



Strasbourg, 13 Mart 2009

CDL-AD (2009) 006

Görüş No 489/2008

Aslı İngilizcedir

AVRUPA HUKUK YOLUYLA DEMOKRASİ KOMİSYONU
(VENEDİK KOMİSYONU)

Venedik Komisyonunun

Sn. C. CLOSA MONTERO (Üye, İspanya)
Sn. P. VAN DIJK (Üye, Hollanda)
Sn. Ch. GRABENWARTER (Üye, Avusturya)
Sn. W. HOFFMANN-RIEM (Üye, Almanya)
Sn. F. SEJERSTED (Yedek üye, Norveç)
Sn. K. TUORI (Üye, Finlandiya)
Sn. H.-H. VOGEL'in (Üye, İsveç)
katkılarıyla

78. Genel Kurul Toplantısında
kabul ettiği
(Venedik, 13-14 Mart 2009)

TÜRKİYE'DE SİYASİ PARTİLERİN YASAKLANMASINA
İLİŞKİN
ANAYASAL VE YASAL HÜKÜMLERE DAİR
GÖRÜŞÜ

[Venedik Komisyonu'nun bu raporu TESEV tarafından Türkçe'ye çevrilmiştir
ve 7 Mayıs 2009'da kamuoyuna tanıtılmıştır.]

1. Giriş

1. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi (AKPM) İzleme Komitesi, 15 Eylül 2008 tarihinde Venedik Komisyonundan “Türkiye’deki siyasi partilerin yasaklanmasına ilişkin anayasal ve yasal hükümleri incelemesini” talep etmiştir.

2. Komisyon, bu talep ile kendisine verilen görevin T.C. Anayasasındaki ve mevzuatındaki siyasi partilerin yasaklanmasına ve kapatılmasına ilişkin kuralların Avrupa’nın demokrasi standartlarına, hukuk devleti ilkelerine ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde (AİHS) öngörülen insan haklarına uygun olup olmadığını incelemek ve değerlendirmek olduğunu kabul etmiştir.

3. AKPM’nin böyle bir talepte bulunmasının genel nedenlerinden biri yıllar boyunca Türkiye’de çok sayıda siyasi partinin yasaklanmış olmasıdır. Bu durum, Avrupa’da geçerli olan, siyasi partileri yalnızca istisnai durumlarda yasaklama ve kapatma yaklaşımına ters düşmektedir. Öte yandan, Türkiye halihazırda modern Türk toplumunun şu andaki kalkınmışlık seviyesine uymayan bazı geleneksel uygulamaları yeniden değerlendirme fırsatını sunan bir demokratik reform sürecindedir. Parti yasaklama kurallarının da reforma tabi tutulması bu reform sürecinin mantığına uygundur.

4. Talebin özel nedeni ise 14 Mart 2008 tarihinde iktidardaki AK Partiye karşı açılan ve T.C. Anayasa Mahkemesinin 30 Temmuz 2008 tarihli kararı ile sona eren davadır. Sonuçta AK Parti kapatılmamış olsa da bu dava Türkiye’deki parti yasaklama kurallarının devam eden sorunlu yönlerini sergilemektedir. On bir hakimin onu, AK Partinin siyasi çıkarları için dini duyguları istismar ettiği ve demokratik ve laik cumhuriyet ilkelerine aykırı faaliyetlerin odağı haline geldiği sonucuna varmıştır. Mahkeme, partinin bir yıl süreyle aldığı Hazine yardımının yarısından yoksun bırakılmasına karar vermiştir. Altı üye partinin kapatılması yönünde oy kullanırken, kapatılma kararı için gerekli yedi oya ulaşamamıştır.

5. Anayasa Mahkemesi Başkanı kararı açıklarken, bu davanın, parti kapatma davalarını Mahkemeye götürmeyi zorlaştırmak için kuralları değiştirecek anayasal düzenlemelere ihtiyaç duyulduğunu gösterdiğini ifade etmiştir. Avrupa Parlamentosu’ndaki AB-Türkiye delegasyonunun üyeleri dahil olmak üzere Avrupalı bazı gözlemciler de aynı hususu dile getirmişlerdir.

6. Bu görüş, AKPM’nin, Anayasa Mahkemesinin kararından açıklanmasından önce 26 Haziran 2008 tarihinde almış olduğu karara uygundur:

14. AK Parti hakkında yürütülmekte olan dava, sonuçları ne olursa olsun, ülkede siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin yasal dayanağa dair tartışmaları yeniden alevlendirmekte ve yukarıda bahsedilen reformlara karşın, Türkiye’deki siyasi partileri kapatma meselesinin sonuçlanmamış olduğunu göstermektedir. Meclis, bu hususta daha fazla anayasal ve yasal reformlara ihtiyaç olduğu görüşündedir..¹

¹ Bkz. AKPM’nin 1622 sayılı kararı (2008) “Türkiye’deki demokratik kurumların işleyişi: son dönemdeki gelişmeler”. Bu kararda, Türkiye’deki genel anayasal reform çerçevesinde parti kapatma kurallarının da incelenmesi önerilmektedir. Bkz. <http://assembly.coe.int/Main.asp?link=/Documents/AdoptedText/ta08/ERES1622.htm>.

7. Avrupa Toplulukları Komisyonu tarafından 5 Kasım 2008 tarihinde sunulan “2008 Türkiye İlerleme Raporunda” şöyle denilmektedir:

Siyasi partiler açısından, AKP ve DTP hakkındaki kapatma davaları (Bkz. Meclisle ilgili kısım) siyasi partilere uygulanan mevcut yasal hükümlerin, siyasi aktörleri devletin dernekleşme ve ifade özgürlüklerine müdahalesinden yeterince korumadığını göstermektedir.(s. 18)

Bu davanın ışığında, siyasi partilere ilişkin yasal hükümlerin Avrupa Konseyi Venedik Komisyonunun öngördüğü üzere AİHM içtihadı ve AB Üye Ülkelerindeki en iyi uygulamalarla uyumlu olacak şekilde değiştirilmesine ihtiyaç vardır. (s. 70).

8. Bu görüş, üç unsuru kapsayacaktır:

1. Siyasi partilerin yasaklanmasını ve kapatılmasını düzenleyen “Avrupa standartlarının” gözden geçirilmesi;
2. T.C. anayasası ve mevzuatında siyasi partilerin yasaklanması ve kapatılmasına ilişkin mevcut düzenlemelerin genel olarak incelenmesi;
3. Avrupa standartlarına uygunluk açısından Türk kurallarının reformuna ihtiyaç olup olmadığı hususunun değerlendirilmesi.

9. İşbu Görüş, 13 Mart 2009 tarihinde, Komisyonun Venedik'teki 78. genel kurul toplantısı sırasında Sn. Closa Montero (İspanya), van Dijk (Hollanda), Grabenwarter (Avusturya), Hoffman-Riem (Almanya), Sejersted (Norveç), Tuori (Finlandiya) ve Vogel 'in (İsveç) katkılarıyla Sn. Yüksel Erdoğan'ın (T.C. Adalet Bakanlığı Tetkik Hakimi) huzurunda kabul edilmiştir. Ön müzakereler Komisyonun 2008 Ekim ve Aralık aylarında düzenlenen 76. ve 77. Genel Kurul Toplantılarında yapılmıştır.

2. Siyasi partilerin yasaklanma ve kapatılmaya karşı korunmaları konusundaki Avrupa standartları

2.1.Giriş

10. Türkiye'deki siyasi partilerin kapatılmasına ve yasaklanmasına ilişkin kuralları ve uygulamaları “Avrupa standartlarına” göre değerlendirebilmek için öncelikle bu alanda bu standartların ne ölçüde var olduğu ve nasıl bir içeriğe sahip olduğu incelenmelidir.

11. Temelde (i) parti kapatmalarını düzenleyen “en iyi uygulama” standartları (“model yönetmelik”) ile (ii) Avrupa Konseyi üyesi Devletlerdeki siyasi partilere sağlanması gereken asgari yasal koruma standartlarının birbirinden ayrılması gereklidir.

12. İlki, ortak bir model olup olmadığını tespit etmek için Avrupa Konseyi üyesi devletlerdeki konuyla ilgili kuralların karşılaştırılmasıyla veya ortak bir model olmaması halinde örneğin Türkiye'de bir ulusal reform için ilham kaynağı olabilecek farklı alternatif modellerin tespit edilmesiyle ilgilidir. İkincisi ise, ortak yasal yükümlülüklerden, özellikle de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) yorumladığı şekliyle AİHM'den ve ortak Avrupa demokratik ve anayasal mirastan ne tür yasal koruma standartları çıkarılabileceği meselesidir. Birincisi ulusal hükümlerin reformuna gerek olup olmadığı ve olacaksa nasıl olacağı sorusuna yanıt verirken, ikincisi uluslararası yasal yükümlülüklerle uymak için bu hükümlerin reformunun zorunlu olup olmadığını tespit etmektedir. Her iki mesele de aşağıdaki şekilde incelenmiştir.

2.2. Avrupa Konseyi üye Ülkelerindeki siyasi partilerin yasaklanmasına ve kapatılmasına ilişkin kurallar – karşılaştırmalı bir gözden geçirme

2.2.1 Parti kapatmayla ilgili ulusal yönetmeliklerin genel olarak karşılaştırmalı şekilde gözden geçirilmesi

13. 1998 yılında Venedik Komisyonu, Avrupa Konseyi Genel Sekreterliğinin isteği ile “Siyasi partilerin yasaklanması ve benzer tedbirler” hakkında kapsamlı ve karşılaştırmalı bir inceleme gerçekleştirmiştir. Bu inceleme çerçevesinde Arnavutluk, Arjantin, Azerbaycan, Belarus, Belçika, Bosna-Hersek, Bulgaristan, Kanada, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Gürcistan, Almanya, Yunanistan, Macaristan, İrlanda, İtalya, Japonya, Kırgızistan, Letonya, Liechtenstein, Litvanya, Moldova, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, Slovakya, İspanya, Slovenya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Ukrayna ve Uruguay’da yanıt alınmıştır.²

14. Venedik Komisyonu, aldığı yanıtlara dayanarak, siyasi partilerin yasaklanmasına ilişkin ulusal kuralları sınıflandıran ve inceleyen bir rapor hazırlamış ve bu rapor 12-13 Haziran 1998 tarihindeki 35. Genel Kurul Toplantısı sırasında kabul edilmiştir³

15. Venedik Komisyonu, işbu görüşü hazırlamak maksadıyla yeni karşılaştırmalı materyalleri incelemiştir. Güncellenmiş bu materyaller, son on yıl içinde Avrupa Konseyi üyesi Devletlerinin parti kapatma meselesini düzenleme ve halletme şeklinde önemli değişiklikler olmadığını teyit etmektedir. Bu nedenle, Venedik Komisyonunun 1998 raporunda varılan sonuçlar, halen Avrupa’da geçerli olan uygulamalarını özetlemektedir. Bu sonuçlar aşağıdaki gibidir:

Sonuç

Düzenlenen ankete yanıt veren ülkelerdeki parti faaliyetlerine uygulanan yasal hükümlerin çeşitliliği, bir Avrupa standardının tanımlanmasını güçleştirmektedir. Bununla birlikte bir kaç ortak özellik göze çarpmaktadır:

a. *Her yerdeki parti faaliyetleri dernekleşme özgürlüğü ilkesi ile güvence altına alınmıştır.*

b. *İlgili devletlerin çoğunluğunda değilse de pek çoğunda belli tedbirlerin bulunmayışı, demokrasinin sorunsuz işleyici açısından bu tedbirlerin elzem olmadığı sonucuna varmamıza neden olmaktadır:*

- *siyasi partilerin kaydedilmesi: formalite olarak dahi herhangi bir kayıt şartı bulunmamaktadır, ancak bu durum, seçim mevkiine aday olanların belli resmi şartları yerine getirmek zorunda olmadığı anlamına gelmemektedir;*

- *Yasaklama ve kapatma dahil olmak üzere, belli kurallara uymayan siyasi partilere uygulanan yaptırımlar. Tabii ki bu durum şahısların siyasi faaliyetler bağlamında işledikleri suçların cezalandırılmasını engellememektedir.*

c. *Siyasi partilere yaptırım uygulayan devletler bile uyguladıkları yaptırımlar açısından kayda değer bir çeşitlilik arz etmektedir. Farklı devletler*

² Avrupa Konseyi üyesi olmayan ve Venedik Komisyonunda gözlemci statüsünde bulunan bazı Devletler de bu ankete dahil edilmiştir.

