



Strasbourg, 10 Haziran 2000

CDL-INF (2000) 1

**HUKUK YOLUYLA DEMOKRASİ AVRUPA KOMİSYONU**  
**(EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY**  
**THROUGH LAW)**  
**(VENEDİK KOMİSYONU)**

**SİYASİ PARTİLERİN YASAKLANMASI VE KAPATILMASI İLE**  
**BENZERİ TEDBİRLER HAKKINDA YOL GÖSTERİCİ İLKELER**

**Venedik Komisyonu tarafından**  
**41. genel kurul toplantısında alınmıştır.**

**(Venedik, 10 – 11 Aralık 1999)**

**(Venedik Komisyonu'nun bu raporu TESEV tarafından Türkçe'ye çevrilmiştir**  
**ve 24 Haziran 2008'de kamuoyuna tanıtılmıştır.)**

## I. Giriş

Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'nin talebi üzerine, Hukuk Yoluyla Demokrasi Avrupa Komisyonu, siyasi partilerin yasaklanması ve benzeri tedbirler hakkında bir inceleme yapmış bulunmaktadır.

Farklı ülkelerde mevcut durumu incelemek amacıyla, Venedik Komisyonu ile işbirliği yapan ülkelerden siyasi partileri yasaklayan ya da benzeri tedbirleri düzenleyen kuralların mevcudiyetini kapsayan, siyasi partilerin yasaklanmasına ilişkin bir soru formunu cevaplandırmaları istenmiştir.

İncelemenin sonuçları aşağıdaki konuların altını çizmektedir:

- Her yerdeki parti faaliyetleri, dernek kurma özgürlüğü ilkesi ile garanti altına alınmaktadır;
- Belirli bir kurallar bütününe saygı göstermeyen siyasi partilere, soru formuna cevap vermiş bulunan bazı ülkelerde, siyasi partilerin yasaklanması ve kapatılması yolu ile yaptırım getirilmesi imkanı bulunmaktadır;
- Siyasi partilerin faaliyetlerini kısıtlayan önlemlere ilişkin prosedür, makamların, dernek kurma özgürlüğü ilkesi saygı göstermek için olan endişelerini göstermektedir.

Komisyon, 12-13 Haziran 1998 tarihinde Venedik'teki 35. genel kurul toplantısında, siyasi partilerin yasaklanmasına ve benzeri tedbirlere ilişkin raporu (CDL-INF (98) 14) kabul etmiştir. Bu inceleme, sorunun daha da analiz edilmesi için iyi bir başlangıç noktası sunmuştur. Konunun önemini dikkate alarak, Komisyon, bu alanda yol gösterici ilkeleri belirlemek amacıyla çalışmalarına devam etmeye karar vermiştir.

Demokratik kuruluşlara ilişkin Alt Komisyon, 6. toplantısında (Venedik, 10 Aralık 1998), 1999'daki ilk toplantısına sunulmak üzere siyasi partilerin yasaklanmasına ve benzeri tedbirlere ilişkin yol gösterici ilkelerin ilk taslağını hazırlamak üzere Raportörler atamıştır.

Siyasi partilerin yasaklanmasına ilişkin yol gösterici ilkelerin taslağı, demokratik kuruluşlara ilişkin Alt Komisyonun 17 Haziran 1999 tarihli toplantısında görüşülmüştür. Alt Komisyon üyeleri, Sayın Alexandru Farcas tarafından hazırlanmış ve sayın Kaarlo Tuori ve Sayın Joseph Sair Pullicino tarafından yapılan yorumlara dayanarak Sekreteryaya tarafından revize edilmiş olan metne bir takım değişiklikler getirmiştir. Buna ek olarak, Sekreteryadan, yol gösterici ilkelere ilişkin olarak açıklayıcı bir bilgi notu hazırlaması istenmiştir.

Demokratik kuruluşlar Alt Komisyonu, siyasi partilerin yasaklanmasına ve benzeri tedbirlere ilişkin yol gösterici ilkelerin taslağını ve açıklayıcı bilgi notunu, Venedik'te 9 Aralık 1999 tarihinde yapılan toplantıda görüşmüş ve bu taslağı ve bilgi notunu genel kurula sunmaya karar vermiştir. Venedik Komisyonu her iki belgeyi de kabul etmiş ve bu belgeleri Parlamenterler Meclisine ve Genel Sekreter'e iletmeye karar vermiştir (41. genel kurul toplantısı, Venedik, 10-11 Aralık 1999).

## II. Siyasi partilerin yasaklanmasına ve benzeri tedbirlere ilişkin yol gösterici ilkeler

Kendisini, Avrupa Konseyi bölgesinde demokrasinin temel ilkelerinin teşvikine, hukukun üstünlüğüne ve insan haklarının korunmasına, bunların geliştirilmiş bir demokratik güvencesi çerçevesi içerisinde adanmış olan,

Demokrasilerde siyasi partilerin oynadığı hayati rolünü göz önünde bulundurmak sureti ile siyasi görüş özgürlüğünün ve siyasi amaçlı dernekler kurmak da dahil olmak üzere dernek kurma özgürlüğünün, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi tarafından garanti altına alınan temel insan haklarını temsil ettiklerini ve Avrupa Konseyi Statüsü'nde öngörülen gerçek demokrasinin başlangıçtan beri var olan unsurları olduklarını dikkate alan,

Devletlerin dernek kurma ve ifade özgürlüklerinin kullanılmasının korunmasına (ve düzenlenmesine) ilişkin olarak bölgedeki uygulamalarına bilhassa saygı gösteren,

Bu hakların, hukukun üstünlüğüne ve adil yargılanma hakkına ilişkin olarak yetkili adli makamlar tarafından verilen kararlar dışında sınırlandırılmaması ilkesine bağlı olan,

Bu alandaki gelecekteki standartların Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin hükümlerine ve Avrupa'nın hukuk geleneğinin değerlerine dayanarak teşvik edilmesi gereğini kabul eden

**Venedik Komisyonu**, aşağıda yer alan yol gösterici ilkeleri kabul etmiş bulunmaktadır:

1. Devletler, herkesin siyasi partilere serbestçe üye olma hakkını haiz olduğunu kabul etmelidirler. Bu hak, siyasi görüşe sahip olma ve bir devlet makamının müdahalesi olmaksızın ve sınırları bilgi alma ve verme özgürlüğünü de kapsar. Siyasi partilerin tescil edilmesi şartı, tek başına, bu hakkın ihlali olarak yorumlanmayacaktır.

2. Yukarıda atıfta bulunulan temel insan haklarının siyasi partilerin faaliyetleri vasıtasıyla kullanılmasına ilişkin olarak normal zamanlarda ve olağanüstü hallerde getirilecek sınırlamalar, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve diğer uluslararası antlaşmaların ilgili hükümleri ile tutarlıdır.

3. Siyasi partilerin yasaklanması veya zorla sona erdirilmesi, ancak şiddet kullanımının savunuculuğunu yapan veya demokratik anayasal düzeni yıkmak için şiddeti bir politik araç olarak kullanan ve böylece anayasa tarafından güvence altına alınan hakların ve özgürlüklerin altını kazıyan partilere ilişkin olarak mazur görülebilir. Bir partinin, Anayasanın barışçıl bir şekilde değiştirilmesinin savunuculuğunu yapması, bu partinin yasaklanması veya kapatılması için yeterli olmamalıdır.

4. Bir siyasi parti, üyelerinin, siyasi/kamu ve parti faaliyetleri çerçevesi içerisinde parti tarafından izin verilmeyen şahsi davranışlarından sorumlu tutulamaz.

5. Bilhassa geniş kapsamlı bir tedbir olarak siyasi partilerin yasaklanması veya kapatılması, azami sınırlamalar çerçevesinde kullanılmalıdır. Yetkili yargı makamından bir partinin yasaklanması veya kapatılması istenmeden önce, hükümetler ve diğer devlet organları, söz konusu ülkenin durumunu da göz önünde bulundurarak, partinin gerçekten özgür ve demokratik siyasi düzen ya da bireylerin hakları için tehlike teşkil edip etmediğini ve diğer, daha az radikal önlemlerin bu tehlikeyi önleyip önleyemeyeceğini değerlendirmelidirler.

