

1924 ANAYASASI ÖNCESİ DÖNEM SİYASİ PARTİ TÜZÜKLERİ

Fatih GÜLER¹

Öz

Siyasi partiler demokratik hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır. Siyasi partilerin demokratik hayat için taşıdıkları hayati önemle bağlantılı olarak kendi iç düzen işlemleri ile ilgili konuların oldukça önemli olduğu kabul edilmelidir. Siyasi partilerin iç düzen işlemleri açısından en önemli belge ise şüphesiz siyasi parti tüzükleridir. Siyasi partilerin tüzükleri, siyasi parti tüzel kişiliğinin iç işleyişi ile ilgili olmasına rağmen siyasi partinin nasıl bir toplum düzeni tahayyül ettiği ile ilgili olarak paydaşlarına ve seçmenlerine mesajlar da veren önemli araçlardır. Çalışmada doktrinde sınırlı sayıda çalışmaya konu olan siyasi parti tüzükleri kavramı 1924 Anayasası öncesi dönemi kapsayacak şekilde ele alınmıştır. Çalışmada ilk önce siyasi parti tüzüğü kavramı eleştirel bir perspektifle ele alınmış olup siyasi parti tüzüklerinin sistematik bir şekilde incelenmesini sağlamak amacıyla dönemsel bir ayrıma gidilmiştir. Bu dönemsel ayrımın ilk parçası olan 1924 Anayasası öncesi dönemde yürürlüğe giren siyasi parti tüzüklerinin yapısal ve işlevsel yönleri çalışmada ortaya konmuştur.

Anahtar Kelime: Siyasi Parti, Tüzük, 1924 Anayasası Öncesi Dönem.

¹Dr., Öğr. Gör., Çanakkale 18 Mart Üniversitesi, fatih.guler@comu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5365-5700.

POLITICAL PARTY STATUTES PRE-PERİOD OF 1924 CONSTITUTION

Abstract

Political parties are indispensable elements of democratic life. In connection with the vital importance of political parties for democratic life, it should be accepted that the regulations regarding their own internal order processes are very important. The most important document in terms of internal order transactions of political parties is undoubtedly the statutes of political parties. Although the statutes of political parties are related to the internal functioning of the legal entity of the political party, they are one of the important tools in which the political party gives a message to its stakeholders and voters regarding the social order it considers. In the study, the concept of political party statutes, which is the subject of limited study in the doctrine, is discussed in a way that covers the pre-period of 1924 Constitution. In the study, first of all, the concept of political party statute is discussed with a critical perspective. A periodic distinction was made in order to ensure that the subsequent political party statutes were analyzed systematically. The structural and functional aspects of the statutes of political parties that came into force before the 1924 Constitution, which is the first part of this periodical distinction, are presented in the study.

Keywords: Political Party, Statute, Pre-Period of 1924 Constitution.

GİRİŞ

Siyasi partiler demokratik hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır. Bir tüzel kişilik olarak siyasi partilerin kuruluşundan itibaren tabi olduğu zorunlu ve/veya ihtiyari bir takım normlar vardır. Bu normlardan olan ve siyasi partilerin iç düzen işlemleri açısından en önemli belge niteliğindeki siyasi parti tüzükleri, kanun koyucunun çizdiği sınırlar içerisindeki zorunlu alanın dışındaki ihtiyari bölümde kendi iş işleyişlerindeki uyum, koordinasyon ve disiplin ile ilgili işlemleri belirlemektedir.

Siyasi partiler açısından iç düzen kavramı, parti tüzüğünün düzenlenmesi, parti organlarının kuruluşu, parti içi çalışmaları, parti üyelerinin hak ve ödevlerinin tespiti, seçimlerde partiyi temsil edecek adayların belirlenmesi gibi konuları kapsamaktadır (Bosuter, 1969, s. 21). Siyasi partilerin sosyalleşme, menfaatleri birleştirme ve devşirme fonksiyonlarını yerine getiriş tarzları siyasi partilerin iç niteliklerine bağlıdır (Özbudun, 1979, s. 109).

Siyasi parti tüzükleri siyasi partinin iç paydaş ve iç paydaş adayları, dış paydaş ve dış paydaş adayları açısından önemli mesajlar içermektedir. Bir siyasi partiye üye veya yönetici olmak isteyen kişilerin hak ve yükümlülükleri siyasi parti tüzüklerinde düzenlenmektedir. Ayrıca

siyasi parti tüzükleri, seçimler vasıtasıyla iktidar olmak isteyen siyasi partilerin iktidar yıllarında benimseyecekleri politika ve uygulamalar ile ilgili önceden ipucu verme potansiyeline sahip önemli metinlerden birisidir. Örneğin kendi iç işleyişinde demokratik esas ve usulleri sınırlı tutan bir siyasi partinin muhtemel bir iktidar döneminde toplumun geneline yönelik demokratik bir idare yöntemini benimseyeceğini düşünmek oldukça iyimser bir yaklaşım olacaktır.

Siyasi partilerin iç düzeni ile ilgili en önemli argüman olan siyasi parti tüzüklerinde yer alan bazı mikro düzenlemelerin asimetrik bir etkiye sahip olduğu söylenebilir. Özellikle toplumda geniş bir karşılığı olan siyasi partilerin (örneğin iktidarda olan siyasi partiler ve Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunan siyasi partiler) tüzüklerinde yer alan parti içi demokrasiyi sağlamayı hedefleyen hükümler bu kapsamda değerlendirilebilir. Zira siyasi partilerin seçmenlerin menfaatleri birleştirmedeki rolünün daha sağlıklı bir şekilde gerçekleştirmesine adil bir parti içi işleyişin çok ciddi katkısı olacaktır. Böylece siyasi partilerin toplumun önemli sorunlarına çözüm üretmeye yönelik hayati önemdeki fonksiyonu ağırlık kazanacaktır. Seçmenlerin, üyelerin, yöneticilerin talep ve menfaatlerinin sağlıklı bir politik sonuca dönüşmesini sağlayacak argümanların temel dayanak noktası siyasi partilerin tüzüklerinde saklı olduğu söylenebilir.

Çalışmada siyasi parti tüzüklerinin 1924 Anayasası öncesi dönem, 1924 Anayasası dönemi ve 1961 Anayasası sonrası dönem olmak üzere üç dönem başlığı altında incelenmesi ilkesi kabul edilmiştir. Siyasi parti tüzüklerini bir makale sınırları içerisinde ele almak hacim ve konu bütünlüğü açısından mümkün olmadığından 1924 Anayasası öncesi dönemden başlamak suretiyle ele alınmasının faydalı olacağı değerlendirilmiştir. Bu çerçevede çalışmada ilk önce siyasi parti tüzüğü konusuna giriş yapılarak siyasi parti tüzükleri kavramsal boyutta ele alınmış ve tarihsel açıdan daha önce gelen 1924 Anayasası öncesi dönem incelenmiştir.

1. SİYASİ PARTİ TÜZÜKLERİ

Siyasi parti tüzükleri, siyasi parti programı başta olmak üzere diğer parti içi argümanlarla belirlenmiş kısa, orta ve uzun vadeli hedeflerin gerçekleşmesi için sürdürülecek olan çalışmalarda; siyasi partinin işleyiş yol ve yöntemlerin, siyasi partinin idari pratiklerini ve parti teşkilatların uyması gereken kurulları tespit eden, koşullar bütünüdür (Aydoğan, 2006, s. 105).

Bir siyasi parti kurulduğunda yapılması gereken en önemli işlerden biri şüphesiz siyasi partinin tüzüğünün yazılmasıdır. Siyasi partilerin anayasal önemleri doğrultusunda iç

işleyişleri ilgili hususlar özerklik ilkesi çerçevesinde tüzüklere bırakılmıştır. Ancak siyasi parti tüzüklerinde yeterli ve kapsamlı düzenlemelere yer verilememesinin siyasi partilerin yönetsel işleyişlerinde ciddi zafiyetlerin ve çatışmaların yaşanmasına sebebiyet verdiği ifade edilmelidir (Sabuncu, 2020, s. 185). Siyasi partide iç huzurunun sağlanması ve siyasi partinin amacına gerektiği gibi yönelmesi, örgütlenmesinin aksamaması, tüzüğün iyi hazırlanmış olması ile yakından ilgilidir (İkizler, 2017, s.10). Siyasi, ideolojik, dünya görüşü vb. anlamında benzer de olsa binlerce (bazen milyonlarca) insanın aynı teşkilat çatısı altında bir araya gelerek, başarı ya da riskleri paylaşarak politik mücadelenin yeknesak ve süreklilik arz edecek bir şekilde yürütülmesi siyasi parti tüzüklerinin sağlayacağı düzen alanı ile mümkündür (Aydoğan, 2006, s.106-107). Zira tüzükler, paydaşlar arasında bir uyumsuzluk olması durumunda hukuksal dayanak olarak kullanılacak en önemli metinlerdir (Akıllı, 2012, s.164).

Karşılaştırmalı hukukta farklı örnekler olmakla birlikte, siyasi partilere ilişkin kanun düzeyindeki normlarda siyasi parti tüzüklerinin genel çerçevesi ve bulunması gereken asgari gerekliliklere yer verilmektedir. Genel itibariyle siyasi parti tüzüklerinin aşağıdaki unsurları ihtiva etmesi gerekir (National Democratic Institute, 2011, s.8-9).

- Siyasi partinin isim, amblem ve rumuzu;
- İdeolojisi ve amaçları;
- Üyelik şartları, üyelerin hak ve yükümlülükleri;
- Teşkilat kademeleri ve yapıları;
- Politika geliştirme süreçleri;
- Parti organlarının ve adaylarının seçimine yönelik süreçler;
- Finansal yönetim;
- Disiplin suçları ve cezalarına ilişkin mekanizmaları;
- Tüzüğün ve diğer iç düzen işlemlerinin değiştirilmesine ilişkin esas ve usuller;
- Geçiş düzenlemeleri

Tüzüklerin varlığı ve hükümleri kadar önemli olan diğer bir unsur ise bunların uygulama kabiliyeti ve uygulama alanıdır. Siyasi partilerin tüzükleri demokratik prensiplere göre belirlenmiş olsa da uygulamada pek çok partide parti içi demokrasi konusunda sorunlar yaşandığı yadsınamaz bir gerçektir (Demirhan, 2020, s. 177). Uygulan(a)mayan siyasi parti

tüzüklerinin teorik değer olarak kalması, pratiğe yansımaması ayrıca önemli ve çözümü güç bir sorundur.

Karşılaştırmalı hukuk verileri de siyasi partilerin organizasyon yapısı, kendi iç seçimleri, üyelik konuları, örgütlenme gibi hususların siyasi partilerin iç tüzükleri ile düzenlendiğini göstermektedir (Keyman vd., 2013, s.19). Karşılaştırmalı hukukta genel eğilimde siyasi partilerin düzenine ilişkin kanunlarda tüzüklerle ilgili sınırlı hükümlere yer verilip siyasi partilerin düzenlediği tüzük alanı daha geniş bırakılmasına rağmen (Casal-Bértoa vd., 2012, s. 3 ; Stokes, 1999, s. 245) Türkiye’de siyasi parti tüzüklerine bırakılan alan daha sınırlıdır. 1965 yılında Siyasi Partiler Kanununun yürürlüğe girmesiyle siyasi partilerin iç düzen işlemleri ile ilgili makro hususlar Siyasi Partiler Kanunu ile düzenlenip sınırlı bir alanın siyasi partilere bırakılması siyasi partilerin örgütlenmesinin genel çerçevesinin birbirine oldukça benzer olması sonucunu doğurmuştur (Berberoğlu, 1997, s. 47). Gerçekten de siyasi parti tüzüklerinde yer alması gereken hususlara kanunda yer verilmesinin oldukça önemli olduğuna dair yaklaşım kanun yapım sürecinde üzerinde vurgulanan konulardan bir tanesi olmuştur (Ankara Hukuk Fakültesi Komisyonu, 1963, s. 265).

