

*SEÇMEN İRADESİNİN İZMARI HAKKINDA
MUHTELİF SİSTEMLER*

*Yazan : Gaspare AMBROSINI
İtalyan Parlamentosu Dış İşleri
Komisyonu Başkanı*

Çeviren : Doçent Dr. Akif ERGİNAY

Temsilî Meclislerin teşekkülü ve dolayısıyla siyasi Anayasa müesseselerinin işleyişi bakımından, seçim sistemlerinden biri veya diğerinin tercih edilmesi büyük bir ehemmiyeti haizdir.

Bahis konusu olan mes'ele, şüphesiz nisbî mânada, bir Meclisin hangi sistemle seçmenler iradesine daha uygun olarak kurulabileceği ve böyle bir Meclisin dürüst ve ehliyetli temsilcilerden, âmme eyiliğinin en hareketli koruyucularından, mes'uliyet fikrini en fazla müdrik olanlardan, bir kelime ile, en iyi kimselerden nasıl bir sistemle teşkil edilebileceği mes'alesidir.

1. — Ortaçağ'da ve modern zamanlarda temsil :

Dar (ristretto) veya genel (universale) seçim usulüne ve muhtelif seçim sistem ve metodlarına müteallik meseleleri tetkik etmeden önce, temsil müessesesine Ortaçağ'da ve modern zamanlarda verilen mânaların müsterek ve farklı unsurlarını kısaca belirtmek uygun düşer.

Umumiyetle temel bir fikir olarak kabul edilen temsilden maksat bir hakkın sahibi olan bazı kimselerin bu hakkı doğrudan kullanamamaları dolayısıyla, diğer bazı kimselere vekâlet vermeleri ve bu sonuncuların birinciler nam ve hesabına hareket etmeleridir. Temsilcilere verilen bu vekâlet evvelâ emrî (imperativa) ve sonra itimada müstenit (di fiducia) bir mahiyette karışık bir münasebet olarak meydana çıkmış olduğu gibi, Ortaçağ'da dahi, bazılarının iddiası hilâfına, hususî hukuk değil, âmme hukuku karakterini haizdi.

Siyasi temsil veya tetkik mevzuu olarak aldığımız hususî tip temsil fikri ile temsilciler fikri birbirine bağlıdır; bu hal gerek bugünkü gerek-

se daha evvelki sistemlerde görülür (meselâ, İngiltere'de kuruluşundan-beri Avam Kamarası, Fransa'da Etats - généraux'lar ve Tiers Etat (1), İtalyan Komünlerinde Büyük Konseyler (consigli maggoiri), Küçük Konseyler (Consigli minori) ve bunlara benzer diğer müesseseler).

Yukarıdaki iki temsil tipi arasındaki fark temel grubun, yani seçim çevresinin teşkili tarzıdır; bu seçim çevresi vasıtasıyla ve bu çevre dahilinde, alâkadarlar temsili meclisin teşkili hususunda kendi haklarını fiilen kullanırlar.

Ortaçağ'da muhtelif sistemler görülür, bunları, toplu olarak, korporatif bir temsil nizamı altında, kendine mahsus tek bir kategoride toplamak kabildir; çünkü, burada temsilciler fertler değil, müesseseler, gruplar, mahaller, topluluklar, sınıflar ve teşekküllerdir. İmparatorlar ve Derebeyler karşısında kendi serbesti ve bağımsızlıklarını kazanmış olan Komünler'de temsil, bir zamanlar gedikler, korporasyonlar, maddi ve manevî menfaatları dolayısıyla müşterek bir bağla bağlı olan kimselerin teşkil ettiği topluluklar esasına istinat ediyordu. İşte, kısmen veya tamamen, Komün siyasî hakimiyeti; muhtariyete sahip olup, kendi iç işlerini ve diğer topluluklarla olan münasebetlerini kendilerine mahsus normatif bir hakimiyetle tanzim eden bütün bu birbirinden farklı teşekküllerin temsil edilmelerinden meydana geliyordu.

Ortaçağ'da büyük millî devletler halinde kurulmağa başlayan monarşik memleketlerde temsil müessesesi, muhtar komünlerdekinden bir bakıma farklı şekilde ortaya çıkmıştır; zira, parlâmentoların teşekkül etmesinden dolayı mühim bazı tahdidata uğramakla beraber, siyasî hâkimiyet yine hükümdarlarda kalmıştı; diğer bir bakımdan bunlar arasında benzerlik vardır; çünkü, monarşik memleketlerde de Meclisler umumiyetle fertler ve halk esasına göre değil, içitmaî topluluklar, mülkî müesseseler, sınıflar ve teşekküllere göre kuruluyordu. Baronların nüfuzunu kırmak veya halktan daha kıymetli hediyeler yani daha yüksek vergiler (yardımlar) elde etmek, yahut da tahtta gözü olanlara veya yabancı hükümdarlara karşı yapılan mücadelede halkın müdafaa ve yardımını temin etmek maksadiyle, bizzat hükümdarlar, feodal tipteki Meclislere (bu Meclislerde baronlar ve ruhban kendi haklarına istinaden bulunuyorlardı) diğer sınıfların temsilcilerini iştirak ettiriyorlardı. Bazı kere de, 1265

(1) Üçüncü sınıf şeklinde dilimize çevrilebilen bu terim 1789 ihtilâlinde evvel Etats - généraux'ları teşkil eden asılzade, ruhban sınıflarından sonra gelen burjuvazi'yi ifade eder. (M. N.).

de İngiltere'de Kont Simone de Monfort'ın yaptığı gibi, baronlar veya tek bir baron, hükümdarın nüfuzunu azaltmak maksadiyle, kendisine taraftarlar toplamak üzere Kırallık Meclislerine Komün temsilcilerini ithal ettirirlerdi. Yine İngiltere'de çok defa vâki olduğu üzere hükümdarın kendisine yapılan hizmetler veya para karşılığında, Şehirler ve Burglar Parlâmentoya serbestçe giriş vesikası ve temsilcilerini Parlâmentoya gönderme hakkını elde ediyorlardı.

Fakat temsil sistemi menşesindeki değişikliklere rağmen, bünyesi itibariyle aynı kalmıştır. Gerçekten burada ferdi temsil yerine sınıflar, teşekküller, manevî birlikler, kolektif müesseselere istinat ettiği için daima muhtelif grup ve müesseselerden doğan bir korporatif temsil vardır; ve bütün bu teşekkül ve gruplar, mahiyetleri icabı, Meclislerin faaliyetlerine iştirak etmek, orada kendi dilek ve menfaatlarını anlatmak ve bunların nazara alınmasını istemek hakkına malik olmuşlardır. Binaenaleyh bu, bütünlüğü içinde, bir milletin umumî menfaatlarının değil, daha ziyade, hususî menfaatların temsilidir. Bu itibarla emri vekâlet şekli tabii idi ve bunun gibi, Mecliste rey verme usulünün gruplara, teşekküllere veya mülki müesseselere göre yapılması da makûldü.

Her teşekkül veya müessesenin tek bir rey'i vardı; bu rey bunları teşkil eden kimselerin adedine bağlı değildi. Bir mülki müessese mevzu bahis olsa dahi, nüfus mikdarının tesiri yoktu. Fransız Etats - généraux'larını teşkil eden üç sınıftan her birinin de tek bir rey'i vardı; o şekilde ki, ilk iki asıllı ve ruhban sınıflarının mevcudu ihtilâl arifesinde ancak 300 bin kişi olmasına rağmen, bu sınıflar, 24 milyon kişiden müteşekkil üçüncü sınıf yani Tiers Etat'ının tek bir rey sahibi olmasına mukabil, iki rey sahibi idiler.

Bu sistem zamanını yaşamış ve artık yeni devirlere uymaz olmuştu; Amme vicdanı kat'î bir reformun lüzumu hususunda olgunlaşmıştı. Gerçekten, üçüncü sınıf (Tiers Etat) tarafından bir çok kırallık mahkemesi kaza hudutları (baillage) dahilinde hazırlanan yüzlerce şikâyet defterlerinde (cahiers de doléances) sınıf üzerine rey verme sisteminin terk edilmesi ve «baş» a göre rey usulünün kabul edilmesi isteniyordu.

Mes'ele, 1789 senesinde davet edilen Etats - généraux'da ortaya atıldı; ve içtinabı gayri kabil bir hal suretiyle neticelendi. Yani iki imtiyazlı sınıfın direnmesine ve kırallığın muhalefetine rağmen Etats - généraux'lar, üçüncü sınıfın temsilcileri olmak sıfatıyla, «Millî Meclis» şekline kalmıştı. Böylece yeni siyasi nizam bir kuvvet halinde meydana çıktı; zira

Meclis münferit sınıflar ve mahallerle bunların karşılıklı hususî menfaatlarını değil, bir kül halinde nazara alınan bütün milleti ve onun umumî menfaatlarını temsil etmektedir. Temsilin temelinde artık muhtelif grup ve kolektif müesseseler değil, milletin şahsî temelini teşkil eden fertler yani devletin seçmen vatandaşları bulunmaktadır.