³ Bkz. [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)001-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)001-e.asp)

aynı durumlar karşısında aynı şekilde veya şiddette yaptırım uygulamamaktadırlar.

d. *Bir siyasi partinin yasaklanması veya kapatılması kadar ağır yaptırımların uygulanmasını gerektirecek davranışları tanımlamanın son derece zor, hatta belki de imkansız olması, dernekleşme özgürlüğünü sınırlayan mevzuatın uygulanması sırasında ölçülülük ilkesine başvurmanın ne kadar gerekli olduğunu vurgulamaktadır.*

Siyasi partilerin faaliyetlerine ilişkin genellikle çok sayıdaki yasal tedbirlerin pratikte uygulanma biçimi, bu ilkenin gözetilmesi hususunda gerçek bir kararlılık olduğunu göstermektedir. Anket formunun kapsadığı yaptırımların yakın geçmişte resmi nedenler haricindeki nedenlerle siyasi partilere gerçekten uygulanmış olduğu pek az sayıda demokratik devlet mevcuttur.

Şekil sınırlamaları, özellikle parti isimlerinin birbirine karışmasını önlemeye yönelik sınırlamalar haricinde, siyasi partilerin faaliyetlerini engellemeye yönelik tedbirlerin (bu tedbirler bazı devletlerde kesinlikle bulunmamakta, bazılarında ise yalnızca savaş durumunda uygulanmaktadır) uygulanmasına yalnızca istisnai durumlarda müsaade edilmelidir. Ulusal mercilerin büyük çoğunluğunun sergilemiş olduğu son derece ılımlı tutum bu durumu doğrulamaktadır.

e. *Son olarak, incelenen ulusal mevzuatlarda sık sık ortaya çıkan bir özellik de, bağımsız ve tarafsız bir yargı mercii veya mahkeme tarafından yargılanma garantisidir. Bu durum, siyasi partilerin kaderi gibi siyasi açıdan son derece önemli bir şeyi, tarafsızlıklarından genellikle şüphe duyulabilen yürütme veya idari mercilerin kontrolünün dışında tutma isteğini açıkça göstermektedir.*

16. Venedik Komisyonu, Avrupa'daki uygulamaların ortak özelliklerini tarif eden bu sonuçları tekrarlamakta ve bu sonuçların Avrupa Konseyi üyesi bir Devletin parti yasaklamaya ilişkin ulusal kurallarının Avrupa standartlarına uygunluğunu değerlendirmek açısından uygun bir temel sağladığını teyit etmektedir.

17. Parti kapatmaya ilişkin ulusal kuralları karşılaştırırken dikkat edilmesi gereken önemli bir husus, yasal (resmi) yönetmelikler açısından ortak bir Avrupa modelinin bulunmaması, daha ziyade farklı anayasal gelenekleri, tarih ve içeriğe ilişkin farklılıkları ve sosyal ve siyasi koşullardaki farklılıkları yansıtan "kayda değer bir çeşitliliğin" var olmasıdır. Bazı devletlerin parti kapatmaya ilişkin hiç bir kuralı bulunmamakta ve bu devletler bu kurallar olmaksızın da gayet iyi bir şekilde işlemektedir. Parti yasaklama kuralları uygulayan devletlerde ise bu kurallar şekil, usul ve içerik açısından son derece farklı şekilde düzenlenmiştir.

18. Öte yandan, siyasi partilerin yasaklanmaması ve kapatılmaması yönünde ortak bir demokratik miras oluşturacak şekilde son derece açık bir ortak Avrupa yaklaşımı mevcuttur. Parti kapatmaya konusunda görünürde son derece geniş kapsamlı kurallara sahip olan devletlerde dahi, bu kuralların uygulanmasına ilişkin "aşırı bir kendini sınırlama" söz konusudur. Bu kuralların gerçekten de uygulanması (hatta sadece bunların uygulanmasının istenilmesi) için aşılması gereken eşik son derece yüksektir. Aksi yönde sadece bir kaç örnek bulunması da yalnızca bu ortak mirasın varlığını teyit etmektedir.

19. Bu uygulama, bir demokrasinin kendisini tehdit eden güçlere karşı nasıl yanıt vermesi gerektiğine dair klasik "liberal ikilem" konusunda net bir ortak Avrupa yaklaşımı bulunduğunu göstermektedir ve buna göre bu tehditlere açıkça tartışarak ve demokratik yollardan yanıt verilmelidir. Hükümetin şeklinde kökten değişiklikler yapılmasını veya

çoğunluğun kabul edilemez bulduğu görüşleri savunan partilere izin verilmesine ilişkin ortak bir uygulama mevcuttur. Siyasi görüşler, ilgili siyasi partinin yasaklanması ve kapatılması yoluyla sansürlenmemekte, bununla birlikte parti üyelerinin yasa dışı faaliyetleri karşısında normal ceza hukuku sistemi vasıtasıyla yaptırımlar uygulanmaktadır.

20. Bu uygulama, parti kapatmaya ilişkin resmi kuralları olup olmadığına ve varsa bu resmi kuralları nasıl düzenlemiş olduğuna bağlı olmaksızın temelde tüm Avrupa devletleri için geçerlidir. Hatta, Alman anayasal sistemi gibi “militan demokrasi” ilkesine biçimsel olarak bağlı kalan anayasal sistemler için bile geçerlidir ve zaten yakından incelendiğinde Alman sisteminin “militan” olmaktan ziyade liberal ve hoşgörülü bir sistem olduğu anlaşılmaktadır.

21. Çok sayıda Avrupa devletinin parti yasaklamaya ilişkin bir yönetmeliğinin bulunmaması, Venedik Komisyonunun 1998 raporunda, bu kuralların “demokrasinin sorunsuz işleyişi açısından elzem olmadığı” sonucuna varmasına neden olmuştur. Bu sonuç bugün hala geçerlidir. Aynı zamanda, bazı ülkelerde, parti kapatma hükümlerinin pratikte parti faaliyetlerinin özgürlüğünü sınırlamadığı, aksine, eşiği yükselten ve siyasi partileri, diğer derneklerin maruz kalabileceği türden yasal kapatmaya karşı koruyan özel bir ayrıcalık ve koruma sağladığı da eklenmelidir.

22. Parti kapatmaya ilişkin özel hükümleri olan devletlerde, bu hükümler genellikle tarihi etkenlerin sonucunda ortaya çıkmıştır ancak bu devletler bile bu hükümlere çok ender başvururlar. Anayasanın parti kapatmaya ilişkin nispeten geniş kurallar öngördüğü devletlerde dahi bu kurallar işleyen ve “yaşayan” anayasanın bir parçası olarak görülmemekte, daha çok, sadece varlığı ile vazifesini yerine getiren ve çok nadiren başvurulmuş pasif bir emniyet supabı olarak ortaya çıkmaktadırlar.

2.2.2. *Siyasi partilerin yasaklanmasına ve kapatılmasına ilişkin olası kriterlerin karşılaştırmalı şekilde gözden geçirilmesi*

23. Parti kapatmaya ilişkin ulusal yönetmeliklerin “kayda değer çeşitliliği”, siyasi partilerin uymak zorunda olduğu ve yasaklama ve kapatma kriterleri olarak başvurulabilecek maddi şartların düzenlenmesine de yansımaktadır. Venedik Komisyonunun 1998 raporuna ve yeni güncellenmiş materyallere göre, siyasi partiler hakkındaki muhtelif ulusal şartlar arasında aşağıdakilere ilişkin yasaklar yer almaktadır:

- Devletin varlığına veya hakimiyetine yönelik tehditler
- Temel demokratik düzene yönelik tehditler
- Devletin toprak bütünlüğüne yönelik tehditler
- Sosyal, etnik veya dini nefreti beslemek
- Etnik ayrımcılığı körüklemek
- Şiddete başvurmak veya şiddete başvurmakla tehdit etmek
- Nazizm veya faşizm
- Suç örgütleri
- Askeri veya paramiliter örgütler
- Gizli veya yıkıcı yöntemler

24. Bu liste tüm yasakları içermese de, konuyla ilgili özel düzenlemeler yapmış devletler arasında dahi içerik açısından farklılıklar olduğunu göstermektedir. Temel kriterler genellikle ülke anayasasında yer alsa da kimi zaman devlet yasaları ile desteklenmekte ve genişletilmektedir. Farklılıkların büyük bir kısmı ülkelerin geçmişte edinmiş oldukları deneyimlerin farklı olmasıyla açıklanabilmektedir.

25. Avrupa'daki hiç bir anayasal sistemde bu kriterlerin tümünün bulunmadığının üzerinde durulmalıdır. Ulusal hükümlerin çoğu oldukça kısadır ve bu kriterlerin yalnızca bir veya ikisini içermektedir. Bazı devletlerde daha fazla sayıda kriter olsa da hiçbir devlette hepsi birden bulunmamaktadır. Bu kriterlerin pek çoğunun zaten demokratik sistemin bir parçası olarak kabul edilebileceği ileri sürülebilir ancak yine de istenilen sonucu vermek için gereken sayıyı aşması halinde kabul edilmeleri mümkün değildir.

26. Analiz yapabilmek açısından, yasaklama veya kapatmaya ilişkin ulusal kriterlerin *araçlardan mı* (faaliyetler) yoksa *amaçlardan mı* (hedefler) bahsettiğine bakarak bir ayırım yapmak mümkündür. Yalnızca bir kaç devlet partilerin amaçlarını ve görüşlerini bu şekilde yasaklamaktadır. Ulusal kriterler genellikle yasa dışı araçlardan, örneğin şiddetin kullanılmasından bahsetmektedir. Ancak parti yasaklama kuralları bulunan ülkelerdeki en yaygın modele göre yasaklama için hem yasa dışı araçların (faaliyetlerin) hem de gayri meşru amaçların (hedeflerin) var olması gerekmektedir.

27. Modern çağda, siyasi partilerin Avrupa'da gerçekten yasaklandığı çok az sayıdaki dava (Türkiye istisnası haricinde) 1950'lerin sonunda Almanya-ve başka ülkelerdeki ve daha yakın zamanda da İspanya'daki marjinal ve radikal partilerle ilgili davalardır. Alman Anayasa Mahkemesi (BVerfG), bir partinin yasaklanabilmesi için o partinin demokrasi karşıtı görüşlere sahip olmasının ötesinde siyasi eylemlerde kendisini gösteren ve temel demokratik düzenle sabit bir plana göre sürekli ve kararlı bir şekilde savaşılmaya yönelik sabit bir amaç güttüğünün sağlam delillere dayandırılarak ispatlanmasının gerekli olduğuna hükmetmiştir (bkz. BVerfGE 5, 85, 141).

28. Farklı ulusal kriterlerin değerlendirilmesi sırasında karşılaştırmalı anayasa hukukuna özgü pek çok güçlkle karşılaşılmaktadır. Öncelikle anayasa metinlerini, özel siyasi ve yasal bağlam çerçevesinde ulusal yasal uygulamada nasıl yorumlandığına bakmaksızın karşılaştırmak son derece zordur. İkinci olarak, bu kriterlerin gerçekte mahkeme nezdinde başvurulabilecek "bağlayıcı hukuk" olma ölçüsü de değişkenlik göstermektedir. Bazı ülkelerde, siyasi partilere getirilen yasal şartlar gerçekte uygulanabilmelerine imkan verecek usullerle bağlantılı dahi değildir ve bu nedenle daha çok siyasi beyan vazifesi görmektedir. Başka ülkelerde ise teoride uygulama mümkünse de usulle ilgili engellerin fazlalığı uygulamayı neredeyse imkansız hale getirmektedir.

