_02009141.pdf, Erişim Tarihi: 28. 04. 2015.

⁷⁴ 1982 Anayasası Meclis Görüşmelerinde bu konuyla ilgili Anayasa Komisyon Başkanı Orhan Aldıkaçtı : “ Hiç şüphesiz ki...Meclis, cumhurbaşkanı adayını evvela kendi içerisinde arayacaktır...Yeter ki, Meclis kendi bünyesi içerisinde bu lideri bulabilsin. Ancak, bu lideri bulamazsa Meclis dışarıya çıkmayı düşünebilir ve hatta daha da ileri gidiyorum, belki kendi içerisindeki liderleri dışında Meclis liderlerinin, parti liderlerinin üzerinde oybirliği ettikleri tanınmış bir bilim adamına, ilim adamına yahut bir sanatkara bu görev verilebilir; bu imkanı sağlamak istedik, asıl amaç budur.” Danışma Meclis Tutanak Dergisi, 2 Eylül 1982, s. 397.

veya beş yıldan fazla hapis cezasına mahkum olanların seçilme yeterlilikleri kalkarken, 1982 Anayasası'na göre toplam bir yıl veya daha fazla hapis ile ağır hapis cezasına hüküm giyenlerin yeterliliklerinin kalkması kabul edilmiştir (taksirli suçlar hariç).

Anayasa'nın 102. maddesine göre cumhurbaşkanlığı seçimine, cumhurbaşkanı görev süresinin dolmasından otuz gün önce veya cumhurbaşkanlığı makamının boşalmasından on gün sonra başlanır ve seçime başlama tarihinden itibaren otuz gün içinde sonuçlandırılır. İlk on gün içinde adayların Meclis Başkanlık Divanına bildirilmesi ve kalan yirmi gün içinde seçimin sonuçlandırılması gerekir. En az üçer günlük arayla yapılacak oylamaların ilk ikisinde üye tamsayısının üçte ikilik çoğunluk oyu sağlanamazsa üçüncü oylamaya geçilir ve bu oylamada salt çoğunluk aranır. Üçüncü oylamada da salt çoğunluk sağlanamazsa TBMM seçimleri derhal yenilenir. Yeni cumhurbaşkanı seçilene kadar görev süresi dolan cumhurbaşkanı göreve devam eder. Yeni seçilen cumhurbaşkanı ise yedi yıllık görev süresi için seçilir.

Türkiye'de cumhurbaşkanlığı seçimleri her dönemde krizlere neden olmuştur. Yukarıda da belirtildiği gibi, 1980 askeri darbesinin ana nedenlerinden biri de altı ay süreyle cumhurbaşkanının seçilememiş olmasıydı. Buna benzer bir kriz de, XI. cumhurbaşkanı seçimi sürecinde yaşanmıştır. X. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin dolmasından aylar önce XI. Cumhurbaşkanı seçimi üzerinde tartışmalar başlamıştı. Bu tartışmaların odağında, cumhurbaşkanlığı konumunu sekülerizmin⁷⁵ son kalesi olarak gören ve bu kalenin anti-seküler güçlere teslim edilmesine karşı olan seküler güçlerin parlamentoda büyük çoğunluğa sahip olan AK Parti'nin cumhurbaşkanlığı seçimi için göstereceği adayın cumhurbaşkanı

⁷⁵ Buradaki açıklamalarda "laik" kavramının değil "seküler" kavramının kullanımı tercih edilmiştir. Bu tercihin sebebini ise laiklik ve sekülerizmin arasındaki farklar oluşturmaktadır. Laiklik ve sekülerizm için din ve devlet işlerinin ayrılması ortak tanım iken; siyasi bir değer olup olmamaları laiklik ve sekülerizmi birbirinden ayırmaktadır. Bununla birlikte, Laiklik, siyasi bir ilke olarak devlet ve din işlerinin birbirinden ayrılması olarak tanımlanırken; sekülerizm ise, belli zamanda dinin toplumsal gücünün azalması olarak tanımlanır. Laik sistemde, bir toplumda dinin yaygın olup olmadığı ve referans alınıp alınmadığına bakılmaksızın, devlet dini kurumları kontrolü altında tutmaya çalışır. Seküler sistemde ise, devlet ve dinin birbiriyle ilişkisi yoktur ve sekülerizm toplumda dinin yaygın olup olmaması ve referans alınıp alınmamasıyla ilgilidir. Kısaca, sekülerizm, laikliğin aksine bireysel alanla ilgilenen, siyasi olmayan bir değerdir. Bu nedenle, cumhurbaşkanlığı makamı, sekülerizmin en önemli mevki olarak görülür ve bu makamı dolduracak kişinin de seküler olması beklenir.

seçilmesini istememeleri yer almaktaydı. AK Parti'nin o dönem için parlamentoda yer alan milletvekili sayısı Anayasa'da cumhurbaşkanı seçimi için ilk iki turda aranan yeter sayıyı sağlayamasa da üçüncü turda AK Parti adayının cumhurbaşkanı seçilme olasılığının çok yüksek olması, başkan adaylarının açıklanması için getirilen son tarihe yaklaşıldığında AK Parti ile seküler güçler arasındaki gerilimi artırmıştır⁷⁶. Ayrıca, Genelkurmay Başkanı Orgeneral Yaşar Büyükanıt'ın 12 Nisan 2007 tarihli basın bilgilendirme toplantısında yaptığı açıklama da bu gerilimin artmasına neden olmuştur⁷⁷: “Biz hem cumhurbaşkanımızın hem de aynı zamanda başkomutanımızın Silahlı Kuvvetler ve Türk milletinin sahip olduğu cumhuriyetin temel değerlerine, anayasamızda ifadesini bulan laik, demokratik ve sosyal hukuk devleti idealine, devletin üniter yapısına bağlı ama sözde değil özde, bunu davranışlarına yansıtacak şekilde bir cumhurbaşkanının oraya seçileceğine olan inancımı belirtmek istiyorum...” Bu açıklama, dolaylı olarak, AK Parti adaylarının, özellikle de Recep Tayyip Erdoğan'ın, cumhurbaşkanı seçilmesi halinde Silahlı Kuvvetlerin sessiz kalmayacağını belirtmekteydi⁷⁸. AK Parti ile seküler güçler arasında yaşanan bu gerilim sonucunda 24 Nisan 2007'de AK Parti, Recep Tayyip Erdoğan'ı değil Abdullah Gül'ü cumhurbaşkanı adayı olarak göstermiş; ancak, Gül'ün adaylığı da seküler güçler tarafından tepkiyle karşılanmıştır⁷⁹. Adaylığa karşı gösterilen tepkiler karşısında AK Parti, Gül'ün adaylığını devam ettirmiş olmasına rağmen Gül, 27 Nisan 2007'de cumhurbaşkanlığı seçimi için yapılan ilk turda Anayasa'da belirtilen çoğunluğu sağlayamamıştır. Bu turdan sonra ise CHP, Meclis'te yapılan oylamayı boykot etmiş ve iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvuru yapmıştır. Böylece, 2007 yılında cumhurbaşkanlığı seçimi sırasında yaşanan siyasi krize nihayetinde hukuki boyut da eklenmiştir. X. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresi 16 Mayıs 2007'de dolmuş olmasına rağmen XI. Cumhurbaşkanı Abdullah Gül'ün seçildiği 28 Ağustos 2007 tarihine kadar onu görevde tutan hukukçular ve

⁷⁶ Levent Gönenç, Presidential Elements in Governments Turkey, **European Constitutional Law Review**, Vol. 4, 2008, s. 518. Bu kaynak metin içinde “Presidential Elements” olarak kısaltılacaktır.

⁷⁷ **Org. Büyükanıt'ın Konuşmasının Tam Metni**: <http://arsiv.ntv.com.tr/news/405466.asp>, Erişim Tarihi: 10. 04. 2016.

⁷⁸ Gönenç, Presidential Elements, s. 519.

⁷⁹ Bunun nedeni olarak da Gül'ün anti-seküler bir tavır sergilemesi gösterilebilir. Bkz. Gönenç, Presidential Elements, s. 519.

siyasetçiler arasında hukuki tartışmalara neden olan Yargıtay Onursal Cumhuriyet Başsavcısı Sabih Kanadoğlu'nun ortaya attığı görüştür⁸⁰: “Cumhurbaşkanı seçimi için yapılacak ilk iki oylamada üye tamsayısının üçte iki çoğunluğu arandığına göre, oylamaya en az 367 milletvekili katılmamışsa, birinci oylama yapılmamış sayılacaktır.”

Bu iddia ilk defa Erdoğan Teziç tarafından ortaya atılmıştır. Teziç, 1961 Anayasası'nın herhangi bir maddesinde nitelikli toplantı yeter sayısı belirtilmemesine rağmen bazı maddelerde nitelikli karar yeter sayısı belirtildiğini söyleyerek bu durumlarda toplantı yeter sayısının en azından bu sayılarda olması gerektiğini savunmuştur⁸¹.

1982 Anayasası'nın 96. maddesinde “Anayasada başkaca hükümler yoksa” tabiri, 1961 Anayasası'nın 86. maddesinde yazılanın aksine madde metni başına konulduğu için hem karar hem de toplantı yeter sayısı bakımından istisnai hükümlerin bulunduğu işaret etmiştir. 1982 Anayasası hükümleri incelendiğinde Cumhurbaşkanı Seçimi(md.102.), Meclis Başkanı Seçimi(md.94), Meclis Soruşturması yoluyla bakanların Yüce Divana sevki(md. 100), genel ve özel af ilanı(md.87), Başbakan ve Bakanların Meclise karşı siyasi sorumluluğu(md.99, 111) ve Anayasa Değişikliği(md. 175) konularında 96. maddeye istisna getiren özel hükümler bulunduğu görülmektedir. Bu maddeler ayrı ayrı ele alındığında cumhurbaşkanı seçimi (md.102) dışındaki diğer maddelerin karar yeter sayısı ile ilgili oldukları açıkça anlaşılmaktadır. Anayasa hukukçuları, 2007 tarihli anayasa değişikliğinden önceki karar ve toplantı yetersayısı ile ilgili genel hüküm niteliğinde olan 96. madde ile cumhurbaşkanı seçimi ile ilgili olan 102. maddeyi lafzi, amaçsal, tarihsel yorumlama yöntemlerini kullanarak açıklamaya çalışmışlar ve yorumlamalar sonunda farklı sonuçlara ulaşmışlardır.

Lafzi açıdan bu madde açıklanacak olursa, Anayasa koyucu bir maddede aynı işlevi gören iki hükmü ayrı fıkralarda tekrarlayarak abesle iştigal etmeyeceğinden 102/1. fıkrasındaki “Cumhurbaşkanı, TBMM üye tam sayısının üçte iki çoğunluğu ile ve gizli oyla seçilir” hükmündeki nitelikli yeter sayı, 102/3. fıkrasındaki karar

⁸⁰ Sabih Kanadoğlu, “Akp Tek Başına Seçemez”, **Cumhuriyet**, 26. 12. 2006.

⁸¹ Erdoğan Teziç, **Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları**, İstanbul, 1980, s. 162.

yeter sayısı olarak algılanmamalıdır. Bu nedenle Anayasa'nın 96. maddesinde ifade edilen başkaca hüküm 102/1. fıkrasıdır. Aynı şekilde 102/1. fıkrasındaki bu hükümden sonra meclisin toplantıya çağrılmasından söz edilmesi, seçim takvimini düzenleyen 102/2. fıkrasının bu iki fıkranın arasına konulması da bu fıkralarda belirtilen yeter sayıların farklı amaç ve işlevde olduğunu göstermektedir⁸². Ayrıca 96. maddede karar yeter sayısı ve toplantı yeter sayısı arasındaki ilişki “ve” bağlacı ile gösterildiğinden, toplantı yeter sayısını ayrıca belirtmeye gerek yoktur; karar yeter sayısının belirtilmesi yeterlidir. Bununla birlikte, 96. madde 139 kişinin karar alması için 184 kişinin toplantıda hazır bulunmasını gerekli görürken 102. maddenin 367 kişinin karar alması için 184 kişinin toplantıda hazır bulunmasını gerekli gördüğünü kabul etmek teknik açıdan sıkıntılıdır⁸³.

Amaçsal yorum dikkate alındığında, 102. maddenin cumhurbaşkanı seçiminde Meclis içerisinde nitelikli uzlaşmayı amaçladığı savunulur. Buna göre, 102/1 fıkrasındaki yeter sayıyı, karar yeter sayısı olarak kabul edersek seçimin 1. ve 2. oylamadaki üçte ikilik çoğunluk anlamsız hale gelecek ve mecliste salt çoğunluğu sağlayan parti 3. oylamada diğer partilerle uzlaşma yoluna gitmeden kendi adayını seçtirebilecektir⁸⁴. Anayasa koyucu, 102. maddeyi hazırlarken cumhurbaşkanı seçimini kolaylaştırmak gibi bir amaç edinmemiştir. Amaç, seçimi kolaylaştırmak olsaydı “Üçüncü turda en çok oyu alan cumhurbaşkanı olur” şeklinde düzenleme getirilirdi. 1961 Anayasası'nda, ilk iki oylamada nitelikli çoğunluk sağlanamazsa, diğer oylamalarda salt çoğunlukla yetinileceğinden bahsedilmekteyken, 1982 Anayasası, ilk iki turda nitelikli çoğunluk sağlanamazsa üçüncü turda salt çoğunluk aranır, bu da sağlanamazsa dördüncü turda, üçüncü turda en çok oy alan iki aday arasında salt çoğunluğu sağlayan aday kazanır diyerek seçim sürecini daha ayrıntılı kurallara bağlamıştır. Diğer bir anlatımla, cumhurbaşkanı seçimini kolaylaştırmak değil zorlaştırmak için bu madde konulmuştur⁸⁵. Bunun aksine başka bir yorum şu

⁸² Necmi Yüzbaşıoğlu, “Cumhurbaşkanı Seçiminin Hukukilik ve Meşruiyet Yönleriyle İrdelenmesi”, **Güncel Hukuk Dergisi**, Ocak 2007/1, s. 24-28.

⁸³ İbrahim Kaboğlu, “Cumhurbaşkanlığı Seçimi-I”, **Birgün**, 03. 01. 2014; İbrahim Kaboğlu, “Cumhurbaşkanlığı Seçimi-II”, **Birgün**, 10. 01. 2014.

⁸⁴ Süheyl Batum, “Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesinde Cumhurbaşkanlığı”, Türkiye Barolar Birliği, Ankara, Ocak 2007, s. 245-258.

⁸⁵ Batum, 2007, s. 255; Kaboğlu, “Cumhurbaşkanı Seçimi-II”.

şekildedir: “1961 Anayasası’nın 86. maddesinde genel toplantı yeter sayısı olarak üye tam sayısının salt çoğunluğu öngörülmüş ve bu çoğunluk, parlamentonun işleyişini zorlaştırdığı için 1982 Anayasası’nda üçte bire indirilmiştir; diğer bir ifadeyle, 1982 Anayasası’nda Meclis çalışmalarının zorlaştırılması değil aksine kolaylaştırılması yönünde değişiklik yapılmıştır.” Danışma meclis tutanaklarında ise bu husus şu şekilde dile getirilmiştir: “1961 Anayasası’nın düzenlemesinde salt çoğunluk gerekliydi, toplantıda bulunanların çoğunluğuyla karar alınmakta idi. Birçok defalar Meclisi toplamak mümkün olmamakta idi. Biz burada salt çoğunluktan bu düşünceyle kaçındık, üçte bir çoğunluğu yeterli gördük toplanma çoğunluğu olarak. Bu bakımdan, evvela Meclisi çalıştırmak için ilk defa toplamak gerekir. Salt çoğunluk sağlanmazsa toplanmasına imkan yoktu önceki düzenlemede. Karşılıklı partilerin bulunduğu bir mecliste, iktidar partisine karar aldırılmamak için muhalefet partisi daima ileri sürmek durumundadır; «Mecliste çoğunluk yoktur.» dediği zaman toplanmasına da imkan yoktur. Halbuki bu düzenlemede böyle bir itiraz ileri sürülmesi mümkün değildir, azdır; çünkü üçte bir üye sayısı nasıl olsa gelecektir. Hatta bir başka ifadeyle, siyasî partiler mümkün olduğu kadar üyelerinin Mecliste olmasını sağlayacaktır bu düzenlemeyle; yani üçte bir çoğunlukla, çoğunluğun rakip partiye geçmemesi için, kendi üyelerinin de Meclise devamını sağlama yoluna gideceklerdir. Bu düzenleme bunun için getirilmiştir. Hatta bir başka ifadeyle, siyasî partiler mümkün olduğu kadar üyelerinin Mecliste olmasını sağlayacaktır bu düzenlemeyle; yani üçte bir çoğunlukla, çoğunluğun rakip partiye geçmemesi için, kendi üyelerinin de Meclise devamını sağlama yoluna gideceklerdir. Bu düzenleme bunun için getirilmiştir.”⁸⁶ Bunun yanı sıra, 1982 Anayasası’nda cumhurbaşkanının tarafsızlığını sağlamak amacıyla düzenlemeler yapıldığı görülmektedir. Aynı şekilde tarafsız bir cumhurbaşkanının uzlaşma yoluyla seçilmesinde fayda vardır. Ancak, bu, anayasal zorunluluk olarak kabul edilmemelidir. Çünkü, 102. maddenin 3. fıkrasında, ilk ve ikinci turda üçte iki çoğunluk aranırken, cumhurbaşkanının uzlaşma yoluyla seçilmesi arzulanmışken, diğer turlarda aranan salt çoğunluğun ise meclisi seçime zorladığı görülmektedir. Bu nedenle, 102. maddenin lafzında ve ruhunda cumhurbaşkanının uzlaşma ile seçilme

⁸⁶ Danışma Meclisi Tutanak Dergisi, 31 Ağustos 1982, s. 245.

kaydını içerdiğinden söz edemeyiz⁸⁷. Eğer, cumhurbaşkanı seçimi için toplantı yeter sayısı olarak üçte ikilik çoğunluk aranır ve 4 turda da öngörülen bu çoğunluk sağlanamazsa TBMM seçimi yineleneyeceği için çoğunluğun sağlanması amacıyla uygun olmayan ikna usulleriyle milletvekillerinin toplantıya katılmaları sağlanabilir ya da bu durum azınlığın aday direktmesiyle de sonuçlanabilir⁸⁸.

Bu konuyla ilgili doktrinde hakim görüş ise, Anayasa'nın 84., 87., 99., 102., 105., 111., 175. maddelerinde karar yeter sayısı ile ilgili nitelikli ya da özel çoğunluk öngörüldüğü halde toplantı yeter sayısı ile ilgili herhangi bir hükme yer verilmediğidir. Bu nedenle toplantı yeter sayısı için genel hüküm içeren 96. maddenin uygulanması gerekmektedir⁸⁹. Anayasa'nın 102. maddenin 1. fıkrasında "... ve gizli oyla seçilir." ibaresi bu maddede aranan çoğunluğun toplantı yeter sayısı için öngörülmediğini açıkça ortaya koymaktadır. Çünkü oylamanın bir türü olan "gizlilik" karar için söz konusudur⁹⁰. 1982 Anayasası'nın dışında diğer ülkelerin anayasalarında da "nitelikli karar yeter sayısı"ndan bahsedilirken "nitelikli toplantı yeter sayısı"ndan bahsedilmemiştir⁹¹. Diğer bir görüşe göre ise, Anayasa'da belirtilen seçim süresi(20 gün) hiçbir tur oylama yapılmadan geçilmesi halinde seçimlerin yenilenmesi için gerekli sebep teşkil etmeyecektir. Çünkü seçimin yenilenmesi, dördüncü turun tamamlanması ve bu turda da cumhurbaşkanının seçilememesine bağlıdır(Anayasa 102/3). Bu durumda, Anayasa'nın 84. maddesini işleterek beş

⁸⁷ Can, "Cumhurbaşkanı Seçimi"; Hakyemez, "Köşk Seçiminde Toplantı Yeter Sayısı".

⁸⁸ Üçışık, "367' Gerekir Diyen Bir Madde Yok".

⁸⁹ Geniş bilgi için bkz. Ergun Özbudun, "Cumhurbaşkanı Seçim Öncesi Cumhurbaşkanlığı", Türkiye Barolar Birliği, Ankara, 2007, s. 241-245; Ahmet İyimaya, "Kim Demiş Erdoğan'ın Seçilmesi İçin '367' Şart Diye?", **Zaman**, 06. 01. 2007, http://www.zaman.com.tr/yorum_yorum-ahmet-iyimaya-kim-demis-erdoganin-secilmesi-icin-367-sart-diye_483415.html, Erişim Tarihi: 29. 04. 2015; Mustafa Erdoğan, "367' Fanteziden Başka Bir şey Değil", **Zaman**, 27. 04. 2007, http://www.zaman.com.tr/yorum_yorum-prof-dr-mustafa-erdogan-367-fanteziden-baska-bir-sey-degil_532555.html, Erişim Tarihi: 29. 04. 2015; Hasan Fehmi Üçışık, "367' Gerekir Diyen Bir Madde Yok", http://www.zaman.com.tr/yorum_yorum-prof-dr-hasan-fehmi-ucisik-367-gerekir-diyen-bir-madde-yok_527023.html, **Zaman**, 13. 04. 2007, Erişim Tarihi: 29. 04. 2015; Osman Can, "Cumhurbaşkanlığı Seçimi", **Radikal**, 31. 12. 2006, http://www.radikal.com.tr/radikal2/cumhurbaskanligi_secimi-874505, Erişim Tarihi: 29. 04. 2015; Yusuf, Şevki Hakyemez, "Köşk Seçiminde Toplantı Yeter Sayısı", **Radikal**, 06. 01. 2007, <http://www.radikal.com.tr/haber.php?haberno=209240>, Erişim Tarihi: 29. 04. 2015; Nur Uluşahin, "Cumhurbaşkanı Seçimlerinin Düşündürdükleri ya da Hukukun Siyasallaşması", **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 65, Sayı: 2, Bahar 2007, s. 18-30.

⁹⁰ Can, "Cumhurbaşkanlığı Seçimi".

⁹¹ Kemal Gözler, Cumhurbaşkanının Seçimi Hususunda Bir Açıklama: <http://www.anayasa.gen.tr/cbnin-secimi-tgunlugu.htm>, Erişim Tarihi: 29. 04. 2015.

birleşime izinsiz veya mazeretsiz olarak katılmayan milletvekillerinin milletvekilliğini düşürme yaptırımı uygulanarak milletvekillerinin toplantıya katılması zorunlu hale getirilebilir. Aksi takdirde, cumhurbaşkanı seçimi imkansız hale gelecek ve bu çoğunluk elde edilinceye kadar sürekli seçimlerin yenilenmesi gerekecek, bunun sonucunda da ülke krize sokulmuş olacaktır. Böyle bir durum, 1982 Anayasası'nın 102. maddesinin konuluş amacına aykırılık taşımaktadır. Çünkü seçimin 20 günde tamamlanmasını amaçlayan iradenin, ilk turdan sistemi tıkayacak bir maddeyi koyduğunu düşünmek abesle iştir⁹².

Son olarak, bu konuyla ilgili hukukçuların ortak düşüncesi ise, 1982 Anayasası'nın 102. maddesinin başlığı ve ifade şeklinde sorun olduğu ve maddenin kötü bir biçimde kaleme alındığıdır. Madde içerisinde toplantı yeter sayısından bahsedilmezken madde başlığındaki toplantı yeter sayısı ibaresi, bu madde ile ilgili farklı yorumların yapılmasına neden olmuştur. Bu nedenle, bu karışıklığın giderilmesi yerinde olacaktır.

TBMM'nin 27. 04. 2007 tarihli 96. Birleşiminde, 11. Cumhurbaşkanı seçimi için aranan toplantı yeter sayısının 184 olduğuna ilişkin karar neticesinde yapılan ilk oylamanın Anayasa'nın 96. ve 102. maddelerine aykırılığı nedeniyle iptali ve iptal kararı yürürlüğe girinceye kadar bu uygulama ile oluşan içtüzük hükmünün yürürlüğünün durdurulması istemiyle CHP'nin Anayasa Mahkemesi'ne açtığı davanın toplantı yeter sayısının 184 olduğuna ilişkin TBMM kararının “eylemli içtüzük değişikliği” olarak kabul edilerek oyçokluğuyla iptali ve oybirliğiyle de TBMM kararının yürürlüğünün durdurulması sonucunda⁹³ Meclis, 6 Mayıs 2007'de cumhurbaşkanı seçimi için aranan toplantı yeter sayısını sağlayamadığından cumhurbaşkanını seçememiştir. Bu kararın üzerine, Gül, adaylıktan çekilmiş ve AK Parti, buna karşılık olarak erken genel seçim kararı almış⁹⁴ ve Anayasa'nın bazı maddelerinde değişiklik yapılmasını önermiştir.

⁹² Ali Rıza Çoban, “Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Kararının Anayasal Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi”, **Terazi Hukuk Dergisi**, Sayı: 13, Eylül 2007, s. 28.

⁹³ Anayasa Mahkemesi, E. 2007/45, K. 2007/54, K. T. 01. 05. 2007: <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/e61eb3f9-957d-4832-9e7f-c2810009e951?excludeGerekce=False&wordsOnly=False>, Erişim Tarihi: 10. 01. 2015.

⁹⁴ Bu karar üzerine, 22 Haziran 2007 tarihinde Milletvekili Genel Seçimi yapılmış ve seçim sonunda AK Parti Meclis'teki milletvekillerinin sayısını artırmıştır. 14 Ağustos 2007 tarihinde Abdullah Gül yeniden cumhurbaşkanlığı için adaylığını koymuş ve CHP haricindeki partilerin oturumlara

Anayasalar, zamana ayak uyduramadıkları için; totaliter ya da otoriter yönetim ile ilgili izleri silmek veya uluslararası örgütlere katılabilmek amacıyla üye olmanın önkoşulu olarak değiştirilebilirken; uygulamada, genel olarak, siyasi parti ve liderlerinin menfaatlerine uygun olarak değiştirilmektedir. Bu bağlamda, kurumsal değişikliğe kurumun siyasi parti ve liderlerinin menfaatini sağlamada yetersiz kaldığı durumlarda gidildiği söylenebilir⁹⁵. Nitekim, bu yorum, Türkiye’de yapılan anayasa değişikliğiyle de doğrulanmaktadır. Anayasa Mahkemesi’nin verdiği ‘367’ kararı üzerine o dönemin İktidar Partisi dışındaki diğer parti milletvekillerinin seçime katılmaması halinde toplantı yeter sayısı sağlanamayacağından ve turlara devam etme imkanı kalmadığından Meclis, toplantı yeter sayısını ve cumhurbaşkanı seçimine ilişkin hükümleri değiştirme yoluna gitmiştir. Diğer ifadeyle, Anayasa Mahkemesi’nin vermiş olduğu bu karar, dönemin İktidar Partisi’nin cumhurbaşkanı seçimi usulüyle ilgili anayasal değişikliğe gitmesinin tetikleyicisi olmuştur. Bu nedenle, bu değişiklik “reaksiyoner değişiklik” olarak kabul edilebilir⁹⁶. Ayrıca, bu değişikliğin, muhalefetin desteği alınmadan, tartışma zemini oluşturulmadan ve çok iyi düşünülmeden dönemin iktidar partisinin menfaatleri doğrultusunda yapılması da⁹⁷ bunun reaksiyoner bir değişiklik olduğuna işaret eder.

Sonuç olarak, 31. 05. 2007 tarihli 5678 nolu Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla 1982 Anayasası’nın 77, 79, 96, 101, 102. maddelerinde değişikliğe gidilmiştir. Böylece, 96. madde “TBMM, yapacağı seçimler dahil bütün işlerinde üye tamsayısının salt çoğunluğuyla toplanacaktır...” şeklinde düzenlenirken; 101. ve 102. madde ise şu şekilde düzenlenmiştir: “Cumhurbaşkanı, kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yetliğine sahip Türk vatandaşları arasından, halk tarafından seçilir.

katılmasıyla seçim için toplantı yeter sayısını sağlayarak 28 Ağustos 2007’de (3. turda) cumhurbaşkanı seçilmiştir.

⁹⁵ Levent Gönenç, “2010 Anayasa Değişikliği Teklifi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yaşayan Anayasa**:http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/2010_anayasa_degisikligi.pdf, s. 12-21, Erişim Tarihi: 12. 04. 2016. Metin içerisinde “2010 Anayasa Değişikliği” şeklinde kısaltılmıştır.

⁹⁶ Gönenç, 2010 Anayasa Değişikliği, s. 12-13.

⁹⁷ Gönenç, Presidential Elements, s. 522.

Cumhurbaşkanının görev süresi beş yıldır. Bir kimse en fazla iki defa Cumhurbaşkanı seçilebilir.

Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi yirmi milletvekilinin yazılı teklifi ile mümkündür. Ayrıca, en son yapılan milletvekili genel seçimlerinde geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir.

Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi kesilir ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer.” (md.101) ve “ Cumhurbaşkanı seçimi, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir sebeple boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır.

Genel oyla yapılacak seçimde, geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamazsa, bu oylamayı izleyen ikinci pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oy almış bulunan iki aday katılır ve geçerli oyların çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde cumhurbaşkanı seçilmiş olur.

Cumhurbaşkanı göreve başlayınca kadar görev süresi dolan cumhurbaşkanının görevi devam eder.

Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin usûl ve esaslar kanunla düzenlenir.” (md. 102) şeklinde düzenlenmiştir.

Cumhurbaşkanı seçimini düzenleyen ve 102. maddenin son fıkrasının anayasal dayanağını oluşturduğu 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu ise gecikmeli olarak 19 Ocak 2012 tarihinde kabul edilmiştir. Bu aşamadan sonra 5678 nolu Kanunla yapılan değişikliklerle 6271 sayılı Kanun’da getirilen hükümlerin detaylı incelenmesine geçilecektir.

III. Devlet Başkanının Halk Tarafından Seçildiği Demokratik Ülkelerde Seçim Usulü

Hukukun üstünlüğü ve insan haklarının yanı sıra demokrasi de çoğu ülkenin anayasal haritasını oluşturmaktadır. Daha önceki bölümde de anlatıldığı üzere, evrensellik, eşitlik, gizlilik, bireysellik ilkeleri ve serbest seçim ilkesi çerçevesinde yürütülmeyen seçimler demokratik nitelikten yoksundur. Bu bağlamda, demokratik toplumun temellerini oluşturan bu beş ilke ve bu ilkelerin yanı sıra seçimlerin periyodik olarak yapılması demokratik ülkelerin seçim sisteminin özünü oluşturmaları hasebiyle bizim de anlatımlarımızın özünü oluşturacaktır. Demokratik ülkelerde devlet başkanı seçiminin her aşamasında bu ilkelere uygunluğun sağlanması amacıyla getirilen düzenlemeleri incelememiz ülkemizdeki düzenlemeleri irdeleyebilmemiz açısından faydalı olacağından bu bölüm altında bu ülkelerdeki seçim süreciyle ilgili hususlar ele alınacak ve nihayetinde Türkiye'deki hususlar da incelenecektir.

A. Seçim İdaresi

Seçim idaresi kavramı bünyesinde seçim yönetimi ve denetimi olmak üzere iki farklı süreci barındırmaktadır. Bu kavram, seçme hakkına sahip kişilerin ve seçilme hakkına sahip adayların belirlenmesi, oy kullanma işlemlerinin yönetimi, oyların sayımı ve tasnifi gibi seçim işlemlerinin gerçekleştirilmesini ve seçim sürecindeki seçim konularında ortaya çıkan seçim uyuşmazlıklarının çözümünü ifade eder.

1. Seçim Yönetim ve Denetim Modelleri

a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Uluslararası düzeyde kabul edilen ve seçimin serbest ve adil bir şekilde yürütülmesi için getirilen demokratik seçim ilkelerine göre seçimlerin yönetimi ve denetimi bağımsız ve tarafsız organlar tarafından yürütülmelidir⁹⁸. Seçimlerin

⁹⁸ Guy S. Goodwin-Gill, **Free And Fair Election**, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2006, s. 120. Bu konuda daha detaylı bilgi için, bkz. Levent Gönenç, "Uluslararası Standartlar Işığında Seçim Organlarının Oluşumu ve Nitelikleri", **Yaşayan Anayasa**: http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/secim_uluslararasi_standartlar.pdf, Erişim Tarihi: 10. 04. 2016. Bu kaynak, çalışma içerisinde "Seçim Organları" şeklinde kısaltılacaktır.

yönetimi ve denetimi, bünyesinde idari ve kazai fonksiyonu barındırdığı için bu iki fonksiyonun tek bir organ tarafından yerine getirilip getirilmemesine göre seçimlerin yönetimi ve denetiminde kullanılan modeller ülkeler arasında farklılık göstermektedir⁹⁹: Klasik Model, Karma Model(Fransız Modeli), Bağımsız Seçim Kurulu Modeli(Latin Amerika).

Klasik modelde, seçimin yönetimi, devlete bağlı olarak yürütme organı içerisinde yer alan İçişleri ve Adalet Bakanlığı gibi bir bakanlık ya da yerel yönetim eliyle gerçekleştirilir¹⁰⁰. Seçime ilişkin uyuşmazlıkların çözümü ve seçim sonuçlarının tasdik ve ilan edilmesi ise yasama organı eliyle yapılır. Diğer bir ifadeyle; bu modelde, seçimlerin yönetimi ve denetimi siyasi organlarda birleşmektedir. Karşılaştırmaya dahil ettiğimiz ülkeler arasında ABD bu modele örnek gösterilebilir¹⁰¹. Ancak, bu modele örnek olarak gösterilebilecek diğer ülkelerde (İngiltere, Hollanda, Belçika, İtalya, Danimarka, Norveç) dahil olmak üzere günümüzde bu modelin saf olarak uygulandığından söz etmek mümkün gözükmemektedir. ABD örneğinde, devlet biçiminden kaynaklanan merkezileşmiş bir seçim idaresinden söz edilemez. Seçim süreciyle ilgili olan seçmen kaydı, geçerliliği onaylanan aday listesinin hazırlanması, seçmen listesinin düzenlenmesi, oy pusulalarının tasarlanması, seçim günü oylamanın yönetilmesi, oyların sayımı-dökümü ve sonuçların belgelenmesi gibi seçim işleri yerel düzeyde yerel yetkililer aracılığıyla yürütülür¹⁰². ABD Anayasası'nda, Temsilciler Meclisi ve Senato'nun kendi üyelerinin seçimine, yetkilerine ve niteliklerine ilişkin uyuşmazlıklarda yargıç görevi üstleneceğinden söz edilmişken, başkanlık seçiminin denetimine ilişkin herhangi bir hüküm getirilmemiştir¹⁰³. 2000 yılı ABD başkanlık seçiminde, Florida eyaletinde basılmış oy pusulalarında adaylar için ayrılan alanın seçmenler açısından

⁹⁹ Levent Gönenç, "Dünyada ve Türkiye'de Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi", **Demokrasi ve Seçimler Güncel Hukuk Dergisi**, S. 42, s. 12. Bu kaynak, çalışma içerisinde "Yönetim ve Denetim" şeklinde kısaltılacaktır.

¹⁰⁰ Gönenç, Seçim Organları, s. 336.

¹⁰¹ Çeşitli ülkelerin seçim yönetim organlarıyla ilgili geniş bilgi için bkz, Wall ve diğerleri, s. 304-323.

¹⁰² Kısaca ABD Seçimleri:
http://photos.state.gov/libraries/istanbul/22897/ejournals/USA_Elections_InBriefTR.pdf, Erişim Tarihi: 10. 12. 2015, s. 80-87. Metin içerisinde " Kısaca ABD Seçimleri" şeklinde kısaltılacaktır.

¹⁰³ 1787 ABD Anayasası, Madde 1, Bölüm 5, Cümle 1.

tereddüt yaratması oyların tekrar sayılmasını gündeme getirmiştir. Oyların tekrar sayılıp sayılamayacağı hususu da uyuşmazlık konusu haline gelmiş ve sorun eyalet kanunu ile Federal Anayasa'nın çatışmasıyla ilgili olduğundan Federal Yüksek Mahkeme önüne getirilmiştir. 19.000 seçmenin Cumhuriyetçi aday Al Gore mı, yoksa Reformist aday Pat Buchanan'a mı oy vermiş olduğu hususunda yaşanan tartışmalardan sonra bu oylar geçersiz sayılmış ve bu oyların geçersiz sayılması sonucunda da Amerikan başkanlık seçimini George W. Bush kazanmıştır. Federal Yüksek Mahkeme, her ne kadar anayasaya aykırılık sorununu çözmekteyse de verdiği kararlar o dönem için seçimin kimin kazandığını belirlemiştir¹⁰⁴. Bu bağlamda, ABD'de seçimle ilgili uyuşmazlıkların son aşamada Federal Yüksek Mahkeme'nin önüne getirilebilmesi Federal Yüksek Mahkeme'nin başkanlık seçimlerinin denetimi konusunda dolaylı da olsa yetkili olduğunu göstermektedir¹⁰⁵. Ayrıca, Florida da yaşanan bu tartışmalardan sonra oy pusulası dizaynı, oylama makineleri, oy kullanma işlemleri, seçimde görev yapacak kişileri belirleme ve eğitime, seçmen eğitimi gibi hususlarda federal düzeyde seçim yönetiminin yeknesaklığını sağlamak amacıyla 2002 yılında Kongre tarafından Amerika Seçim Yardımı Kanunu (Help America Vote Act) kabul edilmiştir. Böylelikle, federal hükümetin yerel yönetimle ilgili olarak gördüğü seçimlerin yönetimi hususunda ulusal bir standart getirmeye çalıştığı söylenebilir. Her ne kadar, Amerika Seçim Yardımı Kanunu'yla seçim yönetimine ilişkin genel düzenleme getirilmek istenmişse de eyalet kanunlarında seçim yönetimine ilişkin farklı düzenlemelerin varlığı bu amacın gerçekleştirilmesine engel teşkil etmektedir¹⁰⁶. Ayrıca, getirilen bu kanunla ve kullanılan oy verme sistemlerinin değiştirilmesi için eyaletlere fon sağlamak, federal seçimleri yönetmek ve eyaletlerde seçim yönetimi ile ilgili ortak kurallar belirlemek gibi amaçlarla kurulan Seçim Yardım Komitesi'nin sorumluluk alanına bakıldığında, bu komitenin bir seçim yönetimi kurulundan ziyade federal seçimlerle

¹⁰⁴ "Kısaca ABD Seçimleri", s. 86.

¹⁰⁵ 2008 yılı Başkanlık Seçimlerinde de Başkan adayı Barack Obama'nın başkan adayı seçilme yeterliliğini taşımadığı gerekçesiyle başkan adayı seçilme yeterliliğinin varlığını araştıran bir kurul olmadığından hem eyalet hem de federal mahkemeye başvuruda bulunulmuştur. Ayrıntı için bkz. Zekeriya Yılmaz, **Seçim Hukukunda Seçme ve Seçilme Ehliyeti**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999, s. 35. (dipnot)

¹⁰⁶ Yılmaz, s. 34.

ilgili tavsiyeler üreten bir danışma kurulu yapısında olduğu görülmektedir¹⁰⁷. Bununla birlikte, Seçim Yardım Komitesi haricinde, federal seçimlerde aday olanların seçim kampanya finansmanını düzenleyen 1971 tarihli Seçim Kampanya Finansmanına İlişkin Kanun'un uygulanmasını yürüten ve denetleyen ve 1975 yılında kurulan Federal Seçim Komisyonu'nun kısmen de olsa (adayların finansmanı ile ilgili) seçimin yönetiminden sorumlu olduğu söylenebilir¹⁰⁸. Buna karşın, genel seçim yönetimi ile ilgili seçmenlerin kaydı, oy verme sürecinin yönetilmesi ve oyların sayımı ve dökümü gibi seçim işlerinin yerel düzeyde yerel seçim görevlilerince (eyalet seçim kurulları veya eyalet sekreterleri) yürütüldüğü tekrar belirtilmelidir¹⁰⁹.

Bu modelde, seçim denetiminin yasama meclisince gerçekleştirilmesinin milli egemenlik (ve parlamentonun üstünlüğü) ilkesine uygun olduğu kabul edilmektedir¹¹⁰. Bununla birlikte, seçimler sonunda belirlenen parlamentonun ve devlet başkanının, atanmışlardan oluşan yargı makamınca denetlenmesi bu ilkeyle bağdaştırılamayacaktır. Buna karşın, seçim yönetiminin ve denetiminin siyasi organlarca yürütülmesi, seçimlerin dürüstlüğüne gölge düşürebilir. Nitekim, III. ve IV. Cumhuriyet dönemlerinde Fransa'da denetimlerin mecliste çoğunluğu bulunanların lehine olacak şekilde yapılması, bu denetimin dürüstlük ilkesine aykırılık taşıdığını göstermiştir¹¹¹. Siyasi etkilerden uzak bir idari otorite geleneğine sahip olmayan ülkelerde, diğer ifadeyle gelişmekte olan ülkelerde, seçimin yönetimi ve denetimi seçimlerden menfaati olan hükümetin eline bırakılması seçimlerin tarafsızlığına gölge düşürebilecektir¹¹².

Klasik modelde, seçimin yönetimi ve denetimiyle görevli olan organların siyasi görüşlerden etkilenme olasılığının varlığı nedeniyle seçimlerin, adillik, serbestlik, tarafsızlık ilkelerine uygun şekilde yürütülebileceği hususunda güvensizliğin doğması farklı bir modelin oluşumuna kaynaklık etmiştir: Karma model. Bu

¹⁰⁷ OSCE/ODIHR, "United States of America General Elections 6 November 2012", **OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Report**, Warsaw, 13 February 2013, s. 7.

¹⁰⁸ Yılmaz, s. 33.

¹⁰⁹ OSCE/ODIHR, "America General Elections (2012)", s. 6.

¹¹⁰ Aldıkaçtı, s. 299.

¹¹¹ Teziç, 2009, s. 284.

¹¹² Gönenç, Yönetim ve Denetim, s. 12.

modelde, seçim yönetimi ile ilgili hususlar, klasik modelde olduğu gibi, yürütme organı eliyle gerçekleştirilirken; denetim ile ilgili hususlar ve seçim sonuçlarının ilan edilmesi yasama organınca değil yargı organınca yürütülmektedir¹¹³. Bu bakımdan, bu modelde çift başlı seçim idaresinin söz konusu olduğu söylenebilir. Karşılaştırmalı hukukta Fransa, Portekiz, Finlandiya, Avusturya, İrlanda gibi ülkeler bu modele örnek olarak gösterilebilir. Fransa’da İçişleri Bakanlığı, Denizaşırı ve yerel yönetimler ve göçmenlik gibi yürütme alanındaki organlar seçimin lojistik ve teknik yönetiminden sorumluyken, seçimin genel idaresi, yönetimi, gözetimi ve denetimi ise Anayasa Konseyi’nce yürütülmektedir¹¹⁴. Fransa’da merkezi bir seçim yönetim kurulu olmasa da seçmen listelerinin düzenlenmesi, seçim kampanya finansmanı ve harcamaları ve seçim işlemleri ile ilgili seçim işleri özel idari komisyon olarak seçim büroları aracılığıyla yürütülmektedir¹¹⁵. Finlandiya örneğinde de seçimin yönetimi yürütmeye; seçimin denetimi ise yargı organlarına bırakılmıştır. Ancak Fransa’dan farklı olarak seçim işlerini yapacak olan en yüksek otorite yürütme içindeki İçişleri Bakanlığı değil Adalet Bakanlığıdır. Bu ülkedeki diğer bir farklılık da seçim sürecine ilişkin bazı konularda (adaylığa ilişkin kararlara karşı ve başkanlık seçimlerinin birinci ve ikinci tur sonuçlarına karşı) yargı denetiminin kabul edilmemiş olmasıdır¹¹⁶. İrlanda’nın 1992 Seçim Kanunu’na bakıldığında da seçim yönetimiyle ilgili Fransa’da olduğu gibi, merkezi bir sistemin oluşturulmadığı görülmektedir. Kanun’a göre, ulusal düzeyde seçimlerin yönetimi, ilgili Bakanlığın (the Department of the Environment, Heritage and Local Government) seçimlerin yönetiminden sorumlu dairesince; yerel düzeyde ise her seçim çevresinde görev yapan seçmen kayıt müdürleri, seçim müdürleri ve müdürler tarafından atanan seçim müdürü yardımcılarınca yürütülmektedir¹¹⁷. Seçimlerin denetimi ise, Finlandiya’da olduğu gibi, genel yargının yetkisi altındadır. Son olarak, bu model altında örnek verebileceğimiz Avusturya’da ise, seçim yönetimi Federal Seçim Kurulu ve alt seçim

¹¹³ Gönenç, Seçim Organları, s. 337.

¹¹⁴ OSCE/ODIHR, “France Presidential Election 22 April and 6 May 2012”, **Needs Assessment Mission Report**, Warsaw, 20-22 February 2012, s. 4,

¹¹⁵ Özel idari komisyonla ilgili açıklama için, “Seçmen Kütüklerinin Oluşturulması” başlığının “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” alt başlığına bakılmalıdır.

¹¹⁶ Gönenç, 2008, s. 35-36.

¹¹⁷ İrlanda Seçim Kanunu, md. 9, 10.

kurullarınca; seçim denetimi ise Anayasa Mahkemesi'nce gerçekleştirilmektedir¹¹⁸. Seçim yönetimiyle sorumlu olan kurulların bağımsız olduğundan bahsedilse de ulusal düzeyde seçimleri yöneten Federal Seçim Kurulunun İçişleri Bakanlığı bünyesinde oluşturulduğu¹¹⁹ göz önünde bulundurulduğunda seçim yönetiminin yürütme organından bağımsız olarak yürütülmesi pek de mümkün değildir. Portekiz'in seçim idaresi de Avusturya'nın seçim idaresine benzemektedir. Bu bağlamda, 1976 tarihli Portekiz Anayasası'nın 113. ve 223. maddelerinde seçim denetiminin Anayasa Mahkemesi'nce yerine getirileceği belirtilmiştir. Seçim yönetimi ise merkezi idare (İçişleri Bakanlığı) ile birlikte çalışan ve bağımsız kurul olan Ulusal Seçim Komisyonu aracılığıyla yürütülmektedir¹²⁰.

Seçim yönetimi ve denetiminde ne yürütme organının ne de yargı organının yer aldığı bir model olan bağımsız seçim kurulu modelinde; seçimin idaresi, devletin idari birimlerinden bağımsız, özerk ve kendi bütçesine sahip olan seçim organlarınca gerçekleştirilmektedir. Bu modelde, bu organlar, yüksek mahkeme statüsüne sahip olarak faaliyetlerini sürdürmektedir. Bu model için örnek olarak ise, Latin Amerika ülkeleri verilebilir¹²¹. Ancak ülke uygulamalarına bakıldığında, bu model uygulamasının tek tip olmadığı görülmektedir. Bazı ülkelerde bağımsız seçim kurulları seçimin idari fonksiyonunu üstlenirken; seçimin kazai fonksiyonu yargı organlarınca yerine getirilir. 1991 Polonya Seçim Kanunu (md.33-50), seçim komisyonlarıyla ilgili detaylı hükümler getirmiştir. Bu hükümlere göre seçimler, ulusal, seçim bölgesi ve seçim çevresi düzeyinde yönetilmektedir. Polonya'yı bu model içinde değerlendirmemizin sebebi, ulusal düzeyde seçim için gerekli hazırlıkları yapan ve seçimi organize eden Ulusal Seçim Komisyonu'nun devletin idari birimlerinden bağımsız olması ve seçim denetimini de yüksek yargıya bırakmasıdır. Aynı zamanda, seçim yönetimi için gerekli olan teknik, idari ve

¹¹⁸ OSCE/ODIHR, "Republic Of Austria Presidential Election", **Election Assessment Mission Report**, Warsaw, 25 April 2010, s. 6

¹¹⁹ Yılmaz, s. 20

¹²⁰ Wall ve diğerleri, s. 318-319.

¹²¹ Ayrıca, yeni ve gelişmekte olan Afrika ülkelerinden Liberya, Güney Afrika, Kongo, Gana, Senegal gibi ülkelerin Anayasaların da seçim yönetiminin bağımsız kurullar aracılığıyla yürütüleceği hüküm altına alınmıştır (İçişleri Bakanlığı'nın da seçimle ilgili çeşitli sorumlulukları vardır). Bu ülkelerle ilgili ayrıntılı bilgi için bkz. Astrid Evrensel (derleyen), **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis**, 1. Baskı, EISA, Johannesburg, 2010.

finansal düzenlemelerden sorumlu Ulusal Seçim Ofisi de Ulusal Seçim Komisyonu'nun yürütme organı olarak faaliyet göstermektedir¹²². Bu modelin başka bir versiyonunda ise, seçim yönetim ve denetimi “seçim mahkemesi” olarak adlandırılan seçim kurullarınca yerine getirilir. Özellikle siyasi hayatı çalkantılı olan ve devlet başkanı halk tarafından seçilen Kosta Rika, El Salvador gibi Latin Amerika ülkelerinin siyasi hayatı dengede tutma amacına yönelik olarak seçimin hem idari hem de kazai fonksiyonu YSK ile büyük benzerliklere sahip seçim kurullarınca(Yüksek Seçim Mahkemesi) yerine getirilir¹²³. Bu modele örnek olan Uruguay'da ise, seçim yönetimi sistem içinde yer alan ve seçim mahkemesine bağlı olarak görev yapan merkez ofis ve bu ofise bağlı olarak çalışan, dört yılda bir halk tarafından seçilen ve daimi görev yapan alt kurullar tarafından yürütülmektedir.

b. Türkiye Açısından Değerlendirme

1982 Anayasası'nın 79/1. fıkrasına göre, Türkiye'de seçimlerin yönetimi ve denetimi yargı organına bırakılmıştır. Aynı maddenin ikinci fıkrasında ise seçimlerin yönetimi ve denetimiyle yetkili bu yargı organının Yüksek Seçim Kurulu olduğu kabul edilmiş ve üçüncü fıkrasıyla da bu organın yanında farklı seçim kurullarının varlığından bahsedilmiştir. Bu maddeye göre:

“Seçimler, yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılır.

Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını ve cumhurbaşkanlığı seçimi tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulu'nundur.

Yüksek Seçim Kurulu'nun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz.

Yüksek Seçim Kurulu'nun ve diğer seçim kurullarının görev ve yetkileri kanunla düzenlenir.”

¹²² OSCE/ODIHR, “Republic of Poland Presidential and Parliamentary Elections 2015”, **Needs Assessment Mission Report 9-12 March 2015**, Warsaw, 7 April 2015, s. 5-6.

¹²³ 1949 tarihli Kosta Rika Anayasası (md. 99-104); 1967 tarihli Uruguay Anayasası (md. 278); 1983 tarihli El Salvador Anayasası (md. 208).

1982 Anayasası'nın bu hükmünün yanı sıra YSK'ya verilen görevler, 298 sayılı Kanunu'nun 14. maddesi ve 2820 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde belirtilmektedir. YSK'ya verilen bu görevlere bakıldığında; YSK'nın seçim yönetimi açısından seçim yönetim kurulu; seçim sürecinde ortaya çıkan uyuşmazlıkların çözümü açısından seçim denetim kurulu niteliğinde ve ayrıca özerk ve diğer organlardan bağımsız olduğu sonucuna ulaşılacağından ülkemizdeki seçim yönetim ve denetimini karşılaştırmalı hukuk başlığı altında incelenen seçim yönetimi ve denetimi modellerinden “bağımsız model” kapsamında değerlendirmemiz gerekecektir¹²⁴.

2. Seçim Kurullarının Yapısı

a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Seçim idaresi modellerinden hangisi tercih edilirse edilsin, seçimin bağımsız, adil bir şekilde yürütülmesi; tarafsızlık, bağımsızlık, dürüstlük, şeffaflık, etkinlik, profesyonellik ilkelerini benimseyen ve hizmet bilincine sahip seçim kurullarının varlığına bağlıdır¹²⁵. Bu ilkelerin uygulanabilmesi için, Venedik Komisyonu Seçimlerle ilgili İyi Uygulama Kodu'nda bazı güvenceler getirilmiştir: Seçim idaresi tarafsız bir organa bırakılmalı; idare makamlarının iktidarı elinde bulunduran mercilerden bağımsız olması anlayışı tam olarak yerleşmeyen ülkelerde, ulusal düzeyden seçim sandıklarının kurulduğu düzeye kadar her aşamada tarafsız ve bağımsız seçim kurulları oluşturmalı; merkezi seçim kurulu, en az bir yargı organı üyesinden; kurullarda eşit bir şekilde temsil edilen ve kurulların işlemlerini gözlemleme hakkına sahip ve seçim konularında ehil olan (hukuk uzmanı, siyaset bilimci, matematikçi) ve parlamentoda temsil edilen veya seçimlerde kullanılan oyların belli yüzdesini alan siyasi partilerin temsilcilerinden oluşmalı; aynı zamanda, kurullara İçişleri Bakanlığından bir temsilci veya ulusal azınlıkların temsilcileri de

¹²⁴ IDEA, Seçim idaresiyle ilgili yapmış olduğu çalışmasında Türkiye'yi “Bağımsız Model” kapsamında değerlendirmiştir. **IDEA**, Electoral Management Design database: <http://www.idea.int/elections/emd/countryview.cfm?id=223>, Erişim Tarihi: 02. 03. 2016. Bu hususla ilgili detaylı açıklamalar için “Seçim İdaresi” başlığı altındaki “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” alt başlığına bakılmalıdır.

¹²⁵ Güveyi, s. 63-69.

katılabilmesi ve kurul üyelerinin seçim süreciyle ilgili eğitimden geçirilmesi sağlanmalıdır¹²⁶.

Seçimin yönetimi ve denetimi ile ilgili bu kurulların oluşumu ve yapısı ülkeler arasında farklılık gösterebilmektedir¹²⁷. Karşılaştırmalı örneklerle bakıldığında; seçim kurullarının, Fransa, Portekiz, Polonya, El Salvador, Kosta Rika(tamamı) ve Avusturya'da hakimlerden; ABD, El Salvador, Avusturya, Finlandiya, Portekiz, Bulgaristan, Kırgızistan, Rusya gibi ülkelerde parlamentoda temsil edilen siyasi parti temsilcilerinden oluştuğu görülmektedir. Bu oluşumlardan farklı bir örnek olan Litvanya'da, siyasi parti temsilcilerinin yanında Adalet Bakanı'nın ve Barolar Birliği'nin de kurullara üye belirleyebileceği kabul edilmiştir. Bununla birlikte, Rusya'da seçim rakiplerine kurula üye belirleme hakkı verilirken; Uruguay'da, siyasi parti temsilcilerinin yanında tarafsızlıkları ile bilinen ve hukuk bilgisine sahip olan vatandaşlar seçim kuruluna üye olarak seçilebilmektedirler. Seçim kurulları için belirlenen bu üyeler ise kurula, parlamento(Bulgaristan, Kırgızistan, Uruguay, El Salvador) veya cumhurbaşkanı veya başkan(Polonya, Fransa, ABD) veya meclis veya senato başkanı(Fransa) tarafından atanmaktadır.

Merkezi seçim kurulu haricinde bölgesel veya seçim çevresi seviyesinde kurulan seçim komisyonlarının, görevli ve yetkili oldukları seçim bölgesindeki seçim sonuçlarını tespit etmek ve üst düzey komisyona iletmek gibi önemli görevleri olduğundan; bu komisyonlar da seçimin bağımsız ve adil bir şekilde yürütülmesi için yukarıda belirtilen ilkeler çerçevesinde oluşturulmalıdır¹²⁸. Karşılaştırmalı örneklerle bakıldığında, bu komisyonların oluşumunun merkezi seçim komisyonunun oluşumuna benzediği görülmektedir. Ayrıca, Avusturya, Finlandiya, Litvanya, Polonya, Bulgaristan, Kırgızistan gibi ülkeler seçim komisyonlarında yerel düzeyde temsili sağlamak amacıyla yönelik olarak yerel düzeydeki organ temsilcilerine yer vermektedir.

Uygulamaya bakıldığında, seçimlerin yönetimi konusunda merkezi veya yerel idarenin ya da merkezi/yerel idare ile birlikte çalışan bağımsız kurulların; seçimlerin

¹²⁶ CDL-AD(2002) 23, s. 26.

¹²⁷ Detaylı bilgi için, Gönenç, Seçim Organları, s. 338-343.

¹²⁸ Bölgesel ve seçim çevresi düzeyinde oluşturulan seçim komisyonlarının oluşumu da merkezi seçim kurulunun oluşumuna benzemelidir. CDL-AD(2002)23 rev, s. 28.

denetimi hususunda ise parlamento, anayasa mahkemesi ya da genel mahkemelerin yetkili olduğu görölmektedir. Sonuç olarak, bu konuda ölkeler arasında ortak birtakım kuralların varlığından söz edilemeyecektir. Seçim kurullarını oluşturan üyeler açısından ise; ölkelerde, seçim dürüstlüğünü ve güvenini sağlamak amacıyla üyelerin tarafsızlığına önem verildiğı görölmektedir. Seçim kurulu üyelerinin tarafsızlığı hususunda kuşku duyan ölkeler, seçim kurulu üyeliklerini siyasi partilere dengeli olarak dağıtma eğilimindedirler. Burada da seçimin dürüstlüğü ve seçim sürecine güven seçim idaresine muhalefet parti temsilcilerinin de dahil edilmesiyle sağlanabilir. Bu temsilcilerin bağımsız ve tarafsız olamayacağı açık olsa da siyasi partilerin çıkarları yarışacağı için seçim kurulunda denge kurulabilir¹²⁹. Ancak, bu durumda da seçim kurulunun aşırı siyasallaşması gibi bir problemle de karşılaşılabilir. Kuruldaki parti temsilcileri, seçmenlerin değil de partilerinin menfaatine hareket etmeleri neticesinde kurul çalışamaz hale gelebilir. Bu sorun da kurula siyasi kimliği ve bağı olmayan üyelerin dahil edilmesiyle ortadan kaldırılabılır¹³⁰. Seçimin dürüstlüğünü ve seçim sürecine güveni sağlama açısından ölkeler arasında en çarpıcı örnek olan Güney Afrika’da, Başkan, Geçici Yürütme Konseyi’nin tavsiyesi üzerine ülkenin vatandaşı olmayan uluslararası toplumdan en fazla beş kişiyi bağımsız seçim komisyonu üyesi olarak atayabilir¹³¹.

Seçim kurullarına ilişkin temel ilkelere uygun şekilde oluşturulan seçim kurullarının bu ilkelere biri olan şeffaflık ilkesine uygun olarak işlemlerini yürütmesi ve kararlarını alması¹³², kurul aleyhine ileri sürülebilecek mali yolsuzluk suçlamaları ya da oylama sürecine ilişkin kanuna aykırı işlemlerin yapıldığı ya da

¹²⁹ Goodwin-Gill, s. 120-126.

¹³⁰ Gönenç, Seçim Organları, s. 345.

¹³¹ **Güney Afrika Bağımsız Seçim Komisyonu Yasası**, md. 5 (2) (a): http://www.saflii.org/za/legis/num_act/ieca1993321/, Erişim Tarihi: 08. 01. 2016.

¹³² Venedik Komisyonu Seçimle İlgili Konularda İyi Uygulamalar Kodu’nun II. 3. 1 (68) Bölümü: Seçim öncesi dönemden başlayarak alınan sonuçların işlenmesi süreci sona erene kadar devam eden tüm dönemde, sadece şeffaf olmak, tarafsız kalmak ve siyasi motivasyona dayalı yönlendirmelerden bağımsız olmak seçim sürecinin düzgün yönetimini temin edebilir. Uluslararası Seçim Gözlem Heyeti(AGİT), “Türkiye Cumhuriyeti 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçimi”, **İlk Bulgular ve Sonuçlarla İlgili Raporu**, 18 Kasım 2014. s. 15. Metin içerisinde “Sonuç Raporu” şeklinde kısaltılacaktır.

kararların alındığı iddialarını engelleyecek; bu da, halk tarafından seçim işlerine duyulan güveni artıracak ve yüksek oranlı meşruiyete sahip seçimlerin gerçekleşmesini sağlayacaktır¹³³. Seçim kurullarının şeffaflığının sağlanması ise kurullarca yapılan işlemler ve alınan kararlar hakkında halkın bilgilendirilmesiyle mümkün olacaktır¹³⁴. Bu bağlamda, seçim kurullarının oturumlarına; medyanın, başkan adaylarının ve aday gösteren siyasi partilerin temsilcileri ve yerli ve yabancı gözlemciler katılabilmelidir. Oturuma katılan gözlemciler, seçim sürecine müdahale etmeksizin, oylama sürecinde seçim mevzuatına aykırılık teşkil eden durumların olup olmadığını gözlemleyebilir. Ayrıca, gözlemcilerin bu yetkileri sadece oylama süreciyle sınırlı olmayıp seçimin başladığı andan seçim sonuçlarının ilan edildiği ana kadar devam etmelidir¹³⁵. Karşılaştırmalı örneklere bakıldığında, gözlemcilerle ilgili farklı düzenlemelere yer verildiği görülür. Bazı ülkeler(Avusturya, Finlandiya, Portekiz, Litvanya, Polonya, Rusya, Kırgızistan, Bulgaristan), bu statüyle ilgili düzenlemeler getirmiştir. Bununla birlikte, ABD'nin federal ve eyalet kanunlarında bu statüyle ilgili düzenleme getirilmiş olmamasına rağmen; uygulamada, örneğin 2004 yılı başkanlık seçiminde, ABD'nin çoğu eyaletinde oy verme yerlerine gözlemcilerin kabul edildiği görülmektedir. Bazı eyaletler, seçim idarecileri uygun gördükleri takdirde gözlemcileri kabul ederken; bazı eyaletler, oylama sürecinde oy verme yerinde bulunmasına izin verilen kişileri kapsamlı olarak listelemiştir. Bu listelere, sadece Missouri eyaletinde uluslararası gözlemciler de dahil edilmiştir. Ayrıca, bu eyaletlerde, partilerden bağımsız olan yerli gözlemcilerin seçim sürecinde gözlem yapmasıyla ilgili düzenlemeye yer verilmemiştir¹³⁶. Seçim sürecine güvenin yüksek olduğu ABD gibi ileri düzey demokrasilerde, partiden bağımsız yerli gözlemcilerin statüleri ile ilgili düzenlemelerin yokluğu, normal bir durum olarak karşılanabilmektedir¹³⁷. Ancak, gelişmekte olan veya gelişmemiş demokrasilerde, seçimin şeffaflığının artırılması ve seçim sürecine güvenin sağlanabilmesi için diğer

¹³³ Gönenç, Seçim Organları, s. 351-352.

¹³⁴ Gönenç, Seçim Organları, s. 352.

¹³⁵ CDL-AD(2002)23 rev, s. 29.

¹³⁶ OSCE/ODIHR, "United States of America 2 November 2004 Elections", **Needs Assessment Mission Report 7-10 Eylül 2004**, Warsaw, 28 Eylül 2004, s. 10.

¹³⁷ OSCE/ODIHR, "United States of America 2 November 2004 Elections", **Election Observation Mission Final Report**, Warsaw, 31 Mart 2005, s. 11.

gözlemcilerin(uluslararası gözlemciler, aday veya siyasi parti temsilcileri) yanı sıra partiden bağımsız yerli gözlemcilere de yer verilmesi gerekmektedir. Karşılaştırmalı örneklere bakıldığında, sadece Kırgızistan ve Bulgaristan'da partiden bağımsız yerli organizasyonlara gözlemci belirleme hakkı tanınmışken; Avusturya, Finlandiya, Rusya, Polonya gibi ülkelerde bu hak tanınmamıştır. Ancak bu uygulama, yukarıda genel kuralda belirtildiği gibi hem yerel hem de yabancı gözlemcilerin varlığının seçim sürecini genişletebileceğini belirten Kopenhag Belgesine aykırılık taşımaktadır¹³⁸.

Portekiz'de ise gözlemcilerin statüsü ile ilgili daha farklı bir uygulamaya gidilmiş ve her sandık kurulunda başkan aday tarafından belirlenen temsilci bulundurma şartı getirilmiş; aksi durumda, adayın seçime itiraz etme hakkının varlığından söz edilemeyeceği belirtilmiştir¹³⁹.

Adaylar, aday gösteren siyasi partiler ve partiden bağımsız organizasyonlar tarafından belirlenen yerli gözlemcilerin ilgili ülkelerin merkezi seçim komisyonu tarafından kaydedilmesi gerekir. Uluslararası gözlemcilerin ise; Örneğin, Rusya'da ulusal ve uluslararası hükümet veya hükümet dışı organizasyonlar, Rusya Federasyonu ombudsmanı ve insan hakları ve sivil haklar ve özgürlüğü koruma konusunda belli bir otoriteye sahip bireylerin önerisi üzerine Devlet Başkanı, Hükümet, merkezi seçim komisyonu, Rusya Federasyonu'nun Federal Meclisi'nin Devlet Duma'sı ve Federal Konsey'in seçim kararının resmi yayınından sonra yaptıkları davet sonunda merkezi seçim komisyonu tarafından kaydedilmesi gerekir. Kırgızistan'da ise uluslararası gözlemciler, insan haklarını koruma ve seçim ve seçim düzenlemeleri konusunda uzman, ulusal ve uluslararası hükümet ve hükümet dışı organizasyonların önerisi üzerine Devlet Başkanı, Meclis, Hükümet, merkezi seçim

¹³⁸ **Document of the Copenhagen Meeting of the Conference on the Human Dimension of the CSCE**, 8. Paragraf:

Üye ülkeler tarafından, hem yabancı ve hem de yerel gözlemcilerin varlığı seçimlerin yapılmakta olduğu ülkeler için seçim sürecini iyileştirebilmektedir. Bu nedenle bu Devletler, herhangi bir diğer AGİK üyesi ülkenin vatandaşı olan gözlemcileri ve kendi ulusal seçim uygulamalarını izlemek istedikleri için bunu yapmak isteyen, uygun nitelikte özel kurum ve kuruluşların gözlemcilerini davet etmektedirler. AGİT, Sonuç Raporu, s. 15.

¹³⁹ Portekiz Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu, md. 29: <http://www.cne.pt/content/legislacao-eleitoral>, Erişim Tarihi: 11. 08. 2015.

komisyonunun yaptığı davet sonunda merkezi seçim komisyonu tarafından kaydedilir.

Ülkelerin benzer biçimde belirlediği gibi seçim komisyon üyesi, hakim, savcı, hukuk uygulayıcısı, yerel hükümet görevlisi, devlet görevlisi, seçilmiş olanlar haricinde seçme hakkına sahip ilgili ülkenin vatandaşı olan merkezi seçim komisyonu tarafından kaydedilen kişiler kaydının yapıldığı günden başlayarak seçim sonuçlarının resmi bir şekilde açıklandığı güne kadar gözlemci statüsüne verilen yetkileri kullanabilirler. Ancak, gözlemciye verilen yetkiler, anayasal düzene ve ilgili ülkenin seçimle ilgili kanunlarında belirtilen kurallarına uyulmadığı takdirde merkezi seçim komisyonu tarafından geri alınabilir.

b. Türkiye Açısından Değerlendirme

1982 Anayasası'nın 79. maddesi kapsamında YSK, diğer ülkelere benzer şekilde, altısı Yargıtay, beşi Danıştay Genel Kurulları'nca kendi üyeleri arasından seçilen on bir hakimden oluşmaktadır¹⁴⁰. Teorik olarak, bu madde kapsamında kurulun, yüksek yargı hakimlerinden oluştuğu göz önüne alındığında bağımsız olduğu varsayılabilir¹⁴¹. Diğer seçim kurullarının oluşumu ve yapısına bakılacak olursa; il seçim kurullarının hakimlerden; ilçe seçim kurullarının hakim(kurul başkanı), siyasi parti temsilcileri ve o ilçede görev yapan ve belirli niteliklere sahip devlet memurlarından; sandık kurullarının ise, ilçede son genel seçimde en çok oy almış beş siyasi parti tarafından ve sandığın bulunduğu muhtarlık ihtiyar heyeti üyeleri arasından belirlenen üyelere oluştuğu görülecektir. Ayrıca, seçime katılan her siyasi parti ya da bağımsız aday sandık başı işlemlerinin takibi amacıyla bir kişiyi sandık başında görevlendirme hakkına sahiptir. Belirtilenler kapsamında, ülkemizdeki seçim kurullarının, karşılaştırmalı örneklerle benzer şekilde ve uluslararası rapor ve tavsiye kararlarına uygun olarak oluşturulduğu söylenebilir¹⁴².

Seçim kurullarına ilişkin temel ilkelerden biri olan şeffaflığın sağlanabilmesi amacıyla daha öncede belirtildiği gibi, kurullarca yapılan işlemlerin ve alınan

¹⁴⁰ Ayrıca, 298 sayılı Kanun'un 11. ve 12. maddeleri de YSK'nın oluşumuna ilişkin hükümler içerir.

¹⁴¹ Gönenç, Seçim Organları, s. 341.

¹⁴² Detaylı açıklama için "Seçim Kurullarının Yapısı" başlığı altındaki "Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme" alt başlığına bakılmalıdır.

kararların halka duyurulması ve seçim kurullarının oturumlarına; gözlemcilerin, medyanın, başkan adaylarının ve aday gösteren siyasi partilerin temsilcilerinin katılabilmeleri gerekmektedir. Ayrıca, YSK'nın ilgili düzenlemelerinin ve kararlarının tamamının resmi internet sitesinden yayınlanması seçimin şeffaflığını artıracaktır¹⁴³. Ancak, Türkiye'de YSK'nın toplantıları ve oturumları halka ve basına kapalıdır. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, YSK'nın ve seçim kurullarının oturumlarının yukarıda belirtilen ilgililere açık olmaması ve ayrıca diğer seçim kurullarınca alınan kararların tamamının da halka duyurulmaması uluslararası rapor ve tavsiye kararlarına uyulmadığının göstergesidir¹⁴⁴.

3. Seçmen Kütüklerinin Oluşturulması

a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Seçim yönetimi kapsamında üzerinde durmamız gereken diğer bir konu da seçim organizasyonunun serbest ve adil şekilde yürütülmesini sağlamada önemli yer tutan seçmen kütüklerinin; kapsamlı, kapsayıcı, eksiksiz bir şekilde oluşturulması, kütüklerin güncelliğinin ve seçmen kayıt sürecinin şeffaflığının sağlanması gibi uluslararası standartlara uygun olarak düzenlenmesidir. Seçmen kütüğü, oy verme hakkının etkin bir şekilde kullanılmasını sağlayarak seçimin demokratik şekilde yürütülmesine yardımcı olmaktadır. Buna karşın, seçmen kütüğü ile ilgili hukuki düzenlemelerin, bir kişinin oy kullanabilmesi için gerekli olan kütük kaydını zorlaştırması veya seçmen kayıtlarının doğruluğunu garanti edememesi veya siyasi partiler, özel çıkar grupları, bireyler ve hatta hükümet tarafından yapılabilecek seçim yolsuzluklarını önleyememesi oy kullanma hakkının ihlal edilmesiyle sonuçlanacaktır¹⁴⁵. Bu bağlamda, seçmen kayıt sistemi için getirilen düzenlemeler, kayıt için getirilen şartları taşıyan (yaş, ikamet vb.) kişilerin kütüğe kaydını kolaylaştırırken; bu şartları sağlamayan kişilerin kaydına izin vermemelidir. Bunun yanı sıra, seçmen kaydının nasıl tutulduğu ve bu kütüklerin hazırlanmasında hangi organların görev aldığı da oy kullanma hakkı bakımından önem arz etmektedir.

¹⁴³ Gönenç, Seçim Organları, s. 352.

¹⁴⁴ Bu konuda, AGİT tavsiyelerine ve Venedik Komisyonu'nun Seçim Konularında İyi Uygulamalar Kodu'na aykırı hareket edilmiştir. AGİT, Sonuç Raporu, s. 15.

¹⁴⁵ IDEA, Tuccinardi ve diğerleri, s. 179-191.

Karşılaştırmalı örneklere bakıldığında, güvenilir kayıt sistemini garanti eden ortak kuralların olmadığını görmekteyiz. Bazı ülkelerde(çoğu Afrika ülkesi -Senegal, Kongo, Gana, Liberya, Mozambik vb.- ve ABD) uygulanan aktif seçmen kaydı olarak adlandırılan usule göre; seçmenler, seçimlerde oy kullanabilmek için yetkili olan seçmen kayıt organlarına başvurmalı ve kayıtlarını yaptırmalıdır¹⁴⁶. Bu usulün uygulandığı ABD’de seçmen kayıt prosedürleri eyaletten eyalete değiştiği için ulusal düzeyde hazırlanmış seçmen listesinden bahsedilememektedir. Bu bağlamda, bir ABD vatandaşı seçimlerde oy kullanabilmek için, öncelikle, eyaletin belirlediği tarihler içinde seçmen bilgilerini kaydetmek veya güncellemek için başvurusunu kişisel olarak, posta aracılığıyla ya da üçüncü kişi aracılığıyla¹⁴⁷ eyalet düzeyinde yetkili seçim kurullarına veya görevlilere sunarak seçmenlik sıfatını kazanmalıdır¹⁴⁸. Bu uygulamanın yanı sıra, 2012 yılında ABD genel seçimlerinde, bazı eyaletlerde (Kaliforniya, New York, Güney Karolina, Maryland) seçmenlere bilgilerini online olarak güncelleme fırsatı verilmiştir. Bununla birlikte, bazı eyaletlerde ise (Maine, Iowa, Idaho, Minnesota, Montana, New Hampshire, Wisconsin, Kolombiya, Wyoming) seçim gününde de seçmen kaydına izin verildiği rapor edilmiştir¹⁴⁹. Ancak bu uygulama, çoklu seçmen kaydı riskini artıracığından eleştirilmektedir¹⁵⁰. Bununla birlikte, ABD’de seçmen kaydı için gereken belgelerin sağlanmasında lojistik değişikliklerin yapılması ve maliyetin fazla olması, yaşlı ve düşük gelirli seçmenlerin ve öğrencilerin kayıt yapmalarını zorlaştırmaktadır. Bu nedenle, ABD’deki aktif seçmen kaydı usulü, seçme yeterliliğine sahip bütün vatandaşların oylarını kullanmalarını garanti edecek düzeyde seçmen kaydını kolaylaştırması ve ağır prosedürlerle zorlaştırmamasını içeren uluslararası standartlara uygun olmadığı gerekçesiyle eleştirilmiştir. Buna ek olarak, 2012 yılı ABD genel seçimlerinde oy kullanmak için kaydolan seçmen sayısının azlığı nedeniyle aktif seçmen kayıt usulünün etkinliğinin yeniden gözden geçirilmesi ve

¹⁴⁶ Goodwin-Gill, s. 130.

¹⁴⁷ ABD’de seçmen kayıt sürecinde siyasi partiler ve sivil toplum örgütleri doğru ve zamanında başvurunun önemini vurgulayan seçmen kaydı ile ilgili çeşitli kampanyalar düzenlemektedir. OSCE/ODIHR, “America General Elections (2012)”, s. 8-10.

¹⁴⁸ OSCE/ODIHR, “America General Elections (2012)”, s. 8-10.

¹⁴⁹ OSCE/ODIHR, “America General Elections (2012)”, s. 8-10.

¹⁵⁰ OSCE/ODIHR, “America General Elections (2012)”, s. 8-10.

hatta aktif seçmen kayıt usulünün kaldırılarak seçmenleri ilgili eyalet ve federal veri tabanından sağlanan bilgiler temelinde otomatik olarak kaydedilmesi tavsiyesinde bulunulmuştur¹⁵¹.

Aktif seçmen kaydına alternatif olarak gösterilen ve pasif seçmen kaydı olarak bilinen diğer seçmen kaydı usulünde ise, merkezi seçim komitesi veya diğer yetkili organlarca seçmen kaydı için resmi sayıcıların evden eve gönderilerek (örneğin Kanada) ya da nüfus kütüğünden seçme yeterliliğine sahip vatandaşlar hakkında bilgi sağlanarak(örneğin, Türkiye, Latin Amerika ülkeleri gibi) seçmen kütüğü oluşturulmaktadır¹⁵². Bununla birlikte, pasif seçmen kaydı usulünün ikinci modelinin uygulamasının daha yaygın olduğunu belirtmek gerekir. Bu modelin benimsendiği ülkelerde, seçmen kütükleri, genellikle, yerel idareler tarafından nüfus kütüklerinden alınan bilgilerle oluşturulmaktadır. Buna karşın, seçim idaresinde bağımsız seçim modelini benimseyen Latin Amerika ülkelerinde (El Salvador, Uruguay gibi) seçmen kütüklerinin seçim mahkemelerince oluşturulduğu görülmektedir. Bununla birlikte, Portekiz(Ulusal Seçim Komisyonu) ve Fransa’da (idari komisyon) ise seçmen listeleri seçim kurullarınca hazırlanmaktadır. Fransa’da seçmen listelerinin hazırlanması için görevli idari komisyon olarak seçim büroları kurulmaktadır. Bu bürolar, vali veya yardımcısı, belediye başkanı veya vekili ve istinaf mahkemesi üyesi olan hakimden oluşmaktadır. Diğer ülkelerde olduğu gibi, seçim büroları, Ulusal İstatistik ve Ekonomik Araştırmalar Enstitüsü’nden aldıkları bilgiler doğrultusunda seçmen listelerini oluşturmaktadır. Ayrıca Enstitü de, seçmen kayıtlarının kontrolünün sağlanması amacıyla kendi bünyesinde seçmen listesi hazırlamaktadır¹⁵³.

Yukarıda anlatılanlara ek olarak, seçmen kayıt listesinin yayınlanması da seçim kayıt sürecinin şeffaflığını artırarak seçimlerin adil ve serbest bir şekilde yürütülmesine katkı sağlayacaktır. Aynı zamanda, seçmen kayıtlarının kamu tarafından ulaşılabilir ve incelenebilir olması da kayıt sürecinin şeffaflığını artıracaktır. Seçmen listelerinin kesinleşmesinden önce listelerin kamuya açık olmasının yanı sıra bütün siyasi partilere de listeleri inceleme, kayıtları doğrulama ve

¹⁵¹ OSCE/ODIHR, “America General Elections (2012)”, s. 8-10.

¹⁵² IDEA, Tuccinardi ve diğerleri, s. 179-180.

¹⁵³ OSCE/ODIHR, “France(2012)”, s. 4-5.

kayıtlara itiraz etme ve kayıtlarda gerekli değişikliklerin yapılmasını isteme gibi hakların tanınması da bu ilkenin uygulanabilirliğini artıracaktır. Bu bağlamda, ülkelerin yasal düzenlemelerinde seçmen kayıtlarını inceleyebilecek olanların, inceleme prosedürlerinin ve bu incelemenin hangi süre aralığında yapılacağına açıkça belirtilmesi gerekir. İnceleme sonunda, seçmen kaydında herhangi bir değişiklik (ekleme, çıkarma, silme gibi) yapılması gerektiği sonucuna ulaşırsa bu tür değişikliklerle ilgili başvuruların hangi organa yapılacağı, yapılacak başvuru ile ilgili prosedür ve başvuruların yapılabileceği asgari süre ve bu başvurularla ilgili kararlara ilişkin son tarih de belirlenmelidir¹⁵⁴.

Bunlara ek olarak, belirtilen koşullar altında oluşturulan seçmen kayıtlarının sistematik olarak güncellenmesi ve seçime katılanlar ve seçmenler tarafından bu kayıtların incelenmesiyle ilgili düzenlemelere yer verilmelidir. Karşılaştırmalı örneklere bakıldığında, seçmen kayıtlarının güncellenmesinin sürekli (daimi kayıt yöntemi) ya da belli zamanda yapılacak seçim için oylamadan önce belli tarihe kadar periyodik olarak (periyodik kayıt yöntemi) yapıldığı görülmektedir. Uzun dönemde maliyeti azalttığı, tam ve doğru kayıt sağladığı, merkezi seçim komiteler için büyük ölçekli lojistik sıkıntıları ve seçmenler açısından yüksek hizmet yönelimini azalttığı için; daimi kütüğün, özellikle pasif seçmen kayıt usulünü kullanan gelişmiş ülkelerde başarılı şekilde kullanıldığı belirtilmiş ve ayrıca, daimi kütüğün nüfus kütüğüyle birleştirilerek ya da nüfus kütüğünden gerekli bilgiler alınarak seçmen kayıt listesinin oluşturulmasının maliyeti daha da azaltacağı üzerinde durulmuştur¹⁵⁵. Buna karşın, daimi kayıt yönteminin uygulanabilmesi için ülkeler, yeterli fon ve kaynağa, güvenilir nüfus kütüğüne, çoklu kaydı önlemek için gerekli araçlara, karmaşık olan sistemi desteklemeye yönelik teknik bilgi ve beceri gibi hususlarda sürdürülebilir altyapıya sahip olmalıdır¹⁵⁶. Altyapının sağlanamadığı ülkelerde daimi kütük yöntemi tavsiye edilmemektedir. Nitekim, çoğu Afrika ülkesinin (Kongo, Senegal, Gana, Liberya, Mozambik) uygulamalarına bakıldığında, belli zamanlarda yapılan seçimler için seçmen kütüğünün sıfırdan oluşturulduğu görülür¹⁵⁷. Diğer ifadeyle,

¹⁵⁴ IDEA, Tuccinardi ve diğerleri s. 180.

¹⁵⁵ Evrensel, s. 23.

¹⁵⁶ Evrensel, s. 24-26.

¹⁵⁷ Evrensel, s. 26.

daimi kütükte olduğu gibi yetkili ve görevli organlar tarafından muhafaza edilen ve belli aralıklarla güncellenen seçmen kütüğünün varlığından bahsedilmemektedir. Bu ülkelerde, seçim yönetiminden sorumlu komisyonlarca, oylama gününden belli süre önce kayıt merkezleri kurulur ve kurulan bu merkezlerde çeşitli yöntemler(foto çekme, parmak izi tarama vb.)kullanılarak ülke vatandaşlarının biyometrik ve biyografik bilgileri kaydedilir ve nihayetinde o seçim için oy kullanacak seçmenlerin kaydı oluşturulur. Ayrıca bu ülkelerde adil ve serbest seçimlerin yürütülmesine yönelik olarak ve seçmen kayıt sürecinin şeffaflığını sağlamak adına kayıt merkezlerinde siyasi parti temsilcilerinin, seçim gözlemcilerinin ve gazetecilerin bulunmasına izin verilir ve günlük olarak kaydedilen seçmen listeleri uygun yerlerde sergilenir¹⁵⁸.

Karşılaştırmalı örneklerle bakıldığında, seçmen kaydı için sorumluluğun yerel/merkezi idare veya seçim komisyonları (pasif) ve vatandaşlar(aktif) arasında ayrılmış olduğu görülse de seçmen kaydının doğru ve tam olarak tutulması ve sürecin güven ve şeffaflık içinde yürütülmesinin bunlar arasında ayırım yapılmaksızın seçimle ilgili idare, komisyon ve vatandaşların sorumluluğu altında olduğu belirtilmelidir.

b. Türkiye Açısından Değerlendirme

Ülkemizde, çoğu ülkede olduğu gibi, daimi kütük nüfus kütüğünden gerekli bilgiler alınarak oluşturulmaktadır¹⁵⁹. Bu bakımdan, seçmen kaydı usulü olarak pasif seçmen kaydı benimsenmiş ve daimi ve merkezi seçmen kütüğünün bağımsız ve tarafsız olduğu kabul edilen Yüksek Seçim Kurulu tarafından oluşturulacağı kabul edilmiştir. Seçimlerin yönetimi kapsamında, son yirmi yıldır, seçmenlerin kaydı veri

¹⁵⁸ Detaylı bilgi için bkz. Hubert Akumiah, “Democratic Republic of Congo”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EISA, Johannesburg, 2010, s. 57-102; Ole Holtved, “Ghana”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EISA, Johannesburg, 2010, s. 102-127; Alioune Cisse and Astrid Evrensel, “Liberia”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EISA, Johannesburg, 2010, s. 127-161; Alan Wall, “Mozambique”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EISA, Johannesburg, 2010, s. 200-246; Alioune Cisse and Astrid Evrensel, “Senegal”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EISA, Johannesburg, 2010, s. 280-305.

¹⁵⁹ Detaylı açıklama için “Seçmen Kütüklerinin Oluşturulması” başlığı altındaki “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” başlığına bakılmalıdır.

tabanı teknolojisinden yararlanılarak yapılmaktadır. Bu konuyla ilgili hususlar, 298 sayılı Kanun'un 33. maddesinde düzenlenmiştir: "Seçmen Kütüğü; adres kayıt sistemindeki bilgiler esas alınarak Yüksek Seçim Kurulu'nca belirlenecek usul ve esaslara göre her yıl yeniden düzenlenir, sürekli güncelleştirme ve genel denetleme kural, yöntem ve teknikleriyle Seçmen Kütüğü Genel Müdürlüğü'nün bilgi işlem; ilke, kural ve yöntemleri Yüksek Seçim Kurulu'nca düzenlenecek genelge ile belirlenir." Bu madde bağlamında, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için, 08. 06. 2014 tarihli 2014/2928 sayılı kararla Cumhurbaşkanı Seçimi için Seçmen Kütüğünün Güncelleştirilmesi Usul ve Esaslarını Gösterir (Örnek:140/I) Genelge¹⁶⁰ ve 08. 06. 2014 tarihli 2014/2929 sayılı kararla da Yurt dışı Seçmen Kütüğünün Güncelleştirilmesinin Usul ve Esaslarını Gösterir Genelge kabul edilmiştir. Bu Genelge'ye göre, seçmen kütüğünün oluşturulmasında teknolojik sistem olan Bilgisayar Destekli Merkezi Seçmen Kütüğü Sistemi (SEÇSİS)'nden yararlanılır¹⁶¹. Bu sistemde, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün adres kayıt sisteminden gelen bilgiler ışığında seçmen kütüğü oluşturulur ve güncellemeler yapılır.

SEÇSİS, uygulamada çeşitli eleştirilere maruz kalmış ve ayrıca bu sistemle ilgili çeşitli öneriler verilmiş¹⁶² ve sistem, Anayasa Mahkemesi'nde dava konusu olmuştur. SEÇSİS'e yöneltilen eleştiriler şu noktalarda toplanmaktadır: SEÇSİS'e

¹⁶⁰ **YSK Resmi Sitesi**, Kararlar, Genelgeler, İlke Kararları: <http://www.ysk.gov.tr/ysk/content/conn/YSKUCM/path/Contribution%20Folders/Genelgeler/2014CSB-140-1.pdf>, Erişim Tarihi: 10. 02. 2016.

¹⁶¹ "...SEÇSİS Projesinin temel amacı; yasaları uygun olarak seçmen vatandaşın eksiksiz belirlenmesi, mükerrer yazımın önlenmesi, listelerin hazırlanması, seçmenin kolay, hızlı oy vermesi, seçimin çabuk sonuçlanması, itirazların en aza indirilmesi, vatandaşlarımızın görev ve sorumluluk bilinci ile siyasal haklarını yüksek oranda kullanılmasını sağlayacak düzenlemeler için gerekli bilginin; toplanması, bilgisayar ortamında doğru, güncel ve tutarlı bir bütün olarak saklanması, seçimlerde bu bilgilerin ve teknolojik olanakların kullanılarak seçim sonuçlarının ilçelerden güvenli ve hızlı bir şekilde merkeze aktaracak, internet üzerinden kolayca izlenebilecek yapının gerçekleştirilmesidir. Bu uygulama aynı zamanda elektronik seçime geçişin temelini oluşturmaktadır..."
http://www.ysk.gov.tr/ysk/faces/SECSISGenelBilgi?_afLoop=511261785915847&_afWindowMode=0&_afWindowId=m4vvt2pi8_28#%40%3F_afWindowId%3Dm4vvt2pi8_28%26_afLoop%3D511261785915847%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dm4vvt2pi8_40, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

¹⁶² "Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi ile oluşturulan seçmen kütüklerinde kayıtlı bulunan seçmenler, kayıt sahiplerinin haberi olmaksızın silinmektedir." açıklamasıyla ilgili çeşitli sorular sorulmuştur. Ayrıca, çeşitli için bkz. **TBMM Resmi Sitesi**, Yazılı ve Sözlü Soru Önergeleri: Dönemi/Yasama Yılı: 24/4, Esas No: 7/50052, Geliş Tarihi: 13. 08. 2014, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_sd.sorgu_baslangic.