Bu cezrî değişiklik, burjuvazinin iktisap ettiği yeni iktisadî - siyasi durum ve Tabii Hukuk Mektebinin kuvvetlendirdiği doktrinlerin ve bilhassa halk hâkimiyeti doktrininin yaptığı kat'î tesir dolayısıyla, eski nizamlarda vâki olan tarihî tekâmülün bir neticesidir. Esasen Virginia tarafından 1776 yılında neşredilen «Haklar Beyannamesinde» ilân edilen bu prensip Fransa'da 1789 beyannamesiyle teyit edildi. 3 Eylül 1791 tarihli birinci Fransız Anayasası bunu yeniden teyit ederek indirekt yani temsili bir demokrasi sisteminin kabulü mânâsında tesbit etti. Bu prensip Fransa'dan diğer Kit'a Avrupası memleketlerine yayıldı ve bu memleketlerde de, millî mahiyette olan bu yeni temsil sistemi, umumiyetle muhtelif şekillerde kabul edildi.

Böylece Ortaçağ nizamında yalnız grup ve kolektif müesseselerin nazara alınmış olmasına ve mevcut sınıflar dolayısıyla fertlerin hemen hemen hiç tanınmamış bulunmasına mukabil, şimdi artık fertler ve yalnız fertler yeni nizamın temelini teşkil etmişler ve seçimler vasıtasıyla hâkimiyete sahip Temsili Meclisi kurmağa çağrılmışlardır. Hülâsa sınıf veya müessese seçimin usulü kaldırılmış ve bunun yerine millet fertlerinin seçim ve temsil sistemi kabul edilmiştir.

Tek bir seçim bölgesi kurmak imkânsızlığı karşısında, makûl sebeplere dayanarak, devlet arazisinin münferit seçim bölgeleri halinde taksim edilmesi dolayısıyla, her seçim çevresi önceden tesbit edilen muayyen bir seçmen miktarını ihtiva eder; bu seçmenler bağlı oldukları sınıf veya içtimai kategoriden ve kendilerine ait san'at, meslek veya spesifik bir menfaattan ayrı olarak her bir seçim bölgesinde toplanmışlardır.

Temsil müessesesi eski particulariste mahiyetini kaybettiği ve artık tevhidî bir karakter kazandığı için seçmen vatandaşlar, kendi seçim haklarını (ki bu hakkı kullanmak aynı zamanda bir vazifenin yerine getirilmesidir) hususî menfaatların korunması için değil, fakat milletin bütün halinde umumî menfaatını göz önünde bulundurarak kullanırlar. İşte emrî veya bağlayıcı vekâlet usulü bu sebepten kalkmıştır; ve keza, Ortaçağ gruplar, sınıflar veya mülkî müesseseler korporatif temsil siste-

minin aksine olarak yeni sisteme millî temsil sistemi denilmesinin sebebi de budur.

2. — Dar ve Genel Seçim Usulleri :

Siyasî temsil fikrinin seçim fikriyle bağılı olduğu faraziyesinden hareket edildiğine göre, müsavât ve halk hâkimiyetini kabul ve ilân eden siyasî rejimlerin bütün vatandaşlara seçim hakkını ,yani milleti temsil eden halk meclisinin teşekkülüne iştirak hakkını tanımış olmaları veya her hangi bir şekilde bu hakkı onlara vermiş bulunmaları mantık icabı olurdu; diğeri bir deyişle, halk hâkimiyetinin ilân edilmiş olması, genel seçim sisteminin kabulünü intaç etmek lâzımgelirdi.

Fakat bu, ne Devletler halinde evvelâ Konfederasyon ve bir müddet sonra Federasyon (Amerika Birleşik Devletleri) haline getirilen Şimalî Amerika'nın eski 13 kolonisinde ve ne de ilk 1791 Anayasasında seçim hakkına mühim tahditler konulan ve «faal vatandaş» olmak için bazı vasıflar aranan Fransa'da böyle oldu. İngiltere'de ve daha sonraları temsilî rejimi kabul eden muhtelif kıt'a Avrupası devletlerinde de ehemmiyetli tahditler vardı. Genel seçim, devamlı bir mücadele ve kısmî islâhat neticesinde, daha ziyade yeni kazanılmış bir zaferdir. Seçim hakkının kadınlara da tanınması bu zaferi tamamlamıştır.

Bununla beraber, genel seçim prensibinin kabul edilmesi, bu hakkın herkese, fark gözetmeksizin, verilmiş olmasını ifade etmeyeceği ve hattâ edemeyeceği aşikârdır. Filhakika evvelâ yaş gibi tabii mâniler vardır. Seçim hakkının 21 yaşını dolduranlara veya 20 veya daha az bir yaşta olanlara mı bahşedilmesi icabettiği münakaşa edilebilir; fakat ne de olsa muayyen bir yaşa girmiş olmak bir zarurettir. Diğeri taraftan, bu hakkın tanınması için bazı şartlar da vardır: Meselâ esasa müteallik ve kendisinden tecerrüt edilemiyen vatandaşlık şartı; ve keza, kendisinden tecerrüt kabil olan, fakat tabii olan ikametgâh şartı. Bundan başka, seçim hakkının vatandaşta tanınması veya vatandaşın bu hakkı kullanmasını nezedan şerefsizlik halleri de mevcuttur.

Seçilenler bakımından da bazı seçilme ehliyetsizliği halleri ve seçilme ile telif edilemeyen durumlar olabilir. Birinci hal (meselâ seçmen olmamak veya tesbit edilen yaş doldurmuş bulunmamak gibi) seçilecek olanın seçilmek imkânsızlığı dahilinde bulunmasıdır; o şekilde ki, seçmenler seçilmek için lâzımgelen rey miktarını vermiş olsalar dahi, bu seçim muteber sayılmaz. İkinci, yani seçilme ile telif edilemiyen hale ge-

lince bu, seçilenin kanunen seçilmiş olmaya mâni bir durumda bulunması halidir (meselâ seçilenin esasen bir Meclise veya Yüksek Hâkimler Meclisine dahil olması gibi). Burada, seçilen seçilmiş sayılır. ancak telifi kabül olmayan halin izalesi şarttır, yani seçim sırasında uhdesinde bulunan vazifeden feragat etmek mecburiyeti vardır; aksi takdirde seçimi ortadan kalkar.

3. — Seçim çevreleri : Tek isim usulü, liste usulü :

Seçim çevrelerinin tâyini mes'alesi üç şekilde hal edilebilir : ya Devlet ülkesi temsilciler adedi kadar seçim bölgelerine ayrılır ve her bölge tek bir temsilci seçer (Tek isim usulü) (collegio uninominale) yahut birden fazla milletvekili seçmek üzere Devlet ülkesi daha geniş seçim çevrelerine bölünür (Liste usulü) (collegio plurinominale); yahut da Devlet ülkesi hiç bölünmüyerek tek bir seçim bölgesi halinde bırakılır ve bütün temsilciler toplu halde seçilir (tek bölge usulü) (collegio unico).

Temsilin bir mahalle mahsus veya *particulariste* mahiyette olmayıp siyasi ve millî bir esasa dayandığı Anayasalarda ilân edilen temel prensiplerden biri olduğuna göre, tek bölge usulü (collegio unico) nü kabul etmek mantığa daha uygun düşerdi. Fakat böyle bir sureti hal, bahusus büyük devletler bakımından müşkülât arzeder; ve bu sebeptendir ki, anayasacılar ve kanun koyucular, milletvekillerinin, seçildikleri münferit bölgeleri değil, umumî olarak milleti temsil ettikleri hakkındaki hukukî faraziyyeye müstenit prensibin (bundan mütevellit mefhum tezadını bertaraf ederek) mantikî neticesine bağlanmamağı, genel olarak işin hal şekline daha uygun bulmuşlardır.

Normal olarak, Devlet ülkesinin seçim bölgelerine ayrılması sistemi itirazsız kabul edilmiştir. Fakat böyle bölgelere ayırmanın hangi kriter-yumlara göre yapılacağı, daha açık şekilde, tek isim sistemiyle (collegio uninominale) liste sisteminden (collegio plurinominale) hangisinin kabul edilmesi lâzımgeldiği bahis konusu olunca, ağır tereddüt ve itirazlar ortaya çıkmaktadır.

Tek isim sisteminde seçmenler tek bir temsilci seçmek mevkiindedirler; bu itibarla, yalnız bir aday'a rey vereceklerdir; ve rakip adaylardan reylerin çoğunluğunu alan kimse seçilmiş olacaktır.

Sistemin basitliği aşıkârdır; üstelik adayların ehliyetini tâyin etmekte ve en eyisinin seçilmesinde seçmenlerin daha iyi durumda oldukları tabii olduğuna göre, haklı olarak, bu sistem, eskiden olduğu gibi, za-

manımızda da müdafaa edilmektedir. Fakat bunun aksine olarak iddia edilmiştir ki, tek isim sistemi neticesinde temsil, şahsî ve tamamen mahallî bir karakter taşıdığından, çok büyük mahzurlar tevhit edecek ve dolayısıyla seçimde bulunması lâzimgelen siyasî vasfı kaldıracak veya azaltacaktır.

Bu bakımdan, tek isim sistemine karşı liste sistemi ileri sürülmüştür. Buna göre, en geniş bir çevre seçmenleri bir değil bir çok temsilci seçecektir. Böylece, bir tarafın tek isim sisteminin bir kısım mahzurları bertaraf edilecek, diğer taraftan da parti ve siyasî ceryanları da temsil etmek mümkün olacağından tamamen siyasî bir karakter taşıyacaktır.