29. Bu nedenle, herhangi bir anayasal sistemde yer alan maddi kriterlerin sayısı ve içeriği, her zaman için partilerin yasaklanmasına ilişkin yasal ve gerçek eşiği göstermemektedir. Yine de, resmi sınırlamaların sayıca çok ve geniş kapsamlı olmasının, yasaklamanın pratikte başvurulabilecek yasak bir tedbir olduğuna işaret ettiği söylenebilir.

30. İlk bakışta genel bir karşılaştırma yapıldığında, Türkiye'de parti kapatmaya ilişkin kuralların en çarpıcı yönü, yasaklama veya kapatmaya ilişkin çok uzun bir maddi kriterler listesini çok düşük bir usul eşikle birleştirmiş olmalarıdır. Ayrıca, yasaklama veya kapatma hem yasa dışı faaliyetlere hem de bu türden ideolojik görüşlere dayandırılabilir. Ülkenin siyasi ve tarihi bağlamı ile birlikte dikkate alındığında, bu durum muhtemelen bu tedbirin bu kadar yaygın bir şekilde kullanılmasının nedenini teşkil etmektedir.

2.2.3 *Siyasi partilerin yasaklanmasına ve kapatılmasına ilişkin usullerin karşılaştırmalı şekilde gözden geçirilmesi*

31. Siyasi partilere hangi sınırlamaların uygulandığını değerlendirirken usul hukuku, maddi hukuk kadar önem kazanmaktadır. Maddi kuralların gerçekte nasıl ve ne ölçüde uygulanabileceğini tespit eden usul kurallarıdır.

32. Tüm demokratik devletlerde, potansiyel parti kapatma davalarının tarafsız hukuk mahkemeleri tarafından yargılanması ve karara bağlanması ortak bir ilkedir. Parti kapatma hakkında kuralları olan pek çok ülkede bu görev, Türkiye’de olduğu gibi Anayasa Mahkemesine verilmiştir⁴. İspanya ve Danimarka gibi bazı ülkelerde ise bu yetki Yargıtay’a verilmiş ancak bu hususta özel usuller belirlenmiş ve mesela İspanya’da Anayasa Mahkemesine temyiz başvurusunda bulunma imkanı tanınmıştır.

33. Usul açısından bakıldığında en önemli mesele, bir siyasi parti aleyhine yasaklama davası açma yetkisinin hangi kuruma verilmiş olduğu meselesidir. Ceza davalarının aksine, bu yetki çok nadir olarak münhasıran savcılık makamlarına verilmektedir. Bunun nedeni, bu tür davaların siyasi niteliği ile sadece yasaklama veya kapatma davası açılmasının bile başlı başına ülkedeki siyasi hayat üzerinde çok olumsuz bir etki yaratabilecek olmasıdır. Bu nedenle, bir siyasi partinin kapatılması sürecinin başlatılması, belli yasal kriterlerin yerine getirilmesinin otomatik yasal sonucu olmamalıdır. Dava açma kararı, daha ziyade, söz konusu partinin demokrasinin işleyişi açısından arz ettiği tehdidin değerlendirilmesine dayanan ve yasal kriterlerin yanı sıra söz konusu bu partinin nihayetinde kapatılmasının doğuracağı siyasi sonuçları dikkate alması gereken ihtiyari bir karar olmalıdır.

34. Bu nedenle, parti yasaklamaya ilişkin kuralları olan devletler, bu tür davaları yetkili mahkemeye taşımak için özel usuller tesis etmişlerdir. Pek çok ülkede, bu karar tamamen siyasi bir karardır. Örneğin Almanya’da, bu yetki Federal Parlamenta, Federal Konseye veya Federal Hükümete verilmiştir ancak Federal Savcının başvuruda bulunma yetkisi yoktur. Başka ülkelerde de bu tür davalar karşısında tamamen “yasal” bir yaklaşım benimsenmesini engelleyen başka siyasi filtreler mevcuttur. İspanya ilk bakışta bu kurala bir istisna teşkil ediyor gibi gözükmemektedir, zira bir siyasi partiyi kapatma davasını başlatma yetkisi yalnızca kendi inisiyatifiyle veya İspanyol Parlamentosu Cortes’in iki meclisinden birinin talebiyle hareket eden devlet savcısı kanalıyla hükümete verilmemiş, aynı zamanda kendi başına hareket eden Maliye Bakanlığına (savcı) da verilmiştir. Bununla birlikte, İspanya’daki uygulamalar, Maliye Bakanlığının bu yetkisini yalnızca hükümet politikasına uygun şekilde kullanmış olduğunu göstermektedir.

35. Venedik Komisyonu, Türkiye istisna olmak üzere, Avrupa’da varsa bile siyasi bir parti hakkında kapatma davası açma yetkisinin herhangi bir siyasi veya demokratik kontrol veya denge olmaksızın cumhuriyet başsavcısına verildiği ülkelerin sayıca çok az olduğunu dikkate almaktadır. Bu nedenle, 2008 yılında Türkiye’de var olan koşullara benzer koşullar altında, demokratik bir şekilde seçilmiş çoğunluk partisinin hakkında kapatma davası açmanın usul açısından mümkün olabileceği hiç bir Avrupa devleti bulunmamaktadır.

2.3. Ulusal siyasi partilerin yasaklama ve kapatmaya karşı korunmasına ilişkin Avrupa yasal standartları

2.3.1 Giriş

⁴ Avusturya’da, eski ulusal-sosyalist partinin (“Wiederbetätigung”) fikirlerini destekleyen eylemleri veya partileri yasaklayan kurallar belli bir tarihi geçmişten kaynaklanmaktadır ve bu nedenle bu analize dahil değildir.

36. Başlangıç olarak, siyasi partilere yasal kısıtlamalar uygulanıp uygulanmayacağını ve eğer varsa yasaklama ve kapatmaya ilişkin kuralların nasıl olması gerektiğini tespit etme görevi ulusal (anayasal) yasa koyucuya verilmiştir. Bu hususla ilgili devletlerin üzerinde var olan yasal sınırlar, yasal olarak bağlayıcı uluslararası hukuktan kaynaklanmakta ve devletlere büyük ya da küçük bir takdir hakkı tanınmaktadır.

37. Temel mesele, Avrupa Konseyi üyesi devletlerin, uluslararası hukuk çerçevesinde, siyasi partilere gayri meşru yasaklama ve kapatmaya karşı *koruma* sağlamakla ne ölçüde yükümlü olduğu meselesidir.

38. Partilerin korunmasına ilişkin ortak Avrupa yasal standardı öncelikle, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) tarafından ağırlıklı olarak Türkiye'yi ilgilendiren davalarda yorumlandığı şekliyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi (AİHS) Madde 11'e dayanmaktadır. Uluslararası Medeni ve Siyasi Haklar Sözleşmesi Madde 22, AİHS Madde 11'e tekabül etmektedir.

39. Ayrıca, daha çok "bağlayıcı olmayan hukuk" olarak kabul edilebilecek ancak yine de en azından siyasi açıdan önem taşıyan başka yasalar ve yasal kaynaklar da mevcuttur. Bu kaynaklar şunlardır:

- Avrupa Konseyinin, özellikle Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin (AKPM) ve Bakanlar Komitesinin kararları ve diğer belgeleri;
- Venedik Komisyonunun ilkeleri ve raporları.

40. AİHS Madde 11, tıpkı Sözleşmenin tüm diğer maddi hükümleri gibi asgari seviyede bir yasal standart içermekte ve siyasi partilerin korunması için en düşük ortak paydayı ifade etmektedir ve bu payda da dernekleşme ve toplantı özgürlüğü hakkında çıkarılmalıdır. Bu durum, siyasi parti kurma ve çalıştırma özgürlüğünün nasıl *en iyi* şekilde düzenlenebileceği meselesiyle karıştırılmamalıdır. Bir devletin siyasi partilerine, Madde 11'de yer alan korumadan daha iyi bir koruma sunmasını engelleyecek hiç bir şey yoktur (bkz. Madde 53) ve Avrupa demokrasilerinin büyük çoğunluğu da açıkça bu şekilde davranmaktadır.

41. Diğer ilgili yasal kaynaklar ise (AKPM kararları, Venedik Komisyonunun ilkeleri, vs.) asgari standartlar değildir ancak bu kaynaklar bir ölçüde daha ileriye gitmekte ve nispeten bir "en iyi model" yaklaşımını yansıtmaktadır.

2.3.2 Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

42. Siyasi partilerin varlığı ve faaliyetleri, AİHS'nin dernekleşme ve toplantı özgürlüğü hakkındaki 11. Maddesi ve ifade özgürlüğü ile ilgili 10. Maddesi ile korunmaktadır. Bir siyasi partinin kapatılması, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. Maddesi kapsamında bir sınırlama teşkil etmektedir. Böyle bir sınırlamanın haklı olabilmesi için bu sınırlamanın "maddede öngörülen meşru amaçlardan birini gerçekleştirmek için kanun marifetiyle konmuş" olması ve "demokratik toplum için ihtiyaç duyulması" şarttır. Ayrıca, AİHM, 11. Maddenin lafzından da önemlisi, siyasi partilerin, AİHS ile uyumlu yegane yönetim şekli olan demokrasinin düzgün işlemi için elzem olan bir dernekleşme türü olduğunu ifade etmiştir. AİHM, siyasi partilerin, demokrasinin işleyişi açısından taşıdığı önemden dolayı diğer derneklerin yasaklanmasının aksine, bir siyasi partinin yasaklanması ve kapatılması için özellikle sağlam bir gerekçe olmasını şart koşmaktadır.

43. Mahkemenin partilerin yasaklanmasına ilişkin nispeten geniş bir içtihadı bulunmaktadır ve önemli davaların çoğunluğu Türkiye'yi ilgilendiren davalardır. Bu davalar aşağıda verilmiştir:

- Birleşik Komünist Partisi/Türkiye – 30 Ocak 1998
- Sosyalist Parti/Türkiye – 25 Mayıs 1998
- Özdep /Türkiye – 8 Aralık 1999
- Yazar /Türkiye – 9 Nisan 2002
- Refah /Türkiye – 13 Şubat 2003.

44. Mahkemenin yukarıda bahsedilen kararlarda ifade edilen ilkeleri teyit ettiği ve tekrarladığı başka kararlar da mevcuttur.⁵ Mahkeme, temel yaklaşımını ve genel ilkelerini Birleşik Komünist Parti ve Sosyalist Parti hakkındaki ilk iki davada belirlemiştir. Bu yaklaşım ve ilkeler Özdep davasında teyit edilmiş ve Yazar davasında ise siyasi partilerin korunmasını güçlendirerek gelişmiştir. Mahkeme, 2003 Refah kararında, daha önceki katı yorumuna atıfta bulunmuş ancak delillerin dikkatle incelenmesinden sonra Refah Partisinin yasaklanmasının Türk mahkemelerinin takdirinde olduğunu ve bu nedenle 11. Maddenin ihlalini teşkil etmediğini tespit etmiştir.

45. Venedik Komisyonu, Mahkemenin 11. Madde hakkındaki içtihatlarından aşağıdaki ilkelerin çıkarılabileceği görüşündedir:

- 1) Demokrasi, Sözleşmenin öngördüğü, dolayısıyla Sözleşmeyle uyumlu olduğu yegane siyasi model olarak ortaya çıkmaktadır; Sözleşme Avrupa kamu düzeninin anayasal bir aracıdır;⁶ siyasi partiler demokratik devlette ezeli bir rol üstlenmektedir ve demokrasinin düzgün bir şekilde işlemesi için gerekli dernekleşme şeklini temsil etmektedirler;⁷
- 2) Siyasi partiler ifade özgürlüğüne ve dernekleşme özgürlüğüne sahiptirler;⁸
- 3) Siyasi partiler ifade özgürlüğü ve dernekleşme özgürlüğü arasında sıkı bir bağ olmasını gerektiren çoğulculuğun sağlanmasında önemli bir rol oynamaktadırlar;⁹
- 4) İfade özgürlüğü demokraside çoğulculuğun sağlanması açısından hayati bir araç teşkil ettiğinden bu özgürlüğün korunması yalnızca olumlu karşılanan veya zararsız kabul edilen bilgilerin ve fikirlerin korunmasından ibaret değildir, aynı zamanda, 10. Maddenin ikinci fıkrasında öngörülen kısıtlamalara tabi olmak kaydıyla, incitici, şok edici veya rahatsız edici bilgileri ve fikirlerin korunmasını da içermektedir;¹⁰
- 5) Bununla birlikte, siyasi partiler yasalarda veya Devletin yasal veya anayasal yapılarında bir değişiklik yapılmasını destekleyebilirler, ancak bunun için

⁵ 10 Aralık 2002 tarihli DEP/Türkiye davası (25141/94), 12 Kasım 2003 tarihli STP/Türkiye davası (26482/95) ve 31 Mayıs 2005 tarihli EP/Türkiye davası (39434/98). Diğer ülkelerden dava örnekleri şunlardır: 14 Şubat 2006 tarihli Hıristiyan Demokrat Halk Partisi/Moldova davası (28793/02) ve 21 Haziran 2007 tarihli Zhechev/Bulgaristan davası (57045/00). Bu liste burada yazılanlarla sınırlı değildir.

