

# Seçim Güvenliği ve Sandıkların Birleştirilmesi

CEM DURAN UZUN

- **Türkiye’de seçimlerin yönetimi ve denetimi konusunda kurumsal yapı yeterince güvenilir mi?**
  - **Seçim güvenliği yasasıyla hangi düzenlemeler yapıldı? Amaç neydi?**
  - **Sandıkların taşınması ve birleştirilmesi kararı ne anlama geliyor? Eleştiriler haklı mı?**

24 Haziran seçimleri Türkiye için birçok açıdan ilklerin seçimi olacak. İlk defa cumhurbaşkanı ve milletvekili seçimleri birlikte yapılacak ve bazı siyasi partiler seçime ittifak kurarak katılacak. Ayrıca bu seçimlerin sonucunda 16 Nisan referandumuyla kabul edilen Anayasa değişiklikleri tamamen yürürlüğe girecek ve yeni hükümet sistemine geçilecek. Bütün bu yönleriyle gündemin birinci konusu olan seçimlere dair zaman zaman dile getirilen bir diğer husus ise seçimlerin güvenliği, adilliği ve bu konularda alınan yasal ve idari tedbirler. Son dönemlerde yapılan seçimlerde ileri sürülen güvenlik ve usulsüzlük iddialarının benzerleri –sandıkların birleştirilmesi kararı başta olmak üzere– bu seçim için de şimdiden konuşulmaya başlandı. Ancak hem Türkiye’nin seçimlerin yönetimi ve denetimi konusundaki doğrudan Anayasa tarafından güvence altına alınmış kurumsal mekanizmaları hem de yetmiş yıllık çok partili seçim tecrübesi bu tür iddiaların temelsiz olduğunu gösteriyor.

Seçim güvenliği konusundaki hem genel düzenlemelere hem de son dönemde alınan tedbirlere değinmeden önce iki hususu belirtmek gerekiyor: Birincisi gelişen teknoloji ve iletişim kanallarından kaynaklanan

bir sorun olarak seçimlere yönelik müdahalelerin artık çok çeşitlendiği ve bunlara karşı klasik yöntemlerle mücadelenin mümkün olmadığı görülüyor. ABD’de yapılan son başkanlık seçimleri ve İngiltere’deki Brexit referandumuna ilişkin iddialarda olduğu gibi en gelişmiş ülkelerin bile bu tür seçim manipülasyonlarına maruz kalma ihtimali var. Bu tür durumlara karşı Türkiye’de Yüksek Seçim Kurulu (YSK) ya da diğer seçim kurullarının tek başına karşı koyması mümkün olmayacağı için başta bilişim alanındaki kuruluşlar olmak üzere devletin bütün kurumları gereken tedbirleri alacaktır. Ayrıca bugüne kadar Türkiye’deki seçimlerde bu tür sorunlara şahit olunmadığının altı çizilmelidir.

İkinci bir sorun ise terör örgütü PKK’nın seçmen, aday ve partilere uyguladığı baskılarla seçimlerin serbest ve özgür bir ortamda gerçekleşmesini önlemesidir. Özellikle 7 Haziran seçimlerinde PKK’nın ve şehir yapılanmalarının Çözüm Süreci’ni suistimal ederek bu tür eylemlerde bulunması dikkat çekmiştir. Ancak hem son yıllarda devletin aldığı güvenlik tedbirleri hem de birazdan bahsedilecek yasal düzenlemelerin bu konulardaki tehditleri önemli oranda ortadan kaldırdığı söylenebilir.

## CEM DURAN UZUN

Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nde lisans (1999), Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Bölümü’nde yüksek lisans (2002) ve doktora (2009) eğitimini tamamladı. 2007’de University of North Carolina at Charlotte’da (UNCC) bir yıl süreyle misafir araştırmacı olarak çalıştı. 2001’de Çankaya Üniversitesi Hukuk Fakültesi’nde araştırma görevlisi olarak çalışmaya başladı ve halen aynı üniversitede öğretim üyesi olarak Anayasa Hukuku, Siyasi Partiler Hukuku ve Anayasa Yargısı derslerini vermektedir.