Bu sistemlerden biri veya diğerine karşı ileri sürülebilecek tenkitler üzerinde durmaksızın, şunu belirtmek isteriz ki, tek isim sistemi, zaruretten çoğunluk prensibine bağlı olduğu halde, liste sistemi, bu prensipten başka azınlıkların temsili ve nisbî temsil prensiplerinin de tatbikini ihtiva etmektedir.

I — ÇOĞUNLUK PRENSİBİ - BÜNYESİ VE HUDUTLARI

1. — Romalıların hukukî faraziyesi :

Çoğunluk sistemi kolayca anlaşılır bir sistemdir; ve bu sistem geçen asrın ortasına kadar devam eden asırlar boyunca, hemen hiç itirazsız, bir doğm olarak kabul edildiği için, an'aneye dayanan bir kuvvet ve otoriteye maliktir.

Buna göre adet itibariyle çoğunluk azınlığa hâkim olmakta ve hatta hâkim olmak hakkına malik bulunmaktadır.

Romalılar, çoğunluk iradesinin herkesin iradesi olarak kabul edilmesi icap ettiği hususundaki hukukî faraziye istinat ederek, bu prensibi formüle ettiler ve meşru gösterdiler; «Quod maior pars curiae efficit, pro eo habetur ac si omnes egerint» (1). Bu faraziye Ortaçağ hukukî vicdanının temeli olarak kalmıştır; Glossator'lar çoğunluğun hâkim olduğunu kabul ve teyit ederler : «Quod perinde erit ac si tota» (2); fakat

(1) Meclisin çoğunluğu ne yapmışsa, hepsi karar vermiş gibi telâkki edilerek bütün Meclis için yapılmış sayılır.

(2) Meclisin hey'eti unumiyesi birlikte hareket etmiş gibi.

bunun izahını yapmak ihtiyacını da duymuşlardır : «Quia non possunt omnes consentire facile» (3).

Bu itibarla çoğunluğun tefevvük etmesi vakti bir zaruret olarak telâkki edilmektedir; zira ittifak temin etmek imkânsızlığı karşısında, çoğunlukla yetinmek icabeder.

Ancak bununla sistemin tam ve mükemmel adalet prensibine tekabül ettiği iddia edilmemektedir.

Aristo, esas itibariyle, bu mânada fikir beyan etmişti; ve ondan sonra Tabii Hukuk Mektebi ve bilhassa Rousseau da aynı şekilde söyleyecektir. Bu bakımdan çoğunluk prensibine en geniş meşruiyeti vermiş olan bu iki filozofun fikirlerini tetkik etmek uygun olur.

2. — Aristo'ya göre çoğunluk prensibinin temeli :

Stagire'li büyük âlim Aristo mes'ele ile «Siyaset» isimli ölmez eserinde meşgul olmaktadır. Bunu daha ziyade arizî temas ve müşahedeler şeklinde yapmakla beraber, bu hususta kendi fikrinin ne olduğu açıkça anlaşılmaktadır. O, küçük miktarlar karşısında büyük miktarlardan, çoğunluktan, halk kalabalığından sık sık bahsetmektedir. Bu sözler bazan umumî olarak demokrasiyi anlatmak için kullanılmışlarsa da, diğer bazı hallerde, bizim meşgul olduğumuz spesifik mânada, yani gerek bütün bir halkın fikir beyan etmesi, gerekse bir kararın bir meclis veya küçük bir şahıs topluluğu yahut da bir mahkeme tarafından verilmesi halinde, çoğunluğun azınlığa tefevvük edeceği mânasında kullanılmıştır. Diğer taraftan bu prensibin hem demokrasi ve hem de oligarşik rejimde tatbik yeri vardır.

Vatandaş çoğunluğunun söylediği şey kanun kuvvetindedir : işte demokrasi ve oligarşi taraftarlarının fiilen ittifak ettikleri nokta budur. Aristo «Biz onların bu prensibini kabul ediyoruz» diyor.

Filozof, kısa mülâhazalar ve eserinin mevzu ile doğrudan alakası olmayan bazı temaslara da olsa, bu sistemin sebebini izahtan geri kalmakta ve onu hususiyle demokrasi rejiminin fonksiyonu olması bakımından ele almaktadır.

Çoğunluk kaidesi, demokrasiye ve ilâveten söylenebilir ki her nev'i müzakere merciine münhasır müsavat prensibine istinat eder : «Her de-

(3) «Çünkü hepsinin aynı fikirde olması kolay değildir».

mokrasinin hukukî prensibi nisbî müsavatta değil adet müsavattındadır; bir zaruret olarak bundan şu netice çıkar ki, böyle bir idare şeklinde hakimiyet kuvveti bütün halka aittir ve çoğunluğun kararları bir kanunî kuvvet ve hüküm tesirini haizdir; çünkü, demokrasilerde vatandaşlar aynı bir ölçüde nazara alınır» (Kitap VII, Bölüm I, numara 6).

Bu parça hakikatta çoğunluk prensibinin meşruiyetini belirtmekten ziyade izahını yapmaktadır; meşruiyeti, eserin halk hâkimiyetinden bahsedilen daha önceki kısımlarından çıkarmak kabildir : «Fakat meselelerin diğer cihetlerini başka yerde eyice tetkik etmek üzere şunu söyleyelim ki, vatandaşların seçtiği bir kimseye değil de halkın hey'eti umumiyesine verilen hakimiyet, gayri muayyen ve tehlikeli bir şey olarak görülebilirse de, doğru ve makûl bir temele maliktir. Aralarında âlim bir insan bulunmasa dahi, kalabalık bir insan kütlesi toplu olarak en kabiliyetli insanlara tefevvuk ederler; ancak insanların tek tek değil, hey'eti umumiye halinde nazara alınması lâzımdır» (K. III, B. VI, n. 4).

Aynı deliller bir kaç sayfa sonra tekrar edilmektedir : «Aynı bir topluluğun ayrı ayrı her uzvu, bilgili ve münevver insanların şüphesiz en kötü hâkimi olur; fakat bütün vatandaşlar bir araya toplanmış olurlarsa daha emin hükümler verebilirler veya şüphe yokki bu hükümler en az her hangi âlim bir insanın vereceği karar kadar doğru ve ycrinde olur» (K. III, B. VI, n. 10).

Bu mefhum nihayet şu mülâhaza ile aydınlatılmaktadır ki, en salim hükümleri verebilecek olanların ne bir hâkim, ne bir konsey veya halk meclislerine dahil herhangi bir vatandaş değil.... fakat hakikî mânasile bir mahkeme, bir konsey ve toplu halde vatandaşlar» dir. O şekildeki, içtimaî bir teşekkülün kıymeti, tek bir bütün halinde karar vermesi ve teşekkülün kendi içinde çoğunluğa uymasıyla ölçülür. «Halk Meclisi, konsey ve mahkemelerde, sayıca çokluğun akli selimi (il senno del maggior numero) üstün olduğuna göre, vatandaşların büyük kütlesinde işlere temel bir istikamet vermeği kendi üzerlerine almaları akla uygun ve doğru olur.....» (K. III, B. VI, n. 12).

Bu parçalar Aristo'nun nasıl çoğunluğun üstünlüğü vakiasını izah-tan başka, onun meşruiyetini de isbat ettiğini göstermeğe kâfidir; ona göre bu üstünlük yalnız bir zaruretin mahsulü değil, yalnız meclislerde bir karara varmak için basit ve kolay bir vasıta değil, aynı zamanda adaletin bir neticesi «sayıca çokluğun akli selimi» ne dayanan akli bir kaidedir. Bu faraziye müteakip devirlerde bir çok müellifler ve bilhassa Rousseau tarafından tekrar ele alınmış ve genişletilmiştir.

3. — Rousseau'ya göre çoğunluk prensibinin temeli :

Cenevrelî filozofun, mes'eleyi Aristo'ya nazaran daha direkt olarak karşılıdığı söylenebilir; gerçekten, Rousseau, çoğunluk prensibinin temelîne, Romalıların ve Aristo'nun ileri sürdüğü faraziyeyi çok aşan bir faraziye koyarak meseleye daha radikal bir hal sureti vermektedir.

Rousseau'nun bu husustaki düşüncesini şöyle hülâsa edebiliriz :

İttifak yalnız içtimaî mukavelenin tasdiki için lâzımdır; «Mahiyeti itibariyle rızaların ittifakını icap ettiren tek bir kanun vardır : o da içtimaî mukavele'dir; zira vatandaşların bir birlik halinde birleşmesi dünyanın rızaya dayanan en mühim muamelelerinden biridir. Her insan hür doğmuş olduğu ve kendi kendisinin hâkimi bulunduğu için, hiç kimse onu, her hangi bir sebeble, rızası hilâfına hükmü altına alamaz» (K. IV, B. II, sayfa 173).

Bütün diğer kanunlar için çoğunluk kâfidir : «İlk Mukavele hariç, sayıca en çoğun arzusu, diğerlerinin hepsini ilzam eder; bu hal bizatihi İçtimaî Mukavele'nin bir neticesidir».

Bu muhakeme tarzının en son kısmında Rousseau, çoğunluk sisteminin temel ve meşruiyeti hakkında kat'î bir mülâhaza ileri sürmektedir.