⁶ AİHM'nin 23 Mart 1995 tarihli Loizidou/Türkiye kararı (Temel itirazlar), § 75; Birleşik Komünist Partisi kararı § 45.

⁷ Birleşik Komünist Partisi kararı, § 25.

⁸ Aynı §§ 42-43.

⁹ Aynı § 43.

¹⁰ AİHM'nin 7 Aralık 1976 tarihli Handyside/Birleşik Krallık kararı § 49.

- a. kullandıkları araçların yasal ve demokratik olması ve
 - b. önerilen değişikliğin kendisinin temel demokratik ilkelerle uyumlu olması şarttır;¹¹
- 6) Siyasi Partiler, Sözleşmedeki hak ve özgürlükleri zayıflatmak ve bu şekilde demokrasiyi yok etmek için Sözleşmenin hükümlerine başvuramazlar;
- 7) Sözleşme ve demokrasi arasındaki sıkı bağ dikkate alındığında, siyasi partiler ülkenin genelinin istikrarını sağlamak için özgürlüklerinin bir kısmının sınırlandırılmasını kabul etmek zorunda kalabilirler, bununla birlikte, siyasi partiler söz konusu olduğunda, sırasıyla 10. Maddenin ikinci fıkrasında ve 11. Maddede öngörülen ifade ve dernekleşme özgürlüğüne ilişkin sınırlamaların, ulusal makamlara çok az bir takdir payı bırakılarak Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin sıkı gözetimi altında harfiyen yorumlanması şarttır;¹²
- 8) Acil bir sosyal ihtiyaç nedeniyle bir siyasi partinin kapatılma gerekçesi incelenirken özellikle:
- a. gerekçe olarak gösterilen demokrasiye yönelik tehdidin yeterince yakın olduğuna dair inandırıcı kanıtların var olup olmaması (söz konusu tehdidin varlığının ispatlanmış olması kaydıyla);
 - b. ilgili siyasi partinin liderlerinin ve üyelerinin eylemlerinin ve konuşmalarının bir bütün olarak partiye isnat edilebilir olup olmaması; ve
 - c. bu eylemlerin ve konuşmaların bir bütün olarak parti tarafından oluşturulan ve savunulan ve demokratik toplum kavramı ile uyuşmayan bir toplum modelini açık şekilde tarif edip etmemesi;¹³

önem kazanmaktadır.

- 9) Ayrıca, kapatmanın, ulaşılmak istenilen amaçla ölçülü bir tedbir olup olmadığının incelenmesi gerekmektedir. Demokrasilerin kendilerini radikal partilere karşı savunma hakkı olsa da¹⁴ bir siyasi partinin kapatılması veya liderlerinin siyasi faaliyetten men edilmesi gibi zecri tedbirler yalnızca en ciddi davalarda alınabilir;¹⁵
- 10) Bir dinin ahlaki değerleri ile hayat bulan siyasi bir partinin sırf doğası gereği, demokrasinin Sözleşmede öngörülen temel ilkelerine zararlı kabul edilmesi mümkün değildir, ancak bu partinin amaçlarına hizmet eden araçların yasal ve demokratik olması ve önerilen değişikliğin bizzat kendisinin demokrasinin temel ilkeleri ile uyumlu olması şarttır.

46. Venedik Komisyonu, özellikle, Mahkemenin siyasi bir partinin demokrasiye zarar vermediği müddetçe ülkenin anayasasında değişiklikler yapılmasını gerektiren düşüncelerini ifade etmesine müsaade edilmesi yönündeki beyanının üzerinde durmaktadır.

“Mahkeme, söz konusu siyasi programın Türk Devletinin mevcut ilkelerine ve yapılarına aykırı olmasının, demokrasi kurallarına da aykırı olması gerektiği

¹¹ AİHM'nin 9 Nisan 2002 tarihli Yazar ve Diğerleri /Türkiye kararı, § 49.

¹² Birleşik Krallık Partisi kararı, § 46.

¹³ AİHM'nin 25 Mayıs 1998 tarihli Sosyalist Parti ve Diğerleri/Türkiye kararı (buradan itibaren Sosyalist Parti Kararı), § 51.

¹⁴ Bkz. Parlamenterler Meclisinin 1308 (2002) sayılı kararı

¹⁵ Birleşik Komünist Partisi kararı, § 46.

anlamına gelmediği görüşündedir. Farklılık arz eden siyasi programların, hatta bir Devletin halihazırdaki teşkilatlanma şeklinde sorgulayan programların önerilmesi ve münazara edilmesi demokrasinin özünde yer almaktadır ancak bunların demokrasinin kendisine zarar vermemesi şarttır.”¹⁶

47. Mahkeme, ulusal parti yasaklama davalarında, AİHS çerçevesindeki yorum ve yargısal inceleme kriterleri hakkındaki görüşünü açıkça belirtmiştir.

“Dolayısıyla, 11. Maddede yer alan istisnalar, siyasi partiler söz konusu olduğunda harfiyen yorumlanmalıdır; zira yalnızca ikna edici ve zorlayıcı sebepler partilerin dernekleşme özgürlüklerine getirilen sınırlamaları haklı gösterebilir. Akit Devletler, 11. Maddenin ikinci fıkrasında açıklanan anlamda bir gereklilik olup olmadığını tespit ederken sadece çok sınırlı bir takdir payına sahiptir ve beraberinde hem yasaları hem de bağımsız mahkemeler tarafından verilen kararlar dahil olmak üzere bu yasaları uygulayan kararları içeren sıkı bir Avrupa denetimi olmalıdır.”¹⁷

48. Neticede Mahkeme, Sözleşmenin 11. Maddesini, her türden siyasi partiyi koruyacak ve ulusal yasa koyucunun gerçekten olağandışı koşullar haricinde partileri yasaklama imkanını sınırlayacak şekilde yorumlamıştır.

49. Yine de, Mahkeme tarafından yorumlandığı haliyle 11. Maddenin, siyasi partilerin korunması açısından asgari standardı oluşturduğunun üzerinde durulmalıdır. 53. Maddeye göre, Sözleşmede yer alan hiç bir ifade, herhangi bir Akit Devletin yasalarında güvence altına alınan insan haklarını ve temel özgürlükleri sınırlar veya azaltır şekilde yorumlanamaz. Siyasi partilerin korunması açısından bakıldığında ise neredeyse tüm Avrupa ülkelerinin, partilerine, AİHS'nin sağladığından daha iyi bir koruma sağladığı görülmektedir. Avrupa Komisyonu Parlamenterler Meclisi ve Venedik Komisyonu tarafından düzenlenen bağlayıcı olmayan hukuk standartları da daha iyi bir koruma sağlanmasından yanadır.

50. Bu yaklaşım farklılığı yasal bir ihtilaf arz etmemektedir, yalnızca bu alandaki ortak demokratik Avrupa uygulamasının, AİHS Madde 11'de güvence altına alınan asgari yasal korumanın ötesine gitmesinin bir sonucudur. Bu durum, kararlarında sık sık Venedik Komisyonunun ilkelerinden alıntı yapan Mahkemenin kendisi tarafından da kabul edilmektedir.¹⁸

2.3.3 Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi ve Bakanlar Komitesi

51. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi (AKPM) pek çok defa, siyasi partilerin yasaklanma veya kapatılmaya karşı korunmasına ilişkin Avrupa standardının ne olması gerektiğini tartışmıştır. AKPM'nin “Avrupa Konseyi üyesi devletlerdeki siyasi partilerin kısıtlanmasına” ilişkin 1308 (2002) sayılı kararının 11. paragrafı şöyledir:

11. Sonuç olarak ve yukarıdakilerin ışığında, Meclis, üye devletlerin hükümetlerini aşağıdaki ilkelere uymaya davet etmektedir:

¹⁶ Sosyalist Parti Kararı § 47.

¹⁷ Refah (§100) dahil olmak üzere sonraki tüm kararlarda tekrar edilen Birleşik Komünist Partisi kararı, § 46

¹⁸ AİHM'nin 14 Şubat 2006 tarihli Hıristiyan Demokrat Halk Partisi/Moldova kararı, 11 Aralık 2007 tarihli Herritarren Zerrenda/İspanya kararı, 11 Aralık 2007 tarihli Etxeberria ve diğerleri/İspanya kararı.

- i. *siyasi çoğulculuk, her demokratik rejimin temel ilkelerinden biridir;*
- ii. *siyasi partilerin sınırlandırılması veya kapatılması, yalnızca ilgili partinin şiddete başvurması veya toplumun huzurunu ve ülkenin demokratik anayasal düzenini tehdit ettiği durumlarda uygulanacak istisnai tedbirler olarak görülmelidir;*
- iii. *mümkün olduğunca kapatmadan daha az radikal tedbirlere başvurulmalıdır;*
- iv. *bir parti, üyelerinin parti tüzüğüne veya faaliyetlerine aykırı eylemlerinden sorumlu tutulamaz;*
- v. *siyasi bir parti yalnızca son çare olarak, ülkenin anayasal düzenine uygun şekilde ve adil bir yargı için gerekli tüm garantileri sunan usuller çerçevesinde yasaklanmalı veya kapatılmalıdır;*
- vi. *her üye devletin yasal sisteminde, partileri sınırlayan tedbirlerin siyasi mercilerce keyfi bir şekilde kullanılmamasını sağlayan spesifik hükümler yer almalıdır.*

52. AKPM, Türkiye'yi izleme işlemini sonlandıran 1380 (2004) sayılı Kararında, siyasi partilerin kapatılma sıklığının ciddi bir endişe kaynağı olduğunu ve Ekim 2001'de yapılan anayasa değişikliklerinin ve siyasi partilerle ilgili mevzuatta yapılacak değişikliklerin "kapatma gibi bu kadar aşırı bir tedbirin kullanılmasını kısıtlayacağını" umduğunu belirtmiştir.

AKPM; 26 Haziran 2009 tarihli 1622(2008) sayılı Kararında, 1308 (2002) ve 1380(2004) sayılı kararlarını hatırlatarak şöyle demiştir:

14. .AK Parti hakkında yürütülmekte olan dava, sonuçları ne olursa olsun, ülkede siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin yasal dayanağa dair tartışmaları yeniden alevlendirmekte ve yukarıda bahsedilen reformlara karşın, Türkiye'deki siyasi partileri kapatma meselesinin sonuçlanmamış olduğunu göstermektedir. Meclis, bu hususta daha fazla anayasal ve yasal reformlara ihtiyaç olduğu görüşündedir.

15. Avrupa standartları ile tam bir uyumlu hale getirmek üzere, defalarca yapılan değişikliklere karşın halen 1980 askeri darbesinin izlerini taşıyan 1982 Anayasasının tamamına yönelik bir değişiklik yapılmasına ve Siyasi Partiler Yasasının kapsamlı bir şekilde gözden geçirilmesine ihtiyaç vardır. Türk mercileri, bu reformları yaparken, Venedik Komisyonunun yukarıda bahsedilen ilkeleri doğrultusunda siyasi partilerin kapatılması hususunda şiddete göz yumma veya şiddeti kışkırtma veya demokrasinin temel değerlerine açık tehdit arz etme gibi daha katı kriterler getirmelidirler.