Bu çerçevede siyasi parti tüzüklerinin fonksiyonlarının aşağıdakiler olduğu ifade edilebilir (National Democratic Institute, 2011, s. 20).

- Üyeleri parti hedefleri ve kuralları hakkında eğitmek;
- Üyelerin görüşlerini özgürce ifade etmelerine izin verilmesi;
- Parti içi muhalefetin katılımını teşvik etmek;
- Karar verme için üzerinde anlaşmaya varılan kural ve prosedürlere bağlılık;
- Yönetici kademeleri üyelerine karşı sorumlu tutmak.

2. LİTERATÜRDE KONUNUN ELE ALINIŞI

Bilimsel bir eserde aranacak en temel nitelik özgünlüktür. Eser eğer bilimde yenilik getirmiyorsa eserin ortaya konmasının da pek bir anlamı yoktur. Bu çerçevede özgünlüğün iki veçhesinin olduğu söylenebilir. Birincisi içeriğin özgünlüğü, ikincisi ise konunun özgünlüğüdür.

Birbirinin mütemmim cüzü olan bu veçhelerden birincisi olan içerik özgünlüğü hakkında teknolojik gelişmeler ile yaygın kullanım imkanı oluşan, “Turnitin” ve “iThenticate” gibi intihal programları sayesinde fikir sahibi olmak mümkün hale gelmiştir (Toprak, 2017, s. 4).

Konunun özgünlüğü ise birden fazla kaynaktan yapılan taramadan sonra anlaşılabilir. Siyasi parti tüzüklerinin ayrı ayrı ve farklı yönleri ile inceleyen çalışmalar olmasına rağmen, siyasi parti tüzüklerinin geneli ile ilgili aynı şeyleri söylemek mümkün değildir. Siyasi partilerin tüzükleri (iç hukuku) ile ilgili bugüne kadar hazırlanmış bir yüksek lisans/doktora tezi bulunmamakla birlikte (Güler, 2021, s.184; Şimşek, 2021) bu konuya özgülenmiş bir monografiye de rastlanmamaktadır.

Gerek Milli Kütüphane Türkiye Makaleler Bibliyografyasında gerekse de TÜBİTAK ULAKBİM DergiPark veri tabanında siyasi parti tüzükleri ile ilgili Ahmet İYİMAYA'nın "Siyasal Partilerin Tüzüklerinin Yargısal Denetimi (Türk Pozitif Hukuku Yönünden Siyasal Partilerin Tüzüklerinin Yargısal Denetimi)" makalesi dışında bir çalışmaya rastlanmamıştır. Zira İYİMAYA'da siyasi parti tüzüklerinin akademik anlamdan bakır bir alan olduğuna işaret etmiştir (İyimaya, 2005, s. 242). Bunun yanında diğer açık kaynaklardan yapılan araştırmada da siyasi parti tüzükleri ile ilgili bir esere de rastlanmamıştır.

İYİMAYA'nın makalesi daha ziyade siyasi parti tüzüklerinin yargısal denetimine odaklanmıştır. Siyasi parti tüzüklerinin yargısal denetimini teori ve pratiği harmanlayarak ele alan bu çalışma hukuki bir perspektifle hazırlanmıştır. Siyasi parti tüzükleri her ne kadar siyasi partilerin iç hukukunu düzenlemesi sebebiyle hukuk disiplini ile yakından ilgili olsa da siyasi partilerin iç işleyişine etki etme potansiyelini haiz olması sebebiyle siyaset biliminin de yakın ilgi alanındadır. Bu çerçevede siyasi parti tüzükleri konusunu, siyaset bilimi ve hukuk disiplinlerinin kesişiminde, özgün bir konu/içerik olarak kabulü çalışmanın hareket noktasını oluşturmuştur.

3. KAVRAM SORUNU

Siyasi parti tüzüklerini incelemeyen önce siyasi partilerin iç hukukları ile ilgili kullanılan kavramların ele alınmasının faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Karşılaştırmalı hukukta siyasi partilerin iç düzen işlemleri açısından yeknesak bir kavramın varlığından söz etmek zordur. Siyasi partilerin iç düzeni açısından "constitution" (anayasa) , by-law (yönetmelik), statute (statü) gibi kavramlar kullanılmaktadır.

Siyasi partilerin iç düzen işlemleri açısından Türk uygulamasında ise "tüzük" kavramı kullanılmaktadır. Bu durum bir tercihten ziyade hukuki bir zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Gerçekten de hem 1961 Anayasasının 57. ve 58. maddelerinde hem de 1982 Anayasasının 68.

ve 69. maddelerinde siyasi parti tüzüklerinden bahsedilmiştir. Ayrıca hem 1965 tarih ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu hem de 1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu siyasi partiler kurulurken teslim edecekleri belgeler arasında “tüzük” sayılmakta ve her iki kanunda da farklı yerlerde siyasi parti tüzüklerine atıf yapılmaktadır.

1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında tüzük “Bakanlar Kurulu’nun kanunların uygulanmasını göstermek ve emrettiği işleri belirtmek üzere çıkartma yetkisine sahip olduğu düzenleyici işlemler” olarak tanımlanmıştır. Temmuz 2018’de yürürlüğe girmiş olan anayasa değişiklikleri ile “Bakanlar Kurulu” adıyla bir organın varlığı sona erdiğinden, Bakanlar Kuruluna verilen tüzük yetkisi de ortadan kalkmıştır (Aybay, 2019, s. 2746). Fakat 9 Temmuz 2018 tarih ve 30473 sayılı (3. Mükerrer) Resmi Gazete’de yayımlanan 703 sayılı “Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin” geçici 16. maddesi daha önceden Bakanlar Kurulu tarafından kabul edilen tüzüklerin geçerliliğini sürdüreceğini kabul etmiştir. Bu tanımlar bağlamında değerlendirildiğinde siyasi partilerin iç düzen işlemleri için tüzük kavramının kullanılmasının sorunlu olduğu söylenebilir.

Bu sorunlu alan için yakın bir kavram olan “iç tüzük” kavramını değerlendirmekte fayda vardır. Belirli bir görevi yerine getirmek amacıyla kurulan toplulukların, faaliyetlerine devam etmelerini sağlamak amacıyla, kendi yetkili genel kurulları tarafından önceden tespit ve açıkça tarif edilmiş kurallara iç tüzük denir (Alpaslan, 1974, s. 61). İçtüzüklere, hukuk dilinde daha evvel "Nizamname-i Dâhili" veya “Dâhili Nizamname” adı verilmektedir (Armağan, 1972, s. 3). Türk hukuku açısından iç tüzük kavramının karakteristik kullanım alanı TBMM İçtüzüğüdür. Bunun yanında Anayasa Mahkemesi, Danıştay, (mülga) Askeri Yargıtay ve (mülga) Askeri Yüksek İdare Mahkemesi’nin iç düzenleri ilgili hususlar yüksek mahkemelerin genel kurulları tarafından kabul edilmiş olan iç tüzükleri marifetiyle sağlanmaktadır. Gerek yasama organı iç tüzüklerinin gerekse de yüksek yargı organlarının iç tüzüklerinin kendileri tarafından kabul edilip uygulanmasının ilgili organların özellikle yürütme organı karşısındaki “yöntemsel bağımsızlığını” vurguladığı ifade edilmektedir (Gözler, 2019, s. 576).

Tablo 1. Tüzük/İç Tüzük Karşılaştırması

	Kapsam	Yetkili Makam	Ön Yargısal İnceleme
Tüzük	Kanunların uygulanması	Bakanlar Kurulu	Var (Danıştay)
İç tüzük	İç işleyiş	Genel Kurul	Yok

Diğer bir kavramsal farklılık ise “yönetmelik” ve “iç yönetmelik” kavramlarından kaynaklanmaktadır. Hem 648 sayılı Kanunda hem de 2820 sayılı Kanunda “yönetmelik” ve “iç yönetmelik” kavramları ayrı ayrı kullanılmıştır. 648 sayılı Kanunda siyasi partilerin TBMM gruplarınca hazırlanan metinler için “iç yönetmelik” kavramı kullanılırken diğer parti içi düzenlemeler “ yönetmelik” olarak nitelendirilmiştir. 2820 sayılı Kanun benzer şekilde siyasi partilerin TBMM gruplarınca hazırlanacak olanlar için “iç yönetmelik” kavramını kullanmıştır. 2820 sayılı Kanunda bunun yanında siyasi partilerin mali işlemlerine ilişkin esas ve usuller ile siyasi parti defterleri ile ilgili hususların da parti iç yönetmeliğinde belirtileceği öngörülmüştür. 2820 sayılı Kanun kongre yönetmeliklerinden de bahsederek ayrıca “yönetmelik” kavramını da kullanmıştır. Bu çerçevede her iki kanun açısından da kavramsal bir birliktelikten söz etmek zordur.

Bilindiği üzere gerek 1961 ve gerekse 1982 Anayasası, kanunların uygulanmasını sağlamak ve göstermek için yürütme ve idare organına yönetmelik çıkarma yetkisi tanımıştır (Kaplan, 2013, s. 44). Düzenleyici bir işlem olarak yönetmelikler genel, soyut ve kişilik dışı kuralları ve nesnel hükümler içeren, organik ve biçimsel yönden yürütme-idari, maddi bakımdan ise kural-işlem özelliğine sahip hukuksal işlemler olarak tanımlanmaktadır (Kent, 2011, s. 495). Yönetmelikler, normlar hiyerarşisinde kanunların altında yer almaktadır ve bundan dolayı da kanunlara nazaran daha somut nitelik arz etmektedirler (Yeniay & Yeniay, 2019, s. 133).

Siyasi partilerin iç düzen işlemleri açısından kullanılan iç yönetmelik kavramının anlamı ve işlevi itibarıyla yukarıda ifade edilen yönetmelik kavramından daha uygun olduğu ifade edilebilir. Gerçekten de organik açıdan idari bir işlem olan yönetmelik kavramı ile organik açıdan özel hukuk tüzel kişisi olan siyasi partinin iç düzen işlemi olan kurallar bütünü aynı kavram ile takip edilmesi tercih edilmeyebilir. Bu çerçevede siyasi partilerin tüzükleri dışındaki iç düzen işlemleri için “iç yönetmelik” kavramının kullanılmasının daha isabetli olacağı söylenebilir.