## SEÇİMLER BAĞIMSIZ YARGI TARAFINDAN PARTİLERİN GÖZETİMİ ALTINDA YÖNETİLİYOR

Türkiye’de ilk çok partili seçimler 1946’da yapılsa da bu seçimler “açık oy, gizli sayım” gibi demokratik olmayan uygulamalarla anıldığı için gerçek çok partili dürüst seçimlerin başlangıç tarihi olarak 14 Mayıs 1950 kabul edilebilir. Yani Türkiye yetmiş yıla yakın zamandır çok partili seçim tecrübesine sahiptir. Ayrıca Meşrutiyet döneminde yapılan seçimleri de dahil edersek bu tecrübe daha eski tarihlere de götürülebilir. Çok partili hayata geçiş sonrasında seçimlerin tarafsız ve adil bir şekilde yönetilmesi ve denetlenmesi için 1950’deki Seçim Kanunu<sup>1</sup> ile il ve ilçelerde seçim kurulları oluşturulmuş ve ayrıca Ankara’da görev yapmak üzere YSK kurulmuştur. 1961 ve 1982 Anayasaları da seçimlerin yargı yönetim ve denetimi altında yapılacağını belirtmiş ve bu görevi YSK’ya vermiştir.

Demokratik ülkelerde seçimlerin yönetimi ve denetimi konusunda çeşitli modeller olduğu görülür.<sup>2</sup> Farklı ara modeller olmakla birlikte demokratik ülkelerde seçimlerin denetimi görevini genel olarak parlamentolara ve bağımsız yargı kurullarına vermek şeklinde iki yöntem mevcuttur. Türkiye ikinci modeli benimsemiş ve hatta çok sayıda ülkede olduğu gibi sadece seçimlerin denetimini değil aynı zamanda yönetimi görevini de yargıya bırakmıştır.<sup>3</sup> Bu açıdan YSK Anayasa ve yasalarda seçimler konusunda hem idari hem de yargısal geniş yetkileri olan bir kurum olarak tanımlanmıştır. Böylece başlamasından bitimine kadar seçimlerin yönetimiyle ilgili her türlü işlemi yapma ve itirazları çözme yetkisi YSK’ya verilmiştir.

Anayasa’ya göre YSK üyeleri Yargıtay ve Danıştay Genel Kurulları tarafından kendi üyeleri arasından seçilmektedir ve üyelerin belirlenmesinde hiçbir siyasi

organın etkisi yoktur.<sup>4</sup> Ayrıca YSK’da siyasi partilerin temsilcileri de bulunur ve bu temsilciler Kurulun tüm çalışma ve görüşmelerine katılır ancak oy kullanamazlar (298 sayılı Kanun, m. 17). YSK’ya benzer şekilde il ve ilçe seçim kurullarında da siyasi partilerin temsilcileri bulunur. Yani seçimler bağımsız yargı tarafından yönetilir ve bu yargı organının tüm işlemleri seçime katılan partilerin gözetimi altında yürütülür.

Seçim yargısının kuruluşu yanında sandıkların oluşumu, oy verme ve oy sayımı işlemleri de siyasi partilerin katılımı ve gözetimi altında yargı tarafından yürütülür. Seçim gününde kamu görevlisi olan sandık başkanının yanında seçime katılan partiler sandık kurulu üyesi belirleyebilir. Sandıklarda oyların sayımı, bunların ilçe seçim kurulunda ve sonrasında il seçim kurullarında birleştirilmesi ve nihayetinde partilerin aldıkları oyların ve seçim sonuçlarının belirlenerek milletvekilliklerinin dağıtılması tamamen siyasi partilerin gözetimi altında gerçekleşir. Belli başlı partilerin seçim gününde ve sandıklarda iyi çalışarak başarılı bir şekilde örgütlendiklerini göz önünde bulundurursak seçimlerde oy kullanımı ve sayımının güvenliği konusundaki iddiaların temelsiz olduğu da görülür.

## SEÇİM GÜVENLİĞİ KANUNU VE SANDIKLARIN BİRLEŞTİRİLMESİ

Seçimlerin güvenliğiyle ilgili bu genel hükümlerin yanında son aylarda birtakım yasal düzenlemeler de yapılmış ve yeni tedbirler alınmıştır. Kamuoyunda seçim güvenliği yasası olarak anılan 13 Mart 2018 tarihli Kanun<sup>5</sup> bunların başında gelmektedir. Bu Kanun ile sadece seçim güvenliği değil Anayasa değişikliğine uyum ve seçim ittifakı konularında da düzenlemeler gerçekleştirilmiştir. Öncelikle milletvekili genel seçimlerinde siyasi partilerin ittifak kurmasını yasaklayan hükümler kaldırılmış

1. “Milletvekili Seçimi Kanunu”, *Resmî Gazete*, 21 Şubat 1950, Sayı: 7438, <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/7438.pdf>, (Erişim tarihi: 7 Haziran 2018).