6. Siyasi partilerin yasaklanmasına veya kapatılmasının hukuken icrasına yönelik hukuki tedbirler, anayasa ihlaline ilişkin bir yargı tespitinin bir sonucu olmalıdır ve istisnai nitelikte olduğunun ve orantılılık ilkesine tabi olduğunun kabul edilmesi gerekir. Bu tür tedbirlerin, partinin üyelerinin değil kendisinin, anayasaya aykırı vasıtalar kullanarak veya kullanmaya hazırlanarak politik amaçlar takip ettiğine ilişkin yeterli delile dayanmalıdır.

7. Bir siyasi partinin yasaklanması veya kapatılmasına gereğince işlem yapma, açıklık ve adil yargılama garantileri sunan bir prosedür kapsamında Anayasa mahkemesi ya da diğer bir uygun yargı organı karar vermelidir.

### **III. Siyasi partilerin yasaklanmasına ve benzeri tedbirlere ilişkin yol gösterici ilkelere ilişkin açıklayıcı rapor**

Siyasi partilerin yasaklanmasına ve benzeri tedbirlere ilişkin Venedik Komisyonu raporu (CDL-INF (98) 14), farklı Devletlerde bu konuya ilişkin çok çeşitli yaklaşımlar olduğu ortaya koymuştur. Siyasi partilerin yasaklanmasına ve benzeri tedbirlere ilişkin yol gösterici ilkelerin amacı, Avrupa Konseyi'ne üye tüm Devletler ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne yansıtılmış bulunan aynı değerleri paylaşan diğer ülkeler için bir ortak ilkeler seti oluşturmaktır. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi, sadece uluslararası hukukun etkin bir aracı değil aynı zamanda "Avrupa kamu düzeninin anayasal bir aracı"dır. Bu nedenle, yol gösterici ülkelerin bazı hükümlerini açıklamanın en iyi yolu, bu Sözleşmenin ilgili maddelerine atıfta bulunmaktır.

#### **I**

1. Siyasi partilerin serbestçe örgütlenmesi hakkı, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 11. Maddesi ile koruma altına alınan dernek kurma özgürlüğünün ayrılmaz bir parçasıdır:

*"1. Herkes, asayiş bozmayan toplantılar yapmak ve dernek kurmak [...] haklarına sahiptir.*

*2. Bu hakların kullanılması, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak yasayla sınırlanabilir. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idari mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir."*

2. Her ne kadar bu Madde özel olarak siyasi partilerin kurulması özgürlüğüne değil genel olarak dernek kurma özgürlüğüne değinse de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, siyasi partiler çerçevesinde dernek kurma özgürlüğü ile doğrudan bağlantılı davalarda bu hükmü defalarca uygulamış bulunmaktadır.

3. Bir kamu otoritelerinin müdahalesi ve ülke sınırları söz konusu olmaksızın bilgi alma ve verme özgürlüğü, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 10. Maddesine dayanır:

*"1. Herkes, görüşlerini açıklama ve anlatım özgürlüğüne sahiptir. Bu hak, kanaat özgürlüğü ile kamu otoritelerinin müdahalesi ve ülke sınırları söz konusu olmaksızın haber veya fikir almak ve vermek özgürlüğünü de içerir. Bu madde, devletlerin radyo, televizyon ve sinema işletmelerini bir izin rejimine bağlı tutmalarına engel değildir.*

*2. Kullanılması görev ve sorumluluk yükleyen bu özgürlükler, demokratik bir toplumda, zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğin, toprak bütünlüğünün veya kamu emniyetinin korunması, ahlakın, başkalarının şöhret ve haklarının korunması veya yargı gücünün otorite ve tarafsızlığının sağlanması için yasayla öngörülen bazı biçim koşullarına, sınırlamalara ve yaptırımlara bağlanabilir."*

4. An itibariyle, Sözleşme kapsamında dernek kurma özgürlüğü hakkı, davaların çoğunda, Madde 10 ile birlikte yorumlanmaktadır. Teamül hukukunda, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, aşağıda belirtilen tespitte bulunmuştur:

*“Otonom rolünden ve özel uygulama alanından ayrı olarak, 11. Madde, ayrıca 10. Madde ışığında değerlendirilmelidir. Fikirlerin korunması ve fikirlerin ifade edilmesi özgürlüğünün korunması, 11. Maddede saygın bir yere konulan dernek kurma ve toplantı özgürlüğünün amaçlarından biridir. Bu, siyasi partilerin çoğulculuğun sağlanması ve demokrasinin gereğince işlemedeki önemli rolü dikkate alındığında siyasi partilere ilişkin olarak daha da fazla uygulanır.”*

5. Siyasi partiler kurmayı da içeren dernek kurma özgürlüğünün, çoğulcu demokrasinin temel taşlarından biri olarak ele alınması gerekmekte iken bu hakka kısıtlamalar getirilmesi, demokratik bir toplumda 11. Maddenin 2. paragrafı uyarınca savunulabilir. Ayrıca Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 17. Maddesi, bir devletin, bir siyasi partinin takip ettiği programa kısıtlama getirmesine imkan tanımaktadır:

*“Bu Sözleşme hükümlerinden hiçbiri, bir devlete, topluluğa veya kişiye, Sözleşmede tanınan hakların yok edilmesine veya burada öngörüldüğünden daha geniş ölçüde sınırlamalara uğratılmasına yönelik bir etkinliğe girişme ya da eylemde bulunma hakkını sağlar biçimde yorumlanamaz.”*

6. Bu nedenle, Avrupa Devletlerinin bir kısmındaki siyasi partilerin kaydedilmesini gerekli kılan olağan uygulama, dernek kurma ve ifade özgürlükleri hakkının bir sınırlaması olarak yorumlanabileceksen, tek başına, 11. ve 10. Maddeler kapsamında korunan hakların ihlali anlamına gelmemektedir. Diğer yandan, her sınırlamanın *hukuka uygunluk* ve *orantılılık* ilkelerine uygun olması zorunludur.

## II

7. Hiçbir Devlet, uluslararası yükümlülüklerini göz ardı ederek, sadece iç mevzuatına dayanmak sureti ile sınırlamalar getiremez. Bu kural hem normal zamanlarda hem de olağanüstü hallerde uygulanmalıdır. Bu yaklaşım, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin uygulaması ile de teyit edilmiştir.

8. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, çeşitli durumlarda, içtihatlarında, siyasi partilerde, demokrasinin gereğince işlemesi için gerekli bir dernek şekli olduklarını ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi sisteminde demokrasinin önemi karşısında, siyasi partileri de kapsayan partilerin, sadece faaliyetlerinin ulusal otoriterler tarafından Devletin anayasal yapısının altını kazıması nedeniyle Sözleşmenin sağladığı korumanın dışına çıkartılmamasını ya da kısıtlamalara neden olmamasını kabul etmiştir.

9. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nden her sapma, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin Devletin diğer uluslararası yükümlülüklerini ihlal etmeme (1. paragraf) ve geçici süreli olma (3. paragraf) şartı getiren 15. Maddesi hükümlerine uygun olarak yapılacaktır.

## III

10. Önceki paragrafta belirtilmiş olduğu üzere, siyasi partilerin yasaklanması veya kapatılması ancak demokratik bir toplumda gerekli olduğu ve söz konusu partinin, demokrasiyi ve temel özgürlükleri tehdit eden faaliyette bulunduğu dair somut deliller olması halinde öngörülebilir. Bu, siyasi programının bir parçası olarak her

şekilde şiddetin savunuculuğunu yapan her partiyi ya da silahlı mücadele, terörizm ya da herhangi bir yıkıcı faaliyet düzenlemek yoluyla mevcut anayasal düzeni yıkmayı amaçlayan her partiyi kapsamalıdır.

11. En çağdaş anayasalar, demokrasinin ve temel özgürlüklerin korunmasına yönelik mekanizmalar oluşturmaktadırlar. Birçok devlette, paramiliter oluşumların, devletin mevcudiyeti veya bağımsızlığı için tehdit oluşturan partilerin oluşturulmasına ilişkin genel yasak, siyasi partilere ilişkin mevzuata veya anayasaya dahil edilmiştir.

12. Hukuka uygun vasıtalarla anayasal düzeni barışçıl bir şekilde değiştirmeyi amaçlayan bir parti, ifade özgürlüğü temelinde yasaklanamaz veya kapatılamaz. Sadece mevcut düzene karşı çıkmak, liberal ve demokratik bir devlette cezaya tabi bir suç olarak görülmez. Demokratik toplumda, ülkenin anayasal düzeninin değiştirilmesi teklifine yönelik yaklaşımların ifade edilebildiği serbest seçimler ve bazı ülkelerde referandumlar gibi vasıtalarla demokrasi ve temel özgürlükleri korumak için başka mekanizmalar vardır.

#### IV

13. Hiçbir siyasi parti, üyelerinin davranışlarından dolayı sorumlu tutulmamalıdır. Üyelerinin davranışlarına dayanarak bir siyasi partiye karşı alınacak kısıtlayıcı tedbirlerin, bu kişinin söz konusu partinin desteği ile hareket etmiş olduğuna ya da bu davranışın partinin programının veya siyasi amaçlarının bir sonucu olduğuna ilişkin delillerle desteklenmesi gereklidir. Bu bağlantıların mevcut olmadığı veya tespit edilemediği hallerde, sorumluluk tamamen parti üyesine aittir.

#### V

14. Bir siyasi partinin yasaklanması veya kapatılması, demokratik bir toplumda istisnai bir tedbirdir. İlgili devlet organlarının bir siyasi partinin yasaklanması sorusuna ilişkin olarak adli organı ele geçirmeye karar vermesi halinde, bu devlet organlarının anayasal düzene ya da vatandaşların temel hak ve özgürlüklerine gerçek bir tehdit bulunduğu ilişkin yeterli delillerinin olması gereklidir.

15. Bu raporun III. Bölümünde de belirtilmiş olduğu üzere, yetkili organların, söz konusu siyasi partinin şiddet (şiddetin ırkçılık, yabancı düşmanlığı ve hoşgörüsüzlük gibi belirli görünümünü de kapsayacak şekilde) kullanımının savunuculuğunu yaptığına ya da açıkça terörist faaliyetlere ya da sair yıkıcı faaliyetlere dahil olduğuna ilişkin yeterli delillere sahip olmaları gereklidir. Devlet makamları ayrıca ülkedeki demokratik düzene yapılan tehdidin derecesini ve para cezaları gibi diğer tedbirlerin, diğer idari tedbirlerin veya siyasi partinin söz konusu faaliyetlere dahil olan üyelerinin şahsen adalet karşısına çıkartılmasının durumu düzeltip düzeltmeyeceğini değerlendirmelidirler.

16. Tabii ki ülkedeki genel durum, bu değerlendirmede önemli bir etkidir. Aynı zamanda gelişmekte olan Avrupa demokrasi uygulaması da yukarıdaki paragraflarda değinilmiş olduğu üzere dikkate alınmalıdır. Olağanüstü hallerde dahi, Devletin uluslararası yükümlülükleri göz önünde bulundurulmalı ve istisnai nitelikteki önlemler, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin 15. Maddesine uygun olarak açıkça tanımlanmış bir geçici etkiye sahip olmalıdır.

#### VI

17. Yol gösterici ilkelerin 6. ve 7. noktaları, yargının siyasi partilerin yasaklanması veya kapatılmasındaki rolüne değinmekte olup bu nedenle birlikte ele alınabilirler.

18. Siyasi partilerin yasaklanması veya kapatılmasında yargının rolü büyük önem taşımaktadır. Venedik Komisyonu'nun raporunda da açıkça belirtildiği üzere, bu alanda yetkili farklı yargı organları olabilir. Bazı devletlerde bu münhasıran Anayasa mahkemelerinin yetkisi dahilindeyken diğerlerinde adi mahkemelerin alanı dahilindedir.

19. Bu alanda yetkili olan yargı makamından bağımsız olarak, ilk aşamanın söz konusu siyasi partinin faaliyetlerinin anayasaya aykırılığının tespit edilmesi olması gereklidir. Mahkeme, siyasi parti aleyhine sunulan delilleri incelemeli ve siyasi partinin anayasal düzene karşı ciddi bir suç işleyip işlemediğini belirlemelidir. Eğer durum buysa, yetkili yargı makamı, gereğince işlem yapma, açıklık ve adil yargılama güvencelerinin tamamını sunan ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'yle getirilen standartları dikkate alan bir prosedür içerisinde yasaklamaya veya kapatmaya karar vermelidir.

## EK 1

### SİYASİ PARTİLERİN YASAKLANMASI VE BENZERİ TEDBİRLER

Venedik'te 12-13 Haziran 1998 tarihlerinde düzenlenen  
34. genel kurul toplantısında  
Komisyon tarafından kabul edilen

## **RAPOR**

### **Giriş**

#### **A. Tarihçe**

Avrupa Konseyi Genel Sekreteri'nin talebi üzerine, Hukuk Yoluyla Demokrasi Avrupa Komisyonu, siyasi partilerin yasaklanması ve benzeri tedbirler hakkında bir inceleme yapmış bulunmaktadır.

Siyasi partilerin, bilhassa yakın bir geçmişe kadar otoriter rejimlerle yönetilmiş bulunan devletlerde demokrasinin temelini sağlamlaştırılmasındaki önemi nedeni ile bu konuya yakından bakmak aciliyet taşımaktaydı. Demokrasinin temel taşı olan seçimler, özgürce oluşturulmuş siyasi partilerin faal katılımları olmaksızın tasavvur edilemez. Ve siyasi dernek kurma özgürlüğü, daha geniş kapsamlı olan dernek kurmaya ilişkin temel özgürlüğün siyasi şeklidir.

Venedik Komisyonu'nun çalışmasına katılan devletlerdeki mevzuat ve uygulamanın karşılaştırılmalı olarak incelenmesi, konu hakkındaki bilgileri geliştirmek ve uygun durumlarda yurtdışında uygulanan çözümleri öğrenmek amacıyla Avrupa'nın bu alandaki anayasal geleneklerindeki ortak değerleri belirlemektedir. Bu inceleme, hem siyasi partilerin yasaklanmasına veya benzer tedbirlere ilişkin kuralların mevcudiyetini hem de bu kuralların uygulandığı kapsamı kapsayan, siyasi partilerin yasaklanmasına ilişkin soru formuna (Belge No. CDL-PP (98) 1) verilen cevaplara dayanmaktadır.

Aşağıda belirtilen ülkelerden cevap alınmıştır: Arnavutluk, Arjantin, Avusturya, Azerbaycan, Belarus, Belçika, Bosna Hersek, Bulgaristan, Kanada, Hırvatistan, Çek Cumhuriyeti, Danimarka, Estonya, Finlandiya, Fransa, Gürcistan, Almanya, Yunanistan, Hırvatistan, İrlanda, İtalya, Japonya, Kırgızistan, Letonya, Liechtenstein, Lituanya, Moldova, Hollanda, Norveç, Polonya, Portekiz, Romanya, Rusya, Slovakya, İspanya, Slovenya, İsveç, İsviçre, Türkiye, Ukrayna, Uruguay (Bakınız Belge No. CDL – PP (98) 2).

#### **B. Genel**

Siyasi partilere hukukun yaklaşımı, devletten devlete ciddi farklılıklar göstermektedir.

Örneğin, her hukuk sisteminde siyasi partilerin kaydedilmesi gerekli değildir. Örneğin *Almanya*, *Yunanistan* ve *İsviçre*'de kayıt şartı bulunmamaktadır. *Danimarka*'da ve *Hollanda*'da siyasi partiler kayıt olmakla yükümlü değildirler, ancak seçimlere katılmak için bazı formaliteleri yerine getirmeleri gerekmektedir. *İrlanda*'da, kayıt



sadece siyasi partinin adaylarının yanına isminin yazılmasını sağlarken *İspanya*'da kayıt, partinin bu ismi kullanmadaki münhasır hakkını korumaktadır.

Siyasi partilerin kaydedilmesinin gerektiği bazı devletlerde, tek şartın 5000 imza sunmak olduğu *Avusturya*, *İspanya*, *Uruguay* veya *Norveç*'te olduğu gibi bu sadece bir formaliteden ibarettir. Ancak bazı diğer ülkelerde, makamlar, partinin siyasi parti faaliyetlerinin tabi olduğu esaslı şartları taşıyıp taşımadığından emin olmaktadır (Bu duruma örnek olarak *Çek Cumhuriyeti*, *Letonya*, *Polonya* ve *Rusya* gösterilebilir.).

Diğer farklılıklar, siyasi partilere ilişkin soruların ele alındığı *hukuki düzeyde* – anayasal ya da mevzuata ilişkin düzeyde – kendini göstermektedir. Hepsi *dernek kurma özgürlüğünü* teminat altına alsa da, siyasi parti faaliyetlerinin temeli olan anayasalar, konuyu ele aldıkları ayrıntı seviyesi açısından büyük farklar göstermektedirler. Bazı anayasalar, siyasi partileri özel olarak belirtmemektedir (Örneğin *Arnavutluk*, *Finlandiya*, *İrlanda*, *İsviçre*). Ancak çoğu durumda, dernek kurma özgürlüğünü güvence altına alan ve siyasi partilere atıfta bulunan anayasalar, siyasi partilere getirilebilecek kısıtlamalara ilişkin temel durumları açıkça saymaktadırlar. Örneğin *Almanya* anayasası, amacı itibariyle ya da üyelerinin davranışları yoluyla özgür demokratik anayasal düzeni bozması veya çökmesine neden olması muhtemel partilerin yasaklanmasını düzenlemektedir. *Gürcistan* anayasası, amacı anayasal düzeni tahrip etmek, ülkenin bağımsızlığını ve/veya toprak bütünlüğünü ihlal etmek, savaş veya şiddet yaymak ya da etnik veya dini nefreti ya da soysal kargaşayı teşvik etmek olan siyasi partilerin kurulmasını engellemekte ve siyasi partilerin silahlı kuvvetler oluşturmasını yasaklamakta olup coğrafi veya bölgesel kriterlere dayanan partiler ise Devlet Yetkileri Kanunu tarafından yasaklanmaktadır. Diğer yandan, *Slovakya*'da, demokratik bir toplumda gerekli olan hallerde hukukun meşru saydığı durumlarda, ulusal güvenliği ve kamu düzenini korumak, suçu önlemek ve diğerlerinin hak ve özgürlüklerini korumak amacıyla dernek kurma özgürlüğünü kısıtlayan genel bir hüküm içermekte olup partiler ile devletin ayrılması prensibini desteklemek için, olağan hukukta partilerin yasaklanabileceği kesin durumlar tanımlanmaktadır. Siyasi partilere ilişkin soruya hitap etmeyen bu anayasaların yanında, *Portekiz*, dernek kurma özgürlüğünün kapsamının sınırlarını bilhassa siyasi alana ilişkin olarak çizen ve iç örgütlenmeleri de dahil olmak üzere siyasi partilerin faaliyetleri üzerinde en fazla kısıtlamayı getiren en detaylı yaklaşıma sahiptir. *Avusturya*'da, siyasi partilere ilişkin hukukun çeşitli yönleri, anayasal bir karaktere sahiptir.

Soru formunda öngörülen önlemler ya *önleyici* (siyasi partinin kuruluşunun yasaklanması veya kaydedilmesinin reddedilmesi) ya da *men edicidir* (partinin kapatılması). Öngörülen dördüncü tür önlem olan bir partinin seçime katılmasının engellenmesi, en azından soru formuna cevap veren devletlerde bu şekilde uygulanmamaktadır ancak diğer önlemlerden birinin sonucu olabilir. Bu önlemleri ayrı ayrı incelemek yerine incelememizi aşağıda belirtilen bölümlere ayırabiliriz.

*İlk* ve en ayrıntılı bölümde, soru formuna cevap veren farklı devletlerin mevzuatında siyasi faaliyetlere ilişkin olarak getirilen kısıtlamalar incelenecektir. Esas olarak bu kısıtlamalar, siyasi partilerin faaliyetleri ve amaçları ile ilgilidir ve siyasi partilerin üyelik veya yapıları, manevi özellikleri, bu raporun birinci bölümünün ikinci kısmında incelenecektir. Bu bölümün nispeten kısa olan birinci kısmı, isim, üye sayısı ve kayıt prosedürleri gibi özelliklere ilişkin biçimsel nitelikteki sınırlamalara tahsis edilmiştir.

Hukuk hükümlerine bu bakıştan sonra ikinci bölümde, siyasi partilerin faaliyetlerini kısıtlayan önlemlerin fiili etkilerini değerlendirmek için bu önlemlerin hangi sıklıkla uygulandığının tespitinin önem taşıması nedeniyle ilgili içtihat hukuku incelenecektir.

Son olarak, *üçüncü bölümde*, bu konuda yetkili makamlara kısa bir bakış yer alacaktır.

## I. Ulusal hukukta siyasi parti faaliyetlerine getirilen kısıtlamalar

### A. Biçimsel kısıtlamalar

Bu kısıtlamalar, temel olarak partilerin kaydedilmesine ve dolayısıyla da kaydın fiilen gerekli olduğu ülkelere ilişkindir.

Bu alandaki düzenlemeler, sıklıkla partinin *ismine* ilişkindir. Amaç, karıştırma riskini engellemektir. Örneğin *Litvanya*'da, mevzuat, ancak isimleri veya sembolleri mevcut siyasi parti ve örgütlerinkinden farklı olan partilerin veya örgütlerin kaydedilmesini düzenlemektedir. *Estonya*'da, ismi mevcut bir partiyi ya da geçmişte mevcut olmuş bir partiyi andıran bir partinin kaydedilmesi reddedilebilir. *Kanada* hukukuna göre, partinin ismi, isminin kısaltılmış halinin veya logosunun, kaydedilmiş olan ya da kayıt başvurusu söz konusu an itibarıyla işlem görmekte olan başka bir siyasi partinin ismi, isminin kısaltılmış hali veya logosu ile karıştırılmasına kaynak teşkil etmemelidir. Bir ismin kayıtlı olmadığı hallerde, tüzel kişilerin isimleri hakkındaki olağan özel hukuk mevzuatı, karıştırmaya neden olması muhtemel isimlerin kullanılmasını önlemektedir. *Portekiz* anayasası, ulusal veya dini sembollerle karıştırılması muhtemel olan siyasi parti amblemlerinin kullanılmasını açıkça yasaklamaktadır. *Slovenya*'da, siyasi partilerin isimleri, isimlerinin kısaltmaları ve sembolleri, devlet veya din kurumlarınıninkileri andıramaz.

Bazı devletler, parti isimlerine ilişkin olarak daha kısıtlayıcı kurallara sahiptirler. Örneğin *Kanada*'d, parti isimleri "bağımsız" (*independent*) sözcüğünü içeremez. *Portekiz*'de partiler, "programlarının altında yatan felsefelere ve ideolojilere hâle gelmeksizin", dinlere veya kiliselere doğrudan atıf içeren isimler kullanamazlar. *Slovenya*'da, parti isimlerinin yabancı devlet, parti, gerçek veya tüzel kişi isimleri içermemek zorundadır. *Arjantin*'de siyasi parti isimleri gerçek kişi isimlerini, Argentine, ulusal veya uluslararası sözcüklerini veya bunların türevlerini içeremez. Bu kısıtlamalar, söz konusu siyasi partilerin programları ve faaliyetleri üzerinde doğrudan etkiye sahip değildir ve bu nedenle esas itibarıyla biçimsel kısıtlamalardır. İsimlerin yasaklanmasının nedeni, ülkenin uluslararası ilişkilerini etkileyebilecek olmaları ya da ırksal, sınıfsal veya dini huzursuzluğun bir ifadesi veya potansiyel bir nedeni olmalarıdır.

Bir siyasi partinin kuruluşu veya mevcudiyetini sürdürmesi, bazen *önemine* ilişkin kriterlere tabidir. Bir partinin önemi, üyeleri açısından ölçülebilir: *Estonya* hukukuna göre, prensip olarak bir partinin en az 1000 üyesinin olması gereklidir; *Letonya*'da, *Litvanya*'da ve *Belarus*'ta, asgari kurucu sayısı sırasıyla 200, 400 ve 500 olarak belirlenmiştir. *Kanada*'da, en az 50 seçim bölgesinde aday göstermeyen partilerin kaydı silinir, ancak bu tabii ki bu örgütlerin üyelerinin bireysel olarak aday olmalarını engellemez. *Romanya*'da, Başsavcılığın talebi üzerine, Bükreş belediye mahkemesi, bir partiyi, birbirini takip eden iki seçim kampanyasında tek başına veya bir ittifakın parçası olarak en az 10 seçim bölgesinde aday göstermediği takdirde ya da beş yıl boyunca hiç genel kurul toplantısı yapmadığı takdirde kapatabilir. *Hırvatistan*'da, bir parti, faaliyetlerini sona erdirdiğinde ya da yönetim organının iki toplantısı arasında geçen sürenin, kurucu belgelerinden düzenlenin iki katı olduğunda mevcudiyetini kaybeder. *Macaristan*'da, en az bir yıl süresince faaliyette bulunmayan veya üyelerinin sayısı sürekli olarak kanunun gerekli kıldığı asgari sayının altında olan bir parti kapatılabilir.

Çeşitli ulusal mevzuatlar, bilhassa kamu sandıklarından katkıda bulunulan hallerde siyasi partilerin finansmanını düzenlemektedir. Ancak devletlerin büyük bir çoğunluğunda bu kurallara riayet etmemek, söz konusu partinin kapatılmasına ya da söz konusu partiye ilişkin benzer tedbirlerin alınmasına yol açmaz. *Amavutluk*'ta, bir parti, finansal kaynaklarını yayımlamadığı veya finansal kaynaklarını incelemeye sunmadığı takdirde yasaklanabilir. *Ukrayna*'da, parti finansmanına ilişkin kuralların sistematik olarak ihlal edilmesi, söz konusu partinin kapatılmasına yol açabilir. Bu kurallar bilhassa settir; örneğin siyasi partilerin yabancı devletlerden veya yabancı devletlerin vatandaşlarından, uluslararası örgütlerden, uyruksuz kişilerden ya da devletin payının % 20'sinden fazlasına sahip olduğu firmalardan fon alma hakkı bulunmamaktadır. Başka yerlerde, finansal yaptırımlar uygulanmaktadır: Örneğin *Arjantin*'de, ceza olarak hukuka aykırı katkının iki katı kadar bir para cezası öngörülmektedir.

Siyasi partilerin kaydedilmesi, diğer formalitelere tabi tutulabilir. Örneğin *Estonya*'da, kayıt başvurularının parti kuruluş senedini, parti liderlerinin isim, adres ve telefon numaralarını, siyasi programı, parti üyelerini isim ve adresleri ile gösteren bir listeyi ve uygun olan durumlarda parti amblemini içermesi gereklidir; *Kanada* mevzuatı, parti lideri tarafından imzalanacak ve partinin tam ismini, parti liderinin ismini ve adresini, bürosunun adresini, parti yöneticilerinin isim ve adreslerini ve 100 üye oy kullanıcının isimlerini, adreslerini ve imzalarını gösteren kayıt başvurularını gerekli kılmaktadır.

## B. Esaslı kısıtlamalar

a. Siyasi parti faaliyetlerine ilişkin esaslı kısıtlamalar, bilhassa bir partinin yasaklanmasına veya benzeri bir tedbire yol açabilecek kısıtlamalar, ülkeden ülkeye ziyadesiyle farklılıklar göstermektedir.

Bazı ülkelerde, bu tür tedbirleri düzenleyen bir düzenleme mevcut değildir. *Belçika* bunun bir örneğini teşkil eder. *Yunanistan*'da, anayasanın parti örgütlenmesinin ve faaliyetlerinin demokratik sistemin serbestçe işlemesine hizmet etmek zorunda olduğu öngörülse de, bu şarta uymama halinde hiçbir yaptırımda bulunulmamaktadır. *Avusturya*'da, nasyonal sosyalist partinin ve örgütlerinin canlanmasının yasaklanması istisnası haricinde, siyasi partilerin yasaklanmasına veya kapatılmasına yönelik bir hüküm bulunmamaktadır.

b. Birçok ülkede, mevzuat, bazı *amaçlar* güden ve bazı *davranışları* benimseyen partilere karşı yaptırımları düzenlemektedir.

1. Daha önce de görmüş olduğumuz üzere, örneğin, kanun partilerin fiilen faal olmasını gerekli kılabilir. *İrlanda*'da, etkin siyasi faaliyet gereklidir: bir partinin kaydedilmesi ve bir İrlanda Cumhuriyeti Parlamentosu seçiminde, Avrupa seçiminde veya yerel seçimde yer alabilmesi için "Devletin tamamında veya bir kısmında örgütlenmiş gerçek bir siyasi parti" olması gereklidir. Yüksek Mahkemenin içtihat hukukuna göre, bu kuralın amacı, "siyasi alandan uzaklaştırılmış maksat ve gayeleri olan sahte siyasi partilerin" çoğalmasını engellemektir. Bir siyasi partinin kaydedilmesinin tek sonucunun, bu siyasi partinin isminin ulusal seçimlerde ve Avrupa seçimlerinde adaylarının isminin yanında görünmesi olduğunun hatırlanması yerinde olacaktır.

2. *Derneklere ilişkin genel mevzuatın* uygulandığı ülkelerde, *hukuka veya ahlaka aykırı amaçlar güden gruplar* hukuki varlık kazanamazken, *İsviçre*, *Liechtenstein* veya *Finlandiya* gibi, bir derneğin kurucu amacıyla çalışması halinde kapatılabildiği ülkelerde dağıtılabilir. *Estonya* hukuku, derneklerini, amaçlarının veya faaliyetlerinin

anayasal düzene, hukuka, ahlaka ya da açıklanan dernek amaçlarına aykırı olması ya da kar getirici faaliyetlerde bulunması ya da iflas halinde kapatılabileceğini düzenlemektedir. *İspanya*'da, bir siyasi parti, ceza kanunu kapsamında bir suç örgütü olması, bilhassa amacının suç işlemek ya da suç işlenmesine yardım olması ya da silahlı veya terörist bir grup veya örgüt olması halinde kapatılabilir. *Azerbaycan*'da, anayasa, mahkemelere, anayasayı ve hukuku ihlal eden dernek faaliyetlerini durdurma yetkisi vermektedir. Dernekler, suç işlemleri nedeni ile de dağıtılabılır: *Rusya* hukukunda da benzeri bir hüküm mevcuttur, ancak bu hüküm, orantılılık ilkesi gereğince ancak ciddi veya mükerrer suçlarda uygulanabilir.

3. Partiler, siyasi faaliyetlerde buldukları takdirde bazı kısıtlamalara tabi tutulabilirler. Temel özgürlükleri tehlikeye sokan partiler aleyhine adımlar atılabilir. *Arnavutluk*'ta, programları veya faaliyetleri halkçı olmayan, antidemokratik veya totaliter olan partiler, bu amaç veya faaliyetlerin hukukun ve demokrasinin üstünlüğü, halkın egemenliği, çoğulculuk ve siyasi partilerin eşitliği, kuvvetler ayrılığı ve yargının bağımsızlığı temel ilkeleriyle çelişmesi nedeni ile yasaklanmaktadır. Hem *Çek Cumhuriyeti* hem de *Slovakya*, anayasayı, diğer partilerin iktidara gelmesini anayasal yollarla engellemek ya da vatandaşlar arası eşitliğin altını kazımak için kullanmaya çalışan partileri yasaklamaktadır. *Almanya*'da, bir partinin amacının veya üyelerinin davranışlarının özgür, demokratik anayasal düzeni engellemek veya yıkmak olması halinde söz konusu parti yasaklanabilir. *Fransa* anayasasına göre, siyasi partilerin demokrasiye saygı göstermeleri gereklidir. *Türkiye*'de partilerin bir diktatörü iktidara getirmek için manevra yapmalarına izin verilmemektedir. *İtalya*'da, partiler, kamu faaliyetlerinde ve diğer partilerle ve hareketlerle olan muamelelerinde demokratik yöntemler kullanmak zorundadırlar. Ancak, her ne kadar Anayasa Faşist Parti'nin canlanmasını yasaklasa da politik programların demokratik olmasına yönelik bir şart mevcut değildir. *Moldova*'da, hukuk, otoriter ve totaliter hükümet yöntemlerinin kullanılmasını amaçlayan partilerin kurulmasını ve faaliyette bulunmasını yasaklamaktadır.

