

SİYASİ PARTİLER KANUNU'NDA ULUSLAR ARASI STANDARTLARA UYGUNLUK SAĞLAMAK İÇİN YAPILMASI GEREKEN DEĞİŞİKLİKLER

Prof. Dr. Fazıl SAĞLAM^()*

I- Siyasal Partilere İlişkin Uluslararası Standartlar

Siyasal partiler hukuku alanındaki uluslararası standartları belirlemek için önce bu konudaki kaynakları gözden geçirmek gerekir. Bu bağlamda bağlayıcı olsun olmasın uluslararası standardın belirlenmesinde yol gösterici nitelikte olabilecek tüm kaynakların göz önünde tutulması doğru olur.

A. Siyasal Partiler Konusunda Uluslararası Standarda İlişkin Kaynaklar

1) AIHK ve AIHM'nin Siyasal Partilere İlişkin Kararları

Siyasal partiler konusunda uluslararası standartlara ilişkin fikir verebilecek ilk kaynak Avrupa İnsan Hakları Komisyonu ile Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin siyasal partilere ilişkin kararlarıdır.

a) İlk kararlar: Alman DKP-İtalyan Faşist Parti

aa) İtalya'da Faşist Parti Yasağı

İtalya Anayasa'nın geçici XII. maddesi, kapatılmış bulunan Faşist Parti'nin herhangi bir biçim altında yeniden açılmasını yasaklamaktadır. Bu yasakla ilgili olarak ayrıca bir de 20.06.1952 tarih ve 645 sayılı bir uygulama yasası çıkarılmıştır.

Bu yasada:

" ... siyasal mücadelenin bir aracı olarak güç kullanmayı yüceltmek, güç kullanma tehdidinde bulunmak veya güç kullanmak, Anayasa'da güvence altına alınan özgürlükleri bastırmak, demokrasiyi ve kurumlarını, mukavemet hareketinin değerlerini karalamak, ırkçı politikalar geliştirmek veya adı geçen partiye özgü

^(*) Yıldız Teknik Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Öğretim Üyesi.

olan ilke, olay ve yöntemleri yüceltmeye yönelik bir etkinlik yürütmek veya faşist görünüşte gösteriler yapmak suretiyle faşist partiye özgü antidemokratik amaçların izlenmesi" yasaklanmaktadır.

AİHM, İtalya'da faşist partinin yasaklanmasını öngören düzenleme ile ilgili kararında, böyle bir yasağın, 11. maddede yer alan meşru sebeplerden "kamu güvenliğini ve başkalarının haklarını koruma amacı" bakımından gerekli olduğu sonucuna varmıştır.

Faşist partilere ilişkin yasaklar, çoğu Avrupa ülkesinde yer alan ve uluslararası standart kapsamında değerlendirilmesi gereken bir yasaklama kategorisidir.

bb) Alman Komünist Partisi'nin Kapatılmasına İlişkin Karar

Alman Anayasası'nın 21. maddenin 2. fıkrasında:

"Amaçları ve mensuplarının davranışlarıyla özgürlükçü demokratik temel düzeni ihlâl etmeye veya ortadan kaldırmaya veya Federal Alman Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmeye yönelik partiler anayasaya aykırıdır. Anayasaya aykırılık konusunda Federal Anayasa Mahkemesi karar verir." hükmü yer almaktadır. Bilindiği gibi 1952'de **Sosyalist Devlet Partisi** ve 1956 tarihinde de **Alman Komünist Partisi** bu hükme dayanılarak **kapatılmıştır**. Bu partilerden Alman Komünist Partisi (DKP)'nin, Avrupa İnsan Hakları Komisyonuna yaptığı başvuru, **Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin hak ve özgürlüklerinin kötüye kullanılmasını yasaklayan 17. maddesine**¹ dayanılarak kabul edilebilir nitelikte bulunmamıştır.

Bu da 17. maddenin parti kapatma rejiminde göz önünde tutulması gereken normlardan biri olduğunu göstermektedir.

b) Türkiye Birleşik Komünist Partisi Kararı ²

¹ AİHS m. 17: *"Bu Sözleşme hükümlerinden hiçbiri bir devlete, topluluğa veya ferde işbu Sözleşmede tanınan hak ve özgürlüklerin yok edilmesini yahut bu sözleşmede öngörüldüğünden daha geniş ölçüde sınırlamalara tabi tutulmasını amaçlayan herhangi bir faaliyete girişmeye veya harekette bulunmaya yönelik bir hak sağladığı şeklinde yorumlanamaz."*

² Bu bölüm **"Siyasal Partiler Hukukunun Güncel Sorunları"**, Beta Yayınları, İstanbul 1999, başlıklı kitabımızdan özetlenmiştir; ayrıntılar için bkz. ibid, s. 149-157.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Türkiye Birleşik Komünist Partisi (TBKP) ile ilgili kararında iki nokta üzerinde durmuştur.

aa) Partinin adında "komünist" sözcüğünün bulunması:

AİHM, başka yeterli koşulların bulunmaması halinde bir siyasi partinin seçtiği adın, kapatma gibi ağır bir yaptırımını "ilke olarak" haklı kılamayacağı görüşündedir. Mahkeme bu görüşünü Anayasa Mahkemesi kararında yer alan tespitlerle desteklemektedir. Anayasa Mahkemesi'nin gönderme yapılan kararına göre, TBKP, adında komünist sözcüğünün bulunmasına rağmen, tüzük ve programına göre, bir sosyal sınıfın diğer sosyal sınıf üzerinde egemenliğini kurmayı amaçlamamakta, tersine siyasal çoğulculuk, genel seçimler ve siyasete katılma özgürlüğü gibi demokrasinin koşullarını yerine getirmektedir. AİHM bu açıdan TBKP'nin durumunun Alman Anayasa Mahkemesi tarafından 1956 yılında kapatılan Alman Komünist Partisi'nin durumundan açıkça farklı olduğunu vurgulamaktadır.³

Anayasa Mahkemesi'nin TBKP ile ilgili kararı Siyasi Partiler Kanunu'nun 96/3. maddesinde yer alan açık bir hükme dayanmaktadır. Bu bağlamda anılan maddede yer alan "komünist" sözcüğü ile ilgili parti kapatma yaptırımının yalnızca AİHS'nin 11. maddesine değil, 1995 Anayasa Değişikliği'nden sonra Anayasa'ya da aykırı duruma geldiği belirtilmelidir.

bb) Ayrılcılıkla İlgili Bölüm Açısından

Mahkeme bu açıdan partinin herhangi bir eylemi söz konusu olmaksızın salt program ve tüzüğünde yer alan ifadeler nedeniyle kapatıldığını, bu ifadelerde Kürtlerin bir azınlık olarak tanımlanmadığını bunların varlıklarının tanınması dışında Kürtler için özel işlem veya haklar, hele hele Türk nüfusunun bütününden ayrılma hakkının talep edilmediğini; bir partinin ilan ettiğinden gizli hedefler gütmüş olabileceğini, ancak TBKP'nin, buna işaret edecek herhangi bir **eyleme geçmeden**, başka bir deyişle yalnızca ifade özgürlüğünü kullanma aşamasında kapatıldığını; Mahkemenin değerlendirmesinde davanın arka planını, özellikle terörle mücadelenin güçlüklerini dikkate almaya hazır olduğunu, ancak eylemi bulunmayan bir partiye terörizmin sorumluluğunun yüklenemeyeceğini belirterek TBKP'nin kapatılması ve liderlerinin başka bir siyasal görev almaktan yasaklanmasına ilişkin işlemi, **meşru amaçla orantısız** ve dolayısıyla

³ İHKD 2, s. 390 (54.Bölüm).

demokratik bir toplum için gereksiz bir önlem olarak değerlendirmiştir.⁴

(1) Kararda ilk dikkati çeken nokta, partinin **eyleme geçmeden** kapatılmış olmasının sürekli vurgulanmasıdır. Hukukumuzda tüzük ve programın parti yasaklarına aykırılığı başlıbaşına bir kapatma nedenidir. Ancak karardan AİHS'nin eylemsiz bir parti kapatmaya cevaz vermediği anlamını çıkarmak fazla olur. Nitekim Mahkeme tüzük ve program içeriğini denetleme konusu yapmış, ancak ölçü olarak yalnızca AİHS'nin 10. ve 11. maddelerini aldığı için, parti tüzük ve programında bu maddeler açısından kapatma yaptırımını haklı kılacak bir aykırılık görmemiştir. Aslında Anayasa Mahkemesi de incelemesini tüzük ve programla sınırlı tutmuştur. Anayasa Mahkemesi'nin AİHM'inden farklı bir sonuca varması, aynı olgunun farklı değerlendirilmesi gibi gözükse de burada farklılığı yaratan şey, aynı olgunun iki ayrı mahkeme tarafından iki ayrı hukuk kuralına göre değerlendirilmiş olmasıdır. AİHM, TBKP tüzük ve programını AİHS'nin 10. ve 11. maddeleri açısından değerlendirirken, Anayasa Mahkemesi bu değerlendirmeyi Siyasi Partiler Kanunu'nun 81. maddesine göre yapmıştır. **Bu durum AİHS ile SPK m. 81 arasındaki potansiyel çatışmanın da bir göstergesidir.**

SPK m. 81, AİHS'nin liberal yoruma elverişli esnekliğinin avantajına sahip değildir. Ancak, ayrıntısına girmeden belirtmek gerekir ki SPK m.81, -yalnızca AİHS'ne aykırı bir yasaklama alanına sahip olmakla kalmayıp-, 1995 Anayasa Değişikliği'nden sonra Anayasa'ya da açıkça aykırı bir duruma gelmiştir.

c) Sosyalist Parti'nin Kapatılması İle İlgili AİHM Kararı⁵

aa) Genel Bakış

Hemen belirtelim ki AİHM'nin Sosyalist Parti'nin kapatılması ile ilgili kararı, yaratacağı sorunların kapsam ve boyutu bakımından TBKP kararına oranla çok daha büyük bir önem taşımaktadır. Bu kararda TBKP kararından farklı olarak partinin tüzük ve programı değil, eylemi esas alınmaktadır.⁶

⁴ İHKD II, s... 390-392, 56-61 numaralar arasındaki bölümler.

⁵ Bu bölüm "**Siyasal Partiler Hukukunun Güncel Sorunları**", Beta Yayınları, İstanbul 1999, başlıklı kitabımızdan özetlenmiştir; ayrıntılar için bkz. ibid, s.157-162.

⁶ AYMKD 28/2.cilt, s.807; esasen aynı parti ile ilgili olarak daha önce açılan bir başka davada partinin tüzük ve programı parti yasaklarına aykırı bulunmamıştır., bkz. AYMKD Sayı:24, s.534-603.

Sosyalist Parti'nin bu eylemlerle dile getirdiği amaç ve taleplerini şu örneklerle özetlemek mümkündür: "Kürt milletinin kendi kaderini tayin hakkına kayıtsız şartsız sahip olması, bu meyanda ayrı bir devlet kurulabilmesi, bunun için referanduma gidilmesi, ancak en iyi çözüm olarak bir Türk-Kürt Federasyonunun kurulmasının savunulması, Kürtçe ve Türkçe olarak iki resmi dilin önerilmesi, "Kürt İlleri, Fıratın iki yakası", "Kürt halkı ayağa kalkıyor; ezilen Kürt anayasa yapıyor, kanun yapıyor" gibi sözler ve söylemler.

Bu boyutu ile söz konusu eylemler, 81. maddenin parti yasaklarını genişletici hükümlerine gerek kalmaksızın, doğrudan doğruya Anayasa'da öngörülen yasağın kapsamı içinde değerlendirilmeye elverişli bir nitelik göstermektedir. Buna göre, AİHM'nin Sosyalist Parti'nin kapatılması ile ilgili kararı, yalnızca yasada yer alan genişletici parti yasakları açısından değil Anayasa'da yer alan yasaklar açısından da sorun yaratacağa benzemektedir.

bb) Kararın İçeriği

AİHM'nin bu yöndeki gerekçesini özetlemek gerekirse:

İfade özgürlüğü demokrasinin temelini oluşturur. Bir siyasi grubun, toplumun belli bir bölümünün politik arenada rol alması yönündeki çabalarını engellemenin haklı bir nedeni yoktur. Perinçek'in partiye mal edilen açıklamalarında şiddet kullanılmasına ya da demokratik kuralların reddedilmesine yönelik ifadeler yer almamaktadır. Aksine gerek ayrılma hakkı ve gerekse federasyon kurulması için referandum önerilmekte, demokratik kurallar çerçevesinde politik reformlardan söz edilmektedir. Perinçek'in konuşmalarında şiddet kullanma ya da demokrasinin kurallarını çiğneme gibi bir amaç bulunmamaktadır. Bu tür ifadeler, Avrupa Konseyi üyesi olan diğer ülkelerdeki benzer politik grupların söylemlerinden farklı değildir. Perinçek'in ifadelerinde Kürtlerin ayrılma hakkı savunulmakla birlikte, bu ifadeler bir bütün olarak incelendiğinde, aslında referandum sonucu ortaya çıkacak bir federal sistemin kurulmasının savunulduğu ortaya çıkmaktadır. **Böyle bir politik programın Türk Devletinin temelleriyle bağdaşmaz olması, onu demokrasinin ilkeleriyle bağdaşmaz kılmaz.** Değişik parti programlarının tartışılması ve önerilmesi, demokrasinin temellerindedir. Bu görüşlere izin verilmesi, devletin örgüt ve yapısına aykırı olsa da bunlar demokrasinin bir gereğidir. Sosyalist Parti ifade özgürlüğünün kullanılması nedeniyle kapatılmıştır.

Perinçek'in ifadelerinde samimi olmadığını ortaya koyacak kanıtlar bulunmamaktadır.

Bu gerekçelere ek olarak AİHM'nin, siyasal partiler söz konusu olduğunda 11/2. maddedeki istisnaları daha sıkı bir incelemeye tabi tuttuğunu, ancak inandırıcı ya da zorlayıcı nedenlerin varlığı halinde partilerin yasaklanmasını haklı bulduğunu, 11/2. maddedeki meşru nedenlerin varlığı bakımından gerek yasama gerek uygulama ve gerekse yargı aşamasında taraf devletlere oldukça sınırlı bir takdir yetkisi tanıdığını belirtmek gerekir.

cc) Kararın Sonuçları

Yukardaki açıklamalar şunu gösteriyor. AİHM, üniter bir ülkede federal bir yapının, hatta ayrılma hakkının savunulmasını -bu tür bir amaca şiddete başvurarak ulaşma yolu seçilmedikçe ya da buna ilişkin inandırıcı kanıtlar bulunmadıkça- ifade özgürlüğü kapsamında görmektedir. Kararın bütününden anlaşıldığı kadarıyla AİHM, bu tür eylemlerin o ülkenin bütünlüğü bakımından objektif olarak taşıdığı tehlike ve yaratacağı parçalayıcı etkiler üzerinde durmamakta, partinin kapatma konusu olan eylemlerini partinin barışçı olarak nitelediği amacını esas alarak değerlendirmektedir.

Böyle bir değerlendirme ilke olarak doğru sayılsa da, "**kendini savunan**", "**militan**" demokrasi anlayışı açısından eksik bir değerlendirmedir. Özellikle aynı amacı güden yaygın bir terörist eylemin dış ülkelerin de desteği ile ülkeyi kanlı bir savaşın içine soktuğu bir ortamda, "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü" objektif olarak tehdit etmeye elverişli bir parti eylemine karşı Devletin kendisini koruma hakkını o ülkenin somut koşulları açısından göz önünde tutmamak insan hakları ve demokrasi açısından da eksik bir değerlendirme olur.

Bu açıdan Federal Almanya Anayasası'nın 21. maddesinde yer alan paralel bir hükmü Türk Anayasası ile karşılaştırmanın konunun daha iyi anlaşılmasına yardımcı olacağını düşünüyoruz. Federal Alman Anayasası'nın 21. maddesi "*Amaçları ve mensuplarının davranışlarıyla özgürlükçü demokratik temel düzeni ihlâl etmeye veya ortadan kaldırmaya veya **Federal Alman Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürmeye yönelik partiler***"(i) "*anayasaya aykırı*" olarak nitelemekte ve bu tür partileri kapatma yetkisini Anayasa Mahkemesine vermektedir. Burada henüz somut bir örneği ortaya çıkmadığı için üzerinde fazla durulmayan "**Federal Alman**

Cumhuriyetinin varlığını tehlikeye düşürme" hükmüne dikkati çekmek istiyoruz. Bu hüküm, siyasal partilerin yalnızca özgürlükçü demokratik temel düzeni ihlâl etmeye veya ortadan kaldırmaya yönelik partileri değil, **Cumhuriyetin federal niteliğini tehlikeye düşürmeye yönelik partileri de yasak kapsamına almaktadır.** Bu bağlamda devletin federal yapısının Alman Anayasası'nın 79/3. maddesi uyarınca anayasanın değişmez hükümlerinden olduğunu da eklemek gerekir. Bu durum, Alman Birliğinin geleneksel federatif yapısını üniter bir devlet yapısına dönüştüren nasyonal sosyalist düzene bir tepkinin ifadesidir. Bu nedenle Almanya'da federalizm özgürlükçü demokratik düzenin de bir güvencesi olarak görülür.

Görülüyor ki durum Türkiye'dekinin tam tersidir. Türkiye Cumhuriyeti üniter bir devlet olarak kurulmuş, Cumhuriyet Anayasaları üniter bir yapıyı esas almıştır. "Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğü" ilkesi, "millet egemenliği", Atatürk milliyetçiliğine bağlı devlet ilkeleri, federatif bir yapıyı olanaksız kılmaktadır.⁷

Ayrıca 1982 Anayasası, 3. maddesinde yer alan: "*Türkiye Devleti, ülkesi ve milliyetiyle bölünmez bir bütündür*" kuralına değişmez bir nitelik kazandırmış, siyasal partilerin aynı ilkeye aykırı tüzük, program ve eylemlerinin temelli kapatma nedeni olarak düzenlemiştir.

Şu halde nasıl ki Federal Almanya'da bir siyasal partinin devletin federal yapısını değiştirip üniter bir yapı kurmak amacıyla Federal Cumhuriyetin varlığını tehlikeye düşürmeye yönelmesi bir parti kapatma nedeniyse, Türkiye'de bir siyasal partinin, federal bir devlet kurma amacıyla devletin üniter yapısını tehlikeye düşürecek bir eylem içine girmesi de aynı şekilde bir parti kapatma nedenidir. Bunun AİHS'nin 11. maddesiyle bağdaşmaz bir yönünün bulunmaması gerekir.

Burada Türk ve Alman Hukuklarındaki farklılık **yasağın özünde değil, eylemin derecesinde** kendini göstermektedir. Türk Anayasası 68/4. maddenin sözü ile partinin tüzük, program ve eyleminin "*Devletin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne ve millet egemenliğine aykırılığını*" yeterli görürken, Alman Anayasası, partinin

⁷ Karş. M. SOYSAL, *Yüz Soruda Anayasanın Anlamı*, 6. Bası, İstanbul 1986, s. 181 vd; E. ÖZBÜDÜN, *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara 1986, s.75; Anayasa Mahkemesi de Sosyalist Parti kararında aynı görüşü benimsemiştir, bkz. AYMKD 28/2, s. 803 vd.

"Federal Cumhuriyetin varlığını **tehlikeye düşürmeye yönelmesi**"ni şart kılmaktadır.

Ancak hemen belirtelim ki Türk Anayasası'nda yer alan "aykırılık" sözcüğü de ilk bakışta sanıldığı gibi herhangi bir aykırılığın parti kapatmaya yol açacağı biçiminde anlaşılmamalıdır. Bu anlamda siyasal partilerin eylemi açısından ancak demokratik siyasal yaşam için belirli ölçüde bir tehlike ve tehdit içeren bir aykırılığın parti kapatma nedeni olarak kabul edilebileceği sonucuna varılabilir. Esasen Anayasa'nın 69/6. maddesinde **parti eylemleri açısından odaklaşma kavramı esas alınarak belli bir eylem yoğunluğunun aranması** da bu görüşümüzü destekleyen bir ölçüttür. Bu açıdan bakıldığında Türk ve Alman Hukukları arasındaki fark, ilgili hükümlerin sözlerinin uyandırdığı izlenim kadar büyük değildir.

Şu halde salt düşünce açıklaması sınırını aşmayan, özgürlükçü demokratik ve laik toplum düzenine ve devletin değişmez nitelikteki üniter yapısına yönelik bir **tehlike ya da tehdit** içermeyen parti eyleminin Türk Hukuku bakımından da parti kapatma nedeni olarak değerlendirilmemesi doğru olur. **Ancak buradaki tehdit ve tehlike, Türkiye'nin içinde bulunduğu somut koşullar açısından değerlendirilmek gerekir.**

2) Tsatsos Raporu ve Avrupa Parlamentosu Kararı

Siyasal partiler konusunda uluslararası standartlara ilişkin fikir verebilecek bir başka kaynak "Avrupa Düzeyindeki Partilerinin Anayasal Konumu Hakkında TSATSOS Raporu" ve bu raporu benimseyen 10 Aralık 1996 tarihli Avrupa Parlamentosu kararıdır.⁸

Bu kararın en ilginç yönlerinden biri, Avrupa düzeyinde bir partinin hak ve ayrıcalıklarını belirtmeden önce **belli yükümlülükleri taşıması gerektiğini** vurgulamasıdır. Bu yükümlülüklerin en önemlileri:

"programlarıyla ve pratik etkinlikleriyle AT sözleşmesinde güvence altına alınmış bulunan demokrasiye, insan haklarına ve hukuk devletinin temel anayasal ilkelerine saygı göstermek"

"parti tüzüğünü, siyasal irade oluşumunun demokrasinin temel ilkelerine uygun olarak gerçekleşmesine ve her birlik yurttaşının

⁸ Kararın tam metni için bkz., EuGRZ 30 April 1997, s. 77-78

dilediği zaman siyasal iradesini açıklayabilmesine imkan sağlayacak biçimde düzenlemek". Olarak formüle edilmiştir.

