



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

AVRUPA İNSAN HAKLARI MAHKEMESİ

İKİNCİ BÖLÜM

YEŞİLLER VE SOL GELECEK PARTİSİ / TÜRKİYE KARARI

(Başvuru No. 41955/14)

KARAR

Madde 11 • Dernek kurma özgürlüğü • Yüksek Seçim Kurulunun (YSK) bir siyasi partiye genel seçimlere katılabilmesi için illerde kongre yapmasına haklı olarak izin vermemesi • Bu illerin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmaya yönelik yasal zorunluluğun yerine getirilmemesi • İlgili ve yeterli gerekçeler • Partinin, gerekli teşkilatlanmaya yönelik olanlar da dâhil olmak üzere, diğer siyasi ve tamamlayıcı faaliyetlerini gerçekleştirmesine engel olunmaması. Madde 13 (+Madde 11) • Yürürlükteki ulusal hukuka göre bu tür ihtilaflar hakkında karar verme konusunda yetkili en yüksek ulusal mahkeme olan YSK önünde etkili başvuru

STRAZBURG

10 Mayıs 2022

İşbu karar, Sözleşme'nin 44 § 2 maddesinde belirtilen koşullar çerçevesinde kesinleşecektir. Bazı şekli düzeltmelere tabi tutulabilir.

Yeşiller ve Sol Gelecek Partisi / Türkiye davasında,

Başkan

Jon Fridrik Kjølbro,

Hâkimler

Egidijus Kūris,

Branko Lubarda,

Pauliine Koskelo,

Gilberto Felici,

Saadet Yüksel,

Diana Sârcu,

Yedek Hâkim,

Carlo Ranzoni,

Jovan Ilievski,

ve *Bölüm Yazı İşleri Müdür Yardımcısı* Hasan Bakırcı'nın katılımıyla, Daire olarak toplanan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (İkinci Bölüm),

Türkiye Cumhuriyeti aleyhine açılan davanın temelinde bulunan ve Türk siyasi partisi olan Yeşiller ve Sol Gelecek Partisinin (“başvuran”) 21 Mayıs 2014 tarihinde, İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Korunmasına İlişkin Sözleşme'nin (“Sözleşme”) 34. maddesi uyarınca yapmış olduğu başvurusu (no. 41955/14),

Sözleşme'nin 13. maddesiyle birlikte ve tek başına 11. madde bağlamındaki şikâyetlerin Türk Hükümetine (“Hükümet”) bildirilmesine ilişkin kararı,

Tarafların görüşlerini dikkate alarak,

5 Nisan 2022 tarihinde kapalı oturumda gerçekleştirilen müzakerelerin ardından,

Söz konusu tarihte aşağıdaki kararı vermiştir:

GİRİŞ

1. Mevcut başvuru, -siyasi parti olan- başvuranın Ankara, Antalya ve Artvin illerinde il kongresi gerçekleştirmesine Yüksek Seçim Kurulunca izin verilmemesi ile ilgilidir. Başvuran, tek başına ve Sözleşme'nin 13. maddesi ile birlikte 11. maddenin ihlal edildiğini ileri sürmektedir.

OLAY VE OLGULAR

2. Başvuran Yeşiller ve Sol Gelecek Partisi, 30 Kasım 2012 tarihinde kurulmuş, genel merkezi Ankara'da bulunan bir siyasi partidir. Başvuran Mahkeme önünde, Ankara Barosuna bağlı Avukat A. Cangı tarafından temsil edilmiştir.

3. Hükümet, kendi görevlisi olan Türkiye Cumhuriyeti Adalet Bakanlığı İnsan Hakları Dairesi Başkanı Hacı Ali Açıkgül tarafından temsil edilmiştir.

4. Taraflarca verilen bilgilere göre, başvuran parti yirmi bir il ve otuz iki ilçede teşkilatlanmıştı.

5. Parti tüzüğünün, yerel örgütlerin oluşumu ile ilgili 41. maddesinin a) bendinde, bir ilde yapılacak parti kongresinin en fazla altı yüz delegeden oluşması gerektiği belirtilmektedir.

A. Ankara'da İl Kongresi Yapma Talebi

6. Başvuran parti 11 Ekim 2013 tarihinde, Ankara il kongresini 10 Kasım 2013 tarihinde gerçekleştirmek üzere Çankaya İlçe Seçim Kurulundan (Ankara) izin talebinde bulunmuştur.

7. Çankaya İlçe Seçim Kurulu 1 Kasım 2013 tarihinde, Yüksek Seçim Kurulunun 29 Ağustos 2012 tarih ve 506 sayılı kararına dayanarak ve söz konusu partinin Ankara'da tam ve yeterli düzeyde teşkilatlanmaya sahip olmadığını belirterek, Ankara'da kongre yapma talebinin reddine karar

vermiştir. Söz konusu karar başvurana 5 Kasım 2013 tarihinde tebliğ edilmiştir.

8. Başvuran parti bu karara karşı, 6 Kasım 2013 tarihinde, Yüksek Seçim Kuruluna itiraz etmiştir. İlçe Seçim Kurulunun, bir siyasi parti tarafından kongre yapılmasına ilişkin yasal metinleri hatalı uyguladığını ileri sürmüştür.

9. Yüksek Seçim Kurulu 9 Kasım 2013 tarihinde, ihtilaf konusu kararı onaylamıştır. Karar gerekçesinde, 29 Ağustos 2012 tarih ve 506 sayılı kararına atıf yapmıştır. Diğerlerinin yanı sıra, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 14. maddesinin 11. fıkrasının ikinci bendi ile 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 36. maddesine dayanmıştır. Bir siyasi partinin, sadece bir ilçede ve il merkezine kayıtlı il kurucu üyelerinin katılımıyla kongre yapmalarının hukuka uygun olmadığına karar vermiştir. İtiraz nedenlerinin "tam kanunsuzluk hali" içermemesi nedeniyle, itiraz edilen kararın kesin olduğunu belirtmiştir. Söz konusu karar başvuran partiye 25 Kasım 2013 tarihinde tebliğ edilmiştir.

B. Antalya'da İl Kongresi Yapma Talebi

10. Başvuran parti 11 Ekim 2013 tarihinde, Antalya il kongresini 3 Kasım 2013 tarihinde gerçekleştirmek üzere Muratpaşa İlçe Seçim Kurulundan (Antalya) izin talebinde bulunmuştur.

11. Muratpaşa İlçe Seçim Kurulu 11 Ekim 2013 tarihinde, söz konusu partinin Antalya'da kongre yapma talebinin reddine karar vermiştir. Karar gerekçesinde, Yüksek Seçim Kurulunun bu yönde verdiği 6 Eylül 2008 tarih ve 235 sayılı karara atıfta bulunarak, başvuran partinin Antalya ilinin on dokuz ilçesi olduğu halde sadece Muratpaşa ilçesinde teşkilat kurmuş olduğunu kaydetmiştir. Başvuran parti, Antalya'nın ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmamıştı. Seçim Kurulu, başvuranın gereken yasal koşulları karşılamayan talebini, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 14. maddesinin 11. fıkrasının ikinci

bendi ile 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 36. maddesinin 2. fıkrası uyarınca reddetmiştir. Başvuran partinin Antalya'nın on dokuz ilçesinin en az üçte birinde teşkilat kurması ve yeniden talepte bulunması halinde kongre yapabileceğini belirtmiştir.

12. Başvuran parti bu karara karşı, 31 Ekim 2013 tarihinde, Yüksek Seçim Kuruluna itiraz etmiştir. İlçe Seçim Kurulunun, bir siyasi parti tarafından kongre yapılmasına ilişkin hukuk metinlerini hatalı uyguladığını ileri sürmüştür.

13. Yüksek Seçim Kurulu 9 Kasım 2013 tarihinde, Muratpaşa İlçe Seçim Kurulunca ileri sürülen gerekçe ve tespitlere dayanarak itiraz edilen kararı onaylamıştır. İtiraz nedenlerinin “tam kanunsuzluk hali” içermemesi nedeniyle, ihtilaf konusu kararın kesin olduğunu belirtmiştir. Söz konusu karar başvuran partiye 20 Kasım 2013 tarihinde tebliğ edilmiştir.

C. Artvin’de İl Kongresi Yapma Talebi

14. Başvuran parti 25 Ekim 2013 tarihinde, Artvin il kongresini 9 Kasım 2013 tarihinde gerçekleştirmek üzere Artvin Merkez İlçe Seçim Kurulundan izin talebinde bulunmuştur.

15. Artvin Merkez İlçe Seçim Kurulu 1 Kasım 2013 tarihinde, söz konusu partinin Artvin’de kongre yapma talebinin reddine karar vermiştir. Karar gerekçesinde, Yüksek Seçim Kurulunun bu yönde verdiği 6 Eylül 2008 tarih ve 235 sayılı kararına atıfta bulunarak, başvuran partinin, Artvin ilinin sekiz ilçesi olduğu halde sadece Hopa ilçesinde teşkilat kurmuş olduğunu kaydetmiştir. Başvuran parti, Artvin'in ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmamıştı. Seçim Kurulu, başvuranın gereken yasal koşulları karşılamayan talebini, 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun’un 14. maddesinin 11. fıkrasının ikinci bendi ile 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 36. maddesi uyarınca reddetmiştir. Başvuran

partinin, Artvin'in sekiz ilçesinin en az üçte birinde teşkilat kurması ve yeniden talepte bulunması halinde kongre yapabileceğini belirtmiştir.

16. Başvuran parti bu karara karşı, 4 Kasım 2013 tarihinde, Yüksek Seçim Kuruluna itiraz etmiştir. İlçe Seçim Kurulunun, bir siyasi parti tarafından kongre yapılmasına ilişkin hukuk metinlerini hatalı uyguladığını ileri sürmüştür.

17. Yüksek Seçim Kurulu 9 Kasım 2013 tarihinde, Artvin Merkez İlçe Seçim Kurulunca ileri sürülen gerekçe ve tespitlere dayanarak itiraz edilen kararı onaylamıştır. İtiraz nedenlerinin “tam kanunsuzluk hali” içermemesi nedeniyle, ihtilaf konusu kararın kesin olduğunu belirtmiştir. Söz konusu karar başvuran partiye 21 Kasım 2013 tarihinde tebliğ edilmiştir.

İLGİLİ HUKUKÎ ÇERÇEVE VE İÇ HUKUK UYGULAMASI

A. Anayasa

18. Anayasa'nın 69. maddesinin 1, 2, 3 ve 11. fıkraları aşağıdaki şekildedir:

“Siyasi partilerin faaliyetleri, parti içi düzenlemeleri ve çalışmaları demokrasi ilkelerine uygun olur. Bu ilkelerin uygulanması kanunla düzenlenir.

Siyasi partiler, ticari faaliyetlere girişemezler.

Siyasi partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir. Bu kuralın uygulanması kanunla düzenlenir. Anayasa Mahkemesince siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunun tespiti, bu hususun denetim yöntemleri ve aykırılık halinde uygulanacak yaptırımlar kanunda gösterilir. Anayasa Mahkemesi, bu denetim görevini yerine getirirken Sayıştaydan yardım sağlar. Anayasa Mahkemesinin bu denetim sonunda vereceği kararlar kesindir.

(...)

Siyasî partilerin kuruluş ve çalışmaları, denetlenmeleri, kapatılmaları ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmaları ile siyasî partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri (...) kanunla düzenlenir.”

19. Anayasa'nın 79. maddesinin ilgili kısımları aşağıdaki şekildedir:

“1. Seçimler, yargı organlarının genel yönetim ve denetimi altında yapılır.

2. Seçimlerin başlamasından bitimine kadar, seçimin düzen içinde yönetimi ve dürüstlüğü ile ilgili bütün işlemleri yapma ve yaptırma, seçim süresince ve seçimden sonra seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını kabul etme görevi Yüksek Seçim Kurulundur. Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir mercie başvurulamaz.

(...)

4. Yüksek Seçim Kurulu yedi asıl ve dört yedek üyeden oluşur. Üyelerin altısı Yargıtay, beşi Danıştay Genel Kurullarınca kendi üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğunun gizli oyu ile seçilir. Bu üyeler, salt çoğunluk ve gizli oyla aralarından bir başkan ve bir başkanvekili seçerler. (...)”

B. 298 Sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun (“298 sayılı Kanun”)

20. 14. maddenin 11. fıkrasının ikinci bendi aşağıdaki şekildedir:

“Bir ilde teşkilatlanma, merkez ilçesi dâhil o ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmayı gerektirir. (...)”

C. 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu

21. “İl ve İlçe Teşkilatı” ile ilgili hükümler.

“İl Teşkilatı” ile ilgili hükümler.

19. maddenin 1. fıkrası aşağıdaki şekildedir:

“Siyasi partilerin il teşkilatı; il kongresi, il başkanı, il yönetim kurulu ve il disiplin kurulundan oluşur.”

19. maddenin 2. fıkrasının ilgili bölümleri aşağıdaki şekildedir:

“İl kongresi, sayısı altıyüzden fazla olmamak üzere, parti tüzüğüne göre ilçe kongrelerince seçilen delegelerden oluşur. (...)”

22. “Siyasi Partilerin Seçimlere Katılması ve Adayların Tespiti” ile ilgili hükümler.

36. maddenin 1 ve 2. fıkraları aşağıdaki şekildedir:

“Siyasi partilerin seçimlere katılabilmesi için illerin en az yarısında oy verme gününden en az altı ay evvel teşkilat kurmuş ve büyük kongrelerini yapmış olması veya Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunması şarttır.”

“Bir ilde teşkilatlanma, merkez ilçesi dahil o ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmayı gerektirir. (...)”

D. Yüksek Seçim Kurulunun İctihadı (“YSK”)

23. YSK 6 Eylül 2008 tarih ve 235 sayılı kararında, “Halkın Kurtuluş Partisinin” Karatay ilçesinde (Konya) il kongresi yapma talebi hakkında karar vermiştir. YSK 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun’un 14. maddesinin 11. fıkrasının ikinci bendi ile 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 19. maddesinin 2. fıkrasına atıfta bulunarak, söz konusu partinin sadece Karatay ilçesi ile merkez ilçe delegelerinin listesini sunduğunu ifade etmiştir. Anılan partinin, söz konusu ilin Karatay ilçesi dışındaki diğer ilçelerinde teşkilatlanması bulunmamaktaydı. YSK bu nedenle, söz konusu partinin kongre yapmak için gereken yasal koşulları taşımadığı sonucuna varmıştır.

24. YSK 29 Ağustos 2012 tarih ve 506 sayılı kararında “Ezilenlerin Sosyalist Partisinin” Antalya’da il kongresi yapma talebi hakkında karar vermiştir. YSK 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun’un 14. maddesinin 11. fıkrasının ikinci bendi ile 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 36. maddesine atıfta bulunarak, söz konusu partinin ilgili ilçelerde kongre yapmadığını ve bu ilçeler için, ilgili illerde temsil etmesi amacıyla delege seçmediğini belirtmiştir. Bir siyasi partinin, sadece bir ilçede ve il merkezine kayıtlı il kurucu üyelerinin katılımıyla kongre yapmaları hukuka uygun değildi.

HUKUKİ DEĞERLENDİRME

I. İLK GÖRÜŞLER

25. Başvuru, başvuran partinin, Ankara, Antalya ve Artvin’de il kongresi yapmasına, bu illerin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmamış olması nedeniyle, Yüksek Seçim Kurulunca (“YSK”) izin verilmemesi ile ilgilidir.

II. SÖZLEŞME’NİN 11. MADDESİNİN İHLAL EDİLDİĞİ İDDİASI HAKKINDA

26. Başvuran parti, Ankara, Antalya ve Artvin’de il kongresi yapmasına izin verilmemesinden şikâyet etmektedir. Başvuran, Sözleşme’nin 11. maddesini ileri sürmektedir. Bu maddenin ilgili kısımları aşağıdaki şekildedir:

“1. Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. (...)

2. Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarınca yukarıda anılan hakların kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir.”

A. Kabul Edilebilirlik Hakkında

27. Hükümet, altı aylık süreye riayet edilmemesi nedeniyle kabul edilemezlik itirazında bulunmaktadır. Başvuran partinin, ilçe seçim kurulları tarafından verilen kararlardan itibaren altı aylık süre içerisinde başvuruda bulunması gerektiğini ileri sürmektedir. YSK’ya yalnızca “tam kanunsuzluk haline” ilişkin bir itiraza dayanan bir başvuru nedeniyle başvurulabileceğini ileri sürmektedir.

28. Başvuran, Hükümetin bu itirazına karşı çıkmaktadır. YSK önündeki farklı başvurularının amacının, YSK'nın, hukuki metinlerin, ilçe seçim kurulları tarafından hatalı şekilde uygulanmasını denetlemesi olduğunu ileri sürmektedir.

29. Mahkeme, başvuranın, Ankara, Antalya ve Artvin İl Seçim Kurulları tarafından verilen kararlara, il kongresi yapma talebinin reddedilmesinin uygulanabilir kanunun hatalı uygulamasına dayandığı gerekçesiyle, YSK önünde itiraz ettiğini kaydetmektedir.

30. Mahkeme, YSK'nın kendisini, konuyla ilgili uygulanabilir kanunun resmi bir incelemesiyle sınırlamadığını; aynı zamanda başvuran tarafından ifade edilen şikâyetin esasını da incelediğini kaydetmektedir. Başvuran tarafından yapılan farklı başvurularla ilgili olarak itiraz üzerine karar veren YSK, ilgilinin durumuna uygulanabilir hukuk ile olay ve olguların bir analizini yapmıştır. Aynı zamanda, ilgili il seçim kurulları tarafından belirlenen gerekçe ve tespitlere de dayanmıştır. Bu nedenle Mahkeme, YSK'nın, başvuran tarafından yapılan başvuruları, Hükümetin ileri sürdüğü üzere, yalnızca “tam kanunsuzluk hali” bağlamındaki ilkenin uygulamasına dayanarak reddetmediği görüşündedir.

31. Bu bağlamda Mahkeme, Hükümetin, daha önce mevcut davaya benzer durumlarda YSK tarafından verilmiş kararları sunduğunu kaydetmektedir. Burada bir yandan, YSK'nın, “Halkın Kurtuluş Partisinin”, il kongresini Karatay (Konya) ilçesinde yapma talebi hakkında karar verdiği 6 Eylül 2008 tarih ve 235 sayılı karar; diğer yandan, YSK'nın, “Ezilenlerin Sosyalist Partisinin”, il kongresini Antalya’da yapma talebi hakkında verdiği 29 Ağustos 2012 ve 506 sayılı karar söz konusudur. Ancak Mahkeme, YSK tarafından verilen bu kararların gerekçesinden, YSK'nın, ilgili siyasi partiler tarafından yapılan başvuruların esasını fiilen ve hukuken inceledikten sonra itiraz edilen kararları onayladığının açıkça görüldüğünü tespit etmektedir. YSK bu nedenle, itiraz edilen kararların incelemesini yalnızca “tam kanunsuzluk haline” ilişkin itiraza dayanarak sınırlamamıştır.

32. Netice itibarıyla, başvuran tarafından yapılan farklı başvuruların konusu ve -hukukî ve fiilen karar veren- YSK tarafından yürütülen incelemenin niteliği dikkate alındığında, başvuran, Sözleşme'nin 35. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, YSK tarafından verilen kararlardan üç ay sonra altı aylık süre içinde başvuruda bulunmuştur.

33. Mahkeme bu nedenle, Hükümetin altı aylık süreye riayet edilmemesi bağlamındaki kabul edilemezlik itirazını reddetmektedir.

34. Söz konusu şikâyetin açıkça dayanaktan yoksun olmadığını ve Sözleşme'nin 35. maddesinde belirtilen başka bir gerekçe nedeniyle kabul edilemez olmadığını tespit eden Mahkeme, başvurunun kabul edilebilir olduğuna karar vermektedir.

B. Esas Hakkında

1. Müdahalenin varlığı hakkında

35. Hükümet, başvuran partinin dernek kurma özgürlüğüne yönelik bir müdahalenin söz konusu olmadığını ileri sürmektedir. Başvuran parti, Ankara, Antalya ve Artvin'de il kongresi yapamaması nedeniyle dernek kurma özgürlüğüne yönelik bir müdahalenin söz konusu olduğunu ileri sürmektedir.

36. Mahkeme öncelikle, il kongresi yapmak için yerine getirilmesi gereken koşulları düzenleyen ilgili ulusal mevzuat ile başvuran partinin tüzüğüyle öngörülen koşulların örtüştüğünü ve kendiliğinden bağlantılı olduğunu kaydetmektedir. Bu nedenle, Mahkeme açısından, başvuranın Ankara, Antalya ve Artvin'de kongre yapmasına izin verilmemesi, Sözleşme'nin 11. maddesi anlamında, “dernek kurma özgürlüğünün” ilgili tarafından kullanılmasına yönelik bir “müdahale” anlamına gelmektedir.

37. Bu türden bir müdahale, “kanun tarafından öngörülmediği”, 11. maddenin 2. fıkrasında belirtilen meşru amaçlardan birini veya birkaçını izlemediği ve bu amaçlara ulaşmak için “demokratik bir toplumda gerekli”

olmadığı sürece, Sözleşme'nin 11. maddesine aykırıdır. Mahkeme bu koşulları tek tek inceleyecektir.

2. “Kanunla öngörülme”

38. Mahkeme müdahalenin, kanunla yani 2820 sayılı Kanun'un 36. maddesi ile 298 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 11. fıkrasıyla öngörüldüğünü tespit etmektedir. Kanunun erişilebilirliği hususu sorun teşkil etmemektedir.

3. Meşru bir amacın varlığı hakkında

39. Hükümet, müdahalenin Sözleşme'nin 11. maddesinin 2. fıkrası bakımından en az bir meşru amaç -yani genel olarak kamu düzeninin sağlanması- izlediğini ifade etmektedir. Özellikle, söz konusu müdahale aynı zamanda, demokrasiyi destekleme, rekabetçi siyasi bir ortam oluşturma, halkın beklentisini karşılamak için siyasi partilerin toplantı ve mitinglerini geliştirme amacı da taşımaktaydı. Başvuran parti, Hükümet tarafından ileri sürülen meşru amaca itiraz etmektedir.

40. Mahkeme, mevcut davada, ilgili ulusal mevzuatın amacının, siyasi parti sıfatıyla başvuranın, fikirlerini ve faaliyetlerini, oy kullanma yaşındaki vatandaşların tümü tarafından bilinmesi amacıyla ulusal toprakların tamamında yaymak için tutunmasını güçlendirmeye yönelik olduğunu kaydetmektedir. Mahkeme bu nedenle, müdahalenin, Sözleşme'nin 11. maddesinin 2. fıkrasında belirtilen amaçlardan en az birini “yani kamu düzeninin sağlanması ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması- izlediği kanısındadır.

4. Demokratik bir toplumda gereklilik hakkında

a) