

**1961 ve 1982 ANAYASALARINDA VE BUNLARA
İLİŞKİN SİYASİ PARTİLER KANUNLARINDA
SİYASİ PARTİ KAVRAMI, KURULUŞU VE KAPATMA
REJİMİ (KARŞILAŞTIRMALI BİR İNCELEME)**

*Yrd. Doç. Dr. BURHAN KUZU**

G İ R İ Ş

Siyasi partileri demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez bir unsuru olarak kabul eden 1961 Anayasası (md. 56) bu hükmü ile partiler olmadığı takdirde demokrasiden söz edilemeyeceğini açıklamıştır. Öte yandan, 57. maddesinde de gene demokrasinin işleyebilmesi ve yaşayabilmesi için siyasi partilerin yasaklanabileceğini ve gerektiğinde kapatılabileceğini kabul etmiştir. Bu konuda 13 Temmuz 1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu da hükümler sevk etmiştir¹.

1961 Anayasası'ndaki bu düzenleme, yani «siyasi partilerin demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları oldukları» şeklindeki hüküm 1982 Anayasasına da aynen alınmıştır (md. 68/2). Bu Anayasada da siyasi partilerin uyacakları esaslar belirtilmiş, bunlara uymayan siyasi partilerin temelli kapatılacakları hükme bağlanmıştır (md. 68-69). Bu hükümler doğrultusunda 2820 sayılı ve 22.4.1983 tarihli Siyasi Partiler Kanunu² çıkarılmıştır.

(*) İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Anayasa Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi

1) Bkz. RG. 16.7.1965-12050.

2) Bkz. RG. 24.4.1983-18027.

İlk bakışta Anayasa içinde bağdaşmaz gibi gözüken bu iki hükmü bağdaştırmak çok hassas bir konudur; bu bir siyasi gelişim işidir. Sınırsız düşünce hürriyetini demokrasi- nin temel ilkelerinden sayan Klasik Demokrasi anlayışının resmi bir ideolojisi yoktur; hatta liberal devlet anlayışına karşı çıkan partilerin varlığını da hoşgörür. Ancak bu yarışma ortamında tek resmi ilke şiddet yoluna başvurmamaktır.

Fakat İkinci Dünya Savaşı öncesinde, İtalya ve Almanya'da ortaya çıkan diktatörlükler, Klasik Demokraside totaliter akımlara ve örgütlenmelere karşı tedbir alınmasını zorunlu kılmıştır. Nitekim İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra Almanya ve İtalya Anayasalarında müdahaleci demokrasi anlayışı hâkimdir. Bizim Anayasalarımızda da bu gaye güdülmüştür. Türkiye'de de partilerin uyacakları esaslar ve sınırlamalar bu gaye doğrultusunda sevk edilmiştir.

Bu çalışmamızda 1961 ve 1982 Anayasalarında ve Siyasi Partiler Kanunlarında yeralan parti yasaklama ve kapatılmalarına ilişkin ilkeleri izah edeceğiz.

Çalışmamız iki bölümden ibarettir. I. Bölümde, Siyasi Hayat ve Siyasi Partilerle ilgili genel bilgiler vereceğiz; II. Bölümde, Siyasi Partilerin Yasaklanması ve Kapatılması meselesini ele alacağız.

I — SİYASİ HAYAT VE SİYASİ PARTİLER

1 — Siyasi Partinin Tanımı ve Özellikleri

En geniş anlamı ile parti, görüş ve gidişte birlik olan kimselerin meydana getirdiği topluluktur. Parti daima belirli meseleler karşısında birtakım insanların başkalarından ayrılışını ifade eder. Dilimize Fransızcadan girmiş olan «parti» kelimesinden önce kullandığımız «fırka» kelimesi aynı şekilde başkalarından ayrılışı ifade eder¹.

1) BERKES Niyazi; Siyasi Partiler, İstanbul 1946, s. 2.

Siyasi parti denildiğinde aynı görüş, aynı çıkar ve aynı siyasi eylemde birleşen insan grubu anlaşılıyor. Bir toplumda insanlar arasında uyumsuzluk konusu olan temel sorunlar partilerin oluşmasına yolaçabilir. Belli toplumda yaşayan insanların, içinde yaşadıkları toplumun meseleleri hakkında farklı görüşlere sahip olmaları tabiidir. Ancak, toplumdaki fertlerin tek tek farklı düşünceleri ve görüşler teklif etmeleri ile bir sonuca ulaşılması kolay değildir. Bunlar eninde sonunda kişisel, dağınık ve etkisiz görüşler olmaya mahkumdur. Ortaya çıkan meseleler karşısında, benzer veya ortak görüş sahibi olanların bir araya gelmeleri, görüşlerini savunmaları, yaymaları, nihayet bu görüşlerini eyleme dönüştürmeleri bunlar arasında uyuşma ile gerçekleşebilir. İşte belli bir toplumda, ortak görüşleri yaklaşanların oluşturduğu grupların siyasi iktidarı ele geçirmek amacı ile teşkilatlanması siyasi partiyi ortaya çıkarır².

Bu kısa açıklamadan sonra siyasi partiyi «belli bir program üzerinde birleşmiş kişilerin, bu programı normal seçim yolu ile gerçekleştirmek amacını güderek, kurmuş oldukları bir topluluktur» şeklinde tarif etmek mümkündür³.

Bu tanımdan anlaşıldığı üzere, siyasi iktidarı ele geçirmek amacını gütmeyen bir teşkilat siyasi parti değildir. Aca- ba iktidarı ele geçirmek amacını gütmeyen bir siyasi kuruluşa parti denebilir mi? Buna misâl olarak Batı Almanya'daki Hristiyan Sosyal Birliği gösteriliyor. Aslında bu parti Hristiyan Demokrat Birliği içinde sayılır. Sonra, Batı Almanya'da küçük partilerin ilgi çekici fonksiyonlarını unutmamak lâzımdır. Bu küçük partiler aldıkları oy bakımından iktidara tek başlarına gelemeyeceklerine göre, görünüşte iktidarı ele geçirmek düşüncesinde olamadıkları anlaşılır. Yapacakla-

2) TEZİÇ Erdoğan; Siyasî Partiler (Partilerin Hukukî Rejimi ve Türkiye'de Partiler), İstanbul 1976, s. 5-6.

3) TUNAYA T. Zafer; Siyasî Müesseseler ve Anayasa Hukuku, 3. bası, İstanbul 1975, s. 354. Siyasî parti kavramı ve tanımı konusunda ilginç açıklamalar için bkz. ÖZBUDUN, Ergun, Siyasal Partiler, Ankara 1979, s. 1 - 5; ALDIKAÇTI, Orhan, Les Partis Politiques Dans Les Démocraties Modernes, En particuliere en France et en Grande - Bretagne, Thèse, Lausanne 1955, s. 39 vd.

rı tek şey denge unsuru olabilmek, yada koalisyon hükümetlerine katılabilmektir; iktidara bu şekilde geçmiş sayılabilirler. Bu bakımdan, küçük partileri iktidarı ele geçirmek istemeyen, sadece kamuoyunu etkilemek isteyen partiler olarak kabul etmek doğru değildir⁴. Nitekim küçük partilerin zaman zaman ne derece etkili oldukları memleketimizde de 12 Eylül 1980 öncesi koalisyon hükümetleri döneminde açıkça ortaya çıkmıştır; bir tek milletvekili olan partinin dahi hükümette görev aldığı görülmüştür.

13 Temmuz 1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanununu 1. maddesinde siyasi partiyi şöyle tanımlıyor: «Siyasi partiler, toplum ve devlet düzenini ve kamu faaliyetlerini, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ve özel kanunlarına göre mahalli idareler yolu ile ve belirli görüşleri yönünde yönetmek, denetlemek ve etkilemek için sürekli çalışma amacını güden ve programı açık olan kuruluşlardır.» Bu tanımlamadaki unsurlar: a) toplum ve devlet düzenini yönetmek, etkilemek, denetlemek; b) seçimlere katılmak; c) sürekli olmak; d) programları açık olmak.

Dikkat edilirse, SPK'nu siyasi partiler için, siyasi iktidarı ele geçirmeyi hedef tutma unsuruna yer vermiyor. Seçimler aracılığı ile devlet ve toplum düzenini etkileme amacını gütmeyi yeterli saymaktadır. Kanaatimizce bu bir eksikliktir. Bu eksikliğin nedeni, kanunun Millet Meclisi'nde görüşülmesi sırasında bazı demokratik ülkelerde siyasi partilerin siyasi iktidarı ele geçirmek amacını taşımadıkları, sadece toplum hayatını etkilemeye çalıştıkları, bu bakımdan da «her parti iktidara yönelmiş olmalıdır» şeklinde bir unsur kanuna koymanın yanlış olacağı⁵ belirtilmiştir. Yukarıda Batı Almanya örneği ile ve memleketimizde hüküm süren 1980 öncesi koalisyon dönemlerinde küçük partilerin etkileri göstermiştir ki, bu düşünce yanlıştır. Yani siyasi iktidarı ele geçirmek amacını gütmeyen bir teşkilat siyasi parti değildir. Zaten siyasi partiyi, başkaca kuruluşlardan ayıran temel özellik, si-

4) İbid., s. 354-355.

5) MMTD, 1. dönem, 4. toplantı, 47. birleşim, c. 35, 28 Ocak 1965, s. 299.

yasî iktidarı ele geçirmek için kurulmuş olmalıdır⁶, Kıscası siyasî partiler belli grupların sözcüleridir ve amaçları mutlaka iktidara yöneliktir.

Siyasî Partiler Kanununun, parti tarifi ile «siyasî parti niteliğinde dernekleri kurma yasağı» konularındaki 1. ve 2. maddeleri tenkit edilmiştir.

Savcı'ya göre, SPK'nun md. 1'deki tarifi «bilim dışıdır»; zira siyasî partiyi tayin, teşhis ve tesbit eden unsur, onun siyasî hayatı, siyasî iktidarı, kısmen veya tamamen elde etme amacı güden bir kuruluş olmasıdır. Bu sebeple siyasî hayatı, siyasî iktidarı kısmen veya tamamen elde etme veya muhafaza etme unsurunu ihtiva etmeyen bir siyasî parti tarifi, siyasî partinin temel unsurunu ihmâl eden bilim dışı bir tasnif olur⁷.

Tunaya'ya göre, siyasî partiyi herhangi bir dernekten ayıran niteliğin yalnız «iktidarı etkileme» değil, «iktidara geçme» şartıdır. Bir Kunduracılar Kooperatifi bunu düşünemez. Derneklerin, hem siyasî partileri ve hem de siyasî hayatı (kamuoyunu) da etkilemeleri demokrasinin şartlarındandır. SPK. 2. maddesindeki «siyasî parti niteliğindeki dernek kurma yasağı» ile hem buna engel olunmakta ve hem de demokratik bir tutarlılıktan uzaklaşmaktadır⁸.

Soysal ise, SPK. md. 2'deki sınırlamanın Anayasanın dernek kurma hakkını belirten 29. maddesi (1961 Anayasası) karşısında «aşırı» kaçmakta, hatta bir bakıma açıkça «Anayasaya aykırılık» oluşturmaktadır⁹.

Güneş, sözü geçen ikinci maddenin tüm toplum hayatı-

6) TEZİÇ, E., a.g.e., s. 7.

7) SAVCI Bahri; Siyasî Partiler Kanunu Dolayısıyla Bazı Mütalalar SBFD, 1964. c. XIX, sy. 1, s. 318.

8) TUNAYA, Z.T., a.g.e., s. 354.

9) SOYSAL Mümtaz; Derneklerin «Siyasetle İştigali», SBFD, 1968, c. 23, sy. 3, s. 235.

mızı partilerin tekeline verdiğini, Türkiye'yi bir «Partiler Devleti» haline getirdiğini iddia etmektedir¹⁰.

Görüldüğü gibi, SPK. 1. ve 2. maddeleri çeşitli bakımlardan tenkit edilmiştir. Bizce de böyle bir düzenleme isabetli değildir. Zira, Medeni Kanununun 53. maddesi ile 3512 sayılı Cemiyetler Kanunu'nun birçok maddelerinde siyasi parti niteliğinde de derneklerin kurulabileceği konusunda hükümler vardır. SPK. 2. maddesi bu hükümleri değiştirir niteliktedir. Kaldı ki, siyasi partilerin tarihi gelişimi içinde Türkiye'de birçok dernekler kendilerinden sonra kurulmuş parti (fırka)lerin çekirdeğini teşkil etmiştir.

Meseleye bir de 1982 Anayasası açısından bakalım: bu Anayasa doğrultusunda çıkan 2820 sayılı ve 24.4.1983 tarihli Siyasî Partiler Kanunu, siyasi partiyi «Anayasa ve kanunlara uygun olarak, milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yolu ile, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık programları ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir devlet ve toplum içinde çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanan tüzel kişiliğe sahip kuruluşlardır» şeklinde tanımlamıştır (md. 3).

Aslında bu tanımlamada da siyasi partilerin iktidarı ele geçirmek amaçları açıkça belirtilmemiştir. Belki «milli iradenin oluşmasını sağlayarak» cümlesinden bir iktidara geçme amacı çıkarılabilir. Ayrıca «milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yolu ile» cümlesi de iktidara geçme amacını kısmen ifade eder niteliktedir. Bu ifadeler 648 sayılı kanunda da vardı.

«Siyasî parti niteliğinde dernek kurma» yasağı meselesine gelince; 1982 Anayasası 1961 Anayasasında olmayan bir fıkrayı «dernek kurma hüriyeti» ile ilgili maddeye ilave etmiştir. Gerçekten konuya ilişkin 33. maddede «Dernekler...

10) GÜNEŞ Turan; Siyasî Partiler Kanunu Tasarısı, Cumhuriyet Gazetesi, 3.4.1964, s. 2.

siyasi amaç güdemezler, siyasi faaliyette bulunamazlar, siyasi partilerden destek göremez ve onlara destek olamazlar. Sendikalarla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ve vakıflarla bu amaçla ortak hareket edemezler» (md. 33/4) şeklinde bir yeni fıkra mevcuttur. Bu yeni düzenleme karşısında artık «siyasi parti niteliğinde dernek kurmak» söz konusu olamaz.

Siyasi partilerin tanımı ile ilgili olarak yaptığımız bu açıklamalar demokratik bir rejim için, daha doğrusu çok partili bir rejim için geçerlidir. Zira, tek parti sistemini kabul etmiş rejimlerde — faşizmden marksizme kadar — iktidara normal seçim yolları ile gelme olayı, bu rejimlerin özü bakımından kabul edilemez¹¹. Ne var ki, modern anlamda siyasi partilerin ortaya çıkışı pek eskilere uzanmıyor, ancak 19. yüzyılda olmuştur. Temsili sistemin ve genel oy hakkının genişlemesinin bunda büyük payı vardır. İktidarın bir tek kişinin elinde bulunduğu mutlakiyet döneminde siyasi partilerin henüz boy göstermemesi normaldir.

Bugünün siyasi partileri insanların ve cemiyetlerin en gizli taraflarına kadar giren ve onların kuvvetlerini vücuda getiren malzemeleri yani fikirleri, çıkar ve ihtirasları, hisleri, örf ve adetleri mazi sevgisi ve istikbâl ümidini hep bir arada ve maharetle kullanan bir kuruluştur¹². Artık 20. yüzyıl çok partili rejimle tek partili rejimin bir arada bulunduğu bir devirdir. Fakat her iki parti rejimi arasındaki farkın bir ideoloji farkı hatta bir medeniyet farkı olduğunu unutmamak lazımdır.

Anayas kadroları bakımından siyasi partilerin durumu çok daha büyük bir önem arz etmektedir. Duverger'e göre «bütün Anayasa Hukuku siyasi parti etrafında yeniden inşa edilebilir ve denilebilir ki, klasik Anayasa Hukuku bilip te si-

11) TUNAYA, Z.T., a.g.e., s. 355.

12) TUNAYA, Z.T. Türkiye'de Siyasi Partiler (1859-1952), İstanbul 1952, s. 3, 8.

yasi partiler hakkında malumatı olmayan bir kimse muasır devlet hakkında yanlış bir görüşe sahiptir. Aksine, klasik Anayasa Hukuku bilmeyen ve fakat siyasi partiler hakkında malumatı olan kimse muasır devlet hususunda eksik, fakat doğru bir görüşe sahip olabilir.»¹³

2 — Siyasi Partilerin Fonksiyonu (İşlevi)

1961 Anayassının 56. maddesinin 3. fıkrası, 1982 Anayasasının 68. maddesinin 2. fıkrası, siyasi partilerin demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsuru olduklarını belirtirken, demokratik rejimin partiler olmadan yaşayamayacağını dile getirmek istemişlerdir. Bu bakımdan siyasi hayatta partilerin fonksiyonu bir hayli önemlidir. Öyleki, «partisiz demokrasi, yumurtasız omlet gibidir».

«Siyasi partilerin en önemli fonksiyonlarından biri, toplumdaki dağınık düşüncelere ve eğilimlere açıklık kazandırmaktır. Siyasi partilerin bulunmadığı bir toplumda, aralarında bağlantı kurulamamış, dağınık, kişisel eğilimler ve görüşler vardır. Siyasi partiler bu isteklere yön verirler; bunların belirli kalıplara girmelerini sağlarlar. Partiler konusunda ün yapmış Duverger «partiler olmasa idi, yalnızca karaktere, öğrenime, geleneklere, sosyal duruma vs. bağlı bir takım belirsiz, içgüdüsel, değişken eğilimler mevcut olacaktı»¹⁴ diyor. Partilerin, modern demokratik siyasi rejimlerde fonksiyonlarından biri de, kendilerini destekleyen seçmenlerin ve çeşitli sosyal grupların çıkarlarını bağdaştırma, bir senteze ulaştırmaktır. Seçimler ve siyasi temsil ancak bu şekilde bir anlam taşıyabilir. Nihayet, partilerin eğitici fonksiyonlarından da bahsetmek gerekir. Gerçekten partiler, yönetici kadroları oluşturmak, yetiştirmek ve bunun yanı sıra halkın milli ve milletlerarası hadiseler üzerine dikkatlerini çekmek, onların ülke meseleleri karşısında belli bir görüşe erişmelerini temin etmek gibi fonksiyonları da vardır¹⁵.

13) Bkz. PAYASLIOĞLU, T. Arif; Siyasi Partiler, Ankara 1952, s. 1-2.

14) DUVERGER Maurice; Les Partis Politiques, Paris 1968, s. 40.

15) TEZİÇ, E., a.g.e., s. 21.

3 — Siyasi Partilerin Hukuki Durumu

Siyasi partilerin Anayasada yer almaları acaba bunları bir Anayasa kurumu durumuna getirir mi? Yoksa siyasi partiler birer kamu kuruluşları mıdır?

Hemen belirtelim ki, siyasi partilerin Anayasada düzenlenmiş olmaları bunların «Anayasa organı» oldukları anlamına gelmez. Zira bir kuruluşun Anayasa organı olabilmesi için her şeyden önce Anayasanın tüzel kişiliğinin olması gerekir. Anayasanın tüzel kişiliği olamayacağına göre bunun organından söz edilemez. Tüzel kişiliği olan devlettir; olsa olsa devletin organlarından söz edilebilir. Bu açıdan siyasi partileri devletin organı olarak da nitelendirmek yanlıştır. Örneğin parlamento, hükümet, mahkemeler, devlet organlarıdır; zira tüzel kişiliği olan devlet iradesini ortaya koyarlar. Oysa partiler, devlet örgütü dışında tüzel kişiliğe sahip olup sadece devletin iradesinin ortaya çıkışında birer araç durumundadırlar. Öte yandan, siyasi partileri kamu kuruluşları olarak da değerlendirmek mümkün değildir. Bir kere kamu kuruluşlarının özellikleri devlet yönetimine veya devlet örgütüne dahil olmalarında görülür. Partileri kamu kuruluşları olarak görmek, onların siyasi hayattaki fonksiyonlarını sıfıra indirmek olur. Zira, bu durumda bütün faaliyetlerin devlet müdahalesi içinde olmaları sonucu çıkar. O halde, çok partili demokratik siyasi hayatta, partiler ister Anayasalarda ister kanunlarda düzenlenmiş olsunlar, devlet örgütü dışında kalan «serbest kuruluşlardır». Siyasi partileri devlet organı veya bir kamu kuruluş olarak görmek olsa olsa ancak tek parti sistemleri için geçerlidir¹⁶.

4 — Siyasi Partilerin Kuruluşu

1961 Anayasasının 56. maddesi siyasi partilerin nasıl kurulacağını belirtiyor. Bu maddenin 1. ve 2. fıkraları vatandaşların önceden izin almadan siyasi partiler kurabileceklerini

6) İbid., s. 30-32.

ve partilerin serbestçe faaliyette bulunan örgütler olduğunu belirtmiştir. Aynı ilke 1982 Anayasasının 68. maddesinin 1. ve 3. fıkralarında mevcuttur. Keza 648 sayılı SPK.nun «Genel Esaslar» başlığı altında 3. maddesinde de yer alıyor. SPK. nun, siyasi partilerin teşkilatlanmasını düzenleyen 2. kısmında Anayasada yer almayan bazı sınırlamalar getiriliyor. SPK. nun 6. maddesine göre «siyasi partiler, milletvekilliğine seçilme yeterliliğine sahip enaz 15 Türk vatandaşı tarafından kurulur». 6. maddenin 2. fıkrasına göre «siyasi parti kuruluş bildirisinin İçişleri Bakanlığına verilmesi ile «tüzel kişilik kazanır. Bildirinin İçişleri Bakanlığına verilmesi «önceden izin» anlamına gelmez ve partilerin kuruluşlarındaki serbestlik ilkesini bozmaz¹⁷. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu siyasi partinin milletvekili seçilme, yeterliliğine sahip enaz 30 vatandaş tarafından kurulabileceğini belirterek 648 sayılı kanunda öngörülen 15 kişiyi 30'a çıkartmıştır. (md. 8) Ayrıca 1982 Anayasasında belirtildiği üzere (md. 68/1) partiye üye olmak için gerekli yaş sınırı 21 olarak belirtilmiştir. (68/1) Keza Anayasada ayrıca seçilme ve halk oylamasına katılma hakkı için yaş sınırı 21 olarak tesbit edilmiştir. (md. 67/3)¹⁸

5 — Bir Kuruluşun Siyasi Parti Olarak Ortaya Çıkışının Sonuçları

Bir kuruluş siyasi parti olarak tüzel kişilik kazanınca, Anayasanın tanıdığı güvenceden ve bu arada yer alan temel haklardan yararlanır. Bu güvence, Anayasaya göre siyasi partilerin demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olmaları ve öteki kuruluşlardan farklı olarak kapatılmalarına ilişkin davalara Anayasa Mahkemesince bakılmasında görülür.

Anayasada belirtilen temel haklardan yararlanma konusunda 1961 Anayasasının 26. maddesinde, 1982 Anayasasının 31 maddesinde siyasi partiler için özel bir kural var: Siyasi partilerin, kamu tüzel kişilerinin elinde bulunan basın dışı haberleşme ve yayın araçlarından faydalanma hakkına sahip

17) İbid., s. 33.

18) 17.5.1987 tarihli ve 3361 sayılı Kanunla seçmen yaşı 20 olarak belirlenmiştir. RG. 18.5.1987 - 19464 (mükerrer).

olacakları belirtiliyor. Partiler ayrıca her iki Anayasada da ikinci kısımda mevcut olan bazı temel haklardan da yararlanırlar. Fakat bu kısımda yer alan bazı temel haklar sadece gerçek kişiler bakımından bir anlam taşırlar. Bu bakımdan bütün temel haklar, nitelikleri gereği siyasi partiler için geçerli olmayacaktır. Anayasadaki temel haklardan yararlanma konusunda temel ilke, şüphesiz 1961 Anayasasının 12., 1982 Anayasasının 10. maddesindeki «eşitlik» ilkesidir; bu ilke, siyasi iktidar mücadelesinde kanun koyucunun, partilerin büyüklüğüne ve önemlerine göre farklı uygulamalara yol açacak nitelikte düzenlemelerde bulunulmamasını gerektirir¹⁹.

II. SİYASİ PARTİLERİN YASAKLANMASI VE KAPATILMASI REJİMİ

1 — Siyasi Partilerin Yasaklanması Meselesi ve Sebepleri

1961 Anayasasının 56. maddesi bir yandan siyasi partilerin demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları olduklarını yani partiler olmadığı takdirde demokrasiden söz edilemeyeceğini açıklarken, öte yandan, 57. maddesinde gene demokrasinin işleyebilmesi için yasaklanabilecekleri ve kapatılabilecekleri hükme bağlanmıştır. Bu ikili düzenlemeye 1982 Anayasasında da rastlanmaktadır. Gerçekten bu Anayasada da siyasi partilerin, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olduklarını belirtirken (md. 68/2), bir başka maddede de siyasi partilerin uyacakları esaslar sayılmış bu esaslara uymayan siyasi partilerin temelli kapatılacakları hükme bağlanmıştır (md. 69/6).

Her iki Anayasasında içinde ilk bakışta birbirine ters gibi bulunan, birbiri ile bağdaşmaz gibi gözüken bu iki hükümü değiştirmek çok hassas bir konudur. Meseleyi açıklığa kavuşturabilmek için batı demokrasisinin kendi içinde deği-

19) İbid., s. 36.

şik bakış açılarına yol açan gelişmeyi de hesaba katmak gerekmektedir. Meselâ klasik demokrasi anlayışı dediğimiz liberal demokrasi anlayışı sınırsız düşünce hürriyetini demokrasinin temel prensiplerinden biri olarak kabul etmiştir. Bu anlayış, düşüncelerin açıklanması ve partiler biçiminde teşkilatlanarak iktidara geçme yarışına katılmalarını da hoşgörü ile karşılar. Partilerin serbest çalışmalarını hukuken bir sınırlandırmaya gitmez; hatta liberal demokrasi anlayışı, kendi sisteminin tutarlılığı gereği olarak klasik demokrasi anlayışına karşı çıkan partileri de hoşgörü ile karşılar. Şu halde, liberal demokrasi anlayışının resmi bir ideolojisinden bahsedilemez; bütün eğilimlere açıktır¹.

Ancak II. Dünya Savaşı öncesinde, İtalya ve Almanya'da ortaya çıkan diktatörlüklerin meydana getirdiği neticeler, liberal ve klasik demokrasilerde totaliter cereyanlara ve bu amaçla teşkilatlanmalara karşı bir takım tedbirlerin alınmasını zorunlu kılmıştır. Böylece klasik demokrasi anlayışı eski hoşgörüsünü terk ederek artık müdahaleci bir demokrasi olmuştur². Nitekim II. Dünya Savaşından sonra yapılan Almanya ve İtalya Anayasalarında müdahaleci demokrasi anlayışı hâkim olmuştur. Bu Anayasalarda Cumhuriyetin ve demokrasinin varlığını tehlikeye atmak eğiliminde olan partilerin Anayasa Mahkemesince kapatılacağı yolunda hükümler mevcuttur.

2 — Türkiye'de Partilerin Uyacakları Esaslar ve Anayasada Belirtilen Sınırlamalar

1961 Anayasasının 57. maddesinin 1. fıkrasında «siyasi partilerin tüzükleri, programları ve faaliyetleri insan hak ve hürriyetlerine dayanan demokratik ve layik cumhuriyet ilkelere ve devletin ülkesi ve milleti ile bölünmezliği temel hükümüne uygun olmak zorundadır. Bunlara uymayan siyasi partiler temelli kapatılırlar» hükmü mevcuttur. Anayasanın bu

1) TEZİÇ, E. a.g.e., s. 131 - 132.

2) KAPANİ Münci; Kamu Hürriyetleri, Ankara 1970, s. 192 - 193.

hükmüne paralel olarak 648 sayılı SPK. nun 83 ile 107. maddeleri arasında oldukça uzun sayılabilecek bir yasaklamalar listesi mevcuttur. Bu liste Anayasada öngörülen sınırlamaları oldukça genişletmiştir.

1961 Anayasasındaki bu durumu, 1982 Anayasasındaki düzenleme ile, bu düzenleme doğrultusunda çıkarılan 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanunu arasında da görüyoruz. Gerçekten 1982 Anayasası da partilerin uyacakları esasları belirlediği halde, 2820 sayılı kanun 78 ile 97. maddeler arasında bir çok yasaklama sebepleri saymıştır. Bu sebeplerin bir kısmının temelini Anayasada açıkça görmek mümkün değildir. Özellikle bir siyasi parti üyesinin bazı hareketlerinin o siyasi partinin kapatılmasına sebep olması durumlarına ilişkin düzenlemeler gibi. Kanunda bu konuya ilişkin düzenlemeler mevcuttur. Bunun gibi kanunda diğer bir takım sınırlamalar vardır ki, onlar için de Anayasada bir temel dayanak bulmak biraz zor gibi gözükmektedir.

1961 Anayasasının 57. maddesi ile SPK. nundaki farklı düzenlemenin Anayasaya uygunluğu konusunda Anayasa Mahkemesi bir kararında «siyasî parti kapatma nedenlerinin yasa ile düzenlenmesi ödevi yasa koyucuya doğrudan doğruya yükselmiş değildir. Ancak Anayasanın 5. ve 64. maddelerine dayanan genel yetkisine göre Türkiye Büyük Millet Meclisinin bu konuda da Anayasaya aykırı olmayan kurallar koymasına hukuki bir engel yoktur. Demek ki yasama meclisleri 57. maddenin 1. fıkrasında çizilen sınırlar içerisinde kalarak orada belirtilen ilkelerin doğrultusunda siyasî partilerin kapatılması nedenlerine ilişkin bir takım kurallar koyabilir»³ diyor.

Yüksek Mahkeme, kanun koyucunun genel düzenleme yetkisine dayanarak ve 57. maddede belirtilen sınırlama illeri içinde, başkaca özel tedbirler ve yasaklama sebepleri ihdas edebileceğini beirtiyor. Ne var ki, Anayasanın bu 57.

3) E. 1971/3, K. 1971/3, Kt. 20.7.1971, AMKD, sy. 9. s. 106 - 107.

maddesinde sayılan sebeplerin yeterince açık olmadığı ve bu yüzden 648 sayılı SPK.nun aynı konuları ayrıntılı bir şekilde düzenlerken yeni bir takım sınırlamalar getirmiş olabileceğini de ileri sürmek mümkündür. Esasında böyle önemli bir konuda Anayasanın tahdidi bir şekilde kapatma nedenlerini saymasının gerektiği düşünülebilir; zira, Anayasaya göre siyasi partilerin kurulmasında prensip serbest kurulma ilkesidir; yasaklama istisnadır. Bu sebeple Anayasada sayılmış olan kısıtlama sebepleri ile de yetinmek mümkündür. Siyasi Partiler Kanunu yeni yasaklamalar ihdas etmek yerine, partinin kapatılmasında takip edilecek usulü belirtmek için çıkarılmalıdır.

Siyasi Partiler Kanunu ile Anayasa arasında bu şekilde farklı bir düzenleme olmasının şöyle bir mahzuru ortaya çıkabilir: Örneğin Parlamentoda çoğunluğa sahip olan bir parti bir takım siyasi tercihlerini kanun biçiminde ortaya çıkardığında, şayet bu kanun Anayasanın bir takım ilkelerine aykırı ise, böyle bir durumda tek müeyyide o kanunun Anayasaya aykırılığı konusunda yetkili mercilerde dava açmak ve neticede iptalini sağlamaktan ibarettir. Fakat buna karşılık mecliste da yer alan düşünceleri Anayasada yer alan parti yasaklarına aykırı olması halinde veya SPK. nunda yer alan hükümlere aykırı olması durumunda ise partinin kapatılması söz konusu olacaktır⁴. İktidarda bulunan parti, Siyasi Partiler Kanununda yer alan yasaklamaları zaman zaman değiştirmek veya yenilerini ilave etmek yoluna gidebilir ki, bu da başka bir mahzurdur. Şu halde, siyasi partilerin yasaklanmasına ilişkin ilkeler mümkün olduğu kadar Anayasada «tahdidi» bir şekilde sayılmalıdır.

1961 Anayasasınının 57. maddesinin 1. fıkrasında ve 1982 Anayasasında (md. 68/4) sınırlama ve yasaklama ilkeleri olarak belirtilen: a) İnsan hak ve hürriyetleri; b) Demokratik cumhuriyet; c) Layik Cumhuriyet; d) Devletin ülkesi ve mil-

4) TEZİÇ, E. a.g.e., s. 136.

leti ile bölünmezliği ilkelerinin anlamlarını kısaca da olsa belirtmeye çalışalım.

a) İnsan Hak ve Hürriyetlerine Aykırılıklar:

Her iki Anayasada da yer alan «insan hak ve hürriyetleri» deyimini, Anayasalardaki «temel hak ve ödevlerin» çerçevesi ile sınırlı değildir. Bu kavram çok daha geniş mana ifade etmektedir. Belli bir ülkede vatandaşlara tanınan hak ve hürriyetlerden öte, tüm insanlara sırf insan oluşları nedeniyle tanınması gereken haklar ve hürriyetler kümesini ifade eder. Başka bir deyimle «insan hakları ve hürriyetleri» kavramı, bütün insanlara tanınması icap eden ideal anlamda hakları ve hürriyetleri ifade için kullanılır⁵. Bu konu 1948 tarihli «İnsan Hakları Evrensel Beyannamesi» adını taşıyan milletlerarası nitelikte bir belgede dile getirilmiş ve düzenlenmiştir. Bu bildiri, Birleşmiş Milletler Teşkilatı tarafından insan hakları konusunda farklı dünya görüşlerinden kaynaklanan ayrılıkları birleştirme amacı ile çıkarılmıştır. Bu yüzden Anayasalarda düzenlenmiş bulunan temel hak ve hürriyetler bu bildirinin muhtevasına uygun olarak yorumlanmalıdır. Nitekim siyasi partilerin kapatılmasında «insan hak ve hürriyetlerine» aykırı faaliyet ve programa sahip olma bir kapatma sebebi sayılmıştır.

Gerçekten, 648 sayılı SPK. nun 100. maddesi, siyasi partilerin insan haklarına, hürriyetlerine aykırı faaliyette bulunmalarını yasaklamaktadır. Keza, 101. maddesinde, Anayasanın ikinci kısmında yer alan temel hak ve hürriyetlerin özünü tanınamamak amacını güdemeyecekleri hükme bağlanmıştır. Bu düzenleme biçimini bazı yazarlar eleştirmiştir. Sosyal'a göre, bu düzenleme Siyasi Partiler Kanununu hazırlayanların, yasama faaliyetleri ile diğer faaliyetlerin arasındaki farkı görememelerinin tipik bir örneğidir. Yazara göre, insan haklarına saygılı parti, örneğin Anayasanın kamulaştırma ve devletleştirme ile ilgili hükümlerini bir başka biçimde düzen-

5) İbid., s. 138 - 139.

lenmesini programına aldığı takdirde 1961 Anayasasının 57. maddesindeki parti yasaklamalarının dışına mı çıkmış olacak? Böyle bir tutum siyasi parti gerçeğine sırt çevirmek olur⁶.

b) Demokratik Cumhuriyet İlkesine Uygun Olma:

648 sayılı SPK.nun 100. maddesinde «siyasi partiler, Türkiye Cumhuriyetinin insan hak ve hürriyetine dayanan hukuk devleti niteliğine ve tek dereceli genel oy ilkesine bağlı çok partili demokratik düzeni tanımayan amaçlar güdemeler» kuralı yer almaktadır. Benzer düzenleme 2820 sayılı kanunda da mevcuttur (md. 78). Tabii ki, bu hükümler siyasi partiler kanunundan evvel Anayasalarda ifadesini bulmaktadır. Gerek 1961 Anayasasında (md. 57), gerekse 1982 Anayasasında (md. 68/4) bu terim kullanılmaktadır.