Bu yükümlülükler, "parti içi demokrasiye ve insan haklarına dayalı demokratik hukuk devletine sadakat" borcuna verilen önem açısından Alman parti anlayışının izlerini taşımaktadır. Bu yükümlülüklerin TSATSOS Raporunda açıklanan gerekçelerinde bu etki dahada açık bir biçimde görülüyor: **"Avrupa siyasal partilerinin özgül (spesifik) ayrıcalıkları, demokratik irade oluşumunun temellerine karşı mücadele içinde bulunan kuruluşlar tarafından kullanılamaz."** **"Avrupa siyasal partilerinin iç yapıları, anayasanın kendilerine yüklediği ödevlere uygun olmalıdır."**⁹

Bu gerekçe ile birlikte değerlendirildiğinde, Avrupa Parlamentosu'nun bu kararında **"militan demokrasi"** anlayışının izlerini görmemek mümkün değildir.

3) Venedik Komisyonu Raporu

Avrupa Konseyi tarafından "Avrupa Konseyi tarafından "Avrupa Hukuk Yoluyla Demokrasi Komisyonu" olarak görevlendirilmiş olan ve Venedik Komisyonu olarak anılan bu kurul, siyasal partiler konusunda yaptığı çalışmaları 10-11 Aralık 1999 tarihli 41. Kurul toplantısında bir rapor olarak karara bağlamıştır.¹⁰ Bu raporda yer alan ilkelerden konumuz için önemli olanları, rapordaki açıklama bölümünü de göz önünde tutarak aşağıdaki şekilde özetlemek mümkündür.¹¹

1) Siyasal partilerin yasaklanması ve kapatılması, şiddet kullanmayı savunan veya anayasal düzeni yıkmak için şiddet kullanan ve bu şekilde anayasada güvence altına alınmış bulunan hak ve özgürlükleri tehlikeye sokan siyasal partiler için söz konusu olmalıdır. Böyle bir durum, bir partinin programında değişik şekillerde şiddeti teşvik etmesi şeklinde olabileceği gibi, silahlı çatışma, terörizm ya da yıkıcı davranışa yönelik örgütlenme ile mevcut anayasal düzeni ortadan kaldırmayı amaçlama şeklinde de olabilir. **"İrkçilik, yabancı düşmanlığı ve hoşgörüsüzlük"** de aynı bağlamda değerlendirilir.

⁹ Raporun tam metni için bkz, EuGRZ 30 April 1997, s.78-82

¹⁰ Strasbourg, 10 January 2000, CDL-INF (2000) 1

¹¹ Bu raporun çevirisinde bana yardımcı olan araştırma görevlisi **Pınar ÖZTÜRK'e** bu vesile ile teşekkür etmeyi borç biliyorum.

Buna karşılık, bir partinin Anayasada barışçıl bir değişiklik yapılmasını savunması tek başına partinin yasaklanması için yeterli olmamalıdır.

2) Bir siyasal parti, üyelerinin bireysel davranışlarından sorumlu tutulmamalıdır. Ancak üyenin davranışı, partinin desteğine sahipse, ya da parti programının ya da partinin politik amacının sonucu ise dikkate alınır.

3) Bir siyasal partinin yasaklanması veya kapatılması önlemine **en son çare** olarak başvurulmalıdır. Bu konuda **ilgili ülke koşulları da dikkate alınarak**, partinin gerçekten özgür ve demokratik düzene veya bireylerin özgürlüklerine bir tehlike oluşturup oluşturmadığı değerlendirilmelidir. Ayrıca kapatma dışında başka önlemlerle tehlikenin önlenip önlenemeyeceği gözden geçirilmeli, ölçülülük (oranlılık) ilkesine uyulmalıdır.

Bu ilkelerin değerlendirilmesinde **ülkedeki genel durum** önemli bir faktördür. Aynı zamanda gelişmekte olan Avrupa demokrasisinin standartları da gözönüne alınmalıdır.

4) Yasaklama ya da kapatma kararı Anayasa Mahkemesi veya başka bir yargı organı tarafından adil yargılanma sonucu verilmelidir.

B. Partiler Hukukuna İlişkin Uluslararası Kaynaklarda Beliren İlkeler

1) Parti Yasaklarına İlişkin İlkeler

Yukardaki açıklamaların ışığında parti yasaklama rejimi bakımından Türkiye bağlamında önem taşıyan uluslararası ilkeleri şöyle özetlemek mümkündür:

a) Partilerin kapatılması, ancak istisnai durumlarda, demokratik bir toplumda zorunlu sayılabilecek bir önlem olarak düşünülmelidir.

Ancak **şiddete başvurma veya şiddeti övme veya kışkırtma, parti yasaklamanın tek ölçütü değildir.** Bunun gibi **ırkçılığı, yabancı düşmanlığını ve hoşgörüsüzlüğü benimsemek ve savunmak**, buna bağlı olarak ırk, din ve mezhep temelinde nefret savunuculuğu ve kışkırtıcılığı yapmak ve/veya bu tür amaçlara uygun bir para-militer örgüt yapısı oluşturmak da partilerin kapatılmasında söz konusu olabilecek ölçütlerdir.

b) Yukarda (a) altında açıklanan ölçütler dışında **siyasal partiler yalnızca anayasada değişiklik yapılmasını istedikleri gerekçesiyle kapatılmamalıdır**. Ancak, örneğin Türkiye'de ulus ve ülke bütünlüğü (üniter yapı) gibi devletin değişmez nitelikteki temel ilkelerine aykırı parti eylemleri de parti kapatma nedeni olarak düzenlenebilir. Ancak bu açıdan herhangi bir aykırılığın değil, üniter yapının varlığını **tehlikeye düşürmeye yönelik bir parti eyleminin** aranması gerekir.

c) Yasaklara aykırı tüzük, program ve eylemlere karşı alınacak **önlemler ölçülülük ilkesine uygun olmalıdır**. Buna göre parti kapatma en ağır önlem olarak ancak Anayasa'da açıkça öngörülen istisnai ve zorunlu durumlarla sınırlı tutulmalı, diğer aykırılıklar fiilin ağırlık derecesine göre derecelendirilecek farklı yaptırımlara bağlı kılınmalıdır.

d) **Henüz eyleme geçmeyen bir partinin tüzük, program ve bunlara eşdeğerdeki mevzuatında yer alan amaç ve söylemlerin doğrudan kapatma nedeni sayılması, ilke olarak doğru değildir**. Tabii olayın somut özelliğine göre bunların istisnaları söz konusu olabilir. Ancak bu gibi istisnai durumlarda da henüz eyleme geçmemiş bulunan partilere, **kapatma girişiminden önce amaçlarını aşan ifadeleri düzeltme imkanı** tanınmalıdır.

e) Yalnızca parti üyelerinin bireysel söz, beyan ve eylemleri, parti üst organlarınca açık ya da örtülü bir biçimde benimsenmedikçe kapatma nedeni sayılmamalıdır. Ayrıca bu tür eylemlerde partiye mal edilebilecek derecede bir yoğunluk ve kararlılık, Anayasa'daki deyimiyle bir odaklaşma aranmalıdır. Ancak partiyi temsil eden organların söz ve beyanlarının ilke olarak partiyi bağlaması bir **odaklaşma karinesi** olarak benimsenebilir.

2) Parti İçi Demokrasi

Parti içi demokrasi ilkesi, hukuk düzenleri içinde sanıldığı kadar yaygın değildir. Bu ilke, Avrupada yalnızca **Almanya, Türkiye ve İspanya**'da anayasal bir yükümlülük olarak öngörülmüştür. Ülkelerin çoğunda parti içi demokrasi ve parti iç düzeni genellikle parti tüzüklerine bağlı bir konu olarak görülmektedir. Bu durum parti içi demokrasi ilkesinin hukuksal olmaktan çok bir siyasal kültür konusu

olduğunu¹² gösterse de, bu ilkenin Tsatsos raporu ile uluslararası norm ve ölçüler alanında hukuk gündemine girdiği de bir gerçektir.