2. Levent Gönenç, *Türkiye’de Seçim Uyuşmazlıkları ve Çözüm Yolları*, (Adalet Yayınları, Ankara: 2008), s. 30-37.

3. Kemal Gözler sadece denetim görevinin yargı organına verilmesi gerektiğini hem yönetim hem de denetim görevinin YSK’ya verilmesiyle aşırıya kaçıldığı ileri sürmektedir. Bkz. Kemal Gözler, *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi*, Cilt I, (Ekin Yayınları, Bursa: 2011), s. 718-719.

4. 1982 Anayasası, m. 79/4: “Yüksek Seçim Kurulu yedi asıl ve dört yedek üyeden oluşur. Üyelerin altısı Yargıtay, beşi Danıştay Genel Kurullarınca kendi üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğunun gizli oyu ile seçilir. Bu üyeler, salt çoğunluk ve gizli oyla aralarından bir başkan ve bir başkanvekili seçerler.” Bkz. “Türkiye Cumhuriyeti Anayasası”, TBMM, <https://www.tbmm.gov.tr/anayasa/anayasa82.htm>, (Erişim tarihi: 7 Haziran 2018).

5. “Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun”, *Resmî Gazete*, 16 Mart 2018, Sayı: 30362, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/03/20180316-28.htm>, (Erişim tarihi: 7 Haziran 2018).

ve seçim ittifakının ilkeleri belirlenmiştir. Hastalığı veya engeli sebebiyle yatağa bağımlı olan seçmenlerin oy kullanmalarını sağlamak için YSK'ya seyyar sandık kurulu kurma yetkisi verilerek seçimlere katılım artırılmak istenmiştir. Anayasa değişikliğinde olduğu gibi milletvekili seçilme yaşı yirmi beşten on sekize indirilmiştir. Seçim güvenliği amacıyla oy kullanılan binalarda propagandanın yasaklanması, kolluk güçleri dışında üniforma ve silah taşıyan kişilerin bu binalara girişinin engellenmesi ve kolluk güçlerinin sandık güvenliğini sağlamasını kolaylaştırılması gibi düzenlemeler yapılmıştır.

Yasada önceki bazı seçimlerde ve en son 16 Nisan referandumunda gündeme gelen mühürsüz zarf konusundaki tartışmaları sonlandıracak bir hükme yer verilmiştir. Kanun'un 9. maddesiyle kabul edilen cümle şu şekildedir:

Ancak, üzerinde sandık kurulu mührü bulunmamasına rağmen Türkiye Cumhuriyeti Yüksek Seçim Kurulu filigranı, amblemi ve ilçe seçim kurulu mührü bulunan zarflar ile üzerinde leke veya çizik bulursa dahi bunun özel işaret koymak amacıyla yapıldığı kesin olarak anlaşılamayan zarflar geçerli sayılır.

Kanun'a göre sandıktan çıkan zarfta YSK filigranı, amblemi ve ilçe seçim kurulu mührü varsa sandık kurulu mührünün vurulmaması sebebiyle oyun geçersiz sayılması mümkün değildir. Aslında bu düzenlemeden önceki tartışmaların anlamlı olduğunu söylemek de doğru olmayacaktır. Çünkü seçmen, oyun kullanımı, pusula ve zarfta hiçbir sorun olmadığı halde sandık kurulunun unutkanlık sonucu zarfa mühür basmaması sebebiyle çok sayıda oyun geçersiz sayılması söz konusu olmuştur. Yani seçmenin oyu sandık kurulunun hatası sebebiyle boşa gitmektedir. YSK bu sorunu 16 Nisan referandumunda aldığı kararla çözmüştür. Ancak süren tartışmalar ve belirsizlik yasayla sonlanmıştır.

Seçim güvenliği konusunda yapılan düzenlemelerden en çok tartışma konusu olan hüküm sandıkların ve seçmen listelerinin birleştirilmesine ilişkin maddedir. Kanun'un 2. maddesinde konu şu şekilde düzenlenmiştir:

Seçim güvenliği açısından gerekli görülmesi durumunda, vali veya il seçim kurulu başkanının oy verme gününden en geç bir ay önce talepte bu-

lunması halinde, o yerdeki sandıkların en yakın seçim bölgelerine taşınmasına, sandık bölgelerinin birleştirilmesine, muhtarlık seçimleri hariç olmak üzere seçim bölgelerinin birleştirilmesi ile seçmen listelerinin karma şekilde düzenlenmesine ve bu hususların ilanına karar vermek.