Demokratik Cumhuriyet ilkesi şu hususları ihtiva etmektedir: aa) Vatandaşlar, devlet yönetimine seçimler yolu ile katılırken tek dereceli, genel ve eşit oy ilkesi temel esas olarak kabul edilecektir. Yani ekonomik düzeyleri ve eğitim seviyeleri ne durumda olursa olsun, her vatandaşın oy kullanması, her vatandaşın tek bir oy hakkı bulunması ve nihayet vatandaşların kendilerini temsil edecek kişileri doğrudan doğruya seçmeleri gerekmektedir.

bb) Demokratik bir rejimde, devlet organlarının seçimle oluşması gerekmektedir. Tabii ki bu konuda önemli ilkelere den biri de Anayasalarda mevcut olan «herkesin dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı gözetilmeksizin kanun önünde eşittir» şeklindeki kuraldır. Aynı hükmün devamında ifadesini bulan «hiçbir kitleye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınmaz» kuralı da demokratik rejimde önemli prensiplerden biridir.

Anayasa Mahkemesi bir kararında, «demokratik devlet, egemenliğin bir kişi, zümre veya sınıf tarafından belli sınıflar

6) SOYSAL, Mümtaz; Dinamik Anayasa Anlayışı, Ankara 1969, s. 80.

yararına kullanılmadığı serbest ve genel seçimin iktidara gelmede ve iktidardan ayrılmada tek yol olarak kabul edildiği bir biçimdir» diyor⁷.

cc) Demokratik Cumhuriyette, vatandaşların birden çok parti kurabilmeleri mümkün olmalıdır. Yani çok partili siyasi hayat demokratik cumhuriyetin vazgeçilmez prensiplerinden biridir. Vatandaşlar bu sayede farklı görüşlerini teşkilatlanmak suretiyle iktidara yansıtma imkânına kavuşacaktır. SPK. nu iktidar mücadelesinin açık ve serbest yapıldığı demokratik bir toplumda iktidara geldikleri gün öteki partileri siyasi hayattan kaldırmayı ve tek partili bir rejim kurmayı düşünen siyasi faaliyetleri ve bu gayeyi amaçlayan siyasi partilerin kurulmasını yasaklamıştır. Bu konuya ilişkin 106. maddede «kominist, anarşist, faşist nasyonal - sosyalist adları ile veya aynı anlama gelen adlarla siyasi parti kurulamaz» hükmü mevcuttur. Aynı hüküm 2820 sayılı kanunda da yer almaktadır (md. 96/3). Her iki kanunda da yer alan bu hükmün amacı tek partili bir siyasi rejimin ortaya çıkmasını engellemek, böyle bir yola gidişin bütün yollarını tıkamaktır.

c — Laik Cumhuriyet İlkesine Uygun Olma:

Devletin laik niteliğinin korunması bizzat Anayasalarda yer alan hükümlerle sağlanmaya çalışılmıştır. Gerçekten 1961 Anayasasında «kimse, devletin sosyal, iktisadi, siyasi veya hukuki temel düzenini, kısmen dahi olsa din kurallarına dayandırma veya nüfuz sağlama amacı ile her ne surette olursa olsun, dini ve din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz. Bu yasak dışına çıkan veya başkasını bu yolda kışkırtan gerçek ve tüzel kişiler hakkında, kanunun gösterdiği hükümler uygulanır ve siyasi partiler Anayasa Mahkemesince temelli kapatılır» hükmü mevcuttur (md. 19/son). Benzer hüküm 1982 Anayasasında da vardır (md. 24/son). Fakat bu Anayasada söz konu-

7) Bkz. E. 1965/173, K. 1965/40, Kt. 26.9.1965, AMKD, sy. 4, s. 247 - 248.

su ilkelere aykırı davranan partinin kapatılacağı hükmü başka bir maddede düzenlenmiştir (md. 69).

Bu hükümler doğrultusunda siyasi partiler kanunlarında hükümler mevcuttur. 648 sayılı SPK. nun 92 ilâ 99. maddeleri arasında yer alan hükümler «Laik Devlet ve Atatürk Devrimciliğinin Korunması» hususuna ilişkindir. Burada, siyasi partilerin devletin laik niteliğini değştiremeyecekleri (md. 92), halifeliğin yeniden kurulması amacını güdemeyecekleri (md. 93), dini istismar edemeyecekleri (md. 94), din, mezhep ve tarikat esasına dayanan partilerin kurulamayacakları (md. 95), partilerin dini gösteri yapamayacakları (md. 96), Türkiye Cumhuriyetinin Kurucusu Atatürk'ün şahsiyetini, faaliyetlerini ve hatırasını kötülemek, küçük düşürme amacını güdemeyecekleri (md. 99) belirtiliyor. Diyanet İşleri Başkanlığının genel idare içinde yer aldığı da belirtilmiştir (md. 98). Bu konulara ilişkin düzenlemeler 2820 sayılı kanunda da mevcuttur (md. 84-89).

d — Devletin Ülkesi ve Milleti İle Bölünmezliği İlkesi:

1961 Anayasasında «Türkiye Devleti, Ülkesi ve Milleti ile bölünmez bir bütündür» hükmü mevcuttur (md. 3). Aynı ilke 1982 Anayasasının 3. maddesinde mevcuttur. 1961 Anayasasında bu ilke partiler açısından tekrarlanmakta, parti tüzük ve programlarının ülke yapısı ile ilgili olarak bölgecilik amacı güden ya da farklı egemenlikler üzerine dayanan karma yapı bir devlet tipinin, mesela Federal yapıda bir devlet biçimini kurulamayacağı belirtilmeye çalışılmıştır. Buna paralel olarak 648 sayılı SPK. nunda partilerin ülke bütünlüğünü bozma (md. 87), devletin tekliği ilkesini değştirmek (md. 88), azınlıklar oluşturularak millet bütünlüğünün bozulması amaçlarını güdemeyecekleri (md. 89) ve nihayet bölge ve ırk esasına dayanan partilerin kurulamayacağı (md. 90) belirtiliyor. Bu hükümler, bazı ifade farkları ile 2820 sayılı kanunda da bulunmaktadır. (md. 79 - 83).

1961 Anayasasının 54. maddesinde «Türk devletine va-

tandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türktür» hükmü yer almaktadır. Bu hüküm ile Türk milletinden sayılabilmek için vatandaş olmaktan başka bir unsura yer verilmemiştir. Aynı düzenleme 1982 Anayasasının 66. maddesinde de mevcuttur.

Devletin ülkesi ve Milleti ile bölünmezliği ilkesi 648 sayılı SPK.nunda «siyasi partiler, Türkiye Cumhuriyeti üzerinde milli veya dini kültür farklılıklarına yahut dil farklılığına dayanan azınlıklar bulunduğunu ileri süremezler; Siyasi partiler, Türk dilinden ve kültüründen gayri dil ve kültürleri korumak veya geliştirmek, veyahut yaymak yoluyla Türkiye Cumhuriyeti üzerinde azınlıklar yaratarak, millet bütünlüğünün bozulması amacını güdemezler» şeklinde bir düzenleme ile korunmaya çalışılmıştır (md. 89). Benzer hüküm 2820 sayılı kanunda da mevcuttur (md. 81).

648 sayılı siyasi partiler kanununun söz konusu 89. maddesinin 1. fıkrası, bir partinin kapatılmasına ilişkin dava münasebetiyle Anayasa Mahkemesinde Anayasaya aykırılığı ileri sürülmüştür. Fakat Yüksek Mahkeme böyle bir talebi, dava sırasında verdiği bir ara kararla ciddi bulmayarak reddetmiştir⁸.

3 — Bir Siyasi Partinin Kapatılmasını Gerektiren Durumlar^{8a}.

Siyasi partilerin Anayasa Mahkemesince kapatılması 648 sayılı SPK. nunda;

- Dördüncü kısma aykırılık (md. 111);
- Kanunsuz siyasi faaliyetlere mihrak olma (md. 112);
- Diğer sebeplerle dava açılması (md. 113) olmak üzere üç grupta toplanmıştır.

8) E. 1971/3, K. 1971/3, Kt., 20.7.1971, AMKD, sy. 9, s. 105 - 108.

8a) Siyasi partilerin kapatılması rejimi konusunda bkz. TİKVEŞ, Özkan, Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda Anayasa Yargısı İzmir 1978, s. 165 vd.; TİKVEŞ, Özkan Anayasa Mahkemesinin Siyasi Partileri Denetlemesi (Mukayeseli Hukukta ve Türk Hukukunda), Doçentlik Tezi, İstanbul 1978, s. 162 vd.

a) SPK'nun Dördüncü Kısım Hükümlerine Aykırılık:

648 sayılı SPK. nun 111. maddesinin 1. fıkrası, Anayasa Mahkemesince bir siyasi partinin kapatılmasına karar verilebileceği halleri üç grupta toplamıştır.

aa) 111. maddenin 1. bendi: Burada bir partinin tüzük ve programı dolayısıyla kapatılması durumu düzenlenmiştir. Gerçekten bu bendde «parti tüzüğünün veya programının yahut partinin faaliyetlerini düzenliyen ve yetkili parti organları veya mercilerince yürürlüğe konulmuş olan diğer parti mevzuatının bu kanunun dördüncü kısmında yer alan maddeler hükümlerine aykırı olması» hükmü mevcuttur.

Bu bendde sözü edilen yasaklamalar partinin yetkili organlarınca çıkarılmış olan tüzük, program, seçim bildirilerinin ya da herhangi bir konudaki görüşlerini içeren kitap, broşür vs. yayınların dördüncü kısımda yer alan hükümlere aykırı olması. Bu kısımda yer alan hükümler 83 ilâ 107. maddeler arasında düzenlenmiş yasaklamalardır. Bu yasaklamalar söz konusu kısımda beş bölüm halinde toplanmış olan; Cumhuriyetin korunması, milli devlet niteliğinin korunması, laik devlet niteliğinin ve Atatürk devrimciliğinin korunması, demokratik düzenin ve meşruluk temelinin korunması ve nihayet «genel yasaklamalar» bölümünde sayılan, ahlâk ve adaletin korunması, komünist, anarşist, faşist, nasyonal sosyalist adlarını taşıyan partilerle, askerî nitelikteki partilerin kurulmasını yasaklayan düzenlemelere aykırı olması durumlarıdır.

648 sayılı SPK. nun 111. maddesinin (a) fıkrasındaki bu şekilde bir kapatma usulü, 2820 sayılı kanunun 101. maddesinin (a) bendinde aynen mevcuttur. Kapatma sebepleri kanunun dördüncü kısmında şöyle sayılmıştır: Demokratik Devlet düzeninin korunması ile ilgili yasaklar (md. 78). Bağımsızlığın korunması (md. 79), Devletin tekliği ilkesinin korunması (md. 80), Azınlık yaratılmasının önlenmesi (md. 81), Bölgecilik ve ırkçılık yasağı (md. 82), Eşitlik ilkesinin

korunması (md. 83), Atatürk ilke ve inkılâplarının korunması (md. 84), Atatürk'e saygı (md. 85), Laiklik ilkesinin korunması ve halifeliğin istenmeyeceği (md. 86), Dini ve dince kutsal sayılan şeylerin istismarı yasağı (md. 87), Dini gösteri yasağı (md. 88, Diyanet İşleri Başkanlığının yerinin korunması (md. 89) Başka bir partiyi destekleme kararı alma yasağı (md. 90), Yan kuruluşlar yasağı (md. 91), Dernek, sendika, vakıf, kooperatif ve meslek kuruluşları ile işbirliği yasağı (md. 92), parti çalışmalarının demokrasi esaslarına uygun olma zorunluluğu (md. 93), Üniforma giydirme ve güvenlik kuvvetlerinin görevini üstlendirme yasağı (md. 94), Temelli kapatılan siyasi parti mensuplarının durumu (md. 95), Kullanılmıyacak parti adları ve işaretleri (md. 96), 12. Eylül 1980 Harekâtına karşı beyan ve tutum yasağı (md. 97). Bu yasaklara aykırı davranışlar o partinin kapatılması sonucunu doğurur.

bb) 111. maddenin 2. bendi: Bu bendde partinin yetkili organlarının partinin kapatılmasına sebep olmaları durumu düzenlenmiştir. Gerçekten bu bendde «Parti genel kongresince yahut Merkez Karar Organı veya Merkez Yönetim Organı veyahut Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grupların genel kurullarınca bu kanunun dördüncü kısmında yer alan maddelerin hükümlerine aykırı karar alınması yahut genelge veya bildirimler yayınlanması» hükmü mevcuttur. 2820 sayılı kanunda 648 sayılı kanunun 111. maddesinin bu 2. bendine karşılık olarak 101. maddesinin (b) bendi mevcuttur. Bu bendde farklı olarak «... parti genel başkanı veya genel başkan yardımcısı veya genel sekreterinin sözü edilen bu maddeler hükümlerine aykırı olarak sözlü ya da yazılı beyanda bulunulması» cümlesi mevcuttur.

2820 sayılı kanunda, 648 sayılı kanunda ayrıca bulunmayan bir bend mevcuttur. Gerçekten 101. maddenin (c) bendinde şöyle bir düzenleme vardır: «Parti merkez karar ve yönetim kurulunca Yüksek Seçim Kuruluna partiyi temsilen konuşma yapacağı bildirilmiş olan kimsenin radyo veya televizyonda yaptığı konuşmanın bu kanunun dördüncü kısmında yer alan maddeler hükümlerine aykırı olması.»

Birinci bendden farklı olarak, her iki kanunun ilgili maddelerinin bu ikinci bendlerine göre, partinin tüzük veya programı kanuna aykırı olmadığı halde aktüel bir meselede sonradan alınmış bir karar, bir bildiri, bir genelge kanunun dördüncü kısmında sayılan yasaklara aykırı ise partinin kapatılması yoluna gidilebilecektir.

Anayasa Mahkemesi bir kararında «bir görüşü, bir düşüncüyü, bir ereği, bir tutum ve davranışı duyurma ve yaymak için bir siyasi partinin genel kongresi, merkez karar organı, merkez yönetim organı veya TBMM. grubu genel kurulunca çıkarılan yahut benimsenen yazılı veya sözlü, basılı olan veya olmayan herhangi bir açıklama yahut belirtmenin genelge veya bildiri niteliğini kazanacağında kuşku yoktur»⁹ diyor.

Bu karardan anlaşıldığı üzere, bir partinin faaliyet raporu «genelge» veya «bildiri» niteliğini taşımasa bile, kararda sayılan özellikleri taşıyorsa Siyasi Partiler Kanununda sözü edilen bildiri ve genelge niteliğinde kabul edilecektir.

648 sayılı SPK. nun 111. maddesinin bu 2. bendinin uygulamasına rastlanmıştır. Gerçekten Anayasa Mahkemesi, Milli Nizam Partisinin ve Türkiye İşçi Partisinin kapatılmasına ilişkin davalarda söz konusu bu 2. bendi uygulamıştır. Anayasa Mahkemesi, Milli Nizam Partisinin birinci büyük kongresince oybirliği ile kabul edilen faaliyet raporunu; Türkiye İşçi Partisinin ise, dördüncü kongrede alınan kararları 111. maddenin 2. bendine girdiği gerekçesi ile adı geçen partilerin kapatılması yoluna gitmiştir¹⁰.

cc) 111. maddenin 3. bendi: Bu bendde yukarıda açıkladığımız hususların dışında, başka bir durum düzenleniyor.

9) E. 1971/1, K. 1971/1, Kt. 20.5.1971, AMKD, sy. 9, s. 58.

10) Milli Nizam Partisinin kapatılması hakkında bkz. E. 1971/1, K. 1971/1, Kt. 20.5.1971, sy. 9, s. 3-71. Ayrıca bkz. RG. 14.1.1972 - 14072. Türkiye İşçi Partisinin kapatılması hakkında bkz. E. 1971/3, K. 1971/3, Kt. 20.7.1971, AMKD, sy. 9, s. 80 - 131. Ayrıca bkz. RG. 6.1.1972 - 14064.

Burada partinin kapatılmasına sebep olanlar partinin yetkili organları değil, partinin yardımcı kuruluşlarının veya alt kademede kuruluşlarının davranışlarıdır. Keza, parti üyelerinin tutumlarından kaynaklanan kapatma durumları da bu bend içerisinde cereyan eder. Meselâ gençlik kolları veya il, ilçe kademelerince yapılan eylemler bir parti üyesinin fiilleri, kanunun dördüncü kısmında sayılan hükümlere aykırılık gösteriyorsa, bu durum Cumhuriyet Başsavcılığınca bir kapatma sebebi sayılarak Anayasa Mahkemesinde o partinin kapatılması için doğrudan doğruya dava açılmaz. Böyle bir halin ortaya çıkması durumunda Cumhuriyet Başsavcılığı 648 sayılı SPK.nun 111. maddesinin 3. bendi gereğince eylemi gerçekleştiren organın işten el çektirilmesi ve bu organda yer alan üye veya üyelerin partiden ihraç edilmeleri için partinin genel başkanlığından yazılı olarak talepte bulunulacaktır.

Cumhuriyet Başsavcılığının böyle bir talebi karşısında ilgili partinin «Parti Yasaklarını İnceleme Kurulu»na yazının tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde itiraz hakkı vardır. Kurulun partinin bu itirazını engeç 60 gün içinde inceleyip bir karar vermesi gerekmektedir. Şayet Kurul, partinin itirazını haklı bulmazsa, kararın ilgili partiye tebliğinden itibaren engeç 30 gün içinde Cumhuriyet Başsavcılığının kararına uyması yani yasaklara aykırı davranan parti organının işten el çektirilmesi ve bunların üyelerinin ya da üyesinin partiden kesin olarak ihracı gerekmektedir.

«Parti Yasaklarını İnceleme Kurulu» 2820 sayılı kanunda da mevcuttur. Fakat bu kanun, 648 sayılı kanundan biraz farklı olarak ilgili partiye itiraz hakkı için 15 günlük değil 30 günlük bir süre tanırken, ilgili kurula da itirazı cevaplandırmak için 60 günlük değil 30 günlük bir süre verilmiştir. (md. 100)

648 sayılı kanunun 111. maddesinin 1. bendine karşılık olarak 2820 sayılı kanunun (d) bendi mevcuttur. Burada, partinin tüzük veya programı yahut merkez karar ve yönetim kurulunun aldığı herhangi bir kararın kanunun dördüncü kıs-

mında sayılan hususlara bir aykırılık olması durumu dışında bir durum düzenlenmiştir. Burada (b) bendinde sayılanlar dışında kalan parti organı, mercii, kurulu veya parti üyesi tarafından bu kanunun dördüncü kısmında yer alan hususlara aykırı davranış hali hükme bağlanmıştır. Elbette ki, bu organlar partinin kadın kolu, gençlik kolu ve benzeri kolları, yahut partinin kurduğu bir dernek veya vakıf olamaz; çünkü bu tip yan kuruluşlar kurulmasını 2820 sayılı kanun yasaklamıştır (md. 91). O halde, 101. maddenin (d) bendinde söz konusu olan durum daha çok bir parti üyesinin davranışının dördüncü kısmında belirtilen hususlara aykırılık durumudur. Böyle bir durumun ortaya çıkması halinde, fiilin işlendiği veya konuşmanın yapıldığı tarihten başlayarak 2 yıl geçmemişse, Cumhuriyet Başsavcılığı, söz konusu, organ mercii veya kurulun işten el çektirilmesi ve parti üyesi veya üyelerinin bu bendde sayılan organ, mercii veya kurula dahil olsun olmasının partiden kesin olarak çıkarılmasını bir yazı ile o partiden ister, ilgili Siyasi Parti tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde bu yazıda belirtilen hususu yerine getirmediği takdirde, Cumhuriyet Başsavcılığı Anayasa Mahkemesinde o siyasi partinin kapatılması hakkında dava açar. Kanuna göre ilgili siyasi parti iddianamenin tebliğinden itibaren 30 gün içinde söz konusu parti organı, mercii veya kurulun işten el çektirilmesi ve parti üyesi veya üyelerinin partiden kesin olarak çıkarılmaları halinde, o partinin kapatılması hakkındaki dava düşer.

2820 sayılı kanuna göre, bu şekilde bir siyasi partiden çıkarılan veya çıkarılmayıp da bir siyasi partinin kapatılmasına sebep olan üyeleri, çıkarma kararının veya Anayasa Mahkemesinin kapatma kararının kendiliğine tebliğinden itibaren 10 yıl süre ile başka hiç bir siyasi partiye giremezler, parti kurucusu olamazlar, seçimlerde parti listelerinde aday da gösterilemezler ve milletvekilliği için aday olamazlar. Aksine davranan partiler de kapatılır (md. 101 (d) bendi).

Her iki Siyasi Partiler Kanununda yer alan «Parti Yasaklamaları İnceleme Kurulu» her ne kadar bir mahkeme

niteliğinde değilse de, üyeleri hâkimlerden oluşur ve verdiği kararlar kesindir. Hatta 648 sayılı SPK.nun 113. maddesinin 3. bendinin (a) fıkrasına göre, bu kurul şahit dinleyebilmekte ve bilirkişi tayin edebilmektedir. Fakat Parti Yasaklamaları İnceleme Kurulu 1967 tarihli bir kararında fiili işlediği ileri sürülen parti üyesinin dinlenmesinin sorgu olmadığını, bunun ilgilinin iradesine bağlı olduğunu ve verilen kararın bir suçun tesbiti ve ceza verilmesi ile ilgisi bulunmadığını belirtiyor. Böylece, parlamento üyelerinin dokunulmazlıkları kalkmadan da sorguya çekilmeleri mümkün olabilecektir. Keza, Kurul bir Mahkeme olmadığı için ayrıca hâkimler hakkında ileri sürülen itirazlar yapılmayacak ve defî yolu ile Anayasa Mahkemesine de gidilemeyecektir¹¹.

Parti Yasaklarını İnceleme Kurulunun kararına uymayan parti hakkında ancak bundan sonra Anayasa Mahkemesinde Cumhuriyet Başsavcılığınca kapatma davası açılacaktır. 648 sayılı SPK.nun 111. maddesinin (c) fıkrasına göre dava açılacaktır. Şayet Kurul Siyasi partinin itirazlarını yerinde bulursa, Cumhuriyet Başsavcılığı dava açamaz. Ayrıca itiraza konu olan fiil hakkında da hiçbir ceza koğuşturması yapılamayacağı gibi, daha önce açılmış bir soruşturma varsa o da düşer.