Parti içi demokrasi ilkesine Anayasasında yer veren ender ülkelerden biri olan Türkiye'de bu ilkeye bağlılığı sağlayıcı düzenlemelerin yapılması, uluslararası normlara uyum sağlamanın ötesinde Anayasanın bir gereğidir.

II. Uluslararası Standartlara Göre Siyasi Partiler Kanununda Yapılması Gereken Değişiklikler

A. Parti Yasakları Alanında

1995 Anayasa Değişikliğinden sonra Anayasanın 68 ve 69. maddelerinde parti kapatma konusunda öngörülen sistem, **yasada ve uygulamada genişletici eğilimlerden kaçınmak koşuluyla** uluslararası standartlara uygundur. Bu koşul, yasada önemli bir ayıklamanın yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Uyum yasası bu konuda yetersiz kalmıştır.

Parti yasağı konusunda yasada yapılması gereken değişiklikler dört ana noktada toplanabilir:

1) Siyasal Partilerin Kapatılması Anayasa'da Yer Alan Kapatma Nedenleri İle Sınırlı Tutulmalıdır

Herşeyden önce **hangi aykırılıkların parti kapatmaya yol açacağı konusunda yasada bir açıklığın sağlanması** gerekir. Uyum yasası bu açıklığı sağlamaktan uzaktır. Her ne kadar Siyasi Partiler Kanunu'nun 101. maddesinde uyum yasası ile yapılan değişiklikte, Anayasa'da parti kapatma nedeni olarak sayılan yasaklar ve bu maddeye aktarılmış ve parti kapatma bakımından 101. maddeye aykırılık esas alınmışsa da **bu görüntü yanıltıcıdır**. Çünkü yasanın 104. maddesinde 101. madde dışındaki yasaklar, ihtarlı bir kapatma usulüne bağlanmıştır. Başka bir deyişle bu açıdan **yaptırımda değil, yalnızca yöntemde** bir değişikliğe gidilmiştir. Üstelik, Siyasi Partiler Kanunu'nun dördüncü kısmında yer alan ve halen de yürürlükte olan **yasaklardan hangilerinin 101. maddenin yeni düzenlemesi kapsamı içinde olacağı, hangilerinin bunun dışında kalacağı belli değildir**. Uyum yasası ile yapılan değişiklik çözüm sağlamak yerine yeni sorunlar yaratmaya adaydır. Bunun önlenmesi için herşeyden

¹² TANÖR Bülent, Türkiye Demokratikleşme Perspektifleri, TÜSİAD Yayını, İstanbul 1997 s. 23

önce Anayasada yasaları **somutlaştırıcı** yasa hükümleriyle **genişletici yasa hükümlerini birbirinden ayırmak** gerekir. Bunun için:

a) Gerekli açıklığı ve iç tutarlılığı sağlayabilmek üzere **Siyasi Partiler Kanunu'nda anayasal yasaları somutlaştırıcı nitelikte olan hükümlerin de 101. madde kapsamında olduğunu belirtilmesi** yerinde olur.

b) Anayasadaki parti kapatma nedenlerini genişletici yasa hükümlerinin bir kısmı **hem içerik hem de yaptırım** bakımından, bir kısmı da **yalnızca yaptırım** bakımından Anayasaya aykırı duruma gelmiştir.

aa) Bunlardan **içerik bakımından Anayasaya aykırı olanları** ve gereksiz tekrar niteliği taşıyanları **yasa metninden çıkarmak** gerekir. Bu açıdan ilk akla gelen hükümler şunlardır:

-- **SPK m. 78/a** : 78. maddenin (a) bendinde " Türk Devletinin ... Anayasa'nın başlangıç kısmında ve 2. maddesinde belirtilen esaslarını ... değiştirmek amacı güdemez" şeklindeki hüküm Anayasa'nın 68/4. maddesindeki parti yasalarını genişletici niteliktedir. Örneğin "Sosyal devlet" niteliğini benimsememiş bir partinin parti yasağı kapsamında sayılmasına yol açacak bir yorum Anayasaya aykırı olur. 78/a'nın AY m. 68/4 kapsamı içindeki hükümleri ise gerek 68/4. maddenin ve gerekse bu maddeyi somutlaştırıcı diğer yasal hükümlerin **gereksiz bir tekrarı** niteliğindedir. Bu nedenle m. 78/a'nın kaldırılması, yeni sistemin bir gereği olduğu gibi, herhangi bir eksiklik de doğurmayacak, aksine yasaklama sistemine bir açıklık kazandıracaktır.

-- **SPK m. 78/c** : Bu maddenin (c) bendinin 1995 Anayasa Değişikliği ile **zımnen ilga** edilmiş bulunan "*Sosyal bir sınıfın diğer sosyal sınıflar üzerinde egemenliğini veya zümre egemenliğini ...amaçlayamazlar ...*" hükmü yerine Anayasa'da öngörülen "**Sınıf veya zümre diktatörlüğünü ... amaçlayamazlar ...**" şeklindeki hüküm konulmalıdır.

-- **SPK m. 80**: "*Siyasi partiler, Türkiye Cumhuriyetinin dayandığı devletin tekliği ilkesini değiştirmek amacını güdemezler ve bu amaca yönelik faaliyette bulunamazlar.*" şeklindeki bu maddede yer alan "*bu amaca yönelik faaliyette bulunamazlar*" hükmü yerine, düşünce ile eylem arasında daha belirgin bir çizgi çekmek amacı ile "**bu ilkeyi**

tehlikeye düşürmeye yönelik herhangi bir faaliyette bulunamazlar" hükmü konulmalıdır.

-- **SPK m. 81:** "Azınlık yaratılmasının önlenmesi" başlığını taşıyan bu maddenin birinci fıkrasının sözüne (lafzına) göre, bir partinin Türkiye'de **"milli ve dini kültür veya mezhep veya ırk veya dil farklılığına dayanan azınlıklar bulunduğunu"** sadece ileri sürmesi bile bir temelli kapatma nedenidir.

İkinci fıkrada **"Türk dilinden veya kültüründen başka dil ve kültürlerin korunması, geliştirilmesi ve yayılması"** olgusunun azınlık yaratılması sonucunu doğurduğu, varsayılmaktadır.

Üçüncü fıkrası ise, **partilerin Türkçeden başka bir dil kullanmalarına ilkesel bir yasak** getirmekte, ayrıca bir dilin yasayla yasaklanabileceğinden söz edilmektedir.

81. madde, getirdiği yasal varsayımlarla Anayasa'da sınırlı bir biçimde belirlenen parti yasaklarını genişleten hükümler içermektedir. Bu hükümlerin kaldırılması Anayasa Değişikliği ile getirilen yeni sistemin zorunlu bir sonucudur. Kaldı ki gerek Anayasa'da ve gerekse Siyasi Partiler Kanunu'nda devletin ülkesi ve ulusuyla bütünlüğünü koruyucu nitelikte yeterli hüküm mevcuttur.