4. Benzer şekilde, bazı devletler *radikal partilere* ilişkin yasaklara sahiptirler. Örneğin *Portekiz* anayasası, faşist ve ırkçı partileri yasaklamaktadır. *Polonya*'da yasaklanan partiler ise programları totaliter yöntemlere ve nazizm, faşizm ve komünizm prosedürlerine dayanan ve programları veya faaliyetleri ırkçı ya da milliyetçi nefrete dayanan partilerdir. *Avusturya*'da, nasyonal sosyalist parti ve örgütleri özel bir kanun ile kapatılmıştır ve yeniden canlandırılmazlar.

5. *Ayrımcılığın, nefretin veya şiddetin* teşvik edilmesi de bir partinin yasaklanmasına yol açabilir. Bunun birçok örneği mevcuttur. *Fransa*'da, partiler, herhangi bir kişi veya kişi grubuna karşı kökleri ya da belirli bir etnik gruba, ulusa, ırka veya dine ait olmamaları nedeniyle ayrımcılığı, nefreti veya şiddeti teşvik etmek ya da bu tür bir ayrımcılığı, nefreti veya şiddeti mazur gösteren ya da teşvik eden fikir ve teorilerin yaymak nedeni ile yasaklanabilir. *İspanya*'daki durum da benzerdir; ancak ırka ve dine ek olarak cinsiyet, cinsel eğilim, aile durumu, hastalık ve engeller de dikkate alınmıştır. *İrk nefreti* güden siyasi partiler, örneğin *Belarus* ve *Ukrayna* anayasaları tarafından da yasaklanmaktayken *Azerbaycan*'da mevzuat, ırka, ulusa veya dine ilişkin uyuşmazlıkların altını çizmektedir. *Bulgaristan* hukuku uyarınca, partiler, faşist idealler takip etmeleri ve ırksal, ulusal, dinsel veya etkin kargaşayı kışkırtmaları hallerinde yasaklanabilir. *Rusya* anayasası, amaçları veya hareketleri, sosyal, ırksal, etnik veya dinsel anlaşmazlıkları kışkırtmak olan sosyal birliklerin yaratılmasını ve faaliyetlerini yasaklamaktadır.

6. Örneğin *Danimarka* ve *Portekiz* anayasaları, yıkıcı veya ırkçı olmasa dahi *şiddete* başvuran veya *şiddeti* teşvik eden partilerin yasaklanmasına izin vermektedir.

*Arnavutluk*'ta, hukuk, amaçlarına dikkat çekmek veya amaçlarını elde etmeye çalışmak için şiddet, silah veya antidemokratik yöntemler kullanan partileri yasaklamaktadır. *Savaşa yönelik propaganda* yasağı (*Belarus, Ukrayna*) da benzeri bir amaç taşımaktadır. *Gürcistan* ve *Letonya*'da, partiler, propaganda yoluyla şiddeti teşvik etmeleri nedeni ile yasaklanabilirler. Daha önce de gördüğümüz gibi, başta ırka yönelik nefret olmak üzere nefreti teşkil eden partiler iptal edilebilir ve bu tedbirlerin amacı, bilhassa şiddet hareketlerinin engellenmesidir. *Belarus*'da, anayasa, sosyal kargaşayı teşvik eden partileri yasaklamaktadır.

7. Bazı ülkelerde, hukuk, *devletin mevcudiyetine (Almanya)* veya *bağımsızlığına (Ukrayna)* tehdit teşkil eden siyasi partileri yasaklamaktadır. *Fransa* anayasası, partilerin ulusal egemenliğe saygı göstermesini gerekli kılmaktadır. Diğer daha kısıtlayıcı metinler, sadece devletin *toprak bütünlüğünü* korumaktadır (*Bosna Hersek, Bulgaristan, Fransa, Moldova, Rusya, Slovakya, Türkiye*). *Arnavutluk*'ta, partilerin *milliyetçiliğe karşı bir programı veya milliyetçiliğe karşı faaliyetleri* desteklemesine izin verilmemektedir ve tabii ki bu kuralın tam kapsamının belirlenmesi güçtür. *Arjantin*'de, ülkenin uluslararası ilişkilerini etkileyebilecek anlamlara sahip isimler yasaklanmaktadır.

8. Kurumların korunmasına yönelik mevzuat, ulusun toprak dokunulmazlığının korunmasının ve temel özgürlükleri risk altına sokan partilerle mücadelenin ötesine geçmektedir. Sadece mevcut düzene itiraz edilmesi, liberal ve demokratik bir devlette cezaya tabi bir suç olarak görülemez. Yasaklanan *yıkıcı faaliyet türü, mevcut otoritelerin alaşağı edilmesi için şiddete dayalı yöntemlere* başvurulmasıdır (Örneğin *Azerbaycan, Bulgaristan, Estonya ve Ukrayna* da durum budur.). *Liechtenstein*'da mahkemeler, amaçları veya yöntemleri devlet için tehlike teşkil eden örgütleri dağıtabilir. *İsviçre* anayasası, devlet için tehlike teşkil eden partilerin yasaklanmasını düzenlemektedir; ancak bu tür bir aşırı aksiyonun sadece savaş zamanında alınması gerektiği genel olarak kabul görmektedir. *Rusya* ve *Ukrayna* anayasaları da, siyasi partilerin devlet güvenliğini tehlikeye atmasını yasaklamaktadır. *Belarus* anayasasındaki ek bir kısıtlama, ülkenin anayasal istemini değiştirmeyi amaçlayan partileri veya diğer örgütleri yasaklamaktadır.

9. *Türkiye* anayasası, *Bosna Hersek* mevzuatı gibi, suçu teşvik eden partilerin kapatılmasına ilişkin genel bir yol düzenlemektedir. *Portekiz* anayasası uyarınca, dernekler, ancak amaçları ülkenin ceza hukuku ile çelişmediği takdirde kurulabilirler.

10. Eski Sovyet ülkelerinde, mevzuat, bir siyasi parti ile devlet arasında kargaşanın önlenmesine yönelik olarak tasarlanmıştır. Örneğin *Slovakya*'da, kuruluş senetleri, münhasıran devlet otoritelerine özgülenen faaliyetleri yürümelerini düzenleyen partiler kaydedilmemektedir. *Kırgızistan*'da, anayasa, siyasi partilerin ve devlet organlarının birleşmesini ve devletin faaliyetlerinin bir partinin programlarına veya kararlarına sunulmasını açıkça yasaklamaktadır. *Macaristan* anayasası, siyasi partilerin doğrudan doğruya veya devletin bir organını kontrol etmek suretiyle siyasi güç kullanmalarını yasaklamıştır. Parti üyeleri veya liderleri, kamu görevinde bulunmaz. *Ermenistan*'da, siyasi partiler kamu görevi üstlenemezler.

11. Bası devletler, belirli sosyal alandaki siyasi parti faaliyetlerini yasaklamaktadırlar. *Slovakya*'da, mevzuat ziyadesiyle kısıtlayıcıdır: örneğin silahlı kuvvetler içerisinde ya da daha genel olarak işyerinde siyasi faaliyet yürütmeyi isteyen bir partinin kaydının reddedilmesi mümkündür. *Slovenya*'da da benzer bir mevzuat söz konusudur. *Azerbaycan* ve *Kırgızistan*'da, devlet organları içerisinde siyasi parti faaliyetlerinde bulunması engellenmektedir. *Kırgızistan*'da, silahlı kuvvetler mensupları ile ulusal güvenlik ve adalet alanlarında çalışan kişilerin siyasi partilere üye olmasına ve hatta

siyasi partileri destekleyen beyanlarda bulunmasına izin verilmemektedir. *Ukrayna*'da, bu kural, kamu sektörüne genel olarak uygulanmaktadır.