Buna göre valilik veya ilçe seçim kurulu başkanının talebiyle YSK sandıkların birleştirilmesi ve seçmen listelerinin karma şekilde düzenlenmesine karar verilecektir.

Kanun'un gerekçesinde<sup>6</sup> bu hükmün amacı seçim güvenliğinin sağlanmasında güçlük yaşanabilecek yerlerde, seçimlerin serbestliği ve gizli oy ilkeleri gereğince seçmenlerin hiçbir etki ve baskı altında kalmadan seçme haklarını kullanabilmelerini sağlamak olarak açıklanmıştır. Ayrıca bu düzenlemenin mevzuattaki bir boşluğu giderdiği ve deprem, sel ve yangın gibi doğal afet ve olaylar sonucunda oy kullanmaya engel durumların ortaya çıkması halinde sandıkların aynı mahalle içinde farklı bir oy kullanma mekanına taşınmasının mümkün hale getirildiği vurgulanmıştır.

Bu düzenlemenin temel amacı merkeze uzak ve küçük yerleşim birimlerinde terör örgütünün seçmene, adaylara veya siyasi partilere baskı yapmasını engellemektir. Bu hükümlerle seçmenlerin güvenliği hem seçim günü hem de seçimden sonra daha kolay sağlanabilecektir. Seçim günü güvenlik sağlansa bile seçimden sonra da verdiği oy sebebiyle seçmenin tehditlerden korunması gerekir. Az sayıda seçmenin olduğu sandıklarda kullanılan oyların hangi partiye verildiği kolayca tahmin edilmekte ve seçmen de bu sebeple terör örgütünün baskısı altında kalmaktaydı. Seçmen listelerinin birleştirilmesi ve sandıkların taşınmasıyla gizli oy ilkesi korunmuş olacak ve seçim sonrasında seçim sonuçları sebebiyle seçmenin kendisine yapılacak saldırılardan endişe etmesi önlenecektir.

Sandıkların taşınmasına dönük eleştirilerden birisi de valiliğin talebi üzerine birleştirme kararının alınmasıdır. Valinin hükümet tarafından atanmış bir bürokrat olması sebebiyle iktidar partisi lehine talepte buluna-

6. "298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi (2/2137) ve Anayasa Komisyonu Raporu", TBMM, <https://www.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss534.pdf>, (Erişim tarihi: 7 Haziran 2018).

çağı ve bu sebeple seçimlerin serbest ve adil bir şekilde gerçekleşmeyeceği ileri sürülmüştür. Ancak sandıkların birleştirilmesini talep yetkisinin valiye verilme sebebi kolluk güçlerinin kendisine bağlı olmasından dolayı kamu güvenliği konusunda illerde en yetkili kişi olmasıdır. Eleştiriler haklı bile kabul edilse birleştirme kararını vali değil yine YSK vermektedir. Bu sebeple talep yetkisinin valiye verilmesine yönelik eleştiriler yersizdir.

Ayrıca sandıkların taşınması ve birleştirilmesi aynı seçim çevresi içerisinde ve çok yakın yerlerde olmaktadır. Başka seçim çevresine seçmen taşınarak herhangi bir parti lehine seçim çevrelerinde değişim yapmak mümkün değildir. Nitekim YSK en fazla beş kilometrelik mesafeye sandık taşıma kararı almıştır. Yani burada bir *gerrymandering*<sup>7</sup> uygulaması yoktur.

Kanun'daki düzenlemeye dayanarak YSK 24 Haziran seçimleri için sandıkların taşınması konusunda valiliklerden gelen talepleri değerlendirmiş, 19 ilin bazı bölgelerinde sandıkların taşınması kararı vermiştir. YSK Başkanı Sadi Güven 144 bin seçmeni kapsayan sandık taşıma kararının "seçmenin hür iradesiyle sandığa gitmesi"ni amaçladığını ancak diğer taraftan seçime katılımın düşmesini engellemek için de sandıkların taşınma mesafesi olarak azami beş kilometrelik bir mesafe ölçütü belirlendiğini ifade etmiştir.<sup>8</sup> YSK kararından da açıkça anlaşıldığı üzere bu düzenlemenin tek amacı terör örgütü PKK'nın seçmenlere ve partilere baskı uygulamasını önlemek ve seçimlerin serbest ve özgür bir ortamda gerçekleşmesini sağlamaktır.