4. DÖNEMSEL AYIRIM

Siyasi parti tüzüklerinin sistematik bir süreç marifetiyle ele alınmasını sağlamak amacıyla dönemsel bir ayırım yapmanın faydalı olacağı değerlendirilmektedir. Daha öncede ifade edildiği gibi siyasi partilerin iç düzen işlemlerini kapsamlı şekilde ele alan bir çalışma olmadığı için doktrinde kabul görmüş bir dönemsel ayırmadan söz edilemez. Çalışmada böyle bir ayırma gidilmesinin sebebi ise siyasi partilerin ve iç düzen işlemleri ile ilgili siyasi ve hukuki farklılıklardan kaynaklanmaktadır.

Türkiye’de modern anlamda siyasi partiler 1961 Anayasası ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile kabul edilmiştir. Bu çerçevede birinci zamansal ayırım için 1961 Anayasası başlangıç olarak tercih edilmiştir. 1961 Anayasası öncesi dönem esasen siyasi partilerin hukuki ve siyasi yapısı itibariyle derneklere (cemiyetlere) benzemesi sebebiyle tek başlık altında incelenebilir. Fakat Cumhuriyetin ilanından sonra çok partili siyasi hayat denemeleri amacıyla kurulan siyasi partilerin modern anlamda siyasi parti tanımına 1924 Anayasası öncesi döneme göre daha uygun oldukları açıktır. Bu çerçevede 1961 Anayasası öncesi dönemi 1924 Anayasası dönemi ve 1924 Anayasası öncesi dönemi olmak üzere ikiye ayırmamanın daha sağlıklı bir perspektif sağlayacağı değerlendirilmiştir.

5. 1924 ANAYASASI ÖNCESİ DÖNEM

Günümüzde siyasi parti tüzüklerinin siyasi partinin iç işleyişi açısından yadsınamaz bir öneme sahip olduğu ifade edilebilir. Her ne kadar çalışmada ele alınan dönemde günümüzdeki anlamıyla modern bir hukuk düzeni olmadığı göz önüne alındığında, siyasi partilerin iç işleyişi uygulamalara, yazısız adetlere dayanmakta ve teamüli nitelik taşısa da (Duverger, 1993, s. 11) bu dönemde de önemli siyasi gelişmelerden bazıları siyasi parti tüzükleri marifetiyle sağlanmıştır. İngiliz İşçi Partisi tüzüğünde 1918 yılında yapılan değişikliklerle sendika üyesi olamayan kişilerin de bireysel üyeliklerine izin vermek suretiyle dolaylı parti sisteminden uzaklaşmıştır (Küçük, 2016, s. 202). Türkiye’de sosyalist hareketin kurucularından kabul edilen (İştirakçi) Hüseyin Hilmi Bey’in (Tekin, 2002, s.171; Temur, 2017, s.272) kurduğu Türkiye Sosyalist Fırkası’nın nizamnamesinde yapılan değişikliklerle Hüseyin Hilmi Bey’in değişmez genel başkan olmasına yönelik hüküm sebebiyle kimi üyeler partiden ayrılarak Müstakil Sosyalist Fırkasını kurulmuşlar ve bu durum sol örgütlenmelerdeki bölünmelerin ilk örneğini oluşturmuştur (Aykol, 2010, s. 22). Başta Rus siyaseti olmak üzere dünya siyasi tarihi açısından önemli sonuçlar doğuran Bolşevik / Menşevik ayırımı Rus Sosyal Demokrat İşçi Partisi’nin ikinci kongresinde üyelik aidatları ile

ilgili bir tüzük hükmünden kaynaklı anlaşmazlıktan ortaya çıkmıştır (Abdullahyev, 2007, s. 57).

TBMM kaynaklarına göre 1924 Anayasası öncesi dönemde 88 siyasi partiye benzer cemiyet kurulmuştur (Türkiye Büyük Millet Meclisi Kütüphane ve Arşiv Hizmetleri Daire Başkanlığı, 2022). Fakat bunların tamamını modern anlamda siyasi parti olarak kabul etmek mümkün değildir. Zira bunların önemli bir çoğunluğunun isminde cemiyet, grup, kulüp, komite, heyet, ocak, teşkilat, kongre vb. isimler yer almaktadır.

Bu dönemde faaliyet gösteren siyasi partiye benzer cemiyetlerden hangilerinin siyasi parti olarak kabul edileceği sorusu karşımıza çıkmaktadır. Bu soruya verilebilecek en kolay cevap ise isminde fırka geçenlerin siyasi parti kabul edilmesi olabilir. 88 siyasi partiye benzer cemiyetin 26'sının isminde fırka geçmektedir. İsmine fırka geçen 26 siyasi partiden 17'inin tüzüklerine ulaşılabilmesi sebebiyle bu bölümde bu on yedi siyasi partinin tüzükleri incelenmiştir.

Tablo2. 1924 Anayasası Öncesi Dönem Fırkalar

1	Amele Fırkası
2	Hürriyet ve İtilaf Fırkası
3	İttihad-ı Muhammedi Fırkası
4	İttihat ve Terakki Fırkası
5	Milli Ahrar Fırkası
6	Müstakil Sosyalist fırkası
7	Osmanlı Ahrar Fırkası
8	Osmanlı Demokrat Fırkası
9	Osmanlı Hürriyetperver Avam Fırkası
10	Osmanlı Mesai Fırkası
11	Radikal Avam Fırkası
12	Sulh ve Selameti Osmaniye Fırkası
13	Teceddüt Fırkası
14	Türkiye İşçi ve Sosyalist Fırkası
15	Türkiye Komünist Fırkası
16	Türkiye Sosyalist Fırkası
17	Türkiye Zürra Fırkası

Yukarıda isimleri sayılan siyasi partilerden Hürriyet ve İtilaf Fırkası, Sulh ve Selameti Osmaniye Fırkası (Alkan, 1994) (Alkan, 1997), Türkiye Komünist Fırkası (Aslan, 2007) dışındaki siyasi partileri tüzükleri iki kaynaktan temin edilmiştir (Tunaya, 1988a) (Tunaya, 1988b). Siyasi parti tüzükleri dinamik metinler olmaları sebebiyle zaman içinde değişebilmektedir. Bu çerçevede kaynaklara ulaşmanın güçlüğü de göz önünde bulundurularak tüzüklerin ilk hali esas alınmıştır.