Siyasî cemiyete girmiş olmakla herkes kendi haklarını o cemiyete devretmiş (K. I, B. IV, s. 42 ve devamı) olduğundan onun kanunlarına itaat etmek ve binnetice çoğunluğun kararlarına uymak mecburiyetindedir. Bu da İçtimaî Mukavelenin bir neticesidir.

Rousseau, çoğunluk prensibile, yine kendisi tarafından temel olarak kabul edilen fertlerin hürriyeti prensibi arasında doğabilecek tezat dolayısıyla tez'inin maruz kalabileceği itirazı göz önünde bulundurmuş ve bunu önlemeğe çalışmıştır; gerçekten O'na göre böyle bir tezat varit olmaz; çünkü, nihayet içtimaî mukavelenin akdi sırasında tezahür eden ilk rıza dolayısıyla âza vatandaşın, cemiyet tarafından negredilen bütün kanunlara rıza gösterdiği ve bu bakımdan, hiç bir halde, kendi hürriyetinin asla tahdidî bahis mevzuu olmadığı iddia edilebilir.

Rousseau'nun fikrini tamamen anlamak için şunu da ilâve etmek lâzımdır ki, bu şekli ve sofistîk mahiyette olan izahtan başka o, esas itibarile, Aristo'nun beyan ettiği «sayıca çokluğun akli selimi» ne bağlanabilen diğer bir izaha başvurmaktadır. Şunu göz önünde bulundurmalıdır ki, cenevrelî filozofa göre, kanun müşahhas şeklini bulan çoğunluk

iradesi (Genel İrade) nin bir ifadesi, bir tezahürü ve beyanıdır; ve bu genel irade mahiyeti itibarile, hâkimiyet ifadesi olmaktan başka, hemen hemen hatadan âridir : «Genel irade daima üstündür ve her zaman âmme faydasına uyar» (K. II, B. III, s. 59) «o hiç bir zaman değişmez, bozulmaz ve daima saf kalır» (K. IV, B, II, s. 170).

O halde, genel irade ile çoğunluk iradesi arasında sıkı ve zarurî bir bağ bulunduğuna göre, «genel irade» nin adalet ve âmme faydasına uygun olduğu hakkında Rousseau tarafından açıkça beyan edilen faraziye- nin çoğunluk iradesine de teşmil edilmesi, sistemin mantikî bir icabıdır. Şüphesiz böylece çoğunluk prensibi, yukarıda gördüğümüz, âzaların rizalarına uygunluk iddiasına nisbetle, daha sağlam bir temele istinat etmektedir.

Hülâsa, denebilir ki, Aristo'da olduğu gibi, Rousseau'ya göre de, çoğunluk kaidesi yalnız pratik bir vasıta değil, aynı zamanda rasyonel bir adalet prensibi olarak telâkki edilmek lâzımgelir.

4. Modern hukukta çoğunluk prensibi :

Bu mefhum Amerika ve Fransız ihtilâllerinde esas itibariyle benimsenmiştir; bu ihtilâller halk hâkimiyetini ilân etmekle, bunun tabii, mantikî ve doğru bir neticesi olan çoğunluk sistemini de kabul ettiler. Kolaylıkla izah edilebilen sebepler dolayısıyla, Rousseau'nun nazariyesine yapılan atıflar daha direkt ve aşikârdır; bu atıflar gerek yeni Anayasanın hazırlanmasına iştirak eden yüksek şahsiyetlerden (Şiyeş, Mirabeau, Desmoulins) bazılarının beyanlarında, gerekse bizatihi Anayasa metinlerinde görülür.

3 Eylül 1791 Anayasasının başına konulan 1789 Haklar Beyannamesinin 6'ncı maddesinde : «Kanun genel iradenin ifadesidir» deniliyordu.

24 Haziran 1793 Anayasası bu prensibi, onu Rousseau'nun nazariyesine daha çok yaklaştıran bazı ilâvelerle teyit ve tekrar ediyordu : «Kanun genel iradenin hür ve resmî (solennel) ifadesidir..... bu irade ancak doğru ve cemiyetin faydasına olan şeyi emir ve kötü olan şeyi meneder (Haklar Beyannamesinin 4'üncü maddesi). Nihayet, III (1795) senesi Anayasası bu prensibi daha fazla vuzuhla tebarüz ettirmekte ve çoğunluk kaidesini gerek doğrudan gerekse temsilî demokrasi rejiminde tatbik edilen değişmez bir kaide olarak beyan etmektedir : «Kanun, vatandaşlar veya onların temsilcilerinin çoğunluğu tarafından izhar edilen

genel iradedir» (Yeni İnsan ve Vatandaş Hakları ve Vazifeleri Beyanname-
mesinin 6'ncı maddesi).

Çoğunluk prensibi, temsili rejimi peyderpey kabul eden diğer mem-
leketler mevzuatında, aynı kuvvet ve muhteva ile, yer aldı; ve gerek si-
yaset adamları, gerekse müellifler tarafından bu prensibe verilen meş-
ruiyet, esas itibariyle, aynı mânada devam etti.

Aristo ve Rousseau'nun fikirlerine açıkça atıf yapılmak suretiyle
şu nokta tebarüz ettirilir ki, devletin, bir organizm olması dolayısıyla,
bölünmüş bir iradeye değil, tek bir iradeye ve binaenaleyh tek bir temsi-
le malik olması lâzımdır. Temsileiler tarafından muşahhas olarak izhar
edilen bu tek irade şüphesiz ancak çoğunluğun iradesi olabilir; çünkü,
vatandaşların birbirlerine müsavi oldukları kabul edildiğine göre, bun-
lardan sayıca çok olanın yani çoğunluğun istediği hal şeklini kabul et-
mekten başka çıkar yol yoktur. Üstelik ilâve edilmektedir ki, çoğunluk
prensibi temsil sisteminin bünyesine sıkı sıkıya bağlıdır.

Çoğunluk prensibini bir bütün olarak, yani mutlak çoğunluk şeklin-
de kat'i mahiyette telâkki ederek müdafaa edenlerden biri sayılan Es-
mein bu münasebetle diyor ki : «Gerçekten, temsili hükümet bizzarure
çoğunluk hükümetidir (Governo della maggioranza). Temsili hükümet,
esas itibariyle, şu fikre istinat eder ki, bir memleketin idaresi muayyen
bir müddetle (teşrii uzvun müddeti) seçmenler çoğunluğunun bu maksat
için seçtiği temsilcilere ait olmak lâzımdır. Eğer bütün memleket tek
bir seçim bölgesi olarak kurulmuşsa, çoğunluğun bütün millet vekillerini
tâyin etmek hakkına malik olması gerekir; bu hal, icra kuvvetini halk
seçimiyle tâyin edildiği yerde, bu icra kuvvetinin sahip veya sahiplerini
o seçim bölgesinin tâyin etmesile birdir. Bunu yapmakla çoğunluk, ken-
di temsilcileri vasıtasıyla devletin en mühim sahasında, yani teşrii selâ-
hiyet sahasında, idare etmek talebinde bulunacaktır; nasıl ki, seçtiği baş-
kanı ve müdürleri vasıtasıyla icra sahasını da idare etmektedir. Çoğunluk
temsil vasıtasıyla teşrii kararlar alacağı gibi, teşrii kuvvetin doğrudan
halk tarafından kullanılması icap edip etmediğini de o kanunlaştıracak-
tır». Esmein şu neticeye varmaktadır : «Son haddine kadar götürülse da-
hi, bu sistemde azınlığa karşı hiç bir adaletsizlik gözükmez; çünkü, ço-
ğunluk yalnız kendisine ait olan hakkı elinde tutmakta, bundan fazlası-
na sehabet etmemektedir».

Bu delillerden sonra, kısa bir adımla, haşin ve fakat mantikî olan ne-
ticeye vasil olarak, azınlığın, çoğunluk olmaktan başka hiç bir hakkı ol-

madığını ve o ana kadar onun çoğunluğa itaat etmesi ve temsilî mecliste fiilen hiç bir kıymeti haiz bulunmadığına rizaen katlanması icap ettiğini söylemek kabildir.

5. — Çoğunluk prensibinin temel ve hudutları hakkında bazı mülâhazalar :

Şimdi çoğunluk prensibinin müdafaası hususunda kabul edilen delilleri tenkidî bir zaviyeden ele alalım :

Rousseau'nun ileri sürdüğü nazariyenin İctimai Mukavele faraziyesine taallûk eden kısmı üzerinde durmayacağız; bilindiği üzere Rousseau bu faraziyeye tamamen indî bir tarzda istinat ederek, çoğunluk prensibinin temelinde vatandaşların (âzaların) rızasını görüyordu.

Rousseau nazariyesinin, münakaşaya mahal bırakmayacak derecede kuvvetli olmamakla beraber, daha az indî olan diğer kısmında, «genel irade» nin ve dolayısıyla bunun yerini alan «çoğunluk iradesi» nin adalete daima uygun olduğu ve âmme menfaatına devamlı şekilde cevap verdiği kabul edilmektedir. Yukarıda da söylediğimiz gibi, burada Aristo'nun «sayıca çoğunluk aklı selimi» ne benzer bir faraziye bahis konusudur.

Bütün bunlara rağmen, şunu da belirtmek lâzımdır ki, her iki filozofda da, bu faraziyenin kuvvetini azaltan veya hiç olmazsa onun mutlak vasfını kaldıran bazı izler mevcuttur.