53. Venedik Komisyonu, özellikle Parlamenterler Meclisinin, Komisyonun 1999 İlkelerini onayladığını ve bu ilkelerden parti yasaklamaya ilişkin ulusal kuralların değerlendirilmesine uygun bir dayanak olarak bahsettiğini kaydetmektedir.

54. Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi, Türkiye'deki siyasi partilerin yasaklanması meselesini, AİHM kararlarının icrasını denetleme görevi çerçevesinde ele almıştır. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin Türkiye Birleşik Komünist Partisi davası (Genel Kurulun 30/01/1998 tarihli kararı) ve 1991 ila 1997 yılları arasında siyasi partilerin

kapatılmasına ilişkin Türkiye hakkında açılmış diğer 7 davadaki kararlarının İcrasına ilişkin CM/ResDH(2007)100¹⁹ sayılı kararında aşağıdaki hususlar değerlendirilmiştir.

Mahkeme ile birlikte, siyasi partilerin çoğulculuğun muhafaza edilmesi ve demokrasinin düzgün bir şekilde işlemesi için elzem bir rol oynadığı ve ikna edici ve zorlayıcı nedenler olmaksızın partilerin dernekleşme ve ifade özgürlüğünün sınırlandırılmasından kaçınılması gerektiği vurgulanmakta, ve siyasi bir partinin bir devletin yasasının veya yasal veya anayasal yapılarının değiştirilmesi için kampanya yürütebileceği ancak (1)bu amaca ulaşmak için kullanılan araçlar her açıdan yasal ve demokratik olması ve (2) savunulan değişikliğin bizzat kendisi demokrasinin temel ilkeleriyle uyumlu olması koşullarına uyulması gerektiği hatırlatılmaktadır.

2001 yılında anayasada yapılan değişiklikler ile 2003 yılında Siyasi Partiler Yasasında yapılan değişikliklerin, devletin dernekleşme özgürlüğüne herhangi bir müdahalesinin ölçülü olması şartını güçlendirmiş olduğu dikkate alınmaktadır.

Türk mercilerinin, Mahkemenin kararlarının, T.C. Anayasasının ve yasalarının yorumunu doğrudan etkilemesini sağlamak için gösterdikleri çabanın devamlılığının ne kadar önemli olduğu bir kez daha hatırlatılmaktadır (örn. bkz. “Komünist” isminin kullanılmasına ilişkin anayasada resmi bir yasak olmasına karşın Komünist Partiye 2003 genel seçimlerine katılma izni verilmesi; ayrıca bkz. Akkuş davasında ResDH(2001)71 sayılı Kararda ve Türkiye’deki güvenlik kuvvetlerinin eylemleriyle ilgili ResDH(2005)43 sayılı Ara Kararda tarif edilen daha genel nitelikteki çabalar)

2004 yılında, Anayasanın 90. Maddesinde yapılan değişikliği ve bu şekilde uluslararası insan hakları sözleşmelerinin, bu sözleşmelere uymayan ulusal mevzuatın önüne geçmesinin mümkün kılınması memnuniyetle karşılanmaktadır.

Türk mercileri, Mahkemenin içtihatlarının Türk hukukunun uygulanmasını doğrudan etkilemesi için gösterdikleri çabalara devam etmeye teşvik edilmektedir.

2.3.4 Venedik Komisyonunun İlkeleri

55. Venedik Komisyonunun 1998 yılında gerçekleştirdiği Avrupa’daki siyasi partilerin yasaklanmasına ve kapatılmasına ilişkin anket, Venedik Komisyonunun Aralık 1999’da “Siyasi partilerin yasaklanmasına ve kapatılmasına ve benzeri tedbirlere ilişkin ilkelerini” kabul etmesiyle sonuçlanmıştır²⁰. Yedi paragraftan oluşan bu ilkeler, başka hususların yanı sıra siyasi partilerin önemini ve parti kapatmanın, “son derece kısıtlı miktarda” ve katı bir ölçülülük ilkesine bağlı kalarak uygulanması gereken geniş kapsamlı bir tedbir olduğunu vurgulamaktadır.

56. Venedik Komisyonu, bu görüşünde, Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisinin onaylamış olduğu ve on yıldan beridir başka kurumların yanı sıra Avrupa Konseyi ve Avrupa Birliği gibi kurumlar tarafından genel Avrupa standartları olarak anılan bu ilkeleri tekrarlamakta ve teyit etmektedir.

¹⁹ Bakanlar Komitesi tarafından 20 Haziran 2007 tarihinde, Bakan Yardımcılarının 997. toplantısı sırasında kabul edilmiştir.

²⁰ Bkz. [http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF\(2000\)001-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2000/CDL-INF(2000)001-e.asp)

57. Bu değerlendirme açısından özellikle ilkelerin üçüncü paragrafı büyük önem taşımaktadır:

3. Siyasi partilerin yasaklanması veya kapatılması yalnızca, demokratik anayasal düzeni yıkmak için siyasi araç olarak şiddetin kullanılmasını savunan veya şiddet kullanan ve bu şekilde anayasa ile güvence altına alınmış hakları ve özgürlükleri zayıflatan partiler söz konusu olduğunda haklı olabilir. Bir partinin Anayasanın barışçıl bir şekilde değiştirilmesini savunması tek başına yasaklama veya kapatılma için yeterli bir sebep olmamalıdır.

58. Bu paragrafın özü, Venedik Komisyonunu yalnızca şiddet tehdidini veya şiddet kullanımını siyasi partilerin kapatılmasının yegane meşru kriteri olarak görmesidir. Bir başka deyişle, sadece amaçların (hedeflerin) değil, kullanılan araçların tümünün demokrasiden uzak olması gereklidir ve ikinci olarak bir partinin demokrasiye uymayan görüşlere sahip olması tek başına o partinin kapatılması için yeterli değildir. Kapatma tedbirinin meşru olabilmesi için ilgili partinin bir şiddet eylemi tehdidinde bulunması gereklidir.

59. Venedik Komisyonu tarafından kabul edilen bu standart, bir şekilde AİHM'nin içtihatlarında formüle ettiği standarttan daha katıdır. Teoride, bazı Avrupa ülkelerindeki parti kapatma hükümlerinin lafzından da katı olabilir. Bununla birlikte, on yıllardır demokratik Avrupa'daki gerçek uygulamalara uymaktadır.

60. Bu nedenle, Venedik Komisyonunun standardının, siyasi partilerin korunmasına ilişkin ortak Avrupa uygulamasını ve modelini doğru şekilde yansıttığı sonucuna varılabilir.

61. İlkelerin 5. ve 6. paragraflarında ölçülülük ve ispat külfeti üzerinde özellikle durulması da dikkati çekmektedir:

5. Siyasi partilerin yasaklanması veya kapatılması, özellikle geniş kapsamlı bir tedbir olarak son derece dikkatli bir şekilde kullanılmalıdır. hükümetler ve diğer devlet organları, yetkili yargı makamından bir partinin yasaklanmasını veya kapatılmasını istemeden önce ilgili ülkedeki durumu dikkate alarak söz konusu partinin gerçekten özgür ve demokratik siyasi düzene veya kişilerin haklarına bir tehlike arz edip etmediğini ve daha az radikal olan başka tedbirlerin söz konusu tehlikeyi engelleyip engelleyemeyeceğini değerlendirmelidirler.

6. Siyasi partilerin yasaklanmasına veya yasa marifetiyle kapatılmasına yönelik yasal tedbirler, anayasaya aykırılığın yargıda tespit edilmesinin bir sonucu olmalı, istisnai nitelikte addedilmeli ve ölçülülük ilkesine tabi olmalıdır. Bu tür tedbirler, partinin bireysel üyelerinin değil, kendisinin anayasaya aykırı araçları kullanarak veya kullanmaya hazırlanarak siyasi amaçlar güttüğüne dair yeterli delillere dayandırılmalıdır.

2.4. Özet – Avrupa standartları

62. Parti yasaklama ve kapatmaya ilişkin Avrupa anayasal ve demokratik standartları üç maddede özetlenebilir:

- Siyasi partilerin yasaklanmasını ve kapatılmasını resmi şekilde düzenleyen ortak bir Avrupa modeli mevcut değildir. Aksine, ulusal anayasal ve yasal yönetmelikler arasında büyük bir çeşitlilik söz konusudur. Bazı ülkelerde bu konuda hiç kural yokken, bazı ülkelerde oldukça ayrıntılı hükümler bulunmaktadır.

- Bununla birlikte, bu kuralların pratikte uygulanması hususunda açık bir Avrupa yaklaşımı söz konusudur: bu kurallar uygulanmamaktadır. Parti kapatmaya ilişkin kapsamlı hükümleri bulunan ülkelerde dahi bu hükümler dar bir biçimde yorumlanmakta ve pratikte uygulanmamaktadır. Bu konuda var olan bir kaç istisna da ana modeli teyit etmektedir.
- AİHS Madde 11'e göre siyasi partilerin yasaklanmaya ve kapatılmaya karşı ne ölçüde korunması gerektiğine dair ortak yasal standartlar mevcuttur. Bununla birlikte bu standartlar yalnızca asgari standartlardır. Her devlet, kendi siyasi partilerine daha geniş bir yasal koruma sunmakta serbesttir ve pek çok Avrupa devleti de bu şekilde davranmaktadır. Aynı zamanda AKPM ve Venedik Komisyonu tarafından geliştirilmiş ve ortak Avrupa demokratik uygulamasını yansıttığı söylenebilecek bağlayıcı olmayan hukuki standartlar mevcuttur.

63. Türkiye'deki parti yasaklama kurallarının ve bunların uygulanma şeklinin incelenmesi sırasında dikkate alınması gereken standartlar bunlardır.

3. Türkiye'deki siyasi partilerin kapatılması konusundaki kurallar ve uygulama

3.1. Giriş

64. Venedik Komisyonu öncelikle, Türkiye'de parti kapatmaya ilişkin anayasal kuralların on yıllardır ortak Avrupa yaklaşımına nazaran temelde farklı bir rol oynamış olduğunu ve son olarak 2009 yılındaki AK Parti davasına ve DTP hakkında devam eden davaya kadar bu rolüne devam ettiğini kaydetmektedir.

65. Türkiye'deki gelenek farkı hem kanunun lafzıyla hem de kanunun uygulanmasıyla ilgilidir. Türkiye'de siyasi partilere getirilen yasal sınırlamalar, Avrupa yaklaşımından daha katıdır. Parti programları ve faaliyetleriyle ilgili daha fazla maddi sınırlama, daha düşük bir genel eşik ve yasaklama veya kapatma davası açmak için daha az usul engeli mevcuttur. Bununla birlikte temel farklılık, Türkiye'de kuralların uygulanma şekline, günümüzdeki diğer Avrupa ülkelerinin aksine bu kuralların anayasanın olağan ve işleyen bir parçası olarak görülmesinden kaynaklanmaktadır.

66. Siyasi partilerin yasaklanmasına ve kapatılmasına ilişkin Türk kurallarının incelenebilmesi için hem yasal kuralların metnine hem de bu kuralların pratikte yorumlanma ve uygulanma şekline bakılması gerekmektedir. Ayrıca, Türkiye'nin siyasi, anayasal ve tarihi koşulları da dikkate alınmalıdır.

3.2. Türkiye'deki siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin anayasal ve yasal çerçeve

67. Türkiye'nin 1961 Anayasasında da parti kapatmayla ilgili hükümler bulunuyordu. Şu andaki 1982 Anayasasında ise parti kapatma hükümleri 1995 ve 2001 yıllarında değiştirilmiş 68. ve 69. Maddelerde bulunmaktadır. 1983 Siyasi Partiler Yasasının "Siyasi partilere ilişkin yasaklar" başlıklı 4. bölümünün altında 78. Maddeden 108. Maddeye kadar son derece ayrıntılı ilave hükümler yer almaktadır. Bu konu ihtilafli bir meseledir ve kanun kurallarının, partilere anayasal hükümlerden daha katı sınırlar getirip getirmediği ve eğer getiriyorsa bu durumun bizzat kendisinin anayasaya aykırı olup olmadığı konusunda ülkede yasal bir tartışma mevcuttur.