Adalet Bakanlığı kontrolünde bulunan Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) üzerinden veri aktarımı yapılması¹⁶³ ve seçmen kütüklerinin oluşturulmasında İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün Adres Kayıt Sistemi verilerinin temel alınması. Bu hususlar, seçimlerin kaderini seçimde taraf olan partinin eline bıraktığından seçimlerin güvenilirliğine ve YSK'nın bağımsızlığına gölge düşürmektedir¹⁶⁴.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sisteminden alınan bilgilerle oluşturulan seçmen kütüklerinin doğruluğu üzerinde tartışmalar yapılmıştır. Evsizlerin, sığınma evlerinde yaşayan kadınların nüfus kayıt sisteminde kimlik bilgileri bulunmaması nedeniyle seçmen kayıtları yapılmamış¹⁶⁵ ve bu durum da yukarıda belirtilen uluslararası rapor ve tavsiye kararlarına aykırı olarak seçme hakkına sahip olan kişilerin oy kullanmalarını engellemiştir. Ayrıca, YSK, adresi bulunmayan ve bu nedenle oylarını kullanamayacak seçmenlerin sayısının 552.320 olduğunu açıklamıştır¹⁶⁶. Bunların yanı sıra, MERNİS ve SEÇSİS uygulamaya girdiğinden beri seçmen sayısı ile ilgili de tartışmalar yapılmış¹⁶⁷, hatta ölümlerin bile seçmen kaydının devam ettiği ve oy kaydırılmasının yapıldığı belirtilmiştir. Bu veri tabanlarının dış müdahalelere karşı açık olması nedeniyle SEÇSİS ve MERNİS'in teknik açıdan güvenilir olmadığı yönünde de eleştiriler getirilmiştir.

Uluslararası rapor ve tavsiye kararlarında, seçim yönetimi kapsamında seçmenlerin kaydı hususunda veri tabanlarından faydalanılıyorsa seçimin başarılı şekilde tamamlanabilmesi için hukuki standartların yanında elektronik

¹⁶³ SEÇSİS Genel Bilgi, "SEÇSİS Kurum Ağı ve Portalı" http://www.ysk.gov.tr/ysk/faces/SECSISGenelBilgi?_afLoop=511261785915847&_afWindowMode=0&_afWindowId=m4vyt2pi8_28#%40%3F_afWindowId%3Dm4vyt2pi8_28%26_afLoop%3D511261785915847%26_afWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dm4vyt2pi8_40, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

¹⁶⁴ Güveyi, s. 154.

¹⁶⁵ Bu engellemenin önlenmesi için karşılaştırmalı hukukta kabul edildiği halde ülkemizde kabul edilmeyen, mektupla oylama, posta yoluyla oylama, seyyar sandıklar aracılığıyla oy kullanma gibi oylama yöntemleri kabul edilebilir ya da bu kurumlara sandık yerleştirilebilir ve bu yöntemler aracılığıyla seçme hakkına sahip olan kişilerin haklarını kullanmaları sağlanabilir. <http://www.haberturk.com/gundem/haber/973238-siginma-evindeki-kadınlar-oy-kullanamayacak>, Erişim Tarihi: 08. 03. 2016.

¹⁶⁶ **YSK Resmi İnternet Sitesi:** <http://www.ysk.gov.tr/ysk/content/conn/YSKUCM/path/Contribution%20Folders/HaberDosya/CB-Secmen-istatistigi-2014.pdf>, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

¹⁶⁷ **TBMM Resmi Sitesi,** Yazılı ve Sözlü Soru Önergeleri: Dönemi/Yasama Yılı: 23/5, Esas No: 7/15582, Gelişim Tarihi: 26. 08. 2010.

sisteminin(SEÇSİS ve MERNİS) tasarımı ve tasarımın içerdği risklerin kapsamlı değerlendirilmesi ve bu riskleri yönetebilmek için uygun tedbirlerin tanımlanması hususunda da teknik standartların belirlenmesi tavsiyesinde bulunulmuştur¹⁶⁸.

B. Aday Belirleme

1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Her ülkenin anayasası ve ilgili kanunlarınca belirlenen seçilme yeterliliğiyle ilgili şartları taşıyan ve farklı yöntemlerle belirlenerek seçmenin oylarına sunulan kişiler seçim hukuku çerçevesinde “aday” sıfatını kazanırlar. Bu tanımdan yola çıkılarak, bu başlık altında aday olabilme şartlarından ve adaylık türlerinden bahsedilecektir. Aday belirlemeye ilişkin muhtelif ülkelerce kabul edilen yöntemleri ayrıntılı bir şekilde incelemeden önce üzerinde durmamız gereken husus devlet başkanı seçilme yeterliliğine ilişkin şartlardır.

a. Aday Olabilme Şartları

Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi’nin 25. maddesinde “Her vatandaş, bu Sözleşmenin ikinci maddesindeki ayrımlara ve makul olmayan sınırlamalara tabi tutulmaksızın şu haklara ve imkanlara sahiptir: a) Doğrudan veya seçilmiş temsilciler aracılığıyla kamu hizmetlerine katılma; b) Seçmenlerin iradelerini serbestçe ifade etmelerini güvence altına alan, gizli olarak oy verildiği, genel ve eşit oya dayanan ve belirli aralıklarla yapılan dürüst seçimlerde oy kullanma ve seçilme; c) Genel eşitlik ilkesine uygun olarak, ülkesinde kamu hizmetlerine girme.” hükmü getirilmiştir¹⁶⁹. Bu madde kapsamında ve ayrıca demokratik seçim ilkelerinden biri olan genellik ilkesince herkesin seçimlerde aday olabilme hakkı mevcuttur. Ancak, maddede belirtilen bu hakların, mutlak olmadığı madde metninden anlaşılmakla birlikte makul

¹⁶⁸ Recommendation Rec(2004)11. Detaylı bilgi için bkz. “Oylama Süreci” başlığı altındaki “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” alt başlığına bakılmalıdır.

¹⁶⁹ Benzer düzenlemeler, İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi’nin 21/1 fıkrasında “Her şahıs, doğrudan doğruya veya serbestçe seçilmiş temsilciler vasıtasıyla, memleketinin kamu işleri yönetimine katılma hakkını haizdir.” ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin Ek 1 nolu Protokolün 3. maddesinde “Yüksek Sözleşmeciler, yasama organının seçiminde halkın görüşünün özgürce ifade edilmesini sağlayacak şartlar içinde, makul aralıklarla, gizli oylu serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler.” getirilmiştir.

sınırlandırmalara tabi tutulabileceği ifade edilmiştir¹⁷⁰. Bu bağlamda, devlet başkanı seçilme yeterliliğiyle ilgili yeterli olgunluk düzeyine sahip olunması, topluma bağlılığın kazanılması ve sistem bütünlüğünün korunması amacıyla¹⁷¹; yaş, vatandaşlık, ikamet, medeni ve siyasi hakları kullanma ehliyetine sahip olma gibi ülkeden ülkeye farklılık gösteren şartlar getirilebilir¹⁷².

Günümüz demokrasilerine bakıldığında devlet başkanlığına seçilebilmek için, o devletin vatandaşı olma şartı aranmakta; bu konuda bazı ülkelerde vatandaşlığın kazanılma şekli de belirleyici olmaktadır. Örneğin, Portekiz, Finlandiya, Litvanya, ABD, Bulgaristan, Latin Amerika ülkeleri (Ekvador, Bolivya, El Salvador) ve Afrika ülkeleri(Gana, Kamerun, Kenya) vatandaşları doğuştan ilgili ülkenin vatandaşı değillerse devlet başkanlığına aday olamazken; İrlanda, Fransa, Gürcistan, Kırgızistan, Rusya gibi ülkelerde vatandaşlık statüsünü sonradan kazanan kişiler dahi devlet başkanlığı için aday olabilmektedirler.

Burada üzerinde durulması gereken konu “...bireye, iki ayrı devletin hukuki statü tanınması, mahkemelerinin uluslararası yetkisine tabi tutması ve diplomatik koruma sağlaması hali...”¹⁷³ olarak tanımlanan çifte vatandaşlıktır. Her ne kadar uluslararası anlaşmalar ve de Vatandaşlık Üzerine Avrupa Konvansiyonu m. 17/1 çifte vatandaşlığı bulunan kişilerin diğer vatandaşlar gibi seçilme hakkına sahip olması gerektiğini düzenlese de bazı ülkelerde aksi uygulamalara rastlamaktayız¹⁷⁴. Örneğin; Çifte vatandaşlığa sahip Bulgaristan ve Rusya Federasyonu vatandaşları devlet başkanlığına aday olamazlar¹⁷⁵. Bu anlatılanların yanında, bazı Afrika ülkelerinde ise (Gana, Kenya, Kamerun gibi) çifte vatandaşlık, açıkça seçilme engeli

¹⁷⁰ Seçilme hakkı, uluslararası metinlerle koruma altına alınmasına rağmen bu hakkın kullanılması için aranacak şartlar hususunda düzenlemeler ülkelerin iç hukukuna bırakılmıştır.

¹⁷¹ Goodwinn-Gill, s. 134.

¹⁷² CDL-AD(2002)23 rev, s. 5-6. Ayrıca, bazı ülkelerde seçilme yeterliliği ile ilgili ek şartlar getirilmiştir. Örneğin; Endonezya’da, adayların devletin temel ideolojisi olan “Pancasila”ya sadık olmaları gerekmektedir. Goodwinn-Gill, s. 134.

¹⁷³ Erdoğan GÖĞER, “Çifte Vatandaşlık”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 44, S. 1-4, 1995, s. 128.

¹⁷⁴ **European Convention on Nationality**, Strasbourg, 6 November 1997, European Treaty Series - No. 166, Council Of Europe.

¹⁷⁵ Bulgar Anayasası, md. 65/1. <http://demokratikanayasadhareketi.net.siteler.yh.com.tr/kategori/dunyadanayanasalar/16710/bulgaristan-anayasasi>, Erişim Tarihi: 08. 05. 2015. Rusya Federasyonu Başkan Seçimi Üzerine Kanun m. 3/5.1.<http://www.legislationline.org/search/runSearch/1/topic/6/country/7/rows/10/type/1>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015.

olarak kabul edilmese de bu engele benzer biçimde ve keyfi uygulamalara neden olabilecek şekilde yabancı bir ülkeye sadakat bağı ile bağlı olunmaması şartı getirilmiştir¹⁷⁶. Sonuç olarak, bu ülkelerde çifte vatandaşlığa sahip kişilerin devlet başkanlığına aday olması daha geniş ve kapsamlı bir şekilde yasaklanmıştır.

Yukarıda da belirtildiği gibi, vatandaşlık devlet başkanlığının ön şartı olarak bütün ülkelerde kabul edilmiş ve evrensel bir nitelik kazanmıştır. Bunun nedeni olarak ise, ilgili ülke vatandaşı olmayan kişinin, o ülkenin çıkarları doğrultusunda hareket edemeyebileceği gösterilebilir.

Devlet başkanının seçimi sonrasında vatandaşlık kaybı söz konusu olduğu durumlarda nasıl bir yol izleneceği kanunlarda belirtilmemiş olmasına rağmen bu şart devlet başkanlığı sıfatının kazanılmasında olduğu gibi bu sıfatın korunmasında da göz önünde bulundurulmalıdır.

Bazı ülkeler (ABD, Rusya, Kırgızistan, Gürcistan, Bulgaristan, Litvanya) devlet başkanı olarak seçilme hakkını, belli süre(14, 10, 15, 5, 3 yıl) söz konusu ülkede ikamet etme koşuluna bağlamıştır. Devlet başkanı olarak seçilmek isteyen bir kişinin belli süreden beri aynı ülkede oturması ile ilgili bu şart, kişinin ilgili ülkenin durumundan haberdar olabileceği ve ülkenin gündemi ve temel sorunları hakkında daha fazla bilgi sahibi olabileceği düşüncesiyle getirilmiştir. Evrensel seçim ilkesi gereğince seçilme yeterliliğine ilişkin koşulları taşıyan ülke vatandaşlarının tümü devlet başkanı olarak seçilme hakkına sahiptir. Yukarıda belirtildiği gibi bu hak mutlak değildir, etkinliğini ortadan kaldırmayan ve varlığına zarar vermeyen makul sınırlandırmalara tabi tutulabilir. Buna karşın, ikamet şartının süreye bağlanmasının özellikle de uzun ikamet sürelerinin kabul edilmesinin meslek vb. nedenlerden belli bir yerde uzun süreli ikamet edemeyen kişilerin aday olabilme hakkını sınırlandırdığı gerekçesiyle demokrasinin temel ilkeleriyle çeliştiği ifade edilmiştir¹⁷⁷. Nitekim, Venedik Komisyon'un İyi Uygulamalar Kodu'nda 6 ayı geçmemek ve de yerel seçimlerde ve belediye seçimlerinde uygulanmak koşuluyla ikamet şartının seçilme

¹⁷⁶ 1992 tarihli Gana Anayasası, md. 94, <http://www.politicsresources.net/docs/ghanaconst.pdf>; 2010 Kenya Anayasası, md. 137, <http://www.kenyalaw.org:8181/exist/kenyalex/actview.xql?actid=const2010>; 1997 tarihli Kamerun Anayasası, md. 6, [https://www.icrc.org/ihl-nat/0/7e3ee07f489d674dc1256ae9002e3915/\\$FILE/Constitution%20Cameroon%20-%20EN.pdf](https://www.icrc.org/ihl-nat/0/7e3ee07f489d674dc1256ae9002e3915/$FILE/Constitution%20Cameroon%20-%20EN.pdf).

¹⁷⁷ Karamustafaoğlu, s. 186.

hakkına getirilen makul bir sınırlama olarak kabul edilebileceği belirtilmiştir¹⁷⁸. Bu bağlamda, bahsi geçen ülkelerin devlet başkanlığı seçiminde ikamet şartı için öngördüğü sürelerin aşırı uzun olması ayrımcı olmayan makul bir kısıtlama sebebi olarak gösterilemeyecektir¹⁷⁹.

Venedik Komisyonu İyi Uygulama Kodu'nda, devlet başkanlığı için belli derecede bilgi birikimine, yaşam tecrübesine ve olgunluğa sahip olan kişilerin başkanlığa seçilmesi amacıyla asgari seçilme yaşı belirlenmiş ve bunun diğer organlar için belirlenen seçilme yaşından daha yüksek olabileceği kabul edilmiştir¹⁸⁰. Karşılaştırmalı örneklerle bakıldığında; Portekiz, İrlanda, ABD, Avusturya, Rusya ve Kırgızistan'da seçilme yaşının 35; Bulgaristan ve Litvanya'da 40 olarak belirlendiği, Finlandiya ve Fransa Anayasaları'nda ise seçilme yaşı ile ilgili hükme yer verilmediği görülür. Bu ülkelerde, genel olarak seçilme ve kamu görevine atanma yeterliliği için gereken minimum yaş, devlet başkanı seçilme yeterliliği için de gerekli olan yaştır¹⁸¹.

Bu konuda önemli olan husus, devlet başkanı seçilebilmek için gereken yaş şartının ne zaman gerçekleşeceğidir. Litvanya ve Avusturya Anayasaları'nda bu şartın, seçim gününden önce gerçekleşmesi gerektiğinden bahsedilirken, diğer ülkelerin anayasalarında konuyla ilgili herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Devlet başkanlığı için aday olmak isteyen kişiler, kanun tarafından belirlenen hallerde mahrumiyete sebep olan koşullar ile mahrum edilme arasında ölçülülük varsa seçilme hakkından yoksun bırakılabilirler. Bu mahrumiyet, mahkeme kararıyla

¹⁷⁸ CDL-AD(2002) 23 rev, I.1/1.1-c

¹⁷⁹ Aivars ENDZINS/Marina STAVNIYCHUK/Evgeni TANCHEV/Jessie PILGRIM/Tamara OTIASHVILI, **Joint Opinion on the Draft Law on Presidential and Parliamentary Election to Local Governments and The Draft Law on the Formation of Election Commissions of the Kyrgyz Republic**, European Commission For Democracy Through Law, Venice Commission and OSCE/ Office For Democratic Institutions and Human Rights, OSCE/ODIHR, Strasbourg, 23 June 2011 Opinion no. 625/2011, Adopted by the Council for Democratic Elections at its 37th meeting, Venice, 16 June 2011 and by the Venice Commission at its 87th Plenary Session, Venice, 17-18 June 2011.; Benzer görüşler için, Oliver KASK/Ben VERMEULEN/Kåre VOLLAN/Jessie PILGRIM, **Joint Opinion on the Draft Election Code of Bulgaria**, European Commission For Democracy Through Law, Venice Commission and OSCE/Office For Democratic Institutions and Human Rights, OSCE/ODIHR, Strasbourg, 24 March 2014, Opinion No. 750/2013, Adopted by the Council for Democratic Elections at its 47th meeting, Venice, 20 March 2014 and the Venice Commission at its 98th Plenary Session, Venice, 21-22 March 2014.

¹⁸⁰ CDL-AD(2002)23 rev, s. 5.

¹⁸¹ Gözler, 2001, s. 57.

tespit edilen akıl hastalığı veya akıl noksanlığından¹⁸² kaynaklanabileceği gibi ağır suçlar için verilen mahkûmiyet kararından da kaynaklanabilir. Örneğin, Avusturya’da, Nazi yanlısı duyguların kamusal ifadesini, Nazi sembollerinin sergilenmesini ve Nazi vahşetinin inkârını yasaklayan Verbotsgesetz (Yasak Kanun)’a karşı suç işleyen kişiler seçilme hakkından mahrum bırakılmışlardır¹⁸³. Bunun yanı sıra hanedan mensupları da başkanlık seçimlerinde aday olamamaktadırlar¹⁸⁴. Ancak, Habsburg monarşisinin yeniden canlanmasını engellemek amacıyla Cumhuriyet’in ilk yıllarında yerleştirilen hukuki korumanın kalıntısı olarak görülen bu kural, modern siyasi çevrede çağdışı ve seçilme hakkına getirilen makul olmayan sınırlama olarak kabul edilir¹⁸⁵. Bulgaristan’da ise kısıtlı olmayan ve hapis cezasına mahkûm olmayan kişiler aday olarak gösterilebilir¹⁸⁶. Ancak, işlenen suçun şiddetine bakılmaksızın hapis cezasına mahkûm olanların seçilme hakkından mahrum edilmesi uluslararası standartlara (ölçülük ilkesine) uygun olmamakla birlikte seçilme hakkının mutlak sınırlandırılması anlamına gelmekte ve evrensel seçim ilkesine aykırılık taşımaktadır¹⁸⁷.

Bunlara ek olarak, Rusya, Litvanya, Kırgızistan, Romanya gibi ülkelerde devlet başkanlığına aday olmak isteyen devletin çeşitli kademelerindeki görevlilerin devlet başkanlığı seçiminde aday olabilmeleri görevlerinden çekilme şartına bağlanmıştır. Örneğin, Litvanya’da, hakim, aktif askeri personel ve polisler seçimden en az 65 gün önce görevlerinden ayrılmazlar ve ayrıca hapis cezasına mahkûm olan kişilerin seçimden 65 gün önce mahkûmiyetleri bitmezse devlet başkanlığına aday olamazlar. Aynı zamanda “impeachment” süreciyle görevinden uzaklaştırılan bir kişi de devlet başkanlığı için aday olamaz. Ancak, bu yaşam boyu yasaklama özgür seçim hakkının ihlalinin oluşturmaktadır¹⁸⁸. Rusya’da ise, hükümet veya belediye hizmetinde olan veya kitlesel medya organizasyonlarında çalışan görevlilerin Rusya Federasyonu’nun

¹⁸² CDL-AD(2002)23 rev, s. 5-6, 14-15.

¹⁸³ OSCE/ODIHR, “Austria(2010)”, s. 4.

¹⁸⁴ Avusturya Anayasası, md. 60/3.

¹⁸⁵ OSCE/ODIHR, “Austria(2010)”, s. 4.

¹⁸⁶ Bulgaristan Anayasası, md. 65/1.

¹⁸⁷ OSCE/ODIHR, “Bulgaria(2014)”, s. 8-9.

¹⁸⁸ OSCE/ODIHR, “Republic of Lithuania Presidential Election 11 May 2014”, **Needs Assessment Mission Report**, Warsaw, 12 March 2014, s. 7.

başkanlık seçimine katılmaları için resmi görevlerinden çekilmeleri gerekmektedir¹⁸⁹. Finlandiya, Fransa, Avusturya, Polonya, İzlanda gibi ülkelerde bu konuyla ilgili herhangi bir hüküm yer almamakla birlikte resmi görevde bulunanların görevlerinin ve pozisyonlarının avantajlarından seçim süresince yararlanamayacakları hüküm altına alınmıştır.

Devlet başkanlığına aday gösterilebilmek için sayılan bu koşulların yanı sıra Singapur'da farklı şartların getirildiği görülmektedir. Bu ülkede, devlet başkanı olmak isteyen bir kişi öncelikle Başkan Seçim Komitesi'nden aday seçilebilme sertifikası almalıdır. Bu sertifikanın alınması, seçilebilme yeterliliği ile ilgili diğer genel şartların (yaş, vatandaşlık, ikamet şartı...) yanı sıra bazı özel şartlara¹⁹⁰ bağlanmıştır. Bunlardan dikkat çeken, başkanlığa aday olmak isteyen kişinin dürüst, iyi karakterli ve itibarlı olduğunu komiteye kanıtlamak zorunda olmasıdır. Bu şart, getirdiği subjektif koşullarla seçilebilme yeterliliğine sahip adayların sayısını büyük ölçüde sınırlamanın yanı sıra aday belirlemede Başkan Seçim Komitesi'nin otoritesini arttırarak seçilecek başkanın meşruluğu hakkında kuşkuya neden olmaktadır.

Bunlara ek olarak ülkelerin çoğunda (ABD, Fransa, Avusturya, Portekiz, Bulgaristan, Rusya, Finlandiya, Litvanya, Kırgızistan) devlet başkanlığına aday olacak kişilerin ilgili devletin anayasa ya da kanunlarında belirtilen sayıda destek imzası toplaması ve belli miktarda depozito yatırması gerekmektedir. Bu şartın getirilmesindeki amaç, ciddi olmayan adaylıkların seçmeni meşgul etmesini önlemektir. Diğer yandan da, bu amacın gerçekleştirilmesi için getirilen destek imza sayısı ve depozito miktarı adaylıkların hukukiliğini ve seçilme hakkını engelleyecek seviyede olmamalıdır. İmza için belirlenen sayı, bağımsız adayların aday olma ve küçük, marjinal siyasi partilerin aday belirleme hakkını engellemek adına seçim

¹⁸⁹ Rusya Federasyonu Başkan Seçimi üzerine Federal Kanun, md. 41/2.

¹⁹⁰ Singapur Anayasası, md. 19:

Singapur vatandaşı olma; en az 45 yaşında olma; md. 44/2-c,d'de belirtilen niteliklere sahip olma; Dürüst, iyi karakterli, itibarlı olduğu hususunda Başkan Seçim Komitesini ikna etme(kanıtlama); Seçim için aday belirleme gününde siyasi parti üyesi olmama, Hükümet ajanslarının üst görevlerinde veya Singapur'un büyük şirketlerinde baş yürütme görevlisi olarak en az 3 yıllık deneyime sahip olma gibi özelliklere sahip olan kişi başkan olarak seçilebilir. <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/sg/sg047en.pdf>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015.

bölgesinde kayıtlı olan seçmen sayısının %1'ini geçmemelidir¹⁹¹. Bunun yanı sıra, ilgili kanunda belirtilen sayıda imzayı kapsayacak şekilde kontrol kuralları belirlenmeli¹⁹², seçim kampanyası başlayana kadar bu kontrol tamamlanmalıdır¹⁹³. Depozito miktarı ise, aday olma hakkı toplumun belli sayıda üyesiyle sınırlı kalmayacak ve başkan aday olarak sadece varlıklı kişilerin katılımına izin verildiği algısı oluşmayacak düzeyde belirlenmelidir¹⁹⁴. Ayrıca her iki şartın(imza ve depozito) birlikte aranması seçim kaynaklarının israf edilmesi anlamına gelebileceğinden şartlardan yalnızca birinin belirlenmesi daha uygun olacaktır¹⁹⁵.

Depozito, seçime katılan adayın belli oranda oy alması veya belli oranda oy alıp da seçilememesi veya adayın başvurusunun reddedilmesi halinde seçimde aday gösteren siyasi parti, parti bloğu veya bağımsız adaya iade edilir. Depozito, adayın seçimde belli oranda oy alamaması durumunda ise bazı ülkelerde devlet hazinesine gönderilirken; bazı ülkelerde(Kırgızistan) seçimin hazırlanması, yürütülmesi vb. için yapılan harcamaların karşılanması amacıyla Merkezi Seçim Komitesine gönderilmektedir.

b. Adaylık Türleri

Bu başlık altında inceleyeceğimiz husus aday belirleme açısından adaylık türleridir. Aday belirleme, belli bir seçimde seçilme yeterliliğine sahip kişiler arasından kimlerin halkın oyuna sunulacağını belirlenmesini ifade eder ve çağdaş

¹⁹¹ CDL-AD(2002)23 rev, s. 6, 15.

¹⁹² Örneğin, Fransa' da sponsor sisteminin şeffaflığını sağlamak ve aday sayısının belirlenmesini kolaylaştırmak amacıyla sponsorlardan sağlanan imzalar liste halinde Anayasa Konseyi'nce yayınlanır. **Decree Implementing Act 62-1292 of 6 November 1962 Relating to the Election of the President of the Republic by Universal Suffrage**, Decree 2001-213 of 8 March 2001 (As amended by Decree 2002-243 of 21 February 2002), http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/root/bank_mm/anglais/decre2001-213.pdf, md. 1/6-3, Erişim Tarihi: 10. 08. 2015. İmza sahiplerinin adı da listede yayınlandığından bu uygulamayla siyasi partiler kendi belirledikleri adayı desteklemeleri için imza yetkisi olan üyelerine baskı kurabileceklerdir. Bu kural, siyasi tercih gizliliğini ihlal ettiği gerekçesiyle Anayasa Konseyi'ne taşınmış olmasına rağmen itiraz sponsorluğun seçme hakkının ifadesi olarak görülemeyeceği gerekçesiyle reddedilmiştir. Yuki HUEN, "Nomination and Voting Procedures Governing Presidential Elections in Selected Places", s. 7: <http://www.legco.gov.hk/research-publications/english/1314rp01-nomination-and-voting-procedures-governing-presidential-elections-in-selected-places-20131101-e.pdf>, Erişim Tarihi: 07. 08. 2015.

¹⁹³ CDL-AD(2002)23 rev, s. 6.

¹⁹⁴ OSCE/ODIHR, "Kyrgyz Republic(2011)", s. 11.

¹⁹⁵ OSCE/ODIHR, "Kyrgyz Republic(2011)", s. 11.

demokrasilerde demokratik seçimi mümkün kılan bir araç olarak görülür. Her siyasi toplulukta seçime katılma potansiyeline sahip çok sayıda kişi olabilir. Ancak, seçmenlerin, çok sayıda seçenek arasından bilinçli olarak tercih yapmaları mümkün olmayabilir. Bu nedenle seçenekleri, seçmenlerin seçim yapmalarına olanak tanıyacak şekilde makul sayıya indirmek ve onların rasyonel seçim yapmasını mümkün kılmak amacıyla ülkeden ülkeye değişen aday belirleme yöntemleri kabul edilmiştir¹⁹⁶. Bu belirleme yöntemlerini devlet başkan adaylarını belirleyen organ veya kişiler bakımından siyasi parti adaylığı ve bağımsız adaylık olarak türlere ayırmak mümkündür. Diğer bir anlatımla, devlet başkanı adayları, siyasi partilerce belirlenebileceği gibi, aday olmak isteyen kişinin kendi isteğiyle (destek imzası toplayarak) veya belli sayıda seçmenin önerisiyle bağımsız olarak (siyasi parti ile ilişkisi olmaksızın) da belirlenebilir. Söz konusu bu yöntemlerin yalnızca birinin uygulandığı ülkeler olduğu gibi birden fazla yöntemin alternatif olarak kullanıldığı ülkeler de mevcuttur.

aa. Siyasi Parti Adaylığı

Seçilme yeterliliğini taşıyan kişilerin devlet başkan adayı olarak belirlenmesi amacıyla ülkelerin anayasa ve seçim kanunlarında farklı yöntemlerin benimsendiği görülmekle birlikte; adaylar, ağırlıklı olarak, siyasi partiler tarafından (ABD haricinde) belirlenmektedir. Bununla birlikte, hangi siyasi partinin başkan adayı belirleme yetkisine sahip olduğu hususunda farklı düzenlemeler mevcuttur. Örneğin; Finlandiya’da aday belirleme, son yasama organı seçiminde en az bir milletvekili çıkaran her partinin hakkıdır¹⁹⁷. ABD’de aday belirleme eyaletten eyalete değişiklik göstermekle birlikte, genel olarak son seçimde belli bir oy yüzdesini almak gibi şartları sağlayan siyasi partilere aday belirleme hakkı tanınmıştır. Ancak bazı eyaletlerce belli oy yüzdesine sahip olmayan siyasi partilere de taleplerini destek imzası toplayarak sağlam temele oturtmaları koşuluyla aday belirleme hakkı tanınmıştır. Buna karşın toplanacak imza hususunda herhangi bir hüküm

¹⁹⁶ ACE Project, **The ACE Encyclopaedia: Parties and Candidates**, ACE Project, Revision Number: 3 Updated: 2012, s. 102-112.

¹⁹⁷ Finlandiya Seçim Kanunu, md. 128, <http://www.legislationline.org/documents/id/5672>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015; 1999 Finlandiya Anayasası, md. 54/3, <http://demokratikanayashareketi.net.siteler.yh.com.tr/>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015.

bulunmamaktadır. Bu nedenle bazı eyaletler, yargı kararlarından hareketle, bölgedeki seçmenlerin %1’lik kısmından destek imzası alan siyasi partilerin aday belirlemeye hakkı olduğunu kabul etmiştir¹⁹⁸.

Bazı ülkelerde de(Kırgızistan, Bulgaristan), tek siyasi partinin yanı sıra ikiden fazla siyasi partinin bir araya gelmesiyle oluşan seçim bloklarına aday belirleme hakkı verilmiştir.

Siyasi parti adaylığında, temel sorun aday belirleme işleminin niteliğidir¹⁹⁹. Batı demokrasilerinden olan ABD’de, aday belirleme tıpkı seçimler gibi kamusal nitelik taşıırken, diğer demokrasilerde bu süreç parti içi bir sorun olarak kabul edilmektedir. Demokrasilerdeki bu farklılık da siyasi parti adaylarının ülkeden ülkeye hatta aynı ülke içinde partiden partiye farklı usullere göre belirlenmesi sonucunu doğurmuştur. Ülkelerde aday belirlemede uygulanan bu usuller ise, genel olarak, tüm partili seçmenler veya taraftarlar veya parti üyeleri(ön seçim), parti delegeleri ve parti eliti (parti lideri) tarafından belirleme şeklinde ayrılmaktadır²⁰⁰.

aaa. Önseçim

ABD örneğinde, aday belirleme diğer demokratik ülkelerden farklı olarak kamusal bir niteliğe sahiptir. Diğer bir anlatımla, bu ülkede aday belirleme parti içi sorun olarak kabul edilmediğinden; bu süreç parti tüzüklerinde değil eyalet kanunlarında düzenlenmektedir. Kamu otoriteleri, oy verme süreciyle ilgili olan oy pusulalarının basımı, dökümü ve sayımını denetler ve gerekli oy çoğunluğunu sağlayan aday adaylarını genel seçimlerde yarışacak parti adayları olarak onaylar; kısaca, aday belirleme kamu makamlarının yönetimi ve denetimi altında yapılır. Parti örgütlerinin ve liderlerinin ise aday belirlemeye kimlerin katılacağı hususunda herhangi bir yetkisi bulunmamaktadır²⁰¹. ABD’de, eyaletler arasında değişse de çoğu

¹⁹⁸ HUEN, s. 23.

¹⁹⁹ Murat Yanık, “Parti İçi Demokrasi Açısından Aday Belirleme Yöntemleri”, **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi**, C. XI, S. 3-4, 2007, s. 185-206.

²⁰⁰ Camilla Gjerde, “Presidential Recruitment Selection of Presidential Candidates in Africa, Asia And Latin America”: <https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=3442>, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

²⁰¹ Faruk Bilir, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme)**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007, s. 161.

eyalet, ABD partileri kayıtlı ve aidatlı üyelik sistemine sahip olmadığından parti üyelerinin değil partiye karşı hiçbir yükümlülüğü bulunmayan partili taraftarların ve seçmenlerin katılımına izin veren önseçim yöntemini uygulamaktadır. Belirtmek gerekir ki, diğer demokratik ülkelerdeki partilerin de kullandığı önseçim yöntemi, ABD’de aday belirleme süreci tüm seçmene açıldığından farklılık arz etmektedir²⁰². Önseçim yöntemi, ülkeler arasında farklı şekillerde uygulandığı gibi, ABD’de eyaletler arasında da farklı şekillerde uygulanmaktadır. Bu bağlamda, önseçim, aday belirleme sürecine dahil olmak isteyen seçmenin, oylamadan önce parti üyesi olarak tescil edilmesinin ve hangi partinin önseçiminde oy kullanacağını açıklamasının zorunlu olup olmaması açısından açık, kapalı, yarı-açık önseçim olarak türlere ayrılmaktadır.

*Açık önseçim*²⁰³, eyaletteki herhangi bir partiye taraftar olanların veya olmayan bağımsızların diğer ifadeyle tüm seçmenlerin taraftar oldukları partiyi açıklamak zorunda olmadan ve böylelikle siyasi tercihin gizliliği korunarak diledikleri partinin aday belirleme sürecine dahil olabildikleri önseçim türüdür. Oy verme yerinde, aday belirleme sürecine dahil olmak isteyen kayıtlı seçmenlere bütün partilerin önseçim listesi verilir ve seçmen gizli oy ilkesine uygun olarak oyunu kullanabilir²⁰⁴. Bu yöntemin, parti taraftarlığına bakılmaksızın tüm seçmenlerin sürece dahil edilmesi bakımından aday belirleme yöntemleri arasındaki en demokratik yöntem olduğu belirtilse de bu yöntemde çapraz oy kullanma²⁰⁵ tehlikesinin varlığı da göz ardı edilmemelidir²⁰⁶.

²⁰² Bilir, s. 173.

²⁰³ Bu tür, Alabama, Michigan, North Dakota, Arkansas, Minnesota, Vermont, Wisconsin, Montana, Hawaii, Missouri, Georgia gibi eyaletlerde uygulamaktadır. **National Conference of State Legislatures**, Election and Campaigns, “State Primary Election Types”: <http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/primary-types.aspx>, Erişim Tarihi: 11. 04. 2016. Metin içerisinde “State Primary Election Types” şeklinde kısaltılacaktır.

²⁰⁴ Seçmenler, sandıkta oy kullanabilecekleri gibi posta yoluyla, telefon veya internet aracılığıyla da oylarını kullanabilmektedirler. Bilir, s. 168.

²⁰⁵ Seçmenin taraftarı olmadığı partinin önseçiminde, partinin seçimi kazanma ihtimali en az olan adayına oy vermesi durumu olarak tanımlanabilir. Parties and Candidates, s. 105.

²⁰⁶ Açık önseçimle ilgili daha detaylı eleştiriler için bkz. Bilir, s. 167-170.

*Yarı-açık önseçimde*²⁰⁷, bağımsız seçmenler veya yeni kaydolan seçmenler herhangi bir partinin ve parti taraftarları ise sadece kayıtlı oldukları partinin önseçimine katılabilmektedirler²⁰⁸. Bu türde, eyaletler arasında farklı uygulamalara yer verildiği görülmektedir. Bazı eyaletlerde, kayıtlı olan parti üyeleri sadece kayıtlı oldukları partilerin önseçiminde oy kullanabilirler. Bununla birlikte, bazı eyaletler, parti taraftarı olmayan bağımsızların tercih ettikleri partinin önseçimlerinde oy kullanmalarına izin vermektedir. Bazı eyaletler ise, partileri, bağımsız seçmenlerin kendi önseçimlerinde oy kullanıp kullanamayacakları konusunda serbest bırakmıştır. Örneğin, Batı Virginia'da Cumhuriyetçi Parti'nin önseçimleri bağımsızlara açıkken, Demokratik Parti'nin önseçimleri bağımsızlara kapalı olarak yapılmaktadır²⁰⁹. Alaska'da da partiler, yapacakları önseçimlere bağımsızların ve diğer parti üyelerinin katılıp katılmayacağı hususunu serbestçe düzenleyebilir. Örneğin, 2008 ve 2010 yılında, Alaska'da, Demokratik Parti'nin önseçimine tüm kayıtlı seçmenler katılabilirken, Cumhuriyetçi Parti'nin önseçimine ise sadece parti üyeleri katılabilmekte idi²¹⁰.

Kapalı önseçimde ise²¹¹, sadece partinin kayıtlı üyeleri o partinin aday belirleme sürecine katılabilmekte ve bağımsız seçmenler bu süreçten dışlanmaktadır²¹². Bu bağlamda, kayıtlı seçmenlerin hangi partiye taraf olduklarını oylamadan önce açıklamaları gerekmektedir. Seçme hakkına sahip olan kişi, seçmen kütüğüne kayıt sırasında hangi partinin önseçimine katılmak istediğini beyan edebilir veya seçmenin, önseçim için kurulan oy sandığının girişinde kaydı yapılır ve seçmene istediği partinin oy pusulası verilerek o partinin önseçiminde oy kullanması sağlanır(kayıt usulü). Seçmen, bir sonraki önseçimde kaydettirdiği partiyi değiştirmek isterse, eyaletlerde 6 ay-10 gün olarak değişen süreler içinde

²⁰⁷ Bu tür, eyaletlerdeki farklı uygulamalarla birlikte Alaska, Maryland, Rhode Island, Arizona, Massachusetts, Güney Karolina, Kolorado, Mississippi, Güney Dakota, Connecticut, New Hampshire, Tennessee, Idaho, Kuzey Karolina, Teksas, Utah, Ohio, Illinois, Oklahoma, Virginia, Batı Virginia, Oregon, Iowa eyaletlerinde uygulanır. Bkz. State Primary Election Types.

²⁰⁸ Bilir, s. 168.

²⁰⁹ Parties and Candidates, s. 106.

²¹⁰ State Primary Election Types.

²¹¹ Delaware, Maine, New York, Florida, Nevada, Pensilvanya, Wyoming, New Mexico, New Jersey, Kansas, Kentucky örnek gösterilebilir. Bkz. State Primary Election Types.

²¹² State Primary Election Types.

mahkemeden belge almalıdır. Diğer bir yöntemde, seçmenler oy sandığının girişinde oy pusulası verilmeden önce ilgili partinin adaylarını geçmişte desteklediğini ve sonraki seçimlerde destekleyeceğini bildirerek(partiye bağlılık testi) aday belirleme sürecine dahil olabilirler. Ancak, seçmenlerin bu konuyla ilgili yaptıkları açıklamaların hukuken bir bağlayıcılığı yoktur²¹³.

ABD'nin yanı sıra Latin Amerika ülkeleri de (Uruguay, Venezuela, Bolivya, Kolombiya, Kosta Rika, Honduras, Panama ve Paraguay) geçtiğimiz yirmi yılda başkanlık adaylarının belirlenmesi ile ilgili düzenlemeleri anayasa veya seçim kanunu veya partiler kanununa eklemiş ve bu ülkelerde aday belirleme yöntemi olarak önseçim hükmüne bağlanmıştır²¹⁴.

Önseçimler, siyasi partilerin aday belirleme sürecinin daha şeffaf ve açık olmasını garanti eder. Bununla birlikte, aday belirleme yöntemi ne kadar kapsayıcı olursa adayın meşruiyeti ve sürecin şeffaflığı ve demokratikliği de o kadar artmaktadır²¹⁵. Bu yöntemle, sıradan parti üyelerinin sürece katılması sağlanabilir ve parti elitlerinin bu süreçteki gücü sınırlandırılabilir. Buna karşın, siyasi konularda daha deneyimli kişilerin karar verme imkanı da ortadan kaldırılmış olabilir²¹⁶. Örneğin, parti liderleri veya görevlileri adaylarda bulunması gereken nitelikler hakkında daha detaylı bilgilere sahip olabilmektedir. Bu nedenle, önseçim mekanizması seçimde kazanma şansı yüksek olan adayı belirlemeyi garanti edemez²¹⁷.

Seçmenlerin, genellikle, parti adaylarının belirlenmesinde söz hakkı yoktur. Bu da, ABD'de uygulanan önseçim yöntemiyle diğer demokrasilerde uygulanan parti içi önseçimin farklılaşmasının bir nedeni olarak gösterilir. ABD dışında çoğu demokraside uygulanan parti içi önseçimlerde siyasi parti liderlerinin egemenliğine son verilerek partiye kayıtlı olan ve üyelik aidatını ödeyen parti üyelerince partili adaylar belirlenmektedir. Bazen, parti üyesinin parti içi önseçimde oy

²¹³ Bilir, s. 166-167.

²¹⁴ Gjerde, s. 2-3.

²¹⁵ Aday belirleme yöntemleri arasında en demokratik usul olan açık önseçim, en az kısıtlayıcı ve en kapsayıcı yöntem olarak kabul edilir. Gjerde, s. 2.

²¹⁶ Bilir, s. 168.

²¹⁷ Parties and Candidates, s. 109.

kullanabilmesi, üyenin, üyelik sıfatını belli süre devam ettirmesine bağlanabilir. Bu yöntem, parti içi demokrasinin gerçekleşmesini sağlayabilirse de parti üye kayıtlarının düzenli olmadığı, hayali üye kayıtlarıyla sonuca etki etmenin mümkün ve üye sayısının fazlalığı nedeniyle karar almanın zor olduğu partilerde bu yöntemin uygulanması güçtür²¹⁸.

Aday belirleme sürecini parti içi sorun olarak değerlendiren birçok demokratik ülkede (ABD haricindeki demokrasiler) bu süreçle ilgili düzenlemelerin kanun veya anayasada değil de ilgili parti tüzüklerinde yer alması aday belirleme yöntemlerinin ülkeden ülkeye ve hatta partiden partiye değişiklik göstermesine neden olmuştur²¹⁹. Bu bağlamda, aday belirleme yöntemleriyle ilgili bu farklılıklar ise, ülkelerin karşılaştırma açısından ele alınmasını zorlaştırmaktadır. Genel olarak denilebilir ki, Avrupa ülkeleri, Asya ve Afrika (Gana, Kenya, Zambia) ülkelerinde devlet başkanları adayları, partiler arasında değişiklikler olmakla birlikte parti elitleri, parti delegesi veya parti üyeleri (parti içi önseçim) tarafından belirlenmektedir²²⁰.

bbb. Parti Kongresi Tarafından Aday Belirleme

Parti kongreleri yoluyla aday belirleme, daha az kısıtlayıcı ve daha şeffaf biçimde parti üyeleri arasından seçilen delegeler tarafından ve birbiriyle yarışan adaylar arasından parti adayının belirlenmesi yöntemidir²²¹. Bu yöntemin parti içi önseçimden farkı, tüm parti üyelerince değil parti üyelerinden oluşan sınırlı sayıda delege tarafından adayın belirlenmesidir²²². Afrika'da en çok kullanılan yöntem budur²²³. Bununla birlikte, ABD'nin bazı eyaletlerinde uygulanan parti kongresi yönteminde ise, başkan adayları dolaylı olarak Avrupa'daki gibi parti üyelerinden değil parti taraftarları ve partili seçmenlerce oluşturulan parti delegelerince belirlenmektedir.

²¹⁸ Bilir, s. 170-175.

²¹⁹ Buna karşın, aday belirleme süreciyle ilgili getirilmiş olan yasal düzenlemeler ise çoğu durumda, parti adaylarının demokratik bir biçimde seçilmesini öngörmekte ve bu husus muğlak bırakılmaktadır. Parties and Candidates, s. 48.

²²⁰ Gjerde, s. 4, 12-13.

²²¹ Gjerde, s. 5.

²²² Gjerde, s. 5.

²²³ Gjerde, s. 5.

ccc. Parti Eliti Tarafından Aday Belirleme

Parti eliti tarafından belirleme, genellikle, 3. Dünya ülkelerinde yeni kurulan veya bölünme tehlikesi ve birliği sağlama endişesi olan veya aşırı kişiselleşmiş partilerde partinin genel başkanı ya da lider kadrosu aracılığıyla adayın belirlenmesi yöntemidir²²⁴. Parti kongresinin resmi aday belirleme yöntemi olarak kabul edildiği partide, parti liderinin düşüncesine itiraz edilemiyorsa lider aday belirlemede mutlak söz hakkına sahiptir. Bununla birlikte, adayın seçimi ve adaylığına karşı herhangi bir itirazda bulunulamıyorsa parti liderlerince adayların belirlendiği kabul edilir²²⁵. Bu yöntem, partili üyelerin ve seçmenlerin isteklerini yansıtmadığı için demokratik bir yöntem olarak görülmemektedir. Batı demokrasilerinde, aday belirlemenin siyasi parti liderine veya yöneticilerine bırakılması çok nadir bir durumken²²⁶, Afrika ve Asya ülkelerinde bu durum daha sık görülmektedir²²⁷.

Sonuç olarak, özgür bir ortamda seçimlerin yürütülmesi herkesin aday olma hakkını kullanabilmesine bağlıdır. Belli niteliklere sahip kişilerin bu haktan yararlanabildiği, özellikle de siyasi partilerin tek söz sahibi olduğu ülkelerde, seçmenin serbest bir ortamda seçme hakkını kullandığından söz edilemeyecektir. Diğer bir ifadeyle, seçmenin seçme hakkını kullandığından değil, partilerin belirlediği adayları onamasından bahsedilecektir²²⁸. Aday olabilmenin keyfi olarak engellendiği ve aday belirlemenin parti liderine veya dar parti kadrosuna bırakıldığı bir seçimde oy verme sürecinde serbestlik ne kadar üst düzeyde olursa olsun gerçek anlamda serbest bir seçimden bahsedilemeyecektir. Bu nedenle, denilebilir ki, demokratik seçim ilkelerinden olan serbest seçim ilkesinin uygulanabilmesi aday belirleme sürecine geniş katılımın sağlanmasına bağlıdır.

bb. Bağımsız Adaylık

Devlet başkan adayı belirlemeye yetkili organ veya kişiler açısından yapılan ayırmada ikinci tür olan bağımsız adaylık ise, kişinin kendi isteğiyle aday olması ya

²²⁴ Gjerde, s. 5.

²²⁵ Bilir, s. 183.

²²⁶ Bilir, s. 180-181.

²²⁷ Gjerde, s. 12-13.

²²⁸ Bilir, s. 19-36.

da belli sayıda seçmenin seçilme yeterliliğine sahip bir kişiyi aday olarak önermesiyle mümkündür. Bağımsız aday olmak isteyen kişinin, kendi isteğiyle yaptığı adaylığın kabul edilebilmesi için belli sayıda seçmenin destek imzasını alması gerekmektedir. Örneğin, ABD’de bağımsız aday olmak isteyen kişinin, belli sayıda destek imzası toplaması şarttır²²⁹. Bununla birlikte, Rusya²³⁰, Kırgızistan²³¹, Litvanya²³²’da seçilme yeterliliğine sahip olan kişiler bağımsız olarak aday olabilirler. İrlanda’da da eski veya emekliye ayrılan başkanlar da kendileri aday olabilmektedirler²³³.

Ayrıca, bağımsız adaylık, belli sayıda seçmen tarafından da önerilebilmektedir. Bu adaylık, seçilme yeterliliğine sahip olan kişi tarafından doğrudan yapılmadığı, belli sayıda seçmen aracılığıyla yapıldığı için adaylığı önerilen kişinin buna yazılı muvafakat vermesi gerekmektedir²³⁴. Karşılaştırmaya dahil edilen ABD, Portekiz²³⁵, Finlandiya²³⁶, Avusturya²³⁷, Litvanya²³⁸, Fransa gibi ülkelerde bu şekilde adaylık önerisinde bulunulabilmektedir. Belirtilen ülkelerden farklı olarak Fransa’da seçilme yeterliliği olan kişilerin; yerel yönetim konseyleri, il genel meclis üyeleri, deniz aşırı toplulukları ve yurt dışında yaşayan Fransızları temsil eden milletvekili ve

²²⁹ Merih Öden, **Seçmenlerin ‘Kişi Tercihi’ Açısından Seçim Sistemleri**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003, s. 20.

²³⁰ Rusya Federasyonu Başkan Seçimi Üzerine Federal Kanun, md. 34.

²³¹ Kırgızistan Cumhuriyeti Parlamento ve Cumhurbaşkanı Seçimi Üzerine Kanun, md. 49.

²³² Litvanya Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu, md. 35/1.

²³³ İrlanda Anayasası, md. 12/f. 4-b. 4.

²³⁴ Öden, s. 20.

²³⁵ Portekiz Anayasası, md. 124/1:

Cumhurbaşkanlığı için, en az yedi bin beş yüz en fazla on beş bin kayıtlı seçmen tarafından aday gösterilir. <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/13-PORTEK%C4%B0Z%20439-532.pdf>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015.

²³⁶ “...veya yirmi bin seçmen, cumhurbaşkanı adayı gösterebilir.” Finlandiya Anayasası md. 54/III.

²³⁷ Avusturya Federasyon Başkanı Seçim Kanunu, md. 7:

En az altı bin seçmenin imzalayacağı onaylı destekleme bildirisi ile cumhurbaşkanı adayı önerebilir. http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Erv&Dokumentnummer=ERV_1992_471; Erişim Tarihi: 05. 05. 2015.

²³⁸ Litvanya Cumhuriyeti Anayasası, md. 79:

En az yirmi bin imza toplayan ve cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğine sahip olan her vatandaş aday olabilir. <http://demokratikanayasahareketi.net/siteler.yh.com.tr/kategori/dunyadan-anayasalar/16723/litvanya-anayasasi>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015.

senatörlerden oluşan en az 500 seçilmiş temsilci tarafından aday olarak belirlenmesi gerekir²³⁹.

Bağımsız adaylık için aranılan imza koşulu, ciddi olmayan adayların seçmeni meşgul etmesini önlemek amacıyla yönelik olarak getirilmiştir²⁴⁰.

Bazı ülkelerde aday belirleme hakkı hem siyasi partilere hem de seçmen gruplarına tanınmışken; Fransa ve İrlanda gibi ülkelerde siyasi partilerin aday gösterme hakkı bulunmamaktadır. Ancak söz konusu ülkelerin aday belirlemeye ilişkin uygulamaları gözlemlendiğinde siyasi partilerin dolaylı olarak sürece dahil oldukları görülmektedir. Örneğin, İrlanda'da başkanlığa aday gösterebilecek olanlar, her biri seçim döneminde Parlamentodaki Temsilciler Meclisi veya Senato'nun üyesi olan en az yirmi kişi ya da ilçe merkezleri dahil kanunla belirlenen idari ilçelerin en az dördünün konseyleridir²⁴¹. Bu yirmi kişinin ve konseylerin seçiminde siyasi partilerin rolü göz önünde bulundurulduğunda bu kişilerin bağımsız olarak aday belirleyebileceklerine kuşkuyla yaklaşılabilecek ve aday belirleme işleminin dolaylı olarak siyasi partilerce gerçekleştirildiği söylenebilecektir. Siyasi partilerin dolaylı olarak seçim sürecine dahil olduğu bir diğer ülke olan Fransa'da ise aday belirleme hakkı, yukarıda saydığımız seçilmiş görevlilere aittir. Seçilmiş bu kişilerin bir siyasi parti üyesi olduğu ve her bir partinin uygulamada önseçim (primary) usulüyle kendi adayını belirlediği²⁴² düşünüldüğünde aday belirleme sürecinde siyasi partilerin etkin olduğu sonucuna varılacaktır.

Yetkili organlar ve kişiler tarafından belirlenen adayların; biyografisi, depozitoyu yatırdığına dair belge, destek imza listeleri ve seçim finansmanında şeffaflığın sağlanabilmesi amacıyla adayın ve onun ailesinin mal ve gelir durumunu gösteren belgeler ve bunların yanında farklı ülkelerde belirlenen diğer belgelerle, ülkelere göre değişik adlar alan merkezi seçim komisyonlarına başvuru yapmaları

²³⁹ Fransa Cumhurbaşkanı'nın Genel Oyla Seçilmesine İlişkin Kanun, md. 3.

²⁴⁰ Öden, s. 21.

²⁴¹ 1937 tarihli İrlanda Anayasası, md. 12/f. 4-b. 2, <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/ulkeana/pdf/09%C4%B0RLANDA%20277-318.pdf>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015; İrlanda Başkan Seçim Kanunu, md. 15/1. <http://www.legislationline.org/search/runSearch/1/topic/6/country/23/rows/10/type/1>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015.

²⁴² Huen, s. 7-10.

gerekmektedir. Komisyonlar en kısa sürede başvuruya ilgili karar verip bu kararı ilgililere ulaştırmakla yükümlüdür.

Komisyon tarafından aday olarak kaydedilen kişinin adaylıktan çekilme hakkı mevcuttur. Adaylıktan çekilme için son tarih, oy pusulalarının basılmasından önceki bir gün olarak belirlenmeli²⁴³; ancak bu süre, oy pusulalarında elle değişiklik yapılmasının kötüye kullanılmasına sebep olacak veya olası insan hatalarının düzeltilmesine olanak sağlamayacak kadar kısa olmamalıdır²⁴⁴. İrlanda bu hususu göz önünde bulundurarak adaylıktan çekilme süresini aday belirleme işlemlerinin tamamlanmasından önce bir gün olarak kabul etmiştir. Bazı ülkelerde(Gürcistan, Belarus) seçim sürecinin herhangi bir döneminde geri çekilme serbest iken Rusya, Kırgızistan, Litvanya gibi ülkelerde adaylar, seçimden 5-15 gün önce geri çekilebilmektedir. Bununla birlikte Portekiz adaylıktan çekilmek için seçim gününe daha yakın bir süre belirlemiş (seçimden önce 72 saat içinde) ve bununla ilgili daha detaylı hükümler getirmiştir²⁴⁵. Fransa’da ise depozitonun ve aday başvuru formunun verilmesinden sonra geri çekilmenin mümkün olmadığı belirtilmiştir²⁴⁶.

Adayların belirlenmesinden sonra adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliliğini kaybetmesi durumunda nasıl bir yol izleneceği de ülkelerin (Fransa²⁴⁷,

²⁴³ Manuel GONZALEZ OROPEZA/Oliver KASK/Kseniya DASHUTINA, **Joint Opinion on the Election Code of Georgia as Revised up to July 2008**, European Commission for Democracy Through Law, Venice Commission, Osce Office for Democratic Institutions and Human Rights, OSCE/ODIHR, Strasbourg, Warsaw, 14 March 2016, Venice Commission Opinion No. 834 / 2016, OSCE/ODIHR Opinion No: ELE-Georgia/284/2016, Adopted by the Council of Democratic Elections at its 54th meeting, Venice, 10 March 2016 and by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, Venice, 11-12 March 2016.

²⁴⁴ Venice Commission/OSCE/ODIHR, “Georgia(2008)”, s. 10.

²⁴⁵ Portekiz Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu, md. 29:

Aday belirlenen kişi, seçim gününden önce 72 saat içinde başvuruyu geri çekebilir. 1. oylama tamamlandıktan sonra, herhangi iki adaydan biri ilk oylamadan sonraki 2. gün saat 18.00’e kadar seçimden çekilebilir. 1. oylamadan sonraki 3. gün saat 12.00’e kadar, bir önceki cümleye binaen geri çekilmeler olması durumunda, oylama sırasına göre boşalan adaylık için aday belirlenir.

²⁴⁶ Decree Implementing Act 62-1292 of 6 November 1962 Relating to the Election of the President of the Republic by Universal Suffrage, md. 1/6-3.

²⁴⁷ Fransa Anayasası, md. 7/6-7-8:

Adaylıkların konulması için belirlenen son tarihten otuz günden az bir süre önce adaylığını açıkça ilan etmiş olan bir kişi bu tarihten önceki yedi gün içinde ölür ya da seçilme yeterliliğini kaybederse, Anayasa Konseyi seçimin ertelenmesine karar verebilir. Seçimlerin birinci oylamasından önce, adaylardan biri ölür ya da seçilme yeterliliğini kaybederse, Anayasa Konseyi seçimlerin ertelenmesine karar verir. Birinci oylamada en avantajlı durumda olan iki adaydan birinin, çekilmeler olmadan önce ölümü yahut seçilme yeterliliğini kaybetmesi durumunda Anayasa Konseyi, seçim işlerinin tümünün yeniden yapılacağını ilan eder; İkinci oylamaya kalan

İrlanda, Portekiz²⁴⁸, Finlandiya²⁴⁹, Bulgaristan) gerek anayasalarında gerekse seçim kanunlarında belirtilmiştir. Bu ülkeler, belli süreler içinde adayın ölmesi veya seçilme yeterliliğini kaybetmesi halinde ya seçim sürecini yeniden başlatmakta ya seçimi ertelemekte ya da Bulgaristan'da²⁵⁰ olduğu gibi boşalan adaylık için yeni aday belirlemektedir. Bu konuyla ilgili en ayrıntılı hüküm İrlanda Başkanlık Seçim Kanunu'nda yer almaktadır²⁵¹. Bu Kanun'a göre, aday belirlemenin son tarihinden 5 günden önceki bir sürede aday ölürse, başkanlık seçim görevlisi tarafından bu husus halka bildirilir ve ölen kişinin adaylıktan çekildiği varsayılır²⁵². Aday belirlemenin son gününden önceki 5 günlük süreden başlayıp son günü 12.00'e kadar bir aday ölürse, seçim işlemlerine devam edilmez ve yeni seçim için hazırlıklar başlatılır. Daha önceki seçimde aday olarak belirlenen kişiler yeni seçimde tekrar aynı işlemlere tabi tutulmazlar. Aday belirlemenin son gününün gecesinden başlayıp aday belirleme ile ilgili tüm işlemlerin tamamlanmasına kadarki sürede aday ölürse; ölen kişi aday olarak belirlenmemişse o kişi hiç ölmemiş gibi seçim süreci devam eder;

adaydan birinin ölmesi ya da seçilme yeterliliğini kaybetmesi halinde de aynı şekilde hareket edilir.

²⁴⁸ Portekiz Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu, md. 30:

Herhangi bir adayın ölümü veya seçilme yeterliliğini kaybetmesiyle seçim süresi yeniden başlar ve bu durum Anayasa Mahkemesi Başkanı tarafında Devlet Gazetesinde yayınlanır.

²⁴⁹ Finlandiya Seçim Kanunu, md. 143:

Aday olarak belirlenen kişi, birinci oylamanın seçim prosedürü tamamlanmadan veya ikinci oylamada ve ikinci oylama tamamlanmadan veya başkan seçilen aday görevine başlamadan önce ölürse veya seçilme yeterliliğini kaybederse, başkanlık seçimi mümkün olduğunca erken bir sürede yeniden başlar. Önceki seçim için aday olarak belirlenen kişilerin yeniden adaylık başvurusu yapmalarına gerek yoktur. Eğer yeni seçime katılmak istenmezse başvuru ve rızanın iptali oylama gününden en geç 40 gün önce 16.00'a kadar Helsinki Seçim Bölge Komitesine bildirilmelidir.

²⁵⁰ Bulgaristan Seçim Kanunu, md. 321/4:

Adaylardan biri ölürse, seçilme yeterliliğini yitirirse veya başvurusu reddedilirse, siyasi partiler ve parti blokları seçimden önceki en geç yirmi gün içinde yeni bir aday belirleyebilirler.

Bulgaristan Seçim Kanunu, md. 343/2:

En çok oy alan iki adaydan biri ölürse veya ciddi bir hastalığı mevcutsa, Merkezi Seçim Komisyonu 2. oylama için kararlaştırılan günden sonra en geç 14 gün içerisinde yeni seçime karar verir. Komisyonun bu kararından sonra 3 gün içinde tüzüğüne uygun olarak yetkili merkezi parti lideri ve parti bloğunun oluşumu üzerindeki karara uygun olarak da yetkili parti bloğu lideri tarafından yeni aday kaydedilebilir.
<http://www.legislationline.org/search/runSearch/1/topic/6/country/39/rows/10/type/1>, Erişim Tarihi: 05. 05. 2015.

²⁵¹ İrlanda Başkan Seçimi Kanunu, md. 31.

²⁵² Fransa Anayasası, md. 7/6.

aday olarak belirlenmişse, yukarıda anlatıldığı gibi seçim süreci devam etmez. Aday belirleme ile ilgili tüm işlemlerin tamamlanmasından sonra ve oylamanın kapanmasından önceki herhangi bir zamanda aday ölürse seçim süreci devam etmez; oy sayımı yapılmaz, oy pusulaları yerel seçim memuru tarafından imha edilir. Bu durumlar dışında, aday ölürse; ölüm, adaylığı veya onun için kullanılan oyları geçersiz kılmaz. Ölen aday, seçimde seçilememişse seçim geçersiz sayılmaz ve seçilenin durumunu da etkilemez. Eğer ölen aday, başkan olarak seçilmişse Bakan(the Minister of the Environment) tarafından seçim iptal edilir ve seçim süreci yeniden başlatılır.

2. Türkiye Açısından Değerlendirme

a. Aday Olabilme Şartları

1982 Anayasası'nın 101. maddesi ve cumhurbaşkanlığı seçiminde uygulanmak üzere düzenlenen 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu'nun 6. maddesi, benzer düzenlemeyle, cumhurbaşkanının kırk yaşını doldurmuş ve yükseköğrenim yapmış Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri veya bu niteliklere ve milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşları arasından seçileceğini hüküm altına almıştır.

aa. Türk Vatandaşlığı

Günümüzde seçilme şartı olarak, çoğu ülkede olduğu gibi Türkiye'de de, o devletin vatandaşı olma şartı kabul edilmiştir. Anayasa'mızın 101. ve 6271 sayılı CSK'nın 6. maddesinde "...her Türk vatandaşı cumhurbaşkanı seçilebilir." denilerek vatandaşlığın seçilme şartı olarak kabul edildiği belirtilmiştir.

Türk Vatandaşlık Hukuku'nun vatandaşlığın kazanılması ile ilgili hükümleri doğumla ve sonradan kazanılma olarak ayrılır. Ancak, Anayasa ve ilgili Kanun'a bakıldığında, cumhurbaşkanı seçilme şartı olan Türk vatandaşlığının kazanılma şekli ile ilgili bir sınırlayıcı hüküm getirilmediği görülür.

Bu başlık altında irdelenmesi gereken hususlardan biri de çok vatandaşlığının seçilme yeterliliğine etkisidir. 5901 sayılı Türk Vatandaşlık Kanunu'nun 3. maddesinin 1. fıkrasının b bendinde çok vatandaşlık: "Türk vatandaşının aynı anda birden çok vatandaşlığa sahip olması" şeklinde tanımlanmış ve Türk Hukuk

düzeninde de çok vatandaşlık kabul edilmiştir. Anayasa'mız ve 6271 sayılı CSK'nın ilgili hükümlerince bir kişinin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için öncelikli olarak Türk vatandaşlığına sahip olması gerekir. Bu nedenle, Türk vatandaşlığının yanında yabancı bir devletin vatandaşlığına sahip olan kişinin de cumhurbaşkanı seçilmesinde herhangi bir engel bulunmadığı belirtilmelidir²⁵³. Erdal ONAR da bu hususla ilgili şunu belirtmiştir: “Bir kişi, birden çok ülke vatandaşlığını taşıyorsa ve bunlardan biri Türk vatandaşlığı ise, Türk yetkili makamları kişinin sadece Türk vatandaşlığını esas alacaklardır”²⁵⁴.

Bu konu da tartışmalı diğer husus ise vatandaşlığın kaybıdır. Eğer cumhurbaşkanı seçilen kişinin vatandaşlık şartını sağlamadığı seçimden sonra anlaşılırsa, YSK'nın yerleşik içtihadına göre bu “tam kanunsuzluk” olarak değerlendirilir ve tutanak iptal edilir. Ancak, bu husustaki diğer bir tartışma ise, adayın cumhurbaşkanı seçildikten sonra Türk vatandaşlığını kaybetmesi halinde nasıl bir yol izleneceğidir. YSK'nın kararlarına bakıldığında, YSK, bu durumda kendini yetkili görmemiştir²⁵⁵: “...Adaylığın kesinleşmesinden sonra adayın Türk olmadığına, yaşının kanunda gösterilenden küçük olduğuna, okur-yazar olmadığına veya seçilme yeterliliğini kaybettiren bir mahkumiyetin bulunduğuna ilişkin iddialarla itiraz olunabileceği hükmüne bağlanmıştır. Yüksek Seçim Kurulu kararında, seçimden önce var olan seçilme yeterliliğine engel bir tam kanunsuzluk halinin seçimden sonra herhangi bir yolla öğrenilmesi üzerine konunun Yüksek Seçim Kurulu'na inceleneceği, seçimden sonra oluşacak bir yetersizlik nedeniyle alınacak kararın ise TBMM'ne ait olduğunu belirtmiştir...” Bu gibi ihtimalin varlığında cumhurbaşkanının görevine son verecek herhangi bir makamın öngörülmemiş olması bu konunun belirsiz olarak kalması tehlikesini doğurmuştur. Bu konuyla ilgili Kemal Gözler, milletvekili adayının seçilmesinden sonra Türk vatandaşlığını kaybetmesi halinde vatandaşlık şartının seçilme yeterliliği ve adaylık süreciyle ilgili olduğu ve

²⁵³ Levent Gönenç, “Cumhurbaşkanı'nın Seçimi ve Göreve Başlamasına İlişkin Diğer Anayasal Problemler”, **Yaşayan Anayasa:** http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/cumhurbaskani_secimi_diger_sorunlar.pdf, Erişim Tarihi: 10. 08. 2015. Metin içerisinde “Göreve Başlama” şeklinde kısaltılacaktır.

²⁵⁴ ErdalOnar/Bilgin Tiryakioğlu, “1982 Anayasasında Milletvekilliği Vatandaşlık İlişkisi (Merve Safa Kavakçı Olayı)”, **Avukat Dr. Faruk Erem Armağanı (içinde)**, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 1999, s. 557-594

²⁵⁵ YSK, 1999/1585; 2000/235.

vatandaşlık şartını düzenleyen normun “müeyyidesiz norm” olduğu gerekçesiyle milletvekilinin milletvekilliğinin devam edeceğini belirtmiştir²⁵⁶. Belirtilen gerekçenin haklı bulunması halinde cumhurbaşkanının da görevine devam edeceği sonucuna varılması gerekir. Ancak, kanaatimce, Türk vatandaşlığının varlığı cumhurbaşkanı seçilmenin ön şartı olarak kabul edildiği gibi bu sıfatın korunmasında da aranmalıdır. Bununla beraber, uygulamada, tereddüte yer bırakmamak adına bu hususla ilgili hüküm getirilmesi daha uygun olacaktır.

bb. Yaş

Günümüzde halen özel ve geleneksel statü sembolü olarak varlığını koruyan yaş faktörü, karşılaştırmalı örneklerde olduğu gibi Türkiye’de de seçilme şartı olarak öngörülmüştür. Bununla birlikte, uluslararası kaynaklara bakıldığında seçilme yaşının genel olarak seçme yaşından daha yüksek kabul edildiği görülmektedir. Ancak bu sınırın 25 yaştan fazla olmaması gerekliliğine de vurgu yapılmaktadır²⁵⁷.

Anayasamızın 101. maddesinde belirtildiği ve 6271 sayılı CSK’nın 6. maddesinde de tekrarlandığı üzere bir kişinin cumhurbaşkanı seçilebilmesi için kırk yaşını doldurmuş olması gerekmektedir. Diğer yandan, 25 yaşını doldurmuş vatandaşlar milletvekili ve TBMM Başkanı seçilebilme hakkına sahip olduğundan seçilme yaşı için getirilen asgari sınıra, bu kişilerce cumhurbaşkanlığına vekalet edildiği ve yetkilerinin kullanıldığı dönemde uyulmamış olacaktır. Bu durumu göz önüne alan akademisyenler, cumhurbaşkanı seçilebilme yaşının milletvekili seçilebilme yaşı olan 25’e indirilmesi gerektiğini savunmuşlardır.

Seçilme yaşı tespitinde, Türkiye Cumhuriyeti’nin tüm vatandaşlarına 11 haneli kimlik numarası verilip vatandaşın verilerinin girildiği nüfus veri tabanı olan Merkezi Nüfus İdari Sisteminden (MERNİS) elde edilen bilgiler ve bu bilgilere uygun olarak düzenlenen nüfus cüzdanı esas alınır.

Bu konuda üzerinde durulması gereken bir diğer husus da yaş şartının ne zaman gerçekleşeceğidir. Yüksek Seçim Kurulu’nun 2004 tarihinde verdiği kararında cumhurbaşkanı seçilebilmek için yaş şartının sağlanıp sağlanmadığı konusunda aday

²⁵⁶ Kemal Gözler, “Vatandaşlık ve Milletvekilliği”, **Liberal Düşünce**, Cilt 4, Yaz 1999, Sayı 16, s. 91.

²⁵⁷ CDL-AD(2002)23 rev, s. 14.

listelerinin verildiği an değil seçim tarihinin yani aday ile seçmenin karşı karşıya geldiği anın dikkate alınacağı belirtilmiştir²⁵⁸. Ayrıca, bu konuda, YSK'nın verdiği ilginç bir karar, seçim tarihine kadar yaş şartını sağlamayan vatandaşların, seçime katılmalarına izin verilip seçim yapıldıktan sonra seçilmeleri durumunda gerekli kararın verilmesi yönündedir²⁵⁹.

Vatandaşın yaş şartını sağlayıp sağlamadığı adaylık başvurusunu yaptığıında Yüksek Seçim Kurulu tarafından tespit edilir. Seçilen vatandaşın, yaş şartını sağlamadığı ortaya çıkarsa YSK'nın yerleşik içtihadına göre bu "tam kanunsuzluk" hali sayılır ve tutanağı iptal edilir²⁶⁰.

Yaş şartı ile ilgili bir başka uyuşmazlık ise yaş düzeltmeye ilişkin mahkeme kararlarının seçilmeye olan etkisidir. YSK, bu hususla ilgili verdiği kararlarında yaş düzeltme kararlarının seçilme yaşına etkili olacağını kabul etmiştir²⁶¹.

Seçilme yeterliliğiyle ilgili yaş şartına alt sınır getirilmişken üst sınır getirilmemiştir. Bu konuda 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde aday olan Ekmeleddin İhsanoğlu'nun 71 yaşında olması nedeniyle cumhurbaşkanı adayı olamayacağı hususundaki itiraz, 2014/3197 nolu YSK kararında 6271 sayılı CSK'nın 6. maddesinde seçilme yeterliliği olarak kırk yaşını doldurmuş olma şartı getirilmiş olup yaş konusunda üst sınır getirilmediği gerekçesiyle reddedilmiştir²⁶².

cc. Yükseköğrenim Yapmış Olma

1982 Anayasası'nın 101/1. fıkrasında ve 6271 sayılı CSK'nın 6. maddesinde seçilme şartı olarak yükseköğrenim yapmış olma şartı da getirilmiştir. Bu şartla ilkökul, ortaokul ve lise mezunu vatandaşların cumhurbaşkanı olması engellenmiş;

²⁵⁸ Ahmet Hamdi Ünlü/Hasan Erbil, **Seçim Mevzuatı ve Yüksek Seçim Kurulu Kararları**, HD Yayıncılık, Ankara, 2007, s. 679-680.

²⁵⁹ YSK, 2004/588.

²⁶⁰ Çeşitli örnekler için bkz. YSK, 1999/1776; 2004/2343; 2005/267; 2006/320; 2006/8; 2007/837.

²⁶¹ YSK, 2007/433. "...06. 06. 2004 tarihinde yeniden Ordu İli Akkuş İlçesi Gökçebayır Köyü muhtarlığına seçilen Süleyman BIYIK'ın, Ünye Asliye Ceza Mahkemesinin 2004/256 E., 2004/365 K. sayılı ilamı ile 10. 12. 1979 olan yaşını ay ve günü baki kalmak kaydıyla 10. 12. 1978 olarak düzeltildiği ve kararın 07. 05. 2004 tarihinde kesinleştiği, 06. 06. 2004 tarihinde yenilenen muhtarlık seçiminde 25 yaşını doldurduğu ve seçilme yeterliliğini taşıdığı anlaşılmıştır..." YSK, 2004/2343.

²⁶² YSK, 2014/3197.

bu nedenle de bu şartın demokratik olmadığı yönünde tartışmalar yapılmıştır. Yapılan tartışmalarda, halkın meşru olarak gördüğü bir vatandaşın yükseköğrenim görmediği için yetersiz kabul edilmesi aristokratik bir düşünce sisteminin sonucu olarak kabul edilmiştir.

2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu'na göre; yükseköğrenim, ön lisans, lisans, yüksek lisans ve doktora aşamalarından oluşmaktadır. Böylece bu aşamaların birinden mezun olup diplomaya sahip olan vatandaş bu şartı sağlamış demektir. Bu nedenle, yükseköğrenimden sadece lisans eğitimi anlaşılmamalıdır. Ayrıca, Türk Silahlı Kuvvetlerine bağlı harp okulları, akademileri ve emniyet teşkilatına bağlı polis akademileri de Anayasa'nın 132. maddesine göre yükseköğretim kurumu sayıldığından bu okullardan mezun olanların da "yükseköğrenim görmüş olma" şartını sağladığı kabul edilmelidir²⁶³. 6271 sayılı CSK'nın 11. maddesi incelendiğinde de yükseköğrenim görmüş olma şartının sadece lisans eğitimiyle sınırlı olmadığı görülecektir. CSK'nın 11. maddesinin 2. fıkrasına göre: "Yüksek mahkeme üyeleri, hakimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile subay ve astsubaylar hariç olmak üzere, cumhurbaşkanı adayı gösterilen Devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, adaylığı veya seçimi kaybetmeleri halinde Yüksek Seçim Kurulu'nca cumhurbaşkanının seçildiğinin ilan edilmesini takip eden bir ay içinde müracaat etmeleri kaydıyla eski görevlerine veya kazanılmış hak aylık derecelerindeki başka bir göreve dönebilirler." Bu maddeye bakıldığında, astsubayların da cumhurbaşkanlığı için aday olabilecekleri kabul edilmektedir. Astsubay meslek okulları, fakülte statüsünde olmayıp iki yıllık meslek yüksek okulu statüsünde olduğundan kanun koyucunun aday olan kişi de dört yıllık eğitim almış olmayı değil yükseköğrenim görmüş olmayı aradığını kabul etmek gerekecektir. Aksi yorum, diğer ifadeyle iki yıllık eğitim gören vatandaş öğrenim görmüş olma kapsamına almayıp astsubay meslek yüksek okulu mezununu bu kapsamda değerlendirmek anayasanın eşitlik ilkesine aykırılık teşkil edecektir²⁶⁴.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde Recep Tayyip Erdoğan'ın yüksek meslek okulu niteliğinde bir okuldan mezun olduğu, dolayısıyla yükseköğrenim yapma

²⁶³ Kemal Gözler, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa Ekin Kitapevi Yayınları, 2000, s. 481.

²⁶⁴ Faruk Bilir, "Cumhurbaşkanı Seçilme Yeterliliği ve Yükseköğrenim Şartı": <http://www.ankarastateji.org/ko-e-yazar/>, Erişim Tarihi: 29. 11. 2014.

kriterini taşımadığı gerekçesiyle adaylığına itiraz edilmiş; ancak yukarıdaki belirtilen hususlarla ilgili açıklama yapılmaksızın itiraz, 6271 sayılı CSK'nın 7. maddesi, 1982 Anayasası'nın 101. maddesi, 2014/2923 nolu YSK kararının II. maddesi birlikte değerlendirilerek reddedilmiştir²⁶⁵.

dd. Milletvekili Seçilme Yeterliliğine Sahip Olmaya İlişkin Hususlar

1982 Anayasası'nın 101/1. fıkrasında ve 6271 sayılı CSK'nın 6. maddesinde belirtildiği gibi, cumhurbaşkanı seçilebilmek için ya TBMM üyesi olmak ya da milletvekili seçilme yeterliliğine sahip Türk vatandaşı olmak gerekmektedir. Bu nedenle, 1982 Anayasası'nın 76. maddesi ve 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu 10. ve 11. maddelerinde belirtilen milletvekili seçilme yeterlilikleriyle ilgili olan şartlar anlatılmaya çalışılacaktır.

aaa. Kısıtlı Olmamak

Kısıtlılık hali, hem seçme hem de milletvekili ve cumhurbaşkanı seçilme yeterliliğine engel olan bir haldir²⁶⁶. Kısıtlılık: "...ergin olan bir kimsenin medeni hakları kullanma ehliyetinin ilgili mahkeme hükmüyle tamamen veya kısmen kaldırılması..." olarak tanımlanmıştır²⁶⁷. Kişi hakkında, Medeni Kanunu'n 405-408. maddelerinde belirtilen sebeplerden birinin varlığı halinde kısıtlılığına yetkili mahkemece karar verilir. Buna göre;

- Akıl hastalığı veya akıl zayıflığı (md. 405) nedeniyle işlerini göremeyen veya bakımı veya korunması için başka bir kişinin yardımına muhtaç olan veya başkalarının güvenliğini tehlikeye sokabilecek kişiler,
- Savurganlık, alkol veya uyuşturucu madde bağımlılığı, kötü yaşama tarzı, kötü yönetim (md. 406) nedeniyle kendisini ve ailesini darlık ve yoksulluğa düşürme tehlikesi olan kişiler,
- Bir yıl veya daha uzun süreli özgürlüğü bağlayıcı bir cezaya mahkûm olma durumundaki kişiler (md. 407),

²⁶⁵ YSK, 2014/3226.

²⁶⁶ YSK, 2007/427; 1999/2165.

²⁶⁷ İsmail Özmen, **Vesayet Hukuku Davaları**, 3. Baskı, Kartal Yayınevi, Ankara, 2004, s. 168.

- Yaşlılığı, sakatlığı, deneyimsizliği veya ağır hastalığı nedeniyle işlerini gerektiği gibi yönetemeyen kişiler, talep üzerine kısıtlanabilir(md. 408)²⁶⁸.

bbb. Yükümlü Olunan Askerlik Hizmetini Yapmış Olmak

Cumhurbaşkanı seçilebilmek için diğer şartların yanı sıra adaylık başvuru tarihine kadar kişilerin askerlik hizmetini yapmış olmaları gerekmektedir. “Askerlik hizmetini yapmış olma” tabirini askerliğini yapmış, yapmış sayılmış ya da askerliğe elverişli olmadığı saptanmış” olarak anlamak gerekmektedir. Böylece, kişinin tecilli olmasının seçilme engelini ortadan kaldırmadığını kabul etmemiz gerekecektir²⁶⁹.

Bir kişinin askerlik yapmamış olduğu halde, bir şekilde, cumhurbaşkanı seçilmesi durumunda; YSK, bununla ilgili herhangi bir yasal süreyle bağlı olmaksızın, bu durumu diğer şartlarda da belirtildiği gibi “tam kanunsuzluk” olarak kabul edip inceleyebilir ve tutanağı iptal edebilir²⁷⁰.

ccc. Kamu Hizmetinden Yasaklı Olmamak

01. 06. 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5237 sayılı yeni Türk Ceza Kanunu 53/1. fıkrasında “1) Kişi, kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı hapis cezasına mahkûmiyetin kanuni sonucu olarak; a) Sürekli, süreli veya geçici bir kamu görevinin üstlenilmesinden; bu kapsamda, TBMM üyeliğinden veya Devlet, il, belediye, köy veya bunların denetim ve gözetimi altında bulunan kurum ve kuruluşlarca verilen, atamaya veya seçime tabi bütün memuriyet ve hizmetlerde istihdam edilmekten, b) Seçme ve seçilme yeterliliğinden ve diğer siyasi hakları kullanmaktan...yoksun bırakılır. 2) Kişi, işlemiş bulunduğu suç dolayısıyla mahkum olduğu hapis cezasının infazı tamamlanıncaya kadar bu hakları kullanamaz...” ifadesine yer verilmiştir. Bu maddeye göre, kamu hizmetinden yasaklı olmak için; kasıtlı bir suç işlemek ve bu suç karşılığında hapis cezasına çarptırılmış olmak gerekmektedir. Bu şartların gerçekleşmesi durumunda bir mahkeme kararına ihtiyaç duyulmaksızın kişi, mahkûmiyet süresi boyunca kamu hizmetlerinden yasaklı hale gelir. Yeni getirilen

²⁶⁸ Bilge Öztan, **Medeni Hukukun Temel Kavramları**, 26. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007, s. 524-526.

²⁶⁹ Gönenç, 2008, s. 207.

²⁷⁰ Örnek kararlar için; YSK, 1999/371, 2004/2564, 2006/320.

bu hükme göre, bu madde ile ilgili olan mahkûmiyetler süresiz hak yoksunluğuna neden olmayacağı için yasaklanmış hakların geri verilmesi söz konusu olmayacaktır.

Bu hususta meydana gelebilecek bir uyuşmazlık ise, Yeni Türk Ceza Kanunu yürürlüğe girmeden önce 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'na göre kamu hizmetinden yasaklanmış kişilerin hak mahrumiyetlerinin devam edip etmeyeceğidir. Bu hususta uygulanması gereken ilke “lehte kanun” ilkesidir²⁷¹. 5252 sayılı Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un 9. maddesi, lehte kanunun belirlenmesinde en önemli düzenlemedir. Kanun'un 9. maddesinin 3. fıkrasına göre: “Lehte olan hüküm, önceki ve sonraki kanunların ilgili bütün hükümleri olaya uygulanarak, ortaya çıkan sonuçların birbirleriyle karşılaştırılması suretiyle belirlenir”. Bu karşılaştırma neticesinde iki ihtimal ortaya çıkar. Birincisi, yeni düzenlemeler eski hükümlere göre kişi açısından daha lehte bir durum oluşturursa, kişiye yeni düzenlemeler uygulanır. Eski düzenleme zamanında kasten işlenen suç karşılığında hapis cezası alıp seçilme hakkından mahrum olan kişiler, yeni düzenlemelerin uygulanmasıyla hapis cezasının infazının tamamlanmasından sonra seçilme hakkı açısından yasaklılıkları kalkacaktır. İkincisi ise, eski düzenlemelerin kişi açısından daha lehte bir durum oluşturması halidir. Sonuç olarak, kişiye, kişinin lehine olduğundan eski kanun hükümleri uygulanacaktır. Yeni düzenlemeye göre, kamu hizmetinden yasaklılık hali hapis cezası süresince uygulandığı için yasaklı hakların iadesi kurumuna yer verilmemiştir. Bu bağlamda, eski düzenleme döneminde kamu hizmetinden yasaklılık cezası alan kişilerin yeni düzenlemenin yürürlüğe girdiği dönemde, siyasi haklarına kavuşmaları için bir düzenlemenin olmaması nedeniyle 25. 05. 2005 ve 5332 sayılı Adli Sicil Kanunu'na 13/A maddesi²⁷² ile yasaklanmış hakların geri iadesi kurumu eklenmiştir.

²⁷¹ Gönenç, 2008, s. 176-180.

²⁷² 5332 sayılı Kanun 13/A maddesi:

(1) 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu dışındaki kanunların belli bir suçtan dolayı veya belli bir cezaya mahkûmiyete bağladığı hak yoksunluklarının giderilebilmesi için, yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna gidilebilir. Bunun için; Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinin beşinci ve altıncı fıkraları saklı kalmak kaydıyla,

a) Mahkûm olunan cezanın infazının tamamlandığı tarihten itibaren üç yıllık bir sürenin geçmiş olması,

b) Kişinin bu süre zarfında yeni bir suç işlememiş olması ve hayatını iyi halli olarak sürdürdüğü hususunda mahkemede bir kanaat oluşması, gerekir.

ddd. Taksirli Suçlar Hariç, Toplam Bir Yıl veya Daha Fazla Hapis veya Süresi Ne Olursa Olsun Ağır Hapis Cezasına Hüküm Giymiş Olmak

1982 Anayasası'nın 76/2. fıkrası ve 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanunu'nun 11/1-e/f fıkralarına göre taksirli suçlar hariç, toplam bir yıl veya daha fazla hapis veya süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanlar milletvekili seçilemezler. Bu hükümden anlaşılması gereken taksirli suçlar nedeniyle alınan mahkûmiyetlerin seçilmeye engel teşkil etmemesidir. Bununla birlikte, YSK'nın geçmişte verdiği karara bakıldığında, mahkûmiyet taksirli suç nedeniyle verilmiş olmasına rağmen, yukarıda anlatılanlara göre seçilmeye engel değilse de bir yıl veya daha uzun süreli özgürlüğü bağlayıcı cezaya mahkûm olanlar kısıtlanacağından kısıtlılık hali bu kişilerin seçilmesine engel teşkil edecektir.

Burada, maddede geçen “toplam bir yıl” ibaresinin nasıl yorumlanması gerektiği hususu tartışmalara neden olabilir. YSK'nın kararlarına bakıldığında, YSK'nın, “toplam bir yıl veya daha fazla” ibaresini bir kerede bir yıl veya daha fazla şeklinde kabul ettiği görülmektedir²⁷³. Ancak bu yorumun uygulamada adaletsizliklere yol açacağı Erdal Onar tarafından belirtilmiştir. Onar'a göre “Her ne kadar, Anayasa koyucunun tekrerrür haline önem verip, birden fazla mahkumiyeti olan kişilerin milletvekilliliklerini engellemek istemiş olabileceği düşünülebilirse de; madde düzenlenmesinin, bu amaca ulaşmayı sağlayabilmesi de mümkün değildir. Gerçekten, Anayasa'ya göre sadece toplam bir yıl hapis cezası dikkate

(2) Mahkûm olunan cezanın infazına genel af veya etkin pişmanlık dışında başka bir hukukî nedenle son verilmiş olması halinde, yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna gidilebilmesi için, hükmün kesinleştiği tarihten itibaren beş yıl geçmesi gerekir. Ancak, bu süre kişinin mahkûm olduğu hapis cezasına üç yıl eklenmek suretiyle bulunacak süreden az olamaz.

(3) Yasaklanmış hakların geri verilmesi için, hükümlünün veya vekilinin talebi üzerine, hükmü veren mahkemenin veya hükümlünün ikametgahının bulunduğu yerdeki aynı derecedeki mahkemenin karar vermesi gerekir.

(4) Mahkeme bu husustaki kararını, dosya üzerinde inceleme yaparak ya da Cumhuriyet savcısını ve hükümlüyü dinlemek suretiyle verebilir.

(5) Yasaklanmış hakların geri verilmesi talebi üzerine mahkemenin verdiği karara karşı, hükümlü ilgili olarak Ceza Muhakemesi Kanununda öngörülen kanun yoluna başvurulabilir.

(6) Yasaklanmış hakların geri verilmesine ilişkin karar, kesinleşmesi halinde, adlî sicil arşivine kaydedilir.

(7) Yasaklanmış hakların geri verilmesi yoluna başvurulması nedeniyle oluşan bütün masraflar hükümlü tarafından karşılanır.

²⁷³ YSK, 1984/2224.

alınabileceğinden onbir kez suç işlemiş ve her birinden birer ay hapis cezası almış bir milletvekilliliğinin düşürülmesi, bu kişinin ancak onikinci kez bir suç işlemesi ve bu suçundan ötürü de bir ay hapis cezası ile hüküm giymesi halinde söz konusu olabilecek; bu sonuncu suçu işlemezse, milletvekilliği düşürülemeyecektir. Buna karşılık, iki suçu işleyen ve birinden yedi ay, diğerinden beş ay hüküm giyen bir milletvekilinin milletvekilliği düşürülebilecektir. Görüldüğü gibi, Anayasa'daki bu düzenlemenin, tekerrüre engel olabilmesi mümkün değildir ve madde hükmü bu şekilde bir takım adaletsizliklere yol açmaktadır. Bu nedenle, maddedeki “toplam” sözcüğünün yer almaması ve milletvekilliğini, sadece bir defada en az bir yıl hapis cezasına mahkum olma durumunun engellenmesi, kanımızca daha isabetli olurdu.”²⁷⁴ Diğer bir ifadeyle, 1 yıllık veya daha fazla hapis cezasının bir kerede verilmesi gerekmez. Bu hapis cezasının birden fazla ilamla verilebileceği de kabul edilmelidir²⁷⁵.