Filhakika Aristo, demagogların bozguncu faaliyetlerinden (K. VI, B. IV, n. 6) ve «kendisini sevk ve idare edenin dolandırıcılığına bırakan halk kütlesinden» (K. VI, B. IV, n. 6) bahsetmektedir. Şu halde, hiçte nadir olmıyan böyle hallerde, şüphesiz «sayıca çoğunluk aklı selimi» ya mevcut bulunmamakta veya ortadan kalkmaktadır.

Rousseau da aynı ihtimali tasavvur etmektedir : «..... Halk asla ifsat edilmez, fakat çok defa aldatılır ve yalnız böyle bir haldedir ki, onun kötü bir şey yapmak istediği zannedilir» (K. II, B. IV, s. 59 ve K. IV, B. II, s. 174).

O halde, halkın ifsat edilmediği, fakat aldatıldığı söylenerek, bu vakianın ehemmiyeti küçültülmüş olsa da, böyle bir ihtimali kabul etmek ve bunun «çok defa» tahakkuk edebileceğini de düşünmek, acaba çoğunluk sisteminin temelinde konulan rasyonel adalet prensibinin lekelenmesi veya her halde bunun ehemmiyetinin çok azalmış olması demek değil midir?

Halk kütlelerinin, çoğunlukların hüküm doğruluğu hakkında kabul edilen bu ihtiyatî kayıtlardan, bunlara karşı duyulacak itimatsızlık ve emniyetsizlik ve hatta kıymetsizliğe pek uzun mesafe kalmamış olsa gerktir.

Rousseau'nun fikrini izah eden Saripolos bu hususta diyor ki : «Rousseau bize Platon'un daha çok doğru olan mülâhazalarını hatırlatmaktadır»; Platon'a göre, «bir şey anlamayan, kendine mahsus his ve fikri olmayan ve politikacıların sözlerini tekrar etmekten başka bir şey yapmayan, ekseriya çoğunluktur».

Çoğunluk hakkında daha ağır bir hüküm Schiller tarafından verilmiştir; Gerçekten, bu meselenin tetkikinde sık sık bahsi geçen o meşhur girişlerinde Schiller der ki : Çoğunluk bir mânasızlıktır (Unsinn) ve çoğunluğun hâkim olduğu bir devlet yıkılmağa mahkûmdur.

Hiç şüphe yokki, ikinci bir tezat karşısında bulunuyoruz; zira, azınlığın ve hattâ tek bir kimsenin çoğunluğa nazaran daha iyi iş göreceği doğru olsa dahi, muayyen bir siyasi terbiyeye yükselmiş olan çoğunluğun da kendi menfaatını tek bir kimse veya bir kaç kişiden daha iyi takdir edeceği ve bu itibarla cemiyet ve devlet icaplarına daha iyi cevap verecek hal çareleri bulacağı da doğrudur.

Glossator'ların dediği gibi «non possut omnes consentire facile» (1) ittifak temin etmenin hemen hemen imkânsız olduğu düşünülürse, çoğunluk kaidesini kabul etmek mecburî bir hal olur.

Şu hale göre çoğunluk, halk topluluğunun daima iyi hüküm verdiği hakkındaki faraziyeye sıkıca bağlı olan bir mücerret adalet prensibine değil, daha ziyade bir kolaylık ve hattâ tamamen bir zarurete istinat etmektedir. Ancak bu, çoğunluk sistemine meşru bir esas tanınmamasını ifade etmez; belki yalnız şunu gösterir ki, bu prensip bir doğru olarak nazara alınmayacak, zaruretlerden doğan ve bu zaruretlerin hudutları dahilinde tatbik edilmesi icap eden bir prensip olarak kabul edilecektir.

Bu itibarla çoğunluk sistemini, mahzurları bakımından muşahhas olarak tetkik etmek ve mümkün intibak ve ıslah çarelerini bulmak lâzımdır.

Filhakika çoğunluk sisteminin tam olarak tatbik edilmesi halinde azınlık veya azınlıkların feda edilmesi gibi ağır bir netice ortaya çıkar; bu hal çoğunlukla azınlık arasındaki farkın azalması nisbetinde ehemmi-

(1) «Herkesin aynı fikirde olması kolay değildir».

yet kazanır. Galibiyet yarım bir fazla ile temin edildiğine göre, 49 azınlığa karşı galibiyet kazanmak için, çoğunluğu teşkil eden yüzde 51 seçmen kâfidir. Bu son ihtimaldir; esasen rey farkı azaldığı ve çoğunluğun çok fazla miktarda rey elde ettiği zamanda azınlık, temsilin en küçük bir parçasına bile malik olmak imkânından daima mahrum bulunmaktadır : azınlık seçmenlerinin reyleri, çoğunluk seçmenlerinin reyleri karşısında, tesirsiz kalmakta veya pek az bir kıymeti olmakta ve hattâ hiç bir kıymeti bulunmamaktadır.

II — AZINLIĞIN TEMSİLİ

1. — Azınlıkların temsili prensibinin tanınması :

Çoğunluk sisteminin mutlak olarak tatbikinden doğan mahzurlar ve adaletsizlikler neticesinde, azınlık veya azınlıklar ve hattâ tek temsilci haklarının tanınması hareketi meydana geldi. Bu hususta çoğunluk prensibini müdafaa edenlerin itirazlarını karşılamak üzere «karar» (decisione) ve «temsili» (rappresentanza) ve dolayısıyla «müzakere reyi» (voto deliberativo) ve «seçim veya temsil reyi» (voto elettivo o rappresentativo) arasındaki farka başvuruldu; buna göre karar ve dolayısıyla idare çoğunluğa aittir, fakat temsil aynı zamanda herkese ve dolayısıyla azınlıklara da ait bulunmaktadır.

Saripolos'un Dionigi di Alicarnasso'ya kadar çıkarttığı bu tefrik Victor Considérant tarafından Cenevre Büyük Konsey'ine yazılan meşhur bir mektupla 1846 senesinde beyan ve müdafaa edildi; daha sonra, bu tefrik 1865 yılında Cenevre Reformist Derneği tarafından tabii akla uygun bir prensip olarak kendi programının temelini teşkil etti. Bu tefrik o zamandanberi sübjektif alanda, bazan ihtiyatla karşılanmakla beraber, müsterek ve esasa mütedair bir mefhum oldu; ancak bazı itirazlar da dermeyan edildi.

2. — Azınlıkların temsili prensibinin esası :

Çoğunluk prensibinin tam olarak tatbik edilmesine mutlak mânada taraftar olanların iddialarına göre, bu prensibi «müzakere reyleri» denilen şeyle tahdit etmek temsili demokratik rejimin ruhuna ve işleyiş şartlarına uymaz; çünkü bu rejim, çoğunluğa istinat ettiği için, azınlıkların temsili hakkındaki aksi prensibi bizatihî bertaraf etmesi icap eder.

Birbirine zıt prensipler bahis konusu olmadığı, bilâkis azınlıkların temsil edilmesi çoğunluğun adet itibarile daha fazla temsilciye malik olmasını beratraf etmediği ve böylece müzakere fonksiyonuna intibak ettiği hususundaki mülâhazalar dışındâ şunu belirtmek lâzımdır ki, yukarıda zikredilen fikir ceryanından tamamen başka iddialar temsili sistemin hakikî mevcudiyeti ve esası icabıdır. Böyle bir sistemi hakikî mânada tahakkuk ettirmek için, yalnız çoğunluğa değil, bütün herkese temsil edilmek imkânını sağlamak lâzımdır.

Demokrasi mefhumu her şeyden evvel müsavat mefhumuna bağlıdır. Bu itibarla, yalnız çoğunluk reylerine fiilî tesir tanımak ve dolayısıyla azınlık reylerine her hangi bir kıymet atfetmemek suretiyle çoğunluk sistemini tam ve mutlak olarak tatbik etmek, işaret ettiğimiz gibi, reylerin müsavâtı prensibini ve şüphesiz demokrasinin bizatihî esasını bozmaktan başka bir mâna ifade etmez.

Yalnız çoğunluk sözcülerinden teşkil edilip azınlık sözcülerini ihtiva etmeyen bir meclis hakikatta bütün bir milletin fikir ve menfaat ceryanlarını temsil eden bir meclis olarak telâkki edilemez; böyle bir hal, temsili rejimin ne mevcudiyet sebebine ve ne de bizatihî kendi gayelerine tekabül eder. Guizot diyor ki : «Temsili hükümet şeklinin gayesi demek: umumî olarak bütün memleket çapında daha eyi kanun ve tedbirlerin bulunması ve kabul edilmesi ancak karşılıklı fikir mücadelelerine bağlı olduğundan, büyük menfaatları ve cemiyeti kısımlara ayıran ve o cemiyetin üstünde hâkimiyet tesis etmek isteyen muhtelif fikir ceryanlarını açık olarak cephe cepheye getirmek ve mücadele ettirmek demektir. Bu gaye ancak hakikî çoğunluğun zaferiyle elde edilebilir. Eğer çoğunluk sunî vasıtalarla hakikî mevkiinden ayrılırsa, yalau vardır. Eğer azınlık önceden mücadele dışı bırakılırsa, zulüm vardır. Bu hallerden biri veya diğeri vâki olursa temsili idare ifsat edilmiş olur. Bu bakımdan temsili şekildeki idarenin koyduğu bütün terkihi kanunlar iki temel şartı yerine getirmek mecburiyetindedirler : 1) Her şeyi açıkça yapmak ve çoğunluğun galibiyetini temin etmek; 2) Azınlığın müdahalesini ve serbest mücadelesini teminat altında buldurmak».

Guizot daha sora seçim sistemlerine müteallik şu spesifik beyanı vermektedir : «Seçimlerin katî neticesini, yani müzakere meclisinin teşkili hususunda azınlığın tesir veya iştirakini ilga eden bir seçim sistemi, temsili idareyi tahrip eder ve bu hal bir kanunun mecliste mevcut olan azınlığa susmağa mahkûm etmesi kadar bizatihî çoğunluk için de meş'um olur».

Aynı fikri tasdik ve teyit eden diğer bazı müellifler, meclislerde azınlığa yer verilmesi zarureti daha da aydınlatmışlardır. Bunlara göre, temsili rejiminin şiddet değil bir rıza, bir ikna ve dolayısıyla bir uyuşma ve anlaşma rejimi olması dolayısıyla, hayatiyet gösterilmesi için müzakere meclisinde memleketin muhtelif fikir ceryanlarına sahip millet vekillerinin mevcut olması lâzımdır; bu millet vekilleri, memleket meseleleri üzerinde sükûnetle münakaşalar yapmak ve rey vermek suretiyle kararlar alırlar. Aksi takdirde bu meseleler azınlıkların zorakî baş eğmeleri veya silâh kuvvetiyle hal edilir.

Bu fikri Balbo'dan önce inkışaf ettiren De Sismondi'nin düşüncesine göre, devamlı anlaşma zarureti hürriyetin kendisinde mevcuttur ve bir irade diğer bir iradeye, ıztırap çekilmeksizin, tâbi olmayacağına göre, millet vekillerinin bir yerde toplanarak, zıt iradeleri, tazyik yerine, telif edecek imkânları aramaları tabiidir. Bu itibarla, anlaşmaya başvurmak şarttır. İşte bunun içindir ki temsili hükûmet mes'ut bir buluştur : «Biz inanıyoruz ki, bu buluş ayrı menfaatları, muhtelif hisleri, muhtelif düşünceleri; anlaşmak, karşılıklı olarak aydınlanmak, muvazene kurmak ve menfaat, his ve fikir alanlarında tamamen birleşmek üzere kendi vasıta ve imkânlarını kullanarak bir araya getirmek suretiyle, daha da iyi bir nizam kurmak mümkündür. Nihayet inanıyoruz ki, temsili idare vasıtasıyla, bütün mahalleri, bütün fikirleri, bütün vatandaş sınıflarını ve bütün muhtelif menfaatları müşkül fakat mes'ut terkip usulleriyle himaye etmek kabildir. Bütün bu muhtelif menfaatların sesi Mecliste duyulmak lâzımdır; bunun için, azınlığın yalnız Mecliste yer sahibi olması değil, fakat kendi vazifesini tam ve serbesti içinde yapabilmesi ve bundan dolayı himaye görmesi icap eder; bu itibarla azınlık kendi iddia ve delillerini izah etmesi için, geniş bir imkâna malik olmalıdır; ne korkutulmalı ve ne de durdurulmalıdır; münakaşaların her noktaya kadar genişlemesi, her sahaya intikal ettirilmesi mümkün olmalıdır».

Buraya kadar, temsili sistemin mevcudiyet sebebi ve mekanizmasıyla sıkı sıkıya bağlı olan azınlığın adalet esasları, temel ve kaçınılmaz icaplarından söz açıldı. Bunlardan başka yine ehemmiyetli bazı yerinde sebepler vardır ki bunlar; azınlık temsilcilerinin Mecliste bulunmalarını tamamen faydalı, hattâ zarurî kılarlar. Zira bu temsilciler olmadığı takdirde çoğunluk kendi kuvvetini suiistimâl edebilir ve bu sebepten dağılmak tehlikesiyle karşı karşıya kalabilir. Halbuki azınlık millet vekillerinin huzuriyle çoğunluk bazı frenlemelere ve böylece hâkimiyet kuvvetinin mukadder suiistimâlini önlemeğe veya azaltmağa mecbur kalır; ayrıca azınlığın hücum-

larını karşılamak üzere Mecliste sıkı sıkıya bağlı, disiplinli ve faal olmağa mecburiyet duyar. Bu fayda çoğunluğun kendi müzakere ve kararları bakımından da mevcuttur; zira bu müzakereler muarızların tenkit ve muhalefet süzgecinden geçerek, normal olarak esas ve şekil itibariyle düzeltilmekte ve halk nazarında daha büyük bir kıymet kazanmaktadır.

Fakat daha umumî bir görüş zaviyesinden, azınlıklar temsilcilerinin Meclise kabulünden doğan çok mühim bir fayda mevcuttur. Filhakika, temsil edilmekten mahrum olan azınlıklar, çok defa gayri kanunî ve bazan da şiddete başvurarak memlekette protestolarda bulunmakta ve gürültülü propagandalara girişmektedir. Halbuki Mecliste olunca onlar, faaliyetlerini kanun çerçevesinde yapacaklar ve iddia ve delillerini çoğunluk önünde izah ve beyan edeceklerdir; buna mukabil çoğunlukta münakaşa yoluyla bu delilleri karşılayacak ve muhtemelen bunların esassız olduğunu göstermek imkânlarına malik olacaktır.

Şüphesiz öyle esaslı ayrılıklar vardır ki, bunların münakaşa yoluyla ne birleştirilmesi ve ne de aşılması mümkün olabilir; fakat münakaşa etmek suretiyle, kanun dışı ayrılıkları tahdit etmeğe ve bunların müzakere ve bir hal suretine bağlanmasını, normal olarak, kanunî sahaya intikal ettirmeğe çok yardım edeceği de şüphe götürmez.

3. — Azınlıkların temsil edilmesini sağlayan usuller :

Azınlıkların temsilini sağlayacak usuller, liste usulünün mevcudiyetini ve seçim çevresine ait üyeliklerin hepsinin değil, çoğunluğun en kuvvetli partiye verilmesini ve bakiyenin azınlık partisi veya partilerine bırakılmasını istihdaf ederler.

Bu sistemin muhtelif tatbik metodu vardır; bunlardan bir kaçına işaret edelim :

a) Mahdut rey; seçmen, seçim bölgesi için gösterilen adaylardan bir kısmına, ve her halde, bunların yarısından bir fazlasına rey verir (meselâ, 4/5, 3/4, 2/3 gibi); böylece, en kuvvetli parti, millet vekillerinin çoğunluğunu elde eder ve azınlık, bakiye millet vekilliklerini alır (yukarıdaki misalde, mütenazıran 1/5, 1/4, 1/3).

b) Toplu rey; Seçmen reylerini tahdit eden yukarıdaki usulden farklı olarak, toplu rey usulünde seçmen yalnız seçilecek temsilciler kadar rey vermekle kalmıyacak, bunları bir kaç veya tek bir aday lehine kullanmak selâhiyetine malik olacaktır. Reylerin bir veya bir kaç aday

üzerinde toplanması, mahdut rey usulünde olduğu gibi, yalnız nisbeten kuvvetli bir azınlık değil, belki daha fazla azınlıkların meydana gelmesine imkân verecektir.

c) Tek rey; Bunda seçmen tek bir rey sahibidir. Tek bir aday için rey verildiğine göre, taraftarları çok olmayan partiler dahi kendilerine ait bir temsilci kazanmağa muvaffak olurlar. Bu usulle, toplu rey usulünde elde edilen netice arasında müşabehet vardır; toplu rey usulünde her seçmen reyleri bir veya bir kaç aday için kullanabilir; tek rey usulünde ise, seçmenler kendilerine ait tek reyi aynı adaya vermektedirler.

d) Dereceli rey; her seçmen seçilecek temsilciler adedince rey sahibidir; fakat rey pusulasında birinci olarak yazılan reyin kıymeti tamamı yani 1 olduğu halde, ikinci gelen $1/2$, üçüncü $1/3$ ve ilh. nisbetinde kıymeti haizdir.

e) Menfi rey; seçmen, seçim komitelerinin hazırladıkları listede yazılı olmakla beraber, kendisinin itimadına uygun olmayan adayların isimlerini silmek hakkına maliktir.

III — NİSBİ TEMSİL

1. — Mefhum ve tarihçe;

Azınlıkların temsili hususundaki usullerle, bütün üyeliklerin (seggi) çoğunluk elinde toplanmasına mâni olunmağa çalışıldığı ve azınlık veya azınlıkların kendilerine mahsus bir temsil sahibi olmaları çareleri arandığı halde, nisbî temsil usulleri ayrı siyasî ceryanlara, taraftarlarının adedi kuvvetiyle mütenasip bir temsil selâhiyeti verilmesi gayesini gütmektedirler. Bunun için şüphesiz, azınlıkların temsili hakkındaki muhtelif metodlarda olduğu gibi her seçim bölgesinin daha fazla temsilci seçmesine müsaade edilmes ilâzımdır; bununla beraber, sistemin bizzatı kendisi kendi gayesine uygun olarak işleyebilmesi için, nisbî usulde seçim çevresinin oldukça büyük bir genişliğe malik olması zarurîdir. Aksi takdirde muayyen bir kuvvette olan bütün siyasî ceryanlar kendilerine mahsus bir temsile malik olamazlar ve dolayısıyla nisbî temsil prensibi de tahakkuk etmez.