Tüzükler incelendiğinde tüzüklerin niteliklerine ilişkin kavramsal bir birliktelikten söz etmek zordur. Bu dönemde siyasi parti tüzükleri için “nizamname”, “nizamname-i dâhili”, “teşkilat nizamnamesi”, “nizamname-i esasi” kavramlarının kullanıldığı görülmektedir. Ağırlıklı olarak “nizamname”, ve “nizamname-i dâhili” kavramları kullanılmasına rağmen, sosyalist ve komünist partiler ise “teşkilat nizamnamesi” ve “nizamname-i esasi” kavramlarını kullanmışlardır. Günümüzde sağ eğilimli siyasi partilerin “siyasi parti teşkilatı” sol eğilimli siyasi partilerin “siyasi parti örgütü” kavramını kullanmaları örneğinden hareketle siyasi partilerin iç düzen işlemleri açısından kullandıkları başlıklardan başlamak suretiyle seçmenlere mesaj verdikleri söylenebilir.

Bu dönemde siyasi partilerin tüzükleri ortalama 40 maddeden oluşmakta olup, yaklaşık yarısı 30 maddenin altında, yaklaşık %70’i 45 maddenin altında kısa tüzüklerdir. Meşrutiyet ve öncesi dönemde temel kanunların kazuistik yöntemle hazırlandığı gerçeği karşısında siyasi parti tüzüklerinin bu dönemde bu kadar kısa ve çerçeve /düzenleyici nitelikte olmasının altında yatan sebebin ise siyasi parti kurumunun yeni olması ve siyasi partilerin tüzük hazırlama deneyiminin olmamasından kaynaklı olduğu düşünülebilir.

Bazı hukuki metinlerin başlangıcında hukuki bağlayıcılığı olmayan, o hukuki metnin kurucu iktidarının vermek istediği mesajları şatafatlı cümlelerle açıklama eğiliminde olduğu bölümler bulunmaktadır. Bu dönemde başlangıç bölümlerine sadece sosyalist/komünist partilerin sınırlı bir şekilde yer verdiği, diğer siyasi parti tüzüklerinde ise başlangıç bölümlerinin yer almadığı görülmektedir. Günümüz siyasi parti tüzüklerinde konular bölüm bazında ayrı başlıklar altında düzenlenmişken, bu dönemde siyasi parti tüzüklerinin önemli bir kısmında bölüm bazlı bir ayırımın yapılmadığı görülmektedir.

Siyasi partilerin en yüksek karar organları günümüzdeki ifadesiyle büyük kongrelerdir (umumi kongre). Büyük kongrelerin toplanma sıklığı ile ilgili siyasi partinin demokrasi algısı arasında doğru orantı olduğu söylene de bu durumun siyasi partinin idari istikrarı açısından olumsuz sonuçlar doğurma potansiyelini haiz olduğu ifade edilmelidir. Bu dönemdeki siyasi

parti tüzüklerinde büyük kongrelerin genellikle her yıl toplanmasına dair hükümlere yer verildiği görülmektedir.

Siyasi partilerin büyük kongrelerinde bir sonraki kongreye kadar siyasi partiyi idare edecek organlar seçilmektedir. Günümüzde bu makamlardan en önemlisi genel başkan, sonrasında da genel merkez karar ve yönetim organları gelmektedir. 1924 Anayasası öncesi dönemde siyasi partilerin genel başkanlarının ayrıca seçilmesine yönelik bir usulün çok yaygın olmadığı, meclis-i umumi, meclis-i idare vb. isimlerle birlikte siyasi partinin genel başkanının seçildiği görülmektedir. Bu dönemde siyasi partilerin merkez karar ve yönetim organlarına seçilecek üye sayısının belirlendiği bunun da genel itibarıyla on üyenin altında olduğu görülmektedir.

Bu döneme ait siyasi parti tüzüklerinin neredeyse tamamında tüzüklerin önemli bir bölümünün taşra teşkilatlarının kuruluş ve işleyişlerine dair hükümlere oldukça ayrıntılı bir şekilde yer verildiği görülmektedir.

Bu dönemde siyasi parti tüzüklerinde siyasi partilerin isimleri, mali kaynakları, üyelik esas ve usulleri ile ilgili hükümlerin yer aldığı görülmektedir. Bunun yanında siyasi partilerin bazıları siyasi parti üyelerinin kurullara uymaması sebebiyle uygulanacak yaptırımlara belirlenmesine rağmen disiplin hükümlerinin uygulanmasına ilişkin esas ve usullerin sağlıklı bir şekilde belirlenmediği görülmektedir.

SONUÇ

Siyasi partilerin iç düzen işlemlerinin temel referans kaynağı olan siyasi parti tüzükleri siyasi partinin iç işleyişinin yanında paydaşlar arasındaki ilişkiye düzenleyen önemli hukuki belgelerdir. Siyasi parti tüzüklerinin siyasi partiler açısından önemine rağmen siyasi parti tüzükleri akademik anlamda oldukça sınırlı çalışmaya konu olmuştur. Bu akademik ilgisizliğin sebeplerinden bir tanesinin parti içi demokrasi ve parti içi disiplin konusunun hukuki argümanlardan bağımsız değerlendirmeye yönelik eğilimden kaynaklı olduğu söylenebilir. Siyasi partilerin iç düzen işlemleri açısından “tüzük” ve “yönetmelik” kavramları kullanılmaktadır. Yaygın anlamları göz önünde bulundurulduğunda bu kavramları yerine “iç tüzük” ve “iç yönetmelik” kavramlarının kullanılmasının daha doğru olacağı değerlendirilmektedir.