Anayasanın 68. ve 69. Maddeleri

68. 68. Maddenin başlığı “Parti kurma, partilere girme ve partilerden ayrılma” dır. Birinci fıkrasında, vatandaşların siyasi parti kurma hakkı olduğu, ikinci fıkrasında, partilerin “demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olduğu” ve üçüncü fıkrasında da partilerin “önceden izin almadan kurulabileceği ve Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde faaliyetlerini sürdürebilecekleri” ifade edilmektedir. Dördüncü fıkrasında ise partilerin uymak zorunda oldukları kriterler belirtilmektedir:

Madde 68 (4). Siyasî partilerin tüzük ve programları ile eylemleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve lâik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı ve yerleştirmeyi amaçlayamaz; suç işlenmesini teşvik edemez.

69. 69. Madde, partilerin kapatılmasına ilişkin kriterleri ve usulü düzenlemektedir. Hüküm nispeten uzun ve ayrıntılı bir hükümdür. İlgili kısımları aşağıda verilmiştir:

Madde 69. (1)

Bir siyasî partinin 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı eylemlerinden ötürü temelli kapatılmasına, ancak, onun bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi halinde karar verilir. [...]

(5) Siyasî partilerin kapatılması, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının açacağı dava üzerine Anayasa Mahkemesince kesin olarak karara bağlanır.

(6) Bir siyasî partinin tüzüğü ve programının 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı bulunması halinde temelli kapatma kararı verilir.

(7) Bir siyasî partinin 68 inci maddenin dördüncü fıkrası hükümlerine aykırı eylemlerinden ötürü temelli kapatılmasına, ancak, onun bu nitelikteki fiillerin işlendiği bir odak haline geldiğinin Anayasa Mahkemesince tespit edilmesi halinde karar verilir. Bir siyasî parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca zımnen veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarıncı kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır.

(8) Anayasa Mahkemesi, yukarıdaki fıkralara göre temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasî partinin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar verebilir.

(9) Temelli kapatılan bir parti bir başka ad altında kurulamaz.

(10) Bir siyasî partinin temelli kapatılmasına beyan veya faaliyetleriyle sebep olan kurucuları dahil üyeleri, Anayasa Mahkemesinin temelli kapatmaya ilişkin kesin kararının Resmî Gazetede gerekçeli olarak yayımlanmasından başlayarak beş yıl süreyle bir başka partinin kurucusu, üyesi, yöneticisi ve deneticisi olamazlar

[...]

70. 69. Maddenin on ikinci fıkrası siyasi partilere ilişkin diğer kuralların yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenmesini öngörmektedir. Bu düzenleme 1983 Siyasi Partiler Yasası ile yapılmıştır (aşağıya bkz.)

71. 68 ve 69. Maddeler parti yasaklamaya ilişkin temel anayasal hükümleri teşkil etseler de, bu maddeler, Anayasanın yakından ilgili oldukları diğer kısımları ile birlikte değerlendirilmelidir. Bu durum özellikle “Türkiye Cumhuriyeti demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir” ifadesini içeren ve Atatürk milliyetçiliğine bağlılıktan bahseden 2. Madde için geçerlidir. Pratikte önem kazanan bir başka madde ise, “Türkiye Devleti, ülkesi ve milletiyle bölünmez bir bütündür” ifadesini içeren 3. Maddenin birinci fıkrasıdır. Bu maddeler, Anayasanın değiştirilemez hükümlerini içermektedir (4. Madde bu hükümlerde değişiklik önerilmesini bile yasaklamaktadır) ve Türkiye’deki demokrasiyi belli bir laiklik ve milliyetçilik modeline göre yorumlama geleneğinin temellerini oluşturmaktadır ve Anayasa Mahkemesinin parti kapatma davalarındaki muhakemesi de bu modeli merkez almıştır. Bir başka ilgili hüküm ise Anayasa Mahkemesinin AKP davasındaki kararının temel dayanağı olan 24. Maddenin beşinci fıkrasıdır:

Madde 24(5). Kimse, Devletin sosyal, ekonomik, siyasî veya hukukî temel düzenini kısmen de olsa, din kurallarına dayandırma veya siyasî veya kişisel çıkar yahut nüfuz sağlama amacıyla her ne suretle olursa olsun, dini veya din duygularını yahut dince kutsal sayılan şeyleri istismar edemez ve kötüye kullanamaz.

72. Oysa, 2004’te getirilen ve uluslararası insan hakları sözleşmelerine “ulusal yasalar” karşısında üstünlük veren 90. Maddenin beşinci fıkrası son derece olumlu bir hükümdür. Bu hüküm, Türkiye’de son yıllarda yaşanan reform ruhunu yansıtmakta ve Türk uygulamalarının Avrupa standartları ile uyumlu hale getirilmesini sağlama potansiyelini barındırmaktadır. Bununla birlikte, bu maddenin lafzı, bu üstünlüğün Anayasayı da kapsayıp kapsamadığı hususunu ve Türk hukukunda 68. ve 69. Maddelerin ne ölçüde AİHM Madde 11 çerçevesinde daha sınırlı bir şekilde yorumlanabileceği hususunu açık bırakmaktadır.

Parti yasaklama ve kapatma kriterleri

73. 68. ve 69. Maddelerin lafzı, Avrupa anayasalarındaki maddelerden daha uzun ve ayrıntılıdır ve bu durum da bu kuralların tarihi geçmişini ve siyasi koşullarını yansıtmaktadır. Siyasi partilerin maddi kriterleri 68. Maddenin dördüncü fıkrasında belirtilmiştir ve bu maddeye göre, bir siyasi partinin tüzüğü ve programları veya faaliyetleri

- Devletin bağımsızlığına
- Ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne
- İnsan haklarına
- Eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine
- Milletten egemenliğine
- Demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz;
- Sınıf veya zümre diktatörlüğünü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı veya yerleştirmeyi amaçlayamaz,
- Suç işlenmesini teşvik edemez.

74. Bu fıkrada 8 kriter sıralanmaktadır ve bu sayı diğer Avrupa anayasalarındaki kriterlerin sayısından çoktur. Bazı kriterler son derece genel terimlerle düzenlenmiştir. “Demokratik ve laik cumhuriyet ilkelerine” aykırı olan parti programlarının veya faaliyetlerinin yasaklanması buna bir örnektir.

75. Anayasanın 68. Maddesinin 4. fıkrası, 78. Maddesinden 96. Maddesine kadar parti fikir veya faaliyetlerine ilişkin bir dizi ilave “yasak” içeren Siyasi Partiler Yasası ile

desteklendiğinde, bu maddi kriterler listesi daha da uzamaktadır. Bu yasaklardan bazıları “Atatürk’ün şahsiyet ve faaliyetlerini veya hatırasını kötülemek veya küçük düşürmek”, “din ve dince kutsal sayılan şeyleri istismar”, “dini gösteri” konusunda getirilen yasaklar, “Diyaret İşleri Başkanlığının yerinin korunması” hükmüne aykırı hareket etme yasağı ve “üniforma giydirmeye” yasağı gibi Anayasadaki listeye ek teşkil eden yasal ilavelerdir.

76. Pek çok Türk hukukçusu, Siyasi Partiler Yasasının, Anayasanın 68. Maddesinin dördüncü fıkrasındaki kriterlerin pek çoğunu Anayasanın lafzının ötesinde yorumladığını ve genişlettiğini ileri sürmüştür. Bu durum özellikle, pek çok davada ağırlıklı olarak Kürt kökenli Türk vatandaşlarını temsil eden partilerin yasaklanması için dayanak olarak gösterilen “Devletin teklifi ilkesinin korunması” başlıklı 80. Madde ve “Azınlık yaratılmasının önlenmesi” başlıklı 81. Madde için geçerlidir. Anayasanın 68. Maddesinin dördüncü fıkrasının, devletin “ülke bütünlüğünü” koruduğu, Yasanın 80. Maddesinin ise bu hükmü, devletin teklifinin korunmasını içine alacak şekilde genişlettiği, örneğin daha federal bir hükümet sistemi çağrılarını yasakladığı yönünde eleştiriler mevcuttur. Bu durumun, “ülke” bütünlüğünün olağan anlamının ötesinde olduğu açıktır.

77. Aynı şekilde, Yasanın 81. Maddesinde “azınlıkların yaratılmasının” yasaklanmasının, Anayasanın 68. maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan devletin “bölünmez bütünlüğü” kavramının ötesine gittiği açıktır. Aslında, pek çok devlet, “azınlıkları”, devletin “bütünlüğüne” bu şekilde bir tehdit olarak görmeden barındırmakta ve tanımaktadırlar.

78. Bir bütün olarak ele alındığında, gerçekte 68. Maddenin dördüncü fıkrasına ve ilave yasal kurallara, anayasal modelde değişiklikleri savunan hemen her parti programına karşı, bu değişiklikler ister şiddet tehdidi yoluyla isterse yalnızca barışçıl demokratik araçlarla savunuluyor olsun, başvurulabilir gözükmemektedir.

Parti kapatma kurallarının uygulanmasına ilişkin genel eşik

79. Anayasanın 68. ve 69. Maddelerinde ve destekleyici mevzuatta kapatma usullerinin uygulanmasına ilişkin genel bir yeterlilik kriteri mevcut değildir. Örneğin, hükümlerde, bu usullere yalnızca özellikle ciddi davalarda uygulanması gerektiği belirtilmemektedir ve genel ölçülülük ilkesiyle ilgili gerçek bir düzenleme de mevcut değildir.²¹

80. Bununla birlikte, 2001 anayasa değişikliği sırasında bir yeterlilik getirilmiş ve 69. Maddeye, bir partinin kapatılması için, bu partinin 68. Maddesinin dördüncü fıkrasında belirtildiği gibi bu tür “fiillerin odağı” haline gelmesi şartı konmuştur.

81. Bu yeterlilik şartı ilk olarak 69. Maddenin birinci fıkrasına dahil edilmiştir. 68. Maddenin dördüncü fıkrasının partinin tüzüğü veya programları tarafından ihlal edildiği durumlarda, bu şart 69. Maddenin altıncı fıkrası kapsamında geçerli değil gözükmemektedir. Ancak yalnızca partinin ve parti üyelerinin *fiilleri* 68. Maddenin dördüncü fıkrasına “aykırı” ise geçerlidir, zira 69. Maddenin yedinci fıkrasında “bu fiiller doğrudan doğruya merkez parti organlarıncaya zimnen veya açıkça benimsendiği veya bu fiiller kararlılık içinde işlendiği” takdirde bir partinin söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılacağı açıklanmıştır.

²¹ Ölçülülük ilkesinin bir yönünün 69. Maddenin yaptırımlarla ilgili sekizinci fıkrasında yer aldığı söylenebilir. Bu fıkraya göre Mahkeme, bir partiyi temelli kapatmak yerine dava konusu fiillerin ağırlığına göre devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar “verebilir”. Ancak bu zorunlu bir ilke değildir (bkz. “verebilir” sözcüğü) ve ölçülülüğün yalnızca bir yönüyle; yaptırımlar yönüyle ilgilidir.

82. 2001 yılında bu yeterlilik getirildiğinde, bu yeterliliğin, 68. ve 69. Maddelere başvurma eşiğinin, bu maddelere yalnızca istisnai koşullar altında başvurulabileceği bir düzeye getirilmesine yeteceği umudu bulunuyordu. Bugüne kadar yapılan uygulamalar, en azından AK Parti ve DTP hakkında son dönemde başlatılan hukuki süreçlerin de gösterdiği gibi cumhuriyet başsavcısının açtığı davalarda durumun böyle olmadığını göstermektedir. AK Parti davasında on bir hakimden onunun, partinin laiklik ilkesine aykırı hareket ettiğine dair görüş bildirmesi de, bu şartın yerine getirilmesine ilişkin ispat kriterinin pek de katı olmadığına işaret eder görünmektedir.

83. 2001 yılında oylama kurallarının değiştirilmesi ile bir başka eşik daha getirilmiş, bir partinin yasaklanması için gereken yeterli çoğunluk 3/5 olarak tespit edilmiştir (bkz. Anayasanın 149. Maddesi). Bu eşik, 2008 Temmuz ayında AK Parti davasının sonucunu belirlemiş, 11 hakimin 6'sı partinin yasaklanması yönünde oy kullandığında gerekli yeterli çoğunluğa bir oyla ulaşamamıştır.