Nisbî temsil usulünü kabul eden mevzuata gelince, bunlardan bazıları umumiyetle gayeleri göstermekten sarfı nazar ederek, bu sistem hakkında doktrinde görülen müsterek mefhumlarla iktifa ettikleri hal-

de, diğer bazıları bu sistemle takip edilen gayeyi açıkça beyan etmişlerdir. Meselâ Arjantin'de 1873 tarihli Buenos Ayres Anayasasının 49'uncu maddesinde deniliyor ki : «Nisbî temsil bütün halk seçimlerinde bir kaidede olacaktır; bunun gayesi, nisbî temsil prensibiyle, tatbik şekli kanunda gösterilen sistem dahilinde, her fikre, taraftarlarının adediyle mütenasip olarak, muayyen miktarda temsilci tevcih etmektir».

Nisbî temsil prensibi bilhassa Thomas Hare sayesinde geçen asrın ortalarında kat'î şekilde kuvvet buldu ve yayıldı; fakat bu fikir daha önce, yani 17'inci asrın sonlarına doğru ortaya atılmıştı.....

1780 yılında Duc de Richmond, umumî seçim usulünün ve bölüm (Quotient, Quoziante) (1) yani mahiyeti itibariyle nisbî usulün kabul edilerek seçim sisteminin islâh edilmesi lüzumunu ileri sürmüştü.

1789 senesinde de Mirabeau, Meclislerin teşkili tarzı münasebetiyle o şekilde fikir beyan etti ki, bir çokları onu nisbî temsil sisteminin ilk mübeşşirleri arasında saymak lüzumuna kani oldular : «Temsilî Meclisler coğrafya haritalarına benzetilebilirler; onun için bu Meclislerin, büyük kısımların küçüklüğü ortadan kaldırmaksızın, memleketin, kendi nisbetlerine göre bütün parçalarını göstermeleri lâzımdır». 18'inci asrın ilk yarısında nisbî temsil fikri birbirinden tamamen ayrı bir takım politik - sosyal ceryanlar tarafından tekrar ele alındı.

1848 yılında Rosmini - Serbati, cemiyetin mülkiyet esasına dayandığı düşüncesinden ve seçmen mülk sahiplerinin temsili onların her biri tarafından ödenen vergi miktarına göre olması lüzumundan hareket ederek, «kimin malı fazla ise, fazla hâkimiyete sahip olsun; kimin malı azsa, az hâkimiyete sahip olsun» şeklinde nisbî temsil usulünü ileri sürmüştü.

Teklifin geriliği üzerinde durmaksızın şunu belirtmek kâfidir ki, bizim bakımımızdan bu teklif şüphesiz nisbî-usulü ifade etmektedir.

Tamamen ayrı düşünce ve gayelerle, Saint - Simon ve Fourier'nin talebesi olan Victor Considérant aynı prensibe ondan iki sene evvel (1846) Cenevre Büyük Konseyine yazdığı meşhur mektupta temas etmişti. Bu mektubun başlığı «De la sincérité du Gouvernement représentatif ou Exposition de l'élection véridique» idi.

(1) Quotient (Kosiyân); bir adedin diğer bir adede taksiminden elde edilen netice, yani harici kismet veya bölüm demektir. Bu terim ilerde daha iyi izah edilmektedir (M. N.).

1855 yılında, Danimarka Maliye Bakanı, meşhur matematikçi Andrae kendi memleketinde Ayan Meclisi seçiminin nisbi temsil prensibine göre yapılmasını kabul ettirmişti.

Aynı sıralarda, Andrae kanunundan haberdar olmaksızın, İngiliz hukukçusu Thomas Hare de aynı esaslar dahilinde mükemmel bir sistem hazırlamıştı; bu sistem müellifinin ismiyle tarihe geçmiştir. 1857 senesinde «The machinery of Representation» isimli etüdü, 1859'da «The election of representatives, parliamentary and municipal» kitabının ilk tabı neşredildi.

Hare'in neşriyatı gerek Avrupa, gerekse Amerika'da bir çok memleketlerin müellif ve devlet adamlarının dikkatini çekti; onun sistemi bir çok taraftar kazandığı gibi, müteaddit yeni tekliflere de ilham kaynağı oldu. Bu sistemi büyük heyecanla karşılayan ve propagandasını ve müdafaasını yapanlar arasında bilhassa J. S. Mill'i zikrederim.

Bu sistemin diğer bir müdekkik ve taraftarı olan filozof Ernest Naville de nisbi temsil prensibinin İsviçre'de yerleşmesine çalışmış ve Hare metodundan başka metodlarla da olsa, bunun tahakkuku için musırriane uğraşmıştır. Bu filozof, bu maksat uğrunda, yalnız İsviçre için değil, ülkelerinde Cenevreninkine benzer «Nisbi Temsil Etüt Dernekleri» kurulan diğer bir çok memleketler için de yeni doktrinin bir yayım merkezini kurmuştur.

Geçen asrın ikinci yarısı devamınca ve Birinci Dünya Harbinin sonuna kadar nisbi temsil ceryanı muhtelif Amerika memleketlerinde, bazı İngiliz müstemlekelerinde, İsviçre ve Belçika'da, propaganda safhasından tahakkuk safhasına geçmiştir. 1919 yılından sonra bu prensip bütün yeni Anayasalar'da temel bir prensip olarak istisnasız kabul ve resmen ilân edilmiştir; Bugün dahi bu prensip bir çok memleketlerde, bunların her birinin kendi icaplarına az çok cevap veren hususiyetler ve intibaklarla tatbikat mevkiine konulmağa devam edilmektedir; ancak bu memleketlerin şartları pek mütenevvi olduğundan, bu prensibin doktrinal sistematiğinde bazı mâna değişikliklerine yer vermekten hali kalınmamıştır.

2. Nisbi temsilin iki temel sistemi ve müsterek asgarî rey unsuru;

Nisbi temsil prensibinin tahakkuku hususunda ileri sürülen muhtelif usullerin tasnifi için seçilen kriteriyumların katî olmamasından dolayı çok def'a mâna aykırılıkları doğmuştur. Bir taraftan ampirik, mekanik

veya hakem sistemlerinden, diğer taraftan rasyonel, organik veya riya-
zî sistemlerden bahsedilmiştir. Bir kısım kimseler «bölüm sistemi» (Il
sistema del quoziente) ile «rakip listeler» (liste concorrenti) sistemi tef-
rikini; diğer bazı kimseler de «Hare sistemi», rakip listeler sistemi ve
«D'Hondt sistemi» ile «bölüm usulü denilen İsviçre metodları» ve D'Hondt
metodu ismini taşıyan Belçika metodu ve Hare metodu, ve D'Hondt me-
todu ile Hagenbach - Bischoff metodu ilh. arasında tefrikler yapmışlardır.

Bu tefriklerden her birinin, nisbî usullerin ayrı ayrı izahı bakımın-
dan kendilerine mahsus birer sebebe istinat etmeleri lâzımgelir; fakat me-
seleyi doğmatik ve pratik görüş zaviyesinden kıymetlendirmek icap eder-
se, ağır ve yersiz kararsızlıklara meydan verildiği görülür; zira bu tas-
nifler, nisbî usullerin birbirlerinden farklı vasıflarını göstermedikleri
gibi spesifik âmillerin unsurları olarak alınan (bölüm, D'Hondt'un müg-
terek diviseur'ü ve Hagenbach - Bischoff'un «bir fazla» denilen kriteriyu-
mu) esaslarda şüphesiz birbirinden farklı olmakla beraber, netice itiba-
riyle, aynı «bölüm» (quoziente) prensibinin muhtelif tatbik şekillerinden
başka bir şey ifade etmemektedirler; bu itibarla, «bölüm» prensibi, ken-
disinden bir çok şekillerde istifade edilmiş olmakla beraber, nisbî sistem-
lerin müşterek karakterinin unsuru olarak nazara alınmak lâzımdır.

Bu sistemler kaç tanedir? Hepsi bir araya getirildiği takdirde bun-
ları iki ana sisteme irca etmek kabildir:

1) Ferdî bir sistem olarak kabul edilebilen Hare sistemi ki, bunda
«parti temsili» değil «şahsî» temsil esastır; zira liste usulünde seçmen
bir çok adaylar arasında birini seçmek ve bu itibarla başkasına devre-
dilmek ihtimali olsa dahi bir tek «şahsî rey» vermek mecburiyetindedir.

2) Bir ortaklık sistemi olarak kabul edilen diğer sistem, partiler
temsili sistemidir; çünkü burada, seçmen bir adaylar listesine rey verir.
Bu sonuncu sistem daha yayılmış ve umumiyetle kabul edilmiş olduğun-
dan, tatbik şekillerine temas etmekte fayda vardır. Bu sistemin tatbik
şekilleri çok tenevvü edebilir, meselâ gerek listenin yapılması ve seçme-
ne aynı bir listedeki adaylardan tercih edilene rey vermek veya bu liste-
ye diğer listelerdeki aday isimlerini ilâve etmek hakkının tanınması, çe-
rekse seçim miktarı ve bölüm'ün tesbiti ve her listede kazanılan üyelik-
lerin adaylar arasında mütenazaran taksimi gibi şekiller olabilir.