Siyasi parti tüzüklerinin sistematik bir süreç marifetiyle ele alınmasını sağlamak amacıyla dönemsel bir ayırım yapmanın faydalı olacağı ifade edilebilir. Bu çerçevede çalışmada siyasi parti tüzüklerinin Türkiye’de üç dönem altında incelenmesinin daha uygun olacağı

düşünülerek 1924 Anayasası Öncesi Dönem, 1924 Anayasası Dönemi, 1961 Anayasası Sonrası Dönem adları altında ayrıma tabi tutulmuştur.

Günümüz ve yakın tarihteki siyasi parti tüzüklerini incelemenin pratik faydasının daha yüksek olacağı düşünülebilir. Fakat günümüze miras kalan siyasal kültürün şekillenmesine yol açan faktörlerden olan siyasi parti tüzüklerinin tarihi süreçteki durumu ile birlikte ele alınmasının daha faydalı olacağı kanaati, siyasi parti tüzükleri ile ilgili daha geniş perspektifli bir çalışmanın günümüzden geçmiş doğru değil, geçmişten günümüze bir süreç içerisinde ele alınmasının daha doğru olacağı esası kabul edilmiştir.

1961 Anayasasından sonra siyasi partilerin anayasal ve yasal düzenlemelere konu olması ve bu düzenlemelerde de siyasi parti tüzükleri açısından siyasi partilere bırakılan inisiyatif alanının oldukça sınırlı olması siyasi parti tüzüklerinin birbirine benzemesi sonucu doğurmuştur. 1924 Anayasası öncesi dönemde siyasi partilere özgü anayasal ve yasal düzenlemelerin yok denecek kadar az olması sebebiyle 1924 Anayasası öncesi dönemde siyasi parti tüzüklerinin birbirinden oldukça farklılaştığı görülmektedir. 1924 Anayasası öncesi gerek Türkiye’de gerekse de uluslararası ölçekte bazı siyasi partilerde yaşanan gelişmeler veya çatışmaları siyasi parti tüzüğü hükümlerinden kaynaklanması bu dönem için de siyasi parti tüzüklerinin dikkate alınması gerekliliğine işaret etmesi açısından oldukça önemlidir.

1924 Anayasası öncesi dönem siyasi parti tüzüklerinde göze çarpan önemli bir hususun olduğunu söylemek zordur. Bu dönemde siyasi parti tüzüklerinin daha ziyade siyasi partilerin taşra teşkilatlarının kuruluş ve işleyişi ile ilgili hükümleri düzenlediği görülmektedir. Ayrıca siyasi parti tüzüklerinin isimlerinden başlamak üzere, teşkilat yapıları ile ilgili hususların siyasi partilerin niteliği konusunda belirgin bir mesaj verdiği görülmektedir.

1924 Anayasası öncesi dönem hem 1. Dünya Savaşının hem de Milli Mücadele dönemi kapsamaktadır. Bu dönemde finansal kaynakların çok sınırlı olması sebebiyle tüzüklerde siyasi partilerin mali kaynakları ile ilgili ayrıntılı hükümlere yer verilmesi dikkat çeken bir unsurdur. Ayrıca dönemin şartları içerisinde politik gündemin hızlı ve olağanüstü niteliği sebebiyle parti disiplinin görece önemli olması disiplin hükümlerinin ön planda olması sonucunu doğurmuştur. Günümüz siyasi parti tüzüklerinin genel çerçeve ve hattının bu dönemden itibaren oluştuğu ise çalışmanın önemli sonuçlarındandır. Günümüz siyasal hayatına 1924 Anayasası öncesi dönemin bıraktığı miraslardan disiplin hükümleri ise parti içi demokrasinin işleminin önündeki en önemli engel olarak varlığını korumaktadır.