648 sayılı kanununun 56. maddesinde, 2820 sayılı kanununun 57. maddesinde disiplin cezasına çarptırılan üyenin sahip olduğu Asliye Hukuk Mahkemesine itiraz hakkı, yasaklara aykırı davrandığı için partiden kesin olarak ihraç edilen üye için geçerli değildir. Fakat, partiden çıkarılan kimsenin işlediği fiil ayrıca cezai koğuşturma konusu olmuş ve sonunda takipsizlik ya da beraat kararı verilmişse, o şahıs parti üyeliğine ilişkin haklarını yeniden kazanır.

b) Kanunsuz Siyasi Faaliyetlere Mihrak (Odak) Olma

648 sayılı SPK. nun 112 maddesine göre, «bir siyasi par-

11) PERİNÇEK Doğu; Türkiye'de Siyasi Partilerin İç Düzeni ve Yasaklanması Rejimi (Doktora Tezi), Ankara 1968, s. 136 dip not. 71.

tinin bu kanununun 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 100, 102 ve 103. üncü maddeleri hükümlerine aykırı fiillerin işlendiği bir mihrak haline geldiğinin subuta ermesi takdirinde, o siyasi parti Anayasa Mahkemesince kapatılır».

Yine aynı maddeye göre, bir siyasi partinin yukarıdaki fıkrada yazılı fiillerin mihrakı haline gelmesi için, o siyasi partinin kanunsuz eylemleri kesif (yoğun) bir biçimde yapmış olması ve bu davranışın o partinin merkez karar organı veya TBMM'indeki grupları, genel kurulları yahut bu grupların yönetim kurullarınca benimsendiğinin tesbit edilmiş olması şarttır.

Burada hukuk tekniği yönünden bir mesele kendini göstermektedir. Şöyle ki: 112 maddenin 1. fıkrası tek tek maddeleri sayıyor; bu maddelerin bir kısmı kanunun dördüncü kısmında sayılan yasaklamalara girdiği halde, dördüncü kısımda yer alan diğer bir kısım maddelerin sayılmadığı göze çarpmaktadır. Sayılmayan maddelerden biri de «eşitlik» ilkesinden bahseden 91. maddedir. Meselâ bir parti eşitlik ilkesine yoğun bir şekilde aykırı davransa, o partinin kapatılması yoluna gidilmeyecek mi? Bunun gibi kanunun dördüncü kısmında sayılan diğer bazı hükümler de 112. madde de sayılmamıştır. Belki şöyle düşünülebilir. Kanunun 111. maddesinde sayılan hususlardan farklı olarak 112. maddenin 1. fıkrasında sayılan hususlara aykırılık eylemle gerçekleşebilir; dolayısıyla her yasaklama kuralının eylem yolu ile ihlâli söz konusu olmayabilir. Bu sebeple kanunun dördüncü kısmında sayılan bazı yasaklar 112. maddede zikredilmemiş olabilir. Şunu da belirtelim ki, böyle bir tasnif tutarlı bir temele dayanmış sayılmaz. Sonuç olarak belirtelim ki, kanunun dördüncü kısmından seçilerek yapılan bu ayrımı sağlam bir temele dayanmadığından, yapılan bu tip bir seçimin gerçek kıstasını bulmak oldukça zordur¹².

648 sayılı kanundaki «Kanunsuz siyasi faaliyetleri mihrak

12) TEZİÇ, E., a.g.e., s. 163 - 164.

rak olma sebebiyle kapatma» usulü 2820 sayılı kanunda da mevcuttur. Gerçekten söz konusu kanunun 103. maddesi bu durumu düzenlemiştir. Maddeye göre «bir siyasi partinin, bu kanunun 78 ila 82, 84 ila 88 ve 97. maddeleri hükümlerine aykırı fiillerin işlendiği bir mihrak haline geldiğinin subuta ermesi halinde, o siyasi parti Anayasa Mahkemesince kapatılır.»

Bu maddelere baktığımız zaman, kanunun dördüncü kısmında yer alan ve bir partinin amaç ve faaliyetleri ile ilgili yasaklar kısmında bulduklarını görürüz. 648 sayılı kanunda gördüğümüz eksiklik 2820 sayılı kanunda da mevcuttur. Meselâ 83. maddede yer alan «eşitlik ilkesinin korunması» hükmü nedense burada sayılmamıştır. Yukarıda belirttiğimiz gibi eşitlik ilkesine yoğun bir şekilde aykırı davranan bir parti kapatılamayacak mı? 648 sayılı kanunda «dini gösteri yasağı» na ilişkin 96. madde de «kanunsuz siyasi faaliyetlere mihrak olma» sebebiyle kapatma nedenleri arasında sayılmamıştı; halbuki 2820 sayılı kanun aynı hususu düzenleyen 88. maddede de bu tip bir kapatma nedeni olarak göstermiştir.

«Kanunsuz siyasi faaliyetlere mihrak olma» durumunun nasıl anlaşılacağı yine 103. maddede belirtilmiştir. Şöyle ki: «Bir siyasi partinin yukarıda yazılı fiillerin mihrakı haline geldiği 101. maddenin (d) bendinin uygulanması sonucunda bu fiillerin o partinin üyelerince kesif bir şekilde işlenmiş olduğunun ve bu fiillerin kesif olarak işlenmesinin o partinin merkez karar ve yönetim kurulu veya TBMM'deki grup genel kurulu yahut bu grubun yönetim kurulunca zımnen veya sarahaten benimsendiğinin subuta ermesiyle olur.»

c) Diğer Sebeplerle Dava Açılması

648 sayılı kanunun 113. maddesine göre dördüncü kısım dışında kalan «emredici» hükümlere aykırılık halinde, Cumhuriyet Başsavcılığı o siyasi partinin kapatılması için Anayasa Mahkemesine yazı ile re'sen başvurur; Anayasa Mahkemesi, söz konusu hükümlere aykırılık görürse bu aykırılığın gi-

derilmesini ilgili siyasi partiye ihbar eder. Bu konuda ki Anayasa Mahkemesinin kararı yazılı olarak ilgili siyasi partinin genel başkanlığına bildirmesinden başlayarak 6 ay içerisinde bu aykırılık giderilmediği takdirde, Cumhuriyet Başsavcılığının re'sen dava açması üzerine, Anayasa Mahkemesi bu siyasi partinin kapatılmasına karar verir.

Bu tip bir siyasi parti kapatma usulü 2820 sayılı kanunda da mevcuttur (md. 104). 2820 sayılı kanun sadece bu kanunun dördüncü kısmı dışında kalan emredici hükümlere aykırılık halinde değil, aynı zamanda diğer kanunların siyasi partilerle ilgili emredici hükümlerine aykırılık durumunu da kapatma sebebi saymıştır.

d) Cumhuriyet Başsavcılığının İsteklerine Uyulmaması Halinde Kapatma

2820 sayılı Kanununun 102. maddesine göre, siyasi partilerin denetimi ve faaliyetlerinin takibi hususlarında Cumhuriyet Başsavcılığınca istenen bilgi ve belgeleri, belli edilen süre içinde veya belli edilmemesi halinde makul süre içerisinde vermeyen siyasi partiyi Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından ikinci bir yazı tebliğ edilir. Bu yazıda belirtilen süre içinde cevap verilmediği veya istek yerine getirilmediği takdirde o siyasi partinin kapatılması için dava açılacağı de belirtilir. Bu tebliğde bildirilecek süre içerisinde yine istek yerine getirilmez veya cevap verilmezse Cumhuriyet Başsavcılığı o siyasi partinin kapatılması için Anayasa Mahkemesinde re'sen dava açar.

Bu tip usul ile kapatma yolu 648 sayılı SPK. nunda öngörülmemiştir.

e) Seçimlere Katılmama Nedeniyle Kapatma

2820 sayılı kanununun 106. maddesine göre, kuruldukları tarihten itibaren aralıksız iki dönem TBMM. genel seçimlerine katılmayan siyasi partiye, ikinci genel seçimlerin yapıldığı ta-

rihten itibaren 1 ay içinde Cumhuriyet Başsavcılığınca kapanma kararı alması için yazılı tebligatta bulunulur. Bu yazının tebliğinden itibaren 3 ay içinde kapanma kararı alınmadığı takdirde Cumhuriyet Başsavcılığınca açılacak dava üzerine Anayasa Mahkemesince o siyasi parti kapatılır.

Bu yolla bir partinin kapatılması usulü 648 sayılı kanunda mevcut değildir.

4 — Siyasi Partiler Kanununa Göre Bir Partinin Kapatılabilmesi İçin Dava Açılması Usulü

Siyasi partilerin kapatılmasına, 1961 Anayasasının 19. maddesinin 5. fıkrasına göre ve 57. maddesinin 2. fıkrasına göre Anayasa Mahkemesi yetkilidir. Parti kapatmada tek yetkili makam Anayasa Mahkemesidir. Keza 1982 Anayasasına göre de bir partinin kapatılmasına Anayasa Mahkemesi yetkilidir. Anayasa, yalnız yetkili makamı belirtmekle yetinmiş, kapatma usulü 648 sayılı kanunun 108 ila 115 maddeleri arasında ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Ayrıca 44 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkındaki Kanunun 32. ve 43 maddesinin ek 6. bendinde buna ilişkin hükümler mevcuttur. Aynı şekilde, 2820 sayılı kanunda bu konu 98 - 100 maddeleri arasında düzenlemiştir. 2949 sayılı ve 1983 tarihli Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunun 18. ve 33 maddelerinde bu konuya ilişkin hükümler vardır.

1961 Anayasasının 57. maddesindeki ilkelere ve 648 sayılı kanunun 83 ilâ 107. maddelerinde yer alan yasaklamalara aykırı davranan bir partinin kapatılmasına ilişkin davayı Cumhuriyet Başsavcılığı açabilir. Anayasa Mahkemesi kendiliğinden harekete geçemez; Cumhuriyet Başsavcılığı bu yetkiyi re'sen kullanır (md. 110/1).

648 sayılı kanun henüz yürürlüğe girmeden önce, Anayasa Mahkemesi verdiği bir kararla partilerin kapatılmasına

ilişkin davaların bir «kamu davası» olduğunu belirtmiştir¹³. Bu davalarda savcılık vazifesi Yargıtayın kendi üyeleri arasından, üye tam sayısının salt çoğunluğu ile ve gizli oyla seçeceği Cumhuriyet Başsavcısı tarafından yapılır. Cumhuriyet Başsavcısının fiili yada hukuki sebeplerle bu görevi yapamaması halinde, bu vazifeyi Yargıtay İkinci Başkanı ve üyeleri arasından Yargıtay Büyük Genel Kurulunca üye tam sayısının salt çoğunluğu ve gizli oyla seçilen kimseler yerine getirir (md. 108/2), 44 sayılı kanun (md. 35/2). 2820 sayılı kanuna göre de siyasi partilerin kapatılması için dava açmak yetkisi Cumhuriyet Başsavcısına verilmiştir. Başsavcı bu işi re'sen yapacaktır (md. 98, md. 100).

648 sayılı kanuna göre Cumhuriyet Başsavcısının re'sen harekete geçmesinin yanı sıra, konunun Bakanlar Kurulunda görüşülmesinden sonra Adalet Bakanlığının yazılı talebi üzerine (md. 110/2), yada son genel seçimlere katılmış ve TBMM birleşik toplantısında grubu bulunan ve ilk genel kongre toplantısını yapmış olan bir siyasi partinin merkez karar organının üye tam sayısının salt çoğunluğunun oyu ile alınan karara dayanılarak, parti genel başkanının yada partiyi temsil yetkisine sahip kimsenin yazılı talebi üzerine dava açılabilir (md. 110/3). Ancak bir partinin karar organından gelen talepte yeterli deliller olmadığı gerekçesi ile dava açmayacağını bildirmesi üzerine, istemde bulunan siyasi partinin 109. maddede düzenlenen ve Yargıtay Ceza Dairesi Başkanlarından oluşan Parti Yasaklamaları İnceleme Kurulu'na 7 gün içinde itiraz hakkı vardır. Kurul bu itirazı yerinde bulmazsa dava açılmaz; uygun görürse, Cumhuriyet Başsavcısı Anayasa Mahkemesine dava açmakla yükümlüdür.