Öte yandan **bu hükümlerin kaldırılması**, Anayasa Mahkemesi'nin bu konularda yasal varsayımların baskısını duymaksızın ya da kolaylığına kapılmaksızın daha sağlıklı bir karar verme sürecine girmesini sağlayarak **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin TBKP ve Sosyalist Parti ile ilgili kararlarından doğacak sorunları da önemli ölçüde önleyecektir.**

--**SPK m. 89:** "Diyanet İşleri Başkanlığının yerinin korunması" başlığını taşıyan bu maddeye göre, **"Siyasi partiler, ... Diyanet İşleri Başkanlığının genel idare içinde yer almasına ilişkin Anayasanın 136. maddesi hükmüne aykırı amaç güdemezler."** Laiklik ilkesinin korunmasına ilişkin yasağı genişletici nitelikte **yanlış ve yapay bir varsayım** içeren bu maddenin de kaldırılması gerekir. Üstelik bu yasak Anayasa'nın 136. maddesini, siyasal partiler açısından değişmez bir anayasa hükmü düzeyine çıkarması bakımından da Anayasa'ya aykırıdır. Ayrıca **Anayasa Mahkemesi'nin henüz gerekçesi açıklanmayan bir kararında bu maddeyi ihmal etmiş olması** da bu görüşümüzü teyid etmektedir.

-- **SPK m. 90/2:** Bu fıkranın "*Siyasi partiler, tüzük ve programları dışında faaliyette bulunmazlar*" şeklindeki hükmü, 1995 Anayasa değişikliği ile 68. maddenin eski şeklinden çıkarılmak suretiyle zımnen ilga edilmiştir. Aynı fıkranın "*Siyasi partiler ... seçimlerde başka bir partiyi destekleme kararı da alamazlar*" şeklindeki hükmü ise, genel parti özgürlüğünü demokratik toplum düzeninin gerekleriyle bağdaştırmayacak ölçüde sınırlamaktadır. Üstelik partilerin Anayasaya karşı hile yoluyla bu yasağı dolanmalarını da engelleyememektedir. Anayasa'yla bağdaşmayan bu yasağın kaldırılması en doğru çözümdür.

-- **SPK m. 95/3. cümle:** "Bir siyasi partinin kapatılmasına söz veya eylemleriyle neden olan kurucuları dahil üyeleri" açısından maddenin son cümlesinde yer alan "***Siyasi partiler bu kişileri hiçbir suretle seçimlerde aday gösteremezler***" şeklindeki hükmün "***Bu kişiler milletvekilliği için aday olamazlar***" şeklinde değiştirilmesi, bu konuda çıkacağı kuşku götürmeyen Anayasaya aykırılık tartışmasının önlenmesi bakımından zorunludur.

-- **SPK m. 96/3:** 96. maddenin üçüncü fıkrasında yer alan "***komünist***" adı altında siyasal parti kurulamayacağını öngören hüküm, **Anayasa'ya aykırı** duruma gelmiş olması ve aynı zamanda Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye Birleşik Komünist Partisi ile ilgili kararından doğan **uluslararası bir yükümlülük** konusu olması nedeniyle madde metninden çıkarılmalıdır.

bb) **Yalnızca yaptırım bakımından Anayasaya aykırı** duruma gelmiş bulunan yasa hükümleri ise ya yasadan çıkarılmalı ya da **kapatma dışında bir yaptırıma** bağlanmalıdır. Bu konuya aşağıda (3) altında değinilecektir.

2) Tüzük, Program ve Eşdeğerdeki Parti Mevzuatının Kapatma Nedenlerine Aykırılığı İhtarlı Yönteme Tabi Olmalıdır

Öte yandan yasada partinin tüzük ve programı ile eyleminin -farklı koşullarla da olsa- aynı yaptırıma bağlı kılınması da sakıncalıdır. **Hiç eylemi olmayan bir parti ile eyleme geçmiş bir parti arasında kapatma rejimi bakımından anlamlı bir farkın gözetilmesi gerekir.** Yasada bu anlamda bir değişikliğin yapılması, **Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Türkiye Birleşik Komünist Partisi ile ilgili kararında yer alan gerekçeler bakımından da zorunludur.**

Bu açıdan ilk yapılması gereken ilk şey, SPK m. 101/a'nın eski metninde olduğu gibi tüzük ve program yanında **"bunlara eşdeğerdeki parti mevzuatı"**nın parti yasaklarına aykırılığının da bir somutlaştırma hükmü olarak kapatma kararına esas sayılmasıdır.

Buna karşılık siyasal partilerin tüzük, program ve bunlara eşdeğerdeki parti mevzuatının Anayasa'da öngörülen yasaklara aykırılığı halinde, doğrudan kapatma yoluna gitmeyip, daha önce bir **ihhtar yönteminin uygulanmasını** sağlayacak bir değişikliğe gidilmelidir. Böylece ilgili siyasal parti, **amacını aşan hususları düzeltme** olanağını bulacaktır. Partinin ihtara rağmen aykırılıkta ısrar etmesi ise kast unsurunu açıklığa kavuşturmuş olacaktır. Bu öneri daha önce kapatılmış olan birçok partinin savunmalarında yer alan bir taleptir.

Ayrıca bu yöntem uyarınca yapılacak ihhtar ve denetimin **belli bir süre ile sınırlı tutulması** yerinde olur. Örneğin Cumhuriyet Başsavcısının 6 ay içinde ihhtar yöntemine başvurmaması halinde, tüzük ve programın yasaklara aykırılığı, ancak parti eylemi ile birlikte ileri sürülebilmelidir.

Bu esaslara uygun olarak SPK m.102'nin aşağıdaki şekilde değiştirilmesi önerilmektedir:

"Tüzük, program ve eşdeğerdeki parti mevzuatının parti kapatma nedenlerine aykırılığı

Madde 102- Bir siyasi partinin tüzük, program ve bunlara eşdeğerde olan diğer parti mevzuatının 101. madde hükümlerine aykırılığı halinde, bunların Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına intikal ettiği tarihten başlayarak altı ay içinde Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı, bu aykırılığın giderilmesini ilgili partiye ihhtar eder. Aykırılığın üç ay içinde giderilmemesi halinde, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı Anayasa Mahkemesine bu siyasi partinin kapatılması için re'sen dava açar.

Yukarda öngörülen altı aylık ihhtar süresi geçtikten sonra anılan parti mevzuatının 101. madde hükümlerine aykırılığı ancak parti eylemi ile birlikte 103. madde çerçevesinde ileri sürülebilir."

3) Anayasal Kapatma Nedenleri Dışında Kalan Yasaklayıcı Hükümler Kapatma Dışı Yaptırımlara Bağlanmalıdır

a) Yukarda anayasada öngörülen kapatma nedenleri ve onları somutlaştıran yasa hükümleri dışındaki yasaklayıcı düzenlemelerde kapatma dışı yaptırımlara gidilmesi gerektiğini belirtmiştik. Bunların uyum yasası ile 104. maddede yapılan değişiklikle ihtarlı kapatma yöntemine bağlanmış olması, **"anayasal kapatma nedenlerinin sınırlılığı"** ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

Bu nedenle 104. maddede, Anayasada öngörülen parti kapatma nedenleri ile bunları somutlaştırıcı yasal düzenlemeler dışında kalan emredici yasa hükümleri, **ihtar sistemi korunarak kapatma dışında bir yaptırıma bağlanmalıdır.** Böyle bir değişiklik hem anayasal bir zorunluluktur ve hem de amaçlanan Avrupa standardına uygun bir çözümdür.

b) Kapatma dışı yaptırımlar:

aa) belirli süre partilere devletçe yapılacak yardımdan veya siyasal parti mevzuatının partilere tanıdığı diğer ayrıcalıklardan yoksun bırakma;

bb) ve/veya belirli süre faaliyetten alıkoyma;

cc) ve/veya seçimlere katılma hakkından yoksun bırakma

olarak belirlenebilir ve ihtar prosedürü ile bağlantılı olarak aykırılığın niteliği ve ağırlık derecesine göre, bu yaptırımlardan gerekli gördüklerini karara bağlama yetkisi Anayasa Mahkemesi'ne verilebilir.