Nitekim Anayasa Mahkemesi de bu hükümlerin iptali için açılan davayı 31 Mayıs 2018'de reddetmiştir.<sup>9</sup>

7. *Gerrymandering* 1812'de ABD'nin Massachusetts Eyalet Başkanı Elbridge Gerry'nin seçimlerde partisine avantaj sağlamak üzere –seçim çevrelerini semender hayvanını andırır şekilde– kıvrımlı çizgilerle belirlemesinden kaynaklanan ve şahsın soyadıyla semender kelimesinin birleştirilerek relaffuz edilmesinden oluşan bir terimdir. Kısaca seçim çevrelerinin bir siyasi partinin lehine düzenlenmesidir.

8. "YSK 144 Bin Seçmeni Taşdı", *Hürriyet*, 28 Mayıs, 2018.

9. "Esas Sayısı: 2018/69 ve Karar Sayısı: 2018/47", *Resmî Gazete*, 31 Mayıs 2018, <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/06/20180606-12.pdf>, (Erişim tarihi: 7 Haziran 2018).

Mahkeme bu düzenlemenin amacının seçim güvenliği olduğunu belirtmiş ve şu şekilde bir tanım yapmıştır:

En genel anlamda seçimlerin huzur ve güven içerisinde yapılmasını ifade eden seçim güvenliği; seçmenin hiçbir baskı ve etki altında kalmadan, özgür iradesi doğrultusunda oy kullanmasını ve bu suretle ortaya konulan iradenin muhafazasını ve sağlıklı olarak tespitini sağlayan tedbirlerin alınmasını gerektirmektedir.

Mahkemeye göre sandıkların taşınması oy hakkına getirilmiş bir sınırlamadır ancak seçim güvenliği amacıyla yapılan bu sınırlama oy hakkının özüne dokunmayan, demokratik bir toplumda kabul edilebilir ve ölçülü bir sınırlamadır. Sandıkların birleştirilmesi seçmen listeleri kesinleştikten sonra yapıldığı için seçmen kaydı ve oy kullanımında usulsüzlük veya hata olması mümkün değildir. Ayrıca valilerin talebi üzerine karar verme yetkisinin hala YSK'da olduğunu vurgulayan Mahkeme seçimlerin yargı yönetimi ve denetimi altında yapılması ilkesine aykırılık bulmamıştır. Son olarak YSK'nın bu yetkisini hangi koşullarda kullanacağını Kanun'da açıkça belirlendiğini belirtmiş ve maddenin Anayasa'ya aykırı olmadığını tespit ederek iptal talebini reddetmiştir.

Sonuç olarak hem Türkiye'nin sahip olduğu seçim tecrübesi hem de alınan son tedbirler sayesinde 24 Haziran seçimlerinin güvenli ve serbest bir şekilde gerçekleşeceği söylenebilir. Geçmişte seçimlerle ilgili itiraz ve şikayetlerin genelde seçimi kaybedenler tarafından ileri sürülen ve somut temele dayanmayan iddialar olduğu görülmüştür. Hatırlanacağı üzere 7 Haziran seçimleri başladığı anda gündeme gelen çok sayıda iddia seçim sonuçlarının belli olmasıyla bıçak gibi kesilmiştir. Bütün usulsüzlük iddialarının sonuçlara endeksli olduğu anlaşılmıştır. Bu sebeple seçim yargısına güvenilmeli ve seçmenin iradesine de saygı duyulmalıdır.



SIYASET, EKONOMİ VE TOPLUM ARAŞTIRMALARI VAKFI  
FOUNDATION FOR POLITICAL, ECONOMIC AND SOCIAL RESEARCH  
مركز الدراسات السياسية والاقتصادية

[www.setav.org](http://www.setav.org) | [info@setav.org](mailto:info@setav.org) | [@setavakfi](https://twitter.com/setavakfi)

#### SETA | Ankara

Nenehatun Cd. No: 66 GOP Çankaya  
06700 Ankara TÜRKİYE  
Tel: +90 312 551 21 00 | Faks: +90 312 551 21 90

#### SETA | İstanbul

Defterdar Mh. Savaklar Cd. Ayvansaray Kavşağı  
No: 41-43 Eyüpsultan İstanbul TÜRKİYE  
Tel: +90 212 315 11 00 | Faks: +90 212 315 11 11

#### SETA | Washington D.C.

1025 Connecticut Avenue, N.W., Suite  
1106 Washington D.C. 20036 USA  
Tel: 202-223-9885 | Faks: 202-223-6099

#### SETA | Cairo

21 Fahmi Street Bab al Luq Abdeen  
Flat No: 19 Cairo EGYPT  
Tel: 00202 279 56866 | 00202 279 56985