2820 sayılı kanunda tıpkı 648 sayılı kanun gibi Cumhuriyet Başsavcısının re'sen dava açması dışında, onun dava açmasını sağlamak için, Bakanlar Kurulunun kararı üzerine Adalet Bakanlığı ve bir Siyasi Partiye böyle bir talepte bulunma yetkisi vermiştir (md. 100). Bir siyasi partinin dava açıl-

13) Bkz. E. 1963/37, Kt. 1963/54, Kt. 11.3.1963, AMKD, sy. 1, s. 113. Aynı yönde diğer bir karar için bkz. E. 1965/17, K. 1965/35, Kt. 7.6.1965, AMKD, sy. 3, s. 135.

masını Cumhuriyet Başsavcısından isteyebilmesi için gerekli şartlar ve takip edilecek usulî muameleler tıpkı 648 sayılı kanun da yukarıda belirttiğimiz durum gibidir. 2820 sayılı kanun da, Cumhuriyet Başsavcısının siyasi partinin talebini kabul etmemesi durumunda keza Adalet Bakanının istemini reddetmesi halinde, durumu Siyasî Partilerle İlgili Yasakları İnceleme Kuruluna, 30 gün içinde bildirme hakkı tanınmıştır (md. 100/4). Kurul, itirazı ivedilikle ve en geç 30 gün içinde inceler; itirazı haklı görmezse dava açılmaz; haklı görürse Cumhuriyet Başsavcılığı Anayasa Mahkemesine dava açmakla yükümlüdür (md. 100/5).

648 sayılı kanuna göre, gerek Adalet Bakanlığının, gerekse bir siyasi partinin, Cumhuriyet Başsavcılığına yaptıkları talep seçim dönemlerinde işlemez. TBMM üyeliği ile ilgili herhangi bir seçimin Yüksek Seçim Kurulunca Resmî Gazetede yayınlandığı tarihten, yada Millet Meclisinin kendi kendini yenileme veya seçimlerin Cumhurbaşkanıca yenilenmesine karar verilmesi halinde, bu kararın Resmî Gazetede yayınlanmasından başlayarak oy verme gününden ertesi gününe kadar geçen süre içerisinde parti kapatma davası sadece Cumhuriyet Başsavcılığınca açılabilir (md. 110/4). Benzer hüküm 2820 sayılı kanunda da mevcuttur (md. 100/son).

648 sayılı kanuna göre siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin davalar «duruşmalı» olarak görülür (md. 108/4). Bu hüküm Anayasa Mahkemesinin bir kararı ile iptal edilmiştir¹⁴. Fakat 15 Mart 1973 günlü ve 1699 sayılı kanunla, 1961 Anayasasının 148. maddesinde yapılan değişiklikle siyasi partilerin kapatılması ile ilgili davaların duruşmalı olacağı bir Anayasa kuralı haline gelince, Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu bu iptal hükmü anlamsız kaldı. Zira bu değişiklik ile, siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin davaların duruşmalı olması bir kanun hükmü olmaktan çıkarılmıştır.

2820 sayılı kanun ise bu konuda 648 sayılı kanundan ayrılmış, siyasi partilerin kapatılması işleminin «dosya üzerin-

14) E. 1971/27, K. 1971/50, Kt. 6.5.1971, AMKD, sy. 9, s. 509.

de» yapılacağını belirtmiştir (md. 98/1). Fakat Anayasa Mahkemesi gerek gördüğü hallerde sözlü açıklamalarını dinlemek üzere ilgilileri ve konu hakkında bilgisi olanları çağırabilir (md. 98/1). Anayasa Mahkemesi siyasi partiyi kapatma davasını da Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu hükümlerine göre yürütür. Cumhuriyet Başsavcılığı gerekli gördüğü bilgi ve belgeleri siyasi partilerden isteyebilir. İlgili parti en geç 15 gün içinde cevap vermek zorundadır (md. 98/4).

Siyasi partilerle ilgili davaların «dosya üzerinde» görüleceği, Anayasa Mahkemesinin gerek görmesi halinde sözlü açıklamalarını dinlemek üzere ilgilileri ve konu hakkında bilgisi olanları çağırabileceği 2949 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunda da belirtilmiştir (md. 33).

5 — Anayasa Mahkemesi Tarafından Bugüne Kadar Kapatılan Siyasî Partiler

Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası döneminde siyasi parti kapatılmasına ilişkin dört davaya bakmış ve bu davaların tamamı ilgili partilerin kapatılması ile neticelenmiştir.

a) Türkiye İşçi - Çiftçi Partisi: Bu parti 648 sayılı SPK. nun aykırı hükümler taşıyan tüzüğünü süresi içinde (6 ay) düzeltmediği gerekçesi ile, 113. maddeye dayanılarak kapatılmıştır¹⁵.

b) Milli Nizam Partisi: Bu partinin amacı ve faaliyetlerinin 1961 Anayasasının başlangıç kısmı, 2, 19 ve 57. maddeleri ile, 648 sayılı SPK. nun 92, 93 ve 94, maddelerinde düzenlenmiş olan laiklik ilkesine aykırılık gerekçesi ile 111. maddenin 2. bendine dayanılarak oybirliği ile kapatılmıştır¹⁶.

15) Bkz. E. 1968/31, K. 1968/44, Kt. 15.10.1968, AMKD, sy. 6, s. 276 - 278. Ayrıca bkz. RG, 30.12.1968 - 13088.

16) Bkz. E. 1971/1, K. 1971/1, Kt. 20.5.1971, AMKD, sy. 9, s. 3, Ayrıca bkz. RG. 14.1.1972 - 14072.

c) Türkiye İleri Ülkü Partisi: Bu partinin tüzüğü 648 sayılı SPK.na aykırı bulunmuş, süresi içinde (6 ay) düzeltmediği gerekçesi ile 113. maddeye dayanılarak oybirliği ile kapatılmıştır¹⁷.

d) Türkiye İşçi Partisi: Bu parti «devletin ülkesi ve milleti ile bölünmezliği» ilkesine aykırı hareket ederek 1961 Anayasasının 57. maddesine «azınlıklar oluşturduğu» sonucuna varılarak SPK.nun 89. maddesine aykırı hareket ettiği gerekçesi ile 111. maddenin 2. bendine dayanılarak oybirliği ile kapatılmıştır¹⁸.

Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılan bu dört parti dışında diğer bazı partiler de kapatılmıştır. Fakat bu partilere ilişkin kapatma kararı yayınlanmamıştır¹⁹. Bu partiler şunlar: Birlik Partisi Vatan Partisi, Yeni Türkiye Partisi, Kemalist Gençlik Partisi, Türkiye İşçi ve Çiftçi Partisi, Muhafazakâr Parti²⁰.

1982 Anayasasının yürürlüğe girdiği günden bugüne kadar geçen süre içinde kapatılmaları için Anayasa Mahkemesinde dava açılan Siyasi Partiler ve Anayasa Mahkemesinin bu konuda vermiş olduğu kararlar:

a) Yüce Görev Partisi: İddianamede, «... Siyasi Partiler Kanununun geçici 4 ve 5. maddeleri ile 121. madde delaletiyle Medeni Kanunun 70. Dernekler Kanununun 44. maddeleri hükümleri gereğince Yüce Görev Partisinin dağılma durumunun saptanmasına ve kapatılmasına karar verilmesi» talep edilmiştir.

17) Bkz., E. 1971/2, K. 1972/2, Kt. 24.6.1971, AMKD, sy. 9. s. 71 - 79. Ayrıca bkz. RG. 6.1.1972 - 14064.

18) Bkz. E. 1971/1, K. 1971/3, Kt. 20.7.1971, AMKD, sy. 9, s. 80 - 131. Ayrıca bkz. RG. 6.1.1972 - 14064.

19) AZGUR Fuat; Anayasa Mahkemesi Kararlarına Göre Anayasa Nizamı, Ankara 1969, s. 4. dip not 3.

20) İbid.

Anayasa Mahkemesi «... hukuki varlığını sürdürecektir ve Milli Güvenlik Konseyi kararını yerine getirecek kurucu üye kalmadığı incelenen belgelerden anlaşıldığından Yüce Görev Partisinin hukuki varlığının sona erdiğine... oybirliğiyle,... Yukarıda varılan sonuç karşısında Yüce Görev Partisinin kapatılmasına ilişkin istemin reddine... oyçokluğuyla» karar vermiştir²¹.

b) Bizim Parti: 2820 sayılı SPK. nuna karşı hareket ettiği, aynı Kanununun 90 ve 93. maddeleri dikkate alınarak 101. maddenin (a) fıkrası gereğince kapatılmasına karar verilmesi talep edilmiştir.

İddianamede, partinin 8.7.1983 tarihli kuruluş bildirgesinde kurucu üye olarak gösterilen Av. Cahit Günay'ın, Savcılığa gönderdiği 19.7.1983 tarihli dilekçesinde, parti kurucularından hiçbirini tanımadığını, hiçbir görüşme olmadığı halde kendisinin kurucu yazıldığını bildirdiği belirtilmekte ve gereğinin yapılmasını istediği kaydedilmektedir.

Yapılan inceleme sonucunda, Av. Cahit Günay'ın isminin ve imzasının kendisinin haberi olmadan konulduğu sonucuna varılmış ve böylece SPK. nun 8. maddesine aykırı davranıldığı tesbit edilmiştir.

İddianamede, Milli Güvenlik Konseyinin 101 sayılı kararı ile Cahit Günay'ın kurucu üyeliğinin uygun bulunmamasının neticeyi değiştirmeyeceği belirtilmektedir.

İddianamede ayrıca parti tüzüğü'nün birçok maddesinin SPK. nun muhtelif hükümlerine aykırı olduğu da belirtilmektedir.

Böylece, kuruluş bildirgesine gerçeğe aykırı kurucu yazan, imzasını taklit eden ve tüzüğü'nün SPK. na aykırı olan, ikinci kez bildirisini, kurucularını tesbite imkân vermeyecek

21) E. 1983/1, K. 1983/1, Kt. 25.8.1983, RG. 23.6.1984 - 18440.

şekilde noksan yapan Bizim Parti, SPK. nun 8, 14, 20/9, 21/2, 53/3, 61 ve 93. maddelerine aykırı davrandığından aynı kanunun 90 ve 93. maddeleri nazara alınarak, 101. maddenin (a) fıkrası gereğince kapatılmasına karar verilmesi istenmiştir.

Dava açıldıktan sonra Bizim Parti «kapanma» kararı almıştır.

Anayasa Mahkemesi verdiği kararda, parti hakkında ileri sürülen faaliyetlerin SPK. nun 4. Kısımında belirtilen hükümlere aykırı olmadığı bu yüzden 101. maddeye göre değil, 104. maddeye göre dava açılmasının gerektiği, bu maddeye göre dava açılması durumunda ise, yani 4. Kısımında belirtilen durumların dışında kalan emredici hükümleri ile diğer kanunların siyasi partilerle ilgili hükümlerine aykırılık halinde, o parti aleyhine Anayasa Mahkemesine Cumhuriyet Başsavcılığınca resen yazı ile başvurulacağı belirtilmekte, Anayasa Mahkemesi sözkonusu hükümlere aykırılık görürse bu aykırılığın giderilmesi için ilgili siyasi parti hakkında «ihtar kararı» verileceği, bu yazının tebliğ tarihinden itibaren 6 ay içinde aykırılık giderilmediği takdirde, Cumhuriyet Başsavcılığınca Anayasa Mahkemesine bu siyasi partinin kapatılması için resen dava açılabileceğine işaret etmektedir.