12. Ayrıca, *özel militer veya paramiliter oluşumların yaratılması yasağı*, bazen siyasi partilere ilişkin mevzuata (*Arnavutluk, Çek Cumhuriyeti, Estonya, Gürcistan, Slovakya, Ukrayna*) ya da anayasaya (*Portekiz*) dahil edilmektedir. *Estonya*'da, bir örgütün silaha sahip olması dahi siyasi dahi bu örgütün siyasi parti olarak faaliyette bulunmasını engeller.

c. Bazı devletlerin siyasi partilere uyguladığı diğer kısıtlamalar, aşağıda belirtilenleri de kapsamaktadır:

1. *Milliyete dayalı kısıtlamalar*. *Letonya*'da, siyasi partiler ancak üyelerinin yarısı *Letonya* vatandaşı olduğu takdirde faaliyette bulunabilir. Bazı devletler, yabancı siyasi partileri, yani yabancı vatandaşlar tarafından kurulan partileri (*Moldova*) ya da merkezi yabancı ülkelerde olan siyasi partileri (*Azerbaycan, Belarus, Kırgızistan*) yasaklamaktadır. *Litvanya* ve *Slovenya*'da, parti organlarının ulusal topraklar üzerinde bulunması gerekmektedir. *Ermenistan* hukuku, siyasi partilerin diğer bir Devlette yer alan siyasi partiler tarafından kullanılmasını yasaklamaktadır ve bu, uygulamada, Ermeni *draspna*'sını *Ermenistan Cumhuriyeti*'ndeki siyasi partileri kontrol etmesini engellemektedir.

2. Bazı devletler, *bölgesel veya toprağa ilişkin* konular çevresinde parti kurulmasını (*Gürcistan*) ya da isimleri veya programları bölgesel konulara bağlı olan partileri (*Portekiz*) yasaklamaktadırlar.

3. *Kırgızistan*'da hukuk, dini ilkelere dayanan partilerin mevcudiyetine izin vermezken *Bulgaristan*'da anayasa, sadece dini ilkelere değil etnik veya ırksal ilkelere dayanan partileri de yasaklamaktadır.

4. *Macaristan* gibi bazı ülkelerde, sadece gerçek kişiler siyasi parti üyesi olabilir.

d. Son olarak, yasaklama ya da benzeri tedbirler, partinin *örgütlenme biçimine* de dayanabilir.

1. İlk olarak, bazı devletler, partinin *iç yapısının ve işlevinin demokratik olmasını* gerekli kılmaktadırlar (*Finlandiya, İspanya, Ermenistan*). *Çek Cumhuriyeti* ve *Slovakya*'da, parti kurucu belgeleri demokratik olmak zorundadır ve partinin organlarının da demokratik şekilde kurulması gereklidir. *Arnavutluk*'ta, parti içerisinde ifade özgürlüğünün ve insanların istedikleri gibi partiye girme ve partiden çıkma hakkının güvence altına alınması gereklidir. *Arjantin*'de, partilerin demokratik olması gereklidir organlarının ve seçime sundukları adaylarının belirli aralıklarla seçilmeleri gereği karşısında, azınlıkların temsil edilmediği bir parti yapısı, antidemokratik olacaktır.

2. Son olarak, *gizli* örgütler, anayasa (*Letonya, Moldova, Romanya*) veya hukuk (*Arnavutluk, Polonya*) tarafından yasaklanabilir.

## **II. Siyasi partilere ilişkin kısıtlayıcı tedbirlerin uygulanması**

Yukarıda verilen bilgiler, siyasi partilerin faaliyetlerini yasaklayan çeşitli hukuki vasıtalar olduğunu göstermektedir. Şimdi tespit etmemiz gereken ise, uygulamada kullanılan vasıtalar. Bunu yaparken, sadece tüm amaçlar için bugün itibariyle yürürlükte olan ve daha önce kaldırılmamış bulunan kanunlara atıfta bulunacağız.

Birçok devlette, yakın geçmişte siyasi partilerin faaliyetlerine ilişkin olarak hiçbir hukuki kısıtlama uygulanmamış bulunmaktadır ve yaptırım öngörülen hallerde de bu yaptırımlar fiilen uygulanmamıştır. Bu durum, kapatma veya yasaklamaya yönelik hiçbir kanun hükmü bulunmayan devletlerde de (*Belçika, Yunanistan* ve nasyonal sosyalist örgütlere ilişkin yasak haricinde *Avusturya*) geçerlidir. Diğer devletlerde, dernek kurma özgürlüğünü korumak üzere tasarlanmış anayasal hükümlerin liberal bir şekilde yorumlanması, bu tür sert tedbirlere barış zamanında başvurulmasını imkansız kılmaktadır (*İsviçre*). Uzun zamandır varlığını sürdüren diğer çeşitli demokrasiler, bu tedbirleri onlarca yıldır uygulamamış bulunmaktadırlar: *Finlandiya* 1930lardan beri, *Liechtenstein* 1945'ten beri, *Danimarka* 1953'ten beri, *Almanya* 1956'dan beri ve *Japonya*. *Almanya*'da meydana gelen iki durumdan biri aşırı sağ bir partiye (1953'te) ve diğeri de Komünist Parti'ye (1956) ilişkindir.

Diğer bazı devletlerde, siyasi partilerin kaydedilmesi temel olarak biçimsel kriterlere uymamaları nedeni ile reddedilmiş bulunmaktadır. Partilerin esaslı nedenlerle cezalandırılmadıkları *İrlanda* ve *Kanada*'da durum budur. Örneğin *Kanada*'da, bir partinin kaydı bir genel seçimde en az elli aday gösterememesi nedeniyle silinmiştir. *Letonya*'da, bir örgütün kaydedilmesi, kuruluş prosedürünü ihlal etmesi nedeniyle reddedilmiş, sekiz partinin kaydı yeterli sayıda üyesi olmaması nedeniyle silinmiş ve bir parti hakkında finansal rapor sunmaması nedeniyle durdurma kararı alınmış ancak bu durdurma kararı, bu parti daha sonra raporunu sunduğunda kaldırılmıştır. *Litvanya*'da, kaydetmenin reddedildiği tek durum, kayıt prosedürüne riayet edilmemesinden kaynaklanmaktadır. *Hırvatistan*'da da biçimsel nedenlerle tek bir kayıt reddi söz konusu olmuştur. *İspanya*'da, partiler, sadece mevcut isimlerle karıştırılması muhtemel isimler kullanmaları nedeni ile yaptırıma uğramıştır, ancak mevzuatta yer alan nispeten çok sayıdaki kapatma nedenine rağmen hiçbir siyasi parti yasaklanmamıştır.

Nispeten yakın geçmişte partilerin esaslı nedenlerle yasaklandığı veya kapatıldığı hallerde, söz konusu partiler, az sayıda üyeye sahip radikal hareketlerdi (*Fransa, İtalya*). Ancak *Slovenya*'da, ikinci dünya savaşından sonra İstra'nın Sloven kısmından göç eden halkın geri dönmesi için kampanya yapan bir parti, eşitli ilkesini ihlal etmesi ve halkın göç ettikleri bölgeye göre farklı muameleye tabi tutulması nedeniyle anayasaya aykırı bulunmuştur. *Ermeni Devrim Fedaerasyonu*'nun (*Dachnaksoutioun*), yabancılar tarafından kullanılmasına dayanılarak askıya alınması daha sonra bir mahkeme kararıyla kaldırılmıştır. Nihayet *Türkiye*, çeşitli siyasi partilerin, ulusal güvenliğe ve toprak bütünlüğüne ya da devletin laikliğine tehlike teşkil etmeleri nedeni ile dağıtılmış oldukları rapor edilmiştir. Yakın geçmişte en bilinen durum, "Refah" partisinin kapatılmasıdır.