1982 Anayasası'nın 76/2. fıkrası ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 11. maddesi süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasının milletvekili seçilme yeterliliğine engel teşkil ettiğini belirtmiştir. Bu hükümde üzerinde durulması gereken nokta, Anayasa, Milletvekili Seçimi Kanunu ve YTCK arasındaki uyumsuzluktur. Çünkü Anayasa ve Kanunumuzda belirtilen “ağır hapis cezası” YTCK'nın sisteminde terk edilmiş ve tek bir hapis cezası benimsenmiştir. Bu durumda, Anayasa ve Kanundaki bu hükmün nasıl uygulanacağı sorunu karşımıza çıkmaktadır. Kanun açısından ele alındığında bu husus 04. 11. 2014 ve 5252 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanun'un “ağır hapis ceza”larının “hapis” cezasına dönüştüğünü belirten 6. maddeyle birlikte değerlendirilmelidir. YTCK'da ağır hapis cezası öngörülmediğinden artık ağır hapis cezası seçilme yeterliliğini ortadan kaldıran bir engel olarak görülmeyecektir. Bu bağlamda da YSK, seçilme yeterliliği ile ilgili araştırma yaparken ağır hapis cezasına mahkûmiyeti dikkate almayacaktır²⁷⁶. Anayasa açısından ele aldığımızda ise konu daha da karmaşık bir hale gelecektir. Çünkü 5252 sayılı Kanunla yapılan değişiklik

²⁷⁴ Erdal Onar, “1982 Anayasası'nda Milletvekilliliğinin Düşmesi”, *Anayasa Yargısı*, C. 14, 1997, s. 415.

²⁷⁵ Gönenç, 2008, s. 213.

²⁷⁶ Gönenç, 2008, s. 209.

Anayasa ve kanunlar arasında hiyerarşik bir ilişki olduğundan “ağır hapis cezaları” “hapis cezalarına” dönüştürülemeyecektir. Ancak, her ne kadar Anayasamızda “ağır hapis cezası” tabiri kalmaya devam edecek olsa da Anayasa’daki hüküm “doğrudan uygulanabilir bir norm” olmadığından seçilme yeterliliğine herhangi bir engel teşkil etmeyecektir. Bu tabirin seçilme yeterliliğine engel teşkil edebilmesi, ancak bu ceza ile ilgili hükümlerin ceza mevzuatında belirlenmesine bağlıdır²⁷⁷.

eee. Belli Suçlardan Hüküm Giymiş Olmak

Anayasamızın 76. maddesinde şu şekilde belirtilmiştir: “...zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlarla, kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine katılma ve bu gibi eylemleri tahrik ve teşvik suçlarından biriyle hüküm giymiş olanlar, affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler.”

ee. Cumhurbaşkanı Seçilebilmek için Görevinden Çekilmesi Gereken Kişiler ve Görevinden Çekilen Kişilerin Geri Dönmesi

Statü itibarıyla görevlerinden ayrılmadıkça cumhurbaşkanı seçilemeyecek olanlar, cumhurbaşkanı seçimi için özel kanun hükmünde olan 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu’nun 11. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre;

- Hakimler,
- Savcılar,
- Yüksek yargı organı mensupları,
- Yükseköğretim Kurumlarındaki öğretim elemanları,
- Yükseköğretim Kurulu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu üyeleri,
- Kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri,
- Yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri,
- Belediye başkanları ve subaylar ile astsubaylar,

²⁷⁷ Gönenç, 2008, s. 210-211.

- Siyasi partilerin il ve ilçe yönetim kurulu başkan ve üyeleri ile belediye meclisi üyeleri,
- İl genel meclis üyeleri,
- Kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar, kamu bankaları ile üst birliklerin ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alanların,

aday listesinin kesinleştiği tarih itibarıyla görevlerinden ayrılmış sayılacağı düzenlenmiştir. Bu düzenlemeyle, Anayasa 76/3. fıkrasında ve Milletvekili Seçimi Kanunu 18. maddesinde belirtilen statü itibarıyla milletvekili seçilemeyecek olanların düzenli olarak bir maddede toplandığı görülmektedir. Buna ek olarak, Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 17. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: “Yüksek Seçim Kurulu ve il seçim kurulu başkan ve üyeleri ile ilçe seçim kurulu başkanları, bu görevlerinden ancak adaylıklarını koymaları halinde çekilebilirler. Adaylığı tercih edenler, bu tercih haklarını genel ve ara seçimlerin başlangıcından bir ay önce, seçimin yenilenmesine karar verilmesi halinde yenileme kararının ilanından başlayarak yedi gün içinde kullanabilirler.”

Kamu hizmetini yerine getiren kamu görevlilerinin eşitlik ilkesi çerçevesinde seçilme hakları mevcuttur. Ancak, ilgili mevzuat hükmü gereğince kamu görevlileri için siyaset yapma yasağı söz konusu olmakla birlikte bu durumun aksine davranış disiplin cezasını gerektirmektedir. Bu nedenle kamu görevlilerinin, seçime katılabilmeleri için görevlerinden çekilmeleri/ayrılmaları²⁷⁸ koşulu getirilmiştir. Bu

²⁷⁸ Bu konuyu düzenleyen Anayasamızın 76/3. fıkrasındaki ve Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 18. maddesindeki mevcut olan terim çelişkisi, 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu'nun 11. maddesinde de kendini göstermektedir. Bu maddeler irdelendiğinde, Anayasada “çekilme” ibaresi kullanılırken; ilgili kanunlarda “ayrılma” tabirinin kullanıldığı görülmektedir. Bu hususta Gönenç ve Cemil Kaya'nın benimsediği ibare “çekilme”dir. Anayasa’da açıkça “çekilme”den bahsedildiği ve kamu personeli hukukunda “ayrılma” diye bir müessesinin olmadığı; ayrıca, milletvekilinin görevi bittikten sonra göreve dönmesinin çekilenlerin yeniden atanmasını düzenleyen hükümlere göre yapılacağı nedeniyle kamu görevlilerinin seçime katılabilmeleri için görevlerinden çekilmeleri yani istifa etmeleri gerekmektedir. Cemil Kaya, “Kamu Görevlilerinin Seçimlere Katılmak Üzere Görevden Çekilmesi ve Göreve Dönmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 8, S. 1, Y. 2, 2005, s. 311; Gönenç, 2008, s. 237. YSK kararlarında ise “ayrılma” ibaresi kullanılmakta ancak bu ibare geniş yorumlanmaktadır. “2839 sayılı Yasanın 18. maddesinde Milletvekili Seçimlerinde aday adayı olabilmek için belirli bir tarihte “görevden ayrılma isteğinde bulunma” koşulu getirilmiş, bu koşulun istifa şeklinde ayrılma ile sınırlı olduğu, emeklilik suretiyle daha sonra vaki olacak ayrılmalarda bu tarihin aranmayacağı yolunda bir hükme yer verilmemiştir. Başka bir anlatımla, istifa veya emeklilik suretiyle ayrılma arasında fark aranmadan, “görevden ayrılma” biçiminde kapsayıcı bir ifade kullanılmıştır. Yasa hükmü ile, kamu görevlilerinin işgal ettikleri makamın nüfuzunu ve yetkisini kullanarak seçimlerin

koşulun altında yatan amaç ise bu kişilerin statüleri gereği sahip oldukları adli, idari ve askeri gücü vatandaşlar üzerinde oy temini için kullanmalarını ve böylece diğer adaylar karşısında avantajlı konuma geçmelerini engellemektir²⁷⁹.

Bu düzenlemede tartışma yaratabilecek olan, “kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri” ve “yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri” statüsüne kimlerin girebileceği hususudur. İkinci kategoride belirtilen kamu görevlileri, bulundukları statü bakımından sözleşmeli olarak çalışanlar fakat gördükleri hizmetin özelliği itibari ile memura benzeyen görevlilerdir. Bu kategorilere kimlerin gireceği hususundaki kararlarda YSK, amaçsal yorum yaparak yukarıda da belirtildiği gibi aday olmak isteyenlerin bulundukları statü devlet imkanlarını diğer adayların dezavantajına olacak bir şekilde kullanımını kolaylaştırıcaksa o statüdekilerin aday olabilmesi için görevlerinden istifa etmeleri gerektiğini kabul etmiştir²⁸⁰. Kurula göre bu husus şu şekilde düzenlenmiştir: “...Anayasal ve yasal hükümlerle güdülen amacın, işgal edilen mevkiin ve sahip olunan görev ve yetkilerden kaynaklanan adli, idari ve askeri gücün, oy temini için siyasi bir güç olarak kullanılmasını ya da kamuoyunda böyle bir kuşkunun doğmasını önlemeye yönelik bulunduğunu hatırlamakta yarar vardır. Yasa koyucunun, tabi bulunduğu statüye göre değil yaptığı hizmetin niteliğine göre işçi olanlar dışındaki tüm kamu görevlilerini ücret ve sosyal güvenlik rejimi açısından bir ayırım gözetmeden madde kapsamına almış olması da konuya verdiği önemi ve gösterdiği duyarlılığı ifade eder.” YSK, önüne gelen somut uyuşmazlıkları değerlendirerek kimlerin hangi kategori içine alınacağını farklı zamanlarda verdiği kararlara belirlemeye çalışmıştır. YSK, “Geçici köy korucuları”, “Çeşitli banka çalışanları”, “Sendika yöneticileri”, “Türkiye Kızılay Derneği yöneticileri”, “İl genel meclisi üyeleri” ile “TÜBİTAK’ta işçi statüsünde çalışan kişilerin” vb. kişilerin

dürüstlüğüne ve tarafsızlığına gölge düşürecek işlem ve davranışlarının engellenmesi amaçlandığından, emeklilik veya istifa edenler arasında fark yaratılarak, yasada belirlenen tarihte bir grubun istifa yoluyla ayrılması zorunlu görülürken, emeklilik suretiyle ayrılanların ayrılma tarihinin daha ileri bir döneme bırakılması eşitlik ilkesine ve yasanın amacına aykırıdır.” YSK, 2002/509. Bu kararlar ışığında ayrılma ibaresinin içine emekliliğin de katıldığı görülmektedir.

²⁷⁹ YSK, 658/1987; 265/1991.

²⁸⁰ YSK, 1983/462, YSKK-1982, s. 90-91.

seçilme şartını sağlayabilmesi için görevlerinden çekilmelerine gerek olmadığını kabul etmiştir²⁸¹.

YSK kararlarında irdelenecek olan ve 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde kapsamlı tartışmalara neden olan; cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanların Anayasa'nın 76. maddesinde ve Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 18. maddesinde belirtilen anlamda kamu görevlisi sayılmadığına ve bu nedenle de adaylıklarını koyabilmeleri için görevlerinden çekilmelerinin zorunlu olmadığına ilişkin husustur²⁸².

Anayasa, Milletvekili Seçimi Kanunu ve CSK'nın ilgili maddelerinde, açık bir ifadeyle, bu kişilerin adaylık için görevlerinden çekilme zorunluluğundan bahsedilmemiştir. Bu nedenle, CSK'nın 11. maddesi ile ilgili önerge²⁸³ ve kanun teklifi²⁸⁴ verilmiş; aynı zamanda, bu madde Anayasa Mahkemesi'nde iptal davasına

²⁸¹ Gönenç, 2008, s. 233.

²⁸² YSK, 1983/488, YSKK-1982; YSK, 2014/3237. YSK, 1983/488 nolu karara göre: “Başbakan ve bakanların yeniden seçime girebilmeleri için bu görevlerinden çekilmeleri gerektiğinin kabulü, çok partili demokratik yönetiminin özünden kaynaklanan... ilkelere aykırı durumların ortaya çıkmasına neden olur. Eğer bunlar için de seçimden önce görevlerinden çekilmeleri gerektiği kabul edilirse siyasi iktidarı elde etmek için örgütlenip genel seçimlere katılan ve çoğunluğu elde ederek devleti yönetmeye hak kazanmış olan siyasi partinin veya partilerin bir sonraki seçime kadar yönetme hakkı, amaca aykırı olarak, üç ay gibi uzunca bir süre için durdurulacak veya o siyasi partinin gerçek temsilcileri ya bir sonraki seçime girmemek veya yönetimden ayrılmak zorunda kalacaklardır. Bu durumların hiçbirini siyasi partilerin amaçları ve demokratik devletin işlerliği ile bağdaştırmak olanağı bulunmamaktadır.”

²⁸³ Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu Tasarısının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında bu Kanunun 11. maddesi ile ilgili “...seçimlerin eşit ve adil şartlarda yapılıyor olması çoğulcu demokrasinin en önemli niteliğidir, olmazsa olmazdır... Herkesin hiçbir himaye, vesayet yahut rekabet üstünlüğüne sahip olmadan, devlet, hükümet, medya baskısı hissetmeden yahut onların sunduğu imkanlara dayanmadan kampanya yürütüyor olması ülkede demokrasi olup olmadığının mihenk taşı olacaktır. Devleti yönetenler için Anayasa'mızın 10 uncu maddesinde belirtilen eşitlik ilkesine saygılı olmuş olmaları tek başına yeterli değildir, aynı zamanda onun gerçekleştirilmesi, şartların hazırlanması da görev ve sorumlulukları arasındadır...devlet işlerinin devamlılığı gereği vekillerce yerine getirilebileceği düşünüldüğünde bir boşluk yaratılmayacak, aday olan makam sahipleri de rahatlıkla seçim kampanyalarının yürütüp propaganda yapabileceklerdir. Görev sonrasında ortaya çıkacak bir takım spekülasyonların önüne geçilerek bu makamların yıpratılması da mevzubahis olmayacaktır...aday cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanların seçim sürecinde aynı zamanda görevlerine devam etmeleri durumunda, astlık-üstlük ilişkisi bulunan altındaki görevliler de ister istemez taraf haline gelecekler, en azından tarafsız kalmakta zorlanacaklardır...Bu kampanyaya destek olan bürokrasi ya da kurumlar ya da olmayanlar şeklinde devlet yapısı içerisindeki kutuplaşma kaçınılmazdır...” gerekçelerine yer veren önerge verilmiş ancak bu önerge oylamada kabul edilmemiştir. **TBMM Tutanak Dergisi**, Cilt 12, 54. Bileşim, 19 Ocak 2015, s. 47- 53.

²⁸⁴“Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu'nda cumhurbaşkanı adayı gösterilen Bakanlar Kurulu üyeleri ile başbakanın durumunun ne olacağı belirsiz bırakılmış, böylelikle idarenin başında bulunan bu makamlarda görev almış şahıslar ile diğer kamu görevlileri arasında bir ayırım yaratılarak eşitsizlik meydana getirilmiştir. İlgili teklif ile adil rekabet koşullarının sağlanması ve demokratik toplumun

konu edilmiştir. Verilen önergeler, milletvekili ve mahalli idareler seçimlerinde de başbakan, bakan ve milletvekillerinin görevlerinden çekilmeden aday olabildikleri ve ayrıca 298 sayılı Kanun’da seçimlerin tarafsızlığının ve eşitliğinin sağlanması başbakan, bakan ve milletvekillerinin seçimleri etkileyebilecek her türlü davranışlarını önlemenin gerçek güvencesini teşkil eden maddelerin yer aldığı gerekçesiyle kabul edilmemiştir²⁸⁵.

TBMM üyeleri Emine Ülker Tarhan, M. Akif HAMZAÇEBİ ile birlikte 115 milletvekili, cumhurbaşkanlığı, başbakanlık ve bakanlık görevlerinde bulunan kişilerin görevleri gereği sahip oldukları imkanlardan seçim kampanyalarında yararlanarak diğer adaylara karşı avantaj sağlamalarının mümkün olduğu gerekçesiyle, CSK’nın 11. maddesinin 1. fıkrasının birinci cümlesinin Anayasa’nın 2., 10. ve 11. maddelerine aykırı olduğunu ileri sürmüşlerdir. Bu dava da “Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar ayrı, farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa’da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez...Anayasa’nın 114. maddesinde TBMM seçimlerinden önce Adalet, İçişleri, Ulaştırma bakanının görevlerinden çekilmeleri öngörülmekle birlikte diğer bakanlar ve başbakan açısından böyle bir çekilme yükümlülüğü getirilmemiştir. Cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanların aday olmaları halinde görevden çekilme zorunluluğu getirilmemiş olmasının bu kişilerin görevlerinin niteliğinden kaynaklandığı anlaşılmaktadır. Kanun koyucunun cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanların görevlerinden ayrılmaları ve bu görevlerin geçici olarak başkaları tarafından yürütülmesinin, seçim döneminde aksaklıklara neden olabileceği gözeterek tercihini dava konusu kural doğrultusunda kullanması takdir yetkisi içindedir. Cumhurbaşkanı, başbakan, bakanların diğer kamu görevlileri ile aynı

temel ilkelerine uygun bir şekilde, cumhurbaşkanlığına aday gösterilen başbakan ve Bakanlar Kurulu üyelerinin de diğer adaylarla eşit koşullarda yarışmasının önünün açılabilmesi amacıyla bu görevlerinden ayrılmış sayılmaları amaçlanmaktadır.” gerekçesiyle kanun teklifi verilmiştir. **TBMM,** Kanun Tasarı ve Teklifleri: https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_gd.sorgu_baslangic, Erişim Tarihi: 02. 02. 2015.

²⁸⁵ **Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/487)**, Sıra Sayısı: 138, s. 1-47.

hukuksal durumda oldukları söylenemeyeceğinden bu kişiler bakımından cumhurbaşkanlığına aday olmaları halinde görevden çekilme zorunluluğu getirilmemiş olmasında eşitlik ilkesine aykırı bir yön bulunmamaktadır...”²⁸⁶ gerekçesiyle oy birliğiyle reddedilmiştir.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ın adaylığının kesinleşmesine rağmen görevden çekilmemesi üzerine bu konuyla ilgili tartışmalar daha da alevlenmiştir. Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ın cumhurbaşkanlığı adaylığı nedeniyle görevden çekilmesi gerektiğini düşünenler, Başbakan Recep Tayyip Erdoğan’ın cumhurbaşkanı aday olarak seçime girmesinin seçimlerin eşit, adil, dürüst ve tarafsız bir şekilde gerçekleştirilmesine engel olacağı gerekçesiyle YSK’ya itirazda²⁸⁷ ve ayrıca statünün sağladığı maddi ve manevi imkanların kullanılmasının da seçimde eşitlik ilkesinin ve ayrımcılık yasağının ihlali olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi’ne bireysel başvuruda²⁸⁸ bulunmuşlardır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu’nun başbakan ve bakanların kamu görevlisi sayılması gerektiği bundan dolayı da istifa etmeleri gerektiği hususunda verdiği 14. 09. 1983 tarih ve 1980/4- 1714 E. ve 1983/803 sayılı karar, YSK’ca “...ayrı ilkelere dayalı ve özel yasalarla düzenlenmiş seçim hukuku yönünden bağlayıcı olmayacağı ve bu konuyla ilgili bir itirazın çözümüne esas alınamayacağı tartışılmayacak kadar açıktır.” gerekçesiyle benimsenmemiştir. YSK’nın 1983/488 nolu bu kararı, 3237 nolu 23/07/2014 tarihli kararına emsal teşkil etmiştir. Söz konusu kararda, 6271 sayılı Kanun’un 11. maddesinin 1. fıkrasında cumhurbaşkanı aday gösterilenlerden aday listesinin kesinleştiği tarih itibarıyla görevlerinden ayrılmış sayılanlar arasında başbakan ve bakanlara açıkça yer verilmediğinden hareketle, sorunun çözümünün “yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri”ne

²⁸⁶ Anayasa Mahkemesi, E. 2012/30, K. 2012/96, KT: 15. 06. 2012. Bu karar metin içerisinde “E. 2012/30; K.2012/96” şeklinde kısaltılacaktır.

²⁸⁷ YSK, 2014/3237; 2014/3243; 2014/3242; 2014/3214; 2014/3240; 2014/3239; 2014/3237; 2014/3238; 2014/3244; 2014/3315; 2014/3316; 2014/3317;2014/3352; 2014/3346; 2014/3326; 2014/3322; 2014/3320; 2014/3319; 2014/3318; 2014/3358 nolu yayınlanmamış kararlar.

²⁸⁸ Bu konuyla ilgili bireysel başvuru “...başvurucunun ihlale neden olduğunu ileri sürdüğü Yüksek Seçim Kurulu kararlarından kişisel olarak etkilenmediği anlaşıldığından, başvurunun diğer kabul edilebilirlik koşulları yönünden incelenmeksizin “kişi yönünden yetkisizlik” nedeniyle kabul edilemez olduğu...” gerekçesiyle reddedilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi B. N: 2014/11438, K. T: 23/07/2014 ve B. N.: 2014/ 11268, K. T.: 23/07/2014: <http://www.anayasa.gov.tr/icsayfalar/kararlar/kbb.html>.

başbakan ve bakanların dahil olup olmadığında saklı olduğu ifade edilmiştir. Ancak, seçim hukuku açısından, başbakan ve bakanların idaredeki yeri ve hukuki durumu itibariyle “yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri” deyimini içinde yer alamayacakları belirtilmiştir. Seçimle ilgili işlerde tarafsızlığın sağlanması amacı güden Anayasa’nın 114. maddesi sadece TBMM genel seçimlerden önce ve sadece Adalet, İçişleri ve Ulaştırma bakanının görevlerinden çekilmelerini öngörmüştür. Bu nedenle, bu hükmün cumhurbaşkanı seçimi için düzenlenmemesi ve genel seçimlerde dahi sadece üç bakanın görevden çekilmesi başbakan ve bakanların görevden çekilmelerine gerek olmadığını kanıtlar nitelikte olduğu belirtilmiştir. Anayasa’nın 101/4. ve CSK’nın 4/5. fıkrasında; “Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisiyle ilişkisi kesilir ve TBMM üyeliği sona erer.” hükmünden de başbakanın cumhurbaşkanı seçilmesi halinde görevinden ayrılmış sayılacağına kabulü gerektiği üzerinde durulmuştur. Ayrıca, 298 sayılı Kanun’un “Seçim Propagandası” başlıklı bölümündeki düzenlemelerle seçimde tarafsızlık ve eşitlik ilkelerine gölge düşürülmesini engellemek adına önlemler getirildiğine ve bu Kanun’da da Başbakanın görevden çekilmesi hükmüne yer verilmediğine vurgu yapılmıştır. Belirtilen sebepler dolayısıyla, cumhurbaşkanı seçiminde kesinleşen aday listesinde yer alan Türkiye Cumhuriyeti Başbakanı Recep Tayyip Erdoğan’ın aday listesinin kesinleştiği tarih itibariyle görevinden ayrılmış sayılmasına gerek bulunmadığına oy birliğiyle karar verilmiştir.

Konuyu detaylı olarak ele almamız gerekirse, ilgili maddelerde kullanılan “kamu görevlisi” kavramı üzerinde durmamız gerekecektir. Öncelikli olarak, bu konuyla doğrudan ilgili olan ancak tanımında bazı sıkıntıları da barındıran 1982 Anayasası’nın “Kamu Hizmeti Görevlileri ile İlgili Diğer Hükümler” başlıklı 128. maddesine ve “kamu görevlisi” ibaresini daha net ve kesin açıklayan 5237 sayılı TCK’nın 6. maddesine bakmak gerekecektir. Buna göre, Anayasa’mızın 128. maddesinde “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişiliklerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle götürülür”; TCK’nın 6. maddesinde “Kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan kişi kamu görevlisi sayılır.” belirtilmiştir. Bu maddeleri irdelediğimizde, asli ve

sürekli kamu hizmeti gören kişilerin memur ya da kamu görevlisi statüsüne dahil edildiğini görmekteyiz. Memur statüsü dışında kalıp da kamu hizmeti gören kişiler, hiçbir istisna tanınmadan kamu görevlisi sayılmış hatta memur ve kamu görevlisi statüsüne dahil olmayıp da kamu hizmeti görenler için de farklı bir statü belirtilmemiştir. Bu nedenle, cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanların kamu adına ve kamu hizmeti için çalıştığından, bunların da bu statüye dahil edilmesi gerekmektedir.

Diğer bir husus, kamu görevlisi olarak kabul ettiğimiz kişilerin adaylıkları kesinleştiğinde bu görevden çekilmelerinin/ayrılmalarının gerekip gerekmeyeceğidir. CSK'nın 11. maddesinin konuluş amacı, daha öncede değinildiği gibi, bu maddede belirtilen kişilerin statüleri gereği sahip oldukları kamu gücünü seçim çalışmalarında diğer adayların aleyhinde kullanmalarını önlemekse eğer, bu kişilerden daha fazla yetki ve güce sahip olan cumhurbaşkanı, başbakan ve bakanların sahip oldukları yetkileri ve devlet imkanlarını kullanma olasılığının daha fazla olduğu kabul edilmeli ve görevden çekilmeleri gerektiği belirtilmelidir. Ancak daha önceki yıllarda genel seçimlerde ve mahalli idareler seçimlerinde olmayan bir kuralın da cumhurbaşkanlığı seçiminde olmaması hukuki kaygı yaratmamalıdır. Nitekim 3237 nolu YSK kararında ve ilgili kanun maddelerinde, bu kişilerin mevcut statülerini diğer adayların dezavantajına olacak şekilde kullanımını engellemek adına ilgili kanun ve kararlarda güvenceler alındığı görülmektedir. Ayrıca karşılaştırmalı hukuk kapsamında yer verdiğimiz ülkelerde de bu kişilerin aday olduklarında görevlerinden çekilmelerini düzenleyen bir kural yoktur.

6271 sayılı CSK'nın 11. maddesinin 1. fıkrasının son cümlesinde çekilme/ayrılma usulünden bahsedilmiştir. Buna göre, belirtilen statülerde bulunan kişiler, adaylıklarının kesinleştiği tarih itibarıyla görevlerinden ayrılmış sayılırlar. Diğer bir anlatımla; belirtilen kişilerin, ilgili makamlara görevlerinden ayrılma talebinde bulunma gibi bir zorunlulukları bulunmamaktadır. Adaylığı kesinleşen kişiler, Yüksek Seçim Kurulu'na aday gösterilenin bağlı bulunduğu bakanlığa ve kuruma derhal bildirilir. Bu hususla ilgili subay ve astsubaylar için bir istisna getirilmiştir. Bu kişiler, savaş ve seferberlik hallerinde herhangi bir gerekçe gösterilmeksizin görevlerinden ayrılamazlar ve 1402 sayılı Sıkıyönetim Kanunu'nun 2/7. fıkrasında "Sıkıyönetim Komutanlığı emrine atanan veya görev la bilcümle

personelin, sıkıyönetim süresince Sıkıyönetim Komutanının izni olmadıkça, istifa veya emeklilik işlemleri yürütülemez veya başka bir göreve atanması yapılamaz.”

Seçimlere katılmak için görevlerinden ayrılan kamu görevlileri seçilemedikleri takdirde, 6271 sayılı CSK’nın 11/2. fıkrasında belirtildiği gibi: “Yüksek mahkeme üyeleri, hakimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar ile subaylar ve astsubaylar hariç olmak üzere cumhurbaşkanı adayı gösterilen devlet memurları ve diğer kamu görevlileri, adaylığı veya seçimi kaybetmeleri halinde, Yüksek Seçim Kurulu’na cumhurbaşkanının seçildiğinin ilan edilmesini takip eden bir ay içinde müracaat etmeleri kaydıyla eski görevlerine veya kazanılmış hak aylık derecelerindeki başka bir göreve dönebilirler.” Bu maddede bazı kişiler için getirilen istisnanın sebebini Levent Gönenç şu şekilde açıklar: “Siyasi etki ve bağlantılardan tamamen uzak olması gereken bu görevlerdeki kişilerin, seçimlere katıldıklarında siyasi görüş ve yönelimleri ortaya çıkar. Şayet bu kişiler görevlerine dönerlerse, kamuoyuna açıkladıkları siyasi kimlikleri dolayısıyla görevin yürütülmesinde bir takım sıkıntılar ortaya çıkabilir”²⁸⁹. Ancak bu konuyla ilgili, CSK tasarısının görüşmeleri sırasında görevlerine geri dönmesi yasaklanan kişiler bakımından bu hükmün uygulanmaması gerektiği belirtilmiştir. Neden olarak ise; cumhurbaşkanlığı seçimi için seçime katılan bu kişilerin, cumhurbaşkanlığının tarafsız bir makam olması hasebiyle siyasi görüş ve eğilimlerinin ortaya çıkması gibi bir durumun söz konusu olmayacağı gösterilmiştir²⁹⁰. Kanaatimce, aday belirleme aşamasında siyasi partilerin ne denli etkili olduğu göz önüne alındığında bu istisnanın mevcudiyetinin amacını karşıladığı söylenebilir.

Seçilemeyen kişilerin görevine dönmesi, hem adaylığı hem de seçimi kaybetmesi durumunda gündeme gelecektir. Ancak CSK’nın 11. maddesinde seçime katılmak isteyen kamu görevlilerin görevden ayrılması için seçimin başlangıcından önce belli bir süre öngörülmemiştir. Yukarıda da belirtildiği gibi, CSK’da aday listelerinin kesinleştiği tarih itibarıyla kamu görevlilerinin görevlerinden ayrılmış sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Diğer bir ifadeyle, seçime katılmak isteyen kamu görevlisinin adaylığı kazanmasından ya da kaybetmesinden önce görevinden ayrılma gibi bir durum söz konusu değildir. Bu nedenle de aday olarak gösterilen kamu

²⁸⁹ Gönenç, 2008, s. 239.

²⁹⁰ **Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu**, s. 20.

görevlisinin adaylığı kaybetmesi halinde bu hükmün uygulanması söz konusu olmayacaktır.

Son olarak belirtmemiz gereken husus, madde de belirtilen 1 aylık sürenin tam olarak ne zaman başlayacağıdır. Danıştay, kamu görevlilerinin göreve dönme başvurusu yapabilmeleri için YSK'nın seçim sonuçlarını ilan etmesini beklemeleri gerekmediğini belirtmiştir²⁹¹.

b. Adaylık Türleri

6271 sayılı CSK'nın 7. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: “Cumhurbaşkanlığına Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri içinden veya Meclis dışından aday gösterilebilmesi en az yirmi milletvekilinin yazılı teklifiyle mümkündür. Her bir milletvekili ancak bir aday için teklifte bulunabilir.

En son yapılan milletvekili genel seçimlerinde, aldıkları geçerli oylar toplamı birlikte hesaplandığında, yüzde onu geçen siyasi partiler ortak aday gösterebilir. Her bir siyasi parti bir aday için teklifte bulunabilir.”

Madde metninden anlaşılacağı gibi aday göstermeye milletvekilleri ve siyasi partiler yetkilidir. Ancak, ülkemizdeki milletvekillerinin siyasi partilerinden bağımsız hareket edemeyecekleri düşünüldüğünde, aday belirlemede mecliste grubu olan siyasi partilerin tek başına belirleyici olduğu söylenebilir²⁹². Buradan da yüksek parti disipliniyle birlikte büyük siyasi partilerin milletvekillerinin kendi parti başkanlarını aday olarak önerecekleri sonucuna varılabilir²⁹³. Buna karşın, Mecliste yirmiden az koltuğa sahip olan küçük siyasi partiler ise kendi adaylarını belirleyemezler. Her bir milletvekilinin ya da siyasi partinin tek bir adayı destekleyecek olması da olası cumhurbaşkanı adayı sayısını oldukça kısıtlamaktadır. Bununla birlikte, bir adayın belirlenmesi için, belli sayıda milletvekili desteğinin

²⁹¹ Danıştay 12. D; E. 99/1057, K. 2001/678, KT: 27. 02. 2001, DKD, S. 1, 2003, s. 491-493; Danıştay 12. D. ; E. 95/ 9351, K. 97/1986, KT. 06. 10. 1997, DKD, S. 95, 1998, s. 747-748.

²⁹² Nitekim, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde bu durum gerçekleşmiştir. Mecliste grubu bulunan AKP, CHP, MHP ve HDP kendi adaylarını çıkarmışlardır.

²⁹³ Resul Ümit, “The 2014 Presidential Election in Turkey”, **Electoral Studies**, S. 39, 2015, s. 173-177.

gerekliliği de seçilme yeterliliğine sahip olan kişilerin bağımsız olarak aday olma olasılığını azaltmaktadır²⁹⁴.

Bu maddeye yapılan eleştiriler, belli sayıda vatandaşın²⁹⁵ ve meclis dışındaki küçük partilerin aday gösterme yetkisinin olmamasının çoğulculuk ve demokratik seçimler açısından kabul edilemez bir durum olması üzerine yoğunlaşmıştır. Bu kapsamda değerlendirdiğimiz diğer devletlerde, adaylar; ulusal, bölgesel, yerel düzeyde seçilmiş temsilciler, siyasi partiler, belli sayıda seçmen grupları ve seçim kurulları tarafından belirlenmektedir. Böylelikle, adaylık süreci tabana yayılmakta ve belli sayıda seçmen desteği sağlanmaktadır. Ülkemizde ise, aday belirleme süreci, tabana yayılmamakta, yüksek parti disiplinine terk edilmekte ve bu durum da cumhurbaşkanının tarafsız ve partiler üssü olmasına engel teşkil etmektedir.

Bu başlık altında, üzerinde durulması gereken diğer husus, cumhurbaşkanlığı seçiminde aday gösterebilecek siyasi partilerin nasıl belirleneceğidir. Bu hususta, 6271 sayılı CSK'da herhangi hüküm bulunmadığından bu Kanun'da yapılan atıf gereğince 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunu'nun ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun ilgili maddeleri dikkate alınacaktır. Seçime katılabilecek siyasi partiler, 298 sayılı Kanun'un 14/11. fıkrası ve 2820 sayılı Kanunu'nun 36. maddesinin "Siyasi Partilerin milletvekili genel ve ara seçimlerine ve belediye başkanlığı ile belediye meclisi, il genel meclis üyelikleri genel ve ara seçimlerine katılabilmeleri için illerin en azından yarısında, oy verme gününden en az altı ay evvel teşkilat kurmuş ve büyük kongrelerini yapmış olmaları veya TBMM'nde gruplarının bulunması şarttır. Bir ilde teşkilatlanma, merkezi ilçesi dahil o ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmayı gerektirir." hükmü ve 2820 sayılı Kanun'un 20. maddesinin "...Bir ilçede teşkilatlanma, ilçe sınırları içerisindeki beldelerin en az yarısında teşkilat kurmayı gerektirir. Belde sayısı üç veya daha az ise beldenin sadece birinde teşkilat kurulmuş olması yeterlidir." hükmü ışığında bu

²⁹⁴ 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için başvuru yapan kişilerin parlamenter destekten yoksun olması gerekçesiyle başvuruları kabul edilmemiştir. YSK, 2014/3114; 2014/3224; 2014/3113; 2014/3139; 2014/3128; 2014/3127; 2014/3126; 2014/3143; 2014/3141; 2014/3140; 2014/3512; 2014/3187; 2014/3149; 2014/3147; 2014/3145; 2014/3144 nolu (yayınlanmamış) kararlar. AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti, "Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Seçimleri, 10 Ağustos 2014", **Ara Rapor 9 - 28 Temmuz 2014**, 31 Temmuz, s. 7.

²⁹⁵ Bununla ilgili TBMM görüşmeleri sırasında önerge verilmiş ancak kabul görmemiştir. TBMM Tutanak Dergisi, 19 Ocak 2012, s. 19.

kanunlarca görevlendirilen YSK'ca belirlenir²⁹⁶. Aday gösterme yoluyla seçime katılabileceği belirlenen siyasi partilerin ise, aday gösterecekleri kişileri nasıl belirleyeceklerine dair özel bir hüküm getirilmemiştir. Bu konuda, 2820 sayılı Kanun'un 37/1. maddesine bakmak gerekecektir: “Siyasi partiler, milletvekilliği genel veya ara seçimlerinde, adaylık için müracaat eden ve adaylığı uygun bulunanlar arasından, adayların tespiti; serbest, eşit, gizli oy, açık tasnif esasları çerçevesinde, tüzüklerinde belirleyecekleri usul ve esaslardan herhangi biri veya birkaçı ile yapabilirler.” Bu maddeden de anlaşılacağı gibi, kimin aday olacağı, siyasi partiler tarafından tespit edilen usullerce belirlenir, kanunlarda bununla ilgili herhangi bir sınırlama da öngörülmemiştir. Siyasi Partiler Kanunu'nda, aday belirleme yöntemi olarak, “merkez yoklaması”, “aday yoklaması(teşkilat yoklaması)”, “önseçim” gibi usullerden bahsedilmiştir²⁹⁷. Merkez yoklamasında, kimlerin aday olacağına parti yöneticileri karar vermekte, partinin diğer üyelerinin söz hakkı bulunmamaktadır, bu nedenle bu usul üç yöntem arasında en az demokratik olanıdır²⁹⁸. Cumhurbaşkanlığı seçiminde siyasi partilerin bu usulü benimsemesi halinde aday belirleme yetkisi, siyasi parti merkez organına verilmiş olacağından aday belirlemenin tabana yayıldığından bahsedilemeyecektir. Buna karşılık, aday, aday yoklamasında parti tüzüğünde belirtilen belli sayıdaki partili üye tarafından belirlenirken; önseçimde ise, partiye kayıtlı tüm üyelerce belirlenmektedir. Bu iki usulde, diğerinden farklı olarak, aday belirleme sürecinde parti tabanına söz

²⁹⁶ 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimine katılabilecek siyasi partiler:

I- 298 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 11. fıkrası ile 2820 sayılı Kanun'un 20. ve 36. maddelerine göre, illerin en az yarısında oy verme günü olan 10 Ağustos 2014 tarihinden en az altı ay öncesi, (10 Şubat 2014 tarihi) itibarıyla teşkilat kurmuş ve büyük kongrelerini yapmış olan siyasi partilerin (alfabetik sıralamaya göre); Adalet ve Kalkınma Partisi, Alternatif Parti, Bağımsız Türkiye Partisi, Büyük Birlik Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Demokrat Parti, Demokratik Sol Parti, Doğru Yol Partisi, Emek Partisi, Genç Parti, Hak ve Eşitlik Partisi, Hak ve Özgürlükler Partisi, Halkın Kurtuluş Partisi, Halkın Yükselişi Partisi, Halkların Demokratik Partisi, Hür Dava Partisi, İşçi Partisi, Liberal Demokrat Parti, Millet Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi, Muhafazakar Yükseliş Partisi, Özgürlük ve Dayanışma Partisi, Saadet Partisi, Toplumsal Uzlaşma Reform ve Kalkınma Partisi, Türkiye Komünist Partisi olduğu...

II- Ayrıca, Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde grubu olan partilerin; Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhuriyet Halk Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi, Halkların Demokratik Partisi olduğu belirlenmiştir. YSK, 2014/ 3092.

²⁹⁷ Partilerin uyguladığı aday belirleme yöntemleriyle (önseçim, Parti eliti veya parti delegeleri tarafından belirleme) ilgili olarak detaylı bilgi için “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Devlet Başkanlığı Adaylık Süreci” başlığı altındaki “Adaylık Türleri” alt başlığına bakılmalıdır.

²⁹⁸ Gönenç, 2008, s. 250.

verilmiştir. Bu açıdan, bu usullerin, diğer usule oranla daha demokratik olduğu belirtilmelidir²⁹⁹. SPK'nın 37/1. fıkrasında belirtilen “serbest, eşit, gizli oy, açık tasnif” ibareleri de daha çok bu iki usul için anlam ifade etmektedir. Bu iki usulden birinin benimsenmesiyle cumhurbaşkanı adayını belirlemede parti içi demokrasinin sağlanması adına önemli bir adım atılmış olacaktır. Özellikle SPK'nın önseçimi düzenleyen 41, 40/6, 42, 43, 44-47, 48, 50. maddelerine bakıldığında bu usulün “mini seçim” niteliğinde olduğu ve aday belirleme için en demokratik yöntem olduğu görülür. Bu nedenle, kanaatimce, adayların belirlenmesi ve parti içi demokrasinin işletilmesi siyasi parti liderlerinin inisiyatifine bırakılmayıp parti tabanına yayılmalıdır, bu da önseçim usulünün kabul edilmesiyle mümkün olacaktır.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, cumhurbaşkanı adayları siyasi partilerce belirlenmiş ve bağımsız adayların başvuruları da gerekli sayıda milletvekili desteğinden yoksun olduğu gerekçesiyle reddedilmiştir. Bununla beraber, bu seçimde, adayların siyasi partilerce belirlenme usulü konusunda YSK'ya çeşitli itirazlar da yapılmıştır. Bu itirazlarda, cumhurbaşkanlığı adaylarının “parti içi demokrasi uygulanmaksızın³⁰⁰”, “partilerin, parti içinden başka adayın çıkmasına izin vermeden parti genel başkanları ve yetkililerince³⁰¹”, “adaylar merkez yoklama yoluyla belirlendikten sonra gerekli sayıda milletvekillerinin imzasının toplandığı, yani milletvekillerinin özgür iradesiyle değil, parti yöneticilerinin kararları doğrultusunda³⁰²” belirlendiği belirtilmiştir. Bu itirazlar ise, YSK'nın cumhurbaşkanı adayı belirleme yöntemi ile ilgili bir görevinin bulunmadığı gerekçesiyle reddedilmiştir.

1982 Anayasası'nın 68/2. fıkrasında demokratik siyasi yaşamın vazgeçilmez unsuru olarak kabul edilen siyasi partilerin, faaliyetlerinin, parti içi düzenlemelerinin ve çalışmalarının da demokratik ilkelere uygun olması 1982 Anayasası'nın 69/1. fıkrası hükmü gereğidir. Bu bağlamda, aday belirleme gibi parti içi sorun olarak kabul edilen siyasi parti etkinlikleri demokratik esaslar çerçevesinde yapılmalıdır. Ülkemizdeki tüm siyasi partilerin tüzüklerinde yer alan önseçimin diğer yöntemlere

²⁹⁹ Gönenç, 2008, s. 250.

³⁰⁰ YSK, 2014/3200.

³⁰¹ YSK, 2014/3208; 2014/3121.

³⁰² YSK, 2014/3208; 2014/3121.

oranla daha geniş katılımı sağlaması nedeniyle diğer yöntemlerden daha demokratik olduğunun kabul edilmesi gerekir. Bu nedenle, anayasa hükmü gereğince, önseçimin aday belirleme yöntemi olarak zorunlu hale getirilmesinin diğer yöntemlerin ise istisnai olarak kullanılmasının hüküm altına alınması yerinde olacaktır³⁰³. Bununla birlikte, önseçim uygulamasında, partilerin gerçeği yansıtmayan parti üyelik kayıtlarını tutması gibi yaşanabilecek olan sorunlara karşı parti üyelerinin kaydının düzenli olarak tutulması ve hatta üye kaydının yargı kontrolünde gerçekleştirilmesi gibi çözümlerin de getirilmesi gerekecektir³⁰⁴.

aa. Başvuru Usulü

6271 sayılı CSK'nın 7/1. maddesinde belirtildiği gibi, aday gösterme hususunda en az yirmi milletvekilinin ortak mutabakatını gösteren yazılı belge düzenlenip ilgili milletvekillerce imzalanmalıdır. Ayrıca, CSK'nın 7/3. fıkrasında aday olacak kişilerin başvurusu da yazılı şekil şartına bağlanmıştır. Maddeye göre: “Aday gösterilmek kişinin yazılı muvafakatine bağlıdır.” Buradaki yazılı belgenin ne şekilde ve hangi vasıtalarla yazılacağı hususunda herhangi bir sınırlama getirilmemiştir.

CSK'nın 7/4. maddesine göre; adayların isimleri, muvafakat belgeleri ve gerekli diğer belgelerle birlikte ilgili makama başvurunun yapılması gerekmektedir. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için, başvuruya eklenmesi gereken belgelerle ilgili olarak YSK Başkanlığınca 08. 06. 2014 tarihli 2923 sayılı karar yayınlanmıştır. Bu karara göre:

“YSK tarafından ilan edilen süre içinde,

- 1) Aday gösterenlerin milletvekili olduğunu gösterir; kimlik belgesinin onaylı örneği veya TBMM Başkanlığından alınmış belge örneği,

³⁰³ Fazıl Sağlam, “Siyasi Partiler Kanunu’nda Uluslararası Standartlara Uygunluk Sağlamak için Yapılması Gereken Değişiklikler”, s. 233-255: http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anayargi/saglam.pdf, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015. H. Fehim Üçışık, “Parti İçi Demokrasi Açısından Yasa Değişikliği Gereği”, s. 355-376: http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/fehimu.pdf, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015. Yanık, s. 205;

³⁰⁴ Bilir, s. 349.

- 2) Adayın; TC kimlik numarasını gösteren nüfus cüzdanı örneği, Yükseköğrenim yapmış olduğunu gösteren onaylı diploma örneği,
- 3) İmzasını içeren yazılı muvafakati,
- 4) Adalet Bakanlığı Adli Sicil ve İstatistik Genel Müdürlüğünden alınan adli sicil ve arşiv kaydının aslı,
- 5) 6 adet (4x6) cm ebadında arka fonu beyaz (arka fonda bayrak, resim, dini sembol vs. olmayan) vesikalık renkli fotoğrafları ile fotoğrafın yüksek çözünürlüklü elektronik ortamda hazırlanmış hali başvuru dilekçesine eklenir.

2839 sayılı Kanun'un 11. maddesinin birinci fıkrasının (e) ve (f) bentlerinde sayılan suç veya cezalarla ilgili adli sicil kayıtlarının bulunması durumunda;

- 1) 6271 sayılı Kanun'un 2. maddesinin beşinci fıkrasıyla atıfta bulunulan 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 11. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen suçlardan ve (e) bendinde söz edildiği gibi taksirli suçlar hariç bir yıl veya daha fazla hapis veya süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hüküm giymiş olanların; Kesinleşmiş cezalarının infazından sonra, 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 121, 122, 123, 124. maddelerine veya 5332 sayılı Kanun'un 13/A maddesine göre mahkûmiyet kararlarına ilişkin olarak ayrı ayrı memnu hakların iadesi kararları almaları ve kararın kesinleşme şerhi,
- 2) Yine, 6271 sayılı Kanun'un 2. maddesinin beşinci fıkrasıyla atıfta bulunulan 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 11. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilen suçlardan ve (e) bendinde söz edildiği gibi taksirli suçlar hariç bir yıl veya daha fazla hapis veya süresi ne olursa olsun ağır hapis cezasına hüküm giymiş olup da cezaları ertelenmiş olanların; 765 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 95. maddesinin ikinci fıkrasına göre, hüküm tarihinden itibaren beş yıl içinde, başka bir suçtan hüküm giymemiş olduklarını kanıtlayabilmeleri için söz konusu tecilli mahkûmiyet kararlarının (kesinleşme şerhli), onaylı birer örneğini,
- 3) 2839 sayılı Kanun'un 11. maddesinin birinci fıkrasının (f) bendinde belirtilenler dışındaki diğer kasıtlı bir suçtan dolayı bir yıldan az süre ile ve 5237 sayılı TCK'nın 53. maddesinde öngörülen seçilme hakkı

yoksunluğunu doğuracak biçimde kesinleşmiş hapis cezası bulunanların bu cezalarının infaz edildiğine veya infaz edilmiş sayıldıklarına ilişkin belgenin (kesinleşmiş şerhli),

- 4) Seçilmesine engel sabıkası olanlar hakkında sonradan uyarılama yapılarak 5271 sayılı Ceza Muhakemesi Kanunu’nun değişik 231. maddesi uyarınca hükmün açıklanmasının geri bırakılması kararı verilmiş olanların buna ilişkin kararın (kesinleşme şerhli) onaylı bir örneği” gibi belgelerle, ilgili yerlere başvuru yapılması gerekmektedir.

bb. Başvuru Süresi ve Yerleri

Cumhurbaşkanı adaylığı başvurusu için gerekli belgeler YSK tarafından ilan edilen süre içinde TBMM Başkanlığı’na veya YSK’ya iletilir. Başvurunun TBMM Başkanlığı’na yapılması halinde tüm bilgi ve belgeler başvuru süresinin bitiminden itibaren yirmi dört saat içinde YSK’ya iletilir(CSK, 7/4). Aday gösterme süresinin sona erdiği tarihten itibaren hiçbir şekilde yeni aday gösterilemez(CSK, 7/5)³⁰⁵.

cc. Başvurunun İncelenmesi

Yüksek Seçim Kurulu’na sunulan bilgi ve belgelerde eksiklik tespit edilmesi halinde, bu eksikliklerin giderilmesi için beş günlük süre verilir(YSK’nın 2014/2910 kararıyla bu süre kısaltılmıştır). Eksikliklerin, verilen süre içinde aday tarafından giderilmemesi halinde aday kendiliğinden adaylıktan çekilmiş sayılır(CSK, m. 8).

Başvuruda bulunan kişilerin aday gösterilme şartlarını taşıyıp taşımadıkları ve aday gösterilen kişilerin seçilme şartlarına sahip olup olmadıkları hususunda YSK tarafından inceleme yapılır(CSK, m. 9).

³⁰⁵ 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için başvurular; YSK Başkanlığı tarafından kabul edilen 06. 06. 2014 tarihli 2910 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçiminde Uygulanacak Seçim Takvimi’nde de belirtildiği, 29 Haziran 2014 Pazar günü başlayıp 03 Temmuz 2014 Perşembe günü saat 17.00’ye kadar TBMM Başkanlığına yapılmıştır. TBMM Başkanlığına yapılan bu başvurular ise başvuru süresinin bitiminden itibaren yirmi dört saat içinde 04. 07. 2015 Cuma günü saat 17.00’ye kadar Yüksek Seçim Kuruluna elden teslim edilmiştir.

dd. Geçici Aday Listesi ve İtirazlar

YSK, adaylar hakkında yaptığı inceleme sonucunda seçilme yeterliliğini ve aday gösterilme şartlarını taşıyanları gösteren geçici aday listesini belirler. Geçici aday listesi ve itiraz süreleri Resmi Gazete’de yayımlanır(CSK, md. 9). Resmi Gazete’de yapılan ilandan itibaren iki gün içinde geçici aday listesine veya bu listeye ilişkin karara karşı YSK’ya itiraz edilebilir. Bu itirazlar, üç gün içinde kesin karara bağlanır(CSK, m. 10).

CSK’da geçici aday listesine kimlerin itiraz edebileceği belirtilmemişse de yapılan atıf nedeniyle 298 sayılı Kanun’un 110. maddesinde sayılan;

- Seçme yeterliliğine sahip yurttaşlar,
- Siyasi partiler veya bunların tüzüklerine göre kuruluş kademelerinin başkanları veya vekilleri,
- Adaylar,
- Milletvekilleri yazılı olarak itiraz edebilirler³⁰⁶. Kimliğini ispat edemeyenlerin, delil ve gerekçe gösteremeyenlerin itirazları incelenmez.

ee. Kesin Aday Listesi

Yüksek Seçim Kurulunca geçici aday listesine yapılan itirazların karara bağlanmasından sonra kesin aday listesi Resmi Gazete’de yayımlanır³⁰⁷.

ff. Adaylıktan Vazgeçme/Adaylıkta Eksilme

Karşılaştırmalı hukukta adaylıktan vazgeçme için belli bir tarihin belirtildiğini görmekteyiz. Ayrıca, uluslararası rapor veya kararlarda da adayın vazgeçme iradesinin en geç oy pusulalarının basımından önce ortaya koyulmasının uygun olacağı belirtilmiştir. Bu yaklaşımla, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde YSK’nın 2923 nolu kararında adaylıktan vazgeçmenin kesin aday listesinin Resmi Gazete’de yayımından itibaren oy verme günü saat 17.00’ye kadar doğrudan ve şahsen YSK’ya yapılabileceği belirtilmiştir.

³⁰⁶ Örnek kararlar için YSK, 2014/3223; 2014/3217; 2014/3368; 2014/3212; 2014/3200; 2014/3200; 2014/3198 nolu (yayınlanmamış) kararlar.

³⁰⁷ 2014 yılı cumhurbaşkanı seçimine yönelik kesin aday listesi için, bkz. YSK, 2014/3227.

Kesin aday listesinin Resmi Gazete’de yayımından sonra adaylıkta eksilme olması(vazgeçme, ölüm gibi) durumunda ise; CSK’nın 7. maddesinin 5. fıkrası “Aday gösterme süresinin sona erdiği tarihten itibaren hiçbir şekilde yeni aday gösterilemez.” ve 12. madde “Birinci oylamada, kesin aday listesinin Resmi Gazete’de yayımından itibaren oy verme günü saat 17.00’ye kadar listede meydana gelen eksilmeler değişikliği gerektirmez.”³⁰⁸ hükümleri uygulanacaktır. YSK’nın daha önce verdiği 2007/498 ve 2007/447 nolu kararlarında bu husus şu şekilde belirtilmiştir: “...Sözü edilen tarihten ve saatten sonra, yani saat 17:30’da adaylıktan çekilme dileği seçim sonuna kadar nazara alınmaz ve adayın bulunduğu listede değişiklik yapılamaz. Ancak, adayın seçim sonunda yasama meclisi üyeliğine seçilmiş bulunması halinde; çekilme, hüküm ifade eder ve yerine listede sıra itibarıyla kendisinden sonra gelen seçilmiş sayılır.” Bununla birlikte, 6271 sayılı CSK’nın 12. maddesinde hangi hallerde meydana gelen eksilmelerin değişiklik gerektirmeyeceği hususu belirtilmemiştir. YSK’nın 2014/2923 nolu kararında ise sadece ölüm ve adaylıktan vazgeçme halinden bahsedilmişken, seçilme yeterliliği kaybından bahsedilmemiştir.

Cumhurbaşkanı aday listesinin kesinleşmesinden birinci tura kadar meydana gelen eksilmeler nedeniyle aday olarak tek kişinin kalması halinde CSK’nın 4/3. fıkrası uygulanır: “Oylamalara tek adayla gidilmesi halinde, oylama referandum şeklinde yapılır. Aday geçerli oyların çoğunluğunu alması halinde cumhurbaşkanı seçilmiş olur. Oylamada, adayın geçerli oyların çoğunluğunu alamaması halinde seçim yenilenir.” İlk oylamadan sonra ise sadece bu tura katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliliğini kaybetmesi halinde boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikamesi sağlanır. Bu turda, boşalan adaylığa ikame edilecek aday kalmadığı takdirde CSK 4/3. fıkrası uygulanır. Ancak şunu da belirtmek gerekir ki, Anayasa’mızın 102/3. fıkrasında “İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliliğini kaybetmesi halinde; ikinci oylama, boşalan adaylığın birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmesi suretiyle yapılır. İkinci oylamaya tek adayın kalması halinde, bu oylama referandum

³⁰⁸ Bu madde ile ilgili TBMM’de CSK tasarı görüşmelerinde, kesinleşen listede zaten değişikliğin yapılamayacağı ve ayrıca bu maddenin seçimlerle ilgili diğer kanunlarda da düzenlendiği için ayrıca bu kanunda belirtilmesinin gereksiz olduğu gerekçesiyle üç önerge verilmiş ancak bu önergeler kabul edilmemiştir. TBMM Tutanak Dergisi, 19 Ocak 2012, s. 57.

şeklinde yapılır. Aday, geçerli oyların çoğunluğunu aldığı takdirde cumhurbaşkanı seçilmiş olur.” belirtilmektedir. Bu maddede, ikinci tura tek aday kalması halinde referandum yapılacağından bahsedilirken birinci turda böyle bir durumdan bahsedilmemiştir.

Türkiye’den farklı olarak ikinci bölüm altında incelenen devletlerin çoğunda devlet başkan adayının ölüm, vazgeçme ve seçilme yeterliliğinin kaybı hallerinin seçimin ertelenmesi veya seçim sürecinin yeniden başlaması sonucunu doğuracağı belirtilmiştir³⁰⁹.

C. Seçim Kampanyası

1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Seçim, temsili demokrasilerde seçmenlerin iradesini genel iradeye dönüştüren bir araçtır. Bu amaç doğrultusunda seçmenlerin seçenekleri tanıyabilmeleri, onların dünya görüşleri ve programlarını anlayabilmeleri ve bu seçenekler arasından değerlendirme yapabilmeleri için seçim kampanyası seçim sürecinin önemli bir aşamasını oluşturmaktadır.

Herkes, haberleşme hakkı dahil ifade özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kamu otoritelerinin sınırlandırma ve müdahalesi olmaksızın özgür bir şekilde fikir edinme, edinilen fikir ve bilgilerin paylaşımını da içerir. Kampanya sürecinde haberleşme ve ifade özgürlüklerinin yanı sıra seyahat, toplanma, örgütlenme özgürlüğü de güvence altına alınmalıdır³¹⁰. Bu anlatılanların yanında, seçmen iradesinin devlet otoritesine temel olarak kabul edilmesini garantilemek için devlet, adayların fikir ve programlarını adil ve özgür bir atmosferde yürütecekleri siyasi kampanyaya izin vermelidir. Etkili siyasi kampanya için ihtiyaç duyulan adil ve özgür atmosferin yanı sıra seçmene adayların mesajlarını ulaştırmak için rakiplere eşit fırsat sağlanması gerekir. Bu nedenle, devlet tarafından seçim kampanyasına katılan adaylara devlet medyasına ve kampanya için gerekli olacak olan diğer devlet hizmetlerine (posta hizmetleri, toplantı yerleri, ulaşım gibi) eşit erişim hakkı sağlanmalıdır. Aynı

³⁰⁹ Detaylı bilgi için “Karşılaştırmalı Hukukta Devlet Başkanlığına Adaylık Süreci” başlığı altındaki “Adaylık Türleri” alt başlığına bakılmalıdır.

³¹⁰ Document of the Copenhagen, s. 8.

zamanda, devlet otoritelerince adayların kampanyalarını adil olmayan şekilde sınırlayan ve hukuki düzenlemeleri ihlal eden davranışlar da engellenmelidir³¹¹.

Yukarıda değindiğimiz koşulları taşıyan adil ve özgür bir atmosferde yürütülecek olan süreç; ülkeden ülkeye farklılık gösteren, adayların bağış toplayabilecekleri ve kampanyalarını etkin bir biçimde yürütebilecekleri belirli süreler ile sınırlandırılmıştır. Ülkelerin çoğunda(ABD, Litvanya, Polonya, Rusya) kabul edildiği ve uluslararası belgelerde³¹² de belirtildiği gibi kampanya dönemi, adayların geçerli bir şekilde belirlenmesiyle başlayıp oylama gününden bir veya iki gün önce sona ermektedir. Bazı ülkelerde (Portekiz, Fransa, Bulgaristan) kampanya süresi açık bir şekilde belirlenmişken; bazı ülkelerde(Finlandiya, Avusturya), kampanya için belirli bir süre öngörülmemiştir. Birinci oylamada olduğu gibi ikinci oylamaya ilişkin kampanya süresinin de kampanyanın eşit, adil ve çoğulcu bir atmosferde yürütülmesini sağlayacak ve bu oylamaya katılacak adayların belirlenmesinden başlayıp oylama gününden bir veya iki gün önce sona erecek şekilde belirlenmesi gerekmektedir.

İstikrar kazanmamış demokrasilerde (Kırgızistan, Ukrayna, Gürcistan, Rusya) seçim kampanya dönemlerinde dini organizasyon ve bağış organizasyonu temsilcilerinin, yabancı vatandaşların ve organizasyonların, vatandaşlığı olmayan bireylerin kampanya yürütme ve herhangi bir kampanya materyali dağıtma hakları yoktur ve yabancı medya aracılığıyla kampanyada yasaklanmıştır. Ancak getirilen bu yasaklar, uluslararası standartlara aykırılık taşımaktadır. Çünkü yukarıda da belirtildiği gibi, bu standartlarla herhangi bir ayrıma gidilmeksizin herkesin ifade, siyasi tartışmalara katılma, dernek kurma ve toplanma özgürlüğü garanti altına alınmaktadır. Bununla birlikte, yabancı yayım ve basımlarda dahil kamu otoritesi tarafından müdahale edilmeksizin bilgi ve fikir alma hakkı vatandaşlara aittir. Diğer bir anlatımla, bu tür yasaklamalar, ifade özgürlüğüne aykırı biçimde getirilen ve makul olmayan sınırlandırmalardır.

³¹¹ OSCE, Existing Commitments, s. 17-20.

³¹² **International Electoral Standards Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections**, IDEA Publications, Stockholm, 2002, s. 55.

Kampanya aşamasındaki tüm faaliyetler seçimle ilgili organ denetiminde yürütülür. Kampanyanın eşit, adil ve özgür bir atmosferde yapılıp yapılmadığı; kampanyayla ilgili düzenlemelere uyulup uyulmadığı bu organlarca denetlenir.

Devlet otoritelerince kontrol altında tutulan, engellenen veya durdurulan bir ortamda adayların kampanyalarını yürütmeleri demokratik seçim ilkelerine uygun değildir. Kampanya dönemlerinde, genel anlamda propoganda serbestliğinden bahsedilse de bu serbestliğe makul ve kanunla belirlenen sınırlandırmalar getirilebilmektedir (propoganda yasakları).

Her ülke seçim kanunlarıyla kampanya dönemi için farklı kampanya türleri düzenleyebilmektedir. En yaygın televizyon ve radyolar olmak üzere, basılı medya, kamu olayları(miting, gösteriler, tartışmalar), el ilanı ve matbuat, afiş gibi kampanya materyalleriyle adaylar kendilerini, dünya görüşlerini ve politikalarını seçmenlere anlatabilmektedir.

Radyo ve televizyonda kampanya aracılığıyla; teknolojinin gün geçtikçe daha da geliştiği dünyada, diğer kampanya araçlarından seçmenlerin daha fazla etkilendiği ve kampanyanın daha geniş alana yayıldığı kabul görmektedir. Bu etkililiği nedeniyle uluslararası kaynaklarda medyaya daha fazla yer verilmiş ve ifade özgürlüğünün tam olarak sağlanması için gerekli önlemlerin devletlerce alınmasına vurgu yapılmıştır.

Ülkeler, seçim aktörlerine(adaylar) kendilerini tanıtmaları ve programlarını kamuya açıklamaları için bütün elektronik ve basılı medya da dahil devletin sahip olduğu medyaya adil ve eşit erişim hakkı tanıma yükümlülüğü altındadır. Bu yükümlülük, haber programlarına, gazete, magazin ve internet gibi iletişimin gelişmiş formlarına kadar genişletilmelidir³¹³.

Seçim süreci esnasında, kamu medyası tarafından ücretsiz sağlanan zaman bütün adaylara tarafsızca ve adil bir şekilde belli formüllere bağlı olarak dağıtılmalıdır. Bu konuda, seçime katılan partilerin radyo ve televizyondaki yayın süreleri için karşılaştırmalı örneklerle bakıldığında farklı ölçütler uygulandığı görülmektedir. Örneğin; Fransa’da, radyo ve televizyonda yapılacak kampanya için adaylara sağlanan yayın süreleri, bütün adaylara danışıldıktan sonra belirlenen kampanya süreleri içinde tüm adaylar arasında eşit olarak paylaştırılırken; İrlanda’da bu süreler,

³¹³ OSCE, Existing Commitments, s. 18.

yayın otoriteleri ve siyasi parti temsilcilerinden oluşan bir komisyon tarafından belirlenmektedir. Kırgızistan ve Rusya’da adaylara sağlanan yayın süresinin hangi kampanya türü (tartışma, panel tartışmaları ve benzeri faydalı olaylara) için ayrılacağı da açıkça belirtilmiştir. Buna karşın, Avusturya, Finlandiya ve ABD’de medya ile ilgili herhangi bir düzenleme yer almamaktadır.

Kampanya sürecinde uluslararası standartlara uygun olarak seçimde yarışan bütün adayların medyaya eşit ulaşımı ve medyada ifade özgürlüğü sağlanmalı; tarafsız haber ilkesine ve fikir çeşitliliğine saygı gösterilmesi garanti edilmelidir. Uluslararası kaynaklara bakıldığında ise bu husus hakkında çeşitli önerilerin verildiği görülmektedir. İlk öneriye göre adaylara ayrılan zaman ya son parlamento seçiminde elde edilen oy miktarına ya da parlamentoda elde edilen koltuk sayısına göre dağıtılmalı; ikinci öneriye göre ise son parlamento seçimine veya parlamentoda kazanılan sandalye sayısına bakılmaksızın tüm adaylara eşit süre tanınmalıdır. Bununla birlikte, seçimlerde etkili bir rekabetin sağlanması ve seçmenler açısından politik seçeneklerin üzerinde yeterli, doğru ve sağlıklı bilgiler sağlanmasına yardımcı olabilmek amacıyla siyasi partinin bir önceki seçimlerdeki performansı hesaba katılmayıp tüm siyasi partileri güçleri ve etkileri açısından eşit sayan ve kamu mediasından eşit sürelerle yararlanma imkanı veren ikinci öneri kampanya aşamasının temel mantığına daha uygun düşmektedir³¹⁴.

Özel radyo ve televizyonların yaygınlaşması sonucuyla adaylar bu radyo ve televizyonlarda da kampanyalarını yürütebilmektedirler. Ancak bu kampanya türünde de, kamu medyası için uluslararası standartlarla getirilen ilkelere uyulmak zorundadır. Böylece, kamu medyasında olduğu gibi özel radyo ve televizyonlarda da tüm adaylar için tarafsız, aynı koşullarda ve eşit sürelerde yayın sağlanmalıdır. Özel radyo ve televizyonların nasıl denetleneceği ve taraflı ve maksatlı yayınların nasıl önleneyeceği ile ilgili kurallar getirilmelidir. Bununla birlikte, yayın süresi için ödenen miktar bütün adaylar için aynı olmalı ve seçim zamanına özel fahiş rakamlar belirlenmemelidir. Anlatılanların yanı sıra, özel radyo ve televizyonlar aracılığıyla kampanya yapılmasına izin verilen ülkelerde yabancı ülkelerin ulusal siyasete katılma riski de gözardı edilmemelidir.

³¹⁴ Gönenç, 2008, s. 267.

Bu konu içerisinde seçmenlere adayların mesajını sunmak için önemli bir araç olan siyasi reklam üzerinde de durulması gerekecektir. Uluslararası kaynaklara bakıldığında, siyasi reklama izin veren ülkelerde tüm seçim rakiplerine bu kampanya türüne eşit erişimin garanti edilmesi gerekliliğinin üzerinde durulmuştur. Bu nedenle, ülkeler fırsat eşitliğini sağlamak adına bir partiye tanınan süreye ilişkin üst sınırın getirilmesi gibi gerekli önlemleri almalıdır³¹⁵. Karşılaştırmalı örneklere bakıldığında; siyasi reklam, Fransa, Avusturya gibi ülkelerde yasaklanmışken; ABD, Finlandiya, Litvanya gibi ülkelerde serbest bırakılmıştır. Geçmiş dönemlerde çoğu ülkede, ücretli siyasi reklam, çok ciddi maliyetinin olması ve bu maliyeti karşılayabilecek güçlü partiler lehine çok önemli avantajlar sağlaması nedeniyle yasaklanmıştır.

Radyo ve televizyon aracılığıyla yapılan kampanyanın alt türü olarak gösterebileceğimiz adaylar arasında yapılan tartışmalar da seçmenlerin dikkatle takip ettiği kampanya türüdür. Bu programlarda adaylar yüz yüze gelerek her biri kendi programını anlatmakta ve sorulan sorulara ve yöneltilen eleştirilere cevap vermektedirler. Karşılaştırmaya dahil edilen ülkelerin (ABD, Fransa, Finlandiya, Avusturya, Polonya, Rusya, Kırgızistan, Ukrayna)çoğunda bu tür benimsenmiş ve bazı ülkeler, adaylar için kamu medyasında ayrılan yayın süresinin belli yüzdeliğini sadece tartışma programlarına ayırmışlardır.

Uluslararası kaynaklarda bahsedilen başka bir husus, kamu yoklamalarıdır. Bu yoklama, oylama zamanı sırasında veya öncesinde oylama bilgilerinin yayını ile ilgilidir ve bazı sınırlandırmalara tabidir. Ön seçim oylamasının yayımı ile ilgili kısıtlamalar yaygın olmamakla birlikte, seçim gününden önceki süreçte başvuru kısıtlamalar önemli varyasyonlara sahiptir. Bununla ilgili en iyi uygulama ise, oylama bilgilerinin yayınının sadece seçim gününde ve oylama gününden hemen önce sınırlandırılmasıdır. Oylama saatinde ve oylama gününden önceki kısa sürede siyasi kampanya reklamlarının ve seçimin sonuçları ve seçim kampanyası üzerine yapılan doğrudan tartışmaların medya programlarında yayınlanması yasaklanmıştır. Bunun sebebi ise, bu yasaklanan sürelerde yayınlanan raporların aleyhine sonuç

³¹⁵ OSCE, Existing Commitments, s. 68.

çıkan seçim rakipleri için etkili bir fırsat yaratmamasıdır³¹⁶. Oylama gününden önceki kısa süre olarak bahsedilen süre ise, bir günden daha fazla olmamalıdır³¹⁷.

Basılı medya aracılığıyla yapılan kampanyada da radyo ve televizyon aracılığıyla yapılan kampanyadaki ilkeler geçerli olmalıdır.

Kampanya materyalleri ile ilgili ise İrlanda da farklı bir düzenleme olduğu görülmektedir. Buna göre, her aday ağırlığı elli gramı geçmeyen sadece seçimle ilgili materyalleri seçmen olarak kaydedilen kişilere veya bu tür kişilerin kurumsal birleşmelerine ücretsiz olarak gönderebilir. İstikrar kazanmamış demokrasilerin çoğunda kampanya materyallerinin dağıtılmadan önce merkezi seçim organına sunulduğu görülmektedir. Ancak bu kural, uluslararası standart olarak kabul edilen ifade özgürlüğüne ihlal ve kampanya üzerinde aşırı kontrol olarak kabul edilmiştir³¹⁸.

Seçimle ilgili materyallerin azınlık dillerinde basılıp basılamayacağı bu başlık altında farklı bir konuyu oluşturmaktadır. Ulusal azınlıklarla ilgili sorunlar, işleyen bağımsız yargı ve hukuk üstünlüğüne dayanan demokratik siyasi çerçevede çözülebilir. Bu çerçeve, insan hak ve hürriyetlerine saygıyı, bütün vatandaşlara eşit statü ve haklarını, tüm meşru çıkar ve beklentilerin özgür şekilde ifadesini, siyasal çoğunluğu, toplumsal hoşgörü ve hükümet gücünün kötüye kullanılması üzerinde etkili kısıtlamalara yer veren hukuk kurallarının uygulanmasını garanti eder³¹⁹. Bu açıdan, seçmenlerin, seçeneklerin politikasını ve sorunlara ilişkin sundukları çözümlerini belirten ve seçimle ilgili bilgi veren materyaller aracılığıyla fikirlerinin oluşması ve etkilenmesi söz konusu olabileceğinden ve bunu da ifade hürriyeti kapsamında değerlendirmemiz doğru olacağından bu materyallerin azınlık diliyle de basılmasının uygun olacağı kanaatindeyim. Nitekim, karşılaştırma yapılan ülkelerin çoğu da seçim materyallerinin azınlık dilleriyle basılması kuralını benimsemiştir.

Adaylar, kanunlarda belirtilen süre içerisinde ve araçlar vasıtasıyla serbestlik esas olmak üzere kampanyalarını yürütebilirler. Ancak özellikle kamu görevlileri açısından kampanya araçlarının kullanılması ile ilgili yasaklamalar da getirilebilir. Kampanya aşamasında esas olan, seçime katılan tüm adayların eşit bir biçimde tüm

³¹⁶ OSCE, Existing Commitments, s. 69.

³¹⁷ OSCE, Existing Commitments, s. 69.

³¹⁸ OSCE/ODIHR, “Kyrgyz Republic(2011)”, s. 19.

³¹⁹ Document of the Copenhagen, s. 18.

kampanya araçlarını kullanabilmeleridir. Bu amaç doğrultusunda da iktidar da olan partinin görevde olması hasebiyle elinde bulundurduğu avantajları kampanyada diğer partilerin dezavantajına kullanması engellenmelidir. İktidarda bulunan partinin elinde bulundurduğu avantajlar deyiminden ise şunlar anlaşılmalıdır³²⁰: Seçim süreci veya adaylığa destek verme aktivitelerine görevdeki hükümet ve belediye görevlileri veya alt şubedeki memurların katılımı; diğer adayların aynı koşul ve dönemlerde kullanamadığı devlet ve yerel hükümet organları tarafından işgal edilen bina vb. yerlerin seçim ve aday belirleme süreci içinde kullanımı; devlet kurumlarının işleyişini sağlayan ofis ekipmanları, bilgi servisleri, telefon, fax ve diğer iletişim araçlarının kullanımı; yerel hükümet ve devlet organlarına ait ulaşım araçlarının ücretsiz veya imtiyazlı bir şekilde kullanımı; yerel hükümet ve devlet görevlilerince iş gezileri sırasında seçim kampanyası yapılması; medyaya ulaşım açısından diğer adaylara göre üstünlüğe sahip olunması.

2. Türkiye Açısından Değerlendirme

6271 sayılı CSK'nın 13. maddesinde propaganda süreci, Kanun'un 2/5. maddesinde belirtildiği gibi 298 sayılı Kanun'un 49-66. maddelerine atıf yapılarak detaya girilmeksizin düzenlenmiştir. Bu nedenle, bu başlık altında yapılan açıklamalarda propaganda süresi ile ilgili açıklamalar haricinde 298 sayılı Kanun'dan ve 6271 sayılı Kanun'un 2/5. fıkrasında belirtilmemiş olmakla birlikte YSK'nın bu hususla ilgili verdiği kararlarda atıfta bulunduğu 15. 02. 2011 kabul ve 03. 03. 2011 yayım tarihli 6112 sayılı Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayın Hizmetleri Hakkında Kanun ve 11. 11. 1983 kabul ve 14. 11. 1983 yayım tarihli 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu'nun ilgili maddelerinden yararlanılacaktır.

a. Propaganda Süresi

6271 sayılı CSK'nın 13/1. fıkrasında propaganda süresi şu şekilde belirtilmiştir: “Propaganda dönemi, aday listesinin kesinleştiği gün başlar ve oylamaların yapılacağı günden önceki gün saat 18.00'de sona erer”. Bu Kanun'da yapılan atıf gereği 298 sayılı Kanun'un 49/2. fıkrasına bakıldığında ise propaganda süresinin,

³²⁰ Kırız Cumhurbaşkan Seçimi Kanunu, md. 21/3.

“Propaganda, oy verme gününden önceki onuncu günün sabahında başlar ve oy verme gününden önceki günün saat 18.00’inde sona erer.” şeklinde düzenlendiği görülür. 6271 sayılı CSK’nın hükümleri cumhurbaşkanlığı seçimi hususunda özel hüküm mahiyetinde olduğundan ve bu hükme göre genel hüküm niteliğindeki 298 sayılı Kanun’un hükümleri 6271 sayılı CSK’da özel hüküm bulunmayan hallerde ve bu Kanun’a aykırı olmayan durumlarda uygulama kabiliyeti bulunduğu propagandanın başlama süresi ile ilgili CSK’nın 13/1. fıkrası uygulamayı haizdir. Böyle olmakla birlikte, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, YSK’nın düzenlemeleriyle propaganda süresi, eşit propaganda koşulları yaratmak ve temel yasak ve güvenceleri uygulamak gerekçesiyle adaylığın kesinleştiği günden (11 Temmuz) itibaren değil oy verme gününden önceki onuncu günden (31 Temmuz) itibaren başlatılmıştır³²¹. Böylece, 298 sayılı Kanun’da eşit propaganda koşullarının sağlanmasına ve devlet imkanlarının kullanılmasına yönelik yasaklar getirilmiş olmasına rağmen bu kararlar adayların propaganda yapabileceği süre daha da kısaltılmıştır³²². Kampanya sürecinin eşit, adil ve çoğulcu ilkelerle yürütülebilmesi için makul bir kampanya süresi önerilmelidir³²³. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için CSK 13/1. fıkrasına göre önerilen 30 günlük süre (ve YSK’nın belirlediği 10 günlük süre de) bu ilkelerin gerçekleştirilmesi açısından çok kısadır. Ayrıca, bu durum adayların propaganda özgürlüğüne yapılan bir kısıtlama olarak da kabul edilebilir³²⁴. Seçim takvimi, adayların kampanyalarını etkin bir şekilde yürütebilecekleri ve aynı zamanda bağışlarını toplayabilecekleri bir zaman dilimi çerçevesinde düzenlenmelidir.

Değinilmesi gereken diğer husus, 6271 sayılı CSK’da belirtilen resmi propaganda döneminden önce yapılacak kampanyalara yönelik herhangi bir düzenlemenin yer almamasıdır. Bu noktada, YSK, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi döneminde “...açık yerlerde propaganda...Oy verme gününden önceki onuncu gün olan 31 Temmuz 2014 Perşembe günü sabahından, oy verme gününden önceki 9 Ağustos 2014 Cumartesi günü saat 18.00’e, İkinci oylamaya kalması halinde 11

³²¹ YSK, 2014/2913.

³²² AGİT, Ara Rapor, s. 7.

³²³ Karşılaştırmalı bilgi için “Seçim Kampanyası” başlığı altındaki “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” alt başlığına bakılmalıdır.

³²⁴ Yavuz ATAR, “Seçim Hukukunun Güncel Sorunları”, **Anayasa Yargısı**, S. 26, 2006, s. 211-235.

Ağustos 2014 Pazartesi günü sabahından, 23 Ağustos 2014 Cumartesi günü saat 18.00'e kadar olan propaganda serbestliği süresinde denetim ve gözetim yetkisinin ilçe seçim kurullarında, 31 Temmuz 2014 Perşembe gününden önceki zamanlarda ise yetkinin mülki makamlarda olduğuna..." karar vermiştir³²⁵. YSK 1999 yılında vermiş olduğu kararda da, seçim takviminin başlangıcı ile propaganda sürecinin başlangıcı arasındaki dönemde açık ve kapalı yer toplantıları için uygulanacak kanunun seçim kanunu değil 2911 sayılı "Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu" olduğuna karar vermiştir³²⁶.

6271 sayılı CSK'da, aday belirleme hakkına sahip olan ve aday gösteren siyasi partilerin propaganda sürecinde adaylarını desteklemek amacıyla propaganda yapip yapamayacakları hususunda düzenleme yer almamıştır. Kanun'daki bu açıklık ise, YSK'nın 2014 yılında vermiş olduğu "Siyasi partiler tarafından destekledikleri aday lehine bu kararda belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde açık veya kapalı yer toplantıları yapılabilir."³²⁷ ve "Siyasi partiler de destekledikleri cumhurbaşkanı adayı ile ilgili olarak siyasi reklam verebileceklerdir."³²⁸ kararları ile giderilmeye çalışılmıştır.

b. Propaganda Serbestliği

Seçimler, 1982 Anayasası'nda koruma altına alınan ifade özgürlüğü esas alınarak 298 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri çerçevesinde propaganda serbestliği temelinde gerçekleştirilmektedir. Cumhurbaşkanı adayları, bu Kanun'da düzenlenen "Açık yerlerde propaganda", "Kapalı yerlerde propaganda", "Seçim bürolarında yapılan propaganda", "Radyo ve televizyonda yapılan propaganda", "Basın, iletişim araçları ve internette propaganda", "Hoparlörle propaganda", "Propaganda amaçlı

³²⁵ YSK, 2014/2913. "...propaganda faaliyetlerinin sadece adayların kendisi tarafından 11 Temmuz 2014 tarihinden sonra yapılabileceği, propaganda süreci başlamamasına rağmen 2. 7. 2014 tarihinden bu yana seçim yasaklarının ihlal edilerek propaganda yapıldığı...demokrasinin daha adaletli bir biçimde tecelli etmesi için söz konusu pankartların kaldırılması ve sorumlular hakkında işlem yapılması..." hakkında yapılan itiraza " ...istem konusu işlemler mülki makamların yetkisinde olduğundan...dilekçe örneğinin takdir ve ifası için mülki makamlara gönderilmesine karar verilmiştir." YSK, 2014/3214.

³²⁶ YSK, 1999/131, Ünlü ve Erbil, s. 859-860.

³²⁷ YSK, 2014/2913.

³²⁸ YSK, 2014/3124.

yayın ve malzeme dağıtma”, “İlan ve reklam yerlerinde yapılan propaganda” gibi propaganda türlerini kullanarak seçim kampanyalarını yürütebilirler.

aa. Açık Yerlerde Propaganda

298 sayılı Kanun, açık yerlerde propaganda için ilçe seçim kurullarını yetkilendirmiştir. İlçe seçim kurulunca o seçim çevresi içindeki miting alanları belirlenerek seçime katılan adaylara yazılı olarak bildirilir ve adaylar da bildirimden itibaren belli sürede yararlanmak istedikleri miting alanı ve süresini yazılı olarak ilçe seçim kuruluna iletirler. Birden fazla adayın aynı miting alanı ve propaganda süresi için başvurması halinde; ilçe seçim kurulları toplantı, meydan, gün, sıra ve saatlerini ad çekme usulüyle belirler ve ilgililere tebliğ eder. Ayrıca, bu durumda, propaganda süresi en az iki saattir ve birbirini takip eden propaganda arasında en az iki saat ara bırakılması gerekmektedir. Adaylar arasında anlaşma sağlandığı takdirde propaganda gün ve saatlerinde diğer adayların rızası aranmaksızın değişiklik yapılabilir³²⁹.

İlçe seçim kurulu, miting alanı olarak geliş-gidişi bozmayacak, pazarların kurulmasına engel olmayacak, bu iş için toplantıların genel olarak yapıldığı ve varsa elektrik tesisatı olan alanları belirlemelidir. Bununla birlikte, seçim zamanında genel yollar üzerinde, mabetlerde, kamu hizmeti görülen bina ve tesislerde ve ilçe seçim kurullarınca gösterilenler dışındaki meydanlarda toplu olarak propaganda yapılamaz. Ayrıca, güneşin batmasının ikinci saatin sonundan güneşin doğmasına kadar toplu olarak sözlü propaganda yapılmaz ve ayrıca yurt dışında açık yerlerde sözlü propaganda yapılamaz.

bb. Kapalı Yerlerde Propaganda

298 sayılı Kanun’un 51. maddesine göre, kapalı yer toplantısı yapmak isteyen adaylar, üç kişilik bir heyet kurup bunu en yakın zabıta amir veya memuruna(köylerde, muhtara veya vekiline) haber vererek “...mabet, okul, kışla, karargah, ordugah gibi askeri bina ve tesislerle askeri mahfillerde ve kamu hizmeti görülen diğer yerler...” hariç olmak üzere kapalı yerlerde propaganda yapabilirler. Heyet, toplantının düzenini sağlamak, kanunlara karşı hareketleri, edep törelerine

³²⁹ YSK, 2014/2913.

aykırı veya suç işlemeye kışkırtıcı mahiyet taşıyan söz veya fiilleri önlemek üzere görevlendirilir, gerekirse bu fiilleri önlemek amacıyla zabıta'yı çağırır. Ayrıca, heyet toplantıda hazır bulunup da söz alacak olanları belirler ve gerekirse sınırlandırır. Zabıta amir ve memurları, muhtar veya ihtiyar meclisleri, toplantıyı idare eden heyetin isteği veya yetkili seçim kurullarının kararı dışında kapalı yer toplantılarına hiçbir suretle müdahale edemez.

Kapalı yer toplantılarında, yapılacak konuşmaların aynı Kanun'un 56. maddesinde belirtilen hususlar çerçevesinde güneşin batmasının ikinci saatin sonuna kadar hoparlörle binanın dışındaki açık alanlarda verilebileceği kabul edilmiştir³³⁰.

298 sayılı Kanun'un 94/A-son hükmü gereğince, kapalı yer toplantısı için yukarıda belirtilen hususlar yurt dışında söz konusu olamayacaktır.

aaa. Seçim Büroları

298 sayılı Kanun'un 51/A maddesine göre: "Seçimin başlangıç tarihinden itibaren, seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, katıldıkları seçim çevrelerinde seçim çalışmalarını yürütmek üzere seçim büroları açabilirler."³³¹ Cumhurbaşkanlığı seçiminin ikinci oylamaya kalması durumunda ise "...Yüksek Seçim Kurulu tarafından geçici sonuçların ilan edileceği 11 Ağustos 2014 Pazartesi gününden itibaren adayların, mevcut seçim bürolarında faaliyetlerine devam edebileceklerine, ancak, birinci oylamanın kesin sonuçlarının ilan edileceği 15 Ağustos 2014 Cuma gününden itibaren ikinci oylamaya katılmaya hak kazanan adayların dışındaki diğer adayların seçim bürolarını kapatmaları gerektiğine..." karar verilmiştir³³².

Bununla birlikte, Devlet ve diğer kamu tüzel kişileri ve bunlara bağlı kuruluşlar, Devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklar, özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış kamu yararına çalışan dernekler ve Devletten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıflar, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile üretici

³³⁰ YSK, 2014/2913.

³³¹ YSK'nın 2014/2913 kararında, seçim bürolarının adaylıkların kesinleştiği tarihten itibaren açılacağı belirtilmiştir.

³³² YSK, 2014/2913.

birlikleri, kooperatif birlikleri, bankalar ve sendikalara ait bina ve tesisler seçim bürosu amacıyla kullanılamaz(298, md. 51/A-1) ve cumhurbaşkanı adayları yurt dışında seçim bürosu açamazlar(298, md. 94/A-son). Bu yasaklara ek olarak YSK, 2015/365 nolu kararında ticari faaliyeti devam eden işyerlerinin ve insanların içinde yaşadığı konut olarak kullanılan binaların seçim bürosu olarak kullanılmayacağını belirtmiştir. Bu hususu da şu şekilde gerekçelendirmiştir: “Seçim büroları,...açılma şartlarını haiz olmadığı takdirde ve verilen üç günlük süre içinde bu eksikliklerini tamamlamamaları halinde, şartları tamamlanıncaya kadar mülki amirliklerce kapatılan yerlerdir. Eş anlatımla, mülki amirliklilerin denetimi altında bulunan yerlerdendir. Oysa ki 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası’nın 21. maddesindeki, “Kimsenin konutuna dokunulamaz. Millî güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlakın korunması veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebeplerinden biri veya birkaçına bağlı olarak usulüne göre verilmiş hakim kararı olmadıkça; yine bu sebeplere bağlı olarak gecikmesinde sakınca bulunan hallerde de kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça; kimsenin konutuna girilemez, arama yapılamaz ve buradaki eşyaya el konulamaz...” hükmü dikkate alındığında konutların, hakim kararı veya kanunla yetkili kılınmış merciin yazılı emri bulunmadıkça mülki amirliğin denetimi dışında olan bir yer olduğundan kuşku bulunmamaktadır.”³³³

Cumhurbaşkanı adaylarının seçim büro adresinin ve en azından bir sorumlusunun kimlik ve iletişim bilgilerini içeren bildirimi, seçimin başlangıç tarihinden propagandanın başlangıç tarihine kadar mahallin en büyük mülki amirine; propaganda süresinin başlamasından sonra ise ilçe seçim kuruluna yapılmasıyla seçim büroları açılmış sayılır. Bildirim suretiyle açılmış seçim bürolarının listesi, mahallin en büyük mülki amiri tarafından ilçe seçim kuruluna gönderilir. Açılma şartlarını taşımayan seçim bürolarının ilgisine bu eksikliklerin üç gün içinde tamamlanması için süre verilir. Bu süreye uyulmaması halinde bürolar şartları tamamlanıncaya kadar mülki amirlerce kapatılır(298, md. 51/A-2,3).

Seçim bürolarında, diğer seçim faaliyetleri ayrık kalmak üzere görüntülü ve sesli propaganda yapılabilir. Ancak, bürolardaki sesli yayınların çevresel gürültü ile ilgili

³³³ YSK, 2015/365

mevzuata uygun olması gerekmektedir. Seçim büroları saat 09.00'dan 23.00'e kadar halka açık faaliyette bulunabilir(298, md. 51/A-4,5).

Seçim bürolarındaki propaganda amaçlı asılan ilan ve reklam malzemelerinin ilk oylama ya da ikinci oylamaya kalması halinde ikinci oylamanın oylama gününden önceki günün 18.00'ine kadar kaldırılması ve aynı zamanda bu tarihe kadar da seçim bürolarının faaliyetlerinin durdurulması gerekir³³⁴.

cc. Radyo ve Televizyonda Propaganda

Radyo ve televizyon aracılığıyla yapılan propagandaya ilişkin hükümler, diğer propaganda türlerine oranla daha kapsamlı düzenlenmiştir. Bunun nedeni olarak; bu alandaki teknolojik gelişmenin diğer alanlara oranla daha hızlı ve seçmeni etkileme açısından da daha etkili olması gösterilebilir.

aaa. Seçim Zamanında Radyo ve Televizyonlarda Yapılacak Yayınlar

Seçimlerin demokratik ilkelere uygun bir ortamda yapılabilmesi ve adayın özgür, eşit, serbest ve adil bir ortamda kendini ve programını seçmene anlatabilmesi ve aynı zamanda seçmenin de tarafsız, doğru ve gerçek bilgilere ulaşabilmesi için en etkili propaganda aracı olan radyo ve televizyonlarda belli kurallara uyulması gerekir³³⁵.