KAYNAKÇA

- Abdullayev, N. (2007). Rusya'da sosyalizmin kurulma sorunsalı veya sonun başlangıcına bakış. *Uluslararası hukuk ve politika*, 3(11), 53 - 70.
- Akıllı, H. S. (2012). 2007 milletvekili genel seçimi öncesinde siyasi parti tüzüklerinin üye stratejileri bağlamında analizi, *Nevşehir hacı bektaş veli üniversitesi sosyal bilimler enstitüsü dergisi* , 1 (2) , 159-179 .
- Alkan, M. Ö. (1994), Hürriyet ve itilaf fırkası'nın ilk programı ve nizamnamesi, *Toplumsal tarih*, (2).
- Alkan, M. Ö. (1997), Selâmet-i osmaniye fırkası beyânnâmesi, programı ve nizâm-nâme-i dâhilîsi, *Toplumsal tarih*, (2), 43-47.
- Alpaslan, M. (1974). İçtüzüklerin hukuki niteliği ve anayasa yargısındaki yeri. *İstanbul üniversitesi hukuk fakültesi dergisi* , 42 (1-4) , 61-83.
- Ankara Hukuk Fakültesi Komisyonu (1963). Siyasi partileri düzenlemek üzere hazırlanması düşünülen kanun tasarısı hakkında Ankara hukuk fakültesi komisyonunun mütalaası, *Ankara üniversitesi hukuk fakültesi dergisi*, 20 (1- 4), 248-272.
- Armağan, S.(1972). *Memleketimizde içtüzükler*. İstanbul Üniversitesi Yayın No: 1812, Hukuk Fakültesi Yayın No: 403, İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası.
- Aslan, Y. (2007). *Türkiye komünist fırkası'nın kuruluşu ve mustafa suphi*. Türk Tarih Kurumu.
- Aybay, R. (2019). Temmuz 2018'de yürürlüğe giren anayasa değişiklikleri ile yazılı hukuk kaynaklarımıza getirilen değişiklikler ve cumhurbaşkanlığı kararnameleri konusunda bazı gözlemler, *Dokuz eylül üniversitesi hukuk fakültesi dergisi*, Prof. Dr. Durmuş TEZCAN'a Armağan, 21(Özel), 2743-2756.
- Aydoğan, M. (2006). *Küreselleşme ve siyasi partiler*. Umay Yayınları.
- Aykol, H. (2010). *Bölüne bölüne büyüme türkiye' de sol örgütler*. 2. Baskı, Phoenix.
- Berberoğlu, G. N. (1997). *Siyasi parti yönetimi*. Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları No:108.
- Berkes, N. (1946). *Siyasi partiler*. Yurt ve Dünya Yayınları.
- Bosuter, K. (1969). *Parti içi demokrasi*, Ulusal Basımevi
- Casal-Bértoa, F.& Piccio, D. R. & Rashkova, E. (2012). 'Party Law in Comparative Perspective', *Working paper series on the legal regulation of political parties*, No. 16.
- Demirhan, Y. (2020). Parti içi demokrasi sorunu ve türkiye'de parti içi demokrasiyi etkileyen bazı unsurlar. *Route education and social science journal*, 56(7/11), 162-178.
- Duverger, M. (1993). *Siyasi partiler*. 4. Basım, Bilgi Yayınevi.
- Gözler, K. (2019). *Türk anayasa hukuku*. 3. Baskı, Ekin.
- Güler, F. (2021). Siyasi partiler hukuku ile ilgili lisansüstü tezlerin bibliyometrik analizi . *Selçuk üniversitesi adalet meslek yüksekokulu dergisi* , 4 (2) , 137-165 .
- Güler, F.(2021). *Seçimlerin yönetim ve denetiminde görev alan kurumların yapısal ve işlevsel sorunlarını giderici çözümler*. Ekin.

- İkizler, M. (2017). Uygulamadan örneklerle sorunlu tüzük kuralları, *I. Türk Özel Hukuku ve Yargılamasındaki Güncel Sorunlar Sempozyumu*, Afyon Kocatepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi, Türkiye, 21 Nisan 2017.
- İyimaya, A. (2005). Siyasi parti tüzüklerinin yargısal denetimi türk pozitif hukuku yönünden siyasi parti tüzüklerinin yargısal denetimi, *Türkiye barolar birliği dergisi*, (61), 241-291.
- Kaplan, G. (2013). Geçici köy korucuları hakkındaki “gizli” yönetmeliğin hukuksallığı. *Güncel hukuk dergisi*, (112), 44-47.
- Kent, B. (2011). Türk ve alman hukukunda genel düzenleyici işlemler . *İstanbul üniversitesi hukuk fakültesi dergisi*, 69 (1-2) , 485-503 .
- Keyman, F. & Erdem, T.& Ağırır, B. (2013). *Türkiye'nin demokratikleşmesi için kapsamlı bir siyasi parti ve seçim sistemi reformu önerisi*, İstanbul Politikalar Merkezi Yayınları.
- Küçük, T. (2016). İngiliz işçi partisi tarafından uygulanan milletvekili aday tespit yöntemi üzerine bir hukuki değerlendirme. *Anayasa hukuku dergisi*, 5(9), 199 - 222.
- National Democratic Institute (2011). *A Compilation of Political Party Statutes*, Washington.
- Özbudun, E. (1979). *Siyasal partiler*. 3. Bası, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:440.
- Sabuncu, B. (2020). Dernek organlarının iç ilişkide birbirlerine karşı hukuki durumları, *Ankara barosu dergisi*, (78), 155-190
- Stokes, S. C. (1999). Political parties and democracy. *Annual review of political science*. 2(1), 243-267
- Şimşek, G. (2020). 1984'den günümüze türkiye'de “siyaset” disipliniyle ilgili tezlere genel bir bakış: “siyasi parti” odaklı doktora tezlerinin içerik analizi . *Opus international journal of society researches* , 16 (27) , 597-632 .
- Tekin, Y. (2002). Türkiye'de ilk sosyalist hareket "iştirak çevresi" nin sosyalizm anlayışı üzerine bir değerlendirme . *Ankara üniversitesi siyasi bilgiler fakültesi dergisi*, 57 (04), 171-184.
- Temur, H. (2017). Kendi yayınları çerçevesinde osmanlı sosyalist fırkası çevresinin fikirleri. *Ankara üniversitesi türk inkılâp tarihi enstitüsü atatürk yolu dergisi*, (60), 233-276.
- Toprak, Z. (2017). Türkiye'de akademik yazı: intihal ve özgünlük. *Boğaziçi Üniversitesi Eğitim Dergisi* , 34 (2) , 1-12.
- Tunaya, T. Z. (1988a). *Türkiye'de siyasi partiler cilt 1 - ikinci meşrutiyet dönemi, 1909-1918*, Genişletilmiş 2. Baskı, Hürriyet Vakfı Yayınları.
- Tunaya, T. Z. (1988b). *Türkiye'de siyasi partiler cilt 2 - mütareke dönemi, 1918-1922*, Genişletilmiş 2. Baskı, Hürriyet Vakfı Yayınları.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Kütüphane ve Arşiv Hizmetleri Daire Başkanlığı. (2022). *Siyasi Partiler*, https://www5.tbmm.gov.tr/kutuphane/siyasi_partiler.html
- Yeniay, L. & Yeniay, G. (2019). Türk hukukunda yürütme organının düzenleme yetkisi ve cumhurbaşkanlığı kararnamesi . *Anayasa yargısı* , 36 (1) , 105-138.