Anayasa Mahkemesinin kararında sonuç olarak şöyle denilmektedir: «yukarıda açıklanan nedenlerle kapatma davasının bu yönden reddine karar verilmesi gerekirse de, Bizim Partinin «kapanma» kararı almış olması ve kanununun 108. maddesinde düzenlenen hükmün ancak «kapatma» davalarında uygulanma kabiliyetini bulunması karşısında bu konu hakkında bir karar alınmasına yer bulunmadığına oybirliğiyle karar verilmiştir»²².

c) Huzur Partisi: İddianamede, kurulurken verdiği programın 2820 sayılı SPK. nun 4. Kısımında yeralan 78, 84, 86, 87 ve 90. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülerek, aynı kanu-

22) E. 1983/3, K. 1983/3, Kt. 1.11.1983, RG. 25.9.1983 - 18526.

nunun 101. maddesinin (a) bendi gereğince partinin kapatılmasına karar verilmesi istenmiştir. Partinin özellikle laiklik ilkesini ihlâl ettiği ileri sürülmektedir.

İleri sürülen bu iddialar Anayasa Mahkemesince bazı muhalefet şerhlerine rağmen yerinde bulunarak Huzur Partisinin oy çokluğu ile kapatılmasına karar verilmiştir²³.

Bu partinin asıl adı Türkiye Huzur Partisi iken sonradan «Türkiye» kelimesi çıkarılmıştır.

d) Muhafazakâr Parti: 2820 sayılı SPK. nun 90 ve 93. maddelerine aykırı hareket ettiği gerekçesi ile, Muhafazakâr Partinin, aynı kanunun 101. maddesinin (a) ve (b) fıkraları gereğince kapatılmasına karar verilmesi istenmiştir.

Anayasa Mahkemesi, ileri sürülen sebeplerle 101. maddeye göre değil ancak 104. maddeye göre dava açılabileceğini, bunun ise kapatma davası açılmadan önce Anayasa Mahkemesince ilgili partiye uyarıda bulunmayı gerektirdiğini belirtmekte ve bu nedenle kapatma istemini oyçokluğu ile reddetmektedir²⁴.

Bu parti önce Cumhuriyetçi Muhafazakâr Parti adını almış fakat sonradan Cumhuriyet Savcılığının uyarısı ile «Cumhuriyet» kelimesi parti adından çıkarılmıştır. Nihayet 30.11.1985 günü toplanan kongrede partinin adı «Milliyetçi Çalışma Partisi» olarak değiştirilmiştir.

e) Yeni Düzen Partisi: Tüzüğündeki Kurucular Kurulunun artırılmasına ilişkin hüküm, Kurucular Kurulunun teşkilinde gösterdiği faaliyet ve programında Kadın Hakları Komisyonları ve Yardım Sandıkları kurulmasına yer verdiği gerekçesi ile 2820 sayılı SPK. nun 8, geçici 4 ve 5, 90 ve 91. maddelerine aykırı bulunduğundan aynı kanunun 101. maddesi-

23) E. 1983/2, K. 1983/2, Kt. 25.10.1983, RG. 15.10.1984 - 18546.

24) E. 1983/4, K. 1983/4, Kt. 3.11.1983, RG. 21.10.1984 - 18552.

nin (a) ve (b) bendleri gereğince Yeni Düzen Partisinin kapatılması istenmiştir. Yani «yan kuruluş yasağına» aykırı davrandığı ileri sürülmüştür.

Anayasa Mahkemesi verdiği kararda 101. maddeye göre değil, 104. maddeye göre dava açılması gerektiğini, bunun ise ilgili partiye bir «ön ihtarın» yapılmasını icap ettirdiğini belirtmekte; ayrıca sözkonusu Kadın Hakları Komisyonu ve Yardım Sandıklarının SPK. 90'da sözü edilen yan kuruluşlar kapsamına girmediği gerekçesi ile Yeni Düzen Partisinin kapatılmasını oybirliğiyle reddetmektedir²⁵.

Cumhuriyet Başsavcılığı daha sonra aynı parti için açtığı bir başka davada «kuruluş amaç ve şartlarını kaybettiği ve acze düştüğü» iddiası ile kapatılmasını talep etmiştir.

Anayasa Mahkemesince «dosyanın içerdiği delil ve belgelere göre Yeni Düzen Partisinin kuruluş amaç ve şartlarını kaybettiği ve acze düştüğü sabit olmadığı, hukuki varlığını devam ettirdiği anlaşıldığından kendiliğinden dağılma halinin ve böylece hukuki varlığının sona erdiğinin tesbitine ilişkin Cumhuriyet Başsavcılığının isteminin reddine... oyçokluğu ile karar verilmiştir»²⁶.

f) Doğru Yol Partisi: Kapatılmış Adalet Partisinin ve Büyük Türkiye Partisinin devamı olduğunu beyan ve iddia etmek; Milli Güvenlik Konseyinin 99 sayılı kararına aykırı tutum beyan ve davranış içinde bulunmak suretiyle, 2820 sayılı SPK. nun 96/2 ve 97. maddelerine aykırı davrandığı iddiası ile kapatılması istenmiştir.

Anayasa Mahkemesi sözkonusu iddiayı yerinde bulmuyarak davanın reddine karar vermiştir²⁷.

6 — Siyasi Partilerin Kapatılmasının Hukuki Neticeleri

25) E. 1983/5, K.1983/5, Kt. 1.11.1983, RG. 21.10.1984 - 18552.

26) E. 1984/440, K. 1984/24, Kt. 9.10.1984, RG. 21.2.1985 - 18673.

27) E. 1984/1, K. 1984/1, Kt. 28.9.1984, RG. 14.2.1985 - 18666.

Bilindiği gibi Anayasanın hükmü gereği, Anayasa Mahkemesinin iptal kararları «devletin yasama, yürütme, yargı organlarını, idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlar» hükmü karşısında söz konusu makam ve kişiler Anayasa Mahkemesinin kararlarını tartışmasız olarak yerine getirmek zorundadırlar.

Siyasi partinin kapatılması ile şu hukukî sonuçlar meydana gelir:

a) Kapatılan bir siyasi partinin parlamentodaki üyeleri milletvekilliği sıfatlarını bundan böyle «partisiz olarak» devam ettirirler. Bu sonuç Anayasalarda yer alan «milletvekilleri bütün milletin temsilcileridir» şeklinde ifade edilebilen hükmün bir gereğidir. 1961 Anayasasının 76. 1982 Anayasasının 80. maddesi karşısında bu sonucu çıkarabiliyoruz.

Şunu da belirtelim ki, bu düşünceyi kesin bir şekilde ileri sürmek de pek mümkün değildir; zira, kapatılan bir partinin milletvekilleri o partinin siyasi görüşünü benimsemiş kimselerdir. Mesela söz konusu parti 2820 sayılı kanununun dördüncü kısmında sayılan demokratik düzeni korumak için konulmuş yasağa (md. 78), Bağımsızlığın korunması (md. 79), Devletin tekliği ilkesinin korunması (md. 80), Azınlık yaratılmasının önlenmesi (md. 81), Bölgecilik ve ırkçılık yasağı (md. 82), Atatürk İlke ve İnkılapları ve Laik Devlet niteliğinin korunması (md. 84), gibi önemli ilkelere aykırı faaliyet yaptığı gerekçesi ile kapatılmışsa, o partinin milletvekillerinin bağımsız bir grup olarak, tabir caizse tıpkı bir «partisizler partisi» gibi, devamlarını sağlamak, kanaatimizce müdafaası pek kolay olmayan bir görüş olur.

Nitekim, 1982 Anayasası bu konuda bir düzenleme getirmiştir. Gerçekten 1961 Anayasasında bu husus belirtilmediği halde, 1982 Anayasası konuya açıklık getirmiştir. İlgili hükme göre, «Anayasa Mahkemesinin kararında partinin kapatılmasına eylem ve sözleri ile sebebiyet verdiği belirtilen millet-

vekilinin üyeliği ile temelli olarak kapatılan siyasi partinin, kapatılmasına ilişkin davanın açıldığı tarihte, parti üyesi olan diğer milletvekillerinin üyeliği, kapatma kararının TBMM Başkanlığına tebliğ edildiği tarihte sona erer.» (md. 84/3)

b) Bir siyasi partinin kapatılmasına sebep olan parti üyeleri Anayasa Mahkemesinin o siyasi partinin kapatılmasına ilişkin kararın kendilerine yazı ile tebliğ tarihinden itibaren 5 yıl süre ile başka hiçbir siyasi partiye alınamaz, parti kurucusu olamaz ve parti listelerinde bağımsız aday olarak gösterilemezler. Bu hükme aykırı davranan siyasi partiden o kişinin veya kişilerin çıkarılması istenir. İlgili siyasi parti böyle bir talebe karşı Parti Yasaklarını İnceleme Kanununa itiraz edebilir. Bu Kurulun vereceği karara göre ya o partinin kapatılması için Cumhuriyet Başsavcılığı Anayasa Mahkemesine dava açacak veya söz konusu kişi veya kişilerin partiden ihracı ile dava açmaya gerek kalmayacaktır (md. 111/3). Bu hüküm 2820 sayılı kanunda da mevcuttur (md. 101 d/2). Fakat söz konusu 5 yıllık yasaklama süresi 10 yıla çıkarılmıştır.

c) Bir siyasi partinin kapatılmasına yöneticilerinin veya üyelerinin davranışları değilse, 648 sayılı SPK. nun 111/2 de sözü edilen yetkili organların kararları sebep olmuşsa, parti yöneticilerinin ayrıca yargılanabilmeleri için Anayasa Mahkemesinin bu hususta ayrıca karar vermesi gerekmektedir (md. 111/3 a). Aynı düşünce 2820 sayılı kanunun md. 101/d 1 - b) hükmünü dikkate alarak da ileri sürebilir.

d) 648 sayılı kanunun 115. maddesine göre, kapatılan bir siyasi partinin bütün malları hazineye geçer. 2820 sayılı kanuna göre de durum aynıdır (md. 107). Her iki kanuna göre de kapatma kararı Hükümet tarafından uygulanır.

e) 648 sayılı Kanunun 117 maddesine göre, bir parti kendi kendini kapatırsa, yani «kapatma kararı» almışsa, bu partinin Genel Kongresinde alınacak bir kararla malları

başka bir partiye veya kamu yararına çalışan bir derneğe bırakılabilir; aksi halde malları hazineye geçer. Benzer hüküm 2820 sayılı kanunda da mevcuttur (md. 109). Bu hükme göre, kapanma kararı almış bir parti mallarını başka bir siyasi partiye geçirebilir, başka bir parti ile birleşmek için kapanma kararı almışsa birleşeceği partinin de kabul etmesi halinde birleşeceği partiye devredebilir. Meselâ Sosyal Demokrasi Partisi (SODEP), 3 Kasım 1985 günü kapanma kararı aldı ve önceki adı Halkçı Parti (HP) olan, fakat 2 Kasım 1985 günü aldığı bir kararla Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SDHP) ismini alan Partiye katıldı. Böylece Sosyal Demokrasi Partisinin bütün malvarlığı, Sosyal Demokrat Halkçı Parti'ye geçti²⁸. Aksi halde kapanan siyasi partinin malları Hazineye geçer.

Bu konuda 648 sayılı kanunda, 2820 sayılı kanunda olmayan bir hüküm vardır; 117. maddenin son fıkrasına göre, kapanma kararını veren genel kongre, kapanmanın İçişleri Bakanlığına bildirilmesinden başlayarak 3 ay içinde kurulacak bir siyasi partiye parti mallarının bırakılacağına karar verebilir. Bu partinin öngörülen süre içinde kurulmaması halinde kapanan partinin bütün malları Hazineye geçer.

f) 2820 sayılı kanuna göre, kapatılması için dava açıldıktan sonra o partinin yetkili organı tarafından alınacak kapanma kararı, Anayasa Mahkemesinde açılmış bulunan kapatma davasının yürütülmesine ve kapatma kararının verilmesi halinde doğacak hukuki sonuçlara hükmedilmesine engel değildir (md. 108). Böyle bir durumda, soruşturma ve dava sonuçlanıncaya kadar devir işlemi yapılamaz (md. 110/3).

Bu son düzenlemelere ilişkin olarak 648 sayılı kanunda mevcut açık bir hükme rastlamadık.

28) Bkz. 3 ve 4 Kasım 1985 günlü Gazeteler.