Bu nedenle, genel kural olarak, bir partinin yasaklanması veya kapatılması gibi uç tedbirlerin alındığı az sayıda durum, dernek kurma özgürlüğü ilkesine ve bunun sonucu olarak da demokrasi makinesinin önemli bir çarkı olarak görülen siyasi partilere uygulanacak yaptırımların orantılılığına verilen önemi göstermektedir.

### III. Yetkili otoriteler

Her ne kadar soru formu, usul sorularına doğrudan değinmese de, alınan cevaplarda, bu incelemede öngörülen türdeki yaptırımları almaya yetkili organlar hakkında bazı ilginç bilgiler yer almaktadır. Ülkeler arasındaki mevzuat farklarına rağmen, soru formu, ülkelerin bir ortak noktasını ortaya çıkarmıştır: siyasi partilerin yasaklanması ve benzeri tedbirler, *adli otoritelerin* sorumluluğundadır. Genel olarak, bu konular doğrudan mahkemeler tarafından ele alınmakta olup hakimlerin sadece siyasi nedenlerle siyasi faaliyetlere müdahale etmesinin engellenmesi büyük önem taşımaktadır.

Durumun ilk aşamada adli olmayan otoritelere sunulması halinde, durum genellikle partinin kaydedilmesine ilişkindir. Örneğin *Arnavutluk*'da, yetkili otorite Adalet Bakanlığı iken *Çek Cumhuriyeti* ve *Slovakya*'da İçişleri Bakanlığı, *Kanada*'da Seçimler Genel Müdürü ve *İrlanda*'da İrlanda Cumhuriyeti Parlamentosu'nun Sekreteridir. İrlanda'da kaydın reddedilmesine ilişkin kararlara karşı, bir Yüksek Mahkeme Hakimi, İrlanda Cumhuriyeti Parlamentosu Başkanı, ve Seanad'ın veya Senato'nun başkanından oluşan özel bir komisyona itirazda bulunulabilir. Bu organın kısmen siyasi üyelerden oluşması, İrlanda'da siyasi partilerin kaydının sadece bir formaliteden ibaret olmasıyla ve kaydın reddedilmesinin aslında gerçekten dernek kurma özgürlüğünü etkilememesi ile açıklanmaktadır. *Hırvatistan*'da, Kamu Yönetimi Bakanlığı, bir partinin faaliyetlerini sona erdirdiğini tasdik etmek yetkisini haizdir.

Ancak birçok devlette, kayıt makamı bir mahkemedir. *Bulgaristan*'da, Sofya Şehir Mahkemesi, *Estonya*'da olağan mahkemeler ve *Polonya*'da Varşova Bölge Mahkemesi olup partinin amaçlarının veya ilkelerinin anayasaya uygunluğu hakkında tereddüt edilmesi halinde, bu mahkemenin anayasa mahkemesinin bağlayıcı görüşünü alması gereklidir.

Bir partinin kapatılması veya yasaklanması, kararı bağlayıcı olan anayasa mahkemesinin münhasır yetkisine tabi olabilir. *Azerbaycan*, *Hırvatistan*, *Portekiz*, *Slovenya* ve *Türkiye*'de durum budur. Bazı devletlerde, adi mahkemeler ve anayasa mahkemesi arasında bir işbirliği söz konusudur. Buna örnek olarak, daha önce kayda ilişkin olarak görmüş olduğumuz *Polonya* ve Yüksek Mahkemenin, Başsavcının teklifi üzerine bir partinin kapatılmasına karar verme yetkisine sahip olduğu ve anayasa mahkemesinin, partilerin anayasaya uygunluğuna ilişkin davalara baktığı *Bulgaristan* verilebilir. *Slovakya*'da, Yüksek Mahkemenin Başsavcının talebi üzerine ilk derece mahkemesi olarak verdiği kararlar anayasa mahkemesinde temyiz edilebilir. *Çek Cumhuriyeti*'nin yanı sıra *Belarus* ve *Kırgızistan*'da, yetkili mahkeme Yüksek Mahkemedir. Diğer devletlerde adi mahkemeler karar verir ve çeşitli yetki seviyeleri söz konusudur (Örneğin *Arnavutluk*'ta federal mahkemeler, *Estonya* ve *Liechtenstein*'da idari mahkemeler ya da *İsviçre*'de adi mahkemeler).

Bazen hükümet (*Danimarka*'da) veya Adalet Bakanlığı (*Kırgızistan*'da ve seçimler sırasında Vilnius Bölge Mahkemesi'nin kararının gerekli olması haricinde *Litvanya*'da) geçici durdurma tedbirleri alabilir, ancak şüphesiz ki bu tedbirlere karşı mahkemeye itirazda bulunulabilmektedir. *Fransa*'da, bir siyasi partinin kapatılması, Kabinenin toplantısında alınan Cumhurbaşkanı kararı ile açıklanır ve bu karara karşı mahkemelere başvurulabilir.

## Sonuç

Soru formuna cevap veren ülkelerde parti faaliyetlerinin tabi olduğu hukuki hükümlerin farklılığı, bir Avrupa standardının tanımlanmasını güçleştirmektedir. Ancak bir takım ortak özellikler dikkati çekmektedir:

a. Her yerde, parti faaliyetleri, dernek kurma özgürlüğü ilkesi ile güvence altına alınmaktadır.

b. Söz konusu devletlerin çoğunda olmasa dahi büyük bir kısmında belirli tedbirlerin bulunmaması, bu tedbirlerin demokrasinin sorunsuz olarak işlemesi için önemli olmadıkları sonucuna ulaşmamızı sağlamaktadır. Bunlara örnek olarak aşağıdakiler verilebilir:



Siyasi partilerin kaydedilmesi: Formalite icabı da olsa kayıt şartı bulunmaması, seçimle atanan mevkilere ilişkin adayların bazı biçim şartlarına uygun olmaları gerekmediği anlamına gelmemektedir.

Bazı kurallara riayet etmeyen siyasi partilere karşı, yasaklama ve kapatmayı da içeren yaptırımlar: Bu, tabii ki, siyasi faaliyetler çerçevesinde bireylerin suç teşkil eden davranışlarda bulunmasının cezalandırılmasını engellemez.

c. Siyasi partilere karşı yaptırımlar düzenleyen devletlerde dahi, önemli farklar mevcuttur. Aynı durumlar, farklı devletlerde aynı şekilde ya da aynı şiddette yaptırıma tabi tutulmamaktadır.

d. Bir siyasi partinin yasaklanması veya kapatılması gibi ciddi yaptırımlara neden olan davranışların tamamlanmasının zor – hatta imkansız – olması, dernek kurma özgürlüğünü kısıtlayan mevzuat uygulanırken *orantılılık* ilkesinin uygulanması gereğinin altını çizmektedir.

Siyasi partilerin faaliyetlerinin tabi olduğu genelde geniş hukuki cephaneliğin fiilen uygulanmasında seçilen yol, bu ilkeye saygı göstermek için gerçek bir tespiti yansıtmaktadır. Yakın geçmişte biçimsel nedenler dışında siyasi partilere soru formunda yer alan yaptırımların fiilen uygulandığı az sayıda demokratik devlet bulunmaktadır.

Biçime ilişkin olan ve bilhassa parti isimlerinin karıştırılmasını engellemek amacıyla tasarlanmış olan kısıtlamalar haricinde, siyasi partilerin faaliyetlerinin engellenmesine yönelik olarak – bazı devletlerde hiç bulunmayan ve diğerlerinde sadece savaş zamanına özgülenen – tasarlanmış tedbirlere sadece istisnai durumlarda izin verilmelidir. Ulusal otoritelerin büyük çoğunluğu tarafından gösterilen çekince de bunu teyit etmektedir.

e. Son olarak, incelenen ulusal mevzuatlarda sıkça karşılaşılan bir özellik de, bağımsız ve tarafsız bir otorite veya heyet tarafından yargılanma güvencesidir. Bu, siyasi partilerin kaderi gibi siyasi açıdan önemli olan bir şeyin, tarafsızlığı genelde şüpheye konu olan yürütme veya idare otoritelerinin kontrolü dışına çıkartılması endişesinin açık bir işaretidir.