Bu esaslara uygun bir değişiklik önerisi 104. maddede aşağıdaki şekilde düzenlenebilir:

"Diğer sebeplerle başvuru

Madde 104- Bir siyasi partinin bu Kanunun 101 inci maddesi dışında kalan emredici hükümleriyle diğer kanunların siyasi partilerle ilgili emredici hükümlerine aykırılık halinde bulunması sebebiyle o parti aleyhine Anayasa Mahkemesine, Cumhuriyet Başsavcılığınca re'sen yazı ile başvurulur.

Anayasa Mahkemesi söz konusu hükümlere aykırılığı düzeltilebilecek nitelikte görürse, aykırılığın giderilmesi için ilgili siyasi parti hakkında ihtar kararı verir. Bu karar, o siyasi parti genel başkanlığına yazılı olarak bildirilir.

Bu yazının tebliği tarihinde itibaren üç aydan az olmamak üzere Anayasa Mahkemesince öngörülecek süre içinde aykırılık giderilmediği takdirde veya aykırılığın Anayasa Mahkemesince düzeltilecek nitelikte görülmemesi halinde, Anayasa Mahkemesi, aykırılığın niteliği ve ağırlık derecesine göre, aşağıdaki yaptırımlardan gerekli gördüklerini karara bağlar.

a) belirli süre partilere devletçe yapılacak yardımdan veya siyasi parti mevzuatının partilere tanıdığı diğer ayrıcalıklardan yoksun bırakma,

b) ve/veya belirli süre faaliyetten alıkoyma,

c) ve/veya seçimlere katılma hakkından yoksun bırakma."

c) Yasanın, 104. madde kapsamında olacağını düşündüğümüz aşağıdaki hükümleri (sırasıyla: m.90/1, m.96/1, m.102/1 ve m.105'den naklen) başka bir maddeye, örneğin 105. maddeye aktarılabilir.

aa) Siyasi partilerin, tüzük, program ve eşdeğerdeki parti mevzuatı ile faaliyetlerinin 101. madde dışındaki Anayasa hükümlerine ve bu kanun hükümlerine aykırı olması; (SPK m.90/1'den naklen)

bb) Siyasi parti siciline kayıtlı bulunan siyasi partilerin isimleri, amblemleri, numaraları, rozetleri ve benzeri işaretlerinin başka bir siyasi partice kullanılması; (SPK m.96/1'den naklen)

cc) Daha önce kurulmuş Türk devletlerine ait topluma mal olmuş bayrak, amblem ve flamaların siyasi partilerce kullanılması; (SPK m.96/1'den naklen)

çç) Siyasi partilerin denetimi ve faaliyetlerinin takibi hususlarında Cumhuriyet Başsavcılığının istediği bilgi ve belgelerin, belli edilen süre içinde ilgili siyasi parti tarafından verilmemesi; (SPK m.102/1'den naklen)

dd) Bir siyasi partinin kurulduğu tarihten itibaren aralıksız iki dönem Türkiye Büyük Millet Meclisi genel seçimlerine katılmaması.(SPK m. 105'den naklen)

Ancak bu hükümlerin 104. maddeye tabi hükümler olarak 105. maddeye aktarılması, sınırlayıcı bir anlam taşımayıp örnek niteliğindedir. Başka bir deyişle, ilke olarak Anayasa Mahkemesinin 101. madde kapsamı dışında gördüğü her türlü yasak hükmü, 104. maddenin yaptırımlarına tabi kılınmalıdır.

4) Siyasal Parti Eylemlerinin Parti Kapatma Nedenlerine Aykırılığında Odaklaşma Olgusu Açıklığa Kavuşturulmalıdır.

a) Özellikle TCK m. 141, 142 ve 163. maddelerinin kaldırılmasından ve Anayasa Mahkemesinin SPK m. 103/2'nin iptalinden sonra gereksiz, işlemez ve yapay bir prosedür durumuna düşen 102/2. ve 3. maddelerin kaldırılması gerekir.

b) 103. maddenin ikinci fıkrasında yer alan odaklaşma tanımı korunmalıdır. Ancak, burada sayılan organlara, eski düzenlemeye uygun olarak **genel başkan ve yardımcılar ile parti genel sekreterinin eklenmesi** zorunludur. Aksi takdirde partiyi yasa ve tüzük gereği temsil yetkisine sahip olan bu kişilere serbest bir alan sağlanmış olur ki bu da Anayasanın öngördüğü sistemle bağdaşmaz. **İkinci fıkrada sayılan üst yönetim organlarından birinin söz ve eylemleriyle partinin doğrudan bağlanması, bir odaklaşma karinesi olup, diğer organların gerekli tepkiyi göstermesiyle bu karinenin aksi kanıtlanabilmelidir.** Tabii böyle bir durumun somut olayda değerlendirilmesi Anayasa Mahkemesi kararıyla yapılacaktır.

Bu esaslara uygun bir değişiklik önerisi SPK m. 103'de aşağıdaki şekilde düzenlenebilir.

"Eylemlerin parti yasaklarına aykırılığı

Madde 103- Bir siyasi partinin, bu Kanunun 101. maddesine aykırı eylemlerinden ötürü temelli kapatılmasına, ancak onun bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi halinde karar verilir.

Bir siyasi parti; 101. maddede yazılı fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongresi veya merkez karar ve yönetim kurulu veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulu veya parti genel başkan veya yardımcılar veya parti genel sekreteri tarafından zımnen veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarınca

kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır."

B. Parti İçi Demokrasi Alanında

Parti içi demokrasi ilkesinin hukuksal olmaktan çok bir siyasal kültür sorunu olduğu doğruysa da, bu konuda hukuk alanında bu ilkeyi somutlaştırıcı bazı düzenlemelerin yapılması mümkündür. Bunlar Siyasi Partiler Kanunundaki ilgili madde sırasına göre şöyle özetlenebilir.

1) 7. maddenin 1. fıkrasındaki siyasal partilere yan kuruluşlar ve yabancı ülke temsilciliği yanında dilerlerse **ocak ya da bucağın örgütleri kurabilme, hatta coğrafi temel dışında da örgütlenme olanağı** sağlanmalıdır. Örgütlenmede böyle bir serbestliğin tanınması, parti tabanının güçlenmesi, **parti içi demokrasinin etkisini artırması** bakımından da zorunludur.

2) 12. maddeye 3. fıkra olarak eklenecek bir hükümlerle, maddenin 2. fıkrasında yer alan **ayrım yasağı ile sınırlı olmak üzere üyeliğin reddi kararına karşı ihraç kararlarındakine benzer bir yargısal denetimin sağlanması**, maddenin iç tutarlılığı bakımından yerinde olur.

3) Siyasi Partiler Kanununun 19/5 ve 20/9. maddelerinde yer alan "il başkanı ile yönetim kurulunun veya ilçe başkanı ile ilçe yönetim kurulunun merkez karar ve yönetim kurulu veya il yönetim kurulunca **işten el çektirme**" yetkisi sınırlandırılmalı, adı geçen maddelerde **"işten el çektirme yetkisinin bir seçim dönemi içinde yargı denetimine tabi olmaksızın yalnızca bir kez kullanılabilmesi, bu yetkinin ikinci ve izleyen kullanımlarının yargısal denetime tabi olacağı"**, şeklinde bir değişiklik yapılmalıdır.