3. — Rakip listeler sisteminin muhtelif tatbik şekilleri;

Bu sistemin muhtelif tatbik şekilleri, bir çok İsviçre kantonlarında olduğu gibi, listeye ithal edilecek adayların tâyininde seçmene bir serbestî tanınmış olması halinde dahi, daima listelerin teşkiline ve bu listeler arasındaki mücadeleye taallûk ettikleri için, hepsi aynı bir umumî rakip listeler kategorisinde, aynı bir sistemde toplanırlar.

Rakip listeler sisteminin esasî şahıs üzerine, daha katî bir ifade ile tek bir şahıs için rey vermek usulünün (Hare sistemi) aksine, liste üzerine rey vermektir.

Bir seçim çevresine (nisbî temsil prensibinin matlup şekilde netice vermesi için, seçim çevresinin oldukça geniş tutulması lâzımdır) ayrılan temsilcilerin seçimi için her Parti grubu kendi adaylarının listesini hazırlar; işte seçmen müteaddit listeler karşısında bulundurulduğu için bu sisteme rakip listeler sistemi denilmiştir. Seçmen reyini vermek üzere (listenin içinde tercih reyleri denilen usulle adayların sırasını değiştirmek veya doğrudan listeye ilâveler yapmak hakkına malik olsa dahi) bir ilste seçmesi lâzımdır.

Seçim bittikten sonra rey verenlerin toplamı ile her bir listenin ayrı ayrı aldığı rey miktarı tesbit edilir; bundan sonra rey verenlerin umumî toplamı seçim çevresine ayrılan temsilciler miktarına bölünür; ve böylece bölüm miktarı (quoziante) elde edilir. Daha sonra her listenin seçim miktarı (yani her bir liste tarafından temin edilen reylerin toplamı) bu bölüm miktarına bölünür. Netice olarak her listeye, bu bölüm miktarını ne kadar ihtiva ediyorsa, o kadar üyelik verilir.

Meselâ rey verenlerin miktarı 100.000 ve seçim çevresine ayrılan temsilciler adedi 10 olsun; burada bölüm (quoziante) 100.000'in 10'a bölünmesiyle 10.000 olarak bulunur. Buna mukabil, mütenazıran 40.000, 30.000 ve 30.000 rey alan üç A, B, C listesi mevcut olsun; buna göre A listesi 4, B listesi 3 ve C listesi bakiye 3 üyeliğe malik olacaktır.

Fakat bu katî hesap mücerret bir faraziyeye istinat etmektedir. Hakikatta bazan bütün üyelikleri tevzi etmek imkânı bulunmaz. Meselâ A listesi 35.000, B listesi 28.000 ve C listesi 37.000 rey toplamış olsa, bu listelerden birincisi 3, ikincisi 2 ve üçüncüsü 3 yer olmak üzere cem'an 8 yer veya üyelik almış olacaktırlar. Halbuki geride iki boş üyelik kalmaktadır.

Bu boş üyelikler için yeniden seçim yapılmasını önlemek üzere, bunların bakiye olarak en çok rey almış olan listelere verilmesi sistemine başvurulmuştur. Yukarıdaki misalde dokuzuncu üyelik en çok bakiyesi olan (8000) B listesine ve onuncu üyelik te müteakip en yüksek bakiye veren (A listesinin 5000 bakiyesine mukabil 7000) C listesine verilmektedir.

Bu bakiyeler sisteminin bünyesinde bulunan mahzurları azaltmak için (ki bu sistem çoğunluk prensibinin tatbikine, yani halk çoğunluğuna değil, yalnız nisbî çoğunluğa taallûk eder. Belçikalı matematikçi V. D'Hondt bölüm metodundan başka bir metot teklif etmiştir. B uyenî me tot yukarıda izahı yapılan asgarî rey sisteminde olduğu gibi, rey verenlerin toplamını seçilecekler adedine değil, seçilecekler adedi kadar 1, 2, 3 ilh. ile bölünmesidir. Böylece elde edilen bölüm miktarları tedricen düşük bir dereceye girecektir. En küçük bölüm müşterek diviseur veya seçim diviseur'unu teşkil edecektir. Her liste, kendisinin elde ettiği reyler, seçim diviseur'unu kaç def'a ihtiva ediyorsa o kadar üyelik alacaktır.

Meselâ, 5 millet vekili seçecek olan bir seçim çevresinde üç liste olsun. A listesi 15,722; B listesi 21,348; ve C listesi 9341 rey toplamış bulunsun. Şimdi her listenin rey miktarı 1, 2, 3, 4 ile bölünerek muhtelif seçmen gruplarının miktarlarıyla bakiye miktarları bulunursa, mütenazıran A listesi 15,722; 7861 ve 5240; B listesi 21.348, 10.647, 7116 ve 5337; ve C listesi 9341 ve 4670 rey elde etmiş olurlar. Bunlar arasında birinci üyelik 21.348 bölümle B listesine, ikinci üyelik 15.722 bölümle A listesine, üçüncü üyelik 10.647 bölümle yine B listesine, dördüncü üyelik 9.341 bölümle C listesine ve nihayet beşinci üyelik 7861 bölümle A listesine verilir. Netice itibariye, 2 üyelik A listesine, 2 üyelik B listesine ve bir üyelik C listesine ayrılmış olur.

D'Hondt'un gaysine daha uygun bir şekil bulmak maksadiyle Prof. Hagenbach - Bischoff bölümün teşkili hususunda başka bir metot teklif etmiştir; buna göre verilen reylerin toplamı seçilecekler adedine değil, bu adedin bir ünite fazlasına bölünecektir. Her listeye, elde ettiği her bir bölüm tekabül eden bir üyelik numarası verilir. «Bir fazla» denilen bu usul bölüm miktarını küçülttüğü için bakiye fazlaları sisteminin kullanılması mecburiyetinde olan halleri azaltmaktadır; fakat mahzur tamamen bertaraf edilmemektedir. Bu ihtimal dolayısıyla «bir fazla» metodu her listenin seçim miktarına göre tatbik edilmeğe devam olunmakta ve her bir listenin elde ettiği üyelik adedinin bir üyelik miktarı fazlasına bölünmektedir. Böylece en fazla bölüm temin eden liste kazanmaktadır.

Kazanılan üyeliklerin her liste dahilinde tâyin ve tesbiti hususunda ya en çok tercih reyi alan adaylar kazanmakta veya (rigide liste sistemi kabul edildiği takdirde) listede yazılı aday sırasına göre yapılmaktadır.

4. — Seçim sistemleri ve siyasi âdet;

Bir çok memleketlerde elde edilen muvaffakiyete rağmen, nisbî temsil prensibi çok tenkit edilmiş ve edilmekte bulunmuştur; bu tenkitler bilhassa bu prensibin partileri parçaladığı ve parlâmento çoğunluğuna ve müstakar bir hükümet teşkiline mâni olduğu noktalarında toplanmaktadır.

Temsil sisteminin tatbikine bağlı olan bu ve buna benzer mahzurları bertaraf etmek için bazı doktrinal ve siyasi ceryanlar bu prensibin diğerleriyle birleştirilmesini istemiş ve istemekte bulunmuşlardır. Buna mukabil, diğer bazı düşüncelere göre bu mahzurlar bertaraf edilebilir veya hiç olmazsa azaltılabilir; bunu, sistemde bazı yerinde tashihler yapmak suretiyle elde etmek kabildir; o şekildeki muhtelif usullerle tahakkuk ettirmek üzere «çoğunluk primi» denilen biçare konabilir; mesele temsilci üyeliklerinin çoğu, reylerin çoğunluğunu temin eden listeye veya bir nevi «birbirine akraba olan» (apparentate) birleşik listelere ve rilir ve bakiye üyelikler de nisbî esasa göre azınlıklara bırakılır; yahut da listelerin bakiye reyleri, reylerin çoğunluğunu elde eden liste veya birbirine yakın olan listelere göre tevzi edilir, ilh.....

Seçmenler iradesinin izharına mütedair bu kadar nazik ve karışık bir sahada ileri sürülen metotların bünye ve şumulü üzerinde fazla durmak istemiyoruz. Yalnız şuna işaret edelim ki, bütün bu metotların karşılıklı olarak iyi ve kötü tarafları vardır. Bu itibarla mücerret ve mutlak mahiyette bir hüküm vermek imkânsızdır.

Yalnız seçilen metodun, bir halkın kendisine mahsus şartlara teka-bül etmesi lâzımdır; bu şartlar yalnız memlekette memlekete değil, bir memleketin siyasi, iktisadi ve içtimai hayatının muhtelif devirlerine göre de değişmektedir. Şunu da unutmamak lâzımdır ki, kanun koyucularının muayyen bir tarihî devirde kendilerine en iyi görünen bir metodu seçmek üzere sarf ettikleri kıymetli mesai kâfi değildir.

Bu hususta çok büyük ehemmiyeti haiz olan şey, siyasi âdettir. Her hangisi olursa olsun, kabul edilen bir metodun muvaffakiyeti için esas şart, seçmen ve seçilenlerin iktidar ve iyi niyetleri, onların vatan severlikleri, mes'uliyet hisleri ve kendilerini âmme eyiliğine vakf etmiş olmalarıdır.