Partilerin kapatılmasına ilişkin usul

84. Anayasa Mahkemesi nezdinde parti kapatmaya ilişkin usul kuralları Anayasanın 69. Maddesinde ve Siyasi Partiler Yasasının 98. ila 108. Maddeleri arasında yer almaktadır. Dava açma yetkisi cumhuriyet başsavcısına aittir. Adalet Bakanının veya başka bir siyasi partinin cumhuriyet başsavcısından dava açmasını talep edebileceği başka usuller de mevcuttur. Ancak başsavcı, davayı kendi takdirine dayanarak ve herhangi bir siyasi kontrol veya denge olmaksızın resen de açabilmektedir.

85. Yukarıda da açıklandığı üzere, bu durum, parti kapatma kuralları olan diğer Avrupa ülkelerine aykırıdır, çünkü bu ülkelerde, bu gibi davaların istisnai niteliğinden dolayı dava açma kararı demokratik siyasi kurumlara bırakılmıştır veya en azından bir tür doğrudan doğruya veya dolaylı demokratik denetim unsurlarına tabidir.

86. Venedik Komisyonu, Türk modelinde olduğu gibi bu yetkinin tek bir yetkiliye (cumhuriyet başsavcısına) verilmesinin, sistemi savcının takdirine bıraktığı ve bu durumun da sorunlu olduğu, zira başlı başına dava açılmasının bile siyasi atmosfer üzerinde ciddi bir etki yaratabilecek ve kayda değer miktarda istikrarsızlığa neden olabilecek çarpıcı bir olay olacağı görüşündedir.

87. Yukarıdaki durumun aksine, kapatma kararının Anayasa Mahkemesi tarafından alınması, bu husustaki hakim Avrupa yaklaşımına uygundur. Bununla birlikte, T.C. Anayasa Mahkemesinin oldukça sık bir şekilde siyasi partilerin kapatılması yönünde karar vermiş olması ve AKP davasında, on bir hakimden onunun, özgür ve adil yapılmış seçimlerde oyların %46'sından fazlasını almış iktidar partisini, anayasaya aykırı faaliyetlerin odağı olarak görmesi, Mahkemenin tertibinin, Türk toplumundaki muhtelif eğilimleri yeterince yansıtmadığına dair bir gösterge olarak kabul edilebilir.

88. "Anayasa mahkemelerinin tertibi" çalışmasında,²² Venedik Komisyonu şöyle demektedir:

"Toplum doğası gereği çoğulcu; ister felsefi, etik, sosyal, siyasi, dini isterse yasal olsun muhtelif eğilimlerin ifade edildiği bir alandır. Anayasal adalet, tertibi vasıtasıyla, farklı çıkar gruplarına ilişkin bağımsızlığı güvence altına almalı ve bu çoğulculuğu dikkate alan bir yargının tesisine katkıda bulunmalıdır. Anayasal yargının meşruluğu ve yargı kararlarının toplum tarafından kabulü, mahkemenin

²²

Demokrasi bilimi ve tekniği, No: 20, Avrupa Konseyi Yayınları, Strasbourg 1997.

tehlkede olan farklı sosyal değerleri, genel olarak ortak değerler bu değerlerden üstün gelse bile ne ölçüde dikkate aldığına dayanmaktadır. Bu amaçla, bu mahkemelerin tertip kurallarında farklı hassasiyetlere saygı gösterilmesini sağlayacak bir denge kurulmalıdır.”

89. T.C. Anayasa Mahkemesinin tertip kurallarının ayrıntılı şekilde incelenmesi bu Görüşün hazırlanma amacının ötesindedir. Bununla birlikte, T.C. Anayasasında, anayasa mahkemesi hakimlerinin aday gösterilmesi veya atanması için Meclise herhangi bir görev verilmemesi son derece ilginçtir. Mahkemenin tüm hakimleri, askeri mahkemeler dahil olmak üzere mahkemeler ve Yüksek Öğrenim Kurulu tarafından aday gösterilen yüksek hakimler veya adaylar arasından Cumhurbaşkanı tarafından atanmaktadır ve Cumhurbaşkanı yapılan önerilere uymak zorundadır. Bu durum, Avrupa'daki olağan yaklaşıma aykırıdır. Avrupa'da meclise, en azından üyelerin bazılarıyla ilgili önemli bir rol verilmektedir. Bu şekilde anayasa mahkemesinde gereken çoğulculuğun sağlanması daha iyi güvence altına alınmış gözükmektedir.

3.3. Türkiye'deki siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin uygulamalar

90. Kuralların Avrupa standartlarıyla uyumunu incelerken, sadece lafzına bakmak yeterli değildir, aynı zamanda, bu kuralların pratikte nasıl uygulandığına ve ne şekilde yorumlandığına da bakmak gereklidir. Anayasa Mahkemesi, T.C. Anayasasını yorumlayan nihai merci olduğundan, Venedik Komisyonu bu Mahkemenin yorumlarına dayanarak bir inceleme yapmak durumundadır.

91. Türk uygulamalarını incelerken dikkati çeken ilk husus, diğer Avrupa devletlerinin aksine, Türkiye'de siyasi partilerin kapatılmasına ilişkin kurallara anayasanın ve siyasi sistemin işleyen bir parçası olarak sık sık başvurma ve bu kuralları uygulama geleneğinin olmasıdır.

92. Sık sık verilen rakamlara göre, 1961 Anayasasının yürürlüğe girmesinden bu yana Anayasa Mahkemesi toplam 24 siyasi partiyi kapatmıştır ve bu rakama, askeri müdahale dönemlerinde kapatılan partiler dahil değildir. Bu partilerin 6 tanesi 1961 Anayasasından sonra, 18 tanesi ise 1982 anayasasından sonra kapatılmıştır.

93. Yakın zamanda Anayasa Mahkemesi tarafından yasaklanan ve kapatılan siyasi partilerden bazıları aşağıda verilmiştir.²³

- Türkiye Birleşik Komünist Partisi (TBKP) – Temmuz 1991'de kapatıldı
- Sosyalist Parti (SP) – Temmuz 1992'de kapatıldı
- Özgürlük ve Demokrasi Partisi (Özdep) – Temmuz 1993'te kapatıldı
- Halkın Emek Partisi (HEP) – Temmuz 1993'te kapatıldı
- Sosyalist Türkiye Partisi (STP) – Kasım 1993'te kapatıldı
- Demokrasi Partisi (DEP) – Haziran 1994'te kapatıldı
- Emek Partisi (EP) – Şubat 1997'de kapatıldı
- Refah Partisi (Refah) – Ocak 1998'de kapatıldı
- Fazilet Partisi (Fazilet) – Haziran 2001'de kapatıldı
- Halkın Demokrasi Partisi (HADEP)– Mart 2003'te kapatıldı

94. AK Parti hakkındaki son davaya ek olarak, cumhuriyet başsavcısının 2007 Kasım ayında açtığı ve halen devam eden Demokratik Toplum Partisi davası da mevcuttur. DTP, Mecliste 21 milletvekili bulunan ve ağırlıklı olarak etnik Kürt kökenli Türk vatandaşları temsil eden en önemli partidir.

²³

Bu liste bu belgede yazılanlarla sınırlı değildir.

95. Kapatma davalarının büyük çoğunluğu, devletin bölünmez ülke ve millet bütünlüğünü koruyan hükümlerin ihlal edildiği iddialarına dayanarak Kürt çıkarlarını temsil edilen partiler aleyhine açılmıştır. Yukarıda da açıklandığı üzere, Türk Siyasi Partiler Yasası, Türk devletinin şu andaki tekilliğini sorgulayan veya azınlıkların çıkarlarını savunan herhangi bir partinin yasaklanması veya kapatılması için dayanak olarak kullanılacak hükümler içermektedir. Anayasa Mahkemesinin DTP davasında vereceği karar, muhtemelen anayasada kabul edilen değişikliklerin, bu partilerin kapatılmasıyla ilgili daha liberal bir uygulamaya yol açıp açmayacağını gösterecektir.

96. Anayasa Mahkemesi, beş davada, partileri sözde laiklik karşıtı faaliyetleri nedeniyle kapatmıştır.²⁴ Ayrıca, son AK Parti davası da aynı iddialarla açılmış ancak dava partinin kapatılmasıyla değil, mali yaptırımlar uygulanmasıyla sonuçlanmıştır.

97. Türkiye'deki siyasi parti kapatma geleneği uzun bir süredir Avrupa demokrasi standartlarının ışığında sorun olarak kabul edilmektedir. AKPM, 2004 yılında Türkiye hakkında düzenlediği bir izleme raporunda, Türkiye'deki siyasi partilerin kapatılma sıklığının yalnızca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. Maddesinde yer alan dernekleşme ve toplantı özgürlüğünün ihlalini teşkil etmediğini, aynı zamanda daha genel bir kurumsal sorunu yansıttığını belirtmiştir. AKPM, 1380(2004) sayılı kararında, bu konunun ciddi bir endişe kaynağı olduğunu vurgulamış ancak 2001'de yapılan anayasa değişikliklerinin gelecekte uygulamayı sınırlayacağını umduğunu ifade etmiştir.

98. Son dönemde hem AK Parti hakkındaki dava hem de DTP hakkında açılmış ve devam etmekte olan dava, cumhuriyet başsavcısının eylemleri açısından, AKPM'nin umduğunun aksine, uygulamada bir değişiklik olmadığını göstermektedir. Aksine, AK Parti davası gözlemciler tarafından şimdiye kadar gerçekleşmiş en ihtilafli ve siyasi açıdan en müdahaleci dava olarak kabul edilmiştir. AK partinin seçmenlerin büyük çoğunluğunun oyuyla güçlü bir demokratik meşruiyete sahip olması nedeniyle, bu partinin anayasal meşruiyetine itiraz edilmesi yalnızca siyasi açıdan problemli hale gelmemekte aynı zamanda, Avrupa standartlarının ışığında, yasal açıdan daha fazla problem arz etmektedir. Böyle bir davada alınacak bir kapatma kararı hem demokrasiye yönelik bir tehdit hem de seçmenlerin büyük kısmını haklarından mahrum bırakma girişimi olarak görülebilir.

99. Anayasa Mahkemesinin AKP davasındaki kararı, anayasada yapılmış değişiklikler nedeniyle Mahkemenin ortak Avrupa yaklaşımına yakın olan ancak yine de Avrupa standartlarına erişemeyen bir pozisyon benimseyebileceğini hissettiğini göstermektedir. Bu karar, siyasi partilerin demokratik sistemin işleyişi açısından oynadığı hayati rolü açıkça tanımakta ve bu partilerin çalışması açısından anayasal güvencelere atıfta bulunmaktadır. "Partilerin yalnızca istisnai koşullar altında kapatılabileceği" ve Anayasanın 90. Maddesi uyarınca temel haklara ilişkin uluslararası sözleşmelerin ulusal mahkemeler nezdinde kanun hükmünde olduğu belirtilmiştir. Mahkeme, açıkça hem AİHS hem de "Venedik Kriterlerin" atıfta bulunmakta ve 68. ve 69. Maddelerin de bu çerçevede değerlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir:

...eylemler ve tüzük ve programlardaki ifadeler, yalnızca Anayasanın 68. Maddesinin dördüncü fıkrasıyla korunan ilkelere temelden aykırı olmaları ve bu ilkeleri ortadan kaldırmayı hedeflemeleri ve bu şekilde demokratik yaşama doğrudan doğruya açık ve yakın bir tehlike teşkil etmeleri halinde siyasi partilerin kapatılmasına neden olacaktır.

²⁴ Millî Nizam Partisi (20.05.1971), Türkiye Barış Partisi (25.10.1983), Özgürlük ve Demokrasi Partisi (23.11.1993), Refah Partisi (16.01.1998), ve Fazilet Partisi (22.06.2001).

100. Venedik Komisyonu, 68. ve 69. Maddelerin bu şekilde yorumlanmasını ve demokratik ve liberal ilkelere verilen yeni önemi memnuniyetle karşılamaktadır. Bu yorum, AİHS'nin ve 1999 Venedik Komisyonunun ilkelerinin ruhuna uygundur ve son dönemdeki reformların Türk uygulamalarını olağan Avrupa yaklaşımına yakınlaştırdığını teyit etmektedir.

101. Bununla birlikte, kararın mantığı ve sonucu, Türkiye'deki reform sonrasında dahi kuralların siyasi partilerin özgürlüğüne aşırı bir müdahale alanı tanıdığını göstermektedir. Kararda, AKP'nin veya temsilcilerinin, Anayasanın 68. Maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan "demokratik ve laik cumhuriyet ilkelerine" aykırı kabul edilen bir dizi eylemi sıralanmaktadır. Bununla birlikte, bu eylemlerin niçin sadece Türkiye'de laikliğin işleyişine dair mevcut kuralları değiştirme yönünde bir girişim değil de laik devlet ilkesine yönelik bir tehdit olarak görülmesi gerektiği açık değildir. Bu karar, AKP'nin Türkiye'deki demokratik sistemi yıkmayı hedeflediğini ileri sürmemektedir. Partiye yaptırım uygulanırken, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin uyguladığı veya Venedik Komisyonunun savunduğu standartlardan farklı maddi standartlar ve ispat kriterleri uygulanmış gözükmemektedir.

102. Dolayısıyla, Anayasa Mahkemesinin uygulaması, siyasi partilerin yasaklanmasına ilişkin Türk anayasal ve yasal kurallarının yalnızca siyasi bir partinin yasaklanmasını çok kolaylaştırmakla kalmadığını, aynı zamanda bu kuralların Avrupa standartlarıyla uyumsuz bir şekilde uygulandığını göstermektedir. Anayasa Mahkemesinin 2001'deki anayasa değişiklikleriyle getirilen oylama kurallarından dolayı AKP'nin kapatılmasına karar vermemiş ve yalnızca mali yaptırım uygulamış olması tek başına farklı bir sonuca varmaya yetmemektedir. Tamamen mali bir yaptırımı ölçülü bir tedbir olarak değerlendirilmek daha kolay olsa da bu tedbir, bir siyasi partinin özgürlüğüne sadece istisnai durumlarda haklı görülebilecek ciddi bir müdahale olmaya devam etmektedir.

103. Venedik Komisyonu aynı zamanda, Anayasa Mahkemesinin içtihadı ile birlikte yasal hükümlerin, özellikle siyasi partiler açısından Türkiye'deki dernekleşme özgürlüğü üzerindeki caydırıcı etkisinden endişe duymaktadır. Komisyon, AİHM'nin, Informationsverein Lentia/Avusturya davasında, devletin çoğulculuk ilkesinin nihai kefil olduğu ve özgür seçimlerin, halkın yasama organı seçiminde görüşlerini ifade edebilmesini sağlayan koşullar altında, makul aralıklarda yapılmasını sağlama yükümlülüğü olduğunu beyan ettiğini hatırlatmaktadır. Bir ülkenin nüfusunda bulunabilecek farklı görüşleri temsil eden çeşitli partilerin katılımı olmaksızın halkın iradesini ifade edebilmesi düşünülemez.

4. Siyasi partilerin yasaklanması ve kapatılması hakkındaki Türkiye kurallarında reform ihtiyacına ilişkin sonuçlar

104. Venedik Komisyonu, her şeyden önce, son yıllarda Türkiye'de yapılmış reformların ne kadar önemli olduğunu beyan etmek istemektedir. Bu reformlar, diğer Avrupa ülkelerinde uygulanan demokrasi standartları ile tam uyumlu hale gelmek için atılan önemli adımları teşkil etmekte ve Türk toplumunun kaydettiği ilerlemeyi yansıtmaktadır. Bu yaklaşımın yeni bir örneği ise 2004 yılında Anayasanın 90. Maddesinin beşinci fıkrasında yapılan değişiklik ile uluslararası insan hakları sözleşmelerine, ulusal kanunlar karşısında üstünlük tanınmasıdır. Bu durum, Komisyonun, sistemin geri kalan kusurlarına ilişkin eleştirilerin Türk gerçeklerinin bilinmemesinden veya bu gerçeklere kayıtsız kalınmasından kaynaklanan dışarıdan müdahalelerden ziyade, ülkenin takip etmeyi seçtiği reform yolunda ilerlemesi için bir teşvik olarak görülmesi inancını kuvvetlendirmektedir.

105. Venedik Komisyonu, ortak Avrupa uygulaması ile karşılaştırıldığında, Türkiye'deki durumun üç önemli açıdan farklılık gösterdiği sonucuna varmıştır:

1. 68. Maddenin dördüncü fıkrası ve Siyasi Partiler Yasasında, siyasi partilerin anayasallığına ilişkin uzun bir maddi kriter listesi bulunmaktadır ve bu liste AİHM ve Venedik Komisyonu tarafından meşru olarak kabul edilen kriterlerin ötesindedir.
2. Parti yasaklama veya kapatma davalarını başlatma süreci, Avrupa ülkelerine nazaran daha keyfi ve daha az demokratik kontrole tabi bir süreçtir.
3. Başka hiç bir Avrupa ülkesinde bulunmayan şekilde parti kapatma kurallarını düzenli olarak uygulama geleneği mevcuttur ve bu da bu tedbirin uygulamada olağanüstü bir tedbir olarak görülmediğini ancak anayasanın yapısal ve işleyen bir parçası olduğunu göstermektedir.

106. Sonuç olarak Venedik Komisyonu, Anayasanın 68. ve 69. Maddelerinin hükümlerinin ve Siyasi Partiler Yasasının ilgili hükümlerinin bir bütün olarak AİHM tarafından yorumlandığı şekliyle Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. Maddesine ve Venedik Komisyonunun 1999'da kabul ettiği ve daha sonra Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından onaylanan kriterlere uymayan bir sistem oluşturduğu düşüncesindedir.

107. Parti kapatmaya ilişkin mevcut Türk kurallarının temel sorunu hem parti yasaklama veya kapatma sürecinin başlatılmasına hem de partilerin gerçekten yasaklanmasına veya kapatılmasına ilişkin eşiğin çok düşük olmasıdır. Bu durum soyut olarak başlı başına ortak Avrupa demokrasi standartlarından sapma teşkil etmekte ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine götürülen pek çok Türk davasının da görüldüğü gibi AİHS'ni ihlal eden eylemlere kolaylıkla yol açabilir.

108. Parti yasaklama veya kapatma hakkındaki Türk kurallarının uygulanmasına ilişkin maddi eşiğin ve usul eşiğinin bu kadar düşük olmasından dolayı, istisnai olması gereken bir tedbir olağan bir tedbir vazifesi görmektedir. Bu durum, demokratik siyaset alanını daraltmakta ve siyasi meseleler üzerindeki anayasal yargının alanını genişletmektedir. Ayrıca, Anayasanın ilk üç maddesinin anayasal korunma altına alınmasıyla, demokratik siyaset alanı, barışçıl ve demokratik bir yöntem izlense dahi, Türk Cumhuriyetinin temelini oluşturan ilkeleri sorgulayan siyasi programların ortaya çıkmasını engelleyecek şekilde daha da daraltılmaktadır.

109. Venedik Komisyonu, demokratik Avrupa içinde demokratik siyasetin meşru alanındaki bu katı sınırlamaların Türk anayasal sistemine özgü olduğu ve anayasal demokrasiye ilişkin temel Avrupa gelenekleriyle bağdaşmasının güç olduğu görüşündedir.

110. Venedik Komisyonu, son yıllarda Türkiye'de parti yasaklama kurallarının, kapatma eşiğini yükseltecek şekilde değiştirilmiş olduğunu kabul etmekte ve bu durumu memnuniyete karşılamaktadır. 2001 reformu sırasında 69. madde, bir partinin 68. Maddenin dördüncü fıkrasının kriterlerine aykırı olabilmesi için o partinin bu gibi fiillerin "odağı" olması gerektiğine dair bir şart getirecek şekilde değiştirilmiştir. Aynı zamanda, 149. Maddeye, bir siyasi partinin kapatılması için Anayasa Mahkemesi üyelerinin 3/5 çoğunluğunun kapatma kararı lehine oy kullanması şartı getirilmiştir. AK Parti davasının sonucunu belirleyen bu değişikliğin önemli bir reform olduğu anlaşılmıştır. Bu reformlar övgüye değer reformlar olsa da, Türk kuralları ile Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin standartları ve Venedik Komisyonunun ilkeleri arasındaki boşluğun tamamen kapatılmasına yetmemiştir.

111. Dolayısıyla, Venedik Komisyonu, 200'deki anayasa değişikliğinin doğru yönde atılan önemli bir adım olmasına karşın, Türkiye'deki genel parti koruma seviyesini, AIHS ve Avrupa ortak demokratik standartlarının seviyesine getirmeye yetmediği görüşündedir. Bunun için hem maddi alanda hem de usul alanında daha fazla reform yapılmasına ihtiyaç bulunmaktadır.

112. Ulusal mercilerden talep gelmediği sürece, bir reformun nasıl yapılması gerektiğine ilişkin somut öneriler getirmek Venedik Komisyonunun vazifesi değildir. Ülke anayasasında ve mevzuatında gerekli değişiklikleri yapması gereken Türk kurumlarıdır. Pek çok model mevcuttur ve ortak Avrupa standartlarının şartları çerçevesinde, ulusal hükümler her bir devletin anayasal geleneğine ve siyasi ve tarihi bağlamına meşru bir şekilde uyarlanabilir. Asıl mesele, reformun ayrıntılarının nasıl düzenlenmesi gerektiği değildir. Asıl mesele, parti kapatma aracının, işleyen anayasanın bir parçası olmaktan çıkarılıp, yalnızca gerçekten istisnai koşullarda başvurulacak gerçekten bir emniyet supabı haline getirilmesinin sağlanmasıdır.

113. Venedik Komisyonu, bunun gerçekleştirilebilmesi için hem maddi alandaki hem de usul alanındaki hükümlerin değiştirilmesinin gerektiği görüşündedir. Maddi kurallar açısından bakıldığında, 68. maddenin dördüncü fıkrasındaki siyasi partilerin yasaklanmasına ve kapatılmasına ilişkin kriterler listesinin ve Siyasi Partiler Yasasındaki pek çok kısıtlamanın incelenmesi, değiştirilmesi ve azaltılması gerekmektedir. Usul açısından bakıldığında ise, Venedik Komisyonu, cumhuriyet başsavcısının parti kapatma davası açma yetkisinin bir tür demokratik kontrole tabi tutulacağı bir sistemin olması gerektiğini savunmaktadır. Ayrıca, katı bir ölçülülük ilkesi ve daha açık tanımlanmış ispat kriterleri şeklinde genel bir eşik getirilmesi de düşünülebilir.

114. Parti kapatmayla ilgili Türk kurallarında yapılacak bir reform için anayasanın değiştirilmesi gerekecektir. Bu değişiklik, yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinin değiştirilmesini içerecek ayrı bir süreç çerçevesinde veya daha kapsamlı bir anayasal reform bağlamında gerçekleştirilebilir. Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi, 1622 (2008) sayılı Kararında, 1982 Anayasasının halen 1980 askeri darbesinin izlerini taşıdığını belirterek ikinci yaklaşımın benimsenmesi gerektiğini savunmuştur. 68. ve 69. Maddeler ile anayasanın diğer hükümleri (örn. 24. Maddenin beşinci fıkrası) arasındaki bağlantı, daha kapsamlı bir reformun tercih edilebilir görünmesine neden olmaktadır. Venedik Komisyonu, anayasanın geniş kapsamlı reformunun Türkiye'de tartışıldığını ve 2007 yılında Prof. Özbudun başkanlığında bir uzmanlar kurulu tarafından bir anayasa taslağının hazırlanmış olduğunu kaydetmektedir.

115. Venedik Komisyonu, Türk mercilerinin talebi haline parti yasaklama kurallarının ayrı bir süreç çerçevesinde veya daha geniş kapsamlı bir anayasal reform bağlamında değiştirilmesiyle ilgili olarak yardım etmeye ve tavsiyelerde bulunmaya hazırdır.