4) Siyasi Partiler Kanunu'nun önseçime ilişkin 37. maddesinde yapılacak bir değişiklikle **seçim çevreleri ile ilgili parti adaylarının tüm üyelerin katılacağı bir önseçimle belirlenmesi ilke olarak benimsenmeli**, bunun istisnası olarak yüzde onu geçmeyecek bir oranda milletvekili adayının merkez yoklamasıyla saptanması imkanı öngörülmesi ve önseçimden 10 gün önce hangi adayların, hangi

seçim çevresinde, hangi sırada gsterileceklerinin ilan edilmesi zorunluğu getirilmelidir.¹³

nseim tarihi, genel seçimlerden en az üç ay önceki bir tarihe çekilmek suretiyle "adayların yörelerinde yoğun ve uzun süreli çalışmaları"¹⁴ sağlanmalıdır.

Buna ek olarak Seçim Kanununda yapılacak değişlikle **seçim çevrelerinin ktlmesi ve tercihli oy kullanılmasının sağlanması** da parti içi demokrasiyi güçlendirecek önlemlerdir.

5) Siyasi Partiler Kanunu'nun 57. maddesinde ihraç kararlarına karşı öngörülen yargısal denetim geliştirilerek "yetki, usul ve biçim denetimi" yanında maddeye, Anayasanın ngrdğ **parti içi demokrasi ilkesiyle sınırlı bir içerik (esas) denetimi** eklenmelidir.

6) Partilere yapılacak devlet yardımı da parti içi demokrasi ile yakından ilgili bir konudur. Çünkü bu yardımın amacı, partilerin ekonomik g odaklarına karşı bağımsızlığının sağlanmasıdır. Yardımın bu amacı açacak şekilde geniş tutulması, bu kez partiyi kendi ye ve sempatizan tabanından koparma tehlikesini doğurmaktadır. Bu nedenle partilere yapılacak devlet yardımını düzenleyen Ek Madde 1'e bir fıkra eklenerek, bir partinin alacağı devlet yardımının kendi kaynaklarından edindiği yıllık geliri aşamıyacağı hükme bağlanmalı; böylece partinin kendi tabanı ile olan ilişkisi güçlendirilmeli ve dolayısıyla parti içi demokrasinin zinde tutulması sağlanmalıdır.

Bütün bunlar yürürlükteki düzeni fazla zorlamadan yapılabilecek değişikliklerdir.

SONUÇ YERİNE :

Yukarda özetlediğimiz öneriler siyasi partiler hukukumuzun uluslararası standartlara uygunluğunu sağlamaya elverişlidir. Ama unutmamak gerekir ki bunların başarıya ulaşması, siyasi partilerin çoğulcu demokratik rejimin varlığı ve korunması konusunda bir konsensus içinde olmalarına bağlıdır.

¹³ TÜRK Hikmet Sami, **Siyasi Partiler Yasası**, TÜSİAD, "Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi", Tartışma Toplantıları Dizisi-1, 1997, s.71

¹⁴ TEZİ Erdoğan, **Siyasi Partiler Yasası**, TÜSİAD, "Demokratik Standartların Yükseltilmesi Paketi", Tartışma Toplantıları Dizisi-1, 1997, s.31.

Türkiye'de demokratik bir konsensus, ancak **Cumhuriyet Anayasaları'nın ortak mirası** olan temel ilkelerde tam bir birliğin sağlanması ile mümkündür. Bu ilkeler, **ulusal egemenlik ve ulusal bütünlük kavramları ile birlikte insan haklarına dayalı, Atatürk milliyetçiliği anlamında milli, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti** olarak özetlenebilir. Çoğulcu demokrasi, ancak böyle bir temel üzerinde sağlanacak bir uzlaşma ile yükselip gelişebilir. Demokrasi uzlaşmaya dayalı bir denge rejimidir, ama temel ilkelerde görüş birliği içinde olmayan siyasal aktörlerin günlük politikada uzlaşmaya dayalı çoğulcu bir denge kurmaları mümkün değildir. Böyle bir durumda her somut olayın çözümünde bir rejim pazarlığı gündeme gelir.

Çoğulcu demokratik dengenin kurulması ve korunmasında yalnızca demokratik devlete ya da kurulu düzenin partilerine değil, kurulu düzene karşı partilere de büyük bir sorumluluk düşmektedir. İnsan hakları ve ona dayalı demokrasi, evrensel bir değer olduğunu büyük ölçüde kanıtlamıştır. Öyle ki marjinal partiler bile bundan kendi amaçları yönünde yararlanma şansına sahiptir. Yeter ki bu yöndeki mücadeleleri, oyunun temel kuralları içinde kalsın, başka bir deyişle demokratik rejimin kendilerine sağladığı haklar kötüye kullanılsın. Bu temel koşullara uymaları kaydıyla marjinal partilerin bile özgürlükçü demokratik bir düzende yasağa muhatap olmaksızın demokratik yöntemlerle geniş bir siyasal alan bulmaları mümkündür. Bu imkanı kullanmak yerine demokratik rejimi yıkma amacı güden ve bu amaca ulaşmak üzere demokrasinin kendilerine sağladığı hakları kötüye kullanan ve gerektiğinde şiddete başvurma hazırlığına yönelen partilerin, kendilerine yönelik bir yasağın varlığından ve uygulanmasından yakınmaya hakları yoktur.

Bu bağlamda gündeme gelen **asıl sorun**, yalnızca demokrasinin kendini koruma refleksinin bir sonucu olarak rejimle barışık olmayan partilerin çoğulcu yapıdan dışlanması değil, **koruma refleksinin demokrasinin özgürlükçü niteliğini bozacak derecede ölçüyü kaçırma olasılığıdır**. Böyle bir durumda demokrasinin özgürlükçü ve çoğulcu niteliği, yalnızca bu rejimin düşmanları için kapalı kalmamakta, rejimin yukarıda anılan temel ilkelerini benimsemiş olan siyasal parti ve gruplar için de önemli oranda daralmaktadır. Bu durumun ülke çapındaki yaygınlığı Türkiye'de demokrasinin temel sorunsalını oluşturmaktadır. İşte bu sorunsalı yalnızca hukukla aşmak son derece güçtür. Bunun aşılması daha çok bir siyasal kültür sorunudur. **İlköğretimden başlayarak yüksek öğretime doğru yaygınlaşan laik temelde bir demokrasi ve insan hakları eğitimi** böyle siyasal kültürün gelişmesinde önemli bir katkı sağlayabilir.

OTURUM BAŞKANI : Hakim Tuęę. İrfan ERDİNÇ

Sayın Başkan, değerli konuklar, Őimdi oturumumuzun ikinci konuŐmacısı Sayın Doç. Dr. Oktay UYGUN'un, kısa özgeçmiŐini bilgilerinize sunuyorum.

Sayın UYGUN, 1963'de Trabzon'da doğdu. 1985 yılında İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakóltesi'nden mezun oldu. 1986'da aynı Fakóltenin Genel Kamu Hukuku Anabilim Dalı'na araştırma görevlisi olarak atandı. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü'nden 1987'de yüksek lisans, 1991'de doktora derecelerini aldı. 1992 yılında Kanada McGill Üniversitesi'nde araŐtırmalarda bulundu. 1995'de doçent oldu.

1996, 1997 ve 1998 yıllarında, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği TeŐkilatının elemanı olarak, bu kurumun Bosna-Hersek ve Hırvatistan'daki seçim ile ilgili misyonlarında görev aldı.

Halen İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakóltesi Öğretim Üyesi olan Sayın UYGUN'un yayımlanmış kitapları ve makaleleri vardır.