Seçim dönemindeki yayınlara ilişkin usul ve esasların YSK'ca belirleneceği kabul edildiğinden³³⁶; 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için 2014/2922 nolu kararda seçim döneminde radyo, televizyon, basın, iletişim ve internet yayınları ile ilgili ilkeler sıralanmıştır. Ayrıca, 298 sayılı Kanun'un 55/A-1. fıkrasına göre "Seçimlerin başlangıç tarihinden oy verme gününün bitimine kadar özel radyo ve televizyon kuruluşları, yapacakları yayınlarda 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu'nun 5, 20, 22, 23. maddeleri ile 31. maddesinin ikinci fıkrasının hükümlerine tabidir." Aynı zamanda bu maddenin 3. fıkrasında şu şekilde belirtilmiştir: "...özel radyo ve televizyonlarının yayın ilkesinin belirlenmesinde

³³⁴ YSK, 2014/2913.

³³⁵ YSK, 2014/2922.

³³⁶ 6271 sayılı Kanun md. 13/2; 298 sayılı Kanun md. 55/A-3; 6112 sayılı Kanun md. 30/1.

Yüksek Seçim Kurulu görevli ve yetkilidir.” Sonuç olarak, YSK kararında belirtilen ilkelere özel radyo ve televizyon yayınlarında da uyulması gerekmektedir. Bu bağlamda, 11 Kasım 1983 tarihli 2954 sayılı “Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu”nun 5. maddesi ve 15 Şubat 2011 tarihli 6112 sayılı “Radyo ve Televizyonların Kuruluş ve Yayınları Hakkında Kanun”un “Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumunun Yükümlülüğü” başlıklı 45. maddesinin³³⁷ yapmış olduğu atıf gereği 8. maddesindeki genel ilkelere seçim zamanında yapılan kamu ve özel ayrımı yapılmaksızın radyo ve televizyon ve basın, iletişim ve internet yayınlarında uyulmalıdır. 2954 sayılı Kanun’un seçim hukukuyla ilgili 5. maddesinin (m) bendinde “Kamuoyunun sağlıklı ve serbestçe oluşabilmesi için kamuoyunu ilgilendirecek konularda yeterli yayın yapmak; tek yönlü, taraf tutan yayın yapmamak ve bir siyasi partinin, grubun, çıkar çevresinin inanç veya düşüncenin menfaatlerine alet olmamak” ve 6112 sayılı Kanun’un 8. maddesinin (c), (ı), (k) bentlerinde “...Hukukun üstünlüğü, adalet ve tarafsızlık esasına aykırı olamaz...Tarafsızlık, gerçeklik, doğruluk ilkelerini esas almak ve toplumda özgürcü kanaat oluşumuna engel olmamak zorundadır; soruşturulması basın meslek ilkeleri çerçevesinde mümkün olan haberler, soruşturulmaksızın veya doğruluğundan emin olunmaksızın yayınlanamaz...Siyasi partiler ve demokratik gruplarla ilgili tek yönlü ve taraf tutar nitelikte olamaz.” şeklinde belirtilen ilkelere seçim zamanında yapılan yayınlarda uyulmalıdır. 2954 sayılı Kanun’un 20. maddesinde ise yayın ilkelerine uyma ve diğer siyasi parti ve adaylara cevap hakkı doğuracak bir unsur taşımama kaydıyla; adayların ve aday gösteren siyasi partilerin açıklama ve faaliyetlerinin haber değeri ve niteliği taşıması koşuluyla yayınlanacağı ve hükümet veya bir siyasi parti açıklama ve faaliyetlerini yayınladıktan sonra bunu dengelemek maksadıyla hemen ardından veya aynı bülten içerisinde karşı görüşleri almak için çaba harcamak ve yayınlamak zorunda olmadığı hükme bağlanmıştır. YSK’nın 2014/2922 nolu kararında ise, bunlara ek olarak; belirtilen kuruluşların yayınlarında adaylar arasında fırsat eşitliğini sağlamak; ırk, cinsiyet, sosyal sınıf ve dini inançları da esas almak gibi hususlara uymaları gerektiği belirtilmiştir.

³³⁷ 6112 sayılı Kanun, md. 45:

8 inci maddede belirtilen yayın ilkeleri ile bu Kanunun yayın hizmetlerinde ticarî iletişimi düzenleyen hükümleri, Türkiye Radyo-Televizyon Kurumu yayınları hakkında da uygulanır.

bbb. Propaganda Yapmak İçin Müracaat ve Zamanı

Adaylar ve siyasi partilerin (genel merkez aracılığıyla) radyo ve televizyonlarda propaganda yapabilmeleri için oy verme gününden önceki 21. günün akşamına kadar YSK'ya yazılı olarak başvuru yapmaları gerekir(298, md.53). YSK tarafından başvuru yapan aday ve siyasi partilerin birer temsilcisi ve TRT Kurumu temsilcisi oy verme gününden en az yirmi gün önce bir araya gelerek ad çekme usulüyle adaylara veya siyasi partilere verilecek olan yayın zamanı ve sırası belirlenir. Radyo ve televizyonlarda yapılacak propaganda yayınlarının başlangıç saati, partilerin sayısı ve en uygun dinlenme saati göz önüne alınarak YSK'ca belirlenir. Ancak, bu yayınlar en geç 22.00'e kadar devam edebilir(298, md.54).

Radyo ve televizyon propagandası, özel kanunlardaki hükümler saklı kalmak kaydıyla oy verme gününden önceki 7. günden itibaren oy verme gününden önceki gün saat 18.00'e kadar bunun için başvuru yapan adaylar ve siyasi partilerce yapılabilir(298, md.52/1).

ccc. Yayın Süresinin Adaylara Dağılımı

6271 sayılı CSK'da cumhurbaşkanı adaylarının birinci ve ikinci turda radyo ve televizyondan nasıl yararlanacakları belirtilmemiştir. Bu nedenle, atıf doğrultusunda 298 sayılı Kanun'un 52. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen radyo ve televizyonda propaganda için siyasi partilere verilecek olan yayın sürelerine bakmamız gerekecektir³³⁸. Buna göre, Seçime katılan;

- Siyasi partilere ilk gün 10, son gün 10 dakikayı geçmemek üzere programlarını ve yapacakları işleri anlatan iki konuşma,
- Mecliste grubu bulunan siyasi partilerin her birine ilaveten 10'ar dakikalık propaganda,
- İktidar partisine veya iktidar partilerinden büyük olanına 20 dakikalık, iktidar partilerinden diğerlerine 15'er dakikalık ilave propaganda,
- Ana muhalefet partisine ilaveten 10 dakikalık propaganda hakkı verilir.

³³⁸ Bu konu hakkında bilgi için "Seçim Kampanyası" başlığı altındaki "Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme" alt başlığına bakılabilir.

Bu madde, cumhurbaşkanlığına aday gösteren siyasi partiler için uygulanabilirse de bağımsız adayların radyo ve televizyondan ne kadar süre yararlanacakları bu madde kapsamında belirlenememektedir. Ayrıca seçimin ikinci tura kalması halinde de adayların radyo ve televizyonlardan ne şekilde yararlanacağı konusunda boşluk bulunmaktadır.

Kanaatimce, aday ve siyasi partilerin güçleri ve etkileri bakımından herhangi bir ayırım yapılmadan kampanyalarının adil, serbest, özgür ve tarafsız bir ortamda yürütülmesini sağlamak amacıyla oylamanın birinci ve ikinci turunda radyo ve televizyondan eşit sürede yararlanma hakkı getirilmelidir. Nitekim, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde Türkiye'nin kamu medyası olan Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu'nda yapılacak olan ücretsiz seçim konuşmaları için cumhurbaşkanı adaylarına kamu medyasından eşit yararlanma hakkı tanınmıştır. Böylece, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, cumhurbaşkanı adaylarına ilk gün 15, son gün de 15 dakikayı geçmemek üzere kendilerini tanıtan programlarını ve yapacak işleri anlatan iki defa konuşma hakkı verilmiştir³³⁹. Cumhurbaşkanı adaylarının seçim konuşmaları ise, YSK'da çekilen kurayla belirlenen yayın zamanı ve sıraya göre TRT'nin TRT Haber, TRT Avaz, TRT 1, TRT TÜRK kanallarından ve TRT radyolarından aynı anda yayınlanmıştır.

Kamu radyo ve televizyon kanalları seçim dönemlerinde ücretsiz yayın haricindeki yayınlarında yayın ilkelerine uymak ve diğer siyasi parti ve adaylara cevap hakkı doğurmamak şartıyla haber değeri ve niteliği taşıyan adayların ve aday gösteren siyasi partilerin açıklama ve faaliyetleriyle ilgili yayınlar yapılabilir. Ancak, yapılacak olan yayınların tarafsızlık, eşitlik ve doğruluk ilkelerine uygun olması gerekmektedir. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde TRT'ye bağlı kanallarda bu şartlara uyulmadan yayınların yapıldığı rapor edilmiştir. Bu rapora göre, TRT 1'in haber, güncel gelişmeler ve tartışma programlarında Recep Tayyip Erdoğan'a %51 oranında ve olumlu tonda yer verilirken; Ekmeleddin İhsanoğlu'na %32 oranında yer verilmiş ve yayınların %25'i olumsuz tonda yapılmıştır. Bu programlarda Selahattin Demirtaş'a ise %18 oranında yer verilmiştir³⁴⁰. Bununla birlikte, RTÜK'ün muhalif üyeleri 01. 07. 2014 tarihinde Recep Tayyip Erdoğan'ın

³³⁹ YSK, 2014/3377.

³⁴⁰ AGİT, Ara Rapor, s. 10

aday tanıtım toplantısının TRT'nin dört kanalından (TRT Haber, TRT Şeş, TRT Türk, TRT Avaz) canlı olarak yayınlanırken; diğer adayların tanıtım toplantılarının bu kanallarda yayınlanmadığını ve ayrıca seçim süreci başladıktan sonra Recep Tayyip Erdoğan'ın seçim çalışmalarına canlı ve haber programlarında geniş olarak yer verilirken; diğer adayların seçim çalışmalarına bu kanallarda neredeyse hiç yer verilmediğini ve bu hususun 6112 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci bendinin (k) fıkrası, Yüksek Seçim Kurulu'nun 8/6/2014 tarihli 2922 sayılı kararı ve 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu'nun 5. maddesinde öngörülen genel yayın esaslarına aykırı olduğunu ve bu nedenle incelenmesi gerektiğini belirtmişlerdir. Ancak, RTÜK'ün AKP'li üyeleri ise Recep Tayyip Erdoğan'ın popülerliği, ülkemizde ve dünyada ilgi ve merak uyandırma düzeyi ve haber değeri açısından diğer adaylara göre daha ön planda olması nedeniyle durumun ilgili maddelere aykırılık taşımadığı üzerinde durmuşlardır³⁴¹. Ayrıca, seçim döneminde Recep Tayyip Erdoğan'ın başbakanlık görevini sürdürmesiyle seçim etkinliklerinde sadece siyasi değil hükümet icraatları ile Türkiye'nin dış politikası ve güvenliği hakkında da açıklamalarda bulunduğu için bu etkinliklerle ilgili yayınların haber değeri taşıdığı gerekçesiyle yayın ilkelerine ihlalin olmadığını belirtmişlerdir³⁴². Bunun üzerine, TRT'nin TRT 1, TRT Haber, TRT Türk, TRT Avaz kanallarının adaylar için ayırdığı yayın süresindeki eşitsizlikler belirtilerek, haber müdürleri ve RTÜK hakkında Anayasa'da ifadesini bulan "seçme ve seçilme hakkı" başta olmak üzere demokratik hukuk devleti ilkeleri ve seçimlerle ilgili hukuku tespit eden YSK kararlarını açık biçimde ihlal ettiği gerekçesiyle, Selahattin Demirtaş tarafından suç duyurusunda bulunulmuştur³⁴³. Selahattin Demirtaş'ın TRT'nin Recep Tayyip Erdoğan lehine taraflı yayın yaptığı hususunda suçlamada bulunması üzerine TRT Genel Müdürü bu suçlamaların devam etmesi halinde Selahattin Demirtaş'ın kampanyasıyla ilgili canlı yayın yapmayı keseceğini belirtmiştir³⁴⁴.

³⁴¹ Bkz. YSK, 2014/3398, www.rtuk.org.tr, Erişim Tarihi: 12. 12. 2015.

³⁴² **TBMM Resmi Sitesi**, Yazılı ve Sözlü Soru Önergeleri: Dönemi/Yasama Yılı: 24/4, Esas No: 7/48886, Geliş Tarihi: 22. 07. 2014.

³⁴³ <http://www.hurriyet.com.tr/selahattin-demirtas-tan-trt-ye-suc-duyurusu-26806666>, Erişim Tarihi: 12. 12. 2015.

³⁴⁴ http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/turkiye/99425/TRT_Genel_Muduru_Sahin_den_Demirtasa_yayini_keserez_tehdidi.html, Erişim Tarihi: 12. 12. 2015.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçim sürecindeki yaşananlara bakıldığında, kamu medyası olan TRT'nin yayın ilkelerinden olan tarafsızlık ilkesine uygun yayın yapmadığı görülmektedir. Nitekim, seçim döneminin belli tarihlerinde adayların seçim çalışmasına ilişkin yayınlarının süresi karşılaştırıldığında yayınların tek bir aday lehine yapıldığı göze çarpmaktadır³⁴⁵.

Demokratik bir seçimin yapılabilmesi için oylama gününden önce cumhurbaşkanı adaylarının özgür, eşit, serbest biçimde kendilerini, program ve projelerini topluma tanıtmalarına, yarışmalarına imkan tanıyan bir ortam oluşturulmalıdır. Televizyon ve radyo kanallarının tek bir aday lehine yayın yaptığı bir kampanya ortamında seçmenlerin iradesinin serbestçe oluştuğundan bahsedilemeyecek, bu da seçimin serbestliği hususunu tartışmaya açık hale getirecektir. Aynı zamanda, cumhurbaşkanı adaylarının medyaya eşit erişimi sağlanamadığı takdirde de seçimlerin eşitliği ilkesi ihlal edilmiş olacaktır. Sonuç olarak, serbestlik ve eşitlik ilkesinin tam anlamıyla uygulanamadığı bir seçimin de demokratikliği tartışılabilir hale gelecektir.

ddd. Propagandanın İçeriği

Radyo ve televizyonlarda yapılacak propagandanın içeriği adaylar ve siyasi partilerce belirlenir, herhangi bir makam veya organ müdahalesi de söz konusu değildir. Bununla birlikte, propaganda içeriği ile ilgili 298 sayılı Kanun'da adayların radyo ve televizyondaki ilk konuşmalarında seçim beyannamelerini açıklamaları (298, md.52/4) hususunda getirilen sınırlama dışında herhangi bir sınırlandırma öngörülmemiştir. Ancak, YSK'nın vermiş olduğu kararlarda bu sınırlamaya yenilerinin eklendiği görülmektedir. Buna göre, bu propaganda araçlarıyla yapılan propaganda konuşmalarının Anayasa ilkelerine uygun bir biçimde yapılması gerekir; aksi durumda, bu tür konuşmaların YSK kararıyla yayınlanması önlenir³⁴⁶.

³⁴⁵ 29 Haziran-10 Temmuz 2014 tarihleri arasında TRT kanallarında Recep Tayyip Erdoğan'a 559 dakika, Ekmeleddin İhsanoğlu'na 137 dakika, Selahattin Demirtaş'a 19 dakika yer verilmiştir. YSK, 2014/3402. TRT Türk'te 6-8 Ağustos 2014 tarihleri arasında Recep Tayyip Erdoğan'a 5 saat 26 dakika yer verilirken diğer adaylara hiç yer verilmemiştir. <http://www.hurriyet.com.tr/trtye-tarihi-ceza-27563119>, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

³⁴⁶ YSK, 1979/786.

Adayların yapacakları konuşmalar “...Yüksek Seçim Kurulunun görevlendireceği bir kurul üyesi huzurunda adına konuşma yapılacak siyasi partinin isteğine uygun olarak yayından önce veya yayın sırasında ses ve görüntü alma cihazı ile tespit edilir. Konuşmanın hangi parti adına ve kimin tarafından yapıldığına dair görevli kurul üyesiyle radyo ve televizyon idaresinde görevli olan en az iki kişi tarafından tutanak düzenlenir. Konuşmaları tespit eden bant ve sair tespit araçları Yüksek Seçim Kurulu tarafından saklanır.

Konuşmalar bir dava konusu yapıldığı ve istenildiği takdirde merciine verilir.

Suç teşkil eden konuşmaları yapanlar hakkında kanun en belli olan cezalar bir mislinden iki misline kadar artırılarak hükmolunur.”(298, md. 55) maddesinde belirtildiği gibi tespit edilir.

Radyo ve televizyonlarda adaylar ve siyasi partiler sözlü propagandanın yanında görüntülü propaganda da yapabilmektedirler. Görüntülü propaganda yayınları görüntüsüz yayınlardan farklı usullere bağlanmıştır. Bu usul, 298 sayılı Kanun’un 52. maddesinde şu şekilde açıklanmıştır: “...propaganda sürelerinin yarısını aşmamak üzere siyasi partiler bu propagandalarını görüntülü olarak da verebilirler. Görüntülü propagandalar TRT dışında hazırlatılır. Görüntülü propagandalarda siyasi partiler yaptıkları ve yapacakları icraatı anlatırlar. Bu propagandalarda suç teşkil edecek görüntülere yer verilmez. Siyasi partilerin bu propagandaları bir defada iki dakikadan az olmayacağı gibi bir günde toplam süresi on dakikayı geçemez. Siyasi partiler propaganda haklarını TRT’nin birden fazla kanalına dağıtabilirler. Yüksek Seçim Kurulu, TRT imkanlarına göre bu görüntülerin hangi süre içinde TRT’ye teslim edileceğini ve TRT’deki gösterilme zamanlarını tanzim eder. Bu görüntülerde suç teşkil eden bir husus bulunduğu takdirde Yüksek Seçim Kurulu bunların yayımına izin vermez.” (298, md. 52/2), “Televizyonda seçime katılan siyasi partiler adına(...)yukarıdaki fıkralar gereğince yayınlanacak propaganda konuşmalarında Türk Bayrağı ile Yüksek Seçim Kurulunun tespit edeceği yere asılacak olan bu kurulun belirlediği büyüklükteki parti bayrağı ve konuşmayı yapan kişi dışında hiçbir görüntüye yer verilmez. Konuşmacılar, ceket giyme ve kravat takmak zorundadırlar; bayanlar tayyör giyerler.” (298, md. 52/7). Görüntülü propaganda yayınlarına dair diğer bir usul ise, 298 sayılı Kanun’un 52/1-a bendindeki “...programlarını ve yapacakları işleri anlatan iki konuşma...” cümlesinden çıkartılan propaganda

süresinin ilk ve son gününde radyo ve televizyon propagandalarında görüntülü konuşmanın yapılamayacağı hususudur. Ancak, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde radyo ve televizyonda propagandayı düzenleyen 3377 nolu YSK kararında, cumhurbaşkanı adaylarının ilk veya son konuşmalarını görüntülü olarak yapabilecekleri hüküm altına alınmıştır.

298 sayılı Kanun'un 55/A-2. fıkrasına göre, aday ve siyasi partiler birlikte veya ayrı ayrı oy verme gününden önceki yirmi dört saate kadar radyo ve televizyonlarda açık oturum, röportaj, panel gibi programlara katılarak görüşlerini açıklayabilirler. Aynı zamanda açık ve kapalı yer toplantıları da radyo ve televizyonlardan canlı yayınlanabilir. Buna karşın, seçim döneminde ulusa sesleniş, millete hizmet yolunda gibi özel tanıtıcı programlar radyo ve televizyonlardan yayınlanamaz³⁴⁷.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde; adayların, karşılaştırmalı hukukta propaganda aşamasında önemli bir yer tutan tartışma programlarına katılmamış olmaları seçim kültürü açısından bir eksiklik olarak görülebilir. Çünkü, tartışma; seçmenin, adayları ve onların programlarını mukayese etmesine ve daha doğru ve gerçekçi şekilde karar vermesine olanak sağlaması açısından önemli bir propaganda türüdür³⁴⁸.

YSK kararlarında³⁴⁹ ve 298 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde adayların ve siyasi partilerin yapacakları propagandalarda Türkçe dışındaki dillerin de kullanımı kabul edilmiştir³⁵⁰. Nitekim, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, miting ve kampanya materyallerinde Türkçe dışında dillerin de kullanıldığı görülmektedir³⁵¹.

³⁴⁷ YSK, 2014/2922.

³⁴⁸ Bu konu hakkında bilgi için "Seçim Kampanyası" başlığı altındaki "Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme" alt başlığına bakılmalıdır.

³⁴⁹ Önceden, YSK, 2004/21; 2007/246; 2008/341; 2008/336 nolu kararlarda "Siyasi parti propagandalarına yönelik radyo ve televizyon yayınları, Türkçe dışında başka dilde yapılamaz." denilerek, başka dillerde yayına hiçbir şekilde taviz verilmezken; YSK, 2011/186; 2013/592; 2013/605; 2014/3124; 2014/2913 nolu kararlarda "Adayların ve siyasi partilerin siyasi reklamlarında Türkçe kullanmalarının esas olduğu..." belirtilerek, diğer diller yasaklanmamış olmasına rağmen Türkçe esas kabul edilmiş, 2015 yılı Milletvekili Seçiminde ise bu hususta daha özgürlükçü bir yaklaşımla, 2015/291 nolu kararla "Siyasi parti ve adayların siyasi reklamlarında Türkçe'nin yanı sıra farklı dil ve lehçelerin de kullanılabileceğine..." karar verilmiştir.

³⁵⁰ Bu konu hakkında bilgi için "Seçim Kampanyası" başlığı altındaki "Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme" alt başlığına bakılmalıdır.

³⁵¹ <http://www.diyardanhaber.com/basbakan-erdoganin-diyarbakir-mitingi-icin-kurtce-anons/>; <http://bianet.org/bianet/siyaset/157561-demirtas-in-kadikoy-mitingine-binler-katildi>, Erişim Tarihi: 13. 12. 2015.

Ancak, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 43. maddesinde Türkçe dışındaki dillerde propaganda yapma yasağı hala varlığını korumaktadır. Propagandanın amacı, seçmenleri; seçecekleri kişiler bakımından bilgilendirmek ve oy kullanmanın bilincine vararak sandığa gitmelerini sağlamak olduğu kabul edildiğinde; propagandalarda gerek sözlü konuşmalarda gerekse kampanya materyallerinde etnik köken bakımından ayırım yapılmaksızın herkesin anlayacağı dil kullanılmalıdır. Ayrıca, bu husus uluslararası kaynaklarda da kabul edilen genel görüştür³⁵². Bu nedenle kanunlarımızdaki bu farklılıkların, uluslararası kaynaklara uygun olarak giderilmesi gerekmektedir.

aaaa. Siyasi Reklam

6112 sayılı Kanun'un 3. maddesinde belirtildiği gibi, siyasi reklam; bir amaç veya düşünceyi yaymak veya başka etkiler oluşturmak amacıyla ücret veya herhangi bir karşılıkla yapılan tanıtım veya her türlü duyurudur. Diğer anlatımla, siyasi reklamın amacı, adayların kendini ve programını seçmene anlatmasıdır.

298 sayılı Kanun'un propagandayı düzenleyen maddelerine bakıldığında siyasi reklama yer verilmediği³⁵³ ve ayrıca YSK tarafından alınan kararlarda da seçimlerde siyasi reklam yapılmasının mümkün olmadığı görülmekteydi³⁵⁴. 298 sayılı Kanun'un 55/B maddesine 2010 yılında eklenen "Seçime katılan siyasi partiler ve bağımsız adaylar, seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar, yazılı alanda ilan ve reklam yoluyla veya internet sitesi açarak sözlü, yazılı veya görüntülü propaganda yapabilirler." hükmü ve 6112 sayılı Kanun'un 31. maddesindeki "Medya hizmet sağlayıcıları, Yüksek Seçim Kurulu tarafından ilan edilen seçim döneminde yayın saatlerinin başlayacağı saate kadar siyasi parti ve aday reklamları yayınlatabilir. Siyasi reklamlar, bu Kanun'da yer alan hükümlere ve Yüksek Seçim Kurulunca

³⁵² Document of the Copenhagen, s. 18.

³⁵³ 1987 yılında Anayasa Mahkemesi, 298 sayılı Kanun'da radyo ve televizyonlarda ücretli siyasi reklama izin veren düzenlemeyi eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal etmiştir. Atar, s. 217.

³⁵⁴ YSK 2004/21 nolu kararında siyasi parti ve aday adına siyasi reklamın verilemeyeceğini kabul etmiş; 2007/420, 2007/224 ve 2008/336 nolu kararlarda ise sadece yazılı basında siyasi parti ve aday lehine siyasi reklamın verileceği, radyo ve televizyonlarda onlar adına siyasi reklamın verilemeyeceği belirtilmiştir.

belirlenen usul ve esaslara uygun olmak zorundadır.” hükmüyle siyasi reklam yasağı kaldırılmıştır.

298 sayılı Kanun’da aday ve siyasi partilerin seçim kampanya sürecinde televizyonda siyasi reklam yayınlamalarına izin verilmeyip sadece yazılı alanda(gazetelerde, dergilerde vb.) reklam yayınlamalarına izin verildiği görülmektedir. Televizyonlarda ücretli siyasi reklam yasak olduğu için siyasi partiler farklı yollarla (haberlerde gündeme gelmek, tartışma programlarına katılmak, magazin haberlerinde yer almak gibi) televizyonda propagandalarını yapmaya çalışmışlardır. Ayrıca televizyon sahibi olan partiler, propagandalarını kendi televizyonlarında yaparak seçmene ulaşırken diğer partiler yasak nedeniyle televizyonlarda reklam yapamamışlardır. Uygulamadaki bu durum, siyasi reklam yasağını etkisiz halde bırakmış ve aynı zamanda siyasi partiler arasında haksız rekabete neden olmuştur³⁵⁵.

Diğer yandan, 298 sayılı Kanun gereğince özel radyo ve televizyonlarda siyasi reklamın yayınlanması mümkün olmamakla birlikte kamu medyasında (TRT) ilgili madde gereği partilere ayrılan süre içerisinde siyasi reklamın yapılıp yapılamayacağı tartışma konusu olmuştur. 298 sayılı Kanun’da propaganda içeriği ile ilgili herhangi bir hükme yer verilmediğinden partilere ayrılan süre zarfında propaganda içeriğinin siyasi reklam olabileceği kabul edilebilirse de bu Kanun’da propaganda türlerinin sınırlı olarak sayılması ve siyasi reklamın da propaganda türlerinden biri olarak kabul edilmesi nedeniyle siyasi reklamın kamu medyasında da yer alamayacağını söyleyebiliriz³⁵⁶.

Bununla birlikte, 6112 sayılı Kanun’un “Siyasi Reklam” başlıklı 31. maddesinde ise, yukarıda yapılan tartışmalara yer bırakmayacak şekilde hem yazılı hem de sözlü medyada siyasi reklam serbest bırakılmış ve bunlarla ilgili usul ve esasların YSK’ca belirleneceğinden bahsedilmiştir. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için çıkarılan 2014/3124 nolu YSK kararında, medya sağlayıcılarının demokratik toplum düzeninin özünü teşkil eden seçimin özgür, eşit ve serbest koşullarda adil biçimde yürütülebilmesi için adaylar ve siyasi partiler arasında fırsat eşitliğinin sağlanmasına

³⁵⁵ Yusuf Devran, **Seçim Kampanyalarında Geleneksel Medya, İnternet ve Sosyal Medyanın Kullanımı**, Başlık Yayın Grubu, Birinci Baskı, Nisan 2011, s. 131.

³⁵⁶ Devran, s. 132.

vurgu yapılmıştır. Bu bağlamda, adaylar ve siyasi partiler, siyasi reklamlardan doğruluk, tarafsızlık, gerçeklik ilkelerine ve eşit ücret ilkesine uygun olarak yararlandırılmalıdır. Diğer yandan, 6112 sayılı Kanun'un 8. maddesine ve Ticari Reklam ve İlanlara İlişkin İlkeler ve Uygulama Esaslarına Dair Yönetmeliğin 5, 6. ve 7. maddelerinde öngörülen yayın hizmet ilkelerine uyulması gerekmektedir³⁵⁷.

2014/3124 nolu YSK kararında; 6112 sayılı Kanun'un "Televizyon ve Radyo hizmetlerinde reklam ve tele-alışveriş" başlıklı 10. maddesine atıfla siyasi reklamlarla ilgili bazı sınırlamalar öngörülmüştür. Buna göre, her türlü reklam yayınlarının oranları bir saat başından diğer saat başına kadarki yayın içinde yüzde yirmiye aşamaz. Bunun haricinde 298 sayılı Kanun'un 58/2 maddesinde belirtilen, propaganda amaçlı hazırlanan her türlü ilan ve matbuat üzerinde Türk bayrağı ve dini ibareler bulunamaz yasağı getirilmiştir³⁵⁸. Bununla ilgili 2820 sayılı SPK'nın 87. maddesinde ise "Siyasi partiler, devletin sosyal veya ekonomik veya siyasi veya hukuki temel düzenini, kısmen de olsa dini esas ve inançlara uydurmak amacıyla veya siyasi amaçla veya siyasi menfaat temin ve tesis eylemek maksadıyla dini veya dini hissiyatı veya dince mukaddes tanınan şeyleri alet ederek her ne suretle olursa olsun propaganda yapamaz, istismar edemez veya kötüye kullanamazlar." hükmü getirilmiştir.

Karşılaştırmaya dahil edilen ülkelerde, siyasi reklam kullanım süresinin partilerin aldıkları oy oranına göre, bütün parti veya adaylara eşit yada ödedikleri ücret oranına(Finlandiya) göre belirlendiği görülür. Türkiye'de bununla ilgili herhangi bir kanun maddesinden ve YSK kararından bahsedilmemekle birlikte;

³⁵⁷ YSK, 2014/3124. Ancak, Ticari Reklam ve İlanlara İlişkin İlkeler ve Uygulama Esaslarına Dair Yönetmeliğin 6, 7 ve 8. maddeleri, söz konusu Yönetmeliğin 10 Ocak 2015 tarihli ve 29232 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Ticari Reklam ve Haksız Ticari Uygulamalar Yönetmeliği ile yürürlükten kaldırılmıştır. Siyasi reklam yayınlarının, Ticari Reklam ve Haksız Ticari Uygulamalar Yönetmeliği'nin 5 ve 7. maddelerinde yer alan yayın hizmeti ilkelerine uygun olması gerektiği karara bağlanmıştır. YSK, 2015/705.

³⁵⁸ Bu konuda örnek karar için bkz. YSK, 2014/3541. "...seçim propagandası amacıyla aday... lehine hazırlatılan reklam filminde dini değer ve sembollerin kullanılması..." gerekçesiyle itiraz edilmiş ve "...belirtilen Kanun hükümleri ile Kurulumuzun 2/7/2014 tarihli, 2014/3124 sayılı siyasi reklama ilişkin usul ve esasların belirlenmesine dair kararın "SONUÇ" bölümünün 3. maddesi dikkate alınarak yapılan inceleme neticesinde, Cumhurbaşkanı adayı...'nın itiraza konu reklam filminin incelenmesi sonucunda, reklam filminin başlangıç kısmında yer alan ezan sesi ile dua eden kadın görüntüsünün, dini hissiyatın veya dince mukaddes tanınan şeylerin kullanılması olarak kabulü ile bu yayının propaganda yasakları kapsamında değerlendirilmesinin gerekmesi nedeniyle, söz konusu siyasi reklamın televizyon ve radyolar ile internette yayınlanmasının yasaklanmasına ve yayından kaldırılmasına..." karar verilmiştir.

YSK'nın 2014/3124 nolu kararındaki ilkeler ışığında adaylara eşit zaman ve eşit ücret ilkesinin uygulanması eşit, özgür, adil seçimlerin gerekleri olarak kabul edilmelidir. Eşit ücretle ilgili olarak belirtilen kararda "...Bir medya hizmet sağlayıcısında yayınlanacak siyasi reklamların ücretinin adaylara ve siyasi partilere göre değişiklik gösteremeyeceği..." kabul edilmiştir. Bununla birlikte, yayınlanacak siyasi reklam ücretinin belirlenmesiyle ilgili olarak seçimin daha adil, daha özgür, daha eşit bir ortamda gerçekleştirilmesi için bazı ülkelerin seçim kanunlarına medya hizmet sağlayıcılarının seçim döneminde propaganda amaçlı yayınlara fahiş rakamlar belirlememesi amacıyla hükümler getirdiği görülmektedir.

İlgili kanunların ve 2014/3124 nolu YSK kararının eksik bıraktığı husus, özel radyo ve televizyonların aday veya siyasi partilerin siyasi reklam taleplerine cevap verme zorunluluğunun bulunup bulunmamasıdır. Karşılaştırmalı hukukta, bu husus, özel radyo ve televizyonların inisiyatifine bırakılmış olmakla birlikte; aday veya siyasi partiler arasında fırsat eşitliğini sağlamak amacıyla özel radyo ve televizyonlar tarafından herhangi bir aday veya siyasi partiden gelen talep kabul edildiğinde diğer aday veya partilerden gelen talepler de kabul edilmektedir.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde televizyonlarda satın alınan siyasi reklam oranına bakıldığında, Recep Tayyip Erdoğan'ın aldığı reklam sayısı (6340) diğer adayların aldığı reklam sayısının(Ekmeleddin İhsanoğlu 977 adet; Selahattin Demirtaş 166 adet) on iki katına eşit olduğu görülür. Basında satın alınan siyasi reklam oranına bakıldığında ise, Recep Tayyip Erdoğan(236 adet), Ekmeleddin İhsanoğlu'nun (31 adet) on katı kadar reklam satın almış, Selahattin Demirtaş ise basından reklam için yer satın almamıştır³⁵⁹. Yukarıda belirtilen tarafsızlık ilkesinin nasıl uygulanacağı ile ilgili ana esaslara hem kanun hem de YSK kararlarında yer verilmemesi bu şekilde orantısız yayın yapılmasının nedeni olarak gösterilmiştir. Orantısız yayınlar sonucunda, seçmenler, kendilerine sunulan adaylar hakkında çoğulcu olmayan bilgiye sahip olmuşlardır. Ayrıca, bu husus, seçmenin bilgi alma özgürlüğünü de kısıtlamıştır³⁶⁰.

³⁵⁹ Bkz. Necati Özkan, "10 Ağustos Nasıl Okunmalı - 1", **Radikal**, 13. 08. 2014, <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/necati-ozkan/10-agustos-nasil-okunmali-1-1206525/>, Erişim Tarihi: 12. 12. 2015.

³⁶⁰ AGİT, Ara Rapor, s. 11.

Sonuç olarak, siyasi reklamların kullanım süresi ile ilgili tahsisin nasıl yapılacağı; basın, radyo ve televizyon kuruluşlarının adayların siyasi reklam taleplerini kabul etme zorunluluğunun olup olmadığı; bu kuruluşların tek bir adayın talebini kabul etmesi gibi yanlı bir durum sergilemesi karşısında ilgili kişiler için başvuru yolları; siyasi reklamların yayın süresi ve miktarı için adaylarca ödenecek ücretin tüm adaylar için eşit olması ve seçim dönemlerinde bu ücretlerin fahiş rakamlara ulaşmaması gibi konularla ilgili hükümlerin getirilmesi seçimde adillığın ve adaylar arasında fırsat eşitliğinin sağlanması açısından önem arz etmektedir.

eee. Propaganda Yayını

Radyo ve televizyon yayınlarının tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılması YSK ile TRT tarafından sağlanır(298, md.52/6). 298 sayılı Kanun'un 52/6. fıkrasının benzeri olan 6271 sayılı CSK'nın 13/2. fıkrasının "...Yüksek Seçim Kurulu ve Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu tarafından sağlanır..." bölümü kanun tasarısı görüşülmesi sırasında Muhalefet Partisi sözcüleri tarafından eleştirilmiş ve aynı zamanda, bu bölüme, Anayasa'nın 67. ve 79. maddelerinin "...seçimlerin yargı organlarının genel yönetimi ve denetimi altında yapılması" cümlesine aykırı olduğu gerekçesiyle iptal davası açılmış ve dava şu gerekçelerle reddedilmiştir³⁶¹: "...Adayların, Türkiye Radyo ve Televizyonlarında yapılacak propaganda yayınlarından tarafsızlık ve eşitlik içinde yararlanabilmesi için yayın süresi, yayın saatleri, yayının yapıldığı kanalın izlenme oranı, yayının kalitesi gibi pek çok faktörün dikkate alınarak adaletli bir propaganda yayını imkanı tanınması gerekmektedir. Yayınlarla ilişkin belirtilen hususlarda uzman kuruluş Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu olduğundan propaganda adaletinin sağlanmasında Yüksek Seçim Kurulunun yanı sıra Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumuna da ödev yüklendiği anlaşılmaktadır. Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu bu yayınların planlayıcısı ve uygulayıcısı olduğundan, propaganda yayınlarının düzenlenmesinde adaletin sağlanması ödevinin doğrudan muhatabıdır. İptali istenilen kural ile Yüksek Seçim Kurulunun denetim ve gözetim yetkilerine herhangi bir sınırlama

³⁶¹ Anayasa Mahkemesi, E. 2012/30, K. 2012/96, K. T : 15. 06. 2012: [http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr / Karar / Content / 01f862fd – 7365 - 4ead - 9ef9 - 5a3d6af6d844 ? excludeGerekce = False & wordsOnly = False](http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/01f862fd-7365-4ead-9ef9-5a3d6af6d844?excludeGerekce=False&wordsOnly=False), Erişim Tarihi: 19. 05. 2015.

getirilmemiştir. Yüksek Seçim Kurulu, cumhurbaşkanı adaylarının Türkiye Radyo ve Televizyonlarında yapılan propaganda yayınlarından eşitlik ve tarafsızlık ilkelerine uygun olarak yararlanıp yararlanmadığını denetleme ve herhangi bir aksaklık tespit etmesi halinde kanuni yetkilerini kullanma konusunda herhangi bir sınırlamaya tabi tutulmamıştır. Bu nedenle Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumuna propaganda yayınlarının tam bir tarafsızlık ve eşitlik içinde yapılması hususunda ödev yüklenmesinde seçimlerin yargının yönetimi ve denetimi altında yapılması ilkesine aykırılık yoktur.”

6271 sayılı CSK’nın 13/2. fıkrası gereğince, radyo ve televizyonlardaki propaganda yayınlarının her gün hangi saatte, hangi parti tarafından yapılacağı, TRT tarafından haber yayınlarında önceden kamuoyuna duyurulur. Bu yayınlar, Türkiye’deki bütün radyo ve televizyon postaları ile aynı zamanda yayınlanır.

fff. Özel Radyo ve Televizyonlarda Yayın

Aday ve siyasi partilerin özel radyo ve televizyondaki propagandaları TRT’de uygulanan usul ve esaslar çerçevesinde yapılmaktadır. 298 sayılı Kanun’da, özel radyo ve televizyonda propaganda için TRT’de yapılacak propaganda süresine ek bir yayın süresi öngörülmemiştir. TRT dışında özel radyo ve televizyonlarda propaganda yapma hakkı tanınması Kanun’ca öngörülen propaganda sürelerinin aşımı anlamına gelir ve Kanun’a aykırılık teşkil eder. Bununla birlikte, TRT’de yayınlanan sözlü ve görüntülü konuşmaların tamamı ya da belli bir bölümü TRT’ye başvurularak özel radyo ve televizyonlar tarafından aynı saatlerde eksiksiz ve kesintisiz olarak yayınlanabilir. Ancak, TRT’de yapılan bu propaganda konuşmalarını yayınlamayan özel radyo ve televizyonların bu süreler içinde aynı nitelik ve içerikte yayın yapması seçim hukukunun ilkelerinden olan dürüstlük, eşitlik ve tarafsızlık ilkeleriyle bağdaşmayacağından TRT’de yapılan propaganda esnasında özel radyo ve televizyonların yayınlarında bu ilkeler kapsamında sınırlandırmalara gidilebilmektedir³⁶².

³⁶² YSK, 2011/780; 2015/1949.

Ülke çapında yayın yapan özel radyo ve televizyonların hangileri olduğuna YSK’ca karar verilir³⁶³. Buna ilişkin karar da Resmi Gazete’de yayınlanır(298, m. 55/A-6).

Özel radyo ve televizyonların seçim dönemi sürecinde yaptığı yayınlar yayın ilkelerine uymalı ve diğer siyasi parti ve adaylara cevap hakkı doğuracak bir unsur taşımamalıdır. Bu şartların varlığı halinde, haber değeri ve niteliği taşıyan adayların ve aday gösteren siyasi partilerin açıklama ve faaliyetleri yayınlanabilir ve radyo ve televizyonlar hükümet veya bir siyasi parti açıklama ve faaliyetlerini yayınladıktan sonra bunu dengelemek maksadıyla hemen ardından veya aynı bülten içerisinde karşı görüşleri almak için çaba harcamak ve yayınlamak zorunda değildir. Ayrıca, kamuoyunun sağlıklı ve serbestçe oluşabilmesi için kamuoyunu ilgilendirecek konularda yetersiz, tek yönlü, taraf tutan ve bir siyasi partinin, grubun, çıkar çevresinin, inanç veya düşüncenin menfaatlerine alet olmayan yayınlar yapılmalıdır. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde seçim döneminin en tartışmalı konularından biri de özel radyo ve televizyon yayınlarda yayın ilkelerinden olan tarafsızlık ve fırsat eşitliği ilkesine aykırı davranılmasıydı. Propaganda döneminde, AGİT/DKİHB SSGH’nin medya takibi sonuçlarında, beş TV kanalından üçünün taraflı olarak yayın yaptığı ve ayrıca yazılı basında da tek bir adayın lehine yayınların yapıldığı belirtilmiştir. Bu takibe, ATV, CNN TÜRK, SAMANYOLU, TRT 1, NTV’nin kanalları dahil edilmiştir. AGİT raporuna göre; “ATV kanalı Recep Tayyip Erdoğan’a %70, Ekmeleddin İhsanoğlu’na %18 ve Selahattin Demirtaş’a %11 oranında yer vermiştir. Ekmeleddin İhsanoğlu ile ilgili yayınların %49’u olumsuz tonda yapılmıştır. NTV kanalında, Recep Tayyip Erdoğan’a %70, Ekmeleddin İhsanoğlu’na %18 ve Selahattin Demirtaş’a %11 oranında yer verilmiştir. NTV’de tüm adaylar için olumlu/nötr bir tonda yayıncılık gerçekleştirilmiştir. CNN TÜRK kanalı, Recep Tayyip Erdoğan’a %54 oranında yer vermiş olup, bununla birlikte yayınların %28’i olumsuz tonda yapılarak eleştirel bir tavır sergilenmiştir. Ekmeleddin İhsanoğlu %27 ve Selahattin Demirtaş ise %20 oranında CNN TÜRK ekranlarında yer almıştır. Samanyolu TV Recep Tayyip Erdoğan aleyhine taraflı yayıncılık yaparken, Ekmeleddin İhsanoğlu’nu destekler bir tutum içindedir, Recep

³⁶³ 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için ulusal çapta yayın yapan özel radyo ve televizyonlar YSK’nın 2014/3057 nolu kararında belirtilmiştir.

Tayyip Erdoğan %62 oranında ekranlarda yer alırken bunun %92'si olumsuz tonda yayınlar şeklinde gerçekleşmiştir. Ekmeleddin İhsanoğlu ile Selahattin Demirtaş'ın yer alma oranları ise sırasıyla %28 ve %11 olmuştur.”³⁶⁴ Ayrıca, RTÜK İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığı'nın sunumu ve uzman raporlarında, Bugün TV'nin 10. 07. 2014 tarihinde yapılan sekiz haber bülteninde o tarihte yalnızca Recep Tayyip Erdoğan'ın seçim çalışmasında bulunmasına rağmen Ekmeleddin İhsanoğlu'na yer verildiği diğer adaylara yer verilmediği³⁶⁵ ve Beyaz TV'nin 22. 07. 2014 tarihinde yayınlanan “Son Söz” adlı programında bir aday lehine beyanda bulunulurken diğer adaylar hakkında beyanda bulunulmadığı³⁶⁶ ve Samanyolu TV'nin 09. 07. 2014 tarihinde yayınlanan “Büyük Resim” adlı programında özellikle Recep Tayyip Erdoğan'a yönelik insan onurunu kırıcı ithamlarda bulunulurken Ekmeleddin İhsanoğlu ile ilgili olumlu beyanlarda bulunulduğu³⁶⁷ belirtilmiştir. Bu raporlar ışığında, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde özel radyo ve televizyonlarda tek bir aday lehine yayın yapıldığı söylenebilir.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde belirtilen yayın ilkelerine uymayan yayınlar, seçmenlere siyasi alternatifler hakkında çoğulcu bilgi sunma yönünden sınırlı kalmıştır. Bu da seçmenlerin doğru, gerçek, tarafsız bilgi alma ve özgür, doğru, tarafsız bir şekilde karar verme özgürlüğünü kısıtlamıştır. Özel radyo ve televizyonlarda belirtilen tarafsızlığın sağlanamaması ve yayın sürelerinin orantısız olmasının nedeni olarak da ne kanunda ne de YSK kararlarında tarafsızlık ilkesinin nasıl uygulanacağına ilişkin ana esasların belirtilmemesi gösterilmiştir³⁶⁸.

³⁶⁴ AGİT, Sonuç Raporu, s. 15.

³⁶⁵ **RTÜK İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı**, 2014 Yılı Cumhurbaşkanı Seçimine Yönelik Müeyyide Kararları, YSK, 2014/3395: <http://www.rtuk.org.tr/Home/SolMenu/25#>, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

³⁶⁶ **RTÜK İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı**, 2014 Yılı Cumhurbaşkanı Seçimine Yönelik Müeyyide Kararları, YSK, 2014/3616: <http://www.rtuk.org.tr/Home/SolMenu/25#>, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

³⁶⁷ **RTÜK İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı**, 2014 Yılı Cumhurbaşkanı Seçimine Yönelik Müeyyide Kararları, YSK, 2014/3394: <http://www.rtuk.org.tr/Home/SolMenu/25#>, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

³⁶⁸ AGİT, Ara Rapor, s. 11.

ggg. Denetim

YSK'nın 2014/2922 nolu kararında belirtilen yayın ilkelerine radyo ve televizyon kuruluşlarınca uyulmasını sağlamak ve ilkelere uyulmadığı takdirde ortaya çıkan ihlallerin fiili sonuçlarını ortadan kaldırmak ve doğmuş olan kamu zararlarını telafi etmek için gerekli olan şikayet, itiraz ve denetim mekanizmalarının seçim kanunlarında yer almaması önemli bir boşluktur ve ayrıca seçim propaganda sürecinin denetimiyle ilgili düzenlemelere seçim kanunlarında yer verilmemesi kayıt dışı propagandalara fırsat verilmesi sonucunu doğuracaktır. Kanunlardaki bu eksiklik, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için yayınlanan YSK'nın 2922 nolu kararıyla giderilmeye çalışılmıştır. Propaganda aşamasında yapılacak olan denetimle ilgili YSK kararında 6112 sayılı Kanun'un 30/2. fıkrasına atıf yapılarak RTÜK'ün, seçim zamanındaki yayın kuruluşlarının yayınlarını YSK'nın belirlediği yayın ilkeleri çerçevesinde izleyeceği, denetleyeceği ve değerlendireceği belirtilmiştir. Ayrıca, bu kararda TRT ve ulusal çapta özel radyo ve televizyon kanallarında yayın ilkelerine uyulmadığı ile ilgili RTÜK tarafından yapılan değerlendirmeler sonucu oluşturulan raporların haftanın belli gününde YSK'ya; aynı şekilde yerel çapta yayın yapan özel radyo ve televizyonlar hakkında RTÜK tarafından düzenlenecek raporların yayın kuruluşunun merkezinin bulunduğu ilçe seçim kuruluna bekletilmeden gönderilmesi gerektiği belirtilmiştir. 6112 sayılı Kanun'un 30/3. fıkrası gereğince, 298 sayılı Kanun'a ve YSK'nın bu hususla ilgili belirlediği ilkelere aykırı olarak yapılan yayınlar söz konusu ise 298 sayılı Kanun'un "Özel radyo ve televizyon yayınlarına ilişkin suçlar" başlıklı 149/A bendindeki hükümler YSK'ca alınan karar doğrultusunda RTÜK tarafından yerine getirilecektir. Bu maddede ihlale karşı uygulanacak yaptırımlar şu şekilde belirtilmiştir: "Bu Kanun'un 55/A maddesine ve Yüksek Seçim Kurulunca belirlenen esaslara aykırı olarak yayın yapılması halinde, ülke genelinde yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarını Yüksek Seçim Kurulu, yerel yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarını ise yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulu uyarır veya aynı yayın kuşağında açık bir şekilde özür dilemesini ister. Bu talebe uyulmaması veya aykırılığın tekrarı halinde, Yüksek Seçim Kurulu veya yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulunca, ihlale konu programın yayını bir ila on iki kez arasında durdurulur. Aykırılığın tekrarı halinde, ülke genelinde yayın yapan özel radyo ve televizyon kuruluşlarının yayınlarının

Yüksek Seçim Kurulunca beş günden on beş güne kadar durdurulmasına, yerel yayın yapan özel radyo ve televizyonların yayınlarının ise yayının yapıldığı yer ilçe seçim kurulunca üç günden yedi güne kadar durdurulmasına karar verilir. Bu kararlar ilgili en yüksek mülki amirlerce derhal yerine getirilir.” Bununla birlikte, 298 sayılı Kanun’un 55/A bendinde ilçe seçim kurulunun kararına karşı yirmi dört saat içinde il seçim kuruluna itiraz edilebileceği belirtilmektedir. Ancak, il seçim kurulu kararına karşı itiraz mercii bulunmamaktadır.

Kamu medyası olan TRT, 2954 sayılı Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu’na tabidir. Burada, TRT’nin özel televizyon kanalı olmaması nedeniyle ilgili kanun ve YSK kararında belirtilen yayın ilkelerini ihlal etmesi halinde TRT hakkında “Özel radyo ve televizyon yayınlarına ilişkin suçlar” başlıklı 298 sayılı Kanun’un 149/A maddesinin uygulanıp uygulanmayacağı konusunun çözüme kavuşturulması gerekmektedir. 298 sayılı Kanun’da TRT kanallarında yapılan seçim yayınlarıyla ilgili düzenleme öngörülmemiştir. Bu nedenle, TRT kanallarında yapılan yayınlarla ilgili diğer kanunlardaki hükümlerin incelenmesi gerekecektir.

6112 sayılı Kanun’un “Türkiye Radyo-Televizyon Kurumunun yükümlülüğü” başlıklı 45. maddesinin birinci fıkrasında aynı Kanun’un 8. maddesinde belirtilen yayın ilkeleriyle ilgili hükümlerin TRT Kurumu yayınları hakkında da uygulanacağı; ikinci fıkrasında ise TRT’nin söz konusu yükümlülüğü yerine getirmemesi halinde ihlalin niteliği açıkça belirtilerek RTÜK’ce uyarılacağı ve yükümlülüğün yerine getirilmesinin ilgili Bakanlığa bildirileceği belirtilmiştir. Bu düzenlemeye göre, TRT yayın kuruluşlarınca yapılan ihlallerle ilgili uygulanacak başkaca bir yaptırım öngörülmemiştir. Bu durumda, yürütmenin bir kuruluşuna yine yürütmenin başka bir kuruluşu yaptırım uygulamış/uygulamamış olacaktır³⁶⁹. Ayrıca, TRT kanallarının yayınları ile ilgili olarak 2954 sayılı Kanun’un 31. maddesinde ve 6112 sayılı Kanun’un 30. maddesinde de düzenlemeler getirilmiştir. 2954 sayılı Kanun’un 31. maddesinde, TRT Kurumu’nun yayınlayacağı programların son denetimi, Genel Müdür adına ve Genel Müdüre doğrudan bağlı Yayın Denetleme ve Koordinasyon Kurulu Başkanlığı tarafından yapılacağı ve bu yayınların yayından önce ayrıca TRT Kurumu dışındaki hiçbir kişi veya kuruluş tarafından denetlenemeyeceği belirtilmiştir. Diğer Kanun’un “Seçim döneminde yayınlar” başlıklı 30. maddesinde

³⁶⁹ YSK, 2014/3204.

ise, özel ve kamu ayrımı yapılmadan seçimlere ilişkin seçim dönemlerinde yapılan yayınlar hakkında usul ve esasların YSK tarafından düzenleneceği, YSK kararları doğrultusunda seçim dönemi yayınlarının RTÜK tarafından izleneceği, denetleneceği ve değerlendirileceği ve 298 sayılı Kanun'un 149/A bendindeki hükümler YSK kararları doğrultusunda RTÜK tarafından yerine getirileceği düzenlenmiştir. Seçim dönemine ilişkin TRT yayınlarında bu kanun hükümlerinden hangisinin uygulanacağı özel-genel kanun ilişkisine göre belirlenebilir. Bu nedenle, özel-kamu ayrımı yapmaksızın seçim dönemlerine ilişkin hükümler getiren 6112 sayılı Kanun'un 30. maddesi TRT kanallarında yapılan yayınlar hakkında da uygulanmalıdır. Ayrıca, 2954 sayılı Kanun'un 31. maddesinde belirtildiği gibi seçim dönemlerinde yapılan TRT yayınlarının denetiminin yine TRT'ce yapılması da Anayasa'nın 79. maddesinin "Seçimlerin yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılır." hükmüne aykırılık taşıdığı belirtilmelidir³⁷⁰. Sonuç olarak, radyo ve televizyon yayınlarınca uyulması gereken 6112 sayılı Kanun'un 8. maddesinde belirtilen yayın ilkelerine TRT kanallarında da uyulması gerekir. Aynı Kanun'un 30. maddesi gereğince de seçim döneminde yapılan yayınların usul ve esasları YSK'ca belirlenir, YSK kararları doğrultusunda da TRT kuruluşlarının yayınları RTÜK tarafından değerlendirilir ve 298 sayılı Kanun'un 149/A bendinde yer alan yaptırımlar YSK kararları doğrultusunda RTÜK'ce yerine getirilir³⁷¹.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde medya denetimiyle ilgili bir örneğe bakacak olursak; "... ifadeleri kullanılmak suretiyle konuşma ve yorumların yapıldığı programda ... ile alakalı olarak eleştiri sınırlarının ötesinde, insan onuruna aykırılık teşkil eden söylemler ile itham, küçük düşürücü, aşağılayıcı ve gerçekliği ispat edilmeksizin kimi iftira niteliğinde ithamlarda bulunulduğunun tespit edildiği, 2/7/2014 ve 09/7/2014 tarihlerinde yayınlanmış olan ... isimli programlar genel hatlarıyla değerlendirildiğinde, stüdyo konuklarının sırasıyla yaptıkları yorumlamalar içerisinde, sürekli olarak ...'ın eleştirildiği, yer yer eleştiri sınırlarını aşan kimi ifadeler kullanıldığı görülmekle, ... için ise sürekli lehte söylemler geliştirildiği, ... hakkında ise neredeyse hiç bahsedilmediği, bu uygulama ve izleyiciler, bir yandan sadece bir grubun düşünceleri aktararak yönlendirilmekte, diğer yandan da

³⁷⁰ YSK, 2014/3204.

³⁷¹ YSK, 2014/2922.

seçmenlere farklı görüşlere ulaşabilme imkanı sağlanmayarak bir partiye karşı olumsuz tutum geliştirildiğine neden olduğu, Radyo ve Televizyon Üst Kurulu İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığının sunumu ve uzman raporundan anlaşılmakta olup...6112 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendinde belirlenen; “İnsan onuruna ve özel hayatın gizliliğine saygılı olma ilkesine aykırı olamaz, kişi ya da kuruluşları eleştiri sınırları ötesinde küçük düşürücü, aşağılayıcı veya iftira niteliğinde ifadeler içeremez.” hükmü yönünden değerlendirilmesinde; Yüksek Seçim Kurulunun, radyo ve televizyon kuruluşlarının seçim döneminde uymak zorunda oldukları kuralları düzenleyen 08/06/2014 tarihli ve 2922 sayılı kararı ve dolayısıyla 6112 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrası (k) bendinde belirtilen “Siyasi partiler ve demokratik gruplar ile ilgili tek yönlü veya taraf tutar nitelikte olamaz.” hükmünü...” ihlal ettiği gerekçesiyle RTÜK tarafından YSK'ya rapor edilmiş ve YSK da “Bu durumda, 6112 sayılı Kanun'un 8. maddesinin birinci fıkrasının (ç) bendine ve Kurulumuzun 2013/605 sayılı ilke kararının “SONUÇ” başlıklı bölümünün 1. maddesinin (a) ve (b) fıkralarına aykırı davranan adı geçen kuruluşun 298 sayılı Kanun'un 149/A maddesine göre uyarılmasına” karar vermiştir³⁷².

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde ulusal ve uluslararası raporlarda radyo ve televizyon yayınlarında yapılan denetimin etkili olmadığı rapor edilmiştir. Radyo ve televizyonların denetiminden sorumlu olan RTÜK'e yapılan partizan atamaların kurumun bağımsızlığını ortadan kaldırması, RTÜK ile yaptırım makamı olan YSK arasında etkin bir izleme raporlama sisteminin olmaması ve aynı zamanda, seçim kanunlarında açık bir şekilde düzenlenmiş itiraz, şikayet, denetim mekanizmasının olmaması denetimin etkinliğini azaltmıştır³⁷³. Bu husus da, seçimin dürüstlüğü ve seçime olan güveni sarsmıştır.

dd. Basın, İletişim ve İnternette Propaganda

İletişim kanallarının çeşitlenmesiyle birlikte bu araçlar vasıtasıyla seçim propagandasının yapılıp yapılamayacağı ve yapılırsa da nasıl yapılacağı ve bu

³⁷² YSK, 2014/3394. Diğer örnekler için Bkz. YSK, 2014/3395; 2014/3397; 2014/3398; 2014/3401.

³⁷³ AGİT, Sonuç Raporu, s. 10.

propaganda türüyle ilgili yasaklar hususunda 298 sayılı Kanun’a 2010 yılında yeni bir madde eklenmiştir. 298 sayılı Kanun’un 55/B maddesince adayların seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar yazılı basında ilan ve reklam yoluyla veya internet sitesi açarak yurt içinde sözlü, yazılı veya görüntülü propaganda yapılmasına izin verilmiştir. Yurt dışında ise, bu tür propagandanın yapılması yasaklanmıştır.

Basın, iletişim ve internette propaganda³⁷⁴ yapılmasına izin verilirken hangi usul ve esaslara göre bu araçlardan faydalanılabileceği kanunda belirtilmemekle birlikte; propaganda ve yayın ilkelerinin belirlenmesi hususunda Yüksek Seçim Kurulu yetkilendirilmiştir. Bu yetkilendirme sonucunda, seçimlerin demokratik bir ortamda yürütülmesini sağlamak adına 2954 sayılı “Türkiye Radyo ve Televizyon Kanunu”nun 5. maddesi ve 6112 sayılı Kanun’un 8. maddesinde belirtilen yayın esaslarına ve seçim hukukunun temel ilkeleri olan eşitlik, serbestlik, dürüstlük ilkeleri çerçevesinde yayınların yapılmasına YSK’ca karar verilmiştir³⁷⁵.

298 sayılı Kanun’un md. 55/B-2 fıkrasında, vatandaşların e-mail adreslerine, telefonlarına sesli, görüntülü veya yazılı mesaj göndererek propaganda yapılması yasaklanmışken; siyasi partilerin kendi üyelerine gönderdiği bu tür mesajlar serbest bırakılmıştır. YSK’nın geçmiş yıllarda vermiş olduğu karara göre, cep telefonlarına belli bir merkezden propaganda içerikli mesajlar gönderilmesi yasaklanmış, bu yasağın delinmesi halinde de sorumluluğun ilgili imtiyaz şirketlerine ait olacağı belirtilmiştir³⁷⁶.

Ayrıca, seçim öncesinde adayların alacağı oy oranları vb. hususlarda yapılan kamuoyu araştırmalarının, seçmen iradesini etkilemesi nedeniyle seçimden belli gün önceki süreçte yayımına ve açıklanmasına sınır getirilmiştir³⁷⁷. 298 sayılı Kanun’a göre, oy verme gününden önceki on günlük sürede; ikinci oylamaya kalınması

³⁷⁴ İnternette yapılan propaganda ile ilgili örnek karar için, bkz. YSK, 2014/3644. “...Cumhurbaşkanı seçimlerinde propaganda yasağının 09/08/2014 tarihinde saat 18.00’den sonra başladığı ancak...adresindeki ...adlı erişim sitesinde bulunan görselde sandığa atılan oy pusulasında ilk sırada bulunan adaya oy verildiğinin görüldüğü, cumhurbaşkanı seçiminde adayların sıralamalarının belli olduğu, söz konusu sitede belli bir adaya oy veriliyormuş gibi gösterilmesinin...aykırı olduğu” gerekçesiyle itiraz edilmiş ve bunun sonucunda “...yer alan doodle’daki oy pusulası üzerinde bulunan işaretin..., seçmenin iradesine etki edecek nitelikte görüldüğünden kaldırılmasına...” karar verilmiştir.

³⁷⁵ YSK, 2014/2922.

³⁷⁶ YSK, 2007/246; 2008/341

³⁷⁷ Atar, s. 219.

halinde kesin seçim sonuçlarının yayınlanmasından oylama gününden önceki güne kadar yazılı, sözlü ve görsel basın ve yayın araçları ile kamuoyu araştırmaları, anketler, tahminler, bilgi ve iletişim telefonları yoluyla mini referandum gibi adlarla adayın lehinde ya da aleyhinde veya vatandaşın oyunu etkileyecek tarzda yayın yapılması ve bunların dağıtımı yasaktır³⁷⁸. Bu tarzda yurt içinde yapılacak yayınların, tarafsızlık, doğruluk ve gerçeklik ilkelerine uyması gerekmektedir. Kanun'daki tarafsızlık ibaresi; adaylar arası fırsat eşitliğinin sağlanması, tek yönlü ve tek bir adayın lehine olacak şekilde yayın yapılmasını engelleme ve yapılan yayınların da gerçek olgu ve olaylara dayanması hususunu içermektedir. Aynı zamanda bu tarz yayınların yurt dışında yapılması da yasaklanmıştır. Bu hususta getirilen diğer bir sınırlama da, yapılan kamuoyu araştırma ve anketlerinin hangi kuruluş tarafından yapıldığı, denek sayısı ve araştırmanın finansmanının kim olduğu hususunda da bilgi verilmesinin zorunlu tutulmasıdır³⁷⁹.

ee. Hoparlörle Propaganda

İlçe seçim kurulları, hoparlör yayınının yeri, zamanı, süresi ve diğer şartlarını re'sen veya adayların isteği üzerine mahallin özelliklerini göz önüne alarak belirler.

³⁷⁸ Bu konuyla ilgili örnek olarak; 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde kamuoyu araştırmaları vb. ile ilgili süre yasağına uyulmadığı itirazı üzerine, “İstanbul-7/8/2014” tarihli cumhurbaşkanı seçimi anket araştırma sonucunun incelenmesi üzerine, cumhurbaşkanı adaylarına ait yüzdelerinin verildiği ve durum değerlendirilmesi yapıldığı gözlenmiştir...araştırma sonuç bulgusunu halka duyurmak üzere yaptıkları açıklamayı abonelerine gönderdiği ve şirketin web sitesinde yayınlandığı anlaşılmaktadır...298 Kanun’un 49/2, 6271 sayılı Kanun’un 13/1 ve Kurulumuzun 6/6/2014 tarihli, 2014/2913 sayılı kararının “SONUÇ” başlıklı bölümünün I/D-c maddelerinde belirtilen ilkelere aykırılık teşkil eden ve seçmenin oyuna tesir edecek nitelikteki...anket araştırma sonucunun yasaklanmasına ve ...web sitesinin kaldırılmasına...” karar verilmiştir. YSK, 2014/3607.

³⁷⁹ Bu konuyla ilgili örnek olarak; “...10/7/2014 tarihinde yayınlanan...adlı programda cumhurbaşkanlığı seçimine yönelik üç araştırma şirketine ait anket sonuçlarını izleyicilerle paylaşırken, bahse konu araştırmanın hangi şirketler tarafından yapıldığını net bir şekilde söylediği, ancak ...’nın araştırmayı yapan şirketlerle ilgili ne araştırmaya ilişkin denek sayısı, ne de araştırmanın kim tarafından finanse edildiği hususlarında herhangi bir bilgi vermediği, dolayısıyla...yayın kuruluşunun Yüksek Seçim Kurulu’nun 2922 sayılı kararının sonuç bölümünün 4. maddesinde belirtilen, “kamuoyu araştırmaları ve anketlerin yayınlanması sırasında, araştırmanın hangi kuruluş tarafından yapıldığının, denek sayısının, araştırmanın kim tarafından finanse edildiğinin açıklanmasının zorunlu olduğuna” hükmüne aykırı yayın yaptığının değerlendirildiği Radyo ve Televizyon Üst Kurulu İzleme ve Değerlendirme Dairesi Başkanlığının sunumu ve uzman raporu” üzerine durum YSK’ya gönderilmiş ve YSK’ca “...6112 sayılı Kanun’un 8. maddesinin (k) bendi ve Kurulumuzun 2014/2922 sayılı ilke kararının “SONUÇ” bölümünün 4. maddesine aykırı davranan adı geçen kuruluşun 298 sayılı Kanun’un 149/A maddesine göre uyarılmasına...” karar vermiştir. YSK, 2014/ 3401.

Hoparlörle propaganda, seçim takviminin başlangıcından başlayıp seçim propagandasının sona ermesine kadar yapılabilir³⁸⁰. Cumhurbaşkanlığı seçiminde ikinci oylamaya gidilecek olursa YSK tarafından geçici seçim sonuçlarının açıklanmasından kesin sonuçların ilan edildiği güne kadar seçime katılan adayların; ancak kesin sonuçların ilan edilmesinden sonra ise o günden itibaren sadece ikinci oylamaya katılma hakkı kazanan iki adayın oylama gününden önceki günün 18.00'ine kadar propaganda yapabileceği belirtilmiştir³⁸¹. Ancak bu tür propagandanın, halkın huzur ve rahatını bozmamak koşuluyla sadece yurt içinde açık yerlerde, güneşin batmasını müteakip ikinci saatin sonuna kadar hoparlörle yapılabilmesi de belirtilmelidir. Ayrıca, başka bir adayın adına açık ve kapalı yer toplantısı yapılan saatlerde bu toplantıların yapıldığı yer veya binalardan iletilecek ve bu toplantıları rahatsız edecek biçimde bu tür propaganda yapılamaz.

Propaganda sürecinde, adaylar arasında fırsat eşitliğini sağlayabilmek adına adaylar istekleri doğrultusunda ve ilçe seçim kurulunun düzenlediği program kapsamında belediye hoparlörlerinden ücretli olarak yararlanabilmektedirler.

ff. Propaganda Amaçlı Yayın ve Malzeme Dağıtımı

Seçime katılan adaylar, kendilerini tanıtıcı niteliği haiz broşür, el ilanları, parti bayrağı, poster, afiş veya ses ve görüntü içeren CD, DVD gibi “her türlü yayını” sadece yurt içinde dağıtmakta serbesttirler. Adaylar, 298 sayılı Kanun’un 57. maddesine göre, seçimin başlangıç tarihinden seçim propaganda süresinin sona ermesine kadar³⁸²; seçimin ikinci oylamaya kalması halinde ise, kesin sonuçların ilan edilmesiyle birlikte ikinci oylamaya katılma hakkı kazanan iki aday, bu tarihten itibaren oylama gününden önceki gün 18.00’e kadar her türlü matbuatı dağıtabilir³⁸³. Ayrıca, siyasi partiler ve adaylar, halkın huzur ve refahını bozmaksızın ve trafik akışına engel olmaksızın önceden izin almadan bu matbuatları dağıtmak için sadece

³⁸⁰ YSK, 2014/2913 nolu kararında diğer propaganda türlerinde olduğu gibi kampanya süresi kısaltılmıştır.

³⁸¹ YSK, 2014/2913.

³⁸² YSK, 2014/2913 nolu kararında bu süreç kısaltılmıştır. Adaylık listesinin kesinleştiği tarih itibarıyla sürecin başlayacağı kabul edilmiştir.

³⁸³ YSK, 2014/2913.

yurt içinde olmak üzere stant açabilirler. Bu konuyla ilgili anlaşmazlıklar ise, ilçe seçim kurulları tarafından çözüme kavuşturulur³⁸⁴.

Matbuatların dağıtımı, seçme yeterliliğini haiz kişilerce yapılır. Buna karşın, Devlet, Katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle, bunlara bağlı daire ve müesseseler, iktisadi devlet teşekkülleri ve bunların kurdukları müesseseler ve ortaklıkları ile diğer kamu tüzel kişiliklerinde memur ve hizmetli olarak çalışanlar matbuat dağıtımını yapamazlar.

YSK kararlarına bakıldığında, adressiz basılmış el ilanı ve broşürlerin kabul ve dağıtımının PTT aracılığıyla yapılıp yapılmayacağının uygulamada uyuşmazlık konusu olduğu görülmektedir. YSK 2004/338 nolu kararında, “...Adressiz verilecek matbuatın PTT tarafından kabul edilip edilmeyeceği müessesenin kendi iç mevzuatı ile ilgili bulunmakla beraber, seçimlerin dürüst, adil, eşit ve tarafsız yapılması, siyasi partilere ve bağımsız adaylara eşit imkan tanınıp eşit işleme tabi tutulmaları anayasa, seçim kanunları ve genelgelerimizde vazgeçilmez kurallar olarak kabul edilmiştir. Ayrıca kamu görevlilerinin ilan ve broşür dağıtımları da kanunen yasaklanmıştır. Adressiz dolayısıyla muhatabı belli olmayan basılı kağıtların kabulü, dağıtım biçimi, miktarı, dağıtımın yapılıp yapılmadığı veya gereği kadar dağıtım yapılıp yapılmadığı, bir siyasi parti veya bağımsız adaya öncelik verilip, diğerinin dışlandığı konuları yukarıda yazılı ilkeler çerçevesinde şiddetli şikayet ve itirazlara meydan verecek, hem PTT hem de seçim kurulları suçlamalara muhatap kılınacaktır...” gerekçesiyle, postaya açıktan, ambalajsız olarak verilecek el ilanı ve sair matbuatın belli bir adresi içermesi şartıyla PTT tarafından oy verme gününden önceki gün saat 18.00’e kadar dağıtılmasında bir sakınca bulunmadığına karar verilmiştir³⁸⁵.

Adayların propaganda amacıyla kullandıkları el ilanları ve diğer her türlü matbuat üzerinde Türk Bayrağı ve dini ibareler bulundurulması yasaklanmıştır³⁸⁶.

³⁸⁴ YSK, 2014/2913.

³⁸⁵ YSK, 2004/338; 2004/556; 2007/246.

³⁸⁶ Kanun’da her türlü matbuat üzerinde sadece “Türk Bayrağı” ve “dini ibareler”in bulunmayacağı yazılmış ve başka da sınırlama getirilmemiş olmasına rağmen, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde “AK Parti, CHP, MHP, HDP DEMEDEN TÜRK MİLLETİN GURURU, sevgiyi, saygıyı, dirliği, birliği ekmek için EKMELEDDİN” diye başlayan ilanlarda AK Parti ve HDP’nin izni alınmaksızın isimlerinin kullanılması nedeniyle, bu isimlerin afişlerden çıkarılmasına; çıkarılmadığı takdirde bu afişlerin toplanmasına ve kaldırılmasına karar verilmiştir. YSK, 2014/3580; Bununla ilgili diğer bir örnek, “...tüm pankartlarda seçmeni yanıltıcı, adil seçimleri zedeleyici ifadeler kullanıldığı, cumhurbaşkanı adayı...ile ...parti logosunu yan yana getirmek

Ayrıca, siyasi partilerin ve adayların bu belirtilenler haricinde “...herhangi bir hediye ve eşantıyon dağıtmaları, dağıtırmaları veya bunların üçüncü şahıslar ya da kurum ve kuruluşlar aracılığıyla dağıtılması yasaktır.”

Cumhurbaşkanı adayları arasında kampanya finansmanı zayıf olanların güçlü olanlar karşısında dezavantajlı konumda olmadan kendilerini ve beyannamelerini seçmene tanıtımları ve bu adayların büyük bir mali külfetten kurtarılması açısından önem taşıyan 298 sayılı Kanun’un 59. maddesinde “Propaganda için kullanılan el ilanı mahiyetindeki matbuatlar, seçim başlangıcından propaganda süresinin sonuna kadar her türlü harç ve resimlerden muaf...” olduğu belirtilmiştir.

gg. İlan ve Reklam Yerleri

Adayların, seçim başlangıç tarihinden itibaren seçim propaganda süresinin son tarihine kadar³⁸⁷ seçim bürolarına; siyasi parti ve adayların ise, bu tarihler arasında yurt içi açık ve kapalı yer toplantıları ile taşıtlarına parti bayrağı, afiş, poster, pankart ve benzeri ilan ve reklam malzemesi asmaları ve yapıştırmaları serbesttir. Miting günü ise, mitingin yapıldığı alan ve çevresindeki güzergahlarda, toplantı bitimine kadar bu malzemelerin kullanılması serbest bırakılmıştır. Bunun yanında siyasi partiler, genel merkez, il, ilçe ve belde binalarına bu malzemeleri süre sınırlaması olmaksızın asabilir veya yapıştırabilir. Bu sayılanlar dışındaki yerlerde, propaganda malzemelerinin nerelere asılacağı ilçe seçim kurulunca belirlenir(298, md. 60/1-4).

Bu propaganda türünde, oy verme gününden önceki otuzuncu günden itibaren belediyelerce doğrudan kullanılan ve seçim kurullarınca belirlenen ilan ve reklam yerlerinden eşit süre, yayın ve ücret koşuluyla adaylar yararlanabilir. Bunun dışında seçim zamanı haricinde ücretsiz olarak başvurusunun kullanımı için verilen ilan ve reklam yerleri seçim zamanında ücretsiz olarak adaylar arasında eşitlik ilkesine uygun olarak paylaşılır(298, md. 60/5).

İlçe seçim kuruluna yapılan müracaat üzerine, belediye izni ile özel kişi ve kuruluşlarca kurulan veya belediyelerin özel kişi veya kuruluşlara kiraya verdiği

suretiyle propaganda yapıldığı...” gerekçesiyle itiraz edilmiş ve “...istem konusu işlemler mülki makamların yetkisinde olduğu” na karar verilmiştir. YSK, 2014/ 3214.

³⁸⁷ YSK, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde verdiği kararla bu süreyi kısaltmıştır.

sabit ilan ve reklam yerlerinin de eşit süre, yayın ve ücret ilkelerine göre kurulca adaylar arasında paylaşılması gerekir(298, md. 60/6).

Şehir dışında karayolları kenarında bulunan sabit ilan ve reklam yerlerini belirleme ve başvuruda bulunan adaylar arasında paylaşım yapma yetkisi il seçim kuruluna, bu yetkiyi devretmesi halinde de ilçe seçim kuruluna aittir(298, md. 60/10).

İlçe seçim kurulu, oy verme gününden önceki kırkıncı güne kadar ticari amaçlı ilan ve reklam yerlerini seçime katılan adaylara yazılı olarak bildirir. Bu bildirimden itibaren üç gün içinde propaganda amaçlı bu yerlerden yararlanmak isteyen adaylar, propaganda yapmak istedikleri yer ve süreyi belirterek seçim kuruluna bildirirler. Bu başvuru üzerine, ilçe seçim kurulu belirtilen ilkeler çerçevesinde ilan ve reklam yerlerini paylaşır. Aynı ilan ve reklam yerinin birden fazla aday tarafından tercih edilmesi halinde ise, ilçe seçim kurulu bu adayların son tercihlerini yazılı olarak alır ve adaylar arasında anlaşma olmaması durumunda ad çekme usulüyle, yukarıda belirtilen ilkeler kapsamında adayların sırasını belirler. Ad çekme usulünden sonra adaylar propaganda yapmaktan vazgeçtiklerini yazılı olarak ilgili seçim kuruluna bildirdikleri takdirde bu adaylar için ayrılan yerler başvuruda bulunan diğer adaylara tahsis edilebilir. Bu tahsis işlemi de adaylar arasında fırsat eşitliği sağlanarak yapılmalıdır.

298 sayılı Kanun'un yasaklı saydığı yerler dışında kamuya açık alanlarda bulunan ve bu tür propaganda yapmaya uygun olan panolarda sesli propaganda yapılamasa da görüntülü propaganda yapılabilir. Bu pano vasıtasıyla yapılacak propagandaların hangi gün ve saatte, hangi sıra ve sürede yapılacağı yukarıda belirtilen usulle seçim kurullarınca belirlenir ve adaylara paylaşılır (298, md. 12).

Vatandaşlar sadece yurt içinde oy verme gününden önceki otuzuncu günden itibaren propaganda süresinin bitimine kadar kendilerine ait konutlarına, işyerlerine, taşıtlarına; bayrak, afiş veya poster gibi adayları tanıtan malzemeleri asabilir veya yapıştırabilir. Bunlar her türlü vergi ve harçtan muaftır (298, md. 13).

Adayların, siyasi partilerin genel merkez, il, ilçe ve belde binaları hariç diğer ilan ve reklam yerlerinde seçim propaganda süresinin sona ermesinden sonra propaganda yapmaları yasaklanmıştır. Ayrıca, seçimin başladığı tarihten oy verme gününden önceki güne kadar siyasi partiler, adaylar, herhangi kurum veya kuruluşlar

ya da vatandaşlar tarafından seçim kurulunca belirtilen ve 298 sayılı Kanun'da gösterilen yerler dışında siyasi ilan ve reklam içeren ilan ve reklam malzemeleriyle propaganda yapılması yasaktır. Aksine bir durumda, bu malzemeler masrafı ilgisinden tahsil edilmek suretiyle kaldırılır. Bu yasakla ilgili işlem yapma yetkisi ise, seçimin başlangıç tarihinden oy verme gününden önceki otuzuncu güne kadar mülki makamlara, son otuz gün içinde ilçe seçim kurullarına aittir. Belediyeler, yetkili kurullarca verilen kararları uygulamak için gerekli araç ve gereci sağlamakla yükümlüdür³⁸⁸. Ayrıca, bu dönemler içinde şehir içi veya dışında kamu hizmetinde yararlanılan hava, kara, deniz ve raylı sistem taşıtlarında yolcuların inip bindiği kapalı alanlarda ilan ve reklam malzemeleriyle propaganda yapılamaz. Bu yasaklara uyulmasını ilçe seçim kurulu mülki makamlar vasıtasıyla gerçekleştirmeye çalışır.

c. Propaganda Yasakları

Tüm seçimlerde, propaganda aşamasında adayların devletin imkanlarından yararlanmaları esastır. Ancak seçimin yapıldığı dönemde iktidar olan partinin ve kamu görevlisi statüsünde olan adayların devlet imkanlarına ulaşması ve onları kullanması diğer adayların aleyhine daha kolay olması nedeniyle ve adaylar arasında fırsat eşitliğinin sağlanması amacıyla 298 sayılı Kanun'da bazı yasaklar düzenlenmiştir³⁸⁹.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde, iktidarda bulunan parti adayı seçim propaganda döneminde olduğu gibi propaganda döneminden önce de devletin olanaklarından yararlanmıştır³⁹⁰. Bu hususta YSK'ya yapılan itirazlara karşı alınan

³⁸⁸ 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, YSK kararıyla bu propaganda türü için de süre kısıtlanmasına gidilmiştir.

³⁸⁹ Atilla Sav, “Seçim Propagandası”: http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/savcihan.pdf, Erişim Tarihi: 01. 07. 2014.

³⁹⁰ Gazetelerde verilen haberlere bakıldığında; Başbakan Recep Tayyip Erdoğan ve bazı bakanların Artvin'deki toplu açılış törenine katıldıkları ve başbakanın propaganda döneminden önce olmasına rağmen cumhurbaşkanlığı seçimi hakkında propaganda yaptığı belirtilmiştir. http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/82923/Erdogan_Bunlardan_olsa_olsa_parasutcu_olur.html, Erişim Tarihi: 14. 06. 2014; Ankara- İstanbul hızlı treninin hizmete açılması için yapılan açılış töreninde seçim propagandası yapılmıştır. <http://www.milliyet.com.tr/yuksek-hizli-tren-icin-3-miting/siyaset/detay/1917288/default.htm>, Erişim Tarihi: 14. 12. 2015; <https://www.akparti.org.tr/site/haberler/basbakan-erdoganin-19-temmuz-tarihli-ordu-mitingi-konusmasinin-tam-metni/65228#1> Erişim Tarihi: 14. 12. 2015.

kararların ise bu yararlanmaların önüne geçmede etkili olmadığı görülmüştür³⁹¹. Bunun nedeni, propaganda yasaklarının propaganda süresinin başladığı tarihten itibaren söz konusu olmasıdır. Adil bir seçim ortamı sağlamak, iktidarı elinde bulunduranların ve kamu görevlisi statüsünde olanların resmi konumlarını ve devletin imkanlarını kötüye kullanmalarını önlemek amacıyla getirilen seçim kampanya yasaklarının sadece resmi seçim propagandası sürecinde değil, tüm seçim dönemi boyunca uygulanması sağlanmalıdır.³⁹² Ancak bu takdirde, seçim propaganda döneminden önce bu kişiler tarafından yapılabilecek olan kötüye kullanmaların önüne geçilebilecektir.

aa. 298 sayılı Kanun'un 62. ve 63. maddesi

İlgili Kanun'un 62. maddesinde “Devlet, katma bütçeli idareler, il özel idareleri, belediyelerle bunlara bağlı daire ve müesseseler, iktisadi devlet teşekkülleri ve bunların kurdukları müesseseler ve ortaklıkları ile diğer kamu tüzel kişiliklerinde memur ve hizmetli olarak çalışanlar, ilan dağıtamazlar” belirtilmiştir. Bu madde, devlet ve siyasi parti arasındaki çizginin sınırını netleştirmek ve sayılan kişilerin tarafsızlığını sağlamak amacını taşımaktadır³⁹³.

Aynı zamanda 63. madde de yukarıdaki amaçların yanı sıra adayların eşit koşullarda kampanya yürütebilecekleri bir ortam sağlamak amacıyla getirilmiştir: “62 nci maddede sayılanlarla, umumi menfaatlere hadim cemiyetler ve bunlarda görev almış bulunan memur ve hizmetliler seçimlerde de tarafsızlıklarını muhafaza etmek zorundadırlar.

Yukarıda yazılı olanların, 5830 sayılı Kanun'da yazılı yasak hükümleri saklı kalmak üzere seçim süresince:

- a) Siyasi partilere veya adaylara her ne nam ile olursa olsun bağış ve yardımlarda bulunmaları,

³⁹¹ YSK, 2014/3544 nolu kararda “ ...’ın Van’daki temaslarında Başbakanlığın 002 plakalı resmi zırhlı aracını bu kez üzerine ...sahte bir plaka takarak kullandığı iddiası nedeniyle, dilekçenin bir örneğinin ilgisi nedeniyle Van Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmesine...” karar verilmiştir.

³⁹² AGİT, Sonuç Raporu, s. 15.

³⁹³ Document of Copenhagen, s. 4, md. 5. 4.

b) Memur ve hizmetleriyle her türlü araç ve gereç ve imkanlarını siyasi bir partinin veya adayın emrinde veya herhangi bir siyasi faaliyette çalıştırmaları, kullanmaları veya kullandırmaları yasaktır.

Birinci fıkrada yazılı olanlarla, Bankalar Kanununa tabi teşekküllerin, siyasi bir partinin lehinde veya aleyhinde veya vatandaşın oyuna tesir etmek maksadıyla her türlü yayınlarda bulunmaları yasaktır.

Daha önce basılmış ve yayınlanmış ve yukarı fıkradaki mahiyeti taşıyan her türlü kitap, broşür, afiş, ve bunlara benzer yayınlar da aynı hükme tabidir.”

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde seçim propaganda döneminde Malatya Büyükşehir Belediyesi tarafından şehrin tüm bölgelerinde belli bir adayın propagandasının yapıldığı ve kamuya ait alanların bu adayın reklamlarıyla donatıldığı³⁹⁴, Erzurum’da yapılan mitingin kampanya masraflarının Erzurum Belediyesi’nce karşılandığı³⁹⁵, seçim dönemi öncesinde taşeron şirketler aracılığıyla işçi alımlarında artış olduğu³⁹⁶, Bakanlıklara bağlı kurum ve kuruluşların harcamalarının seçim dönemleri öncesinde arttığı³⁹⁷ gibi devlet imkanlarının belli bir aday lehine kullanıldığı iddiaları gündeme gelmiştir.

bb. 298 sayılı Kanun’un 64. maddesi

298 sayılı Kanun’un 62. maddesinde sayılan bütün daire, teşekkül ve müesseselerle Bankalar Kanunu’na tabi teşekküllere ait kaynaklarla yapılan iş ve hizmetler dolayısıyla seçim propagandasının başladığı tarihten oy verme gününü takip eden güne kadar olan süre içinde (açılış ve temel atma törenleri dahil) törenler

³⁹⁴ <http://www.milliyet.com.tr/agbaba-dan-belediye-nin-erdogan-propagandasina-malatya-yerelhaber-324716/>, Erişim Tarihi: 15.12.2015.

³⁹⁵ http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/107917/Bulent_Arinc_a_miting_parasi_sorusu.html, Erişim Tarihi: 15.12.2015.

³⁹⁶ **TBMM Resmi İnternet Sitesi**, Yazılı ve Sözlü Soru Önergeleri: No: 7/47625; 7/47637; 7/47672; 7/47723; 7/47409; 7/47423; 7/47476; 7/47488; 7/47501; 7/47514; 7/ 47560; 7/47621, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_sd.sorgu_baslangic, Erişim Tarihi: 15. 12. 2015.

³⁹⁷ **TBMM Resmi İnternet Sitesi**, Yazılı ve Sözlü Soru Önergeleri: No: 7/47648; 7/ 47693; 7/47725; 7/47410; 7/47422; 7/47437; 7/47422; 7/47437; 7/47461; 7/47477; 7/47490; 7/47502; 7/47515; 7/47559; 7/47620, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/yazili_sozlu_soru_sd.sorgu_baslangic, Erişim Tarihi: 15. 12. 2015.

tertiplenmek, nutuklar söylemek, demeçler vermek ve bunlarla ilgili her türlü vasıtayla yayınlarda bulunmak yasaktır.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, seçim kampanyaları için resmi devlet organizasyonlarının kullanıldığı ulusal ve uluslararası gözlemciler tarafından raporlanmış ve bu hususun 298 sayılı 63-66. maddelerine, Kopenhag Belgesinin 5.4 maddesine³⁹⁸ aykırılık taşıdığı belirtilmiştir³⁹⁹. Ayrıca, AGİT/DKİHB SSGH, valilere yapılan resmi ziyaretlerin seçim kampanyasıyla birleştirildiğini de belirtmiştir⁴⁰⁰.

cc. 298 sayılı Kanun'un 65. ve 66. maddesi

İlgili Kanun'un 65. maddesi şu şekilde düzenlenmiştir: “Seçim propagandasının başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar olan süre içinde başbakan ve bakanlarla, milletvekilleri yurt içinde yapacakları seçim propagandası ile ilgili gezileri makam otomobilleri ve resmi hizmete tahsis edilen vasıtalarla yapamazlar. Bu maksatla yapacakları gezilerde, protokol icabı olan karşılama ve uğurlamalarla törenler yapılamaz ve resmi ziyafet verilemez.

Yukarıda yazılı süre içinde başbakan ve bakanlar seçimle ilgili faaliyetlerinde ve konuşmalarında bu kanun hükümleriyle bağlıdırlar.”

Aynı Kanun'un 66. maddesi ise “Seçim propagandasının başlangıç tarihinden oy verme gününü takip eden güne kadar geçen süre içinde başbakan, bakanlar, milletvekilleri ve adayların seçim propagandası ile ilgili olarak yapacakları gezilere hiçbir memur katılamaz.” şeklinde düzenlenmiştir.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, seçim propaganda döneminde Başbakan Recep Tayyip Erdoğan'ın yapmış olduğu mitinglere çok sayıda bakan ve milletvekilinin katılması ve her defasında görevde bulunan bakanların Recep Tayyip Erdoğan'ı desteklediklerini açıklamaları ve dönemin İçişleri Bakanı Efkân Ala'nın Recep Tayyip Erdoğan'ın seçim koordinasyon bürosunun açılışını yapması⁴⁰¹,

³⁹⁸ “Devlet ve siyasi partiler arasında net bir ayrım olmasını, özellikle siyasi partilerin Devlet ile birleştirilmemesini” tavsiye etmiştir. Document of the Copenhagen, md. 5. 4.

³⁹⁹ AGİT, Sonuç Raporu, s. 16.

⁴⁰⁰ AGİT, Sonuç Raporu, s. 16.

⁴⁰¹ <http://www.milliyet.com.tr/bakan-efkan-ala-elazig-da-secim-koordinasyon-elazig-yerelhaber-301115/>, Erişim Tarihi: 15. 12. 2015.

propaganda dönemi boyunca kamu malı ve kaynaklarının(uçak, helikopter, TRT, Haliç Kongre Merkezi) kullanılması⁴⁰² nedeniyle propaganda yasaklarının ihlal edildiği ulusal ve uluslararası gözlemciler tarafından rapor edilmiştir⁴⁰³.

dd. 2839 sayılı Kanun'un 19. maddesi

Tarafsızlığın sağlanması amacıyla getirilen 19. maddede şu şekilde belirtilmiştir: “Ayrılma istekleri kabul edilenler, görev başında bulundukları sürece propaganda mahiyetinde hiçbir harekette bulunamazlar. Subaylar ile astsubaylar ve görevleri gereği resmi elbise giyenler, resmi elbiseyle propaganda yapamaz ve bu mahiyette herhangi bir harekette bulunamazlar.”

D. Adayların Seçim Fonu

Başkanlık seçimi için gerekli hazırlıkların yapılması ve seçimin ülke çapında yürütülebilmesi için yapılan harcamalar ilgili ülke bütçesinden karşılanmaktadır. Bununla birlikte, seçime aday olarak katılacak kişilerin etkili ve başarılı bir kampanya yürütebilmeleri amacıyla yapacakları harcamaları karşılayabilmeleri için fon oluşturmaları ve ülkelerin ise seçim kampanya sürecinde bazı kriterleri göz önüne alarak adayların seçim fonuyla ilgili düzenleme getirmeleri gerekmektedir. Seçim fonlarının, bir yandan küreselleşmenin getirdiği ekonomik, toplumsal ve siyasi etkiler öbür taraftan çeşitli uluslararası kuruluşlarca getirilen çerçeve düzenlemeler, tavsiyeler ve raporlar ışığında şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkelerine uygun olarak oluşturulmaları seçimin özgür, adil, düzenli ve rekabetçi bir ortamda yürütülmesine

⁴⁰² “...kamu malını ve kaynaklarını (uçak, helikopter, TRT, Haliç Kongre Merkezi) kısıtlama yokmuşçasına kendi malı ve kaynağı gibi kullandı.” Çiğdem Toker, “Seçimde ‘Eşitlik Yalanı’”, **Cumhuriyet**, 26. 07. 2014, http://www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/99057/_Secimde_Esitlik_Yalani.html, Erişim Tarihi: 14. 12. 2015. “... geçen Pazar günü seçim kampanyası çerçevesinde Hatay’a giderken Başbakanlığın resmi uçağı ANA’yı kullandı. Cumartesi günü de Ordu’ya giderken ANA’yla uçmuştu...kısa süreli mesafeler içinde Başbakanlığın helikopteri OBA’yla uçmuştu...” Sedat Ergin, “Vergi Mükellefleri Seçim Kampanyası Finanse Eder mi?”, **Hürriyet**, 23. 07. 2014, http://sosyal.hurriyet.com.tr/yazar/sedat-ergin_308/vergi-mukellefleri-secim-kampanyasi-finanse-eder-m_26867706, Erişim Tarihi: 14. 12. 2015.

⁴⁰³ Çiğdem Sever/E. Ezra Elbistan/G. Zekiye Şenol/Nejat Taştan/Selin Dağıstanlı, **10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanlığı Seçim Gözlem Raporu**, Bağımsız Seçim İzleme Platformu, s. 12. Metin içerisinde “Gözlem Raporu” şeklinde kısaltılacaktır; AGİT, Sonuç Raporu, s. 16.

ve bu da, doğal olarak, demokratikleşme sürecine katkı sağlayacaktır⁴⁰⁴. Farklı açıdan bakıldığında da demokrasilerde; başkanı özgür, adil ve rekabetçi bir seçimle belirlemek, sadece hesap verilebilir olması için değil onunla yakından ilişkili olan ve seçmenlerin seçtikleri adayın seçim süreci boyunca eylemlerinin izlenebilir ve denetlenebilir, diğer bir ifadeyle, şeffaf olması için de gereklidir. Bu bağlamda, denilebilir ki, seçim fonunun şeffaflığının sağlanması ile kamuoyuna karşı hesap verilebilir olması ve seçimlerin özgür, adil ve rekabetçi bir ortamda gerçekleşmesi arasında sıkı bir ilişki vardır. Seçim fonunda şeffaflığın sağlanması; seçmenlerin hem karar alma hem de uygulama aşamalarına daha etkin katılımlarını sağlamasının yanı sıra kamu güvenini de artırmaktadır. Ayrıca, şeffaflık ve hesap verilebilirlik sayesinde seçim kampanyası sürecinde görülebilecek olan siyasi yolsuzluk ve oy satın alma gibi demokratikleşme sürecini tehdit edebilecek hususlar engellenebilir. Bu amaçlara ulaşabilmek ve yasa dışı finansmanların ve kamu kaynaklarının usulsüz kullanımı ile üçüncü kişilerin kayıt dışı yardımlarının engellenmesi adına; ülkeler, adayların seçim fonuna ilişkin düzenlemelerini ve denetim süreçlerini yukarıda belirtilen ilkeler kapsamında düzenlemelidir. Ayrıca, sosyal durumdaki çeşitliliklerin yanı sıra tarihi deneyimdeki farklılıklar diğer konularda olduğu gibi seçim finansmanı ile ilgili düzenlemelerin de ülkeler arasında çeşitlenmesine neden olmuştur. Buna karşın, seçim finansmanının amaç dışı kullanılması hukuk kurallarına, demokrasiye, insan haklarına, sosyal adalete, eşitliğe ciddi bir tehdit oluşturması nedeniyle ülkelerdeki uygulamaların çokluğuna rağmen seçim finansmanı alanında uluslararası düzeyde ortak standartlar getirilmeye çalışılmıştır. Bu konuyla alakalı olarak getirilen düzenlemelerde, örneğin; Avrupa Konseyi Parlamenter Meclisinin 1516 sayılı Tavsiye Kararı (2001)⁴⁰⁵ ve Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi (2003) 4 nolu Siyasi Partilerin ve Seçim Kampanyalarının Finansmanında Yolsuzlukla Mücadele Ortak Kuralları Tavsiye Kararı'nda⁴⁰⁶, benzer

⁴⁰⁴ Ömer Faruk Gençkaya/Umut Gündüz/Damla Cihangir Tetik, “Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık”, s. 11-14, http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2015/03/siyasetin-finansman%C4%B1-rapor_Ocak-2016.pdf, Erişim Tarihi: 18. 04. 2016.

⁴⁰⁵ Parliamentary Assembly Council of Europe, **Financing of Political Parties**, Recommendation 1516(2001), adopted by the Standing Committee, 22 May 2001. Metin içerisinde (Recommendation 1516(2001) şeklinde kısaltılacaktır.

⁴⁰⁶ Council of Europe Committee of Ministers, **Committee of Ministers to Member States on Common Rules Against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns**, Recommendation Rec(2003)4, adopted by the Committee of Ministers at the 835th

şekilde, hesapların şeffaf olması, bağışların kesin kurallara bağlanması, yapılacak harcamalara belli bir sınır getirilmesi, kamu ve özel fon kaynakları arasında denge kurulması ve devlet yardımının dağıtımında adil kıstasların belirlenmesi, fonla ilgili denetimi sağlayacak bağımsız denetim kurullarının oluşturulması ve fonla ilgili getirilen düzenlemelerin ihlal edilmesi halinde uygulanacak yaptırımların belirlenmesi hususları düzenlenmiştir⁴⁰⁷. Bunlara ek olarak, Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi(2005) ise, görevine seçimle gelen adayların seçim fonunda ve uygun durumlarda siyasi partilerin finansmanında saydamlığın artmasını sağlayacak düzenlemelerin taraf devletlerce yapılmasını öngörmüştür(madde 7(3))

408 .

Karşılaştırmaya konu edinen ülkelerin çoğu (ABD, Fransa, Portekiz, Polonya, Litvanya, Rusya, Bulgaristan, Kırgızistan, Gürcistan) seçim finansmanı ile ilgili hükümlerini uluslararası kuruluşlarca getirilen standartlar çerçevesinde ele almaya çalışmıştır. Ancak, Avusturya⁴⁰⁹ ve Finlandiya⁴¹⁰ yasalarında bu konuda hüküm yer

meeting of the Ministers' Deputies, 8 April 2003. (Recommendation Rec(2003)4 şeklinde kısaltılacaktır.)

⁴⁰⁷ Gençkaya/ Gündüz/ Tetik, s. 15.

⁴⁰⁸ Gençkaya/Gündüz/Tetik, s. 15. Detaylı bilgi için bkz. **Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi**:http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255423114r6531.Birlesmis_Milletler_Yol_suzlukla_Mucadele_Sozlesmesi.pdf, Erişim tarihi: 18. 04. 2016.

⁴⁰⁹ Avusturya'da siyasi partiler ve başkan adayları, seçim kampanyası finansmanına bağış yapan kişiler açısından sınırlamalara tabi değildir; sonuç olarak, seçim özneleri; yabancı vatandaşlardan, yabancı şirketlerden, devlet odaklı girişimlerden, anonim kaynaklardan bağış kabul edebilmektedir. Bireysel bağışlar için herhangi bir bağış sınırı getirilmemiş olmasına rağmen belli miktarı (2500 Euro) aşan yabancı vatandaşların ve şirketlerin yaptığı bağışlar ve aynı zamanda belli miktarı aşan (1000 Euro) anonim bağışlar da seçim kampanyası finansmanına kaynak olarak kabul edilemez. Partiler tarafından desteklenen veya belirlenen adayların seçim kampanyalarını finanse etmeleri için partilerin yıllık olarak önemli bir miktarda aldıkları kamu yardımından yararlanmaları mümkünken bağımsız adayların kamu yardımından yararlanmaları mümkün değildir. OSCE/ODIHR, "Republic of Austria Presidential Election 24 April 2016", **OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report**, Warsaw, 17 Mart 2016, s. 10. Ayrıca, detaylı bilgi için bkz. **IDEA**, Political Finance Database: <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=14>, Erişim Tarihi: 25. 04. 2016. Adaylar ve onları destekleyen gruplar seçim kampanyası hakkında finansal bilgileri içeren raporu seçim gününden sonra en geç üç ay içinde Sayıştay'a sunmak zorundadırlar. Sayıştay tarafından incelenen ve kabul edilen kampanya hakkındaki finansal raporlar Sayıştay'ın resmi web sitesinde ve ayrıca onaylanan katkı listeleri adayların ve onları destekleyen grupların kendi resmi sitelerinde yayınlanır. Belli miktardan(50.000 Euro) fazla bağış yapan kişinin kimliği de seçim gününden en azından 1 hafta önce Sayıştay tarafından kendi web sitesi aracılığıyla kamuya açıklanır. Sayıştay finansal rapor üzerindeki inceleme sonuçlarını Federal Yüksek Mahkeme içinde oluşturulan Bağımsız Siyasi Parti Şeffaflık Paneline iletir. Bu panel, finansmanla ilgili düzenlemelerin ihlali durumunda, ilgiliye para ve hapis cezası verebilir. Bkz. **IDEA**, Political Finance Database: <http://www.idea.int/political-finance/country.cfm?id=14>, Erişim Tarihi: 25. 04. 2016.

almamakla birlikte siyasi partilere yapılan bağışların vergi muafiyeti veya indirimine konu olması ile ilgili ortak kurallar haricindeki bağışlarla ilgili diğer kurallar siyasi parti kontrolü altında olan veya partiyle doğrudan ya da dolaylı ilgisi olan tüm varlıklara da uygulanmaktadır. Böylece siyasi partilerce belirlenen veya desteklenen başkan adaylarının seçim fonları dolaylı olarak siyasi parti finansmanını düzenleyen kurallara tabi olacaktır. Buna karşın, siyasi partilerce desteklenmeyen bağımsız adayların finansman kaynağı, seçim harcamaları ve bunların raporlanması, bu raporların sunulması, yayınlanması, denetlenmesi vb. hususlarda düzenleme olmadığından bağımsız adaylar seçim finansmanı açısından tam bir özgürlüğe sahip olacaklardır⁴¹¹.

Adayların ve siyasi partilerin seçim kampanyalarını eşit, adil, ve rekabetçi bir seçim ortamında yürütebilmeleri için ülkelerce seçim finansmanı ile ilgili getirilen düzenlemeler, genel olarak, seçim fonuna katkıda bulunabileceklerin (ve bulunamayacakların) belirlenmesini, bağışların toplanması ve sınırlandırılmasını, yapılan harcamaların sınırlandırılmasını ve bunların denetimini ve ayrıca seçim finansmanının şeffaflığını sağlamaya yönelik diğer düzenlemeleri kapsamaktadır.

1. Adayların Mali Kaynakları

Adaylar, kendilerini tanıtabilmek ve seçim programlarını halka açıklayabilmek; toplumu yönlendirebilmek ve seçimleri etkileyebilmek amacıyla sürdürecekleri kampanyaların finansmanını sağlayabilmek için mali kaynağa ihtiyaç duyarlar. Bu bağlamda, kampanya finansmanı ile ilgili en önemli husus kimlerin finansmana fon

⁴¹⁰ Avusturya'dakine benzer bir uygulama Finlandiya'da da mevcuttur. Başkanlık seçiminde, kampanya finansmanı siyasi partilere ödenen düzenli kamu fonuna ve katkılara bağlıdır. Başkanlık seçimine aday olan kişilere doğrudan kamu yardımı yapılmasa da parlamentoda temsil edilen siyasi partilere belli miktarda kamu yardımı yapılmakta ayrıca partilerin seçim için yaptığı harcamalar devlet tarafından geri ödenmektedir. Bağış hususunda da belli bir miktarı aşması durumunda bağış yapanın kimliği halka açıklanır. Ancak bu miktar altındaki bağışlar, bağışçının rızası olmadan yayınlanamaz. Bu da kampanya finansmanının şeffaflığına aykırı bir uygulama olarak karşımıza çıkmaktadır. Bağış (ve harcamalar) ile ilgili diğer bir hususta sınırlamaya tabi olmamasıdır. Buna karşın, nakit bağışların takibi yapılabilmesi için banka hesabı aracılığıyla bağışların kabul edilmesi gerekmektedir. Aday belirleyen ve destekleyen tüm partiler ve kuruluşlar kampanya finansmanını Ulusal Denetleme Ofisine seçim sonucunun onaylanmasından sonra 2 ay içinde sunmalıdır. İncelemesini yapan Ofis, 6 ay içinde tavsiyelerini Parlamente'ya iletebilir. OSCE/ODIHR, "Republic of Finland Presidential Election 22 January 2012", **Election Assessment Mission Report**, Warsaw, 28 November 2011, s. 6-7,

⁴¹¹ OSCE/ODIHR, "Austria(2010)", s. 12.

sağlayabildiği kimlerin ise fon sağlamadan yasaklı olduğudur. Genel olarak, adayların seçim fonu; devletçe yapılan yardımlardan, adayların kişisel kaynaklarından, siyasi partilerden ve adayın parti bloğu tarafından desteklendiği durumlarda bu bloğu oluşturan her bir siyasi partiden sağlanan desteklerden, gerçek veya tüzel kişilerin yaptığı bağışlardan oluşmaktadır.

a. Devlet Yardımı

Son zamanlarda, gittikçe artan seçim harcamaları karşısında azalan kaynakları desteklemek, adayların sermaye gruplarının etkisi altına girmelerini önlemek ve özgür ve adil bir ortamda demokratik bir seçimin yürütülmesini sağlamak amacıyla ülkeler bazı hususlarda adayları destekleyebilir⁴¹². Örneğin, adaylar, kamuya ait radyo ve televizyonlarda ücretsiz olarak propaganda yapabilme; belirlenen ilan ve reklam yerlerinden ücretsiz olarak propaganda amaçlı yararlanma; açık ve kapalı yer toplantıları yapabilmek için ücretsiz olarak salonları kullanma; gerçek kişi bağışlarına ve propaganda amaçlı kullanılan matbuatlara vergi muafiyetleri sağlama gibi devletin dolaylı olarak sağladığı yardımlardan yararlanabilirler. Ancak bu başlık altında üzerinde durulacak husus, dolaylı olarak yapılan devlet yardımı değil belli şartlara bağlı olarak adayların mali açıdan devletçe doğrudan desteklenmesidir.

aa. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Kampanya sürecinde adaylar arasında adil bir siyasi rekabetin ve fırsat eşitliğinin sağlanmasına, aday finansmanında oluşabilecek yasa dışılığın ve bireysel bağışçıların bağış yaptıkları kişi üzerinde oluşturabilecekleri etkinin önlenmesine⁴¹³ yönelik olarak getirilen devlet yardımı⁴¹⁴ ABD, Portekiz, Fransa, İrlanda gibi demokratik ülkelerde kabul edilirken; Avusturya, Finlandiya, Bulgaristan, Gürcistan,

⁴¹² Özlem Çelik, **Siyasi Partilerin Seçim Harcamalarının Denetimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012, s. 18-19.

⁴¹³ Son yıllarda, seçim kampanyaları için yapılan harcamaların artmasıyla adaylar bağış sahiplerine bağımlı hale gelmektedirler. Ancak, tek bir fon kaynağından yapılan bağış üzerine sınırlandırma getirilerek söz konusu sakıncanın (bağış sahiplerinin nüfuzu altına girme) önlenmesinin mümkün hale getirilmesi ve ayrıca yapılan bağışların devlet yardımlarının yanında daha demokratik olması devlet yardımı konusunu tartışmalı bir hale getirmektedir. Çelik, 2012, s. 19.

⁴¹⁴ Recommendation 1516(2001), madde 8a(i).

Kırgızistan, Rusya, Litvanya gibi ülkelerde kabul edilmemiştir. Devlet yardımının kabul edildiği ülkelerde, bu yardımın hangi adaya, nasıl ve ne zaman dağıtılacağı hususu farklı şekillerde düzenlenme altına alınmıştır. Uluslararası kuruluşların raporlarında veya tavsiye kararlarında; dağıtımın, hakkaniyet esasına dayalı ve adaylar arasında fırsat eşitliğini sağlayacak şekilde yapılması tavsiye edilmiş ve adaylar arasındaki bu eşitliğin ya seçimlerden alınan oy miktarıyla (seçmen desteğiyle) orantılı ya da seçmen desteği veya parlamentodaki temsil oranına bakılmaksızın tüm adaylara (bağımsız adaylar, partinin ya da parti bloğunun desteğini alan adaylar) mutlak şekilde sağlanması önerilmiştir⁴¹⁵. Bu rapor ve kararlara bakıldığında, devlet yardımının dağıtımı hususunda ölçülülük ve eşitlik olmak üzere iki temel ilkedен bahsedildiği görülmektedir. Devlet yardımının orantılı eşitlik (ölçülülük) esasına göre dağıtımı, büyük partilerce aday gösterilen ya da desteklenen adaylar karşısında küçük partilerce desteklenen veya bağımsız olarak kampanyasını yürüten adaylar için dezavantaj oluşturabilir. Portekiz örneğinde⁴¹⁶ olduğu gibi, adaylara, seçim sonuçlandıktan sonra oy miktarıyla orantılı olarak devlet yardımının sağlanması, mali açıdan güçsüz durumunda olan adayların seçime katılmaları ve kampanyalarını serbestçe yürütebilmeleri olasılığını azaltmaktadır. Mutlak eşitlik esasına göre yapılan dağıtımda ise seçmen desteği fazla olan adaylar ile diğerleri aynı muameleye tabi tutulmuş olacaktır. Bu nedenle, mutlak eşitlik usulüne göre dağıtımın adillikinden bahsedilemeyecektir. Her iki dağıtım türünde mevcut olan olumsuzlukları en aza indirmek ve adaylar arasında mali açıdan dengeyi sağlamak, özellikle de mali açıdan dezavantajlı konumda olan adaylara seçim yarışında kendilerini tanıtmaya imkanı vermek amacıyla mutlak ve orantılı eşitlik esasları birlikte kullanılabilir. Devlet yardımının dağıtımında bu iki esas birlikte kullanan Fransa örneğine bakılacak olursa; mali açıdan güçsüz olan adayları diğer adaylar karşısında mali açıdan desteklemek için resmi aday listeleri Resmi Gazete’de

⁴¹⁵ CDL-AD(2002)23 rev, s. 7.

⁴¹⁶ Portekiz’de cumhurbaşkanı adaylarına doğrudan devlet yardımı yapılmaktadır. Oyların %5’ini alan adaylara belirlenen devlet yardımının %20’si eşit olarak; geri kalan %80’ini aldıkları oyla orantılı olarak paylaştırılmaktadır. Adaylar siyasi partiler tarafından desteklendiği için aday fonunun yanında siyasi partilerin fonuna da bakmak gerekecektir. Siyasi partiler, son milletvekili seçimlerinde aldıkları oy oranının aylık asgari ücretin 1/225 ile çarpılmasıyla elde edilen yardımı alırlar. Denilebilir ki, siyasi partilerin alacağı devlet yardımı miktarı o dönemde parlamentoda bulunan siyasi partilerin asgari ücretle ilgili vereceği karara bağlıdır. Siyasi partilere devlet yardımı yapılabilmesi için de partilerin 50 bin seçmenden oy alması gereklidir.

yayınlandıktan sonra devlet yardımının belli bir miktarı adaylara peşin olarak ödenmektedir(mutlak eşitlik). Oylama sonuçlarının resmi şekilde açıklanmasından sonra ise geçerli oyların %5'inden azını alan adaylara harcama limitinin % 4.75'ine; 1. oylamada geçerli oyların % 5'inden fazlasını alan adaylara aldıkları oy oranında belirlenen harcama üst sınırının % 47.5'ine kadar olan miktarı geri ödenir(orantılı eşitlik)⁴¹⁷. Diğer bir ifadeyle, adayların seçim sürecinde yapmış oldukları seçim harcamaları devlet tarafından oylama sonucunda elde ettikleri oyla orantılı olarak karşılanmaktadır. Ancak geri ödemenin yapılması için bazı şartlara da uyulması gerekmektedir. Örneğin; finansal asistanın atanması, harcamaların seçim süreciyle ilgili olması, finansal raporların süresi içinde verilmesi ve finansal raporun reddedilmemesi gibi... Ancak aday, siyasi parti tarafından destekleniyorsa, harcamanın geri ödenmesi ile ilgili hususlar o aday için geçerli olmayacaktır⁴¹⁸. Bu örnekten hareketle, devlet yardımının dağıtımında mutlak ve orantılı eşitlik esasının birlikte kullanılması seçim rakipleri arasında mali açıdan eşitsizliğin minimuma indirilmesine hizmet edecektir.

Devlet yardımının dağıtımı ile ilgili olarak önseçim ve genel seçim için farklı olan ABD uygulamasından da bahsetmemiz yerinde olacaktır. Öncelikle, seçim kampanyalarında devlet yardımından yararlanılması amacıyla başkanlık seçimleri için Kampanya Fonu oluşturulmuştur. Bu fondan, her iki seçim için sadece siyasi partilerce aday gösterilen başkan adayları yararlanabilmektedir⁴¹⁹. Bu fonun kullanılması zorunlu olmamakla birlikte devlet yardımından yararlanmak isteyen başkan adaylarının bu yardımı almaya uygun olup olmadığı Federal Seçim Komitesi tarafından belirlenir⁴²⁰. ABD önseçimlerinde, yukarıda bahsedilenin aksine devlet yardımından yararlanmada mutlak ve orantılı eşitlikten bahsedilmez. Devlet yardımından yararlanabilmek için, öncelikli olarak, her adayın her eyaletten en az 5.000 dolar değerinde bağış toplaması ve tek bir gerçek kişiden gelen bağışın da 250

⁴¹⁷ Huen, s. 12.

⁴¹⁸ CDL(2008)148, s. 19.

⁴¹⁹ **The Website of Federal Election Commission of United States of America**, Public Funding: <http://www.fec.gov/pages/brochures/pubfund.shtml>, Erişim Tarihi: 16. 04. 2016. Metin içerisinde "Public Funding" olarak kısaltılacaktır.

⁴²⁰ FEC, Public Funding.

dolar değerinde olması gerekmektedir⁴²¹. Ancak, toplumda geniş tabanlı bir deiteğe sahip olunduğunu kanıtlama amacıyla getirilen bu şartları sağlayan adaylara devlet yardımı yapılabilir. Devlet yardımı alan adayların alacakları devlet yardımı miktarı ise bireysel bağışlarla sağlanan fona (matching funds) göre belirlenmektedir(Bu belirlemeye, siyasi komitelerden sağlanan nakdi, mal ve hizmet gibi ayni ve kredi şeklindeki katkılar ve Kampanya Finansman Kanunu'nda yasaklanmış olan katkılar dahil edilmez)⁴²². Bununla birlikte, önseçim kampanyası için adayların alabilecekleri devlet yardımı miktarı ulusal harcama sınırının yarısından fazla olamaz⁴²³. Genel seçim kampanyasında ise, harcamalarını yapılan devlet yardımı miktarı ile sınırlandıran ve bireysel bağış kabul etmeyen büyük parti(major party) başkan adayları devlet yardımından yararlanabilir⁴²⁴. Bununla birlikte, küçük(önceki başkanlık seçimlerinde kullanılan oyların %5-%25'ini alan partiler) ve yeni kurulmuş partiler tarafından aday gösterilenler genel seçim kampanyaları için kısmi(orantılı) olarak devlet yardımından faydalanabilirler. Devlet yardımı alabilen küçük partilerin önceki başkanlık seçimlerinde aldıkları oy sayısının iki büyük partinin(major party) o seçimde aldığı oy sayısına oranı temelinde alacakları devlet yardımı miktarı belirlenir. Yeni kurulmuş partiler ise, genel seçimde kullanılan oyların %5'ini veya daha fazlasını almak koşuluyla seçimden sonra kısmi olarak devlet yardımından faydalanabilir. Faydalanacakları devlet yardımı miktarı ise, mevcut seçimde yeni kurulmuş partinin aldığı oy sayısının, iki büyük partinin o seçimde aldığı oy sayısına oranına göre belirlenir. Büyük partiler ile küçük ve yeni kurulmuş partiler arasında yukarıda belirtilen farklara, küçük ve yeni kurulmuş parti adaylarının alacakları

⁴²¹ Ayrıca, Başkan adayları ve parti delege komiteleri; sağlanacak devlet yardımını sadece kampanya ile ilgili harcamalarda kullanmayı, Kampanya Finansman Kanunu'nda belirtilen sınırlamalara uymayı, kayıtları tutma ve talep edilmesi halinde nitelikli harcamalara kanıt sunmayı gerekirse yapılan devlet yardımını geri ödemeyi ve Federal Seçim Komitesi tarafından verilen cezaların uygulanmasını kabul ettiklerine dair yazılı bir belge sunmak zorundadırlar. Harcama sınırları aşılrısa, nitelikli kampanya harcamaları haricinde amaçlar için devlet yardımı kullanılırsa, devlet yardımının kullanıldığı harcamalar yeterince belgelendirilmezse, borçlar ödendikten sonra fonda artan miktar varsa, devlet yardımı üzerinden faiz elde edilmişse ABD Hazinesi'ne devlet yardımı ödenir. FEC, Public Funding.

⁴²² FEC, Public Funding.

⁴²³ FEC, Public Funding.

⁴²⁴ FEC, Public Funding.

devlet yardımlarının özel bağışlarla desteklenmesi ve fon toplama için yapılan maliyetin harcama sınırlarından muaf tutulması da eklenebilir⁴²⁵.

bb. Türkiye Açısından Değerlendirme

2012 tarihli 6271 sayılı CSK'da, karşılaştırmalı hukukta başkan adaylarının kampanya finansman kaynağı olarak kabul edilen devlet yardımı ile ilgili herhangi bir düzenleme yer almamakla birlikte; ilgili Kanun'un yapımı sürecinde, CHP ve MHP'nin temsilcileri tarafından devlet yardımının adayların mali kaynağı olarak tasarıya dahil edilmemesi büyük bir eksiklik olarak görülmüş ve çok sayıda milletvekili tarafından bu konuyla ilgili yasa teklifi sunulmuştur. Küçük partilerce aday gösterilenlerin veya belli sayıda milletvekilinin imzasıyla aday gösterilen bağımsız adayların büyük partilerce aday gösterilenler karşısında özgür, adil ve rekabetçi bir ortamda seçim yarışına dahil edilmesini sağlamak⁴²⁶ ve ayrıca devlet yardımının yapılmayıp bireysel bağışlarla finanse edilen seçimlerde nüfuz sahibi bağışçıların devreye girmesi sonucunda adayların büyük bağış sahiplerinin etkisi altına girme tehlikesini ortadan kaldırmak⁴²⁷ amacıyla, cumhurbaşkanlığı seçiminde adayların finansman kaynağı olarak doğrudan devlet yardımının da kabul edilmesi savunulmuştur. Bununla birlikte, adaylara yapılacak doğrudan devlet yardımının sakıncaları da mevcuttur: Mali kaynağının çoğunluğunu devlet yardımlarından sağlayan aday, devlete bağımlı hale gelebilir ve halkla olan ilişkisi zayıflayabilir.

⁴²⁵ FEC, Public Funding.

⁴²⁶ **TBMM Resmi Sitesi**, Tasarı ve Teklifler: Dönemi/Yasama Yılı: 24/4, Esas No:2/2030, Geliş Tarihi: 13. 02. 2014, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_gd.sorgu_yonlendirme, Erişim Tarihi: 17. 12. 2015.

⁴²⁷ **TBMM Resmi Sitesi**, Tasarı ve Teklifler: Dönemi/Yasama Yılı: 24/4, Esas No: 2/2365, Geliş Tarihi: 22. 08. 2014, https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_gd.sorgu_yonlendirme, Erişim Tarihi: 17. 12. 2015. Metin içerisinde "2/2365" şeklinde kısaltılacaktır. Aynı görüş için, "Bu uygulama cumhurbaşkanına destek olanlar, olmayanlar dolayısıyla cumhurbaşkanlığına yakın işadamları, holdingler ve diğerleri gibi taraflar ortaya çıkaracak, bu bölünme iş dünyasını da ciddi şekilde rahatsız edecek ve aynı zamanda herkesin cumhurbaşkanı olması gereken cumhurbaşkanı, "zenginlerin" ya da "o kurumun, bu kuruluşun" cumhurbaşkanı olarak anılacaktır. Toplumda yeni kutuplaşmalara, hesaplaşmalara, tasfiye ve haksız terfi ve taltiflere sebebiyet verecektir. Önümüzdeki yıllarda Milletvekili ve yerel seçimlerde de talep edilir hale gelecektir. "Efendim yardım ve bağışı holdingler, şirketler ve benzeri tüzel kişilere yasakladık." demenin de bir anlamı olmayacaktır. Holding ve şirketlerin, etrafındaki yakınları ve çalışanlarının üzerinden bu yardımları yapmasının önüne bir engel konamayacaktır..." **Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyon Raporu (1/487)**, s. 38; Bu konuyla ilgili başvuru benzer gerekçeyle reddedilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 2012/30, K. 2012/96.

Ayrıca, bu yardım vatandaşın ödediği vergilerle adaylara dağıtılacağı için vergi ödeyen vatandaşların desteklemedikleri adaya mali açıdan finansman sağlamaları gibi bir durumla da karşılaşılacaktır⁴²⁸.

6271 sayılı CSK'da devlet yardımı kabul edilmemiş olmakla birlikte bu Kanun'un 2/5. fıkrası gereği bu Kanun'da özel hüküm bulunmayan hallerde 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun ilgili maddelerinin uygulanabileceği hüküm altına alınmıştır. 2820 sayılı Kanun'un devlet yardımını düzenleyen maddeleri ışığında cumhurbaşkanlığı seçiminde adayların doğrudan devlet yardımı alabileceği kabul edildiğinde yardımın kime, nasıl ve ne zaman yapılacağı hususu gündeme gelecektir. Bu kapsamda, ilk olarak, devlet yardımının siyasi partilere mi yoksa doğrudan adaylara mı yapılacağının tartışılması gerekecektir. Devlet yardımının, doğrudan adaylara ve eşitlik ilkesi gereği eşit miktarda yapılacağı kabul edildiği takdirde; bu durumun, belli sayıda milletvekilinin imzasıyla aday gösterilen bağımsız adaylarla küçük siyasi partilerce aday gösterilen adayların lehine olduğu kabul edilse bile seçmen desteği düşük olan adaylar ile seçmen desteği yüksek olan adaylar için adil bir paylaşım yapıldığından söz edilemeyecektir. Bu nedenle, devlet yardımının objektif, adil ve makul ölçütler çerçevesinde dağıtılması gerekmektedir. Bu çerçevede, adaylar arasında devlet yardımının dağıtımı, adayın seçimde yaptığı harcama tutarı aldıkları oy oranında geri iade edilerek(örneğin, Fransa) ya da diğer kaynaklardan elde ettikleri katkıya göre(örneğin, ABD) yapılabilir⁴²⁹. Ölçülülük ilkesi gereği, aldıkları oy oranıyla orantılı olarak yardımın yapılması kabul edilecekse eğer, az sayıda seçmen desteğine sahip olan adayları korumak için Fransa örneğinde olduğu gibi devlet yardımının belli kısmı seçimden önce tüm adaylara eşit olarak paylaştırıldıktan sonra geri kalan kısmı da seçmen desteğiyle orantılı olarak dağıtılabilir. Diğer yöntemde de, ABD'de başkanlık seçimlerinde olduğu gibi doğrudan başkan adaylarına belli bir bağış eşiğini geçip finansal kapasitelerini ispat etmelerinden sonra ve sağladıkları bireysel bağış oranında devlet yardımı yapılabilir⁴³⁰.

⁴²⁸ Çelik, 2012, s. 20.

⁴²⁹ Örneğin; Almanya'da bireysel bağışlarla orantılı olarak devlet yardımı alınabilir. Devlet yardımı, bireysel bağışların toplam miktarını aşamaz. Çelik, 2012, s. 23.

⁴³⁰ Çelik, 2012, s. 26.

Başkanlık seçimlerinde, devlet yardımının kime ve nasıl yapılacağı hususunda ikinci yöntem; devlet yardımının doğrudan değil de siyasi partilerin aldıkları devlet yardımı üzerinden dolaylı olarak adaylara sağlanmasıdır. Anayasa'mızda bu husus şu şekilde düzenlenmiştir: "Devlet, siyasî partilere, yeterli düzeyde ve hakça malî yardım yapar."(madde 68/son) ve "Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar ile siyasi partilerin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmaları ile siyasî partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenir"(madde 69/son). Bu hükümler ışığında, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun "Devletçe Yardım" başlıklı Ek madde 1 şu şekilde düzenlenmiştir : "Yüksek Seçim Kurulunca son milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı tanınan ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 33 üncü maddesindeki genel barajı aşmış bulunan siyasi partilere her yıl Hazineden ödenmek üzere o yılki genel bütçe gelirleri "(B) Cetveli" toplamının beşbinde ikisi oranında ödenek mali yıl için konur. Bu ödenek, yukarıdaki fıkra gereğince devlet yardımı yapılacak siyasi partiler arasında, bu partilerin genel seçim sonrasında Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayıları ile orantılı olarak bölüştürülmek suretiyle her yıl ödenir. Bu ödemelerin o yılki genel bütçe kanununun yürürlüğe girmesini takiben on gün içinde tamamlanması zorunludur. Bu madde uyarınca yapılacak yardımlar sadece parti ihtiyaçları veya parti çalışmalarında kullanılır. Milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların %3'ünden fazlasını alan siyasi partilere de devlet yardımı yapılır. Bu yardım en az devlet yardımı alan siyasi partinin ikinci fıkra gereğince almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak yapılır. Bu fıkra uyarınca yapılacak yardım bir milyon Türk Lirasından az olamaz. Bunun için her yıl Maliye Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur. Yukarıdaki fıkralarda öngörülen yardım miktarları; bu yardımdan faydalanabilecek siyasi partilere, milletvekili genel seçiminin yapılacağı yıl üç katı, mahalli idareler genel seçim yılı için iki katı olarak ödenir. Her iki seçim aynı yıl içerisinde yapıldığında bu ödemenin miktarı üç katı geçemez. Bu fıkra gereğince yapılacak katlı ödemeler, Yüksek Seçim Kurulunun seçim takvimine dair kararının ilanını izleyen 10 gün içinde yapılır."

6271 sayılı CSK'nın 14. maddesine yönelik olarak verilen 25. 02. 2014 tarihli ve 2/2030 esas nolu yasa teklifiyle yaptığımız varsayımı detaylandırılabiliriz:

“22/04/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

Madde 1- 22/04/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun “Devletçe Yardım” başlıklı ek madde 1'in 5. fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

“Yukarıdaki fıkralarda öngörülen yardım miktarları; bu yardımdan faydalanabilecek siyasi partilere, milletvekili genel seçiminin yapılacağı yıl üç katı, cumhurbaşkanlığı seçim yılı için iki katı ve mahalli idareler genel seçim yılı için iki katı ödenir. Her iki seçim aynı yıl içerisinde yapıldığında bu ödeme üç kat olarak ödenir ve bu miktarı geçemez. Bu fıkra gereğince yapılacak katlı ödemeler Yüksek Seçim Kurulunun seçim takvimine dair kararının ilanını izleyen 10 gün içinde yapılır. 2014 yılı içinde siyasi partilere devletçe yapılacak olan yardım bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on gün içinde belirlenerek fazla olan miktar ödenir.”

Madde 2- 19/02/2012 tarihli Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu'nun Adaylara Yardım başlıklı 14. maddesinin 9. fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıda yer alan düzenleme eklenmiştir:

2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun Ek madde 1'de belirtilen 2839 sayılı Milletvekili Seçim Kanununun 33 üncü maddesindeki genel barajı aşmış olan bulunan siyasi partilere her yıl ödemek üzere o yılki genel bütçe gelirleri “(B) Cetveli” toplamının beşbinde ikisi oranındaki ödeneğin yüzde beşi oranındaki bir ödenek Hazine tarafından cumhurbaşkanı adaylarının seçim hesabı olarak kendi adına açtırdıkları hesaplarına adayların belirlenmesinden 1 hafta sonra eşit oranda bölüştürülerek ödenir.”

Devlet yardımı, seçimden önce mutlak eşitlik ilkesi ya da seçimden sonra ölçülülük ilkesi çerçevesinde siyasi partiler aracılığıyla cumhurbaşkanı adaylarına dağıtılabilir. Mali açıdan diğer adaylar karşısında dezavantajlı olan adaya seçim yarışında kendini ve programını tanıtmaya imkanı sağlanması ve adil bir paylaşımın yapılabilmesi için yukarıda belirtildiği şekilde Fransa ve ABD uygulamalarından faydalanılabilir. Bunlara ek olarak, devlet yardımının siyasi partiler aracılığıyla

cumhurbaşkanı adaylarına dağıtılması kabul edildiğinde bağımsız adayların durumu da dikkate alınmalıdır.

Sonuç olarak; 6271 sayılı CSK’da özel hüküm bulunmayan hallerde 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun ilgili maddelerin uygulanabileceğinden söz edilmişse de devlet yardımına ilişkin maddelerin cumhurbaşkanlığı seçimlerinde uygulanması yerinde değildir⁴³¹. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde de 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun bu konuyla ilgili maddesinin isabetli olarak uygulanmadığını görmekteyiz. Aksini kabul ettiğimizde, yukarıda belirttiğimiz olasılıklar gündeme geleceğinden uygulamada büyük sıkıntılar yaşanabilecektir.

Seçim finansmanının şeffaflığına ilişkin uluslararası rapor ve kararlara bakıldığında adayların devletten belli bir miktar yardım alması temel kriterler arasında sayılmaktadır⁴³². Bu nedenle, ülkemizde cumhurbaşkanlığı seçiminde, özgür, adil ve rekabetçi bir seçim ortamının sağlanabilmesi ve adayların adil bir şekilde kampanyalarını yürütebilmeleri için devlet yardımının tarafsız, adil ve makul ölçütler çerçevesinde adaylara dağıtılması yerinde olacaktır. Ancak, yapılacak yardım adayların bağımsızlığına müdahale edecek düzeyde de olmamalıdır.

b. Bağış ve Yardımlar

aa. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Aday, kampanyasını devlet yardımından sağladığı fonların yanında kendi fonundan, siyasi parti, parti bloğunda yer alan her bir siyasi parti fonundan ve gerçek kişi ve tüzel kişilerin (ABD,Rusya, Kırgızistan, Litvanya, Kırgızistan, Avusturya, Finlandiya, Gürcistan) fonlarından alınan bağışlarla yürütebilir. Karşılaştırmaya dahil edilen ülkelerde yurt içinde ya da yurt dışında ikamet ediyor olmasına bakılmaksızın tüm ülke vatandaşları başkan adayına bağışta bulunabilirken; Polonya bağışta bulunabilecek gerçek kişiler hakkında farklı bir düzenleme öngörmüştür. Bu düzenlemeye göre, Polonya’da başkan adayları için seçim komitesine, sadece Polonya’da kalıcı olan Polonya vatandaşlarının(ve siyasi parti fonları ve bankadan

⁴³¹ Özlem Çelik, “Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Hesaplarının Denetimi”, **Yasama Dergisi**, S. 25, 2013, s. 17-37.

⁴³² **Recommendation Rec(2003)4**, I / Article 1.

seçim kampanyası için alınan krediler) fonu finansal kaynak oluřturabilir⁴³³. Diğer bir anlatımla yurt dışında yaşayan Polonya vatandaşları başkanlık seçimleri için adaylara fon sağlayamayacaklardır. Ancak, yurt dışında yaşayan ilgili ülke vatandaşlarına seçimde oy kullanma hakkı sağlandığı gibi bağışta bulunarak da kampanyaya dahil olma hakkı verilmelidir.

Yukarıda belirtilen bağış yapmaya yetkili kişilerin bağış ve yardımları nakit dışında ayni veya hizmetsel olarak yapıp yapmayacakları sorununun da çözüme kavuşturulması gerekmektedir. Seçim finansmanının şeffaflığına ilişkin mevzuatın detaylı bir şekilde düzenlenmesi bu konularla ilgili yolsuzluk yapılma ihtimalini azaltacaktır. Bu amaç ışığında, devletlerin bu konuyla alakalı olarak farklı uygulamalar getirdiğı görülmektedir. Kırgızistan, Rusya⁴³⁴ ve Polonya'da bağış olarak ayni malın kabul edilmesi yasakken; Fransa, Bulgaristan, Gürcistan'da ise raporlanmak koşuluyla bu tür mallar bağış olarak kabul edilmektedir. Ancak kampanya fonunun sadece finansal olarak desteklenmesi finansal kaynağı olmayan, emek ve zamanlarıyla fona katkıda bulunmak isteyen kişilerin fona katılmalarının yasaklanması anlamına gelecektir. Bu nedenle kampanya fonuna ayni veya hizmetsel değeri olan katkılar da kabul edilmeli ve finansal bağışlara uygulanan sınırlamalar ve raporlama ile ilgili hükümler bu tür katkılara da uygulanmalıdır⁴³⁵.

Bunun yanı sıra, borçlanma (banka kredisi) yoluyla adayların kampanya için fon sağlayıp sağlayamayacakları sorusu da cevaplanmalıdır. Fransa, Litvanya, Polonya ve Gürcistan'da banka kredileri de kampanya fonu olarak kabul edilmektedir.

Belirtilen yetkili kişilerce yapılan bağışların çıkar çatışmalarına meydan vermemesi, bağışların şeffaflığının sağlanması ve adayların bağımsızlığının garanti edilmesi amacına uygun olarak devletin gerekli önlemleri alması gerekir. Bağışların şeffaflığının sağlanması adına adaylara yapılan bağışların kamuya açık olması, bununla da kalmayıp yayınlanan raporda bağışı yapanın(zellikle de tavan sınırını aşan bağışçıların) adı, soyadı, bağış yapanın niteliğı, bağışın türü, miktarı vb.

⁴³³ Polonya Seçim Kanunu, md. 132.

⁴³⁴ Rusya'da materyal desteği sadece adayın seçim fonundan karşılanmak şartıyla kabul edilirken; seçim kampanyası sürecinde üçüncü partilerin müdahalesi olmaksızın aday için vatandaşların ücretsiz olarak gönüllü çalışmalarına izin verilmiştir. Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı Seçimi zerine Federal Kanun md. 61/7-8.

⁴³⁵ OSCE/ODIHR, Kyrgyz Republic(2011), s. 21.

hususların da belirtilmesi gerekir. Bağışlar için tavan sınır getirilmesi de diğer amaçların gerçekleşmesi ve seçimin daha adil ve rekabetçi bir ortamda yapılmasına olanak sağlayacaktır⁴³⁶. Çoğu ülkede bağış miktarı için sınırlamalar getirilmiş olmasına rağmen ABD’de olduğu gibi, uygulamada farklı yöntemlerle bu sınırı aşmak mümkündür. ABD’de adaylara bağış sağlayan organlar⁴³⁷ dışında Siyasi Faaliyet Komitesi adı verilen belli politik konulara ve o konular için çalışan adaylara destek olmak amacıyla kurulan gruplar vasıtasıyla da bağışlar yapılabilir. Bağış yapmaktan yasaklı olanlar da dahil yasaklı olmayanlar bağış üst sınırını aşan miktarda bu komite yardımıyla adaylara bağış yardımında bulunabilirler⁴³⁸. Böyle bir durumda adil ve rekabetçi bir seçim ortamından bahsetmek pek mümkün olmasa gerektir. Bu nedenle devletler, finansmanda yolsuzluğu önlemek adına tavan sınırlardan kurtulmayı engelleyen önlemlere de başvurmalıdır⁴³⁹.

Bunun karşılığında, yukarıda belirtilen nedenlere dayanılarak bazı organlardan bağış alınması yasaklanabilmektedir. Avrupa Konseyi’nin Seçim Kampanyası ve Siyasi Partilerin Finansmanı ile ilgili Yolsuzluklara Karşı Ortak Kurallara ilişkin Tavsiyesi’ne göre; yabancı devlet, organizasyon veya kuruluşlardan; kamu idaresi için hizmet ve mal sağlayan tüzel kişiliklerden; kamu idaresi veya devletin kontrolü altında bulunan hukuki varlıklardan ve kaynağı belli olmayan bağışları yasaklayan, sınırlayan veya farklı şekillerde düzenlemeyi amaçlayan tedbirler alınmalıdır. Karşılaştırmalı örneklerle bakıldığında, çoğu ülke bu tür varlıklardan gelen bağışları kabul etmezken, bazı ülkeler de bu yasağı daha da genişletmişlerdir. Örneğin, Fransa, Bulgaristan, Rusya (oylama gününden önceki bir yıldan daha az süre içinde kurulan tüzel kişilikler için) gibi ülkeler de, siyasi partiler hariç tüm tüzel kişilerin bağış yapmasını yasaklamıştır. Bu yasaklamanın nedeni olarak da bağış yapan tüzel kişinin çıkarı doğrultusunda bağış yaptığı kişiyi nüfuzu altına almasının daha kolay olması

⁴³⁶ Recommendation Rec(2003)4, md. 3.

⁴³⁷ ABD’ de aday komiteleri, ulusal parti komiteleri, eyalet /bölge /yerel parti komiteleri, Siyasi Faaliyet Komitelerince ve ayrıca adayın kişisel fonundan devlet başkanı adaylarının fonuna bağış ve katkı sağlanabilirken yabancı uyruklular, yardım kuruluşları ve kiliseler, federal devlet müteahhiti, şirket ve sendikaların başkan adayının kampanya fonuna bağışta bulunmaları yasaktır. **The Website of Federal Election Commission of United States of America**, Quick Answers: http://www.fec.gov/ans/answers_general.shtml. Erişim Tarihi: 18. 04. 2016. Metin içerisinde “Quick Answers” şeklinde kısaltılmıştır.

⁴³⁸ Huen, s. 27.

⁴³⁹ Recommendation Rec(2003)4, m. 3.

gösterilebilir. Bunun yanında, Ukrayna, Rusya, Kırgızistan vatansız kişilerden; ABD, Rusya, Bulgaristan, Kırgızistan da ayrıca dini ve yardım kuruluşlarından bağış alınmasını yasaklamıştır. Bu kuruluşların bağışları aracılığıyla adayın etki altına alınabileceği ihtimalinin olması bu yasağın gerekçesini oluşturabilir. Ancak getirilen bu hükümler, din ve vicdan hürriyetine ve ayrımcılık yasağına ihlal olarak kabul edilmelidir. Ayrıca, başkan adaylarının ilgili ülkenin vatandaşı olmayan gerçek kişilerden bağış alması çoğu ülkede yasaklanmış olmasına rağmen ABD’de Green Card’a sahip olan diğer ifadeyle ülkede kalıcı olarak ikamet edebilen yabancı uyruklu kişilerin bağışta bulunabileceği kabul edilmiştir⁴⁴⁰. Bu duruma benzer diğer bir örnek ise Portekiz’dir. Portekiz, yabancı bireylerden gelen bağışları kabul ederken, yabancı kuruluşlarca bağış yapılmasını yasaklamaktadır⁴⁴¹.

bb. Türkiye Açısından Değerlendirme

Anayasamızın 69/son fıkrasına ve 2820 sayılı Kanunu’nun 67. maddesine uygun olarak, 6271 sayılı CSK’nın 14/1. fıkrasında “Adaylar, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, tüzel kişilerden ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek kişilerden bağış ve yardım alamazlar.” hükmü düzenlenmiştir. Bu hükme göre, cumhurbaşkanlığı seçiminde adaylar, sadece Türk vatandaşlığında bulunan gerçek kişilerden bağış alabileceklerdir⁴⁴². 6271 sayılı CSK, tüzel kişilerden bağış ve yardımın kabulünü yasaklamasına ve seçimlerde ve kampanyalarda tüzel kişiliği olan siyasi partilerin rolü ile ilgili herhangi bir düzenlemeye yer vermemesine rağmen, YSK, 06. 06. 2014 karar tarihli 201 nolu “2014 Yılında Yapılacak Cumhurbaşkanlığı Seçiminde Cumhurbaşkanlığı Adaylarına Yapılacak Yardım ve Bağışlar ile Adayların Mal Bildirimine İlişkin Usul ve Esaslarını Gösterir Genelge”de, düzenleme yetkisini

⁴⁴⁰ FEC, Quick Answers.

⁴⁴¹ Çelik, 2012, s. 55.

⁴⁴² 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, Yüksek Seçim Kurulu Başkanlığınca görevlendirilen 3 kişi ile birlikte Sayıştay Başkanlığı aracılığıyla görevlendirilen 3 denetçi tarafından oluşturulan komisyonca hazırlanan rapora göre Recep Tayyip Erdoğan’a yapılan bağış ve yardımlardan 200 işlem; Ekmeleddin İhsanoğlu’na yapılan bağış ve yardımlardan bir işlem; Selahattin Demirtaş’a yapılan bağış ve yardımlardan on üç işlem vatandaşlıktan çıkarılanlar tarafından yapıldığı belirtilmiştir. YSK’nın rapor üzerine nihai incelemesinde bu bağışların kabul edilemez olması nedeniyle hazineye intikaline karar verilmiştir. YSK, 2014/4244.

aşarak ve kanunla çatışarak⁴⁴³ siyasi partilerin desteklediği aday lehine kampanya yürütmesine izin vermiştir. 6271 sayılı CSK'nın 14/1. fıkrasındaki yasaklamalara ek olarak Kanun'un 14/3. fıkrasında adayların ödünç niteliğinde para kabul etmesi de yasaklanmıştır⁴⁴⁴. Buna karşın, ne Kanun'da ne de YSK kararlarında adayların bankalardan nakit kredi kullanıp kullanamayacağı ya da kredi ya da ipotekle mal alıp alamayacakları düzenlendiğinden 6271 sayılı CSK'nın yapmış olduğu atıf gereğince 2820 sayılı SPK'nın 67. maddesine⁴⁴⁵ bakılmalıdır. Bu madde, konuyla ilgili yasak getirmediği için adaylar bu yollara başvurarak kampanya finansmanına kaynak oluşturabilmelidirler.

Bağışçısı bilinmeyen (anonim) bağışların, adayların mali kaynağı olarak kabul edilip edilmeyeceği hususu da ilgili kanun maddesinde belirtilmemektedir. CSK'nın 14/4. fıkrasında belirtildiği üzere bağışların ya makbuz karşılığında ya da banka aracılığıyla yapılması bağış yapanın ve bağış miktarının belirlenerek seçimlerin şeffaflığının sağlanmasına yöneliktir. Ayrıca 2820 sayılı SPK'nın "Bağış veya bağışların bağışta bulunan veya yetkili temsilcisine veya vekiline ait olduğunun partice verilen makbuzda açıkça belirtilmesi gerekir. Böyle bir belgeye dayanılmaksızın siyasi partilerce bağış kabul edilemez." hükmü ile de anonim bağışlar yasaklanmaktadır. Bu nedenle, denilebilir ki; belirtilen amaç ve hüküm karşısında 6271 sayılı CSK ya da YSK kararlarında belirtilmiş olmasa da anonim bağışlar kabul edilmemelidir. Nitekim, GRECO Uygunluk Raporunda da seçimlerde şeffaflığın sağlanması için anonim bağışların seçim kanunlarında yasaklanması tavsiye edilmiştir⁴⁴⁶.

⁴⁴³ AGİT, Ara Rapor, s. 4.

⁴⁴⁴ "Diğer taraftan adayların ödünç niteliğinde para kabul etmesini yasaklayan kuralın amacının adayların seçim kampanyası döneminde yüksek meblağlarda borçlanmasını önleyerek, özellikle cumhurbaşkanı seçilen kişinin tarafsızlığını ve bağımsızlığını güvence altına almak olduğu anlaşılmaktadır. Büyük miktarlarla borçlanarak cumhurbaşkanı seçilen bir kişinin alacaklılarının baskısı altında tam bir bağımsızlıkla hareket etmesi zorlaşacaktır. Bu nedenle, kanun seçim sürecinde yalnızca bağış yapılmasına olanak tanımış ve bu bağışların şeffaflığını sağlamak amacıyla hem bağış miktarına bir tavan öngörmüş hem de Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenecek miktarın üzerindeki bağışların bankada açılan seçim hesabına yatırılmasını zorunlu tutmuştur." Anayasa Mahkemesi, E. 2012/30, K. 2012/96.

⁴⁴⁵ "Siyasi partiler ticari faaliyette bulunamazlar, kredi veya borç alamazlar. Ancak, ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla 66 ncı maddenin 1 ve 3 üncü fıkralarında gösterilenler dışında kalan gerçek ve tüzel kişilerden kredili veya ipotek karşılığı mal satın alabilirler." 2820 sayılı SPK md. 67.

⁴⁴⁶ **Üçüncü Değerlendirme Turu, 23 Mart 2012 tarihli Uygunluk Raporu: "Suç Haline Getirme (ETS 173 ve 191, GPC 2)" ve "Parti Finansmanında Şeffaflık", Yolsuzluğa Karşı Devletler**

6271 sayılı CSK'nın 14. maddesinde belirtilmeyen diğer bir husus ise, adayların cumhurbaşkanlığı seçiminde kişisel kaynaklarını kullanıp kullanamayacakları hususudur. YSK'nın 2014/4244 sayılı kararında, adayların kişisel kaynaklarının CSK'nın 14. maddesinde belirtilen bağış ve yardım kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceği hususu tartışılmış ve 6271 sayılı CSK'da bağış ve yardımın tanımı yapılmadığından Borçlar Kanunu'nun 285. maddesindeki bağış tanımına bakılarak bu husus irdelenmiştir. Bu maddede, bağışlama sözleşmesi; bağışlayanın sağlararası sonuç doğurmak üzere malvarlığından bağışlanana karşılıksız olarak bir kazandırma yapmayı üstlendiği sözleşme olarak tanımlanmıştır. Bu bağlamda, kişinin kendi malvarlığından yine kendisine yaptığı aktarma bağış olarak kabul edilemeyecektir. Böylelikle, 6271 sayılı CSK'da adayın kişisel kaynağından seçim için harcama yapılmasının yasaklanmaması ve adayın kişisel kaynağını kendi seçim hesabına yatırmamasının bağış olarak değerlendirilmemesi adayların kişisel kaynaklarını seçim finansman kaynağı olarak kabul edilebilmesi sonucunu doğurmuştur⁴⁴⁷. Bununla birlikte, adayın kişisel fonunun seçim finansmanının şeffaflığını sağlamak amacıyla kanuna göre açılması zorunlu olan seçim hesabına yatırılması gerekmektedir⁴⁴⁸. Ayrıca, YSK kararıyla, seçimin finansman kaynağı olarak kabul edilen adayların kişisel kaynakları üzerinde bağışlara getirildiği gibi bir sınırlama getirilmemiştir⁴⁴⁹. Bu da seçimde adaylar arasındaki fırsat eşitliğinin bozulması ve mali açıdan dezavantajlı adaylar aleyhine siyasi rekabetin haksız olarak yürütülmesi sonucunu doğurabilecektir.

6271 sayılı CSK'nın 14. maddesinde bağış ve yardımlar konusu düzenlenmiş olmakla birlikte bu kavramların tanımı yapılmamıştır. Cumhurbaşkanlığı seçiminde, destek verilen adaylara piyasa değerinin altında yapılan alım-satımlar (radyo ve televizyonlarda yayınlanan siyasi reklam ücretlerinin diğer adaylar aleyhine daha düşük fiyatlar belirlenmesi vb.) ve belirli işin ücretsiz olarak yapılması(örneğin, CHP

Grubu (GRECO), Strazburg, 23 Mart 2012, GRECO RCIII (2012) 4E (Rev), GRECO' nun 54. Genel Kurulu(Strazburg, 20-23 Mart 2012). Metin içerisinde "GRECO RCIII (2012) 4E (Rev), 54" şeklinde kısaltılacaktır.

⁴⁴⁷ YSK, 2014/4244.

⁴⁴⁸ Çelik, 2013, s. 23.

⁴⁴⁹ Örneğin, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde Recep Tayyip Erdoğan seçim hesabına kişisel kaynaklarından 100.000 TL yatırmış ve YSK'nın verdiği kararda da bu aktarımın herhangi bir usulsüzlük ve Kanun'a aykırılık taşımadığı belirtilmiştir. YSK, 2014/4244.

ve MHP'nin ortak adayı olan Ekmeleddin İhsanoğlu için bu partilerce makam otomobili vb. aynı yardımda bulunulması ve bağış kampanyası başlatılması⁴⁵⁰ ve aynı şekilde bu adayı destekleyen siyasi parti ve sivil toplum örgütlerinin kendi kampanyalarını yürütmesi⁴⁵¹)bağış olarak nitelendirilebilir mi? Avrupa Konseyi'nin Tavsiye Kararı'nın 2. maddesindeki “Bağış, bir siyasi partiye ekonomik veya başka türlü menfaatler sağlamak için bilinçli olarak yapılan herhangi bir eylemdir.”⁴⁵² tanımını kabul ettiğimiz takdirde bunları da bağış kategorisine dahil etmemiz gerekecektir. Ancak, 6271 sayılı CSK'nın 14/3. fıkrasına bakıldığında, bu maddedeki “bağış ve yardım” kavramlarının sadece nakdi bağışları kapsadığı söylenmelidir. Nakdi bağışların dışında ayni ve hizmetsel yardımlarla ilgili herhangi bir hüküm getirilmemiştir. Bu tür bağışların kabul edilmesi halinde bunların kaydının nerede ve nasıl tutulacağını da düzenlenmesi gerekecektir⁴⁵³. Bununla birlikte, bu konudaki boşluk YSK'nın 201 nolu genelgesinin 3. maddesinin ikinci cümlesinde adayların sadece nakdi yardım kabul edebilecekleri ayni yardım alamayacakları belirtilerek doldurulmuştur. Adayların ayni veya hizmetsel bağış ve yardım almasını yasaklayan maddenin varlığı karşısında YSK'nın başka kararında aday gösteren partilerin kendi adayına miting düzenlemek⁴⁵⁴ ve siyasi reklamların parasını ödemek suretiyle⁴⁵⁵ destek sunmasına müsaade edilmiştir. Bu çelişki, kampanya finansmanı ile ilgili bütünlüğü bozmanın yanı sıra seçim finansmanı şeffaflığına aykırılık içermekte ve ayrıca mali yönden zayıf olanların desteklediği adaya ayni veya hizmetsel olarak bağış ve yardımda bulunmasının yasaklanması da vatandaşların siyasete katılma haklarını ölçsüz bir şekilde sınırlandırmaktadır. Seçimlerin şeffaflığının sağlanması amacıyla bu yasaklamalardan ziyade ayni veya hizmetsel bağış ve yardımda bulunanların mali işlemlerinin denetim altına alınması sağlanmalıdır.

6271 sayılı CSK'da belirtilmemekle birlikte 201 nolu genelgeye göre adaylar adaylığın kesinleşmesinden seçim sonuçlarının kesinleşmesine kadarki dönemde

⁴⁵⁰ YSK, 2014/ 3208.

⁴⁵¹ <http://www.radikal.com.tr/politika/ekmeleddin-ihsanoglu-icin-chp-ve-mhp-nasil-calisacak-1197662/>, Erişim Tarihi: 12. 01. 2016.

⁴⁵² **Recommendation Rec(2003)4**, I / Article 2.

⁴⁵³ TBMM Resmi Sitesi, “2/2365”.

⁴⁵⁴ YSK, 2014/2922.

⁴⁵⁵ YSK, 2014/3124.

bağış alabilirler. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için belirlenen seçim takvimine göre bağış toplamak için belirlenen süre özellikle seçmen desteği az olan adaylar açısından çok kısadır. Seçimin eşit, adil ve çoğulcu bir ortamda yapılabilmesi ve kampanyalarında etkili bir şekilde yürütülebilmesi için adayların bağışlarını toplayabilecekleri bir zaman dilimi önerilmelidir⁴⁵⁶.

2. Aday Finansmanında Aleniyetin Sağlanması

a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Seçim finansmanın hesap verilebilirliğini, şeffaflığını artırmak amacıyla bağışın belli bir hesaba yatırılması ve harcamaların belli bir hesaptan yapılması gerekmektedir. Birçok ülke kanunu, adayların belli bir bankaya seçim için özel hesap açmasını ve seçim finansmanı konularıyla ilgilenen finansal temsilci görevlendirmesini zorunlu tutmuştur. Temsilciler, seçim harcamalarını karşılamak için hesaba yatırılan bağışların miktarının, kim tarafından yapıldığının, bağış türünün, harcamaların miktarının, ne amaçla ve nereye yapıldığının vb. kaydını tutar. Tutulan bu hesapların belli dönemlerde bağımsız bir otoriteye sunulması ve bağımsız otoritelerce yapılan denetim sonunda aynı zamanda halka da açıklanması seçim finansmanının temel kriterlerinin uygulanması açısından ayrı bir önem taşımaktadır. Fransa, Polonya ve Ukrayna’da sadece seçimden belli bir süre sonra hesapla ilgili tutulan raporların bağımsız otoriteye sunulması ve Litvanya’da ise finansal raporun kampanya finansmanı için ayrı olarak kurulan bağımsız bir otoriteye değil Ülke Vergi Denetçisine gönderilmesi seçim finansmanının şeffaflığının sağlanması açısından yeterli değildir. ABD, Kırgızistan, Bulgaristan (Ulusal İnceleme Ofisi), Rusya gibi ülkelerde finansman raporunun seçim sonunda olduğu gibi seçimden önce veya seçim süreci içinde de bağımsız otoriteye sunulması şeffaflığın artırılması için önemlidir. Özellikle, ABD örneğine değinilecek olursa başkan adayı olabilmek için başkan adayınca (ya da aday yararına devam eden kampanya komitelerince) belli bir miktar bağış toplamak ya da kampanya için aynı miktarda harcama yapmak

⁴⁵⁶ Ömer Faruk Gençkaya, “Cumhurbaşkanı Seçim Kampanyasının Finansmanı: Adiliyet, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik”, **Demokrasi Barometresi: Analiz Raporu: 1**, Mayıs 2014, s. 17; Bağış toplamak amacıyla verilen sürenin uzatılması için yasa teklifi verilmiştir. TBMM Resmi Sitesi, “2/2365”.

gerekmektedir⁴⁵⁷. Bu şart yerine getirildikten sonra ise 15 gün içerisinde aday ve ilgili komiteler (aday adına fon toplamak ve ilgili harcamaları yapmakla yetkilendirilmiştir) Federal Seçim Komitesi'ne kayıt yaptırmalıdır⁴⁵⁸. Aday adına kampanyayı yürüten kampanya komitelerince üçer aylık raporlar halinde makbuz ve ödemeler ile ilgili bilgiler ve ayrıca adayın kendi kişisel finansal bilgileri de Federal Seçim Komitesi'ne sunulur⁴⁵⁹. Bununla birlikte adayların, kampanyalarını yürütmelerinde ve bağış toplamalarında yardımcı olan siyasi faaliyet komiteleri (şirket, sendikalar tarafından kurulanlar veya bunlara bağlı olmayan komiteler), ulusal veya eyalet parti komiteleri ve yerel parti komiteleri de belli şartları sağladıktan(federal seçimle ilgili belli miktar bağış toplamak veya harcama yapmak) ve Federal Seçim Komitesi'ne kaydolduktan sonra belli süre aralıklarla (üç ayda veya ayda bir) adayların seçim finansmanı ile ilgili makbuz ve ödemelerinin raporlarını bu komiteye sunar⁴⁶⁰.

Sonuç olarak, banka aracılığıyla ve seçim sürecinde belli aralıklarla özel seçim hesabındaki finansal girdi-çıkıtların bağımsız otoriteye sunulması seçim finansmanının şeffaflığının daha da artmasına yardımcı olacaktır⁴⁶¹.

b. Türkiye Açısından Değerlendirme

6271 sayılı CSK'nın 14/4. fıkrasında belirtildiği gibi seçimlerde şeffaflığın sağlanmasına yönelik olarak adayların mali kaynaklarının ve bunların miktarlarının kayıt altına alınması gerekmektedir. Bu doğrultuda, CSK'nın 14/2. fıkrasında, adaylık başvurusu süresi içinde adayların kişisel kaynaklarını gösteren mal beyanında bulunma zorunluluğu getirilmiştir. CSK'nın 14/9. fıkrası gereği ve milletvekili, bakan ve atanmış kamu görevlilerinin mal beyanını düzenleyen 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu'nun

⁴⁵⁷ **The Website of Federal Election Commission of United States of America**, "Candidate Questions": http://www.fec.gov/ans/answers_candidate.shtml. Erişim Tarihi: 02. 01. 2015. Metin içerisinde "Candidate Questions" şeklinde kısaltılmıştır.

⁴⁵⁸ FEC, Candidate Questions.

⁴⁵⁹ **The Website of Federal Election Commission of United States of America**, "Pac Questions": http://www.fec.gov/ans/answers_pac.shtml, Erişim Tarihi: 02. 01. 2015. Metin içerisinde "Pac Questions" şeklinde kısaltılacaktır.

⁴⁶⁰ FEC, Pac Questions.

⁴⁶¹ Rusya Federasyonu Cumhurbaşkanı Seçimi Üzerine Federal Kanun, md. 62/6.

5. maddesi kapsamında hazırlanan YSK'nın 201 nolu genelgesinin 2. maddesinde mal beyanının konusu ve beyanın ne şekilde yapılacağı ile ilgili usul ve esaslar belirtilmiştir. 201 nolu genelgenin 2. maddesine bakıldığında mal beyanının konusunu; adayların, kendilerine, eşlerine ve velayeti altında bulunan çocuklarına ait olan taşınmaz mallar, en yüksek Devlet memuruna yapılan aylık net ödemenin beş katından fazla tutarındaki her biri için ayrı olmak üzere para ve para hükmündeki kıymetli kağıtlar, hisse senetleri ve tahviller, altın ve mücevherat, her türlü kara, deniz ve hava taşıt araçları, traktör, biçer-döver, harman makinesi ve diğer ziraat makineleri, inşaat ve iş makineleri, hayvanlar, koleksiyon ve ev eşyaları ile diğer taşınır mallar, haklar, alacaklar, borçlar ve gelirler oluşturmaktadır. Belirtilen mal, hak, borç, gelir ve alacakların ayrı ayrı toplam değeri tek kalemde gösterilir. Malların değeri ise, mal beyanı tarihindeki değerleri esas alınmak üzere beyan edilir. 201 nolu genelgenin ekinde bulunan "mal bildirim formu" belirtilen hususlar dikkate alınarak doldurulur. Seçilen adayın mal bildirimini ise, seçim sonuçları kesinleştikten sonra Resmi Gazete'de yayınlanır. CSK'da ve 201 nolu Genelgede belirtildiği gibi sadece seçilen adayın mal beyanının Resmi Gazete'de yayınlanması ve seçimden önce hiçbir adayın mal beyanının yayınlanmaması seçimlerin şeffaflığını tam olarak sağlayamaz⁴⁶². Buna karşın, tüm adayların mal beyanının seçimden önce ve sonra düzenli olarak kamuoyuna duyurulması seçim hesaplarının şeffaflığını ve hesap verilebilirliğini artırmaya yardımcı olacaktır⁴⁶³.

Adayların finansmanını oluşturan bağış ve yardımların kayıt usulü ise, 6271 sayılı CSK'nın 14/4-5. fıkrasında belirtilmiştir: "Seçimlerde şeffaflığın sağlanması amacıyla, Yüksek Seçim Kurulunca belirlenecek tutarın üzerindeki nakdi yardımlar adayların "Seçim Hesabı" olarak kendileri adına açtıracakları bir banka hesabına yatırılır. Alınan bağış ve yardımlar ise makbuz karşılığında alınır ve seçim hesabına

⁴⁶² Bu husus, Anayasa Mahkemesi'nde dava konusu edilmiştir. Ancak, Anayasa Mahkemesi, bu istemi CSK'nın 14. maddesinin gerekçesinin seçimlerde şeffaflığın sağlanması olduğundan yola çıkarak şeffaflığın nasıl sağlanacağını yasama organının takdir yetkisinde olduğu gerekçesiyle reddetmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 2012/30; K. 2012/96. Bu husustaki diğer yorumlar için, TBMM Tutanak Dergisi, 19. 01. 2012, s. 65-67.

⁴⁶³ 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, cumhurbaşkanı adayları, seçimden önce mal beyanlarını kamuoyuyla paylaşarak seçimin şeffaflık ve hesap verilebilirliğine katkıda bulunmuşlardır. <http://www.seffaflik.org/recep-tayyip-erdogan-mal-varligini-acikladi/>; <http://www.seffaflik.org/ekmeleddin-ihsanoglu-mal-varligini-acikladi/>; <http://www.seffaflik.org/selahattin-demirtas-mal-varligini-acikladi/>. Erişim Tarihi: 13. 01. 2016.

yatırılır. Alınan bağış ve yardımlar sadece seçim harcamalarında kullanılır ve başka bir amaç için tahsis edilemez.

Adaylığın kesinleşmesinden seçim sonuçlarının kesinleşmesine kadar geçen dönemde bağış ve yardımlar ile yapılan harcamalar Yüksek Seçim Kurulu tarafından tasdik edilen listelere kaydedilir.”

Bu maddeye bakıldığında, hesabın açılma ve kapatılma tarihi açıkça belirtilmemiş olmakla birlikte, adaylığın kesinleşmesinden seçim sonuçlarının kesinleşmesine kadar geçen dönemde bağış ve yardımların YSK tarafından tasdik edilen listelere günlük kaydedileceğinin belirtilmesi bu konuda yol gösterici olmaktadır. Bu durumda, hesabın kapatılma tarihi olarak, seçim sonuçlarının kesinleşme tarihinin belirlenmesi hesapları açık veren adayların yeni bağış toplamasını mümkün hale getirecektir⁴⁶⁴.

Seçim hesabının, hangi banka bünyesinde açılacağı hususu ne kanunda ne de YSK kararında düzenlenmiştir. Bununla birlikte, hesapların ülke düzeyinde faaliyette bulunan bankalarda, hatta mümkünse tek bir banka şubelerinde açılması bağış yapmak isteyenlerin bağışını kolayca yapmasına olanak sağlayacaktır⁴⁶⁵.

CSK'nın 14/9. fıkrası gereği bağış ve yardım listeleri ve bağış makbuzlarının şekil, içerik ve tasdiki, bastırılması, bağış ve yardımların alınması, kayda geçirilmesi ve kullanılmayan liste ve makbuzların durumu ile ilgili hususlar YSK'nın 201 nolu genelgesinin 4-9. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Aday, Yüksek Seçim Kurulu'na önceden bildirmek şartıyla seçim hesapları ile gelir ve harcamalara ilişkin bilgi ve belgelerin kayda geçirilmesi ve ibrazı hususlarında 1/6/1989 tarihli 3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu'na göre yetki almış meslek mensuplarından veya avukatlardan birini ya da birkaçını yetkili kılabilir. Bu durumda, yetkilendirilen meslek mensubu, yukarıda belirtilen hususların yerine getirilmemesi veya eksik yerine getirilmesinden ilgili mevzuat hükümlerine göre sorumlu tutulur (CSK, md. 14/8). Seçim hesaplarıyla ilgilenen mali müşavir veya diğer görevlilerin yetkilendirilmesinin adayın takdirinde olması, cumhurbaşkanı seçim süreci

⁴⁶⁴ Gençkaya, Mayıs 2014, s. 17.

⁴⁶⁵ Gençkaya, Mayıs 2014, s. 17.

tamamlandıktan sonra yapılan inceleme sonunda seçilen kişinin seçim hesaplarında düzenlemelere aykırı bir durumla karşılaşıldığında sorumsuz bir makama karşı itirazda bulunulamayacağından seçim hesaplarının denetimini etkisiz bırakacaktır⁴⁶⁶. Bizim sistemimiz açısından da, seçim hesaplarının kayda geçirilmesi ve ibrazının yaptığı işlemlerden dolayı sorumlulukları bulunan kişilerce yapılmasının zorunlu hale getirilmesi bu tür eleştirileri ortadan kaldıracaktır. Bu konuda, Fransa uygulaması güzel bir örnek teşkil etmektedir. Bu ülkede, belli dönem ve zamanlarda adaylara finansman sağlamak için finansman şirketi kurulmakta veya zorunlu mali müşavir tutularak seçim hesaplarının kayda geçirilmesi ve ibrazı gibi mali işlemler bu kurum veya kişiler aracılığıyla gerçekleştirilmektedir⁴⁶⁷.

Bununla birlikte, AGİT/DHKİB SSGH raporunda belirtildiği gibi, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde YSK'nın, CSK kapsamı dışında vermiş olduğu kararlarla adayın kendi kişisel kaynağını sınır olmadan kullanmasına aynı zamanda siyasi partilerin de herhangi bir sınır olmadan adayların kampanyalarını finanse etmelerine izin verilmesine rağmen bu tür kaynakların kayıt altına alınması, raporlanması ile ilgili herhangi bir karar ya da düzenleme mevcut değildir⁴⁶⁸. Bu da seçim sürecinin şeffaflığına ve güvenilirliğine gölge düşürmektedir⁴⁶⁹.

Seçime olan kamusal güvenin artması, siyasi yolsuzlukların azalması, seçmenin adayları daha iyi tanınması ve seçim şeffaflığının sağlanması amacıyla adayların seçim finansmanını oluşturan ve mali kaynaklarca yapılan bağış ve yardımların, kişisel mal varlıkların ve harcamalar ile ilgili bilgilerin seçimden önce ve belli aralıklarla denetimden sorumlu kişi veya kuruluşlara sunulmasıyla⁴⁷⁰; aynı zamanda da bu hususların kamuoyuna bildirilmesiyle aleniyet sağlanmaya çalışılmalıdır⁴⁷¹.

⁴⁶⁶ **Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyon Raporu (1/487)**, s. 24.

⁴⁶⁷ Zeki Öztürk, "Fransa'da Seçim Harcamalarının Denetlenmesi", **Liberal Düşünce**, Yıl 5, Sayı 20, Güz 2000, s. 93-105.

⁴⁶⁸ Partilerin, adaylar adına yaptıkları bağış ve harcamaların miktarı ancak 2014 yılı hesaplarının Anayasa Mahkemesi tarafından denetlenmesi sonucunda öğrenilecektir.

⁴⁶⁹ AGİT, Ara Rapor, s. 9.

⁴⁷⁰ Bu husus "Denetim" başlığı altında anlatılacağından burada sadece kamuoyuna bildirimden bahsedilecektir.

⁴⁷¹ "...kamuunun, kanunla belirlenecek zaman çerçevesinde siyasi partilerin yıllık hesaplarına ve denetim organının izleme raporlarına kolayca erişebilmesinin sağlanması (paragraf 67).." tavsiye edilmiştir. **Üçüncü Değerlendirme Turu, 26 Mart 2010 tarihli Değerlendirme Raporu: Parti Finansmanında Şeffaflık hakkında Türkiye Değerlendirme Raporu (Tema II)**, Yolsuzluğa

Aleniyetin sağlanmasında en iyi yöntem, seçim hesaplarının seçimden önce ve sonra olmak üzere düzenli olarak kamuoyuna bildirilmesi olmasına rağmen 6271 sayılı CSK’da seçim hesaplarının(ve bağış, yardım, harcamalar ile ilgili belgelerin) sadece seçim sonuçlarının kesinleşmesini izleyen on gün içinde denetimden sorumlu olan YSK’ya bildirilmesi(CSK, md.14/6) ve kamuoyuna bildirimin ise YSK’ca incelemenin tamamlanmasından itibaren bir ay içinde yapılacak olması (CSK, md.14/7) seçimlerin şeffaflığının sağlanması adına büyük bir eksikliktir⁴⁷².

Avrupa Konseyi’nin Seçim Kampanyası ve Siyasi Partilerin Finansmanı ile ilgili Yolsuzluğa Karşı Ortak Kurallarının “Bağış Üzerine Genel İlkeler” başlıklı 3. maddesinde bağışların halka açıklanması kabul edilmiştir. 6271 sayılı CSK’da bu hususla ilgili düzenleme yer almamakla birlikte, 14. maddesi üzerine bağış yapanların isimleri, kimlik numaraları, mesleki statüleri, nerede çalıştıkları, iletişim bilgileri ve yapılan bağış miktarlarının belli aralıklarla yayınlanmasıyla ilgili yasa teklifi verilmiştir⁴⁷³. Bağış sahiplerinin kimliklerinin açıklanması, kamuoyunu bilgilendirme ilkesi kapsamında değerlendirilse bile bağışçıların siyasi eğilimlerinin gizli kalma hakkı arasında bir dengenin sağlanması da gerekmektedir. Bu nedenle, GRECO, dengenin sağlanması için seçime katılan adayların seçim kampanyası döneminde almış oldukları belli miktar üstü nakdi veya ayni her bağış türünü, miktarı ve bağış yapanın kimliğiyle birlikte sadece seçim sürecinin bitiminden sonra değil süreç içinde belirli dönemlerde de düzenli olarak açıklanmasını tavsiye etmiştir⁴⁷⁴.

3. Adayların Seçim Kampanyası Harcamaları

a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Seçim kampanyası harcamaları, seçim dönemlerinde adayların yanı sıra siyasi partilerin, şirket, sendika, dernek, vakıf gibi üçüncü kişilerce belli bir adayın lehine veya aleyhine yönelik olarak yapılan harcamalar olarak tanımlanmaktadır.

Karşı Devletler Grubu (GRECO), Strazburg, 26 Mart 2010, Greco Eval III Rep (2009) 5E Tema II, GRECO’nun 46. Genel Toplantısı(Strazburg, 22-26 Mart 2010). Aynı husus, cumhurbaşkanlığı seçiminde adayların seçim hesapları açısından da söz konusu olmalıdır.

⁴⁷² Çelik, 2013, s. 27-29.

⁴⁷³ TBMM Resmi Sitesi, “2/2365”.

⁴⁷⁴ GRECO RCIH (2012) 4E (Rev), 54.

Kampanya harcaması olarak afiş, ilan bastırılması ve bunların dağıtımı, toplantı ve miting düzenlenmesi, siyasi reklam gibi kampanya türleri için yapılan harcamalar gösterilebilir.

Seçim kampanyasına yönelik olarak yeni gelişen teknolojilerle kamuoyu araştırma faaliyetleri ve kitle iletişim araçlarıyla yapılan propagandanın pahalı olması ve özellikle de sözlü, basılı, görsel basında siyasi reklama izin verilmesiyle seçim kampanyası için yapılan harcama miktarlarında artış gözlenmektedir. Bu durum mali açıdan güçlü olan adayların, mali açıdan dezavantajlı olan adaylar aleyhine daha fazla harcama yapmalarına ve bu da seçimin adil ve eşit koşullarda yürütülmesine engel olmaktadır. Diğer yandan, seçim kampanyaları için maliyetin artması, adayların mali kaynak sağlamak için ekonomik yönden güçlü olan kişilerin ve kurumların etkisi altına girmesi sonucunu doğurabilmektedir⁴⁷⁵. Belirtilen sebepler neticesinde, seçim kampanyası sürecinde adayların aşırı finansman ihtiyacını önlemek amacıyla seçim harcamalarının düzenlenmesi gerekmektedir⁴⁷⁶. Seçim harcamalarının düzenlenmesiyle mali açıdan güçlü durumda olan adayların sadece bu avantajlarını kullanarak diğer adaylar karşısında üstün duruma geçmesi engellenmeye çalışılır. Seçim harcamalarıyla ilgili yapılan düzenlemeler; bazı harcama türlerinin yasaklanması veya sınırlandırılması ve harcama miktarlarının sınırlandırılması ile ilgilidir. Özellikle siyasi reklamın seçim kampanyası için çok maliyetli olması nedeniyle bazı ülkelerde yasaklanması veya sınırlandırılması bunun en önemli örneğini oluşturur. Ancak, bu yasaklamalar ve sınırlamalar seçmenlerin seçimle ve adaylarla ilgili kapsamlı ve tarafsız olarak bilgilendirilmelerini engelleyebilir ve devlet kontrolündeki medyanın iktidar parti lehine yayın yapması sonucunda medyaya ulaşmada adaylar arasında fırsat eşitsizliği gibi bir durum da yaratabilir⁴⁷⁷. Bu nedenle, ülkelerde siyasi reklamın sınırlandırılması ve yasaklanması yaygın değilken; buna karşılık, aday ve partilere ücretsiz yayın süresinin sağlanmasının daha yaygın olduğu belirtilmelidir⁴⁷⁸.

⁴⁷⁵ Cem Duran Uzun, “Anayasa Önerilerinde Siyasi Partilerin Finansmanı ve Yeni Öneriler”, **TBB Dergisi**, S. 94, s. 235-258.

⁴⁷⁶ Recommendation Rec(2003)4,III/ Article 9-10.

⁴⁷⁷ Çelik, 2012, s. 75.

⁴⁷⁸ Çelik, 2012, s. 75.

Başkanlık seçimine katılan adayların seçim sürecine eşit olarak dahil edilmelerini sağlamak, çıkar gruplarının nüfuzu altına girmelerini önlemek, kampanya sürecindeki maliyetlerin artışını engellemek amacıyla seçim fonu kaynaklarında olduğu gibi adayların kampanyalarını yürütebilmeleri için yapacakları harcamalara da sınırlamalar getirilmektedir⁴⁷⁹. Avrupa Konseyi Ortak Kurallar Raporu'nda, partilerin aşırı finansman ihtiyacının karşılanması için önlemlerin alınması zorunluluğundan bahsedilmiş ve bu önlemlerden birinin de seçim harcamalarının sınırlandırılması olduğu belirtilmiştir (md, 9). Afrika⁴⁸⁰ ve Amerika⁴⁸¹ kıtalarına bakıldığında harcamaya sınır getirmeyen ülkelerin sayısı, getirenlerin yarısından fazlayken; Avrupa⁴⁸² ve Asya kıtalarında ise harcamaya sınır getiren ülkelerin sayısı, getirmeyenlerin yarısından fazladır⁴⁸³. Getirilen sınırlamaların, hangi ölçütlere göre yapılacağı ise, ülkelere göre farklılık göstermektedir. Karşılaştırmalı hukukta seçim harcamalarının sınırlandırılması iki şekilde yapılır: Birinci yöntemde, seçmen başına düşen bir miktar belirlenip harcama için üst sınır hesaplanırken; diğer yöntemde ise, toplu bir harcama üst sınırı kabul edilir. Örneğin, ABD'de her başkan adayının harcamayabileceği toplam miktar belirlenirken; Portekiz ve Rusya Federasyonu'nda asgari ücrete göre⁴⁸⁴, Fransa, Litvanya, Polonya'da ise seçmen sayısı ile orantılı olarak harcamanın tavan sınırı belirlenmektedir⁴⁸⁵. Bununla birlikte, harcama sınır eşikleri belirlenirken enflasyon oranları da göz önünde

⁴⁷⁹ Bununla birlikte, seçim harcamalarının sınırlandırılması ifade ve örgütlenme özgürlüğü üzerinde sınırlama getirmesinin yanı sıra seçimin özgür şekilde yapılmasına ilişkin demokratik seçim ilkesini de etkilemektedir. Seçim harcamalarının sınırlandırılması ile ilgili farklı görüşler için, bkz. Çelik, 2012, s. 76-83.

⁴⁸⁰ Liberya ve Nijerya'da ilgili seçim kanunlarınca belirlenen sabit harcama sınırı getirilmişken; Kongo, Gambia, Zambia, Uganda, Zimbabwe de kampanya harcama sınırı getirilmemiştir. IDEA, **Political Finance Database:** <http://www.idea.int/political-finance/question.cfm?field=287®ion=2>, Erişim Tarihi: 20. 04. 2016. "Political Finance Database" şeklinde kısaltılacaktır.

⁴⁸¹ ABD, Venezuela, Uruguay, Peru, Bolivya, El Salvador, Kosta Rika gibi Amerika kıtasındaki ülkelerde harcamalara sınır getirilmemişken, çok az sayıdaki Amerika ülkesi harcamalara sınır getirmiştir. Şili, Ekvador'da harcama tavan sınırı seçmen sayısı ile orantılı olarak belirlenmektedir. Paraguay'da ise, harcama sınırı adayın kayıtlı olduğu kütükteki oy kullanma hakkına sahip olan her seçmen için asgari ücretin %10'u dur. IDEA, "Political Finance Database".

⁴⁸² Finlandiya'da harcamaya sınır getirilmemişken; Avusturya, Fransa, ABD, İzlanda, Litvanya, Portekiz, Rusya, Romanya gibi ülkelerde sınır getirilmiştir. IDEA, "Political Finance Database".

⁴⁸³ IDEA, "Political Finance Database".

⁴⁸⁴ IDEA, "Political Finance Database".

⁴⁸⁵ Çeşitli ülkelerle ilgili detaylı bilgi için bkz. IDEA, "Political Finance Database".

bulundurulmaktadır. ABD’de genel seçimlerde, özel kaynaklardan bağış sağlayan adaylar için harcama sınırı olmamasına rağmen devlet yardımı alan parti adaylarının harcamaları sınırlandırılmaktadır⁴⁸⁶. Bununla birlikte, önseçimlerde ise başkan adayları hem ulusal hem de eyalet düzeyinde belli miktarda harcama yapabilmekte ve ayrıca her iki seçim(ön ve genel seçim) içinde adaylar kişisel fonlarının sadece belli bir kısmından yararlanabilmektedirler⁴⁸⁷. Ayrıca, ABD’de harcamaya yönelik sınırlamalar sadece parti ve adaylara değil; aynı zamanda sendikalar, şirketler, dernekler, sivil toplum kuruluşları gibi topluluklar ve diğer üçüncü kişilere yöneliktir.

Kampanya harcamalarındaki bu sınırlamaların etkinliğini sağlamak için seçim kampanya döneminin düzenlemelerde açık bir şekilde belirlenmesi⁴⁸⁸, bilhassa hangi harcamaların kampanya gideri olarak kabul edileceğinin hükme bağlanması gerekir. Kaldı ki, seçim kampanya döneminin çok kısa olması harcama sınırlarının etkinliğini olumsuz şekilde etkileyecektir. Bu cümleden olarak, bu hususların açık bir şekilde hükme bağlanması, seçim harcamalarının denetimini sağlamak için zorunlu bir unsurdur⁴⁸⁹. Ayrıca, harcamaların denetimini sağlamak amacıyla bunların, bağış ve yardımların aleniyetinin sağlanması için getirilen düzenlemelere bağlı olması gerekir. Nitekim, Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi’nin Tavsiye Kararı’nda, seçim öznelerinin seçim kampanyası ile ilgili bütün harcamalarının kaydedilmesi hususu üzerinde durulmuştur(md. 10).

b. Türkiye Açısından Değerlendirme

Adaylar, adaylıkların kesinleşmesinden oylamanın yapılacağı güne kadar ki sürede seçim kampanyalarını yürütmek için çeşitli harcamalar yaparlar. 6271 sayılı CSK’nın maddelerine ve bu Kanunu’nun atıf yaptığı diğer kanunların maddelerine (özellikle 298 sayılı Kanun) bakıldığında, açık ve kapalı alanlarda propaganda, seçim bürolarında yapılan propaganda, radyo ve televizyonda propaganda, hoparlörle

⁴⁸⁶ Gençkaya/ Gündüz/ Tetik, s. 41.

⁴⁸⁷ Gençkaya/ Gündüz/ Tetik, s. 41.

⁴⁸⁸ Örneğin, Portekiz’de seçim gününden önceki 6 ayda adaylarca ve partilerce yapılan harcamaların kampanya harcaması olarak kabul edileceği hükme bağlanmıştır.

⁴⁸⁹ Çelik, 2012, s. 74.

propaganda, basın, iletişim araçları ve internette propaganda, çeşitli matbuatlarla yapılan propaganda ve sözlü, yazılı, görsel basında siyasi reklam için yapılan harcamaların adayların seçim giderlerini oluşturduğu görülmektedir.

Ülkemizde, seçim kampanyası harcamaları ile ilgili olarak bazı harcama türlerini yasaklayan düzenlemeler getirilmiştir. 298 sayılı Kanun'un 55/B-2 maddesinde "Vatandaşların, elektronik posta adreslerine gönderilecek mesajlarla taşınabilir veya sabit telefonlarına sesli, görüntülü veya yazılı mesaj göndermek suretiyle" propagandanın yasaklanması bu alanda harcamanın yasaklandığı anlamına gelmektedir. Aynı Kanun'un 57. maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesinde adayların seçim kampanyası için hediye, eşantıyon dağıtmaları, dağıtırmaları veya bunların üçüncü şahıslar ya da kurum ve kuruluşlar aracılığıyla dağıtılmasının yasaklanmış olması da yukarıda belirtilen amaca hizmet etmektedir. Bununla beraber, seçim kanunlarında harcama türleriyle ilgili yasaklamalar getirilmiş olmasına rağmen harcama miktarına herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. Ancak, 6271 sayılı CSK'nın 14/4. fıkrası harcamalarla ilgili nicel bir sınırlama olmasa da nitel bir sınırlama getirmiştir. Bu fıkra göre, alınan bağış ve yardımlar sadece seçim harcamalarında kullanılır ve başka bir amaç için tahsis edilemez. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, kişisel bağışlar için getirilmiş olan sınır haricinde toplam bağış üzerinde herhangi bir sınıra yer verilmediğinden adaylar tarafından kampanya sürecindeki harcama miktarına bakıldığında seçimin adil ve eşit bir ortamda yürütüldüğünden söz edilemeyecektir⁴⁹⁰.

Seçim döneminde, seçim kampanyası için adaylar ve siyasi partiler tarafından yapılan harcamaların yanı sıra üçüncü kişiler (iş adamları, yabancı kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, dernekler, vakıflar, şirketler) tarafından da belli bir adayın lehine veya aleyhine bağımsız olarak harcama yapılabilmektedir; ancak bu husus ne ilgili kanunlarda ne de YSK kararlarında düzenlenmiştir. Üçüncü kişilerin seçimi kazanma olasılığı yüksek olan adaya yaptıkları destek siyasi menfaat elde etme amacına

⁴⁹⁰ "Selahattin Demirtaş: 9 Ağustos 2014 itibarıyla, toplam 7.119 bağış sahibinden, 1.213.000 TL. (yaklaşık 418.275 Euro), kendi internet sayfası verileri referans alınmıştır. (www.selahattindemirtas.net/). Ekmeleddin İhsanoğlu: 9 Ağustos 2014 itibarıyla, toplam 21.257 bağış sahibinden, 8.500.000 TL. (yaklaşık 2.931.034 Euro), kendi ofisi tarafından yayınlanan basın bülteni verileri referans alınmıştır. Recep Tayyip Erdoğan: 8 Ağustos 2014 itibarıyla, toplam 1.350.796 bağış sahibinden, 55.260.778 TL. (yaklaşık 19.055.440 Euro) 8 Ağustos tarihinde ATV ve A Haber televizyon kanallarında yer alan kendi ifadesi referans alınmıştır." Bkz. AGİT, "Sonuç Raporu".

yöneliktir. Üçüncü kişilerin adaya yapmış olduğu harcamaların kayıt altına alınmaması seçim şeffaflığına gölge düşüreceğinden ve bu harcamaların yasaklanması da vatandaşların siyasi faaliyetlere katılma hakkına yapılan ölçsüz bir sınırlandırma olacağından bu kişilerin seçim komisyonlarınca kaydedilmesi ve yaptıkları mali işlemlerin denetim altına alınması daha uygun olacaktır⁴⁹¹. Bu hususla ilgili, sadece 298 sayılı Kanun'un 55/B-3 maddesinde, oylama gününden önceki son on gün dışında üçüncü kişiler tarafından yapılacak olan kamuoyu araştırmalarının ve anketlerinin yayınlanmasında seçim şeffaflığını ve seçim harcamalarında aleniyetin sağlanması için araştırmanın hangi kuruluş tarafından yapıldığının, denek sayısının ve araştırmanın kim tarafından finanse edildiğinin açıklanması zorunlu tutulmuştur.

Değnilmesi gereken diğer bir mevzu da, bireysel bağışların yanı sıra yukarıda belirtilen sebeplerle hüküm altına alınması gerekliliği üzerinde durulan devlet yardımlarının adayların finansmanını oluşturduğunda, seçim kampanyası için yapılan harcamaların oy satın alma vb. gibi hukuksuz eylemler sonucunda daha da artması gibi bir durumla karşılaşılabileceğidir. Bu durumda, adaylara verilmesinin gerekliliği üzerinde durulan devlet yardımının kabulünün harcamaların sınırlandırılmasının amacıyla çatışması söz konusu olabilecektir. Bu nedenle, devlet yardımı ve bireysel bağışlar arasında bir dengenin kurulması gerekmektedir. Bu konuda en güzel örnek, devlet yardımının bireysel bağışlarla orantılı olarak sağlandığı Almanya'dır. Bu sistem de herhangi bir partiye verilen devlet yardımı toplamı bireysel bağışların toplam miktarını geçmemektedir⁴⁹².

Harcamaların, YSK tarafından tasdik edilen listelere kaydedilmesi YSK'ya bildirim, kamuoyuna ilanı da bağış ve yardımlar için belirtilen usuller gibidir (6271 sayılı Kanun, md.14/5, 6, 8). Burada önemli olan husus, harcamaların nasıl yapılacağı ve belgelendirileceğidir. YSK'nın 201 nolu genelgesinde, yapılacak harcamaların 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen tevsik edici belgeler karşılığında yapılması kabul edilmiştir. Bununla birlikte, vergi mükellefi olmayanlara yapılan ödemeler ile karşılığında tevsik edici belge alınması mümkün olmayan durumlarda her bir gider miktarı 1.000.00 TL'yi aşmamak üzere bu genelge

⁴⁹¹ Polonya'da seçim komitesine kaydedilmeyen kişi ve organizasyonların (üçüncü kişi), belirlenen sınırlar üzerinde seçim harcaması yapmasına izin verilmemiştir. Çelik, 2012, s. 132.

⁴⁹² Çelik, 2012, s. 23.

ekinin EK-5’de belirtilen şekle uygun olarak düzenlenecek gider makbuzu karşılığında harcama yapılabilir. Elden yapılacak ödemeler karşılığında iki nüsha olarak düzenlenen gider makbuzunun aslı ödeme yapılan tarafa verilir, sureti ise sorumlu kişide kalır(YSK 201 Genelge, md.6).

4. Seçim Hesaplarının Denetimi

a. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Demokratik bir seçimin yürütülmesi amacıyla seçimin çeşitli aşamaları için getirilen düzenlemelerin etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamak da seçim sürecinde önemli bir aşamayı oluşturmaktadır. Seçimin çeşitli aşamaları için getirilen düzenlemelerin uygulanmaması; seçmenlerin seçimin demokratikliğine ve seçilenin meşruluğuna olan güvenini sarsacaktır. Bu bağlamda, ülkeler, seçimle ilgili getirilen düzenlemelerin etkili bir şekilde uygulanmasını garanti etmelidir.

Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Tavsiye Kararı’nda, siyasetin finansmanı ile ilgili bağımsız denetim ve uygulanabilir yaptırımlar gibi hususlarda devletlerce hüküm getirilmesinin gerekliliği üzerinde durulmuştur. Daha öncede sıklıkla belirtildiği gibi, seçim sürecinin açık ve şeffaf bir şekilde yürütülmesi, adil bir siyasi rekabet sağlamak ve seçmen ile seçilen kişi arasında güven inşasını oluşturmak için gereklidir. Bu gerekliliğin sonucunda ve tavsiye kararının ışığında, ülkelerde seçim kampanya finansmanı alanındaki düzenlemelerin uygulanması seçim şeffaflığının sağlanması amacıyla yönelik olarak bağımsız denetim kuruluşlarına bırakılmıştır.

Bağımsız kuruluşlar, aleniyetin sağlanması amacıyla finansman raporuna kaydedilen ve belli sürelerle bu kuruluşlara sunulan(ve inceleme sonunda, aynı amaca yönelik olarak, kamuya açıklanan)kampanya dönemine ilişkin bağış ve harcamaların seçim finansmanı ile ilgili getirilen düzenlemelere uygun olup olmadığını inceler. Burada önemli olan husus, adayların finansmanının denetiminde hangi kuruluşun sorumlu olacağıdır. Belirtmek gerekir ki, denetim için sorumlu tutulan kuruluşun siyasi etkilerden uzak, bağımsız bir kuruluş olması seçimin demokratik bir şekilde yürütülmesi için zorunludur. Bununla birlikte, denetimi sağlayacak kuruluşun belirlenmesi ise, birçok ülkede farklılık göstermektedir. Bazı ülkelerde Sayıştay gibi denetim mahkemesi bu denetimle görevlendirilirken; bazı

lkelerde ise bu denetim yetkisi, bağımsız komisyonlara(Fransa-Siyasi Finansman ve Kampanya Hesapları Ulusal Komisyonu, ABD- Federal Seçim Komisyonu), seçim kurullarına, çeşitli devlet makamlarına⁴⁹³ ve uygulama organlarına (Portekiz-Anayasa Mahkemesi) verilmiştir⁴⁹⁴. Bazı ülkelerde ise kampanya finansmanının denetimi, birden fazla organ arasında paylaştırılabilmektedir. Örneğin, Avusturya’da finansman raporları Sayıştay tarafından incelenirken; bu inceleme sonucuna dayanarak Bağımsız Siyasi Partiler Şeffaflık Paneli ilgisine çeşitli yaptırımlar uygulayabilmektedir⁴⁹⁵.

Denetimden sorumlu olan kuruluşun bağımsız olması, yelerinin⁴⁹⁶ de bağımsız ve tarafsız olmasıyla ve mali kaynaklarıyla⁴⁹⁷ mümkün olabilecektir. Uygulamada, denetimden sorumlu otoritelerin tamamen bağımsız ve tarafsız olması pek mümkün değildir. Bununla birlikte, Fransa örneğindeki gibi parlamento ve hkmetten bağımsız olan Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay temsilcilerinden oluşturulan denetim otoritesinin diğerk örneklerdeki otoritelerden daha bağımsız olacağı söylenebilir⁴⁹⁸.

Etkili bir denetim mekanizmasını oluşturmak sadece bağımsız bir denetim otoritesini oluşturmakla değil; aynı zamanda, finansmanla ilgili kuralların ihlali halinde sorumlu olan otoriteye orantılı, etkili ve caydırıcı yaptırımları uygulamakla mümkündür. Bununla birlikte, öncelikle, Fransa⁴⁹⁹ ve ABD⁵⁰⁰ örneklerinde olduğu gibi finansmanla ilgili kurallara aykırılık halinde yaptırımların uygulanacağı kişilerin kanunla belirlenmesi gerekmektedir. İlgili kişilere uygulanacak yaptırımlar ise, ülkelere göre farklılık göstermekle birlikte ihlalin ağırlığı ile orantılı olarak

⁴⁹³ Gana, Liberya ve Nijerya’da kampanya finansmanının denetimi İçişleri Bakanlığı, Adalet Bakanlığı veya Başsavcılık gibi devlet kurumlarına verilmiştir. Çelik, 2012, s. 99.

⁴⁹⁴ Çelik, 2012, s. 99.

⁴⁹⁵ IDEA, “Political Finance”.

⁴⁹⁶ Fransa (Siyasi Finansman ve Kampanya Hesapları Ulusal Komisyonu), Amerika(Federal Seçim Komitesi-siyasi parti yelerinden), Rusya (Merkezi Seçim Komisyonu), Polonya (Ulusal Seçim Komisyonu-hakimlerden) gibi ülkelerde kampanya finansmanının denetimden sorumlu otoritelerin oluşumu ile ilgili bilgi için daha önce anlatılan “SEÇİM İDARESİ” başlığına bakılmalıdır.

⁴⁹⁷ Bütçesi doğrudan hükümet tarafından oluşturulan otoritenin bağımsızlığından söz etmek mümkün olmasa gerektir. Çelik, 2012, s. 102.

⁴⁹⁸ Çelik, 2012, s. 11.

⁴⁹⁹ Adaylar, kampanya finansmanını mali temsilciler aracılığıyla yürütür.

⁵⁰⁰ Aday adına bağış toplamak ve harcama yapmak isteyen kişilerin siyasi faaliyet komitesi kurup Federal Seçim Komitesine kaydolmaları ve düzenli aralıklarla finansmanla ilgili raporu bu komiteye sunmaları gerekir.

uygulanan idari para cezası, hapis cezası, devlet yardımından yoksun kalma, kanuna aykırı olarak elde edilen gelirlerin hazineye kaydedilmesi ve seçimlerin iptali olarak belirlenebilir. Karşılaştırmalı örneklerde, bağış için belirlenen sınır aşılsa; aşan kısım ceza olarak devlet bütçesine (Polonya) veya katkı yapan kişi veya kişiliğe (ABD, Rusya, Kırgızistan, Ukrayna) iade edilmektedir. Ayrıca, bağış yapma hakkı bulunmayan kişi ve organizasyonlarca yapılan bağışlar, devlet bütçesine (Ukrayna, Rusya⁵⁰¹) ya da bağışta bulunana (Rusya) gönderilmektedir. Bu tür bağışların devlet bütçesine aktarılması kişinin mülkiyet hakkına ihlali içerdiğinden bu yaptırımın orantısız olduğu düşünülebilir⁵⁰². Farklı uygulama olarak Fransa’da ise, finansmanla ilgili kurallara uyulmadığında (harcama sınırı aşımı, tüzel kişiden veya yasaklı olan diğer kişi veya organizasyonlardan bağış kabul edilmesi vb.) kampanya hesabı reddedilir. Bu da, kampanya için yapılan harcamaların geri ödenmemesi veya para veya hapis cezasıyla sonuçlandırılır.

Bu başlık altında inceleyebileceğimiz bir diğer konu da, oylama gününden sonra seçim hesabında kalan ve kullanılmayan fonların akıbetidir. Bu hususta ülkelerde ortak bir kuralın bulunmadığını söyleyebiliriz. Bazı ülkelerde (Polonya), seçim sona erdikten sonra adayların seçim hesaplarındaki artan fonları, kamuya yararlı organizasyonlara transfer edilirken; bazı ülkelerde (Kırgızistan) adaya ve aday gösteren veya destekleyen siyasi partiye transfer edilmektedir. Fonların doğrudan adaya veya aday gösteren veya destekleyen siyasi partiye transfer edilmesi halinde transferden sonra bu fonların nasıl kullanılacağına ilişkin düzenleme yer almalıdır. Aksi durumda, bu tür fonların elde tutulmasına izin verilmesi sahtekârlık ve rüşvet girişimlerine yol açabilir. Bu nedenle artan fonun, adayların kişisel yararına kullanımları yasaklanmalıdır⁵⁰³. Kullanılmayan fonlarla ilgili farklı bir uygulama olan Rusya’da ise, son finansal raporun sunulmasından önce seçim hesabındaki kullanılmayan fon, katkıları oranında bağış yapanlara geri ödenir. Geri ödeme sonunda da kalan fon varsa; bu fon, oylama gününden sonraki 60. günün dolması üzerine Merkezi Seçim Komisyonun yazılı direktifi doğrultusunda seçim hesabı açılan banka tarafından federal bütçeye transfer edilmek zorundadır.

⁵⁰¹ Anonim bağışlar için geçerli bir durumdur.

⁵⁰² OSCE/ODIHR, “Georgia(2008)”, s. 20.

⁵⁰³ OSCE/ODIHR, “Kyrgyz Republic(2011)”, s. 21.

b. Türkiye Açısından Değerlendirme

Seçimleri düzenleyen Anayasa'mızın 69. maddesi, 2820 sayılı Kanun ile 30 Mart 2011 tarih ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesi'nin Kuruluş ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun hükümlerine bakıldığında seçim kampanya hesaplarının denetimine ilişkin düzenlemelerin yer almadığı sadece 6271 sayılı CSK'nın 14. maddesinde bu konunun düzenlendiğı görülmektedir. Belirtilen kanunlar, siyasi partilerin sadece yıllık mali denetimlerini düzenlemiş, seçim kampanya dönemlerine ait harcamaların denetimi için özel hükümlere yer vermemiştir.

6271 sayılı CSK'nın 14/6-7. fıkralarında seçim hesaplarının denetiminin nasıl yapılacağı belirtilmiştir: "Seçim hesapları ile bağış, yardım ve harcamalara ilişkin bilgi ve belgeler, seçim sonuçlarının kesinleşmesini izleyen on gün içinde Yüksek Seçim Kurulu'na sunulur. Yüksek Seçim Kurulu bir ay içinde, seçim hesaplarını inceler ve varsa usulsüzlükleri ve öngörülen limitlerin aşılp aşılmadığını tespit eder. Bu aşımada tespit edilen eksikliklerin giderilmesi amacıyla Yüksek Seçim Kurulu tarafından adaylara uygun bir süre verilir. Alınan bağış ve yardımlardan belirtilen limiti aşan miktar ile harcanmayan kısım Hazineye intikal ettirilir. Kurul bu görevi yerine getirirken Sayıştay'dan ve gerekli görülen diğeri ilgili kamu kurumlarından yardım alabilir.

Yüksek Seçim Kurulunca yapılan inceleme sonuçları kesin olup, incelemenin tamamlanmasına müteakip bir ay içinde ilan edilir."

Seçimlerin şeffaflığının sağılanması açısından seçim hesaplarının denetiminin etkili olabilmesi için denetimi yapan organın tarafsızlığı ve bağımsızlığının sağılanması ve mali konularda lisanlı uzmanlardan oluşması gerekmektedir⁵⁰⁴. Denetim organının tarafsızlığının ve bağımsızlığının sağılanmasının yanı sıra soruşturma, kovuşturma ve yargılamanın yapılması ve yaptırım uygulanması için yargısal bir sistemin oluşturulması seçim hesaplarının denetimi konusunda önemli yer teşkil eder⁵⁰⁵. Ayrıca, inceleme sonucunda denetim organınca verilecek olan

⁵⁰⁴ GRECO RCIH (2012) 4E (Rev), 54, s. 13.

⁵⁰⁵ GRECO RCIH (2012) 4E (Rev), 54, s. 14.

yaptırımların etkili, orantılı ve caydırıcı nitelikte olması da denetimin etkinliği açısından büyük önem taşımaktadır⁵⁰⁶.

6271 sayılı CSK'ya göre, seçim hesaplarının denetimi YSK'ca yapılır. Yukarıda da belirtildiği gibi, seçim şeffaflığının sağlanması ve YSK'nın siyasi etkilerden uzak olması için üyelerinin tarafsız olması, hükümetin müdahalesini en aza indirmek için merkezi yönetim bütçesi içinde kendi bütçesini oluşturması⁵⁰⁷, mali açıdan denetim yapacağı için kurul bünyesinde denetim konusunda uzman kadroya sahip olması gerekmektedir⁵⁰⁸. Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu Tasarısı'nın görüşülmesi sırasında, YSK'nın mali konularda uzman olmadığı gerekçesiyle seçim hesaplarının denetiminin Anayasa Mahkemesi ya da başka uzman kurul tarafından yapılması hususunda görüş ileri sürülse de; YSK'nın denetim yaparken Sayıştay ve diğer devlet kurumlarından yararlanabileceği öngörüldüğünden denetimde herhangi bir sıkıntının yaşanmayacağı belirtilmiştir⁵⁰⁹. Ancak, seçim sürecinde yapılan yolsuzluklarla mücadele edilebilmesi için mali açıdan lisanslı uzman kadrolara ihtiyaç vardır. Bu nedenle, YSK'ya denetim konusunda örneğin Sayıştay'dan uzman üyeler atanabilir ve ayrıca YSK'nın bünyesinde "Seçim Hesapları Birimi" adında yeni bir birim kurulabilir⁵¹⁰.

YSK'nın seçim hesapları üzerinde denetim yetkisi oldukça sınırlıdır. Hesaplar üzerindeki incelemenin adayların sunduğu bilgi, belge, makbuz vb. üzerinden yapılması yerinde inceleme yetkisinin tanınmaması denetim açısından büyük bir eksikliktir. Bunun yanı sıra, denetimin sadece seçimden sonra yapılacak olması seçim sürecinde herhangi bir denetimin olmaması seçimin meşruluğu tartışmalarının gündeme taşınmasına neden olacaktır. Bunun yanı sıra, YSK tarafından inceleme sonuçlarının, incelemenin tamamlanmasından sonra bir ay içinde ilan edileceği belirtilmiş olmasına rağmen ilanın nerede ve ne şekilde yapılacağı hususunda

⁵⁰⁶ GRECO RCIII (2012) 4E (Rev), 54, s. 15.

⁵⁰⁷ Mahkemelerin Adalet Bakanlığı'nın kontrolünde olmasının, yargıçların ve neticede YSK üyelerinin bağımsızlığının zayıflamasına neden olabileceği belirtilmiştir. Ayrıca, YSK'nın giderleri için gerekli ödenek Adalet Bakanlığı bütçesi içindeki ayrı bir programda gösterilmesi de YSK'nın bağımsızlığına gölge düşürebilir. Çelik, 2013, s. 34.

⁵⁰⁸ Çelik, 2013, s. 34.

⁵⁰⁹ Komisyon Raporu, 2012, s. 18.

⁵¹⁰ Çelik, 2013, s. 34.

herhangi bir düzenleme getirilmemiş olması da kamuoyu denetimini etkisiz hale getirebilecektir⁵¹¹. Kamuoyu denetiminde etkinliğin sağlanabilmesi amacıyla denetim sonuçları halkın anlayabileceği şekilde ve halkın ulaşabileceği yerlerde veya resmi gazete veya ulusal gazetelerde yayınlanabilir⁵¹². Bununla birlikte, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde cumhurbaşkanı adaylarının seçim hesaplarıyla ilgili inceleme sonuçlarının seçimden dört ay sonra YSK'nın resmi sayfasında yayınlanması seçim hesapları denetim sonuçlarının ilan edilmesinin kamuoyu denetiminde etkili olduğu hususunu daha da tartışılabilir hale getirmiştir⁵¹³.

Bu başlık altında üzerinde durulması gereken diğer bir konu da, seçim hesaplarını düzenleyen hükümlerin ihlal edildiğinin inceleme sonunda ortaya çıkması halinde, YSK'nın ne gibi yetkilerinin olduğudur. YSK'nın seçim hesaplarını inceleme yetkisi olmasına rağmen soruşturma yapma, adli soruşturma başlatmak için görevli yargı organına başvurma, idari yaptırım uygulama gibi yetkileri bulunmamaktadır. 6271 sayılı CSK'da, sadece bağış ve yardımlar için öngörülen limitin aşılması halinde aşan kısmın ve harcanmayan kısmın hazineye intikal ettirileceği ile ilgili bir yaptırım söz konusudur. Bununla birlikte, 6271 sayılı CSK'nın 14/4. fıkrasında belirtilen bağışlar için seçim hesabının açılmaması; tutulan hesapların belirtilen süre içinde YSK'ya sunulmaması ya da geç sunulması; YSK'nın 201 nolu genelgesinde belirtilen liste ve makbuzların tutulmaması, tahrif veya yok edilmesi; belli bir miktar altında makbuzla toplanılan bağışların seçim hesabına yatırılmaması; bağış yapması yasak olan kişi, devlet ya da tüzel kişilerden bağış kabul edilmesi; harcamaların usulüne uygun olarak yapılmamasına ilişkin hükümlere ne ilgili kanunda ne de YSK kararlarında yer verilmiştir. Bu hususta, uluslararası rapor ve tavsiye kararlarında belirtilen her ihlal türü için ayrı, caydırıcı, etkin, orantılı yaptırımın getirilmesi tavsiyesine uyulmamıştır.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimiyle ilgili YSK'nın 4244 sayılı kararında; adayların kişisel fonlarından yararlanabileceği, bağış yapması yasak olan kişilerden alınan bağışların ve harcanmayan kısımların hazineye intikal ettirileceği belirtilmişken; bir adayın seçim hesabında gider fazlalığı olduğu tespit edilmiş ancak

⁵¹¹ AGİT, Sonuç Raporu, s. 18.

⁵¹² Çelik, 2012, s. 180.

⁵¹³ İnceleme sonuçları için bkz. YSK, 2014/4244.

bununla ilgili yapılacak uygulamadan bahsedilmemiştir. Ayrıca, bu kararda harcamaların usulüne uygun olarak yapılıp yapılmadığı yönünde bir açıklamaya da yer verilmemiştir⁵¹⁴.

E. Oylama Süreci

1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Oylama süreci, oylama esnasında seçim sahtekarlığı yapılma olasılığının yüksek olması nedeniyle, bütün seçim süreci içinde hayati bir rol oynar. Bu nedenle, bu süreç, seçmenlerin isteklerini özgürce ifade edebilecek ve seçim sahtekarlığına karşı maksimum koruma oluşturabilecek düzeyde çeşitli araç ve sistemlerle donatılmalıdır.

Oylama süreciyle ilgili sandık kurullarının oluşumu, sandıkların ve oy kullanma yerinin hazır hale getirilmesi gibi işlemlerin ardından oy verme işlemine geçilmektedir. Bu hususta temel ilke, sandık seçmen listesine kayıtlı olmayan bir seçmenin oy kullanamaması veya kayıtlı olduğu sandıktan başka bir sandıkta oy kullanamamasıdır. Ancak farklı koşullar altında bu ilkeye istisnalar öngörülmüş olabilir. Teknolojik gelişmelerin artması, coğrafi bölgelerin genişlemesi ve deniz, hava ulaşımının gelişmesiyle artık insanlara daha kolay ve rahat bir şekilde diğer ülkelere gitme imkanının sağlanması sonucunda çeşitli sebeplerle seçim gününde kayıtlı oldukları sandıkta oy kullanamayacaklar için seçimlere katılımı artırmak isteyen ülkeleri farklı oy verme yöntemleri geliştirmeye yöneltmiştir. Bu hususta “uzaktan oy verme” (remote voting) tanımı üzerinde durmamız faydalı olacaktır. Uzaktan oy verme, oylamanın yapıldığı yerin haricinde kontrollü veya denetlenen (kayıtlı olunmayan sandık dışında farklı bir sandıkta oy kullanma veya yurt dışında elçiliklerde oy kullanma) veya kontrolsüz veya denetlenemeyen bir çevrede (posta aracılığıyla (postal voting)oy kullanımı) oy kullanılması olarak tanımlanmıştır⁵¹⁵.

AIHS’nin 1. protokol 3. maddesi oylama yöntemleri ile ilgili açık bir bilgi içermese de maddeden bazı çıkarımlarda bulunmak mümkündür. Bu madde şu şekilde kaleme alınmıştır: “Yüksek Sözleşmeciler taraflar, yasama organının seçilmesinde halkın kanaatlerinin özgürce açıklanmasını sağlayacak şartlar içinde

⁵¹⁴ YSK, 2014/4244.

⁵¹⁵ CDL-AD(2004)012-e, s. 7.

makul aralıklarla gizli oyla serbest seçimler yapmayı taahhüt ederler.” Bu maddeden, uzaktan oy kullanma ve elektronik oy kullanmanın kabul edilebilirliğine dair açık bir sonuca ulaşmak mümkün değildir. Yine de, birazdan bahsedilecek olan oylama yöntemlerinin gizli oy ilkesine uygunluğunu sağlayacak minimum standartlara sahip olması ile serbest seçim ilkesine uygunluğun sağlanması düzeyinde kabul edilebileceği sonucuna varmak mümkündür⁵¹⁶.

Çalışmamıza konu olan ülkelerde de, uzaktan oy vermeye izin verildiği görülmüştür. Uzaktan oy vermenin (posta aracılığıyla oy verme; ev, askeri birlik, cezaevi, bakımevi, sosyal hizmet kuruluşları, diplomatik temsilcilik, konsolosluk, gemi gibi oy verme alanları dışındaki yerlerde oy verme; seyyar sandıklarda oy kullanma...) tek bir biçiminin olmaması, ülke kanunlarında farklı düzenlemelere yer verilmesine neden olmuştur.

Seçim günü, ilgili kanunlarda belirtilen sebep veya engeller nedeniyle oy kullanma yerine gelemeyecek olan seçmenlerin uzaktan oy kullanmaları mümkündür. Uzaktan oy kullanmanın amacı, olabildiğince çok sayıda seçmenin seçimlere katılımını ve seçme hakkını kullanımını sağlamak; diğer ifadeyle, seçmenin oy kullanma imkansızlığını ortadan kaldırmaktır⁵¹⁷. Bu amaca karşın, bu usul, bazı seçmenlere ayrıcalık tanımak amacıyla düzenlenmemeli ve ayrıca, bu usulün hangi şartlar altında uygulanacağı da ilgili kanunlarda belirtilmelidir⁵¹⁸. Örneğin; seçim gününde deniz veya hava yolculuğu yapmak zorunda olanlar; işi, mesleği gereği (denizaşırı ülkelerde görevli silahlı kuvvet mensupları, denizciler, dışişleri görevlileri gibi) seçim gününde oy verme yerinden uzakta bulunanlar; oy verme yerine çok uzakta oturanlar veya bu yerlere hava ve deniz yolculuğu yapmaksızın gidemeyecek durumda olanlar; görme veya fiziksel engelliler, hastalar, yatalaklar, yaşlılar bu usulden yararlanarak oylarını kullanabilirler⁵¹⁹.

Posta yoluyla oy verme (postal voting), çoğu ülkede yaygın olarak kullanılırken bazı ülkelerde gizli oy ilkesine aykırılık taşıdığı ve bünyesinde sahtekarlık tehlikesini de barındırdığı gerekçesiyle yasaklanmıştır. Bu tür oylamaya izin veren

⁵¹⁶ GRECO RCIH (2012) 4E (Rev), 54, s. 12.

⁵¹⁷ Karamustafaoğlu, s. 129.

⁵¹⁸ Karamustafaoğlu, s. 129.

⁵¹⁹ Karamustafaoğlu, s. 129.

lkelerde(Avusturya, Fransa, ABD, Polonya, İrlanda, Litvanya, Finlandiya)bu tehlikeler nedeniyle oylama bazı kişilerle sınırlı ve koşullara bağlı olarak sürdürülmüştür. Bazı tedbirlere bağlı kalınarak hastanedeki seçmenler, ceza ve tutukevlerindeki seçmenler, yurt dışında yaşayan ülke vatandaşları, engelli veya hareket fonksiyonları sınırlı olan seçmenler bu yöntem aracılığıyla oylarını kullanabilirler. Bununla birlikte, ABD’de herhangi bir sınırlama olmaksızın seçmen seçim gününde seçim bölgesinde bulunmaması halinde bu yöntemle oyunu kullanabilir. ABD’de, seçmenlerce yapılan bir talep veya başvuru olmaksızın kayıtlı tüm seçmenlere oy pusulası otomatik olarak gönderilir. Seçmen oyunu posta yoluyla kullanmayı tercih ederse gönderilen pusulayı doldurarak seçim gününden önce seçim merkezlerine postayla gönderebilir veya seçim gününde oy verme yerine giderek bizzat oyunu kullanabilir⁵²⁰. Bununla birlikte, Polonya’da yapılan kanun değişikliği sonucu posta yoluyla oy kullanma hakkı sadece engelli veya yurt dışında kalan vatandaşlara değil ülkedeki tüm seçmene tanınmıřtır⁵²¹. Ancak bu değişim olumlu olarak görülemez; çünkü, bu düzenlemeyle seçime katılım artırmak hedeflenirken diğer taraftan demokrasinin temel ilkelerinden olan gizli oy ilkesinden vazgeçilmiş de olabilir.

Posta yoluyla oylamaya posta servisi muhafazalı ise; diğer bir ifadeyle, kasıtlı müdahalelerden kendini koruyabiliyorsa ve düzgün bir şekilde fonksiyonlarını yerine getirebilecek kadar güvenli ise izin verilmelidir. Buna karşın, posta servislerinde sorun olan, posta hizmetlerinin iyi işlemediği ülkelerde bu oylamayla ilgili bazı sakıncalarla karřılařılabilir⁵²². Nitekim, karşılaştırmaya konu edindiğimiz istikrar kazanmamış demokrasilerde(Ukrayna, Kırğızistan, Gürcistan, Bulgaristan, Rusya) bu oylamaya izin verilmediği görülmektedir.

Posta yoluyla oylamanın yukarıda bahsedilen tehlikelerine “aile oylaması” riski de dahil edilebilir. Bunu engellemek amacıyla Avusturya’da posta yoluyla oy

⁵²⁰ Kolorado, Oregon, Washington gibi üç eyalette her seçimde bütün seçmenlere oy pusulası postayla gönderilirken; Alaska, Arizona, Arkansas, Kalifornya, Florida, Hawai, Idaho, Kansas, Maryland, Minnesota, Missouri, Montana, Nebraska, Nevada, New Jersey, New Mexico, Kuzey Dakota, Washington’da ise belli seçimlerde bu durum söz konusu olmaktadır. **National Conference of State Legislatures**, “Absentee and Early Voting”: <http://www.ncsl.org/research/elections-and-campaigns/absentee-and-early-voting.aspx>, Erişim Tarihi: 13. 04. 2016.

⁵²¹ OSCE/ODIHR, “Poland (2015)”, s. 1.

⁵²² Karamustafaoğlu, s. 130.

kullanan seçmenler oylarını etki altında kalmadan bireysel ve güven içinde kullandıklarını belirten yeminli ifadelerini de oy pusulasına eklemek zorunda bırakılmışlardır⁵²³.

Vekaleten(proxy)oy kullanma(Fransa, Polonya) ise, sınırlı koşullar altında yaş ve fiziksel engeli nedeniyle kayıtlı olduğu sandıkta oy kullanamayacak durumda olan seçmen adına aynı bölgede kayıtlı bir (en fazla iki)seçmen tarafından oyun kullanılmasıdır. Vekaleten oy kullanmaya seçim sahtekarlığını önlemek amacıyla çok sıkı şartlar öngörülmüş olması halinde izin verilmesine⁵²⁴ rağmen bu tür oylama uluslararası standartlara özellikle de kişisel ve gizli oy ilkelerine aykırılık taşımaktadır.

Seyyar oy kutusu kullanımının ise (mobil), (Avusturya, Litvanya, Bulgaristan, Gürcistan, Rusya, Ukrayna, Kırgızistan) daha çok istikrar kazanmamış demokrasilerde kabul edildiği görülmektedir. Bu ülkelerde bu tür oylama hakkında kabul edilen genel kural, seçim gününde kayıtlı olduğu sandığa gidemeyecek durumda olan (daimi maluliyet, hastalık gibi nedenlerle sandığa gidemeyen, tutukevi ve cezaevinde bulunan ve seçim gününde hizmet eden askerlerin, uzak veya ulaşamayacak yerde ikamet eden) seçmenlerin bu yöntemden yararlanmasıdır. Diğer türlerde de var olan oy kullanımında sahtekârlık ve gizli oy ilkesine aykırılığa ilişkin risklerin önlenmesi amacıyla seyyar oy kutusu kullanımı sıkı şartlara bağlanmalı ve bu sistemle oy kullanabilecek seçmen kategorisi olabildiğince dar tutulmalıdır. Çifte oylamanın engellenmesi için de bu sisteme kayıt yaptıran seçmenin adı normal seçim kütüğünden çıkarılmalıdır. Ayrıca, seyyar seçim komisyonlarına oylama sürecinin doğru ve gizlilik içinde yürütülmesi için farklı siyasi partileri temsil eden üyelerin katılımı da sağlanmalıdır⁵²⁵.

Bu sistemlerin yanı sıra bazı ülkelerde (Litvanya, Finlandiya, Gürcistan, Rusya) belli şartlar altında seçmenler diplomatik temsilciliklerde, konsolosluklarda, gemilerde, bakımevlerinde, hastanelerde, sosyal hizmet kurumlarında, askeri birliklerde, cezaevlerinde, ulaşımı zor ve uzak olan alanlarda (kırsal kesimlerde) ve

⁵²³ Gregor Wenda, "2010 Austrian Presidential Election", **Seventh European Conference of Electoral Management Bodies (içinde)**, Strasbourg, 21 April 2011, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission), s. 149.

⁵²⁴ CDL-AD(2002)23 rev, s. 21.

⁵²⁵ CDL-AD(2002)23 rev, s. 22.

kendi evlerinde oylarını kullanabilirler. Farklı bir uygulama olarak Romanya’da ise, öğrenci yurtlarında, tren ve otobüs istasyonlarında kurulan sandıklar aracılığıyla seçmenler oylarını kullanabilirler.

Çeşitli ülkeler(ABD⁵²⁶, Avusturya, Finlandiya, Rusya) oylama için herhangi bir yöntemi tercih etmekle birlikte bu yöntemin yanında ya da tek olarak erken oylamayı(early voting/advance voting) kabul etmişlerdir. Bu oylamada, seçmenler seçim gününden daha önce oy vermeye başlarlar. Erken oylamada seçimin şeffaflığına ilişkin davranışların gözlenmesi zor olduğundan seçim gününden kısa süre önce oylama yapılmalı ve süreci izlemek için gözlemcilere ve aday temsilcilerine fırsat tanınmalıdır.

ABD(absentee voting), Avusturya(voting card), Kırgızistan(electoral address), Rusya(absentee certificate), Bulgaristan(non-resident voting certificate), Polonya(absentee voter certificate) gibi ülkelerde seçim gününde kayıtlı olduğu yerdeki sandığa gelemeyecek olan seçmenler (yurt dışındaki seçmenlerin ve askeri seçmenin, hastanede tedavi gören, tutukevinde ya da cezaevinde olan, kayıtlı oldukları yerleşim yerinden uzaktaki kırsal alanda yaşayan seçmenin) ilgili makamlarca verilen sertifikayı sunarak kayıt oldukları sandığa bakılmaksızın seçim gününde bulundukları yerdeki herhangi bir sandıkta oy kullanabilirler. Farklı bir uygulama olarak Avusturya’da, bu sertifikaya sahip seçmenler yurt içinde veya dışında seçimden beş gün önce ya da beş gün sonra kurye ya da posta yoluyla oylarını kullanabilirler. Bu sertifikanın seçmen katılımını artırmak ve seçmene oy kullanmada kolaylık sağlamak gibi olumlu özelliklerinin yanında çifte oy kullanma ve seçmen kayıtlarında düzensizliklere neden olma gibi olumsuz özellikleri de vardır.

Günlük yaşamda, yeni bilgi ve iletişim teknolojilerinin kullanımının artması, oylama sürecinde mekanik ve elektronik oylama yöntemlerinin geliştirilmesi ihtiyacını doğurmuştur. Bu yöntemler;

- Seçmenlerin sandıkta veya sandık dışında da oy kullanmasını garanti eder ve böylelikle seçmenlerin meramını ifade edebilme olanağını artırır.
- Yurt dışında kalan ve diğer kategorilerdeki seçmenlerin de erişilebilir araçların yokluğunda seçime katılmaları için ek kanallar yaratır.

⁵²⁶ Hiçbir gerekçeleri olmaksızın 37 eyaletin seçmenleri seçim gününden önce belirlenen süre içinde oylarını kullanabilmektedirler. NCLS, “Absentee and Early Voting”.

- Seçim sonuçlarının ve oylamanın iletimini ve oy sayımının daha hızlı ve güvenilir olmasını sağlar.
- Elle sayımda olası olan oylama sonuçlarında yanlışlıkların veya hataların yapılmasını önler.
- Sandıklara ulaşım veya oylama yerindeki araçları kullanmada fiziksel olarak engeli olan seçmenlerin oylama sürecine erişimini genişletebilir.
- İletişim ve bilgi kaynağı olan (internet, mobil telefon) yeni teknolojilerin artan kullanımı nedeniyle toplumdaki yeni gelişmelere paralel olarak oylama sistemleriyle ilgili yenilikler getirir.
- Zamanla, seçimin yürütülmesiyle ilgili seçim otoritelerine yapılan toplam maliyeti azaltabilir.
- Seçmene daha iyi hizmet sunma adına oylama kanallarının çeşitliliğini sağlayabilir.

Bu amaçlar doğrultusunda, mekanik ve elektronik oylama dünyanın birçok ülkesinde farklı türlerde ve kapsamlarda uygulanmaktadır. Bu uygulamaların bir kısmı başarılı olurken bir kısmı başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bununla birlikte, bazı devletler de(Litvanya, Finlandiya)bu oylamayla ilgili dar bölgelerde çeşitli pilot uygulamalar yaparak ileride bunu tüm ülkede hayata geçirmeyi planlamaktadır⁵²⁷.

Fransa’da, 2011 yılında yapılan yasa değişikliğinde parlamento seçimlerinde yurt dışında yaşayan vatandaşların internet aracılığıyla oy kullanabilecekleri ve ancak bu oylamanın yurt dışında yaşayan vatandaşların ötesinde diğer seçmenleri de içine alacak şekilde genişletilmeyeceği belirtilmişti. Buna karşın, Fransa’da 2012 yılı başkanlık seçimlerinde yurt dışında yaşayan vatandaşlar oylarını internet aracılığıyla değil ya vekâleten ya da konsolosluk veya büyükelçilikte kişisel olarak kullanırken; yurt içinde bazı belediyelerde elektronik oylama makineleri aracılığıyla oylar kullanılmıştır⁵²⁸. Litvanya’da ise, internet oylaması üzerine tartışmalar gündemde olmasına rağmen yeni oylama teknolojisinin uygulanmasına karar verilmemiştir⁵²⁹.

⁵²⁷ **Legal, Operational and Technical Standards for E-voting**, Strasbourg, 30 September 2004, Recommendation Rec(2004)11, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 30 September 2004 and explanatory memorandum. Metin içerisinde “Recommendation Rec(2004)11” şeklinde kısaltılacaktır.

⁵²⁸ OSCE/ODIHR, “France (2012)”, s. 6.

⁵²⁹ OSCE/ODIHR, “Lithuania(2014)”, s. 6.

Finlandiya’da ise 2008 yılında belediyesel düzeyde e-oylama yapılmış ancak 2010 yılında hükümet tarafından alınan kararla bu oylama teknolojisinin uygulanması 2016 yılına ertelenmiştir⁵³⁰.

Rusya’da 2008’den beri internet ve mobil telefon iletişimi kullanılarak ulaşılması zor küçük kasabalarda ve büyük şehirlerde uzaktan oylama yöntemlerini geliştirmek için çeşitli uygulamalar yapılmaktadır. Uzaktan oylama yöntemlerinin uzak bölgeler ve ulaşılması zor olan alanlar ve yurt dışındaki sandıklar açısından önemli olduğu kabul edilmekte ve ayrıca bu yöntemlerin kullanımının oylama organizasyonu üzerindeki masrafları azaltmaya olanak sağlayacağı düşünülmektedir⁵³¹. Rusya’da, 2012 yılı başkanlık seçimlerinde yeni oylama teknolojilerinden olan oy pusulası tarayıcıları ve dokunmatik ekranlı elektronik makineler kullanılmıştır. Oy pusulası tarayıcıları, sonuç protokollerinde kazara ya da kasıtlı değişiklik yapılmasına karşı koruyucu olarak görülebilirken; dokunmatik ekranlı elektronik makineler ise, oy kullanma yerlerinde birbirine yakın olduğundan gizli oy ilkesine aykırı durum yaratabilmektedir⁵³².

Bulgaristan’da da yeni oylama teknolojilerinden olan makine ile oylama oy pusulası ile oylamayla birlikte kullanılmaktadır. Makine ile oy kullanımı seçmenin iradesine bırakılmıştır. Seçmen, makine aracılığıyla oyunu kullandıktan sonra oylamanın sonucunda verilen kontrol faturasını özel makine oylama kutusu içine atar. Aşılacak dış koşullar yüzünden makine ile oylama yapılamazsa; seçim, oy pusulası ile oy kullanmayla devam eder⁵³³.

Almanya Anayasa Mahkemesi, 2009 yılında vermiş olduğu kararda elektronik oylamayı anayasaya aykırı bulmuş ve gerekçe olarak da seçimin tüm yönüyle halka açık olması ilkesini göstermiştir. Bu ilkeye göre, seçimde önemli süreç olan oy kullanma ve oyların sayımı hiçbir uzmanlık gerektirmeden halkın denetimine açık

⁵³⁰ OSCE/ODIHR, “Finland(2011)”, s. 6.

⁵³⁰ CDL-AD(2002)23 rev, s. 7.

⁵³¹ Vladimir Churov, “Remote Voting – Assurance of the Balance between Voting Accessibility and Citizens' Trust in Voting Systems”, **7th European Conference of Electoral Management Bodies (içinde)** in co-operation with the Electoral Commission of the United Kingdom, London, 22-23 June 2010, s. 201.

⁵³² OSCE/ODIHR, “Russian Federation Presidential Election 4 March 2012”, **OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report**, Warsaw, 11 May 2012, s. 8-9.

⁵³³ Bulgaristan Seçim Kanunu, md. 329-335.

olmalıdır. Benzer bir örnek olan İngiltere’de ise, uzun değerlendirmeler ve pilot uygulamalar sonucunda elektronik oylamanın denetim açısından zayıf ve maliyetinin yüksek olması ve katılıma herhangi bir fayda sağlamamasından klasik yöntemin daha sağlıklı olduğuna karar verilerek bu oylama türü uygulanmamıştır⁵³⁴.

Diğer oylama yöntemlerindeki riskler bu oylamada da geçerli olduğundan riskleri minimize etmek için; hukuki, operasyonel ve teknik standartlar belirlenmeli ve bağımsız, doğrulanmaya açık, teknik olarak sağlam, etkili, güvenilir ve güvenli, seçmen tarafından kolayca erişilebilen ve oylama için ön koşul olan kamu güvenini sağlayabilecek bir elektronik oylama sistemi geliştirilmelidir⁵³⁵.

Hukuki standart olarak, elektronik ve mekanik oylama sistemi demokratik seçim ilkelerine uygun olmalıdır:

- Oylama sisteminin seçmen tarafından kolayca anlaşılması ve kullanılabilmesi gerekir.
- E-oylama için olası kayıt koşulları, bu oylamaya katılacak seçmenler için bir engel teşkil etmemelidir.
- Bu sistemlerin engelliler tarafından da kullanılma olanakları maksimum düzeyde artırılmalıdır. (Kanaatimce, ABD’de bu oylama sistemlerine azınlıklar için alternatif dil seçenekleri eklenmiş olması evrensel oy ilkesine uygun bir hukuki standart olarak kabul edilebilir.)
- Uzaktan oylama kanallarına evrensel bir şekilde ulaşamıyorsa, bu kanallar oylamanın ek ve alternatif araçları olarak kalmalıdır.
- E-oylama sisteminin alternatif olarak kullanıldığı ülkelerde, birden fazla oylama kanalı aracılığıyla seçmenlerin birden fazla oy kullanmalarını engelleyecek önlemler alınmalıdır.
- E-oy kutusuna seçmenin birden fazla oy atması engellenmelidir.
- Elektronik veya oy pusulası ile oylamanın bir arada kullanıldığı seçimlerde bütün oyların bir araya toplanması ve sonuçların hesaplanması için güvenli ve güvenilir metotlar geliştirilmelidir.

⁵³⁴ Güveyi, s. 151-152.

⁵³⁵ Recommendation Rec(2004)11.

- Elektronik oylama, seçmenin fikirlerini özgür bir şekilde ifade etmesini garanti etmelidir.
- Seçmenlerin alelacele veya düşünmeden oy kullanmaları önlenmelidir.
- Seçmenler, herhangi bir diğer kişi mevcut olmadan oyunu kullanabilmelidir. Oy tercihini kayıt etmeksizin prosedürü bitirebilmeli veya oylama sürecinde oyunu kullanmadan önce oy tercihini değiştirebilmelidir.
- Elektronik oylama, oylama sürecinde seçmenler üzerinde uygulanabilecek olan herhangi bir manipülatif etkiye izin vermemelidir.
- Herhangi bir tercihi olmayan seçmenler için de boş oy kullanma aracı sağlanmalıdır.
- Elektronik oylama, seçmene oy kullanma işleminin başarılı olduğunu veya bütün oylama sürecinin tamamlandığını bildirmelidir.
- Oy kullanıldığında, oy değişimi engellenmelidir.
- Elektronik oylamada, oylama sürecinin her safhasında seçmen kimliği ve oyların gizliliği tehlikeye düşmemesi için her türlü önlem alınmalıdır.
- Elektronik oylama, e-oy kutusundaki oyların bireysel seçmenle bağlantılı olma sonucuna izin vermeyecek şekilde tasarlanmalıdır.
- Ülkeler, seçmenlerin yeni oylama sistemlerinin kullanımını anlamaları ve ona karşı güven sağlamaları için gerekli adımları atmalıdır.
- Elektronik oylama sisteminin oluşumu ile ilgili bilgiler halka duyurulmalıdır.
- Kanunlarda izin verilen gözlemcilerin sonuçların belirlenmesi süreci de dahil olmak üzere oylama sürecinin bütün aşamalarında bulunmasına izin verilmeli ve onlara elektronik oylama üzerine yorum yapma hakkı tanınmalıdır.
- Elektronik oylamada, seçim sonuçlarına yapılan itiraz yolunda sonuçların doğruluğunun belirlenebilmesi için oyların yeniden sayılması imkanı sağlanmalıdır.
- Tüm oylama sürecinde sistemi etkileyen yetkisiz müdahaleden veya sahtekarlık tehlikesinden ve tekniksel olarak bozulma, arıza gibi olumsuzluklardan kaçınmak için olası bütün önlemler alınmalıdır.
- E-oylama sisteminin de denetlenebilir ve gözlemlenebilir olması gerekmektedir.

Hukuksal standartların yanında, seçimin başarılı şekilde tamamlanabilmesi için elektronik oylama sisteminin tasarımı ve tasarımın içerdiği risklerin kapsamlı değerlendirilmesi ve bu riskleri yönetebilmek için uygun tedbirlerin tanımlanması hususunda da teknik standartlar belirlenmelidir⁵³⁶.

Oylama süreci tamamlandıktan sonra oylar oy kullanma yerinde ve seçim şeffaflığını sağlamak amacıyla gözlemcilerin, aday temsilcilerinin ve medya temsilcilerinin hatta ilgili sandıkta kayıtlı seçmenlerin katılımıyla yetkili kişiler tarafından sayılır ve oylama sonuçları ile ilgili protokoller üst düzey seçim komisyonlarına iletilir⁵³⁷.

2. Türkiye Açısından Değerlendirme

Seçim sürecinde propaganda aşamasından sonra seçmenlerin iradesinin sandığa yansıdığı aşama olarak kabul edilen oy verme aşamasına geçilir. Bu aşamayla ilgili yapılan açıklamalarda, cumhurbaşkanı seçimi için özel olarak düzenlenen 6271 sayılı CSK'dan, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'dan, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'ndan ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ve Mahalle Muhtarları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi Hakkında Kanun'dan yararlanılacaktır. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, cumhurbaşkanlığı seçim usulünü özel olarak düzenleyen 6271 sayılı CSK'nın ilk kez uygulanmış olması ve bu Kanun'da oylama süreci hakkında detaylı hükümlerin yer almaması nedeniyle yukarıda belirtilen ilgili kanunların oylama sürecine ilişkin maddeleri YSK'nın konuya ilişkin kararları ve genelgeleri ayrıntılı olarak incelenecektir.

a. Oy Pusulalarının Şekli ve Basımı

Oy verme sürecinde kullanılan birleşik oy pusulaları ile ilgili hususlar, 298 sayılı Kanun'un 14. ve 78. maddelerinde; 2820 sayılı Kanun'un 26. ve 27. maddelerinde; 6271 sayılı CSK'nın 15-17. maddelerinde düzenlenmiş ve ayrıca birleşik oy pusulaları ile ilgili diğer hususların YSK tarafından belirtileceği hüküm altına alınmıştır.

⁵³⁶ Recommendation Rec(2004)11.

⁵³⁷ CDL-AD(2002)23 rev, s. 23.

Cumhurbaşkanlığı seçimi için YSK’ca özel imal ettirilmiş olan ve “Türkiye Cumhuriyeti Yüksek Seçim Kurulu” filigranı bulunan birleşik oy pusulalarının en üstüne 17 punto ile ve büyük harflerle “CUMHURBAŞKANI ADAYLARI” ibaresi yazılır. Cumhurbaşkanı adaylarına ait bilgilerin yer alacağı alanının genişliği 5,5 cm’dir ve aday sütunları arasında ise 0.75 cm olacak şekilde iki çizgi ile belirlenmiş aralık bırakılır⁵³⁸. Cumhurbaşkanı adaylarının kendilerine ayrılan sütunda arka fonu beyaz olan ve bayrak, resim ve dini sembol vb. olmayan vesikalık fotoğrafları ve nüfus kayıt örneğindeki ad ve soyadları büyük harflerle yazılmış olarak yer alır. Cumhurbaşkanlığı seçimine katılacak olan adayların birleşik oy pusulalarındaki sıralaması YSK tarafından çekilen kuraya göre belirlenir ve belirlenen bu kura seçimin ikinci oylamaya kalması halinde de geçerlidir⁵³⁹.

Oylamanın referandum şeklinde yapılması halinde bakış açısına göre sol yarısı beyaz, sağ yarısı kahverengi, iki renk arasında herhangi bir çizgi bulunmayan, beyaz üzerine “Evet”, kahverengi üzerine “Hayır” yazılı, iki ayrı renkten oluşan birleşik oy pusulaları kullanılır.

YSK, birleşik oy pusulalarını kendisi bastırabileceği gibi gerektiğinde uygun göreceği il seçim kurulları vasıtasıyla bastırmaya da yetkilidir (6271 sayılı CSK, md. 15/3) ve ayrıca pusulaları seçim kurullarına ulaştırma görev ve yetkisi de YSK’ya aittir (298 sayılı Kanun, md. 14/1; 78/1). Birleşik oy pusulaları, her seçim çevresi için sandık sayısına göre 420’lik paketler halinde ilçe seçim kuruluna; 400’lük yeteri kadar paket ilgili geçici gümrük kapısı seçim kurullarına ve 720’lik paketler halinde hazırlanan yeteri kadar paket yurt dışı temsilciliklerine gönderilir. Ayrıca, birleşik oy pusulalarının öngörülemeyen sebeplerle kullanılamaz hale gelmesi riski karşısında yurt içinde ilçe seçim kurulu başkanlıklarında ve dış temsilciliklerde kurulan komisyonlarca gerektiğinde kullanılmak üzere seçmen sayısının %2’si kadar paket ek olarak gönderilir⁵⁴⁰. Ancak, YSK’ca alınan bu karar; atıfta bulunulan 2972 sayılı Kanun’un, her sandık için basılacak birleşik oy pusulalarının sayısı o sandıkta oy kullanacak olan seçmen sayısının %15’inden fazla olamayacağını belirten hükmü(md.18/2-h) ve aynı zamanda 298 sayılı Kanun’un, her sandığa 400 oy

⁵³⁸ YSK, 2014/3137.

⁵³⁹ YSK, 2014/2952.

⁵⁴⁰ YSK, 2014/2952.

pusulasından oluşan paketlerin dağıtılacağı(md. 14/2) hükmüyle çelişmektedir. Bununla beraber, yurt dışı temsilcilikleri ve gümrük kapısı seçim kurulları için basılacak oy pusulası miktarını belirten karar da seçim kanunlarında bu konuda hüküm bulunmaması nedeniyle yasal dayanaktan yoksundur⁵⁴¹.

b. Sandık Kurulunun Hazır Hale Gelmesi ve Gözlemcilerin Belirlenmesi

298 sayılı Kanun'un 21, 22, 23, 24. maddelerince düzenlenen sandık kurulları göreve başlamadan önce başkan ve üyeleri kurul önünde ant içerler. Ant, göreve başlama şartı olarak kabul edildiği için kurul başkanı ve üyeler ant içmezden önce kurul çalışmalarına katılamaz, görüş bildiremez ve oy kullanamazlar.

Sandık kurullarının hazır hale gelmesinden sonra 298 sayılı Kanun'un 72. maddesinde belirtildiği gibi siyasi partilerin müşahitleri ve cumhurbaşkanı adayları ile müşahitleri sandık başı işlemlerini takip edebilmek üzere sandık çevresinde hazır bulunabilirler. Sandık başı işlemlerini takip etmek için siyasi parti ve adayların her biri birer müşahit gönderebilir(298, md.25). Aday müşahitlerinin üçten fazla olması durumunda sandık kurulu başkanı bunlar arasında ad çeker, adları ilk çıkan üç müşahit sandık başında bırakılır; sandık başını terk edenler ise ancak sandık alanında kalabilirler. YSK'nın 2014/3091 nolu kararıyla oluşturulan Cumhurbaşkanlığı Seçiminde Sandık Kurullarının Oluşumu ile Görev ve Yetkilerini Gösterir Genelge'nin 20. maddesinde, siyasi partilerin gönderdikleri müşahit sayısının beşten fazla olması halinde de ad çekme usulünün gündeme geleceği belirtilmiştir. Genelgenin aynı maddesinde, adaylar ve siyasi partilerin sandık çevresinde görevlendirecekleri müşahitlerin kamu hizmetinden yasaklı olmayan ergin kimselerden olması şart koşulmuştur. Ayrıca, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'na göre, siyasi partilere üye olamayacak kimseler⁵⁴² sandık kurullarında müşahit olarak siyasi partiler tarafından görevlendirilemezler(298 sayılı Kanun md.26/2).

⁵⁴¹ AGİT, Ara Rapor, s. 5.

⁵⁴² 2820, md. 11:

On sekiz yaşını dolduran, medeni ve siyasi hakları kullanma ehliyetine sahip bulunan her Türk vatandaşı bir siyasi partiye üye olabilir. Ancak;

a)Hakimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yüksek öğretim öncesi öğrencileri siyasi

İlgili seçim kanunlarında belirtilmemiş olmakla birlikte siyasi parti ve aday müşahitlerinin seçim sürecinin her aşamasını (seçmenlerin kaydı, adayların belirlenmesi, kampanya süreci, oylama süreci ve oyların sayımı gibi) takip edebilme ve ayrıca seçim sürecinde karşılaştıkları seçim ihlallerine itiraz edebilme hakkına sahip olmaları seçimin şeffaflığı ve seçmen iradesinin serbestçe sandığa yansıtıldığı bir ortamın oluşturulması açısından seçimlerin serbestliği ilkesini uygulamaya yardımcı olacaktır. Ayrıca, seçimlerde şeffaflık ve seçimlerin serbestliği ilkesinin daha da etkili uygulanabilmesi amacıyla siyasi parti ve aday müşahitleriyle ilgili düzenlemelerin yanı sıra bağımsız ulusal ve uluslararası gözlemciler ile ilgili düzenlemeler seçim kanunlarına eklenmelidir. Nitekim, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi ulusal ve uluslararası gözlem raporlarında, siyasi parti ve müşahitlere ek olarak bağımsız ulusal ve uluslararası gözlemciler ile ilgili seçim kanunlarında düzenlemelerin bulunmamasının 1990 AGİT Kopenhag Belgesinin 8. paragrafı⁵⁴³ ve Venedik Komisyonu Seçimle İlgili Konularda İyi Uygulamalar Kodu'nun II. 3.2 bölümüne aykırılık teşkil ettiği belirtilmiştir⁵⁴⁴. Bu hususta düzenleme olmamasına rağmen 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde AGİT/DKİHB, AGİTPA, AKPM, Türk Dili Konuşan Ülkeler Parlamenter Konseyi ve Türk Dili Konuşan Ülkeler İşbirliği Konseyi gibi uluslararası örgütleri temsil eden uluslararası gözlemciler YSK tarafından yetkilendirilmiş; ancak, ulusal sivil toplum örgütleri tarafından oylama günü bağımsız gözlem yapılabilmesi amacıyla YSK'ya yapılan başvurular, 298 sayılı Kanun'un 25., 81. ve 82. maddelerinde sadece parti müşahitlerinin gözlem

partilere üye olamazlar. b) 1- Kamu hizmetlerinden yasaklılar, 2- Basit ve nitelikli zimmet, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile istimal ve istihlak kaçakçılığı dışında kalan kaçakçılık suçları, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma veya Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından biriyle mahkum olanlar, 3- Taksirli suçlar hariç beş yıl ağır hapis veya beş yıl ve daha fazla hapis cezasına mahkum olanlar, 4- Türk Ceza Kanununun İkinci Kitabının birinci babında yazılı suçlardan veya bu suçların işlenmesini aleni olarak tahrik etme suçundan mahkum olanlar, 5- Terör eyleminden mahkum olanlar siyasi partilere üye olamazlar ve üye kaydedilemezler.

Yükseköğretim elemanları, yasaklamanın dışındadır. Bunlar hakkında Yükseköğretim Kanunu uygulanır.

⁵⁴³ 1990 AGİT Kopenhag Belgesi, 8. paragrafı:

Hem yabancı ve hem de yerel gözlemcilerin varlığı seçim yapılan ülkeler için seçim sürecini iyileştirebilir. Bu nedenle, bu devletler, herhangi bir diğer AGİT üyesi ülkenin vatandaşı olan gözlemcileri ve kendi ulusal seçim uygulamalarını izlemek isteyen, uygun nitelikte özel kurum ve kuruluşların gözlemcilerini davet etmelidir.

⁵⁴⁴ Gözlem Raporu, s. 69-70.

yapmasına izin verildiği gerekçe gösterilerek reddedilmiştir⁵⁴⁵. Bununla birlikte, Eşit Haklar için İzleme Derneği ve Oy ve Ötesi⁵⁴⁶ gibi sivil toplum örgütleri oylama gününde bazı illerdeki sandıklarda bağımsız olarak gözlem yapabilmiş ve gözlem sonuçlarını internet sitelerinde yayınlamışlardır. Gözlem sonuçlarında, sandık kurullarında cinsiyet eşitliği, engellilerin, yaşlıların, sığınma evlerinde kalan kadınların sandığa erişim oranı, seçmenlere yönelik bir ayrımcılığın yapılp yapılmadığı gibi konular sandık alanında bulunan gözlemcilerden alınan bilgiler doğrultusunda rapor edilmiştir⁵⁴⁷.

Sandık kurulları hazır hale geldikten ve müşahitler belirlendikten sonra sandıkların hazırlanması aşamasına geçilir. Sandıkların konulabileceği ve konulamayacağı yerler 298 sayılı Kanun'un 74. maddesinde belirtilmiştir. Aynı Kanun'un 75. ve 76. maddelerinde de kapalı oy verme yeri ve nitelikleri belirtilmektedir. Bu maddelere bakıldığında, Kanun'un gizli oy ilkesini uygulamak amacıyla gerekli düzenlemeler getirdiği söylenebilir. Sandık kurulu, ant içme, sandığı yerleştirme, kapalı oy verme yerini düzenleme işlerini bitirdikten sonra; kurul başkanı, hazır bulunanlar(kurul üyeleri ve müşahitler) önünde sandığın boş olduğunu tespit ederek sandığı açılmayacak şekilde mühürler. Aynı şekilde seçimde kullanılacak birleşik oy pusulalarının üzerine sandık kurulu mührü basılır ve mühürlü olan pusulalar sayılır (md.77). Bu hazırlıklar da tamamlandıktan sonra aynı Kanun'un seçimin tam serbestlikle yürütülmesi amacıyla yönelik olarak getirilen 81., 82., 83., 85. maddelerinde belirtildiği gibi sandık çevresi ve alanında da düzen sağlanır ve oy verme aşamasına geçilir.

c. Oy Verme Günü için Getirilen Yasaklar

Oy verme günü, seçmen iradesinin sandığa yansması nedeniyle seçim sürecinin en önemli zamanıdır. Bu zamanda seçmenlerin iradesini ve tarafsızlığını etkileyecek ve kendilerini baskı altında hissedecekleri bir ortamda seçimlerin serbestliği ilkesinin uygulanması kolay olmayacağından bu olumsuzluklarla seçim gününde

⁵⁴⁵ AGİT, Sonuç Raporu, s. 24-25.

⁵⁴⁶ **Oy ve Ötesi**, "Geçmiş Seçimler": <http://oyveotesi.org/gecmis-secimler/>, Erişim Tarihi: 20. 01. 2016.

⁵⁴⁷ Raporlarda yer alan hususlarla ilgili "Oylama Yöntemleri" başlığına bakılabilir.

karşılaşmamak için 298 sayılı Kanun'un 79. ve 80. maddeleriyle çeşitli yasaklamalar getirilmiştir. Aynı zamanda YSK'nın 2014/3382 sayılı kararıyla bu maddelere atıf yapılarak “ ...sabah 6.00'dan gece saat 24.00'e kadar, her ne suretle olursa olsun alkollü içki satılmasının, içkili yerlerde ve umumi mahallerde her türlü alkollü içki verilmesinin, içilmesinin yasak olduğuna; oy verme günü oy verme süresince umuma açık eğlence yeri niteliğini taşıyan lokantalarda yalnızca yemek verilebileceğine, kahvehane, kıraathane ve internet kafeler dahil bütün umumi eğlence yerlerinin kapalı kalacağına; ...sabah 6.00'dan gece saat 24.00'e kadar, emniyet ve asayiş korumakla görevli olanlardan başka hiçbir kimsenin, 5237 sayılı TCK'nın 6. maddesinin 1. fıkrasının (f) bendinin 1,2,3 ve 5 numaralı alt bentlerinde gösterilen silahları köy, kasaba ve şehirlerde taşıyamayacağına (298 sayılı Kanun'un 79.maddesi); Oy verme günü saat 18.00'e kadar televizyon ve radyolar ile her türlü yayın organları tarafından seçim ve seçim sonuçları ile ilgili haber, tahmin ve yorum yapılmasının yasak olduğuna; saat 18.00 ila 21.00 arasında televizyon ve radyolar ile her türlü yayın organlarında ancak Yüksek Seçim Kurulu tarafından seçim ile ilgili olarak verilecek haber ve tebliğlerin yayınlanabileceğine; saat 21.00'den sonra bütün yayınların serbest olduğuna, ancak Yüksek Seçim Kurulunca gerek görülmesi halinde saat 21.00'den önce de yayınların serbest bırakılabileceğine...” karar verilmiştir. 298 sayılı Kanun'un 80. maddesinin “Saat 18.00 ile saat 21.00 arasında ancak radyolarda Yüksek Seçim Kurulu tarafından seçim ile ilgili olarak verilecek haber ve tebliğler yayınlanabilir.” hükmünde yayın yasağı kapsamında sadece radyolardan bahsedilmişken; YSK kararında, günümüz teknolojisinin çeşitliliği de dikkate alınarak radyo, televizyon ile her türlü yayın organlarını kapsayacak şekilde bir genişletmeye gidildiği görülmektedir. Bu genişletme, televizyonlarda seçim yasaklarına ihlali de beraberinde getirmiştir. YSK, 2015 yılı Milletvekili Genel Seçimi'nden önceki seçimlerde yayın yasağını saat 21.00'den önce kaldırmıştı. Ancak, 2015 yılı Milletvekili Genel Seçimi'nde bu yasak seçimin güvenliği gerekçesiyle kaldırmamıştır. Buna rağmen, kamu ve özel ayrımı olmaksızın birçok televizyon kanalı seçim sonuçlarını ve haberlerini saat 21.00'den önce yayınlamaya başlamış ve bu ihlal üzerine televizyon kanallarına seçim güvenliği tehlikeye atıldığı gerekçesiyle yayın yasağının delindiği saatten kalktığı saate kadar iki kez program durdurma cezası verilmiştir.

YSK'nın 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde bu konuyla ilgili verdiği iki kararında bu maddelere atıf yapılmış ve oy verme günü öncesi ve sonrası günlerde ve oy verme günü 18.00'den itibaren seçim yasaklarına uymak koşuluyla düğün yapılabileceğine karar verilmiştir⁵⁴⁸.

d. Oylama Yöntemleri

Onaylanan sandık seçmen listesinde adı bulunan her seçmen, oy kullanma hakkına sahiptir. İstisnalar bulunsa da (298, md. 94), sandık seçmen listesinde kaydı olmayanlar oy kullanamazlar. Bunun yanı sıra, kesinleşen muhtarlık bölgesi askı listelerinde adı yazılı olduğu veya bu listelere yazılması için askı süresi içinde başvurduğu ve listeye kaydedilmesine karar verildiği halde çoğaltılarak sandık kurullarına verilen sandık seçmen listelerinde ismi yer almayan seçmenlerin, muhtarlık bölgesi askı listelerinin kesinleşmesine bakılmaksızın ilçe seçim kurulundaki liste ile oy verecekleri sandık seçmen listesine ilave edilmelerine ilçe seçim kurulu başkanı tarafından karar verilir ve seçmene bu yolda verilecek bir yazı ile sandık kuruluna başvurması ve listeye dahil edilmek suretiyle seçmenin oy kullanması sağlanır. Her seçmen, kanunda gösterilen istisnalar dışında hangi sandığa kayıtlı ise o sandıkta oyunu kullanabilir(298, md. 86). Ayrıca, oy verme hakkına sahip olan kişi 298 sayılı Kanun'un "Seçmen oyunu kendisi kullanır"(md. 2/2) ve "Kapalı oy verme yerinde birleşik oy pusulasını katlayıp yapıştırdıktan sonra seçmen burasını terk eder ve birleşik oy pusulasını sandığa bizzat atar." (md. 93/1) hükümleriyle de anlaşılabileceği gibi bizzat sandık başına giderek oyunu kullanır. Bu da seçimlerde kişisel oy ilkesinin bir yansımasıdır. Ancak, bu ilkenin katı şekilde uygulanması sandık başına gelemeyecek durumda olan fiziksel rahatsızlığı bulunanların, hastaların, yaşlıların ve hatta yurt dışında bulunan vatandaşların oy kullanmasını engelleyebilir. Bu nedenle, ilkenin yumuşatılması adına farklı ülkelerde "evde oy kullanma", "vekaleten oy kullanma", "mektupla oy kullanma", "seyyar sandıkla oy kullanma" vb. oy kullanma yöntemleri geliştirilmiştir. 298 sayılı Kanun'a göre, ülkemizde kimse oyunu başkası aracılığıyla veya vekalet yoluyla kullanamaz. Aynı zamanda gizli oy ve seçimlerin serbestliği ilkelerine aykırı olması

⁵⁴⁸ YSK, 2014/2588; 2014/1497.

nedeniyle de “postayla oy kullanma” ve “mektupla oy kullanma” yöntemleri de ülkemizde uygulanmamaktadır. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde huzurevleri, cezaevleri ve engelli bakımevlerinde sandık kurulmakla birlikte bunlarla ilgili çeşitli eleştirilerin yapıldığını görmekteyiz. Bu konuyla ilgili yapılan eleştiriler şu noktalarda toplanmaktadır: Uygulamada bu kurumların bazılarında sandığın kurulması bazılarında ise sandığın kurulmaması; engelli bakımevi ve huzurevlerinde kalan seçmenlerin bazıları kurumun olanaklarıyla oy verme yerine götürülürken; bazılarının bu hakkı kullanmasına olanak sağlanmaması; az sayıda seçmenin bulunduğu cezaevlerindeki sandıklarda oy kullanılamaması(gizli oy ilkesine aykırılık taşınması)⁵⁴⁹. Kanaatimce, bu eleştiriler diğer oylama yöntemlerinin, özellikle de seyyar sandıklarda oy kullanma yönteminin kabul edilmesiyle ortadan kaldırılabılır⁵⁵⁰.

Ülkemizde, belirtilen yöntemler benimsenmemiş olsa da yurt dışı seçmenlerin oy kullanabilmeleri adına çeşitli oylama yöntemleri geliştirilmiştir. Getirilen bu yöntemler, 298 sayılı Kanun’un “Sandık Seçmen Listesinde Kayıtlı Olmayan Seçmenlerin Oy Kullanması” başlıklı 94. maddesi ve 298 sayılı Kanun’a 13. 3. 2008 tarih ve 5749 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun’da Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun’un 10. maddesi ile 298 sayılı Kanun’a 94. maddeden sonra gelmek üzere eklenen “Yurt dışı seçmenlerin oy verme yöntemleri ve genel ilkeler” başlıklı 94/A maddesi; “Yurt dışı seçmenlerin mektupla oy vermesi” başlıklı 94/B maddesi⁵⁵¹; “Yurt dışı seçmenlerin sandıkta oy vermesi”

⁵⁴⁹ Gözlem Raporu, s. 16-17.

⁵⁵⁰ Bu oylama yöntemleri hakkında detaylı bilgi için “Oylama Süreci” başlığının altındaki “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” alt başlığına bakılmalıdır.

⁵⁵¹ 298 sayılı Kanun’un 94/B “Yurt dışı seçmenlerin mektupla oy vermesi” başlıklı maddesine “...yurt dışı seçmenlerin mektupla oy verme yöntemi; oyunu kullanacak olan seçmenin, gerek aile içi, gerek toplumsal ve dini nedenlerden kaynaklanan fiili ve maddi olmayan çevresel baskılara açık olduğu bir yöntemdir. Bu yöntemin; aşiret, tarikat ilişkileri içindeki topluluklarda, feodal ilişkilerde, terör örgütü başta olmak üzere çeşitli örgütlerin nüfuz ettiği topluluklarda, kimi siyasi partilerin oy karşılığı çıkar sağladığı koşullarda fiili ve maddi baskıların da söz konusu olabileceği dikkate alındığında, serbestlik, gizlilik ve dürüstlük ilkeleriyle bağdaşmadığı ve dolayısıyla Anayasa’nın 67. ve 79. maddelerine aykırı olduğu” gerekçesiyle iptali için başvuru yapılmış ve bu madde “Devletin, yurt dışında bulunan Türk vatandaşlarının oy verme haklarını kullanabilmelerini sağlarken Anayasa’da belirlenen seçim ilkelerine uygun ve uygulanabilir nitelikteki tedbirleri alması gerekir. İptali istenilen yasa kurallarında öngörülen mektupla oy kullanma yöntemi, seçmenin oyunu kullanırken aile üyelerinden ve sosyal çevresinden gelebilecek her türlü etkiye açık olması nedeniyle seçmenin iradesini korumaya elverişli bulunmamaktadır. Seçimin serbestliği ilkesi, seçmenin oyunu her türlü etkiden uzak ve gizlilik içinde kullanmasının tam olarak güvence altına alınması halinde gerçekleşebilir. Bu güvencenin ise, kuralda öngörülen

başlıklı 94/C maddesi; “Yurt dışı seçmenlerin elektronik ortamda oy vermesi” başlıklı 94/D maddesi ve “Yurt dışı seçmenlerin gümrük kapılarında oy vermesi” başlıklı 94/E maddesinde düzenlenmekte ve aynı Kanun’un 86. maddesindeki ana ilkenin istisnalarını oluşturmaktadır.

aa. Sandık Seçmen Listesinde Kayıtlı Olmayan Seçmenlerin Oy Kullanması

Seçimin yapıldığı çevrede oy verme hakkına sahip olduğu halde görevli olduğu sandık seçmen listesinde kayıtlı bulunmayan sandık kurulu başkan ve üyeleri ile bina sorumluları, seçimin güvenliğini sağlamakla görevli kolluk güçleri, ilçe seçim kurulu tarafından sandık kurulu üyelerini görev yerine ulaştırmak için görevlendirilmiş kişiler; ilçe seçim kurulu başkanı tarafından verilen seçmen olduklarına ve hangi seçimde oy kullanacaklarına ve sandık seçmen listesindeki bilgileri kapsayan belge ile kayıtlı oldukları sandıktan farklı olarak görevli oldukları sandık bölgesinde oy kullanabilirler. Ayrıca, bu husus, seçmenlerin asıl kayıtlı oldukları sandık seçmen listesine meşruhat verilmek üzere ilgili sandık kurulu başkanlığına yazı ile bildirilir (298, md. 94/1-2).

Milletvekilleri ile milletvekili adayları ise yukarıda belirtilen işlemlere ihtiyaç duymaksızın seçmen bilgi kağıdını göstermek suretiyle kayıtlı oldukları seçim çevresi dışında da oylarını kullanabilirler(298, md. 94/3). 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimine yönelik 298 sayılı Kanun’un 94. maddesine atıf yapılarak; YSK’nın 25. 06. 2014 tarihli 3122 nolu kararıyla hazırlanan 138 nolu genelgede bu husus şu şekilde belirtilmiştir: “Cumhurbaşkanı adayları ile milletvekilleri, herhangi bir il seçim kurulu başkanınca cumhurbaşkanı adayları veya milletvekili olduklarına ilişkin meşruhat verilmiş seçmen bilgi kağıdını ve kimliğini/milletvekili kimliğini göstermek suretiyle kayıtlı oldukları seçim çevresi dışında da oylarını kullanabilirler.”

Bu madde kapsamında belirtilen kimselerin ilgili belgeleri oy kullanmadan önce alınır ve seçim sonunda diğer seçim evraklarıyla birlikte ilçe seçim kuruluna teslim

mektupla oy verme yöntemi ile gerçekleştirilmiş olduğundan söz edilemez. Bu nedenle, seçim için aranan serbestlik ve gizlilik ilkelerini sağlamaya elverişli bulunmayan mektup yöntemiyle oy kullanılmasına ilişkin yasa kuralları Anayasa’nın 67. maddesine aykırıdır.” gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, E. 2008/33, K. 2008/113, K.T: 29. 05. 2008.

edilir. Bu kişiler oy kullandıktan sonra ise kişilerin ad ve soyadları ile kimlik bilgileri oy kullandıkları sandık seçmen listesinin sonuna yazılır ve imzaları alınır (298, md. 94/4-5).

bb. Yurt Dışı Seçmenlerin Oy Verme Yöntemleri ve Genel İlkeler

Yurt dışında yaşayan seçmenlerin oylarını nasıl kullanacakları 298 sayılı Kanunu'nun 94/A maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre, Yurt dışı seçmenler, milletvekili genel seçimi, cumhurbaşkanı seçimi ve halkoylamasında oylarını kullanabilirler. 298 sayılı Kanun'un 94/C-D-E maddelerinde oy kullanma yöntemi olarak; sandıkta oy kullanma, elektronik oy kullanma ve gümrükte oy kullanma yöntemleri düzenlenmiştir. YSK, seçim türü ve her yabancı ülkenin durumuna göre bu oylama yöntemlerinin birlikte veya ayrı ayrı uygulanmasına Dışişleri Bakanlığı'nın görüşünü alarak karar verir. Ayrıca, yurt dışı seçmen kütüğüne kayıtlı seçmenlerin oy kullanmalarına yönelik iş ve işlemlerde, Dışişleri Bakanlığı'nın bilişim altyapısından yararlanır. Dışişleri Bakanlığı, YSK'nın belirleyeceği usul ve esaslar doğrultusunda kullanılacak bilişim altyapısının oluşturulması ve güvenliği için gerekli tedbirleri alır(298, md. 94/A-1).

Yurt dışı seçmenlere yönelik oy kullanma yöntemlerini düzenleyen hükümlerde 18. 05. 2012 tarihli 6304 sayılı Seçimlerin Genel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla değişiklik yapıldıktan sonra bu yöntemlerden yurt dışı seçmenlerin sandıkta oy kullanması ilk kez 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde uygulama alanı bulmuştur. Ancak, 298 sayılı Kanun'un 94/D maddesinde düzenlenen elektronik ortamda oy kullanma yöntemi hala uygulama alanı bulamamıştır⁵⁵².

⁵⁵²298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanunun 94/A maddesinde belirtildiği üzere, Dışişleri Bakanlığı, Dışişleri Bakanlığı Yurt dışında Yaşayan Vatandaşlar ve Emlak Genel Müdür Yardımcılığı, Dışişleri Bakanlığı Konsolosluk İşleri Genel Müdür Yardımcılığı, Yurt dışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı, Dışişleri Bakanlığı Konsolosluk İşleri Genel Müdür Yardımcılığı, Kurulumuz Danışmanı Prof. Dr. Ali SAATÇI ve Seçmen Kütüğü Genel Müdürlüğünün konuya ilişkin görüşlerinin birlikte değerlendirilmesi sonucu, yurt dışı seçmenlerin sandıklarda veya elektronik oylama yöntemleriyle oy kullanmaları teknik altyapı çalışmalarının tamamlanamamış olması, izne tabi tutulan bazı ülkelerin izin koşullarının belirsizliği ve hangi süre içerisinde bu durumun netleştirileceğinin belli olmadığı, seçim takviminin belirsizlikler üzerinde oluşturulamayacağı, daha önce Dışişleri Bakanlığınca yurt dışında sandık kurulmasında en büyük engel olarak gösterilen güvenlik konusunun ortadan kaldırıldığının net olarak ortaya konulamaması ve ilk defa olarak uygulanacak olan bu yöntemin

aaa. Yurt Dışı Seçmenlerin Elektronik Ortamda Oy Kullanması

YSK, yurt dışı seçmen kütüğüne kayıtlı yurt dışında bulunan vatandaşların TC kimlik numaraları aracılığıyla elektronik ortamda oy kullanabilmeleri için gerekli altyapıyı kurmaya; güvenli şekilde oy kullanılabilmesi amacıyla seçmenler için şifre veya benzeri güvenlik tedbirleri ile mükerrer oy kullanılmasını engelleyecek önlemleri almaya yetkilidir(298, md.94/D-1). Yurt dışı seçmenler, seçimin yapılacağı tarihin otuz gün öncesinden başlamak üzere belirlenen süre içerisinde seçim günü Türkiye saati ile 17.00'a kadar elektronik ortamda oy kullanabilirler (298,md.94/D-2). Elektronik ortamda kullanılan oyların, seçimin yapıldığı gün, saat 17.00'dan itibaren Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulunca tespit edilerek sayım, döküm ve birleştirme işlemleri yapılır ve sonuçlar Ankara İl Seçim Kuruluna iletilir. Bu Kurulda sonuç birleştirme tutanağı düzenleyerek sonuçları Yüksek Seçim Kurulu'na gönderir(298, md.94/D-3).

Genel olarak elektronik oylama, seçmenler tarafından seçim ve referandumlarda oyların elektronik araçlar vasıtasıyla kullanılması ve kullanılan oyların kayıt altına alınması ve sayılması ve ilgili seçim kurullarına aktarılması işlemlerini bünyesinde barındırır⁵⁵³. Karşılaştırmalı hukuk başlığı altında da irdelenen bu husus ülkelerde yeni tartışma konusu olarak gündemdedir. Bu oylama türü, daha önce de belirtildiği gibi bazı ülkelerde başarılı bir şekilde uygulanmaktayken; bazı ülkelerde ise hiç uygulanmamış ya da uygulanması ertelenmiştir⁵⁵⁴.

Ülkemizde, diğer ülkelerde kullanılan ve ilgili kanun maddesinde (298, md. 94/D) düzenlenen elektronik oylama yöntemi uygulanmamakta zarf aracılığıyla oy kullanılmaya devam edilmektedir. Ancak, seçim yönetimi kapsamında seçmenlerin

planlamasında ve uygulanmasında yaşanacak ve önlenemeyecek sorunların seçim sonuçlarını tartışılabilir hale getireceği, bu sebeple XXIV. Dönem Milletvekili Genel Seçimlerinde, yurt dışı seçmen kütüğüne kayıtlı seçmenlerin gümrük kapılarında oy kullanmaları gerektiğine, Ayrıca, 298 sayılı Kanunun 94/A maddesinde yer alan yurt dışı seçmenlerin sandıkta oy kullanma ve elektronik oylama yöntemlerinin ileriki seçimlerde uygulanabilmesi için mevcut Komisyonca çalışmalara hemen başlanılmasına..." YSK, 2011/120 kararında belirtilmiş olmasına rağmen 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimine kadar elektronik oylama ile ilgili özel yasal düzenlemelerin yapılmaması ve teknik altyapının hazırlanmaması nedeniyle bu oylama yöntemi 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde uygulanmamıştır. Bkz. <http://www.milliyet.com.tr/ysk-elektronik-oylama-olmayacak/siyaset/detay/1752086/default.htm>, Erişim Tarihi: 21. 01. 2016.

⁵⁵³ Güveyi, s. 150.

⁵⁵⁴ Detaylı bilgi için bu çalışma altındaki "Karşılaştırmalı Hukukta Oylama Süreci ve Oylama Yöntemleri" başlığına bakılmalıdır.

kaydı, sayım sonuçlarının aktarımı gibi hususlarda veri tabanı teknolojilerinden (Adres Kayıt Sistemi(MERNİS) ve Bilgisayar Destekli Merkezi Seçmen Kütüğü Sistemi (SEÇSİS)) yararlanılmaktadır. Örneğin, seçmen kütükleri 298 sayılı Kanun'un 33. maddesi gereğince, Adres Kayıt Sisteminden alınan bilgiler temelinde oluşturulmaktadır⁵⁵⁵. 2007 yılı genel seçimlerinden itibaren ilgili veri tabanından alınan bilgiler temelinde seçmen kütüğünün oluşturulması ve zarf vasıtasıyla kullanılan oyların klasik yöntemle sandık kurullarınca sayılarak tutanağa geçirildikten sonra oylama sonuçlarının ilgili seçim kurullarına transfer edilmesinde; YSK, Bilgisayar Destekli Merkezi Seçmen Kütüğü Sistemi(SEÇSİS)'den yararlanmaktadır⁵⁵⁶. Bu bağlamda, denilebilir ki; SEÇSİS, karşılaştırmalı hukuk açısından ele alınan elektronik oylama yöntemi olarak nitelendirilemez. Seçmenlerin zarf vasıtasıyla oylarını kullanmaları ve sandık kurullarının da kullanılan oyları klasik yöntemle (elle) saymaları bunu kanıtlamaktadır.

Ülkemizde, elektronik oylama açısından olmasa da yukarıda anlatılan bazı seçim işlemlerinde teknolojik gelişmelere yer verilmektedir. Bununla beraber, teknolojik gelişmelerin seçim kurumunda yer almasıyla ilgili eleştiriler ortadan kaldırılmalıdır. Kanaatimce, karşılaştırmalı hukuk konusunda ele alınan hukuksal standartlara, demokratik seçim ilkelerini sağlamak amacıyla ülkemizde de uyulmalıdır⁵⁵⁷. Bunun yanı sıra, seçimin başarılı şekilde tamamlanabilmesi için elektronik sisteminin tasarımı ve tasarımın içerdiği risklerin kapsamlı değerlendirilmesi ve bu riskleri yönetebilmek için uygun tedbirlerin tanımlanması hususunda da teknik standartlar⁵⁵⁸ belirlenmelidir⁵⁵⁹.

⁵⁵⁵ Detaylı bilgi için bu çalışma altındaki "Seçim İdaresi" başlığına bakılmalıdır.

⁵⁵⁶ Detaylı bilgi için "Seçmen Kütüğünün Oluşturulması" başlığı altındaki "Türkiye Açısından Değerlendirme" alt başlığına bakılmalıdır.

⁵⁵⁷ Detaylı bilgi için bu çalışma altındaki "Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme" başlığına bakılmalıdır.

⁵⁵⁸ SEÇSİS programının teknik özellikleriyle ilgili husus farklı bir çalışma konusunu oluşturduğu için bu konuyla ilgili bilgi verilmeyecektir. Ancak, bu konuyla ilgili SEÇSİS'in Ulusal Yazılım Sertifikasyon Merkezi (UYSM) sertifikasyonun olmaması ve SEÇSİS programına dışarıdan müdahale edilebileceği ve SEÇSİS'e girilen bilgilerin değiştirilebileceğine ilişkin yapılan eleştiriler için, bkz. Adem Taşkaya, "SEÇSİS'in veya Seçimlerin Güvenilirliği": <http://www.21yyte.org/arastirma/is-gelistirme-ve-stratejik-yonetim-arastirmalari-merkezi/2013/07/08/7100/secsisin-veya-secimlerin-guvenilebilirliigi>, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015; Ezgi Başaran, "Seçim Sonuçlarına Güvenilemeyeceğinin Somut Konutlarını Buldum.", **Radikal**, 03. 06. 2014. : <http://www.radikal.com.tr/yazarlar/ezgi-basaran/secim-sonuclarina-guvenilemeyeceginin-somut-kanitini-buldum-1195251/>, Erişim Tarihi: 10. 10. 2015.

bbb. Yurt Dışı Seçmenlerin Gümrük Kapılarında Oy Kullanması

Yurt dışı seçmen kütüğüne kayıtlı olan seçmenler, seçimin yapılacağı günün kırkbeş gün öncesinden başlamak üzere YSK’ca tespit edilecek gümrük kapılarında kurulacak sandıklarda saat 08:00’den oy verme günü 17:00’a kadar oy kullanabilirler (298, md. 94/E-1,3). YSK, hangi gümrük kapılarında tatil günleri dahil 24 saat, hangilerinde daha az süreyle oy kullanılabileceğini tespiti yetkilidir. Aynı zamanda YSK, gümrük kapılarında yapılacak oy verme işleminde görev alacak ilgili geçici gümrük kapısı seçim kurulu ile sandık kurullarının adedini, üyelerinin ve yedeklerinin sayısını, hangi görevlilerden teşkil edileceğini önceden belirler (298,md. 94/E-4).

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için YSK, Emniyet Genel Müdürlüğü’nün son üç yılın yaz aylarında vatandaşların gümrük kapılarından giriş çıkışlarını gösteren veri bilgilerini ve 12 Haziran 2011 yılında yapılan 24. Dönem Milletvekilleri Genel Seçimleri ile 12 Eylül 2010 tarihinde yapılan halkoylamasında kullanılan oy miktarlarını, yurt dışında yaşayan yerleşik Türk vatandaşlarının yurda giriş ve çıkış yaptıkları gümrük kapılarını da dikkate alarak 21. 06. 2014 tarihli ve 3006 nolu kararla kabul edilen “Cumhurbaşkanı Seçiminde Gümrük Kapılarında Görev Yapacak Geçici Gümrük Kapısı Seçim Kurulları ve Sandık Kurullarının Görev ve Yetkileri ile Gümrük Kapılarındaki Oy Verme İşlemlerine İlişkin Genelge, Örnek:145/T” ile yurt dışı seçmenlerin oy kullanabilecekleri gümrük kapılarını belirlemiş ve aynı zamanda belirtilen gümrük kapılarında hangi sayıda geçici gümrük kapısı seçim kurullarının kurulacağına karar vermiştir.

ccc. Yurt Dışı Seçmenlerin Sandıkta Oy Kullanması

Yurt dışı seçmen kütüğüne kayıtlı bulunan seçmenler, yurt dışı temsilciliklerimizde ve ihtiyaç duyulması halinde yerel makamların uygun göreceği diğer yerlerde kurulacak seçim sandıklarında seçimin yapılacağı günün kırkbeş gün öncesinden başlamak üzere YSK’ca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde

⁵⁵⁹ Detaylı bilgi için bu çalışma altındaki “Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme” başlığına bakılmalıdır.

düzenlenen oy verme gün takvimine göre seçim gününden önceki yedinci gün saat 17.00'ye kadar oy kullanabilirler. YSK, yabancı ülkenin durumunu göz önünde tutarak ve Dışişleri Bakanlığı'nın görüşünü de alarak hangi yurt dışı temsilciliğinde ve mahalde tatil günleri dahil 24 saat ve hangilerinde daha az süreyle oy kullanılabileceğine karar verir ve aldığı karar elektronik ortamda ilan edilir. Aynı zamanda, YSK tarafından Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alınarak hangi yurt dışı temsilciliğinde ve mahalde sandık kurulacağı ve sandık kurulunun hangi görevlilerden oluşacağı belirlenir. Yabancı ülkede yaşayan seçmen sayısının fazlalığı halinde her seçmenin kendisi için belirlenen günde ve sandıkta oy kullanmasına da karar verilebilir(298, md.94/C).

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, yurt dışında sandıkta oy kullanımının dürüstlükle yönetilip, sonuçlandırılması ve uygulamada birliğin sağlanması amacıyla 298 sayılı Kanun temel alınarak YSK'ca 08. 06. 2014 tarihli 2930 nolu kararla “Cumhurbaşkanı Seçiminde Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulunun, Yurt Dışı Sandık Kurullarının, Yurt Dışı Temsilciliklerde Oyları Saklamak ve Yurt Dışı İlçe Seçim Kuruluna Ulaştırmakla Görevli Sandık Kurulları ile Yurt Dışı Oyların Sayım ve Dökümü ile Görevli Sandık Kurullarının Görev ve Yetkileri ile Yurt Dışında Oy Verme İşlemlerini Gösterir Örnek: 202 Sayılı Genelge” hazırlanmıştır. Buna ek olarak, yurt dışı seçmenin bulunduğu ülkelerde ilk oylama 31 Temmuz-3 Ağustos 2014, seçimin ikinci oylamaya kalması durumunda ise 17-20 Ağustos 2014 tarihlerinde yapılacak olan cumhurbaşkanlığı seçiminde oy kullanılabilecek yurt dışı temsilciliklerinin ve yurt dışı seçmenin kendisi için belirlenen günde oy kullanmadığı takdirde 26 Temmuz-10 Ağustos 2014 tarihleri arasında oy kullanabileceği gümrük kapılarının belirtilmesi ve bu yerlerde oy kullanma sürelerinin tespit edilmesi amacıyla 05. 07. 2014 tarihli 3166 nolu karar hazırlanmıştır.

ddd. Yurt Dışı Oylama

Bu başlık, yurt dışında yapılan oylama ile ilgili hususların daha kolay ve bütünlük içinde değerlendirilmesini sağlama amacıyla kaleme alınmıştır. Bununla birlikte, yurt içi oylama hususunda benzer hükümler içeren konularda tekrara düşmemek adına yurt içi oylamaya ilişkin “Oy Kullanma”, “Oyların Sayımı ve

Dökümü”, “İlçe ve İl Seçim Kurullarında Birleştirme” başlıklarındaki anlatımlara atıfla yetinilecektir.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde yurt dışındaki oylama süreci 298 sayılı Kanun’un 94/C, D, E maddelerince ve ayrıca cumhurbaşkanlığı seçimi için 145 ve 202 nolu YSK tarafından çıkartılan genelgelerle yürütülmüştür. Yurt dışında yapılan oylamalar için oy verme süresine YSK tarafından karar verileceği 94/C-D-E maddelerinde belirtilmiştir. 298 sayılı Kanun’un “Yabancı ülkede yaşayan seçmen sayısının fazlalığı halinde, her seçmenin kendisi için belirlenen günde ve sandıkta oy kullanmasına da karar verilebilir.” 94/C-1. fıkrasının son cümlesine yapılan atıfla YSK’nın 202 sayılı genelgesinde “Yurt Dışı Seçmen Kütüğüne kayıtlı seçmenler için öngörülen “SEÇSİS Oy Verme Günü Belirleme Sistemi”nden oy verme gününü (randevu) alan ve oy verme günü almayıp da sistem tarafından sandık atamaları yapılan seçmenlerin kendileri için belirlenen gün ve saat aralığında oy kullanmaları esastır. Belirlenen saat aralığı dışında gelen seçmene aynı gün içinde oy kullandırılır...Belirlenen oy verme gününde oyunu kullanmayan seçmenler, sadece gümrük kapılarında kurulan sandıklarda oyunu kullanabilir.”(md. 29) hükmü getirilmiştir. Ancak, bu hüküm bazı yurt dışı seçmenlerin 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde oy kullanmalarını engellemiştir. Seçmenlerin, bilgisayar erişimi konusunda bilgi sahibi olmamaları ve okur-yazar olmamaları nedeniyle sistemden randevu alamamaları ve otomatik randevu tarihlerini de kontrol edememeleri; aynı zamanda, seçmen kayıtları ve randevu sistemi hakkında kamu spotunun televizyonlarda geç yayınlanması; randevu sisteminin rastgele gün ve tarih belirlemesi, seçmen ikamet adresi ve oy verme yerinin birbirine uzak olması nedeniyle seçmenlerin sandığa ulaşmalarının zor olması⁵⁶⁰; SEÇSİS Oy Verme Günü Belirleme Sisteminde meydana gelen aksaklıklar⁵⁶¹ yurt dışı seçmenlerin oy kullanamama nedenleri olarak gösterilebilir. Randevu sisteminde yaşanan bu sıkıntılar neticesinde yurt dışında kurulacak sandıklarda oy verme işleminde randevu sistemi uygulaması 29. 12. 2014 tarihli 4320 nolu YSK kararıyla kaldırılmıştır.

⁵⁶⁰ Bağımsız Seçim Gözlem Platformu, s. 57-58.

⁵⁶¹ <http://www.hurriyet.com.tr/randevu-sistemi-secmeni-zora-soktu-26931527>;
<http://www.haberturk.com/dunya/haber/976003-randevu-sistemi-secmeni-zora-soktu>, Erişim
Tarihi: 22. 01. 2016.

Oy verme gününde, yurt dışında seçmen kütüğüne kayıtlı Türk vatandaşının, T.C. kimlik numarasını gösteren nüfus hüviyet cüzdanından veya kimlik tespiti için düzenlenen ve T.C. kimlik numarasını taşıyan resmi belgelerden veya pasaportundan kimliği tespit edildikten ve ayrıca yurt dışı seçmenin Bilgisayar Destekli Merkezi Seçmen Kütüğü Sistemi üzerinden diğer yöntemlerle oy kullanıp kullanmadığı sandık kurulu başkanı tarafından kontrol edildikten sonra oy kullanmasına izin verilir⁵⁶²(298, md. 94/C). Oy kullanma işlemi tamamlandıktan sonra oyların sayımı ve dökümü aşamasına geçilir. Yurt içinde kullanılan oyların sayımı ve dökümü, sandık bölgesinde sandık kurulu tarafından yapılmaktayken; yurt dışı sandıkta kullanılan oyların sayımı ve dökümü ise oylamanın yapıldığı sandık bölgesinde görevli sandık kurulları tarafından değil “Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu”⁵⁶³nun denetimi altındaki sandık kurullarınca yapılır(298, md. 94/C). Buna göre, yurt dışı sandık kurulları tarafından her gün oy verme süresinin bitim saati olan(YSK’ca başka bir saatin belirlenmemiş olması durumunda)17.00’de 298 sayılı Kanun’da belirtilen usullerce sandıklar açılır⁵⁶⁴. Bu kurullar, oy zarflarını açmaksızın zarfların ve oy kullanan seçmenlerin sayısını ve bunların uygunluğunu bir tutanakla tespit eder. Tutanağın aslı ve kapalı oy zarfları torbaya konularak ağzı sandık kurulu mührüyle mühürlenir ve muhafaza altına alınmak üzere sandık kurulu başkanınca ilgili ulaştırma komisyonuna teslim edilir⁵⁶⁵. Ulaştırma Komisyonu da yurt dışı

⁵⁶² Yurt dışı seçmenlerin oy verme gününde oy kullanmalarına ilişkin daha detaylı bilgi için “Oy Kullanma” başlığına bakılmalıdır.

⁵⁶³ Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu’nun görevlerinden biri şudur (202 nolu Genelge, md. 6):

Yurt dışından ağzı mühürlü olarak gelen oy torbalarını 10. 08 günü, yeteri kadar sayım sandık kurulu kurmak suretiyle denetimi altında açtırarak sayım ve dökümünü yaptırmak, tutanak düzenlemek ve birleştirme işlemlerini yapmak.

⁵⁶⁴ Bu hususla ilgili detaylı bilgi için “Oyların Sayım ve Dökümü” başlığına bakılmalıdır.

⁵⁶⁵ 202 nolu Genelge, md. 41:

Her temsilcilikte oyları saklamak ve ağzı mühürlü oy torbalarını Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenen yöntemlerle İlçe Seçim Kuruluna ulaştırmakla görevli olmak üzere; o yer misyon şefi veya en kıdemlisinin başkanlığında, o temsilcilikte görevli bir kamu görevlisi üye ve son milletvekili genel seçiminde Türkiye genelinde en çok oy alan üç siyasi partinin bildirdikleri isimlerden oluşturulan Komisyon, Dışişleri Bakanlığının görüşü alınarak İlçe Seçim Kurulunca kurulur ve aynı usulle yedek üyeler seçilir. Siyasi partiler üye bildirmez ise eksiklik kamu görevlileri arasından seçilecek üye ile doldurulur...Bu komisyon... e) Sandık kurullarınca her oy verme günü sonunda getirilen sandık kurulu mührüyle mühürlü torbaları Örnek: 503 sayılı tutanak karşılığı muhafaza edilmek üzere teslim almak...g) Oy verme süresinin bitiminde oy torbalarını en seri vasıtayla İlçe Seçim Kuruluna Örnek: 504 sayılı "Komisyon Tarafından Yurt Dışı İlçe Seçim Kuruluna Kargo ile Gönderilen Torbalara İlişkin Tutanak"la birlikte göndermek...görevlerini yürütür.

temsilciliğinde muhafaza edilen⁵⁶⁶ oy torbalarını, en seri şekilde Yurt Dışı İlçe Seçim Kuruluna gönderir. Yurt dışından gelen oy torbaları yurt içerisinde oy verme süresi bittikten sonra Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu denetimi altında bulunan sayım sandık kurullarınca açılır ve yurt dışı oylarının sayımı ve dökümü yapılır(298, md. 94/C).Ancak, yurt dışı sandıklarında kullanılan oyların sayım ve dökümünün, sandık bölgesindeki sandık kurullarınca yapılmaması; seçim sistemine karşı güvensizlik yaratabilir ve seçim sonuçlarıyla ilgili tereddütleri gündeme taşıyabilir. Bu nedenle, oy sayım ve dökümünün sandık bölgesindeki sandık kurullarınca yapılmasının seçim hukukunun temel ilkelerinden olan “serbest ve adillik” ilkelerine daha uygun olacağı kabul edilmelidir⁵⁶⁷.

Gümrüklerde ise oy verme süresince görev süresi sona eren⁵⁶⁸ sandık kurulları tarafından yukarıda belirtilen usullere uygun olarak sandıklar açılır; sandıktan çıkan oy zarflarının adedi ile oy kullanan seçmen sayısı ve bunların uygunluğu tespit

⁵⁶⁶ 202 nolu Genelge, md. 42:

Komisyon başkanı, sandık kurulu başkanlarının getirecekleri oy torbalarını teslim almak üzere bir yetkili bulundurmak zorundadır. Bu oy torbaları, temsilciliklerde Komisyonun izni olmadan girilip çıkılamayan, kapısında en az üç farklı kilidi olan (asma kilit olabilir) ve anahtarlardan biri komisyon başkanı ve diğerleri ad çekme suretiyle belirlenecek siyasi partili üyelere bulunan, güvenli bir yerde muhafaza edilir. Bu yerlerin dış güvenliğinin sağlanması bakımından yerel makamlarla işbirliği yapılarak gerekli önlemler alınır. Komisyon başkan ve üyeleri, oy verme günü oy verme süresi bitiminde, o güne ait oy torbalarının muhafaza edileceği yerde hazır bulunmak zorundadır. Torbalarla birlikte teslim alınan tutanak örnekleri Komisyon başkanı tarafından ayrı bir dosyaya konularak onun sorumluluğunda kilitli bir yerde muhafaza edilir.

⁵⁶⁷ Gönenç, 2008, s. 306.

⁵⁶⁸ 145 nolu Genelge, md. 26:

Gümrük kapılarında 26 Temmuz 2014 Cumartesi günü Yüksek Seçim Kurulunun o çevre için belirleyeceği saatten başlamak üzere sekiz (8) saatte bir, görev sırası gelen ekibe devretmesi gereken oy sandıklarında görevli sandık kurullarınca bu Genelge'nin 15 ila 29. maddelerinde yer alan hükümler uygulanmakla birlikte aşağıda yazılı esaslar da dikkate alınır. a) Kurulun görevli olduğu sürenin bitimi kurul başkanınca ilan edilir edilmez kurulun oy kullandırmaya ilişkin görevi sona ermiş olduğundan, bu kurulun Örnek: 409 sayılı seçmen listesine kaydedilen son seçmen oyunu kullandıktan sonra aynı Genelge'nin 28 ve 29. maddelerinde belirtilen usuller çerçevesinde sandık açılır ve zarfların sayımı ile torbalama işlemi yapılır. Geçici gümrük kapısı seçim kuruluna teslim edilecek oy zarflarını ve tutanak örneklerini içeren torbaların üzerine sandık kurulu numarası da yazılır. Sıradaki seçmenler oylarını görevi devralan sandık kurulu önünde kullanırlar. b) Görevi devralan sandık kurulu, görev süresi biten sandık kurulunun sandığın açılması, oy zarflarının sayılması ve tutanakların düzenlenmesi işlemlerinin sonucunu beklemeden daha önce oy verme yerinde hazır bulundurulacak olan oy sandığı ile hazırlığını tamamlar ve oy kullandırma işlemine başlar. c) Süresi sonunda görevi yeni sandık kuruluna devredecek sandık kurulu, kullanılmayan birleşik oy pusulaları ve zarfları tutanağa geçirdikten sonra geçici gümrük kapısı seçim kurulunca belirtilecek diğer araç ve gereçlerle birlikte görevi devralacak sandık kuruluna tutanakla teslim eder. Bu teslim sırasında kullanılmayan birleşik oy pusulaları ve oy zarflarının adetleri kesinlikle doğru tespit edilecek, devralınan bu oy pusulaları ve zarflar bitmeden yeni paketler açılmayacaktır.

edilir(145 nolu Genelge, md. 8). Tespit işleminden sonra açılmaksızın sayılan oy zarfları ve bu hususla ilgili düzenlenen tutanak torbaya konulur, torbanın ağzı mühürlenir ve oyların sayım ve dökümünün yapılacağı güne kadar muhafaza altında tutulmak üzere sandık kurulu başkanınca ilgili geçici gümrük kapısı seçim kuruluna teslim edilir⁵⁶⁹. Oy verme günü 17.00'den itibaren geçici gümrük kapısı seçim kurulunca 298 sayılı Kanun'da belirtilen usullerle sandık ve torbalar açılır ve süratle ve ara vermeksizin oyların sayım ve dökümü yapılır (298, md. 94/E).

Sayım ve döküm işleminin bitmesinin ardından geçici gümrük kapısı seçim kurulu ve Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu denetiminde yurt dışı sandıklarından getirilen oyların sayım ve dökümünü yapan sandık kurulları tarafından hesaba katılan ve geçerli sayılan oy pusulaları, sandık kurulunca düzenlenen tutanaklar, sayım ve dökümde kullanılıp alt tarafı kurulca imza edilen sayım cetvelleri, hesaba katılmayan, geçerli sayılmayan veya itiraza uğrayan oy pusulaları ve hesaba katılmayan zarflar, tutanak defteri gibi materyaller mühürlü torbalara konularak Yurt Dışı İlçe Seçim Kuruluna teslim edilir(298, md. 94/E-11; 94/C-10). İlgili sandık kurullarından gelen tutanaklardaki sonuçlar, Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulunda kendi içerisinde birleştirilerek Ankara İl Seçim Kuruluna iletilir(298, md. 94/C). Ankara İl Seçim Kurulunca düzenlenen tutanaklar ise en seri vasıtaıyla YSK'ya bildirilir(298, md. 94/C)⁵⁷⁰.

Sonuç olarak, yurt dışında yaşayan ülke vatandaşlarına da seçimlere katılma hakkının tanınması, seçme ve seçilme hakkının kullanılabilmesi adına önemli bir gelişmedir. Ancak bu hususta getirilen düzenlemeler, her yurttaşın seçme ve seçilme hakkına eşit erişimini sağlayabilecek nitelikte olmalıdır. Bu açıdan, yurt dışı seçmenin bulunduğu tüm ülkelerde sandığın kurulması, yurt dışı sandıklarda

⁵⁶⁹ 145 nolu genelge, md. 30:

Gümrük kapılarının bağlı olduğu geçici gümrük kapısı seçim kurulu başkanları, sandık kurulu başkanlarının getirecekleri torbaları teslim almak üzere günün her saatinde bir yetkili bulundurmakla yükümlüdürler. Bu torbalar, geçici gümrük kapısı seçim kurulu başkanının izni olmadan girilip çıkılamayan, devamlı kilit altında tutulan güvenli bir yerde koruma altında bulundurulur. Bu yerlerin daimi güvenliğinin sağlanması bakımından mülki idare amir ve güvenlik makamları ile işbirliği yapılarak gerekli önlemler alınır. Torbalarla birlikte teslim alınan Örnek: 409 sayılı seçmen listesi ve tutanak örnekleri geçici gümrük kapısı seçim kurulu başkanı tarafından ayrı bir dosyaya konularak sorumluluğu altında bulunan kilitli bir yerde muhafaza edilir.

⁵⁷⁰ Bu hususla ilgili detaylı bilgi için, "İlçe ve İl Seçim Kurullarında Birleştirme" başlığına bakılmalıdır.

kullanılan oyların kullanıldıkları sandık bölgesindeki sandık kurullarınca sayılması bu amaca hizmet edecektir. Yurt dışı sandıklarda kullanılan oyların seçimin son gününe kadar sayım ve dökümü yapılmadan bekletilmesi ve sayım ve dökümün Yurt Dışı İlçe Seçim Kurulu denetimdeki sandık kurullarınca yapılması seçim sürecine güveni azaltacaktır⁵⁷¹.

Buraya kadar, sadece yurt dışı oylama ile ilgili hususlar anlatılmıştır; bundan sonraki başlıklarda ise yurt içi oylama sürecinde anlatıma dahil edilecektir.

e. Oy Kullanma

Oy kullanma, demokratik seçimin temel ilkelerinden olan “serbestlik” ve “gizlilik” ilkelerine aykırı olmaksızın gerçekleştirilmelidir. Bu nedenle, seçmenin her türlü baskı ve etkiden uzak ve gizli şekilde oy kullanabilmesini sağlamak amacına yönelik 298 sayılı Kanun’a düzenlemeler getirilmiştir. Bu düzenlemeler şu şekilde kaleme alınmıştır: “...Sandıkların konulacağı yerlerin belirtilmesinde seçmenin oyunu kolaylıkla, serbestçe ve gizli bir şekilde verebilmesi gözetilir. Özürlü seçmenlerin oylarını rahatlıkla kullanabilmeleri için gerekli tedbirler alınır...”(298, md. 74); “Sandık kurulları, oy serbestliğini ve gizliliğini sağlayacak şekilde, yeteri kadar kapalı oy verme yeri hazırlar...”(298, md. 75); “Kapalı oy verme yeri; içerisi dışarıdan gözetlenemeyecek ve oy pusulasını seçmenin inceleyip zarflayabileceği şekil ve nitelikte olur. Aday listeleri ve bu kanunun oy verme serbestliğine ve gizliliğine dair hükümlerinin levha halinde basılmış metni, kapalı oy verme yerinde asılı durur...”(298, md. 76); “...Sandık çevresinde seçmenin oyunu tam bir serbestlikle ve gizli şekilde kullanmasına...engel olmaya kalkışanları...başkan uyarır. Bu uyarının gereğini yerine getirmeyen kimse kolluk gücü çağrılarak sandık çevresinden uzaklaştırılır.”(298, md. 82); “Sandık alanında hiç kimse, başkalarının görebileceği şekilde bir siyasi parti veya adaya ait rozet, amblem veya benzeri işaretler veya propaganda amaçlı yayınlar taşıyamaz; yazılı, sözlü veya görüntülü propaganda yapamaz.”(298, md. 83); “Hiçbir seçmene sandık başında müdahale, telkin veya tavsiyede bulunulamaz ve hiçbir seçmen oyunu kullandıktan sonra sandık başında kalamaz.” (298, md. 84).

⁵⁷¹ Gözlem Raporu, s. 42-44.

Seçmenler; oylarını, oy verme günü saat 08.00'den 17.00'e kadar, gebelere, hastalara, sakatlara ve yaşlılara öncelik verilerek ve sandık kurulu önüne başkan tarafından sıra ile alınarak kullanırlar. Ancak, saat 17.00'e geldiği halde sandık başında oylarını vermek için bekleyen seçmenler, sandık kurulu başkanı tarafından sayıldıktan sonra sıra ile oylarını kullanırlar(298, md. 89).

Sandık kurulu önüne alınan seçmen, oy vermeden önce kimliğini ispatlamalıdır. Sandık seçmen listesinde yazılı seçmenin kimliği nüfus hüviyet cüzdanı veya kimlik tespiti amacıyla düzenlenmiş ve T.C kimlik numarası taşıyan resmi belgelerle ispatlanabilir. Hangi resmi belgelerin kimlik belirlemede kabul edileceği seçim başlangıcında YSK'ca tespit ve ilan edilir. Bu çerçevede, 29. 06. 2014 tarihli 3091 nolu kararla alınan "Cumhurbaşkanı Seçiminde Sandık Kurullarının Oluşumu ile Görev ve Yetkilerini Gösterir Genelge, Örnek:138"ın 29. maddesine göre, "...resmî dairelerce verilen soğuk damgalı kimlik kartı, pasaport, evlenme cüzdanı, askerlik belgesi, sürücü belgesi, avukatlık kimlik belgesi gibi kimliğini tereddütsüz ortaya koyan resimli resmî nitelikteki belge"ler kimlik tespiti için kullanılabilir. Ancak, belediyeler ile köy ve mahalle muhtarlıklarınca tanzim ve tasdik edilen kimlik belgeleri bu maddenin uygulamasında geçerli değildir(298, md. 87/1). Ayrıca, üzerinde T.C. kimlik numarası olmayan bir kimlik belgesi ibraz eden seçmenin, ayrıca seçmen bilgi kağıdı veya T.C. kimliğini ispata elverişli YSK tarafından ilan edilen bir belge ibraz etmesi gerekmektedir (298, md. 87/2). Bunun yanı sıra, 138 nolu genelgenin 29/2. fıkrasında kimlik belgelerinin resimli olması gerektiği belirtilmiştir. Ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde tutuklu veya taksirli suçlardan hükümlü bulunan seçmenlerden yukarıda sayılan kimlik belgeleri bulunmayanlar için cezaevi idaresince verilmiş belge de kimlik belgesi yerine geçer (298, md. 87/3).

Sandık kurulu başkanı tarafından seçmenin kimliği ve seçmenin sandık seçmen listesinde kayıtlı olduğu tespit edildikten sonra seçmen oyunu kullanmak için sandık kurulunca verilen birleşik oy pusulası ve "Evet" veya "Tercih" yazılı mührü alarak kapalı oy verme yerine girer(6271, md. 16). Seçmen, mührü tercih ettiği aday için ayrılan dairenin içine basar; oy pusulasını zarfa koyar ve zarfı bizzat sandığa atarak oyunu kullanır. Körler, felçliler veya bu gibi bedeni engelleri açıkça belli olan seçmenler, o sırada sandık alanında bulunan ve seçmen olan akrabalarından birinin, akrabası yoksa diğer herhangi bir seçmenin yardımı ile oylarını kullanabilirler. Bir

seçmen, birden fazla engelliye yardım edemez (298, md. 93/2). Sandık kurulu başkan veya üyeleri, engelli seçmenlere yardım etmek amacıyla oy verme kabinine giremez; onlara, oy kullanma sırasında yardım edemez. Okuma-yazma bilmeyen seçmenlere ise oylarını kullanmaları doğrultusunda bu şekilde bir yardım mümkün değildir. Okuma-yazma bilmeyen seçmen sorduğu ve istediği takdirde kurul başkanı birleşik oy pusulası üzerindeki ad ve soyadları okur ve resimleri bulunan adayların kim olduğunu, oyun nasıl kullanılacağını anlatır. Bu gibi hükümler, eğitim vb. açısından dezavantajlı konumda olan vatandaşların oy hakkına sahip olduğunu (genel oy ilkesi) kabul edip gizli oy ilkesine aykırılık teşkil etmeyecek şekilde düzenlenmelidir.

Kurul başkanı, oyunu kullanan seçmene kimlik kartını geri verir ve sandık seçmen listesinin adının karşısına da imzasını attırır. İmza atamayanların, sol başparmağı izinin alınmasıyla yetinilir. Bu parmağı olmayan seçmenin ise, hangi parmağını bastığı yazılır(298, md. 93/3). Yurt dışı oylamada ise oyunu kullanan seçmen, T.C kimlik numarasını, adını, soyadını, ana-baba adını, doğum tarihine ilişkin bilgileri “...Sandık Seçmen Listesi”ne yazdırır⁵⁷². Bu işlemle, oy kullanma süreci de sona ermiş olur.

f. Oyların Sayımı ve Dökümü

Cumhurbaşkanlığı seçimi için kullanılan oyların sayımı ve dökümünün nasıl yapılacağı hususu özel kanun niteliğinde olan 6271 sayılı CSK’da düzenlenmediğinden bu konuyla ilgili 298 sayılı Kanun’un hükümlerine bakmak gerekecektir. Buna göre, yurt içinde yapılacak oylamada kullanılan oyların sayımı ve dökümü 298 sayılı Kanun’un 95-107. maddelerinde düzenlenmiştir.

298 sayılı Kanun 89/2. fıkrası gereği oylama günü saat 17.00’den önce sandıklar açılmaz. Oy kullanma işi bittiğinde kurul başkanı bu durumu yüksek sesle ilan eder ve oy kullanmanın bittiği saat tutanağa geçirilir. Bu işlemten sonra sandık seçmen listesinde yazılı olan seçmenlerin toplamı ile adları hizasındaki imza veya parmak izleri sayılarak oy vermiş olanların toplamı tespit edilir, sonuç yüksek sesle ilan edildiği gibi tutanağa da geçirilir(298, md. 96).

⁵⁷² 145 nolu Genelge, 22. madde; 202 nolu Genelge 32. madde.

Oy sayım ve dökümü aşamasında temel ilke bu işlemlerin aleni olarak yapılmasıdır. Açık sayım ve döküm ilkesinin bu aşamada uygulanması seçmenin iradesinin sonradan değiştirilmesinin engellenmesi, diğer ifadeyle seçimin dürüstlüğü'nün sağlanması açısından önemlidir⁵⁷³. Bu nedenle de, oy verme yerinde hazır bulunanlar bu işlemleri takip edebilmelidir. 298 sayılı Kanun'a göre, sayım masası başında kurul üyeleri ve başkan dışında aday ve parti müşahitleri de yer alabilir ve sandıklar ve sandıkların içinden çıkan zarflar hazır bulunanların gözü önünde açılır(md. 98) ve aynı şekilde oylar hazır bulunanların gözü önünde sayılır(md. 100). Parti müşahitlerinin sayısı beşten fazlaysa, hazır bulunanlar arasından başkan tarafından kurul önünde ad çekme suretiyle, sandık başında kalacak beş parti müşahidi her biri ayrı partiden olmak üzere tespit edilir(138 nolu Genelge, md. 40). Diğer müşahitlerle aday müşahitleri için sayım işlemini yakından takip edecekleri yer ayrılır(298, md. 100/23).

Sayım ve dökümün sağlıklı şekilde yapılabilmesi için gerekli önlemler alınır. Öncelikle, sayım ve dökümün yapılacağı alan kararlaştırılır ve hazır bulunanların takip etmelerini zorlaştırmayacak şekilde bu alan etrafında ip girmek gibi uygun tedbirler alınır(298, md. 95). Sandık açılmadan önce oylamada kullanılmamış olan zarf ve oy pusulaları, ayrı bir pakete konur, paket mühürlenir ve üzerine kullanılmayan zarf ve oy pusulalarının sayısı yazılır(298, md. 97/1).

Yukarıdaki işlemler tamamlandıktan sonra, sandık, oy kullanma yerinde hazır bulunanların önünde kurul başkanı tarafından açılır. Sandıktan çıkan zarflar, başkan tarafından iki kez yüksek sesle sayılır. Sayımlar arasında farklılık varsa üçüncü kez sayım yapılarak sonuç bu sayıma göre belirlenir ve tutanağa işlenir(298, md. 98/1-2). Zarflar sayıldıktan sonra geçerli olup olmaması yönünden kontrol edilir(298, md. 98/3). Buna göre;

- Sandık kurulunca verilen biçim ve renkte olmayan,
- Üzerinde ilçe seçim kurulu ve sandık kurulu mührü bulunmayan,
- Tamamı yırtılmış olan,
- Üzerinde ilçe seçim kurulu ve sandık kurulu mührü dışında herhangi bir mühür, imza, yazı, parmak izi veya herhangi bir işaret bulunan zarflar,

⁵⁷³ Gözler, 2014, s. 184.

geçersiz sayılır. Ancak, zarfın üzerinde bulunan leke veya çiziliğin özel işaret koymak amacıyla yapıldığının kesin olarak anlaşılmaması halinde bu zarf geçerli kabul edilir (298, md. 98/4). İtiraza uğrayan ya da uğramadan geçersiz sayılan zarflar kurul başkanı tarafından kenara ayrılır. Bütün zarflar kontrol edildikten sonra itiraza uğrayan zarflar incelenerek geçerli olup olmadığı yönünde kurul başkanınca karar verilir. Sandıktan çıkan geçerli ve geçersiz zarfların toplam sayısı tutanağa işlenir; geçersiz zarflar paketlenir; paket mühürlenir ve üzerine zarf sayısı yazılır(298, md. 98/5, 6).

Sayılan zarf sayısı ve seçim için oy kullanan seçmen sayısı eşit olmalıdır. Sandıktan çıkan zarf sayısı seçimde oy kullanan seçmen sayısından az ise herhangi bir işlem yapılmazken(298, md. 98/8); bu sayının fazla olması durumunda; ilk önce eşitliğin sağlanması adına geçersiz zarf sayısı düşürülür. Bu durumda da eşitliğin sağlanamaması halinde kurul başkanı geçerli zarflar arasından eşitliği sağlayacak miktarda zarfı gelişi güzel seçer ve açmadan hemen yakarak imha eder ve bu durum tutanağa işlenir(298, md. 98/9).

Bu işlemlerden sonra geçerli kabul edilen zarflar sandığın içine tekrar konularak sayıma geçilir. Bu aşamada yapılan tüm işlemler tutanağa geçirilerek kurul başkanı ve üyeleri tarafından imzalanır ve mühürlenir. Sayım döküm işlemleri sona erene kadar da sandıklar oy verme yerinden çıkartılamaz(298, md. 98/10, 11, 12).

Bundan sonra, zarfların açılması ve oyların sayımı ve dökümüne başlanır ve bu işlemler şikayet ve itirazlar olsa bile durmaz ve açık bir şekilde yapılır(298, md. 100/1). Sandık kurulu başkanı, bu aşamada düzeni sağlamak adına; bir üyeyi sandıktaki zarfları kendisine vermek, iki üyeyi okunan oy pusulalarını sayım ve döküm cetvellerine işlemek, bir üyeyi okunan ve dökümü yapılan zarfları masa üzerine düzenli biçimde yerleştirmek ve korumak üzere görevlendirir(298, md. 100/3). Görevlendirilen üye, oy zarfını sandıktan teker teker alarak kurul başkanına verir, kurul başkanı herkesin görebileceği ve duyabileceği şekilde oy pusulasının üzerine “Evet” mührü basılmışsa o adayın adı ve soyadını okur(298, md. 100/5,6). Sayım ve döküm cetvellerine, oy pusulasındaki sıraya göre cumhurbaşkanı adaylarının adı ve soyadı soldan sağa doğru sütunların yukarısındaki haneye yazılır, adayların aldığı ve itiraza uğramadan geçerli sayılan her oy okunmasının ardından görevli üyelerce oy verildiği adayın ad ve soyadının bulunduğu sütuna birden

başlamak üzere sırasına göre çizilerek ayrı ayrı işaretlenir(138 nolu Genelge, md. 40). Görevlilerin yaptığı bu işaretlemlerin kurul başkanı tarafından usulüne uygun olup olmadığı sürekli denetlenir. Okunan geçerli oy pusulası ve zarfları, görevlendirilen üye tarafından masa üzerinde düzenli olarak yerleştirilip muhafaza edilir(298, md. 100/4, 9, 10). Geçersiz sayılan veya geçerli olmasına rağmen hesaba katılmaması gereken oy pusulaları ile geçerli olup olmadığı veya hesaba katılıp katılmaması yönünde tereddüt edilen veya itiraza uğrayan oy pusulaları kurul başkanı tarafından ayrılarak muhafaza altına alınır ve sayı ve döküm cetveline işlenmez(298, md. 100/11). Bütün zarflar açılıp okunduktan sonra bu tereddütlü pusulaların geçerli olup olmadıkları, hesaba katılıp katılmayacağı sandık kurulunca ayrı ayrı değerlendirilerek karara bağlanır(298, md. 100/16). Hangi oy pusulalarının geçerli olmayacağı ilgili Kanun'un 101. maddesinde belirtilmiştir:

- Sandık kurulunca verilen ve o seçim için düzenlenen biçim ve renkte olmayan oy pusulaları,
- Arkasında "T.C. Yüksek Seçim Kurulu" filigranı bulunmayan veya sandık kurulu mührü bulunmayan oy pusulaları.
- Hiçbir yerine "Evet" mührü basılmamış veya birden fazla aday için "Evet" mührü basılmış veya birden fazla adaya ayrılan alana taşmış "Evet" mührü bulunan oy pusulaları.
- Sandığın bulunduğu seçim çevresinden başka bir seçim çevresi için düzenlenen oy pusulaları.
- Bütünlüğü bozacak şekilde yırtılan veya koparılan oy pusulaları.
- Üzerine "Evet" mührü dışında veya o mühür yerine bir özel işaret, isim, imza kaşesi, mühür veya parmak izi basılmış oy pusulaları.
- Adaylara ait olan alanları belirgin bir şekilde ve özel olarak karalanan, çizilen veya işaretlenen oy pusulaları.
- Üzerinde yer alan şekil ve yazıların dışındaki yazılar, harfler, sayılar yazılan veya şekiller çizilen oy pusulaları.

Ayrıca, 298 sayılı Kanun'un 102. maddesi gereği, zarfın içinde el ilanı, broşür ya da özel bir işaret, yazı veya şekil taşıyan kağıt veya işaret amacı taşıyan herhangi bir madde varsa bu oy pusulası veya tek oy pusulası kullanılan seçimlerde zarfın içerisinden aynı veya başka bir seçim türüne ait oy pusulası çıkmış olması halinde

zarf içerisindeki hiçbir pusula hesaba katılmaz(298, md. 102/2-3). Ancak, 298 sayılı Kanun'un 101. maddesinde belirtilen bazı hallerde pusulanın geçersiz sayılması kabul edilmemiştir:

- Zarfların açılması veya oyların okunması sırasında veya bütünlüğü bozulmaksızın belli bir kısmı kasıt olmaksızın yırtılan oy pusulaları.
- Herhangi bir şekilde lekelenmiş olmakla birlikte bu lekenin özel olarak işaret koymak amaçlı yapıldığı anlaşılamayan oy pusulaları.
- Pusulanın katlanarak zarfa koyulması nedeniyle "Evet" mührü ile pusulanın arkasına basılan sandık kurulu mühür izinin pusulanın diğer kısmına geçmesi.
- Aday alanına basılan "Evet" mührünün iki adayı ayıran çift çizgili bölgeye taşan oy pusulası.
- Başka bir adayın alanına taşmamak kaydıyla bir adayın alanına birden çok "Evet" mührü basılmış oy pusulaları.

Aynı zamanda, birleşik oy pusulalarında baskıda silinme veya yanlışlık yapılmış olması halinde dahi seçmenin hangi aday lehine oy kullandığı "Evet" mührünün vurulduğu yerden kesin olarak anlaşıyorsa o oy pusulası hesaba katılır(298, md. 102).

Geçerli sayılmayan veya hesaba katılmayan oy pusulaları ayrı ayrı paketlere konulur, paketler mühürlenir ve sayısı belirtilerek saklanır(298, md. 100/18).

Oyların sayım ve dökümü yapıldıktan sonra sandık kurulu, bu aşamada elde edilen bilgilere ve sayım döküm cetveli sonucuna göre sandık sonuç tutanağını hazırlar ve bu tutanak, sandık kurulu başkanı ve üyeleri tarafından imzalanır ve sandık kurulu mührü ile mühürlenir. Tutanağın içermesi gereken bilgiler şunlardır: "1. Sandığın bulunduğu ilin, ilçenin ve seçim bölgesinin adı ile sandığın numarası. 2. Oy vermenin yapıldığı tarih ve gün. 3. Oy sandığının sandık kurulu üyeleri ve seçim yerinde bulunanlar önünde açılış saat ve dakikası ile şayet sandık 17.00'den sonra açılmış ise bunun sebebi. 4. Oy verme saati bitiminde sırada bekleyen ve oy kullandırılan seçmen sayısı. 5. İlçe seçim kurulundan teslim alınan toplam zarf sayısı ile kullanılmayarak artan zarf sayısı. 6. İlçe seçim kurulundan teslim alınan toplam oy pusulası sayısı ile kullanılmayarak artan oy pusulası sayısı. 7. Sandık seçmen listesinde yazılı olan seçmenlerin sayısı. 8. Sandık seçmen listesinde kayıtlı olmayan ancak bu Kanun gereği o sandıkta oy kullanan seçmen sayısı. 9. Oy kullanan

seçmenlerin toplam sayısı. 10. Sandıktan çıkan zarf sayısı. 11. Geçerli zarf sayısı. 12. Geçersiz zarf sayısı ve geçersizlik sebebi. 13. Zarf sayısı oy kullanan seçmen sayısından fazla ise eşitliği sağlamak amacıyla yakılan zarf sayısı...15. İçinden hiç oy pusulası çıkmayan boş zarf sayısı. 16. İtiraz edilmeksizin geçerli sayılan oy pusulalarının sayısı. 17. İtiraz üzerine geçerli sayılan veya hesaba katılan oy pusulası toplamı. 18. Geçerli oy pusulalarının toplamı. 19. Geçersiz sayılan oy pusulası sayısı ve geçersizlik sebebi. 20. Hesaba katılmayan oy pusulası sayısı ve hesaba katılma sebebi. 21. Geçersiz sayılan veya hesaba katılmayan oy pusulası toplamı. 22. Siyasi partilerin ve bağımsız adayların aldıkları toplam geçerli oyların yazı ve rakamla belirtilecek sayısı. 22. Siyasi partilerin ve bağımsız adayların aldıkları toplam geçerli oyların yazı ve rakamla belirtilecek sayısı. 23. Oylama iş ve işlemlerine ve oyların sayım ve dökümüne dair yapılan şikayetlerle bunlara ait kararların nelerden ibaret bulundukları. 24. Birden fazla sayım ve döküm yapılmış ise sayısı. 25. Sayım ve döküm sonucunun başkan tarafından orada hazır bulunanlara ilan edildiği.”(298, md.105) Bu bilgileri içeren sandık sonuç tutanağının onaylı sureti sandık kurulu tarafından oy verme gününden itibaren bir haftalık süreyle sandık çevresi içinde herkesin görebileceği bir yere asılır. Ayrıca, tutanağın birer sureti sandık kurulu başkanı ve üyelerince imzalandıktan ve mühürlendikten sonra adaylara ve seçime katılma yeterliliği olan ve talep eden siyasi parti müşahitlerine verilir(138 nolu Genelge, md. 43). Tutanaklar, öncelikle ve talep edilmesi halinde sandık kurulunun siyasi partili üyelerine imza karşılığı verilir. Ancak, bu durumda o partinin müşahidine ayrıca tutanak verilmez(298, md. 105/3-4).

g. İlçe ve İl Seçim Kurullarında Birleştirme

Cumhurbaşkanlığı seçim tutanaklarının ve sonuçlarının birleştirilmesi ile ilgili husus, 6271 sayılı Kanun’un 18. ve 19. maddelerinde düzenlenmiş olmakla birlikte; sandık, ilçe ve il seçim kurullarınca düzenlenmesi gereken tutanakların içeriği ile seçim sonuçlarının birleştirilmesine ilişkin usul ve esasların YSK tarafından belirleneceği⁵⁷⁴ ve aynı zamanda YSK’nın il seçim kurullarından gelen sonuçları

⁵⁷⁴ 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için bu hususla ilgili çıkartılan genelgeler; 138 nolu genelge; 202 ve 145 nolu genelgeler; 25. 06. 2014 tarihli 3060 nolu kararla kabul edilen “Cumhurbaşkanlığı Seçiminde İl, İlçe ve Geçici İlçe Seçim Kurullarının Görev ve Yetkilerini Gösterir Genelge: Örnek:139/II”.

birleştirerek ilan edeceği belirtilmiştir. Ayrıca, seçim tutanaklarının ve sonuçlarının birleştirilmesiyle ilgili CSK’da ayrıntılı düzenlemelere yer verilmediğinden bu konuda 298 sayılı Kanun’dan da yararlanılacaktır.

Oy pusulalarının sandık kurullarınca sayımı ve dökümü yapıldıktan sonra hesaba katılan ve geçerli sayılan oy pusulaları, sandık kurulunca düzenlenen tutanaklar, sayım ve dökümde kullanılıp alt tarafı kurulca imza edilen sayım cetvelleri, hesaba katılmayan, geçerli sayılmayan veya itiraza uğrayan oy pusulaları ve hesaba katılmayan zarflar, tutanak defteri kurulca mühürlü ve imzalı ayrı ayrı paketler halinde kurulun mührü ile mühürlenmiş ve başkan ve üyeler tarafından imzalanmış bir torbaya konularak kurulun bağlı olduğu ilçe seçim kuruluna sandık kurulu başkanı ve ad çekme ile seçilecek en az iki ye tarafından teslim edilir(298, md.107).

Sandık kurullarından gelen sonuç tutanaklarının ilçe seçim kurullarınca birleştirilmesi ve seçim sonuçlarının belirlenmesi işlemleri açık ve aralıksız olarak yapılır. Diğer bir ifadeyle, birleştirme işlemlerinin başlaması için tüm sandıklardan sonuçların gelmesini beklemeye gerek yoktur. İlçe seçim kurulu sandık kurullarından gelen materyalleri geldikçe alır ve sandık geliş sırasına göre tutanaklara işlemek suretiyle birleştirmeye devam eder. Ayrıca, sayım ve döküm aşamasında olduğu gibi birleştirme aşamasında da aday ve siyasi parti müşahitleri ile ilçe seçim kurullarındaki siyasi parti temsilcileri istedikleri takdirde hazır bulunabilirler. Hazır bulunan siyasi parti müşahitleri için ad çekme yapılamazken, aday ve müşahitleri ten fazla olursa ad çekme usulüyle seçilen üç kişi bu işlemleri takip etmek üzere kalabilirler. Hazır bulunanlara birleştirme iş ve işlemlerini yakından takip edebilecekleri bir yer ayrılır(298, md. 108/1-3). En son sandık tutanağı geldikten sonra ilçe dahilindeki bütün sandık sonuç tutanaklarının birleştirilmesi tamamlanarak sonuç bir tutanakla tespit edilir. Ayrıca, bu işlemler YSK’ca belirtilen usul ve esaslar çerçevesinde ve aynı zamanda Kanun’da belirtilen usul ve esaslara uygun olmak şartıyla bilgisayar ortamında da yapılabilir(298, md. 108/3). 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için yayınlanan 139 nolu genelgenin “İlçe veya geçici ilçe seçim kurulunca, sandık kurullarından gelen sandık sonuç tutanağında yer alan bilgiler (rnek: 404, oylamanın referandum şeklinde yapılması halinde rnek: 404/A)SEÇSİS uygulamaları, seçim işlemleri-sandık sonuç girişi (SCM_017) ekranına girildikten sonra sandık sonuç tutanakları, ilçe seçim kurullarında bulunan

tarayıcılar ile SEÇSİS uygulamaları tarama modülü kullanılarak Sandık Sonuç Paylaşım Sisteminde(SSPS) görüntülenmek üzere elektronik ortama aktarılır. Bu işlem tutanaklar geldikçe bekletilmeksizin yapılır. En son sandık sonuç tutanağı geldikten sonra ilçe dahilindeki bütün sandık sonuç tutanaklarının birleştirilmesi tamamlanarak bunun sonucu bir tutanakla tespit edilir (Örnek: 405,oylamanın referandum şeklinde yapılması halinde Örnek: 405/A). Seçmen Kütüğü Genel Müdürlüğünce seçim kesin sonuçları alınıncaya kadar siyasi partilerin SSPS aracılığıyla bu birleştirme tutanaklarındaki bilgilere erişimi ve görüntülenmesinin devamı sağlanır.”(md. 12) hükmüyle sonuçların elektronik ortama aktarımının kabul edildiği belirtilmiştir. Bu husus, 13. maddede belirtilen il birleştirme tutanakları ve 145 ve 202 nolu genelgelerin ilgili maddelerinde belirtilen yurt dışı sandık sonuç tutanakları için de geçerlidir.

İlçe seçim kurulunca hazırlanan birleştirme tutanaklarında şu hususlar yer almalıdır: 1. İlın adı. 2. İlçe seçim kurulunun adı ve varsa numarası. 3. Seçimin türü ve çevresi. 4. Tutanak sayfa numarası. 5. Sandık kurulu numarası. 6. Sandığın bulunduğu seçim bölgesinin adı. 7. Sandık seçmen listesinde yazılı seçmenlerin sayısı. 8. Oy kullanan seçmenlerin sayısı. 9. İtiraz edilmeksizin geçerli sayılan oy pusulalarının sayısı. 10. İtiraz üzerine geçerli sayılan veya hesaba katılan oy pusulalarının sayısı. 11. Geçerli oy pusulalarının toplamı. 12. Geçersiz sayılan veya hesaba katılmayan oy pusulalarının toplamı. 13. Birleşik oy pusulasındaki sıralamaya göre adayların ad ve soyadları ve her birinin aldığı oy sayısı...16. YSK’ca gerekli görülen diğer bilgiler(298, md. 108/4).

İlçe seçim kurulunca, ilçe birleştirme tutanağı imzalanmadan önce birleştirmesi yapılan sandık sonuç tutanaklarındaki bilgilerin tamamını gösteren döküm cetveli bu kurulun siyasi partili üyelerine birer nüsha verildikten sonra sandık sonucu tutanaklarında adayların aldıkları oylar ilçe seçim kurulunda başkanın görevlendireceği memur üyelerden biri tarafından yüksek sesle okunarak birleştirmeye ilgili yanlışlık olup olmadığı denetlenir. Hatta, ilçe seçim kurulunda yeterli imkanın olması halinde bu işlemin hazır bulunanlarca görüntülü cihazlar aracılığıyla izlenmesi de sağlanabilir(298, md. 108/6). Denetim sırasında, tespit edilen hataları denetim tutanağına geçirmek üzere başkan tarafından kurulun diğer memur üyesi görevlendirilir. Denetleme sırasında tutanağa hatalı olarak girilen

sandık kurulu sonuç tutanakları bir kenara ayrılır ve sonuç tutanaklarına göre gerekli düzeltmeler yapılarak hazırlanan ilçe birleştirme tutanağı kurul başkan ve üyelerince imzalanır ve hazır bulunanlara sözlü olarak duyurulur. Birleştirme tutanağının özetinin onaylı bir sureti ise, ilçe seçim kurulunca herkesin inceleyebileceği uygun bir yere bir hafta süreyle asılmak suretiyle ilan edilir. Birleştirme ve denetim tutanağının imzalı ve mühürlü birer örneği kurulun siyasi parti üyelerine imza karşılığında verilir. Ayrıca, tutanak ilan süresi içinde yazılı talepte bulunan ve seçime katılma yeterliliğine sahip siyasi parti ilçe başkanlıklarına ve adaylara da bir defaya mahsus olmak üzere imza karşılığında verilebilir(298, md.108/7-8).

298 sayılı Kanun'un 109. maddesine göre "İl seçim kurulları, seçimle ilgili kanunların tutanak düzenlemeyi kendilerine görev olarak verdiği hallerde, ilçe seçim kurullarından gönderilen seçim tutanaklarını birleştirerek il seçim tutanaklarını düzenler." Bu madde bağlamında, 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu'nun 18. maddesinde bu görev il seçim kuruluna verilmiştir. İl seçim kurulu başkanları tutanakları ve sonuçları birleştirme görevini yerine getirirken, 298 sayılı Kanun'un 82, 83, 84. maddelerinde sandık kurulu başkanlarının sandık yerinde sahip oldukları yetkileri kullanırlar. İl seçim kurulu, birleştirme tutanaklarını hazırladıktan sonra tutanağın içeriği hazır bulunanlara ilan edilir ve bir sureti kurul başkanı tarafından kurul kapısına bir hafta süre ile asılır(298, md. 109/2, 3).

Ankara İl Seçim Kurulu ve diğer il seçim kurullarınca düzenlenen tutanaklar ise en seri vasıta ile YSK'ya bildirilir(298, md. 94/C).

F. Seçim Sistemi ve Seçim Sonuçlarının İlanı

1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Alt seviye seçim komisyonları aracılığıyla ilgili seçim bölgesindeki seçim sonuçlarının belirlenip merkezi seçim komisyonuna transfer edilmesinden sonraki aşama seçimi kazanan oyların belirlenmesi aşamasıdır.

Venedik Komisyonu Seçim Materyalleri İyi Uygulama Kodu'nda, ilgili devletlerin demokratik ilkeler çerçevesinde herhangi bir seçim sistemini benimseyebileceği belirtilmiştir⁵⁷⁵. Bu takdirde, halk tarafından devlet başkanı

⁵⁷⁵ CDL-AD(2002)23 rev, s. 7.

seçiminde hangi seçim sistemlerinin kullanıldığını belirleyebilmemiz için karşılaştırmalı hukuktan faydalanmamız gerekecektir.

Devlet başkanı seçiminde kazananı belirleyen her seçim sistemi seçim yarışının doğası (doğrudan veya dolaylı) ve meşruiyet eşiğinin kurulması gibi iki temel soruna hitap etmelidir. Diğer bir ifadeyle, seçim sistemi; öncelikle, seçmenlerin, tek üyeli ulusal bölgede yürütme başını mı yoksa başkanı seçecek kurulu mu seçeceklerini belirtmeli; ikinci olarak da seçilenin meşruluğunu sağlamak için yeterli olduğu düşünülen seçmenlerin minimum katılımını belirlemelidir⁵⁷⁶. Bu anlatım ışığında bakılacak olursa halk tarafından devlet başkanı seçiminde beş farklı seçim sisteminden yararlanılmıştır: çoğunluk sistemi (plurality), mutlak çoğunluk sistemi (majority), nitelikli çoğunluk (qualified majority), transfer edilebilir tek oy sistemi veya seçim kurulu⁵⁷⁷. Çoğunluk sistemi'nde (plurality), oyların çoğunluğunu alan aday seçimi kazanır. Bu sistemde, meşruiyetin eşiği değişkendir. Başkan olarak seçilebilmek için gerekli minimum oy oranı geçerli oyların sayısı/aday sayısı +1 olarak belirlenir.

Devlet başkanı halk tarafından seçilen ülkelerin büyük bir bölümünde mutlak çoğunluk sistemi kabul edilmiştir. Bu sisteme göre, kullanılan oyların yarısından bir fazlasını sağlayan aday seçilmiş olur. Bu sistemde meşruiyet için gerekli olan eşiğin sabit olmasından seçimde bu eşik için gerekli sayıda oy sağlanamadığında nasıl bir yolun izleneceği sorunu gündeme gelecektir. Tarihsel süreçte, bu sorunun çözümü için birinci oylamada yarışan ve en çok oyu alan iki veya üç adayla sınırlı iki turlu seçim (run-off election) önerilmiştir. Bu yeni seçim organizasyonu ile birlikte gerekli olan hukuki eşik ile ilgili sorular tekrar gündeme gelecektir⁵⁷⁸. Bu bağlamda, adaylar ilk turda mutlak çoğunluğu sağlayamazsa yapılacak ikinci turda adayların nasıl belirleneceği ile ilgili çok farklı yöntemlerin olduğu görülmektedir. Buna göre; ilk turda mutlak çoğunluk sağlanamazsa ikinci turda en fazla oyu alan iki aday yarışır ve oyların çoğunluğunu alan(majority run-off) (Portekiz, Avusturya, Fransa, Finlandiya,

⁵⁷⁶ Anibal Perez /Linan, "Evaluating Presidential Runoff Elections", **Electoral Studies**, S. 25, 2006, s. 129-146.

⁵⁷⁷ Matt Golder, "Demokratik Electoral Systems Around the World 1946-2000", **Electoral Studies**, S. 24, 2006, s. 103-121; Matt Golder/ Nils-Christian Bormann, "Demokratik Electoral Systems Around the World 1946-2011", **Electoral Studies**, S. 32, 2013, s. 360-369.

⁵⁷⁸ Anibal Perez /Linan, s. 131.

Polonya, Rusya, Bulgaristan, Ukrayna, Romanya, Kırgızistan) ya da birinci turda en fazla oyu alan belli sayıda aday arasından parlamento tarafından seçilen(ABD) aday devlet başkanı seçilmiş olur ya da bazı ülkelerde(İrlanda) de mutlak çoğunluk sağlanana kadar oylamaya devam edilir.

Seçilen sistemin ülkenin ekonomik gelişmişliğine ve demokrasi kültürüne bağlı olmaması nedeniyle devlet başkanı halk tarafından seçilen ülkelerin çoğu mutlak çoğunluk sistemini; bu sistemi seçenlerin çoğu da iki turlu mutlak çoğunluk sistemini benimsemiştir⁵⁷⁹. Ancak, seçimin ilk turda kazanılması için seçimde kullanılan geçerli oyların mutlak çoğunluğunun elde edilmesi gerekirken, Romanya’da seçmen listesine giren seçmenlerin mutlak çoğunluğunun sağlanması gerekmektedir. Başka bir anlatımla, Romanya’da başkan seçilebilmek için diğer ülkelerden daha fazla sayıda oya ihtiyaç duyulur. Rusya ve Litvanya’da ise seçimin geçerli sayılabilmesi için seçmen listesinde kayıtlı olan seçmenlerin yarısından fazlasının seçimde oy kullanması gerekir.

Mutlak çoğunluk sistemine benzer olan nitelikli çoğunluk sisteminde başkan seçilebilmek için adaylar oyların belli bir yüzdesini ($1/2+1$ ’den fazla, örneğin $2/3$ gibi)almalıdır. Hiçbir aday bu koşulu sağlayamazsa, bazı ülkelerde mutlak çoğunluk sistemindeki gibi ikinci oylama yapılır. Diğer bir ifadeyle, birinci oylamada en fazla oyu alan iki aday arasında ikinci oylama yapılır ve çoğunluğu alan başkan seçilmiş olur. Bazı ülkelerde ise, başkan dolaylı olarak çeşitli prosedürler(seçim kurulu, parlamento gibi) doğrultusunda seçilir⁵⁸⁰.

Diğer ülkelerden farklı olarak Litvanya’da, farklı seçim sistemleri bir araya getirilmiştir. Litvanya’da seçimin kazanılması için seçmenlerin en azından yarısı seçime katılmalı ve ilk turda seçime katılan seçmenlerin yarısından fazlasının oyu alınmalıdır. Seçime katılan seçmenlerin sayısı yarıdan az ise ilk turda adayın başkan seçilebilmesi için aldığı oy sayısının bütün seçmenlerin en az üçte birine eşit olması gerekir. Bu koşullar sağlanamazsa ilk turda en fazla oyu alan iki aday arasında yapılan ikinci turda en çok oyu alan aday seçilmiş sayılır⁵⁸¹.

⁵⁷⁹ Blais/ Massicotte/ Dobrzynska, s. 441-455.

⁵⁸⁰ Bormann/ Golder, s. 367.

⁵⁸¹ Litvanya Cumhuriyeti Anayasası, md. 80.

Bu başlık altında değerlendirilebilecek bir diğer husus da, ikinci tura katılabilmek yeterliliğine sahip olan adayın çekilmesi, ölmesi vb. durumlarda boşluğun nasıl doldurulacağıdır. İlgili ülkeler, bu soruna ilişkin olarak benzer hükümler getirmiştir. İlk oylamada en yüksek oyu alan iki adaydan sonraki en yüksek oyu alan aday ikinci tura katılmayacak olan adayın yerine ikame edilir. Ayrıca, ikame edilecek bir adayın kalmaması durumunda ise, ikinci oylamanın akibetinin ne olacağı sorusu gündeme gelecektir. Bu hususta, ülkelerde farklı düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. İkinci tura tek aday kalması durumunda Kırgızistan ve Rusya'da oylamaya devam edilmektedir. Rusya'da adayın seçimi kazanması için mutlak çoğunluğu sağlama şartı getirilmişken; Kırgızistan'da sadece seçimin devam ettirileceğinden söz edilmiştir. İrlanda ve Finlandiya'da ise herhangi bir seçime gerek olmaksızın o aday başkan olmakta; Avusturya'da ise tek aday için halkoylamasına gidilmektedir.

İki turlu seçim sistemi(run off), seçilmiş başkanın meşruluğunu güçlendiren bir mekanizmadır. Çünkü bu mekanizma, sadece kazanan için minimum düzeyde seçmen desteğini garanti etmez aynı zamanda başkanlık yarışmasında nihai kazananı belirlemek için seçmenlere izin verir. Buna karşın, çoğunluk düzenlemeleriyle türetilen seçimsel meşruiyet suni ve değişken olabilir. Çünkü kazanana oy veren çoğu seçmen, kazanan en iyi olduğu için değil kötünün iyisi olduğu için ona oy vermiştir⁵⁸². Ayrıca bu sistemde, ilk turda mutlak çoğunluğu sağlayamayan adaylardan en fazla oyu alan ikisinin ikinci tura katılıp bu adaylardan en fazla oyu alan adayın başkan olarak seçilmesi bu sisteme gerçekten gerek olup olmadığı hususunu tartışmaya açık hale getirmektedir. Benzer bir durum, aday yeterli oyları alıp ilk turda seçildiğinde de karşımıza çıkacaktır. Buna ek olarak, yeterli politik desteğin eksikliğinde aday ikinci turda seçildiğinde özellikle de küçük partilerden oluşan sistemlerde ikinci turda ilk turun galibi kaybederse iki turlu seçim sisteminin uygunluğu tartışılabilir hale gelecektir⁵⁸³.

Diğer seçim sistemi ise, İrlanda'da uygulanan devredilebilir tek oy sistemidir. Bu sistem aday odaklı olup adayların seçmenler tarafından sıraya dizildiği tercihli oylama sistemine dayanmaktadır⁵⁸⁴. İlk tercihli oyların mutlak çoğunluğunu alan

⁵⁸² Anibal Perez /Linan, s. 132.

⁵⁸³ Anibal Perez /Linan, s. 129.

⁵⁸⁴ Bormann/Golder, s. 361-362.

aday başkan olarak seçilmiş sayılır. Ayrıca bir aday lehine kullanılan oylar bu aday aleyhine kullanılan oyların toplamından fazla ise bu takdirde yine aday seçilmiş olacaktır. Hiçbir aday gerekli koşulları sağlayamazsa ilk tercihten oylamada en düşük oyu alan hariç tutulur; diğer adaylara, ilgili pusulaların kaydedilen ikinci tercihleri transfer edilir. Bu işlemten sonra en düşük oyu olan iki veya daha fazla adayın oyları toplamı en yüksek oya sahip adayın oyları toplamından az ise bu adaylar hariç tutulur ve oyları devam eden adaylara transfer edilir. Aksi durumda, en düşük oyu almış olan bu adaylar eşit sayıda oy aldıklarında (transfer oy) en düşük orijinal oy sayısına sahip olan aday hariç tutulur ve oyları transfer edilir. Orijinal oy sayısının eşit olması durumunda ise oyların eşit olmadığı ilk sayımda adaylara verilen toplam oy sayısına bakılır ve en az transfer edilmiş oy sayısına sahip olan aday hariç tutulur ve bütün sayımlarda adaya transfer edilen oyların sayısında eşitlik varsa başkan seçim memuru hariç tutulacak adayı kura yoluyla belirler⁵⁸⁵. Diğer bir anlatımla bu transfer süreci, bir aday tarafından kullanılan oyların mutlak çoğunluğu elde edilene kadar devam eder.

Yukarıda da belirtildiği gibi halk başkanını çok değişik usullerde seçebilir. Popüler seçimde devlet başkanı, doğrudan halk tarafından seçilebildiği gibi dolaylı olarak; diğer bir ifadeyle, başkanı seçmek için seçme hakkına sahip vatandaşlarca özel olarak oluşturulan seçim kurulu tarafından seçilebilir. Karşılaştırmalı örnekler içinde seçim kurulu sistemi sadece ABD’de uygulanmaktadır. Oy kullanmadan aylarca süren kampanya sonunda başarılı başkanları seçmeye söz veren seçicilerin belirlenmesi sürecini aday belirleme sürecinde olduğu gibi partiler yürütür. Uygulamada, siyasi partiler başkan adaylarını belirledikten sonra seçicilerin listesini oluştururlar. Bağımsız adaylar da adaylık için başvuruda bulunduğu anda kendi seçicilerini belirleyebilirler. Seçme hakkına sahip olan vatandaşlar siyasi partiler ve bağımsız adaylarca belirlenen seçiciler listesine oy verirler⁵⁸⁶.

Seçim kurulu, her eyaletin seçme hakkına sahip vatandaşları tarafından doğrudan seçilen üyelerden oluşur. Seçim kuruluna, elli eyaletin her birinin Senato ve Temsilciler Meclisinde temsil edildiği sayıda- ki bu da, şu an için, 538 oluyor- seçmen seçilir. Seçicilerin hangi sisteme göre seçileceği ABD’de merkezileşmiş bir

⁵⁸⁵ İrlanda Başkan Seçimi Kanunu, m. 51.

⁵⁸⁶ Huen, s. 25.

seçim yönetiminin olmamasının bir yansması olarak eyaletten eyalete farklılık gösterebilir. Bazı eyaletlerde, belli bir oy oranını geçen bütün adaylar aldıkları oy oranında seçicileri paylaşıırken; çoğu eyalette “winner take all” sistemi işler ve bütün eyalette çoğunluğu alan aday tüm seçicileri alır⁵⁸⁷. Bu sistem nedeniyle bir aday ulusal çapta çoğunluğu sağlayamasa bile aday seçilebilir. Seçim kurulu oluşturulduktan sonra seçiciler “kendi eyaletlerinde toplanıp ve gizli oylama ile, en az biri kendileri ile aynı eyalette ikamet etmekte olmayan başkan ve başkan yardımcısını seçeceklerdir.”⁵⁸⁸ Seçim kurulunun mutlak çoğunluğunu sağlayan aday başkan seçilir; aksi takdirde Temsilciler Meclisi başkanlık için seçim kurulundan en fazla oyu alan 3 aday arasından başkanı seçer. Oylar, eyaletlere göre verilir ve her eyalet temsilcisinin bir oy hakkı bulunmaktadır; bu amaç için eyaletlerin üçte ikisinin temsilcisi veya temsilcilerinden oluşan bir karar yeter sayısı gereklidir ve seçim için tüm eyaletlerin mutlak çoğunluğu aranmaktadır. Mutlak oğunluk sağlanana kadar bu seçim devam eder. Başkan yardımcısı olarak mutlak çoğunluğu sağlayan aday başkan yardımcısı seçilir; ancak bu sayı sağlanamazsa, Senato en fazla oyu alan iki aday arasından yardımcıyı seçer. Ancak, bu seçim yapılırken yetersayı Senato yesi toplam sayısının üçte ikisinden oluşmalı ve seçim için de toplam sayının çoğunluğu saėlanmalıdır⁵⁸⁹.

Seçicilerin(electors), anayasada herhangi bir koşul olmamasına rağmen uygulamaya bakıldığında sözlerine bağlı kalmaları ve çoğu ülkede oy pusulalarında seçicinin adından ziyade başkan adayının adının yazılı olması seçicileri seçen seçmenlerin aslında başkanı doğrudan seçtikleri yorumuna neden olabilir⁵⁹⁰.

Yukarıda anlatıldığı gibi demokratik ilkelere uygun olmak kaydıyla ülkeler istedikleri sistemi benimseyip bu sisteme göre oy dağılımını yaparlar; oy dağılımı sonuçlarına göre başkan seçilir ve -her ülkede farklılık arzetmekle birlikte- belli süre için görevine başlar. Burada üzerinde durmamız gereken diğer önemli husus da başkanın seçilme anı ve görevine hangi aşamada başlamış sayılacağıdır. Bununla ilgili ülkelerin anayasalarında seçilen başkanın meclis önünde ant içerek görevine

⁵⁸⁷ Huen, s. 25.

⁵⁸⁸ ABD Anayasası, XII. Değişiklik.

⁵⁸⁹ ABD Anayasası, XII. Değişiklik.

⁵⁹⁰ Blais, s. 450.

başlayacağı belirtilmiştir. Diğer bir anlatımla, başkanın görevine başlaması için ant içme şart olarak belirlenmiştir.

Ülkelerde, başkanın genel oylama ile seçileceği, merkezi seçim organının bununla ilgili tutanak tutacağı, ilgili makamlara bu hususun bildirileceği, seçim sonuçlarının kamuoyuna ilan edileceği ve ilgili basın ve yayın organlarında yayınlanacağı belirtilmiştir. Bu aşamalardan hangisinin seçilme anı olarak kabul edileceği net olmamasına rağmen ülke anayasalarına bakıldığında gerekli oy sayısını sağlayan adayın başkan seçileceği kabul edilmiştir. Bu nedenle denilebilir ki, gerekli oyların bir aday tarafından kazanıldığıнын merkezi seçim organı tarafından tespit edildiği an, başkanın seçilme anıdır.

2. Türkiye Açısından Değerlendirme

İl seçim kurullarınca YSK'ya gönderilen birleştirme tutanaklarındaki sonuçlar neticesinde geçerli oyların salt çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur. İlk oylamada bu çoğunluk sağlanamadığı takdirde ise bu oylamayı izleyen ikinci Pazar günü ikinci oylama yapılır. Bu oylamaya, ilk oylamada en çok oyu olan iki aday katılır ve bu oylamanın sonunda geçerli oyların çoğunluğunu alan aday cumhurbaşkanı seçilmiş olur(6271, md. 4). İkinci oylamaya katılmaya hak kazanan adaylardan birinin ölümü veya seçilme yeterliliğinin kaybı halinde bu adayın yeri birinci oylamadaki sıraya göre ikame edilmek suretiyle doldurulur. Sadece bu maddede belirtilen sebeplerle boşalma olması halinde ikame yoluna gidilebilir; maddede sayılmamış olan sebepler ikameye neden olmayacaktır (6271, md. 4/2).

6271 sayılı CSK'nın 4. maddesinde oylamalara tek adayla gidilmesi halinde oylamanın referandum şeklinde yapılacağı belirtilmişken; Anayasa'mızın 102/3. fıkrasının ikinci cümlesinde ikinci oylamaya tek adayın kalması halinde referandumun yapılacağı düzenlenmiştir. Her iki madde birlikte değerlendirildiğinde birinci oylamaya tek adayın kalması halinde referandumun yapılıp yapılmayacağı sorusu gündeme gelecektir. Karşılaştırma yapılan ülkelere bakıldığında, bu durumda böyle bir uygulamanın mevcut olmadığı görülmektedir⁵⁹¹. Örneğin, Fransa'da, birinci oylamaya tek adayın kalması halinde seçime devam edilmemekte; seçim

⁵⁹¹ Detaylı açıklama için "Aday Belirleme" başlığı altındaki "Karşılaştırmalı Hukukta Devlet Başkanlığı Adaylık Süreci" alt başlığına bakılmalıdır.

işlemleri yeniden başlatılmaktadır. Kanaatimce, ülkemizde böyle bir durum söz konusu olduğunda karşılaştırmalı hukuktaki düzenlemelere başvurmak yerinde olacaktır. Yapılan referandum sonucunda ise aday geçerli oyların çoğunluğunu alırsa seçilmiş sayılır. Buna karşın, geçerli oyların çoğunluğu sağlanamazsa seçim yenilenir (6271, md. 4/3).

6271 sayılı Kanun'un 3/3. fıkrasında belirtildiği gibi, seçimin tamamlanması amacıyla aynı Kanun'un 3/2. fıkrasında öngörülen süreler içinde YSK tarafından seçim takvimi resen belirlenir ve ilan edilir. Buna göre belirtilen tarihlerde YSK tarafından cumhurbaşkanı seçiminin kesin sonuçları TBMM Başkanlığı ile cumhurbaşkanlığı makamına bildirilir, kamuoyuna ilan edilir ve Resmi Gazete'de yayınlanır(6271, md. 20). Bundan sonraki aşamada, seçilen cumhurbaşkanı adına düzenlenen tutanak TBMM Genel Kurulunda TBMM Başkanı tarafından seçilene verilir ve aynı oturumda ant içme töreni yapılır. Bu oturum ise, eski cumhurbaşkanının görev süresinin dolduğu gün, makamın başka bir sebeple boşalması halinde ise seçim sonuçlarının kesinleşmesinden itibaren üç gün içinde gerçekleştirilir(6271, md. 21). Bu iki maddenin, cumhurbaşkanının seçilme ve göreve başlama anı açısından tartışılması gerekecektir. Bu tartışmayı önemli kılan ise; Anayasa'mızın 101. maddesinde ve 6271 sayılı Kanun'un 4/5. fıkrasında belirtilen "Cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisi ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği sona erer." hükmüdür. Özellikle, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde yaşanan tartışmalar bu konuyu daha detaylı incelememizi zorunlu kılmaktadır. Bu açıdan, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde oylama gününden sonra yaşanan gelişmeleri kısaca özetlememiz faydalı olacaktır.

6271 sayılı Kanun'un 3/2. fıkrasının "Cumhurbaşkanı seçimi, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmış gün içinde; makamın herhangi bir şekilde boşalması halinde ise boşalmayı takip eden altmış gün içinde tamamlanır. Cumhurbaşkanı seçim dönemi, cumhurbaşkanının görev süresinin dolmasından önceki altmışıncı gün, makamın herhangi bir şekilde boşalması halinde ise boşalmayı takip eden gün başlar." hükmündeki sürelerle uyularak YSK'nın 2910 nolu kararıyla hazırlanan seçim takviminde; 11. 08. 2014 tarihi cumhurbaşkanı seçimi sonuçlarının geçici ilanı için; 15. 08. 2014 tarihi ise cumhurbaşkanı seçiminin kesin sonuçlarının Resmi Gazete, radyo ve televizyonlarda ilan edilmek üzere ilgili mercilere

gönderilmesi için son tarih olarak belirlenmiştir. Buna göre, 11. 08. 2014 tarihinde YSK'nın 3656 nolu kararıyla 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi geçici sonuçları YSK'nın resmi internet sitesi aracılığıyla kamuoyuna duyurulmuştur. Ayrıca, YSK'nın 15. 08. 2014 tarihli 3719 nolu kararıyla da seçimin kesin sonuçlarının TBMM Başkanlığı'na ve cumhurbaşkanlığı makamına sunulmasına ve TRT aracılığıyla kamuoyuna duyurulmasına aynı zamanda seçim sonuçlarının ve seçilenin mal beyanının da Resmi Gazete'de yayımlanmasına karar verilmiştir. Ancak, Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü 15. 08. 2014 tarihli YSK kararını ancak 28. 08. 2014 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlamıştır⁵⁹². 15. 08. 2014 ile 28. 08. 2014 tarihleri arasında ise, cumhurbaşkanı seçildiği YSK kararıyla bildirilen Recep Tayyip Erdoğan, başbakanlık ve parti genel başkanlık yetkilerini kullanmaya devam etmiştir. AK Parti 1. Olağanüstü Kongresi'nin 27. 08. 2014 tarihinde mevcut genel parti başkanı Recep Tayyip Erdoğan'ın sorumluluğunda ve yönetiminde yapılması genel başkanlık yetkisini kullanmaya devam ettiğinin göstergesidir⁵⁹³.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde tartışmalı olan konu, cumhurbaşkanı seçilme anının ve bununla birlikte buna bağlı olarak doğacak sonuçların ne zaman gerçekleşeceğiydi. 6271 sayılı CSK'nın 20. maddesi bu hususla ilgili hüküm getirmiş ve seçilme anını, seçimin kesin sonuçlarının TBMM Başkanlığı ile cumhurbaşkanlığı makamına bildirimini, kamuoyuna ilanının ve Resmi Gazete'de yayınının yapıldığı tarih olarak düzenlemiştir. Nitekim 20. maddenin ikinci fıkrasının da, "Seçilen cumhurbaşkanı adına,..." şeklinde devam etmesi, bizi, birinci fıkradaki işlemlerin (bildirim, ilan etme ve yayım) yapılma anının "seçilme anı" olarak kabul edilebileceği sonucuna götürebilir. Diğer bir tartışmalı hususta, cumhurbaşkanının ne zaman göreve başlayacağı ile ilgilidir. Aynı Kanun'un 21. maddesinde seçilen cumhurbaşkanı adına, YSK tarafından cumhurbaşkanı seçildiğine dair düzenlenen tutanağın TBMM Genel Kurulu'nda TBMM Başkanı tarafından verileceği ve aynı oturumda ant içme töreninin yapılacağı belirtilmektedir. Anayasa'nın 103. maddesinde de, cumhurbaşkanının, görevine başlarken TBMM önünde maddede

⁵⁹² YSK, 15. 08. 2014/3719, RG: 28. 08. 2014-29102. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2014/08/20140828M1-1.htm>, Erişim Tarihi: 29. 01. 2015.

⁵⁹³ <http://www.akparti.org.tr/site/haberler/1.-olaganustu-buyuk-kongre-basladi/66325#1>, Erişim Tarihi: 29. 01. 2015.

belirtilen şekilde ant içeceğinden söz edilmektedir. Bu bağlamda, her iki maddeyi birlikte değerlendirdiğimizde, göreve başlama anının, seçilen cumhurbaşkanının ant içme anı olarak kabul etmemiz gerekecektir⁵⁹⁴.

Bu açıklamalar ışığında da, Anayasamızın 102/son fıkrasında cumhurbaşkanı seçilenin, parti ile ilişkisinin kesilmesinden ve TBMM üyeliğinin sona ermesinden bahsedildiği için göreve başlama anının değil seçilme anının bu sonuçların ortaya çıkmasında etkili olacağı kabul edilmelidir. Aksi durum Anayasa'nın 101. maddesinin getiriliş amacına aykırı olup seçilen cumhurbaşkanının tarafsızlığına gölge düşürecektir⁵⁹⁵. Ancak, bazı anayasa hukukçuları Anayasa'nın 101. maddesinin cumhurbaşkanlığı görevinin belirtilen görev süresi boyunca tarafsız bir şekilde yerine getirilme amacı taşıdığını belirterek bu sonuçların seçilme anında değil cumhurbaşkanının görev ve yetkilerini kullanmaya başladığı anda ortaya çıkacağını savunmuşlardır⁵⁹⁶.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sonuçlarının YSK'nın kararına rağmen 13 gün gecikmeyle Resmi Gazete'de yayınlanması, seçilme anı ile göreve başlama anının birleşmesi sonucunu doğurmuştur. Böylece, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde cumhurbaşkanı seçilenin parti ile ilişkisinin kesilmesinin ve TBMM üyeliğinin sona ermesinin seçilme ve göreve başlama anında sonuç doğuracağı kabul edilmelidir⁵⁹⁷.

⁵⁹⁴ Gönenç, Göreve Başlama, s. 4. Aynı yönde bkz. Gözler, 2014, s. 315.

⁵⁹⁵ İbrahim Kaboğlu/Ergun Özbudun/Erdoğan Teziç, "Erdoğan'ın Başbakanlığı Bırakmaması Anayasal Darbedir", **Zaman**, 17. 08. 2014, http://www.zaman.com.tr/politika_erdoganin-basbakanligi-birakmaması-anayasal-darbedir_2238112.html, Erişim Tarihi: 20. 01. 2016; Erdoğan Teziç, "Erdoğan Kongreye Katılamaz", **Cumhuriyet**, 12. 08. 2014, http://www.cumhuriyet.com.tr/haber/siyaset/105153/_Erdoğan_kongreye_katılamaz_.html, Erişim Tarihi: 20. 01. 2016; İbrahim Kaboğlu, "12. CB'nin Seçilme Zamanı", **Birgün**, 14. 08. 2014, <http://www.birgun.net/haber-detay/12-cb-nin-secilme-zamani-80133.html>, Erişim Tarihi: 20. 01. 2016; İbrahim Kaboğlu, "Resmi Gazete Engeli: "Seçilme İtirafı"", **Birgün**, 21. 08. 2016, <http://www.birgun.net/haber-detay/resmi-gazete-engeli-secilme-itrifi-80134.html>, Erişim Tarihi: 20. 01. 2016.

⁵⁹⁶ Yusuf Şevki Hakyemez, "Cumhurbaşkanı Seçildikten Sonra...", **STAR/Açık Görüş**, 09. 08. 2014, <http://haber.star.com.tr/acikgorus/cumhurbaskani-secildikten--sonra/haber-923477>, Erişim Tarihi: 22. 02. 2016.

⁵⁹⁷ 10. 08. 2014 tarihinde cumhurbaşkanlığı seçiminde, Recep Tayyip Erdoğan'ın 12. Cumhurbaşkanı seçildiği YSK'ca 15. 08. 2014 tarihli kararla belirtildiği için, Anayasa'nın 102/son hükmünde belirtilen sonuçların bu tarihte doğacağını düşünenler, bu tarihten sonra cumhurbaşkanı seçilen Erdoğan'ın Başbakan ve parti genel başkanı sıfatıyla görevlerine devam etmesinin adil yargılanma ve seçme ve seçilme hakkını; aynı zamanda Recep Tayyip Erdoğan'ın bu tarihten sonra parti genel başkanı sıfatıyla AK Parti 1. Olağanüstü Kongresine katılmasının da anayasal hakları ihlal ettiği gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi'ne bireysel başvuruda bulunmuşlardır. Ancak bu başvuruların, esasa girilmeden, ilk başvurunun kişi, ikinci başvurunun ise konu bakımından yetkisizlik

Bununla birlikte, YSK kararlarını Resmi Gazete’de yayımlamakla yükümlü olan Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü’nün cumhurbaşkanlığı seçimi kesin sonuçlarını kısa sürede yayınlamaması Anayasa’nın 79. ve 298 sayılı Kanun’un 13. maddesi çerçevesinde tartışılması gereken bir husustur.

Başbakanlık Mevzuatı Geliştirme ve Yayın Genel Müdürlüğü, seçimin kesin sonucu ile ilgili kararı seçim takviminde belirtilen tarihte yayınlamış olsaydı yukarıda anlatılan bilgiler dahilinde yayın tarihi(15.08.2014) seçilme anı olarak belirlenecek ve bu anda Anayasa’mızın 102/son fıkrasında belirtilen sonuçların doğduğu kabul edilecekti. Diğer ifadeyle, cumhurbaşkanı seçilen başbakanın, parti ile ilişkisi kesilecek ve TBMM üyeliğinin sona ermesi gerekecekti⁵⁹⁸. Bu durumda, cumhurbaşkanı olarak seçilen başbakanın göreve başlayana kadar ki süreçte bazı sorunlarla karşılaşılması da muhtemel olacaktı. Bu sorunları somutlaştıran bir örnek olan 1989 yılında başbakan Turgut Özal’ın cumhurbaşkanı seçilmesi durumunda ve göreve başlayana kadar ki sürede görevine devam edip edemeyeceği; devam etmemesi durumunda devletin hükümsüz kalmaması için eski hükümetin bir üyesinin başkanlığında göreve devam edip edemeyeceği; cumhurbaşkanı seçilen başbakanın parti ile ilişkisinin kesilmesinin ve TBMM üyeliğinin sona ermesinin kendiliğinden olup olmayacağı gibi sorulara yönelik verilen karar konumuz açısından önem arz etmektedir⁵⁹⁹. Anılan kararda, Anayasa’nın 101. maddesi ile 102. maddesinin son fıkrası birlikte değerlendirilerek TBMM üyesi olan başbakanın cumhurbaşkanı seçilmesi halinde TBMM üyeliğinin sona ereceği Anayasa hükmü olmakla beraber, başbakanlığın kendiliğinden sona ermesine ilişkin açık bir hükmün yer almadığı, başbakanlığın kendiliğinden sona ereceğinin kabul edilmesinin devletin çok kısa bir süre içinde olsa bile hükümsüz kalması sonucunu doğuracağı ve buna da devletin devamlılığı ilkesinin izin vermeyeceği ifade edilmiştir. Bu görüşe dayanak olarak ise, 14 Mayıs 1950 seçimleri sonunda Şemsettin Günaltay Hükümetindeki bakanların çoğu milletvekili seçilemediği ve 1924 Anayasası’nın 44 üncü maddesi Bakanlar Kurulu üyelerinin milletvekili olması şartını aradığı halde

nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmiştir. Bkz. Anayasa Mahkemesi, B. N: 2014/13634, K. T.: 08/09/2014 ve B. N.: 2014/13675, K. T.: 08/09/2014.

⁵⁹⁸ Kaboğlu, “Resmi Gazete Engeli: “Seçilme İtirafı””.

⁵⁹⁹ Danıştay 1. Dairesinin 24. 02. 1989 tarihli kararı, E. 1989/161, K.1989/157.

yeni meclisin toplantı günü olan 22. 5. 1950 tarihine kadar aynı Hükümetin görevine devam etmesi gösterilmiştir. Ancak bu konuyla ilgili muhalif görüşler de mevcuttur. Bu görüşlerde Bakanlar Kurulunun kuruluşu ile ilgili 109 uncu maddede başbakanın, cumhurbaşkanınca Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri arasından atanacağı hükmü ile Anayasa'nın 101. maddesinde cumhurbaşkanı seçilenin, varsa partisi ile ilişkisinin kesileceği ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğinin sona ereceği hükmü birlikte değerlendirilmiştir. Değerlendirmede, cumhurbaşkanı seçilen başbakanın TBMM üyeliğinin kendiliğinden sona ereceği ve başbakan seçilmek için de TBMM üyesi olma şartı arandığından TBMM üyeliğinin sona ermesiyle başbakanlık görevinin de kendiliğinden sona ereceği sonucuna varılmıştır. Anayasa'nın 102/son fıkrasında cumhurbaşkanı seçilen başbakanının göreve başlayıncaya kadar cumhurbaşkanlığı yetkilerini kullanmasının söz konusu olamayacağı ve ayrıca başbakanlık yetki ve görevlerini sürdüremeyeceği de belirtilmiştir. Bu nedenle, cumhurbaşkanı seçilen başbakanın, halen görevde olan cumhurbaşkanına istifasını sunması ve bu arada yeni hükümet kuruluncaya kadar başbakanlığa hükümet üyelerinden birinin vekalet etmesini önermesinin uygun olacağı ifade edilmiştir. Bu görüş de, 18 Nisan 1972 gün ve 14163 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 4-413 sayılı cumhurbaşkanlığı tezkeresiyle Başbakan Nihat Erim'in istifasının kabul edildiği, istifa mektubuyla birlikte başbakanlığa Milli Savunma Bakanı Ferit Melen'in vekalet etmesinin önerildiği ve bu önerinin cumhurbaşkanınca uygun görülerek Ferit Melen'in Başbakan vekilliğindeki eski hükümetin, yenisi kuruluncaya kadar görevine devam ettiği belirtilerek savunulmuştur. Bu konuyla ilgili muhalif görüşe göre ise, bir başbakanın cumhurbaşkanı seçilmesi halinde doğabilecek hükümet boşluğu Anayasa'nın 109, 112 ve 116 ncı maddelerindeki hükümler uygulanmak suretiyle giderilebilir.

G. İtiraz Süreci

1. Karşılaştırmalı Hukuk Açısından Değerlendirme

Seçme ve seçilme hakkı ihlali karşısında etkili koruma yollarının gerekliliği hususu demokratik seçim sisteminde önemli bir unsurdur. Bu nedenle, seçim kanunlarında seçimden önce ve sonra ve seçim sırasında bu hakların engellenmesi veya ihlal edilmesi durumunda etkili çözüm yolları ve mekanizmaları getirilmelidir.

Uluslararası belgelere göre, herkes idari kararlara karşı etkili düzeltme araçlarına sahip olmalıdır(Copenhagen Document section 5.10). Bu maddenin uygulanmasıyla temel haklara saygı ve hukuki bütünlük garanti edilmiş olur. Kişiyeye karşı alınan idari kararlar haklı gerekçelere dayanmalı ve bir kural olarak olağan mevcut çözümleri belirtmelidir(section 5.11). Ayrıca bu hakların korunmasıyla ilgili kurulan mekanizmalar tarafsız bir biçimde oluşturulmalı ve hakimlerin bağımsızlığı garanti altına alınmalıdır(section 5.12).

Bu başlık altında kimlerin hangi hususlarda şikayet ve itiraz etme hakkına sahip olduğu ilk konuyu oluşturmaktadır. Uluslararası belgelere göre, itiraz edebilecek organ ve kişi kategorisi olabildiğince geniş tutulmalıdır. Bu kategori içerisinde seçim bölgesindeki tüm seçmenler ve seçimde aday olan bütün seçim aktörleri eklenmelidir. Özellikle de, seçim sonuçlarına yeterli çoğunluktaki seçmenler tarafından itiraz edilebileceği kabul edilmelidir⁶⁰⁰. Venedik Komisyonu İyi Uygulama Kodu'nda Başkanlık seçimleri için aday belirleme yetkisi bulunan siyasi partiler ve aday belirleme komiteleri bu kategori içerisinde açık bir şekilde dahil edilmeseler de bu kategorinin olabildiğince geniş tutulması önerildiği için bu organların da itiraz ve şikayet etme yetkisinden söz edilebilir. Konumuz dahilindeki ülkelere bakacak olursak farklılıklar göze çarpsa da, genel olarak, Başkan seçimi için aday olan kişiler veya temsilcileri (Portekiz, İrlanda, Finlandiya, Litvanya, Ukrayna, Rusya, Kırgızistan), aday gösteren partiler (İrlanda, Finlandiya, Litvanya, Gürcistan, Ukrayna, Rusya, Kırgızistan), savcı (İrlanda), seçim blokları (Gürcistan), seçmen girişim gruplarının temsilcileri (Gürcistan) gözlemciler (Litvanya, Gürcistan, Ukrayna, Kırgızistan)seçim komisyonu (Gürcistan, Ukrayna, Avusturya, Kırgızistan), seçme hakkına sahip olan kişiler (Fransa, Finlandiya, Litvanya, Ukrayna, Rusya, Polonya, Kırgızistan) aday belirleme hakkına sahip olan seçilmiş organlar(Fransa)şikayet ve itiraz etme hakkına sahiptirler. Litvanya'da diğer ülkelerden farklı olarak seçim sonuçlarının resmi şekilde yayınlanmasından sonra 3 gün içinde Meclis, Anayasa Mahkemesi'ne seçim sonuçlarıyla ilgili itirazda bulunabilir. Anayasa Mahkemesi, sadece merkezi seçim komitesinin kararlarını ve karar ilan edildiğinde kanunun ihlaliyle ilgili şikayetleri incelemeyi ret kararlarını ve bu komitenin oylama kapandıktan sonraki uygulamalarını değerlendirir ve inceler.

⁶⁰⁰ CDL-AD(2002)23 rev, s. 31.

Anayasa Mahkemesi, çeşitli ihlallerin yapıldığını ve seçim dokümanlarının tahrif edildiğini ve bunların da seçim sonuçlarına etki ettiğini belirtirse (mahkemenin bu sonucu hüküm değildir ve sadece meclisin son kararı için temeldir.), Meclis tarafından seçimlerin geçersiz olduğuna karar verilebilir veya Meclis, bazı şartların varlığı halinde (Sonuç protokollerinin onayına ilişkin seçim kurullarının kararına karşı Litvanya Yüksek İdare Mahkemesi'ne itiraz edilmemesi ve Mahkeme'nin seçim kurulu kararına karşı bozma kararı vermemiş olması) seçim kurullarının onaylanan sonuç protokollerine göre nihai Başkanlık seçim sonuçlarını belirler⁶⁰¹.

Şikayet ve itiraza yetkili olan kişiler, şu konuların ihlaline karşı şikayet ve itiraz etme hakkına sahiptirler:

- Seçmen kütükleri dâhil olmak üzere oy kullanma hakkına,
- Başkan adaylarının geçerliliğine,
- Seçim kampanyasının kurallara aykırı olarak yürütülmesine,
- Medyaya ulaşımın fırsat eşitliğine aykırı olarak sağlanmasına,
- Adayların finansmanı ile ilgili kurallara aykırı olarak işlemlerin yapılmasına,
- Seçim sonucuna⁶⁰².

Daha genel bir anlatımla, hukuki düzenlemelerle, yetkili olan kişilere seçim sürecinin bütün yönlerine itiraz edebilme imkanının tanınması demokratik seçimlerin gerekliliğidir.

Seçim sürecinde yapılan ihlallere karşı şikayet ve itirazlar; olağan bir mahkeme, özel bir mahkeme ya da anayasa mahkemesi veya seçim komisyonları tarafından dinlenebilir. Çoğu ülkede (İrlanda, Polonya, Litvanya, Romanya, Ukrayna, Kırgızistan, Gürcistan) şikayetler ilk aşamada seçim komisyonuna yapılırken, bunlar tarafından verilen kararlara karşı da olağan bir mahkemeye veya Anayasa Mahkemesine itiraz edilebilir. Fransa (aday kaydı ve seçim sonuçlarıyla ilgili itirazlarda) Avusturya (seçim sonuçlarıyla ilgili) ve Portekiz'de ise şikayet ve itiraz merciinin tek aşamalı (Anayasa Mahkemesi) olduğu görülmektedir. Ayrıca, Avusturya'da özel medyada yapılan ihlaller KommAustria'ya şikayet edilebilir ve bunun kararına karşı ise Federal İletişim Komitesi'ne itiraz yapılabilir. Bu komite

⁶⁰¹ Litvanya Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu, m. 77.

⁶⁰² CDL-AD(2002)23 rev, s. 30.

KommAustria tarafından alınan kararlar için hukuki otorite olarak kabul edilir ve kamu medyasına karşı yapılan şikayetlerde de ilk aşamada karar verir⁶⁰³.

Seçim komisyonları, seçim konularıyla ilgili olarak diğer mahkemelerden daha deneyimli olduklarından bunların şikayet ve itirazları kabul etmesi, incelemesi ve karara bağlaması daha uygun olabilir. Parlamenteoya şikayet kabul edilse de verilen kararın siyasi boyutu daha ağır basacağından bu aşamadan sonra yargısal temyiz aşaması mümkün olmalıdır⁶⁰⁴.

Şikayet ve temyiz süreçlerinde usuli işlemlerde özellikle de başvuruların kabulüne ilişkin olanlarda şekilcilik ortadan kaldırılmalı; usul basit hale getirilmelidir. Ancak, böylelikle, politik olarak hassas olan konularda kabul edilemezlik kararlarının verilmesinden kaçılabilir. Bu nedenle, ilgili kanunlarda şikayet ve temyiz süreçleri daha basit şekilde düzenlenmeli, formaliteden kaçınılmalı ve seçmene bu aşamada yardım için çeşitli temyiz formları sağlanmalıdır⁶⁰⁵.

İtiraz ve temyiz süreçlerinde, usul ve ilgili merciilerin yetki ve sorumlulukları olumlu ve olumsuz yetki çatışmalarının ortaya çıkmasını engellemek amacıyla ilgili kanunlarda net bir şekilde düzenlenmelidir. Ukrayna ve Gürcistan gibi istikrar kazanmamış demokrasilerde temyiz mercii şikayetçi ve otoriteler tarafından belirlenmektedir. Bu örneklerde olduğu gibi, mahkeme ve komisyonların yetkilerinin açıkça belirtilmediği veya şikayetin mahkeme ve komisyonlardan herhangi birinde yapılma olasılığının bulunduğu hallerde temyiz mercileri arasında yetki çatışması(olumlu veya olumsuz) yaşanabilecek ve merciilerin karar vermeyi reddetme tehlikesi artacaktır, bu da seçim güvenliğine aykırılık teşkil edecektir⁶⁰⁶.

Temyiz başvurusunda bulunma ve başvurunun karara bağlanma süresi kısa olmalıdır. Ancak bu süre, itiraza olanak sağlayacak ve savunma hakkının uygulanmasını garanti edecek aynı zamanda karara yansıtılabilecek uzunlukta olmalıdır. Uluslararası tavsiye kararlarına göre, ilk aşamada hem itiraza hem de karara bağlamaya ilişkin makul süre 3 veya 5 gün olarak belirlenebilirken, temyiz aşamasında temyiz mahkemesi ve anayasa mahkemesinde karar almaya ilişkin süre

⁶⁰³ OSCE/ ODIHR, “Austria(2010)”, s. 14.

⁶⁰⁴ OSCE/ ODIHR, “Austria(2010)”, s. 14.

⁶⁰⁵ CDL-AD(2002)23 rev, s. 30.

⁶⁰⁶ CDL-AD(2002)23 rev, s. 30.

daha uzun olarak belirlenebilir⁶⁰⁷. Karşılaştırmalı hukukta, bu hususta başvuruda bulunma ve karara bağlama için en kısa süre öngören ülke, Portekiz'dir. Portekiz Seçim Kanunu'nda, Anayasa Mahkemesi tarafından belirlenen liste üzerine kararın tebliğinden itibaren yirmi dört saat içinde Başkan adaylarının ve temsilcilerinin şikayette bulunabileceğinden ve aynı süre içinde de şikayetin karara bağlanması gerektiğinden bahsedilmiştir⁶⁰⁸.

Şikayet ve itiraz mercilerinin yapmış oldukları inceleme sonucunda alabilecekleri kararlarda çok önemlidir. Merciler, seçim sonuçlarını etkileyen düzensizlikler mevcut olduğunda tüm seçimi ya da belli bir oylama yerindeki ya da bir ildeki seçimi iptal etme yetkisiyle de donatılmalıdır. Bu genel ilke olmasına rağmen alınan kararlara karşı da yargılama yolunun açık olması gerekmektedir. Ayrıca yüksek seçim kurulu da alt derecedeki komisyonların kararlarını iptal edebilmeli veya onaylayabilmelidir⁶⁰⁹.

2. Türkiye Açısından Değerlendirme

Seçme yeterliliğine sahip vatandaşlar, siyasi partiler veya bunların tüzüklerine göre kuruluş kademelerinin(il ve ilçe kuruluşları) başkanları veya vekilleri, adayların ve siyasi partilerin müşahitleri, adaylar(veya yetkili kıldığı kişiler) ile milletvekilleri(298, md. 110, 116); kütüklerin düzenlenmesi ile görevli seçim kurulu başkanlarıyla kütüklerin düzenlenmesi için görevlendirilen kimselerin ve il, ilçe seçim kurullarıyla sandık kurullarının veya kurul başkanlarının bu Kanun'un verdiği yetkilere dayanarak yaptıkları işlemlere ve aldıkları tedbirlere vb. muamelelerine veya herhangi bir kimsenin bu Kanun'un koyduğu yasak hükümlerine aykırı hareketlerine karşı bu işlemlerin düzeltilmesi, Kanun'un koyduğu yasaklara uymayanların, bu hareketlerinin önlenmesi amacıyla bu kurullara, başkanlarına ve sair görevlilere şikayet; ayrıca belirtilen kurulların veya kurul başkanlarının kesin olmayan kararlarını da her kurulun bağlı olduğu üst kurula itiraz edebilirler(298, md. 110, 111).

⁶⁰⁷ CDL-AD(2002)23 rev, s. 31.

⁶⁰⁸ Portekiz Seçim Kanunu, md. 20.

⁶⁰⁹ CDL-AD(2002)23 rev, s. 11.

Şikayet ve itirazlar, sözlü veya yazılı yapılabilir; sözlü şikayet de gerekçesiyle tutanağa yazılır. Tutanak, ad, soyad ve adresi de yazılarak şikayetçiye imza ettirilir. Şikayetçi imza atamaz ise, sol elinin başparmağı tutanağa basılır(298, md. 112, 116, 117). Ancak, Yüksek Seçim Kurulu'na yapılan itirazların yazılı olması gerekir. Kimliğini ispat edemeyenlerin, delil ve gerekçe gösteremeyenlerin yazılı ve sözlü itirazı incelenemez ve bu durumda tutanağa geçirilir. İtirazlar, seçim kurulu başkanına yapılmakla birlikte, kurul başkanı bulunamazsa, nöbetçi savcıya alındı belgesi ile yapılır. Savcı itirazın kaydını işleyerek hemen seçim kurulu başkanına gönderir(298, md. 112).

Şikayetin yetkili kişi tarafından yapıldığının anlaşılması ve haklı ve yerinde olduğunun kabul edilmesi halinde şikayete konu olan işlem veya tedbirler düzeltilir ve kanuna aykırı hareketler önlenir. Şikayet yetkili kişilerce yapılmamışsa, süresinden sonra yapılmışsa veya haklı ve yerinde olduğu kabul edilmezse karar tutanağa geçirilerek şikayetçiye bildirilir ve Kanun'da ayrıca bir müddet belirlenmemişse 48 saat içerisinde itiraz edilebilir(298, md. 117). İlgili üst kurulca itiraz kabul edildiği takdirde üst kurul yapılması gereken işlemler hakkında da karar verir(298, md. 113).

Sandık kurullarının ve başkanlarının işlemlerine ve her türlü sandık başı iş ve işlemlerine karşı yapılan şikayetlerin reddine ilişkin karara karşı belirtilen ilgililer tarafından derhal üst kurul olan ilçe seçim kurulu başkanına itiraz edilebilir ve ilçe seçim kurulu başkanı bu itirazı derhal karara bağlar. İlçe seçim kurulunun bunun üzerine verdiği kararla sandık kurulunun işlemi veya tedbiri düzeltilir veya hükümsüz bırakılırsa bu karar derhal sandık kuruluna bildirilir ve kurulda bu karara uymak zorundadır(298, md. 127). Ayrıca, sandık kurulu kararları ve oyların sayım ve dökümü ile tutanaklarının düzenlenmesine ilişkin iş ve işlemlere karşı da ilçe seçim kuruluna itiraz edilebilir. Sandık başı iş ve işlemlerine karşı itiraz için daha önce sandık kuruluna şikayet ve itirazda bulunulmuş olması şart değildir. İtirazlar, sandık sonuç tutanağının düzenlenip başkan ve üyelerce imzalanmasına kadar sözlü veya yazılı sandık kurulu vasıtasıyla ya da oy verme gününden sonraki Salı günü 15.00' e kadar aracısız olarak ilçe seçim kuruluna yazılı olarak yapılabilir. Bu itirazlar ise, en geç itirazın yapıldığı tarihten sonraki ikinci gün saat 17.00'ye kadar karara bağlanır. İtiraz süreleri sona ermeden veya kurul itirazı karara bağlamadan ilçe

birleştirme tutanağı düzenlenemez. Bu hükme aykırı bir şekilde tutanağın düzenlenmesi üst kurullara itiraz için öngörülen süreleri başlatmaz(298, md. 128). İlçe seçim kurullarının veya başkanlarının kendi işlemleri aleyhine yapılan şikayetler üzerine verdikleri kararlar ile diğer kararları aleyhine en geç ilçe birleştirme tutanağının düzenlenmesine kadar; bu tutanağın düzenlenmesi ve buna ait işlerin sonuçlarına karşı tutanağın düzenlenmesini takip eden gün 17.00'ye kadar aracısız veya ilçe seçim kurulu aracılığıyla il seçim kurullarına itiraz edilebilir. İlçe seçim kurullarının veya başkanlarının işlemlerine, tedbirlerine ve sair muamelelerine karşı yapılan şikayetlerin reddine ilişkin kararlar aleyhine yapılan itirazlar, il seçim kurulu tarafından 2 gün içinde kesin karara bağlanır ve itirazın kabulüne karar verildiği takdirde karar derhal ilçe seçim kurulu başkanlığına bildirilir(298, md. 129). Ayrıca, il seçim kurulu ve başkanlarının kendi işlemleri aleyhine yapılan şikayetlerin reddine ilişkin kararlara tebliğ ve tefhiminden itibaren 3 gün; oy verme günü işlemlerine ait kararlara karşı derhal; oyların dökümüne, sayımına, oyların ayrılmasına il birleştirme tutanağının düzenlenmesinden sonraki üçüncü gün saat 17.00'ye; seçilme yeterliliğine veya kendine tutanak verilenlerin seçilmediğine veya seçimin sonucuna tesir edecek olaylara karşı seçilenlere verilecek tutanağın düzenlenmesinden sonraki üçüncü gün 17.00'ye kadar doğrudan ya da il seçim kurulu aracılığıyla YSK'ya itiraz edilebilir(298, md. 130). Bununla birlikte, alt seçim kurullarının görev sınırlarını aşmış olan veya bu özellikte bulunan kanuna aykırı hareketlerinden dolayı yazılı ve aracısız olarak YSK'ya şikayet olunabilir(298, md. 131).

Tutanağın düzenlenmesinden sonraki 7 gün içinde seçimin sonucuna etki eden olaylar ve haller sebebiyle siyasi partilerin il başkanlarıyla genel merkezleri veya adaylar tarafından yapılan itirazlar, seçimin sonucu hakkında kesin karar verme yetkisine sahip olan kurullarca incelenir. Kurullar tarafından, itirazların seçimin sonucuna etkili olduğu görülmüşse alt seçim kurullarınca verilen kararların kesin veya kesinleşmiş olması veya kurullara derece derece ve süresi içinde başvurulmamış olması bu itirazın incelenmesine ve reddine sebep teşkil etmez(298, md. 130/2). YSK ve diğer kesin karar vermeye yetkili mercie, seçim sonucu ile ilgili itirazlar hakkında evrak üzerinde incelemeler yapar. Ayrıca, lüzum gördüğü tahkik ve her türlü tetkik işlemlerini de yapar. Gerekli mercilerden her türlü bilgi ve belgeleri ister ve bu mercilerin en geç 7 gün içinde istenilen bilgi ve belgeyi

vermeleri mecburidir. Tutanağına itiraz edilene itiraz dilekçesinin bir sureti tebliğ olunur. Bu kişi, ister yazıyla isterse bizzat ya da bir vekil aracılığıyla kendini savunabilir. YSK, yapılan itiraz veya ihbarları kendisine verildiği tarihten itibaren en geç üç ay içinde; diğer merciler ise onbeş gün içinde kesin karara bağlar ve bu kararlar aleyhine hiçbir mercie ve kanun yoluna başvurulamaz. Tutanakların iptali halinde ise özel kanunlarındaki hükümler uygulanır(298, md. 132). Bu hususta, 6271 sayılı CSK'nın 19. maddesinde şöyle belirtilmiştir: “Bir veya birkaç seçim çevresinde, yapılan seçimin veya düzenlenen birleştirme tutanağının, seçim işlemleri sebebiyle iptaline karar verilmesi halinde, iptal edilen kısmın ülke genelindeki seçim sonuçlarına etkisi olup olmadığı göz önüne alınarak Yüksek Seçim Kurulu tarafından söz konusu seçim çevrelerinde seçimlerin yenilenip yenilenmeyeceğine karar verilir.”

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için hazırlanan ve sandık kurulu başkanlarının ve bu kurulların yaptıkları işlemlere ve aldıkları tedbirlere ve buna benzer işlemlere karşı yapılacak şikayet ve itirazları 298 sayılı Kanun temelinde düzenleyen 138 nolu genelgenin ilgili maddeleri yurt dışında (202 nolu Genelge, md. 52) ve gümrüklerde kurulan sandık kurulları(145 nolu Genelge, md. 38) içinde uygulanır.

Şikayet ve itirazlar, en geç seçim sonuçlarını tespit eden tutanağın düzenlenmesine kadar yapılır(298, md. 127/4). Diğer bir ifadeyle, tutanak imzalandıktan sonra ve fakat sandık kurulu dağılmadan önce yapılan sözlü şikayetlerin veya verilen şikayet dilekçelerinin sürenin geçmiş olması sebebiyle reddine karar verilir(138 nolu genelge, md. 52).

Seçim kurulunun veya başkanlarının işlemlerine, tedbirlerine, kararlarına karşı yapılan şikayet ve itirazlar, oy vermeye ve her türlü seçim işlerinin devamına engel olmaz(298, md. 118).

Seçim dönemine ilişkin şikayet ve itiraz aşamasını düzenleyen hükümlerin 298 sayılı Kanun'un ilgili maddeleri ve YSK genelgeleri ışığında teorik anlatımından sonra bu aşamada, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinin her bir aşamasını düzenleyen hükümlerin ihlali gerekçesiyle yapılan şikayet ve itirazlara ve ihlal tespit edildiğinde yetkili organlarca alınan kararlara yer verilecektir.

2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçim sürecine ilişkin en yaygın ihlal biçimleri şunlardır:

- Kamu kaynakları kullanılarak seçim propagandası yapılması,
- Propaganda yasakları kapsamında başbakan, bakan, milletvekillerine ve memurlara ilişkin yasaklara uyulmaması,
- Radyo ve televizyon ile propagandaya ilişkin kurallara uyulmaması,
- Yayın yasağına ilişkin yasaklara uyulmaması,
- İlan ve reklam yerlerine ilişkin kurallara uyulmaması,
- Kanuna aykırı şekilde eşantıyon, hediye dağıtılması.

Bu konuların yanı sıra YSK'ya adayların seçilme yeterliliğine⁶¹⁰, bağımsız adaylık başvurusuna⁶¹¹, siyasi partilerin destekledikleri aday lehine reklam verip veremeyeceklerine⁶¹², Recep Tayyip Erdoğan'ın kamu görevinden çekilmesine, siyasi partilerin aday belirleme yöntemine ilişkin çeşitli itirazlarda⁶¹³ bulunulmuştur⁶¹⁴. Bazı propaganda yasakları ile ilgili yapılan itirazlar dışında diğer itirazların tümü reddedilmiştir.

Seçim sürecinin adil ve tarafsız şekilde yürütülebilmesi için sürecin her aşamasındaki ihlallere karşı şikayet ve itiraz mekanizması öngörülmesi ve YSK'nın itirazlara karşı vereceği kararlar seçim dürüstlüğü ve seçim sürecine olan güveni artırmaya yönelik olmalıdır. Bu bağlamda, propaganda süreciyle ilgili 298 sayılı Kanun'da kurallar ve yasaklar getirilmesine rağmen bunların ihlaline karşı şikayet ve itiraz mekanizmasının ve aynı zamanda itirazlar hakkında propaganda dönemi geçmeden karar verecek ve ihlalin tespiti halinde yaptırım uygulayacak makamın öngörülmemesi seçimlerin adilliğine ve tarafsızlığına gölge düşürecektir. Bununla

⁶¹⁰ Bu konudaki itirazlar için "Türkiye' de Cumhurbaşkanlığı Adaylık Süreci" başlığının "Aday Olabilme Şartları" alt başlığına bakılmalıdır.

⁶¹¹ Bu konudaki itirazlar için "Türkiye' de Cumhurbaşkanlığı Adaylık Süreci" başlığının "Adaylık Türleri" alt başlığına bakılmalıdır.

⁶¹² YSK, 2014/3365.

⁶¹³ Bu konudaki itirazlar için "Türkiye' de Cumhurbaşkanlığı Adaylık Süreci" başlığının "Aday Olabilme Şartları" alt başlığına bakılmalıdır.

⁶¹⁴ YSK'ya 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecine ilişkin 56 şikayetin yapıldığı görülmektedir. Bu şikayetlerin 17'si bağımsız adaylığın reddine; 19'u Recep Tayyip Erdoğan'ın kamu görevinden çekilmesine; 7'si adayın seçilme yeterliliğine; 5'i partilerin aday belirleme yöntemlerine; 8'i propaganda yasaklarının ihlaline ilişkindir. YSK, 2016/34.

birlikte, Kanun'da propaganda süreciyle ilgili şikayet ve itirazlar için herhangi bir usul öngörülme de, YSK şikayet ve itirazların ilçe seçim kuruluna yapılmasına karar vermiştir. Ancak, kararda şikayete yetkili kişiler ve şikayet etme ve karar alma için son tarih belirtilmemiştir. Bunlara ek olarak, YSK'nın propaganda yasaklarının ihlaline karşı yaptırım uygulama yetkisi de bulunmamaktadır. Propaganda yasakları ile ilgili hükümlerin uygulanması ve bunlara ilişkin yaptırımların takibi ve takdiri Cumhuriyet Savcılıklarına bırakılmıştır⁶¹⁵. Örneğin, YSK tarafından "...31 Temmuz 2014 tarihinde cumhurbaşkanı adayı Recep Tayyip Erdoğan'ın Van'daki temaslarında Başbakanlığın 002 plakalı resmi zırhlı aracını bu kez üzerine 06 BV 8534 sahte bir plaka takarak kullandığı"⁶¹⁶ gerekçesiyle yapılan itirazın bir örneği Van Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir. Ancak, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçim sürecindeki bu tür ihlallerin soruşturulması ve yaptırımı belirsiz kalmıştır⁶¹⁷. Aynı durum radyo ve televizyonlarda propagandayı düzenleyen kuralların ihlali için de geçerlidir, diğer ifadeyle, bu propaganda türünü düzenleyen kuralların ihlaline karşı da şikayet ve itiraz mekanizması öngörülmemiştir. YSK kararına göre; RTÜK, YSK'ca belirlenen ilkeler çerçevesinde yayınları izler, denetler, değerlendirir ve raporlarını YSK'ya bildirir; ihlalin tespit edilmesi halinde ise, 298 sayılı Kanun'un 149/A maddesinde belirtilen yaptırımlar YSK'ca alınan karar doğrultusunda RTÜK tarafından yerine getirilir. Bu karara rağmen, 2014 yılı cumhurbaşkanı seçim sürecinde ulusal ve uluslararası gözlemciler tarafından medyaya erişim açısından adaylar arasında fırsat eşitliliğinin sağlanmadığı rapor edilmiştir. Bunun nedeni olarak, radyo ve televizyon yayınlarında RTÜK'ün yapmış olduğu değerlendirmelerin belli günlerde YSK'ya verilmesi ve YSK'ca verilecek kararlar için son tarihin belirlenmemesi gösterilmiştir. Bu hususlar, seçim kampanyası süresi içindeki ihlallerin ortadan kaldırılmasını geciktirmiştir.

Seçim finansmanını düzenleyen kuralların ihlaline ilişkin de itiraz ve şikayet mekanizması öngörülmemiş ve ayrıca, cumhurbaşkanı adaylarının seçim kampanya hesaplarının denetimine yer verilmemiştir.

⁶¹⁵ Gönenç, 2008, s.286.

⁶¹⁶ YSK, 2014/3544.

⁶¹⁷ Damla Cihangir Tetik/Umut Gündüz, **Seçim Dönemi Yasakları ve İhlalleri**, Uluslararası Şeffaflık Derneği, Mayıs 2015, s. 3.

Şikayet ve itiraz üzerine YSK’ca alınan kararlara karşı itiraz yolunun kapalı olması da bu mekanizmaların etkinliğini sınırlandırmasına neden olmaktadır. Bu konuyla ilgili, Anayasa Mahkemesi de bireysel başvuru yoluyla YSK’nın aldığı kararlara karşı yapılan itirazları “Anayasa’nın 79. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesi ile YSK kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamayacağı kabul edilmiş, 6216 sayılı Kanun’un 45. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince de Anayasa’nın yargı denetimi dışında bıraktığı işlemlerin bireysel başvuru konusu olamayacağı belirtilmiştir...Anayasa’nın 79. maddesinin ikinci fıkrasının son cümlesinde geçen “Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz.” hükmü ile 298 sayılı Kanun’un 132. maddesinde geçen “Kurulun kararı kesindir. Aleyhine hiçbir mercie ve kanun yoluna başvurulamaz.” hükmünde yer alan “merci” ifadesiyle başvurulacak idari ve yargısal tüm yer veya makamların kastedildiği anlaşılmaktadır ve Anayasa Mahkemesi de buna dahildir. Buna göre, anılan hükümler karşısında YSK kararlarının Anayasa Mahkemesi önünde bireysel başvuruya konu olması mümkün değildir.” gerekçesiyle konu bakımından yetkisiz bularak kabul edilemez olduğuna karar vermiştir⁶¹⁸. Böylece, Anayasa Mahkemesi, bireysel başvuru yoluyla YSK’nın kararlarını yargılama yetkisini reddederek seçim konularında etkili adli çözüm yolu fırsatını kapatmış⁶¹⁹ ve 18 Kasım 2014 tarihinde yayınlanan AGİT/DKİHB Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu’ndaki “Anayasa Mahkemesi’nin sahip olduğu yargılama yetkisini geniş bir kapsamda yorumlayarak ve uygulayarak, seçme ve seçilme haklarının korunmasını güvence altına almak için temel hakların ihlali ile ilgili bireysel başvurularda kullanması tavsiye edilmektedir, bu seçimle ilgili davalarda hüküm vermek için makul son tarihleri de kapsamalıdır.” tavsiyesine uymamıştır.

AGİT/DKİHB Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti Sonuç Raporu’na göre, seçim sürecinin şeffaflığının artırılması adına şikayet ve itirazların seçim organlarınca hükme bağlanması süreci gözlemcilere ve basına açık tutulmalı, alınan kararlar YSK’nın internet sayfasından yayınlanmalı veya başka bir araçla kamuoyuna

⁶¹⁸ Bu konuyla ilgili çeşitli Anayasa Mahkemesi kararları için, Anayasa Mahkemesi, B. N: 2015/640, K. T: 19. 11. 2015 ve B. N: 2015/8764, K. T: 18. 11. 2015 ve B. N: 2015/ 6723, K.T: 14. 07. 2015 ve B. N: 2015/8818, K.T. 14. 07. 2015.

⁶¹⁹ Anayasa Mahkemesinin kararına getirilen karşı oylar için, Anayasa Mahkemesi, B. N: 2015/ 6723, K.T: 14. 07. 2015 ve B. N: 2015/8818, K.T. 14. 07. 2015.

duyurulmalıdır. Aynı zamanda YSK ve alt seviyedeki kurullar arasında hesap verilebilirliği artırmak ve kamu güvenine de katkı sağlamak için açık bir izleme ve raporlama sistemi kurulmalıdır. Aynı zamanda, alt seviyedeki seçim kurullarının iş, işlem ve kararlarına karşı yapılan şikayetlere verilen kararların içeriği hakkında YSK'ya rapor sunma zorunluluğunun olmaması şikayet sürecinin genel gözetiminin yürütölmesini engellemektedir. Ayrıca, bağımsız gözlemcilere(sivil toplum örgütlerine)şikayet etme hakkının tanınmamış olması ve yeniden sayım yapılması ve sonuçların geçersiz sayılması ile ilgili hükümlere de yer verilmemiş olması şikayet ve itiraz süreci için eksiklik olarak kabul edilmiştir.

Sonuç olarak, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde yaşanan ihlalleri önlemeye yönelik etkili çözüm yollarının varlığından söz etmemiz mümkün değildir. Bu da seçmenlerin cumhurbaşkanlığı seçim sürecine duydukları güveni azaltmış ve seçimin adil ve tarafsız şekilde yürütölmesini engellemiştir.

SONUÇ

Bu çalışmada, 31. 05. 2007 tarihli 5678 nolu TC Anayasası'nın Bazı Maddelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunla 1982 Anayasası'nın 77., 79., 96., 101 ve 102. maddelerinde yapılan değişiklik sonucunda cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi usulüne geçilmesi üzerine cumhurbaşkanı seçim sürecini yürütmek için çıkarılan 19. 01. 2012 tarihli 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu'ndaki seçim sürecine ilişkin düzenlemelerin ve bu Kanun'un uygulandığı 12. Cumhurbaşkanlığı seçim sürecindeki uygulamaların seçim hukukuna ilişkin uluslararası demokratik ilkelere uygunluğu ele alınmıştır. Bununla birlikte, cumhurbaşkanı seçim sürecinin her aşaması ayrı başlıklar altında detaylı bir şekilde incelenmiştir. Bu inceleme sonunda, bu aşamaları düzenleyen kurallarda uluslararası alanda kabul edilen standartlar kapsamında birtakım düzenlemeler yapılmasının gerekli olduğu sonucuna varılmıştır. Bu bağlamda, cumhurbaşkanı seçim süreciyle ilgili düzenlemelerde yapılmasını istediğimiz değişikliklere ilişkin önerilerimizi şu noktalarda toplayabiliriz:

1. Öncelikle, belirtmeliyiz ki, 6271 sayılı CSK ile bu Kanun'nun 2. maddesinin 5. fıkrasıyla bu Kanun'da hüküm bulunmayan ve bu Kanun'a aykırı olmayan hallerde atıf yapılan ve seçim mevzuatını oluşturan kanunların hükümlerinde çelişki ve tutarsızlıklar bulunmaktadır. Bu çelişki ve tutarsızlıklar nedeniyle 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçim sürecinde, sürecin yürütülmesi ile ilgili birtakım sorunlar gündeme gelmiştir. Seçimin dürüstlüğü ve seçim sürecine olan güvenin sağlanması, seçim sürecinin sağlıklı işlemesi amacıyla yönelik olarak ilgili kanunlar arasında çelişki ve tutarsızlıklar giderilmeli, 6271 sayılı CSK'da uygulamada tartışma yaratan konularla ilgili gerekli düzenlemeler getirilmelidir.

2. Seçim şeffaflığının sağlanabilmesi amacıyla seçim yönetiminden sorumlu olan seçim kurullarının oturumlarına siyasi parti ve cumhurbaşkanı aday müşahitlerinin yanı sıra uluslararası ve ulusal bağımsız gözlemcilerin katılmalarına izin verilmelidir. Bu amaç doğrultusunda, YSK dahil bütün seçim kurullarınca yapılan işlemler ve alınan kararlar da halka duyurulmalıdır. Buna karşın, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, YSK'nın ve seçim kurullarının oturumlarının yukarıda belirtilen ilgililere açık olmaması ve ayrıca diğer seçim kurullarınca alınan kararların

tamamının da halka duyurulmaması uluslararası rapor ve tavsiye kararlarına uyulmadığının göstergesidir. Bununla birlikte, ilgili seçim kanunlarında belirtilmemiş olmakla birlikte seçimin şeffaflığı ve seçmen iradesinin serbestçe sandığa yansıtıldığı bir ortamın sağlanması açısından seçimlerin serbestliği ilkesine uygun şekilde siyasi parti ve aday müşahitlerine seçim sürecinin her aşamasını (seçmenlerin kaydı, adayların belirlenmesi, kampanya süreci, oylama süreci ve oyların sayımı gibi) takip edebilme ve ayrıca seçim sürecinde karşılaştıkları seçim ihlallerine itiraz edebilme hakkı tanınmalıdır. Ayrıca, seçimlerde şeffaflık ve seçimlerin serbestliği ilkesinin daha da etkili uygulanabilmesi amacıyla siyasi parti ve aday müşahitleriyle ilgili düzenlemelerin yanı sıra bağımsız ulusal ve uluslararası gözlemciler ile ilgili düzenlemeler seçim kanunlarına eklenmelidir.

3. Seçimlerin yönetimi kapsamında olan seçmen kütüğü, veri tabanı teknolojisinden yararlanılarak oluşturulmaktadır. Bu sistemde, Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün adres kayıt sisteminden gelen bilgiler ışığında teknolojik sistem olan Bilgisayar Destekli Merkezi Seçmen Kütüğü Sistemi (SEÇSİS) tarafından seçmen kütüğü oluşturulur ve güncellemeler yapılır. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde, SEÇSİS'e Adalet Bakanlığı kontrolünde bulunan Ulusal Yargı Ağı Projesi (UYAP) üzerinden veri aktarımı yapılması ve seçmen kütüklerinin oluşturulmasında İçişleri Bakanlığı Nüfus ve Vatandaşlık İşleri Genel Müdürlüğü'nün Adres Kayıt Sistemi verilerinin temel alınması seçimlerin kaderini seçimde taraf olan partinin eline bıraktığı gerekçesiyle seçimlerin güvenilirliğine ve YSK'nın bağımsızlığına gölge düşürdüğü savunulmuştur. Ayrıca, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi(MERNİS)nden alınan bilgilerle oluşturulan seçmen kütüklerinin doğruluğu üzerinde tartışmalar yapılmıştır. Bu hususta, ölümlerin bile seçmen kaydının devam ettiği bunun da oy kaydırılmasına yol açtığı; nüfus kayıt sisteminde kimlik bilgileri bulunmayan evsizlerin, sığınma evlerinde yaşayan kadınların ve ayrıca adresi bulunmayan kişilerin seçmen kayıtlarının yapılmadığı, bunun da seçme hakkının etkin kullanımını engellediği gerekçesiyle uluslararası rapor ve tavsiye kararlarına uyulmamıştır. Aynı zamanda, SEÇSİS ve MERNİS veri tabanlarının dış müdahalelere açık olması da seçimin sağlıklı şekilde yürütülmesini engelleyebilecektir. Bu nedenle, uluslararası rapor ve tavsiye kararları ışığında

seçmen kütüğünün oluşturulması konusunda elektronik sistemden(SEÇSİS, MERNİS) yararlanılıyorsa, seçim dürüstlüğünü ve seçim sürecine olan güveni sağlamak amacıyla bu sistemin tasarımı ve tasarımın içerdiği riskler belirlenmeli ve bu belirlenen risklere uygun tedbirlerin alınması hususunda teknik standartlar getirilmelidir.

4. Ülkemizde, cumhurbaşkanı adayı belirlemeye milletvekilleri ve siyasi partiler yetkilidir. Ancak, ülkemizdeki milletvekillerinin siyasi partilerinden bağımsız hareket edemeyecekleri düşünüldüğünde aday belirlemede mecliste grubu bulunan siyasi partilerin tek başına belirleyici olduğu söylenebilir. Böylece, aday belirleme süreci, tabana yayılmamakta yüksek parti disiplinine terk edilmekte ve bu durum da cumhurbaşkanının tarafsız ve partiler üssü olmasına engel teşkil etmektedir. Bununla birlikte, belli sayıda vatandaşa ve meclis dışındaki küçük partilere aday belirleme yetkisinin verilmemesi çoğulculuk ve serbest seçim ilkeleri açısından kabul edilemez bir durumdur. Aday belirlemenin parti liderine veya dar parti kadrosuna bırakıldığı bir seçimde oy verme sürecinde serbestlik ne kadar üst düzeyde olursa olsun gerçek anlamda serbest bir seçimden bahsedilemeyecektir. Bu nedenle, demokratik seçim ilkelerinden olan serbest seçim ilkesinin uygulanabilmesi amacıyla aday belirleme süreci tabana yayılmalıdır.

5. 6271 sayılı CSK'da siyasi partilere aday belirleme yetkisi verilmesine rağmen siyasi partilerin aday belirlemede hangi yöntemi kullanacaklarına dair bir hüküm getirilmemiştir. 1982 Anayasası'nın 69/1. hükmü gereğince, 1982 Anayasası'nın 68/2. fıkrasında demokratik siyasi yaşamın vazgeçilmez unsuru olarak kabul edilen siyasi partilerin, faaliyetlerinin, parti içi düzenlemelerinin ve çalışmalarının demokratik ilkelere uygun olması gerekmektedir. Bu bağlamda, aday belirlemenin parti içi sorun olarak kabul edildiği ülkemizde, siyasi parti etkinlikleri demokratik ilkelere uygun olarak yapılmalıdır. Ülkemizdeki siyasi parti tüzüklerinde yer alan önseçimin diğer yöntemlere oranla daha geniş katılımı sağlaması nedeniyle daha demokratik olduğunun kabul edilmesi gerekir. Bu nedenle, adayların belirlenmesi ve parti içi demokrasinin işletilmesi parti elitlerinin inisiyatifine bırakılmayıp önseçim usulü kabul edilerek parti tabanına yayılmalıdır. Sonuç olarak, anayasa hükmü gereğince, önseçimin aday belirleme yöntemi olarak zorunlu hale getirilmesinin diğer yöntemlerin ise istisnai olarak kullanılmasının hüküm altına

alınması yerinde olacaktır. Bununla birlikte, önseçim uygulamasında, partilerin gerçeği yansıtmayan parti üyelik kayıtlarını tutması gibi yaşanılabilecek olan sorunlara karşı parti üyelerinin kaydının düzenli olarak tutulması ve hatta üye kaydının yargı kontrolünde gerçekleştirilmesi gibi çözümlerin de getirilmesi gerekecektir.

6. Cumhurbaşkanlığı seçimi için 6271 sayılı CSK'nın 13/1. fıkrasında önerilen 30 günlük süre (2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi için YSK'ca 10 günlük süre belirlenmiştir) cumhurbaşkanı adaylarının özgür, eşit, serbest ve adil bir ortamda kendini ve programını seçmene anlatabilmesi açısından çok kısadır. Bu nedenle, adayların kampanyalarını etkin bir şekilde yürütebilecekleri ve aynı zamanda bağışlarını toplayabilecekleri makul bir süre önerilmelidir.

7. 298 sayılı Kanun'un 64, 65 ve 66. maddelerince düzenlenen propaganda yasaklarının resmi propaganda döneminin başlangıç tarihinde başlayacak olması ve bu tarihten önce yapılacak kampanyalara yönelik herhangi bir yasaklamanın yer almaması adayların adil, tarafsız, eşit bir seçim ortamında kampanya yapmalarını engellemekte ve bu husus, seçimin demokratik olarak yürütülmesinin önüne geçmektedir. Bu nedenle, propaganda yasakları, resmi propaganda döneminin başlangıç tarihinden itibaren değil seçimin başlangıç tarihinden itibaren uygulanmalıdır.

8. Radyo ve televizyon aracılığıyla propaganda, seçimlerin demokratik ilkelere uygun bir ortamda yapılabilmesi ve adayın özgür, eşit, serbest ve adil bir ortamda kendini ve programını seçmene anlatabilmesi ve aynı zamanda seçmenin de tarafsız, doğru ve gerçek bilgilere ulaşabilmesi için en etkili propaganda aracıdır. Bu propaganda türünün seçmenler üzerindeki etkisi diğer türlere oranla daha fazla olmasına rağmen, 6271 sayılı CSK'da cumhurbaşkanı adaylarının oylamanın birinci ve ikinci turunda radyo ve televizyonlardan nasıl yararlanacakları belirtilmemiştir. Bu nedenle, CSK'nın 2/5. fıkrasının atfı doğrultusunda radyo ve televizyonda propaganda için 298 sayılı Kanun'un 52. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen siyasi partilere verilecek yayın sürelerine bakılması gerekecektir. Ancak, bu madde, cumhurbaşkanlığına aday gösteren siyasi partiler için uygulanabilirse de bağımsız adayların ve ayrıca seçimin ikinci tura kalması halinde de bağımsız veya partili adayların radyo ve televizyonlardan ne şekilde yararlanacağı sorusu cevaplanmalıdır.

Bu bağlamda, aday ve siyasi partilerin güçleri ve etkileri bakımından herhangi bir ayırım yapılmadan kampanyanın adil, serbest, özgür ve tarafsız bir ortamda yürütülmesini sağlamak amacıyla oylamanın birinci ve ikinci turunda radyo ve televizyondan eşit sürede yararlanma hakkı getirilmelidir.

9. YSK kararlarında ve 298 sayılı Kanun'un ilgili maddelerinde adayların ve siyasi partilerin yapacakları propagandalarda Türkçe dışındaki dillerin de kullanımı kabul edilmesine rağmen 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun "Önseçimde propaganda ile ilgili hükümler" başlıklı 43/3. fıkrasında Türkçe dışındaki dillerde propaganda yapma yasağı hala varlığını korumaktadır. Uluslararası rapor ve tavsiye kararlarında, propagandalarda gerek sözlü konuşmalarda gerekse kampanya materyallerinde etnik köken bakımından ayırım yapılmaksızın herkesin anlayacağı dilin kullanılması kabul edilen ortak görüştür. Bu bağlamda, kanunlarımızdaki bu farklılığın, uluslararası rapor ve tavsiye kararlarına uygun olarak giderilmesi eşit ve adil bir ortamda seçimin yürütülmesine imkan sağlayacaktır.

10. 298 ve 6112 sayılı kanunlarda adayların seçim kampanya süreçlerinde yazılı ve sözlü medyada siyasi reklam yapmalarına izin verilmiştir. Ancak, siyasi reklamların süresi ile ilgili tahsisin nasıl yapılacağı; basın, radyo ve televizyon kuruluşlarının adayların siyasi reklam taleplerini kabul etme zorunluluğunun olup olmadığı; bu kuruluşların tek bir adayın talebini kabul etmesi gibi yanlı bir durum sergilemesi karşısında ilgili kişiler için başvuru yolları; siyasi reklamların yayın süresi ve miktarı için adaylarca ödenecek ücretin tüm adaylar için eşit olması ve seçim dönemlerinde bu ücretlerin fahiş rakamlara ulaşmaması gibi konularla ilgili düzenlemelere ilgili kanunlarda yer verilmemiştir. Bu eksiklikler ise, 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde yazılı ve basılı medyada orantısız yayınların yapılmasına neden olmuştur. Bu bağlamda, ilgili seçim kanunlarında seçimde adillığın ve adaylar arasında fırsat eşitliğinin sağlanması, eşit, özgür ve serbest bir ortamda seçimin yürütülebilmesi amacıyla siyasi reklamlarla ilgili ayrıntılı düzenlemelere yer verilmelidir.

11. Radyo ve televizyonda propaganda ile ilgili seçim kanunlarında düzenlemeler yer alsa da kanunlarda belirtilen yayın ilkelerine ve kurallara radyo ve televizyon kuruluşlarınca uyulmasını sağlamak ve ilkelere uyulmadığı takdirde

ortaya çıkan ihlallerin fiili sonuçlarını ortadan kaldırmak ve doğmuş olan kamu zararlarını telafi etmek için gerekli olan şikayet, itiraz ve denetim mekanizmalarının seçim kanunlarında yer almaması önemli bir boşluktur. Seçim sürecinin her aşamasına yönelik olarak getirilen düzenlemelerin uygulanmaması ve ihlal edilmesi, seçmenlerin seçimin demokratikliğine ve seçilenin meşruluğuna olan güvenini sarsacaktır. Bu nedenle, seçim kanunlarında seçim süreciyle ilgili getirilen düzenlemelerin etkili bir şekilde uygulanmasını sağlamaya yönelik etkili çözüm mekanizmaları getirilmelidir.

12. Uluslararası rapor ve tavsiye kararlarında, kampanya sürecinde adaylar arasında adil bir rekabetin yaratılması ve fırsat eşitliğinin sağlanması, aday finansmanında oluşabilecek yasa dışılığın ve bireysel bağışçıların bağış yaptıkları kişi üzerinde oluşturabilecekleri etkinin önlenmesi amacıyla devlet başkanlığı seçiminde adaylara devlet yardımının yapılması temel kriterler arasında sayılmıştır. Bununla birlikte, ülkeler tarafından devlet yardımının yapılması, mali kaynağının çoğunluğunu devlet yardımından sağlayan adayın devlete bağımlı hale gelmesi ve halkla olan ilişkisinin zayıflaması, vergi ödeyen vatandaşların desteklemedikleri adaya mali açıdan finansman sağlayacak olması gibi olumsuzlukları da içinde barındırır. Ayrıca, tek bir fon kaynağından yapılan bağış üzerine sınırlandırma getirilerek bağış sahiplerinin etkilerinin önlenmesinin mümkün hale gelmesi ve ayrıca aday fonunun bağışlardan oluşmasının devlet yardımlarının yanında daha demokratik olması devlet yardımının kabulü hususunu tartışmaya açık hale getirir. Bu olumsuzluklara rağmen devlet yardımının özgür, adil ve rekabetçi bir seçim ortamının oluşturulması ve adayın adil bir şekilde kampanyasını yürütebilmesi amacıyla kabul edilmesi halinde devlet yardımı tarafsız, adil ve makul ölçütler çerçevesinde adaylara dağıtılmalıdır.

13. 6271 sayılı CSK'nın 14. maddesinde bağış ve yardımlar konusu düzenlenmiş olmakla birlikte bu kavramların tanımı yapılmamıştır. Bu nedenle, bağış ve yardım kavramına ayni veya hizmetsel değeri olan katkıların da dahil edilip edilmeyeceği sorusunun çözüme kavuşturulması gerekmektedir. 6271 sayılı CSK'nın 14/3. fıkrasına bakıldığında, bu maddedeki “bağış ve yardım” kavramlarının sadece nakdi bağışları kapsadığı görülmektedir. Bununla birlikte, nakdi bağışların dışında ayni ve hizmetsel değeri olan katkılarla ilgili herhangi bir hüküm getirilmemiştir.

Buna karşın, kampanya fonunun sadece finansal olarak desteklenmesi finansal kaynağı olmayan, emek ve zamanlarıyla fona katkıda bulunmak isteyen kişilerin fona katılmalarının yasak olduğu anlamına gelecektir. Bu nedenle, kampanya fonuna aynı veya hizmetsel değeri olan katkılar da kabul edilmeli ve finansal bağışlara uygulanan sınırlamalar ve raporlama ile ilgili hükümler bu tür katkılara da uygulanmalıdır.

14. 6271 sayılı CSK'nın 14. maddesinde bağışçısı bilinmeyen(anonim) bağışların adayların mali kaynağı olarak kabul edilip edilmeyeceği hususu düzenlenmemiştir. Adayın kampanya fonunda şeffaflığın sağlanması, kampanya finansmanının hesap verilebilirliğini ve denetlenebilirliğini artırır ve bu da seçimin özgür, adil ve rekabetçi bir ortamda gerçekleşmesine yardımcı olur. Bu nedenle, kampanya fonunda şeffaflığın sağlanması amacıyla kaynağı bilinmeyen bağışların ilgili seçim kanunlarında yasaklanması gerekmektedir.

15. 6271 sayılı CSK'nın 14. maddesinde belirtilmeyen diğer bir husus ise, adayın seçim kampanyasında kişisel fonunu kullanıp kullanamayacağı hususudur. Seçim finansmanının şeffaflığının sağlanması amacıyla bu hususla ilgili seçim mevzuatlarında düzenlemeler getirilmeli ve adayın kişisel fonunun kampanya fonuna kaynak olarak kabul edilmesi halinde bu amaç doğrultusunda Kanun'a göre açılması zorunlu olan seçim hesabına bu fon yatırılmalıdır. Ayrıca, adayların kişisel fonu üzerinde seçimde adaylar arasındaki fırsat eşitliğinin sağlanması ve mali açıdan dezavantajlı adaylar aleyhine siyasi rekabetin haksız olarak yürütülmesinin engellenmesi amacıyla sınırlamalar getirilmelidir.

16. 6271 sayılı CSK'nın 14/4. fıkrasında belirtildiği gibi seçimlerde şeffaflığın sağlanmasına yönelik olarak adayların mali kaynaklarının ve bunların miktarlarının kayıt altına alınması gerekmektedir. Ancak, kayıt altına alınan seçim hesaplarının CSK'nın 14/6. fıkrası gereği sadece seçim sonuçlarının kesinleşmesini izleyen on gün içinde denetimden sorumlu olan YSK'ya bildirilmesi (CSK, md.14/6) ve kamuoyuna bildirimin ise YSK'ca incelemenin tamamlanmasından itibaren bir ay içinde yapılacak olması (CSK, md.14/7) seçimlerin şeffaflığının sağlanması adına büyük bir eksikliktir. Bu nedenle, seçim finansmanında aleniyetin sağlanması için seçim hesapları seçimden önce ve sonra olmak üzere düzenli olarak YSK'ya gönderilmeli ve kamuoyuna bildirilmelidir. Bununla birlikte, sadece seçilen adayın mal beyanının Resmi Gazete'de yayınlanması ve seçimden önce ise hiçbir adayın

mal beyanının yayınlanmaması seçimlerin şeffaflığını tam olarak sağlayamaz. Buna karşın, tüm adayların mal beyanının seçimden önce ve sonra kamuoyuna duyurulması seçim hesaplarının şeffaflığını ve hesap verilebilirliğini artırmaya yardımcı olacaktır.

17. Cumhurbaşkanı adayının seçim hesabının kayda geçirilmesi ve ibrazıyla ilgilenen mali müşavir veya diğer görevlilerin yetkilendirilmesi adayın takdirindedir. Ancak, seçim hesaplarıyla ilgili işlemlerin işlemlerden dolayı sorumlulukları bulunan kişilerce yapılması zorunlu hale getirilmelidir. Aksi durumda, seçim süreci tamamlandıktan sonra yapılan inceleme sonunda seçilen kişinin seçim hesaplarında düzenlemelere aykırı bir durumla karşılaşıldığında sorumsuz bir makama karşı itirazda bulunulamayacağı için seçim hesaplarının denetimi etkisiz kalacaktır⁶²⁰.

18. Seçim kanunlarında harcama türleriyle ilgili yasaklamalar getirilmiş olmasına rağmen harcama miktarına herhangi bir sınırlama getirilmemiştir. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçiminde, kişisel bağışlar için getirilmiş olan sınır haricinde toplam bağış üzerinde herhangi bir sınıra yer verilmediğinden adaylar tarafından kampanya sürecindeki harcama miktarına bakıldığında seçimin adil ve eşit bir ortamda yapıldığından söz edilemeyecektir. Bu bağlamda, seçimlerin adil ve eşit bir ortamda yürütülmesini sağlamak amacıyla harcama miktarına sınırlama getirilmesi yerinde olacaktır.

19. Seçim döneminde, seçim kampanyası için adaylar ve siyasi partiler tarafından yapılacak harcamalarla ilgili düzenlemeler mevcutken, üçüncü kişiler (iş adamları, yabancı kuruluşlar, sivil toplum örgütleri, dernekler, vakıflar, şirketler) tarafından yapılacak bağımsız harcamalarla ilgili herhangi bir düzenleme mevcut değildir. Üçüncü kişilerin harcamalarının kayıt altına alınmaması seçim finansmanının şeffaflığına gölge düşürebilecektir. Üçüncü kişilerce yapılan harcamaların yasaklanması da vatandaşların siyasi faaliyetlere katılma hakkına yapılan ölçsüz bir sınırlandırma olacağından bu kişilerin yaptıkları işlemler de denetim altına alınmalıdır.

20. 6271 sayılı CSK'ya göre, seçim hesaplarının denetimi YSK'ca yapılır. Ancak, seçim sürecinde yapılan yolsuzluklarla mücadele edilebilmesi için mali

⁶²⁰ Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyon Raporu (1/487), s. 24.

açından lisanslı uzman kadrolara ihtiyaç vardır. Bu bağlamda, YSK'ya denetim konusunda örneğin Sayıştay'dan uzman üyeler atanabilir ve ayrıca, YSK'nın bünyesinde "Seçim Hesapları Birimi" adında yeni bir birim kurulabilir⁶²¹.

21. YSK'nın cumhurbaşkanı adaylarının seçim hesapları üzerinde denetim yetkisi oldukça sınırlıdır. İncelemenin adayların sunduğu bilgi, belge, makbuz vb. üzerinden yapılması yerinde inceleme yetkisinin tanınmaması denetim açısından büyük bir eksikliktir. Bunun yanı sıra, denetimin sadece seçimden sonra yapılacak olması seçim sürecinde herhangi bir denetimin olmaması seçimin meşruluğu ve seçim sürecine güven üzerinde tartışmaların gündeme taşınmasına neden olacaktır. Bunun yanı sıra, YSK tarafından inceleme sonuçlarının, incelemenin tamamlanmasından sonra bir ay içinde ilan edileceği belirtilmiş olmasına rağmen ilanın nerede ve ne şekilde yapılacağı hususunda herhangi bir düzenleme getirilmemiştir. Bu da, kamuoyu denetimini etkisiz hale getirebilecektir⁶²². Kamuoyu denetiminde etkinliğin sağlanabilmesi amacıyla; denetim sonuçları, halkın anlayabileceği şekilde ve halkın ulaşabileceği yerlerde veya resmi gazete veya ulusal gazetelerde yayınlanabilir⁶²³.

22. Cumhurbaşkanı adayının seçim hesaplarını düzenleyen hükümleri ihlal ettiği inceleme sonunda ortaya çıkması halinde adaya ne tür bir yaptırım uygulanacağı gündeme gelecektir. 6271 sayılı CSK'ya bakıldığında, YSK'nın seçim hesaplarını inceleme yetkisi olmasına rağmen soruşturma yapma, adli soruşturma başlatma için görevli yargı organına başvurma, idari yaptırım uygulama gibi yetkileri bulunmamaktadır. YSK yaptırım olarak sadece bağış ve yardımlar için öngörülen limitin aşılması halinde aşan kısmın ve harcanmayan kısmın Hazineye intikaline karar verebilir. Bu hususta, uluslararası rapor ve tavsiye kararlarında belirtilen her ihlal türü için ayrı, caydırıcı, etkin, orantılı yaptırımın getirilmesi tavsiyesine uyulmamıştır. Bununla birlikte, 6271 sayılı CSK'nın 14/4. fıkrasında belirtilen bağışlar için seçim hesabının açılmaması; tutulan hesapların belirtilen süre içinde YSK'ya sunulmaması ya da geç sunulması; bağış ve harcamalara ilişkin liste ve makbuzların tutulmaması, tahrif veya yok edilmesi; belli bir miktar altında makbuzla

⁶²¹ Çelik, 2013, s. 34.

⁶²² AGİT, Sonuç Raporu, s. 18.

⁶²³ Çelik, 2012, s. 180.

toplanılan bağışların seçim hesabına yatırılmaması; bağış yapması yasak olan kişi, devlet ya da tüzel kişilerden bağış kabul edilmesi; harcamaların usulüne uygun yapılmaması durumunda uygulanacak yaptırımlara ilişkin düzenlemeler getirilmemiştir. Bu eksiklikler, seçim finansmanının şeffaflığını, hesap verilebilirliğini ve denetlenebilirliğini olumsuz şekilde etkileyebilecektir. Bu nedenle, bu hususların seçim hesaplarının şeffaflığı ilkesi temelinde düzenlenmesi gerekmektedir.

23. 2014 yılı cumhurbaşkanlığı seçimi sürecinde huzurevi, cezaevi, engelli bakımevinde yaşayan kişilerin ve sığınma kadın evinde yaşayan kadınların seçme hakkını kullanmalarında bazı engellerle karşılaştıkları ulusal ve uluslararası gözlem raporlarında belirtilmiştir. Bu engellerin ortadan kaldırılması amacıyla diğer ülkelerde kabul edilen alternatif oy kullanma yöntemleri kabul edilebilir. Belli şart ve koşullar altında oylama gününde kayıtlı olduğu sandıkta oyunu kullanamayacak durumda olan seçme hakkına sahip kişiler, oylarını “evde oy kullanma”, “postayla oy kullanma”, “mektupla oy kullanma”, “seyyar sandıkla oy kullanma” yöntemlerinden biri aracılığıyla kullanabilmelidirler.

24. Seçme ve seçilme hakkının etkin kullanılabilmesi adına yurt dışında yaşayan ülke vatandaşlarına da seçimlere katılma hakkının tanınması önemli bir gelişmedir. Ancak bu hususta getirilen düzenlemeler, her yurttaşın seçme ve seçilme hakkına eşit erişimini sağlayabilecek nitelikte olmalıdır. Bu açıdan, yurt dışı seçmenin bulunduğu tüm ülkelerde sandığın kurulması, yurt dışı sandıklarda kullanılan oyların kullanıldıkları sandık bölgesindeki sandık kurullarınca sayılması bu amaca hizmet edecektir. Ancak, yurt dışı sandıklarında kullanılan oyların sayım ve dökümünün sandık bölgesindeki sandık kurullarınca yapılmaması; seçim sistemine karşı güvensizlik yaratabilir ve seçim sonuçlarıyla ilgili tereddütleri gündeme taşıyabilir. Bu nedenle, oy sayım ve dökümünün sandık bölgesindeki sandık kurullarınca yapılmasının seçim hukukunun temel ilkelerinden olan “serbest ve adillik” ilkelerine daha uygun olacağı belirtilmelidir.

25. Seçimin dürüstlüğü ve seçim sürecine olan güvenin sağlanmasına yönelik olarak seçim sürecinin her aşamasına ilişkin itiraz, şikayet ve çözüm mekanizması getirilmelidir.

KAYNAKÇA

I. Kitaplar ve Makaleler

“CDL(2008)148”: **İnternational Standards of Financing of Political Parties and Election Campaigns Reports**, Strasbourg, 20 January 2009, Conference on “International Standards of Financing of Political Parties and Election Campaigns”, (Astana, Kazakhstan 1 December 2008).

“CDL-AD(2002)23”: **Code Of Good Practice İn Electoral Matters, Guidelines and Explanatory Report**, Strasbourg, 23 May 2003, Opinion no. 190/2002, Adopted by the Venice Commission at its 52nd session(Venice, 18-19 October 2002).

“CDL-AD(2004)012-e”: Christoph GRABENWARTER, **Report on the Compatibility of Remote Voting and Electronic Voting with the Standards of the Council of Europe**, European Commission for Democracy Through Law, Venice Commission, Strasbourg, 18 March 2004, Study no. 260 / 2003, Adopted by the Venice Commission at its 58th Plenary Session (Venice, 12-13 March 2004).

“CDL-AD(2006)018”: Krennerich, Michael, **Report on Electoral Law and Electoral Administration in Europe, Synthesis Study on Recurrent Challenges and Problematic Issues**, European Commission for Democracy Through Law, Venice Commission, Strasbourg, 12 June 2006, Study no. 352/2005, Adopted by the Council for Democratic Elections at its 17th meeting (Venice, 8-9 June 2006) and the Venice Commission at its 67th plenary session (Venice, 9-10 June 2006).

“Greco Eval III Rep (2009) 5E Tema II”: **Üçüncü Değerlendirme Turu, 26 Mart 2010 tarihli Değerlendirme Raporu: Parti Finansmanında Şeffaflık hakkında Türkiye Değerlendirme Raporu (Tema II)**, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO), Strazburg, 26 Mart 2010, GRECO’nun 46. Genel Toplantısı(Strazburg, 22-26 Mart 2010).

“GRECO RCIII (2012) 4E (Rev)”: **Üçüncü Değerlendirme Turu, 23 Mart 2012 tarihli Uygunluk Raporu: “Suç Haline Getirme (ETS 173 ve 191, GPC 2)” ve “Parti Finansmanında Şeffaflık”, Yolsuzluğa Karşı Devletler Grubu (GRECO),**

Strazburg, 23 Mart 2012, GRECO' nun 54. Genel Kurulu(Strazburg, 20-23 Mart 2012).

“OSCE, Existing Commitments”: **Existing Commitments for Democratic Elections in OSCE Participating States**, Office for Democratic Institutions and Human Rights, Warsaw, 2003.

“Recommendation 1516(2001)”: Parliamentary Assembly Council of Europe, **Financing of Political Parties**, Recommendation 1516(2001), adopted by the Standing Committee, 22 May 2001.

“Recommendation Rec(2003)4”: Council of Europe Committee of Ministers,**Committee of Ministers to Member Stateson Common Rules Against Corruption in the Funding of Political Parties and Electoral Campaigns**, Recommendation Rec(2003)4, adopted by the Committee of Ministers at the 835th meeting of the Ministers’ Deputies, 8 April 2003.

“Recommendation Rec(2004)11”: **Legal, Operational and Technical Standards for E-voting**,Strasbourg, 30 September 2004, adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe on 30 September 2004 and explanatory memorandum.

ACE Project, **The ACE Encyclopaedia: Parties and Candidates**, ACE Project, Revision Number: 3, Updated: 2012.

AGİT, Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu Sınırlı Seçim Gözlem Heyeti, “Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı Seçimleri, 10 Ağustos 2014”, **Ara Rapor 9 - 28 Temmuz 2014**, 31 Temmuz.

Akbaba, Zeynep Burcu, **Milletvekilliği Seçilme Yeterliliği**, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2010.

Akumiah, Hubert, “Democratic Republic of Congo”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EİSA, Johannesburg, 2010.

Aldıkaçtı, Orhan, **Anayasa Hukukumuzun Gelişmesi ve 1961 Anayasası**, b. 3, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul, 1978.

ATAR, Yavuz, “Seçim Hukukunun Güncel Sorunları”, **Anayasa Yargısı**, S. 26, 2006.

Batum, Süheyl, “Cumhurbaşkanı Seçimi Öncesinde Cumhurbaşkanlığı”, **Türkiye Barolar Birliği**, Ankara, Ocak 2007.

Bechhofer, Frank/Paterson, Lindsay, **Principles of Research Design in the Social Sciences**, Routledge, London, 2000.

Bilir, Faruk, **Siyasi Partilerde Parlamento Adaylarının Belirlenmesi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme)**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2007.

Blais, Andre/Massicotte, Louis/Dobrzynska, Agnieszka, “Direct Presidential Elections: A World Summary”, **Electoral Studies**, Vol. 16, S. 4.

Cain, E. Bruce, “Election Law as a Field: A Political Scientist’s Perspective”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999.

Churov, Vladimir, “Remote Voting – Assurance of the Balance between Voting Accessibility and Citizens’ Trust in Voting Systems”, **7th European Conference of Electoral Management Bodies (içinde)** in co-operation with the Electoral Commission of the United Kingdom, London, 22-23 June 2010.

Cihangir Tetik, Damla/Gündüz, Umut, **Seçim Dönemi Yasakları ve İhlalleri**, Uluslararası Şeffaflık Derneği, Mayıs 2015.

Cisse, Alioune/Evrensel, Astrid, “Liberia”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EİSA, Johannesburg, 2010.

Cisse, Alioune/Evrensel, Astrid, “Senegal”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EİSA, Johannesburg, 2010.

Çelik, Özlem, “Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Hesaplarının Denetimi”, **Yasama Dergisi**, S. 25, 2013.

Çelik, Özlem, **Siyasi Partilerin Seçim Harcamalarının Denetimi**, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2012.

Çoban, Ali Rıza “Anayasa Mahkemesinin Cumhurbaşkanlığı Seçimine İlişkin Kararının Anayasal Demokrasi Açısından Değerlendirilmesi”, **Terazi Hukuk Dergisi**, Sayı: 13, Eylül 2007.

Devran, Yusuf, **Seçim Kampanyalarında Geleneksel Medya, İnternet ve Sosyal Medyanın Kullanımı**, Başlık Yayın Grubu, Birinci Baskı, Nisan 2011.

ENDZINS, Aivars/STAVNIYCHUK, Marina/TANCHEV Evgeni/
PILGRIM, Jessie /OTIASHVILI, Tamara, **Joint Opinion on the Draft Law on Presidential and Parliamentary Election to Local Governments and The Draft Law on the Formation of Election Commissions of the Kyrgyz Republic**, European Commission For Democracy Through Law, Venice Commission and OSCE/ Office For Democratic Institutions and Human Rights, OSCE/ ODIHR, Strasbourg, 23 June 2011 Opinion no. 625/2011, Adopted by the Council for Democratic Elections at its 37th meeting, Venice, 16 June 2011 and by the Venice Commission at its 87th Plenary Session, Venice, 17-18 June 2011.

Eroğlu, Cem, **Çağdaş Devlet Düzenleri**, b. 4, Kırılancı Yayinevi, Ankara, Mart 2005.

European Convention on Nationality, Strasbourg, 6 November 1997, European Treaty Series - No. 166, Council Of Europe.

Evrensel, Astrid (derleyen), **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis**, 1. Baskı, EİSA, Johannesburg, 2010.

Gençkaya, Ömer Faruk, “Cumhurbaşkanı Seçim Kampanyasının Finansmanı: Adiliet, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik”, **Demokrasi Barometresi: Analiz Raporu: 1**, Mayıs 2014.

Golder, Matt, “Demokratik Electoral Systems Around the World 1946-2000”, **Electoral Studies**, S. 24, 2006.

Golder, Matt/Bormann, Nils-Christian “Demokratik Electoral Systems Around the World 1946-2011”, **Electoral Studies**, S. 32, 2013.

Goodwin-Gill, Guy S, **Free And Fair Election**, Inter-Parliamentary Union, Geneva, 2006.

GÖĞER, Erdoğan, “Çifte Vatandaşlık”, **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 44, S. 1-4, 1995.

Gönenç, Levent, “Dünyada ve Türkiye’de Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi”, **Demokrasi ve Seçimler Güncel Hukuk Dergisi**, S. 42.

Gönenç, Levent, “Presidential Elements in Governments Turkey”, **European Constitutional Law Review**, Vol. 4, 2008.

Gönenç, Levent, **Türkiye’de Seçim Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları**, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, Ankara, 2008.

Gözler, Kemal, “Vatandaşlık ve Milletvekilliği”, **Liberal Düşünce**, Cilt 4, Yaz 1999, Sayı 16.

Gözler, Kemal, **Devlet Başkanları Bir Karşılaştırmalı Anayasa Hukuku İncelemesi**, b. 1, Bursa, Ekin Kitapevi Yayınları, Mayıs 2001.

Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku Dersleri**, b. 16, Ekin Basım Yayın Dağıtım, Bursa, Şubat 2014.

Gözler, Kemal, **Türk Anayasa Hukuku**, Bursa Ekin Kitapevi Yayınları, 2000.

Gözübüyük, A. Şeref / Sezgin, Zekai, **1924 Anayasası Hakkındaki Meclis Görüşmeleri**, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi İdari İlimler Enstitüsü, Ankara, 1958.

Güveyi, Ümit, **Demokratik Devlet İlkesi Çerçevesinde Seçimlerin Yönetimi ve Denetimi**, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2013.

Hasen, L. Richard, “A Critical Guide to Bush v. Gore Scholarship”, **Loyola Law School (Los Angeles) Public Law and Legal Theory**, 2004.

Hasen, L. Richard, “Introduction- Election Law at Puberty: Optimism and Words Of Caution”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999.

Hasen, L. Richard, “Introduction: Developments in Election Law”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 42, 2009.

Holtved, Ole, “Ghana”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EISA, Johannesburg, 2010.

International Electoral Standards Guidelines for Reviewing the Legal Framework of Elections, IDEA Publications, Stockholm, 2002.

Issacharoff, Samuel/Pildes, H. Richard, “Not by Election Law Alone”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999.

Karamustafaoğlu, Tunçer, **Seçme Hakkının Demokratik İlkeleri**, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No: 262, Sevinç Matbaası, Ankara, 1970.

Karlan, S. Pamela, “Constitutional Law, The Political Process, and the Bondage of Discipline”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999.

KASK, Oliver/VERMEULEN, Ben/VOLLAN, Kåre/PILGRIM, Jessie, **Joint Opinion on the Draft Election Code of Bulgaria**, European Commission For Democracy Through Law, Venice Commission and OSCE/ Office For Democratic Institutions and Human Rights, OSCE/ODIHR, Strasbourg, 24 March 2014, Opinion No. 750/2013, Adopted by the Council for Democratic Elections at its 47 th meeting, Venice, 20 March 2014 and the Venice Commission at its 98 th Plenary Session, Venice, 21-22 March 2014.

Kaya, Cemil, “Kamu Görevlilerinin Seçimlere Katılmak Üzere Görevden Çekilmesi ve Göreve Dönmesi”, **Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. 8, S. 1, Y. 2, 2005.

Kerse, Ahmet, **Türkiye’de 1961 Anayasası’na Göre Cumhurbaşkanı**, Sümer Matbaası, İstanbul, 1973.

Kili, Suna/Gözübüyük, Şeref. A, **Sened-i İttifaktan Günümüze Türk Anayasa Metinleri**, b. 2, Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, Mayıs 2000.

Lowenstein, H. Daniel, “Election Law as a Subject- A Subjective Account”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999.

Onar, Erdal, “1982 Anayasası’nda Milletvekilliğinin Düşmesi”, **Anayasa Yargısı**, C. 14, 1997.

Onar, Erdal/Tiryakioğlu, Bilgin, “1982 Anayasasında Milletvekilliği Vatandaşlık İlişkisi (Merve Safa Kavakçı Olayı)”, **Avukat Dr. Faruk Erem Armağanı (içinde)**, Türkiye Barolar Birliği Yayını, Ankara, 1999.

OROPEZA, Manuel GONZALEZ/ KASK, Oliver/DASHUTINA, Kseniya, **Joint Opinion on the Election Code of Georgia as Revised up to July 2008**, European Commission for Democracy Through Law, Venice Commission, Osce Office for Democratic Institutions and Human Rights, OSCE/ODIHR, Strasbourg, Warsaw, 14 March 2016, Venice Commission Opinion No: 834/2016, OSCE/ODIHR Opinion No: ELE-Georgia/284/2016, Adopted by the Council of

Democratic Elections at its 54th meeting, Venice, 10 March 2016 and by the Venice Commission at its 106th Plenary Session, Venice, 11-12 March 2016.

Orr, Graeme/Mercurio, Bryan/Williams, George, “Electoral Law Symposium: An Introduction”, **Federal Law Review**, Vol. 32, 2004.

Ortiz, R. Daniel, “From Rights to Arrangements”, **Loyola of Los Angeles Law Review**, Vol. 32, 1999.

OSCE/ODIHR, “France Presidential Election 22 April and 6 May 2012”, **Needs Assessment Mission Report**, Warsaw, 20-22 February 2012.

OSCE/ODIHR, “Republic of Austria Presidential Election 24 April 2016”, **OSCE/ODIHR Needs Assessment Mission Report**, Warsaw, 17 Mart 2016.

OSCE/ODIHR, “Republic Of Austria Presidential Election”, **Election Assessment Mission Report**, Warsaw, 25 April 2010.

OSCE/ODIHR, “Republic of Finland Presidential Election 22 January 2012”, **Election Assessment Mission Report**, Warsaw, 28 November 2011.

OSCE/ODIHR, “Republic of Lithuania Presidential Election 11 May 2014”, **Needs Assessment Mission Report**, Warsaw, 12 March 2014.

OSCE/ODIHR, “Republic of Poland Presidential and Parliamentary Elections 2015”, **Needs Assessment Mission Report 9-12 March 2015**, Warsaw, 7 April 2015.

OSCE/ODIHR, “Russian Federation Presidential Election 4 March 2012”, **OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report**, Warsaw, 11 May 2012.

OSCE/ODIHR, “United States of America 2 November 2004 Elections”, **Needs Assessment Mission Report 7-10 Eylül 2004**, Warsaw, 28 Eylül 2004.

OSCE/ODIHR, “United States of America 2 November 2004 Elections”, **Election Observation Mission Final Report**, Warsaw, 31 Mart 2005.

OSCE/ODIHR, “United States of America General Elections 6 November 2012”, **OSCE/ODIHR Limited Election Observation Mission Report**, Warsaw, 13 February 2013.

Öden, Merih, **Seçmenlerin ‘Kişi Tercihi’ Açısından Seçim Sistemleri**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2003.

Özbudun, Ergun, **Anayasa Hukuku**, Yetkin Yayınları, Ankara, 2002.

Özmen, İsmail, **Vesayet Hukuku Davaları**, 3. Baskı, Kartal Yayınevi, Ankara, 2004.

Öztan, Bilge, **Medeni Hukukun Temel Kavramları**, 26. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2007.

Öztürk, Zeki, “Fransa’da Seçim Harcamalarının Denetlenmesi”, **Liberal Düşünce**, Yıl 5, Sayı 20, Güz 2000.

Perez, Anibal-Linan, “Evaluating Presidential Runoff Elections”, **Electoral Studies**, S. 25, 2006.

Samuel, Geoffrey (Aktaran), “Comparative Law and Its Methodology”, **Research Methods in Law (içinde)**, Der: Watkins, Dawn/ Burton, Mandy, Routledge, 2011.

Sever, Çiğdem/ Elbistan, E. Ezra / Şenol, G. Zekiye / Taştan, Nejat / Dağıstanlı, Selin, **10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanı Seçim Gözlem Raporu**, Bağımsız Seçim İzleme Platformu.

Teziç, Erdoğan, **Anayasa Hukuku**, 13. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul, 2009.

Teziç, Erdoğan, **Türk Parlamento Hukukunun Kaynakları ve İlgili Anayasa Mahkemesi Kararları**, İstanbul, 1980.

Tuccinardi, Domenico/Wally, Manuel/Nagore de Sousa, Leandro/Ron Gould, Martina Garbuglia, **International Obligations for Election: Guidelines for Legal Frameworks**, IDEA Publications, Sweden, 2014.

Tuncer, Erol, **Osmanlı’dan Günümüze Seçimler (1877-2002)**, Tesav Yayınları, Yayın No: 24, Ankara, 2003.

Uluslararası Seçim Gözlem Heyeti, “Türkiye Cumhuriyeti 10 Ağustos 2014 Cumhurbaşkanı Seçimi”, **İlk Bulgular ve Sonuçlarla İlgili Raporu**, 18 Kasım 2014.

Uluşahin, Nur, “Cumhurbaşkanı Seçimlerinin Düşündürdükleri ya da Hukukun Siyasallaşması”, **Ankara Barosu Dergisi**, Yıl: 65, Sayı: 2, Bahar 2007.

Uzun, Cem Duran, “Anayasa Önerilerinde Siyasi Partilerin Finansmanı ve Yeni Öneriler”, **TBB Dergisi**, S. 94.

Ümit, Resul, “The 2014 Presidential Election in Turkey”, **Electoral Studies**, S. 39, 2015.

Ünlü, Ahmet Hamdi/Erbil, Hasan, **Seçim Mevzuatı ve Yüksek Seçim Kurulu Kararları**, HD Yayıncılık, Ankara, 2007.

Wall, Alan/Ellis, Andrew/ Ayoub, Ayman/ W. Dundas, Carl/ Rukambe, Joram/ Staino, Sara, **Electoral Management Design, The International IDEA Handbook**, IDEA Publications, Stockholm, 2006.

Wall, Alan, “Mozambique”, **Voter Registration in Africa A Comparative Analysis (içinde)**, Der: Astrid Evrensel, 1. Baskı, EISA, Johannesburg, 2010.

Wenda, Gregor, “2010 Austrian Presidential Election”, **Seventh European Conference of Electoral Management Bodies (içinde)**, Strasbourg, 21 April 2011, European Commission for Democracy Through Law (Venice Commission).

Yanık, Murat, “Parti İçi Demokrasi Açısından Aday Belirleme Yöntemleri”, **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, C. XI, S. 3-4, 2007.

Yılmaz, Zekeriya, **Seçim Hukukunda Seçme ve Seçilme Ehliyeti**, Seçkin Yayınevi, Ankara, 1999.

Yüzbaşıoğlu, Necmi, “Cumhurbaşkanı Seçiminin Hukukilik ve Meşruiyet Yönleriyle İrdelenmesi”, **Güncel Hukuk Dergisi**, Ocak 2007/1.

II. İnternet Kaynakları

Adalet ve Kalkınma Partisi Resmi İnternet Sitesi:
<<http://www.akparti.org.tr/site>>

Anayasa Mahkemesi Resmi İnternet Sitesi: < <http://www.anayasa.gov.tr/>>

Anne Twomey, “Methods of Choosing a Head of State” :
<http://www.aph.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/Publications_Archive/Background_Papers/bp9798/98bp12.>

Bilir, Faruk, “Cumhurbaşkanı Seçilme Yeterliliği ve Yükseköğrenim Şartı”:
<<http://www.ankarastrateji.org/ko-e-yazar/>>

Gençkaya, Ömer Faruk / Gündüz, Umut / Tetik, Damla Cihangir, “Siyasetin Finansmanı ve Şeffaflık” : <http://www.seffaflik.org/wp-content/uploads/2015/03/siyasetin-finansman%C4%B1-rapor_Ocak-2016.pdf>

Gjerde, Camilla, “Presidential Recruitment Selection of Presidential Candidates in Africa, Asia And Latin America”:
<<https://www.prio.org/Publications/Publication/?x=3442>>

Gönenç, Levent, “2010 Anayasa Değişikliği Teklifi Üzerine Bir Değerlendirme”, **Yaşayan Anayasa**: <http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/2010_anayasa_degisikligi.pdf>

Gönenç, Levent, “Cumhurbaşkanı’nın Seçimi ve Göreve Başlamasına İlişkin Diğer Anayasal Problemler”, **Yaşayan Anayasa**:
<http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/analizler/cumhurbaskani_secimi_diger_sorunlar.pdf>

Gönenç, Levent, “Uluslararası Standartlar Işığında Seçim Organlarının Oluşumu ve Nitelikleri”, **Yaşayan Anayasa**:
<http://www.yasayananayasa.ankara.edu.tr/belgeler/makaleler/secim_uluslararasi_standartlar.pdf>

Gözler, Kemal, “Cumhurbaşkanının Seçimi Hususunda Bir Açıklama”:
<<http://www.anayasa.gen.tr/cbnin-secimi-tgunlugu.htm>>

HUEN, Yuki, “Nomination and Voting Procedures Governing Presidential Elections in Selected Places”: <<http://www.legco.gov.hk/researchpublications/english/1314rp01-nomination-and-voting-procedures-governing-presidential-elections-in-selected-places-20131101-e.pdf>>

IDEA, Political Finance Database: <<http://www.idea.int/>>

Kısaca ABD Seçimleri:
<http://photos.state.gov/libraries/istanbul/22897/ejournals/USA_Elections_InBriefTR.pdf>

National Conference of State Legislatures, “Elections and Campaigns” :
<<http://www.ncsl.org/>>

Oy ve Ötesi İnternet Sitesi: <<http://oyveotesi.org/>>

Resmi Gazete İnternet Sitesi: <<http://www.resmigazete.gov.tr/>>

RTÜK İzleme ve Değerlendirme Başkanlığı:
<<http://www.rtuk.org.tr/Home/SolMenu/25>>

Sağlam, Fazıl, “Siyasi Partiler Kanunu’nda Uluslararası Standartlara Uygunluk Sağlamak için Yapılması Gereken Değişiklikler”:
<http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anayargi/saglam.pdf>

Sav, Atilla, “Seçim Propagandası”:
<http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/savcihan.pdf>
Erişim Tarihi: 01. 07. 2014.

T.C. Danıştay Başkanlığı, Resmi İnternet Sitesi: <[http:// www. danistay. gov. tr/](http://www.danistay.gov.tr/)>

TBMM, Resmi İnternet Sitesi: <<https://www.tbmm.gov.tr>>

The Website of Federal Election Commission of United States of America: <<http://www.fec.gov/>>

Uluslararası Şeffaflık Derneği İnternet Sitesi: <<http://www.seffaflik.org/>>

Üçışık, H. Fehim, “Parti İçi Demokrasi Açısından Yasa Değişikliği Gereği”:
<http://www.anayasa.gov.tr/files/pdf/anayasa_yargisi/anyarg16/fehimu.pdf>

YSK, Resmi İnternet Sitesi: <<http://www.ysk.gov.tr/>>

III. Yabancı Ülkelerin Seçim Kanunları ve Anayasaları, Uluslararası Sözleşmeler

Birleşmiş Milletler Yolsuzlukla Mücadele Sözleşmesi:
<http://www.tepav.org.tr/upload/files/haber/1255423114r6531.Birlesmis_Milletler_Yolsuzlukla_Mucadele_Sozlesmesi.pdf>

OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights, Legislationline: <<http://www.legislationline.org/>>

Çalışmada Kullanılan Seçim Kanunları için bkz.:

Avusturya Federasyon Başkanı Seçim Kanunu(1992) : <<http://www.ris.bka.gv.at/>>

Güney Afrika Bağımsız Seçim Komisyonu Yasası: <[http:// www.saflii .org/za/legis/num_act/ieca1993321/](http://www.saflii.org/za/legis/num_act/ieca1993321/)>

Portekiz Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu: <<http://www.cne.pt/content/legislacao-eleitoral.>>

Çalışmada Kullanılan Anayasalar için bkz.

Gana Anayasası(1992): <<http://www.Politicsresources.net/docs/ghanaconst.pdf>>

Kenya Anayasası(2010): <[http://www.kenyalaw.org/8181/exist/ kenyalex/actview.xql?actid=const2010.](http://www.kenyalaw.org/8181/exist/kenyalex/actview.xql?actid=const2010.)>

T.C. Adalet Bakanlığı: <<http://www.adalet.gov.tr>>

Demokratik Anayasa Hareketi: <[http://demokratikanayasahareketi. net.siteler.yh.com.tr](http://demokratikanayasahareketi.net.siteler.yh.com.tr)>

Singapur Anayasası (1995) : <http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/sg/sg_047en.pdf>

Decree Implementing Act 62-1292 of 6 November 1962 Relating to the Election of the President of the Republic by Universal Suffrage: <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/root/bank_mm/anglais/decree2001-213.pdf, md. 1/6-3.>

Kamerun Anayasası (1997) : <[https://www.icrc.org/ihl-nat/0/7e3ee07f489d674dc1256ae9002e3915/\\$FILE/Constitution%20Cameroon%20-%20EN.pdf](https://www.icrc.org/ihl-nat/0/7e3ee07f489d674dc1256ae9002e3915/$FILE/Constitution%20Cameroon%20-%20EN.pdf)>

IV- Diğer Kaynaklar

Cumhuriyet, Birgün, Zaman, Radikal, Habertürk, Milliyet, Hürriyet, Star Gazeteleri, Çeşitli Sayılar

Resmi Gazete, Çeşitli Sayılar

TBMM Tutanak Dergisi, Çeşitli Ciltler

Yüksek Seçim Kurulu İlkeleri, Genelgeler

ÖZET

Seçimler, günümüz modern demokrasilerinin tanımlayıcı ve anahtar kurumu olarak kabul edilmekle birlikte demokrasinin varlığı için tek başına yeterli görülmemektedir. Aynı zamanda, seçimlerin de demokratik olarak kabul edilmesi, diğerk bir ifadeyle, seçimlerin aday belirleme, kampanya ve itiraz gibi her sürecini düzenleyen kuralların ve seçim sürecindeki uygulamaların uluslararası alanda kabul edilen demokratik ilkelere uygun olması gerekmektedir.

Çalışma, 19. 01. 2012 tarihli 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu'nda getirilen düzenlemelerin ve bu Kanun'un ilk defa uygulandığı 12. Cumhurbaşkanı seçim sürecindeki uygulamaların uluslararası standartlara uygun olup olmadığı araştırma sorusu üzerine hazırlanmıştır. Bu sebeple, çalışmada öncelikle seçim hukukuna ilişkin uluslararası standartlar üzerinde durulmuştur. Daha sonra ise, ülkemizdeki cumhurbaşkanlığı seçim sürecinin her aşamasına ilişkin düzenleme ve uygulamalar devlet başkanı halk tarafından seçilen ülkelerin bu konudaki düzenleme ve uygulamalarıyla karşılaştırılarak açıklanmış ve aynı zamanda bunların uluslararası standartlara uygunluğu irdelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Devlet Başkanlığı, Devlet Başkanı Seçimi, Seçim Hukuku, Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu, Uluslararası Standartlar.

ABSTRACT

Although elections are accepted as descriptive and as a key institution for modern democracies, they are not enough for the existence of democracies. In addition to this, election process including nominations, campaigns and objections is to comply with democratic standards as accepted by international community.

This study focuses on the consistency of the regulations adopted by Law No. 6271 on the Presidential Elections of Turkey, which entered into force on January 19, 2012 to international standards and the 12th Presidential election which was processed under this Law. Therefore, at first, the general principles regarding election law are explained in the study. Next, the presidential election process in Turkey including all laws and regulations is compared to the process in foreign countries.

Key Words: Presidency, Presidential Elections, Election Law, Law on Presidential Election, International Standards.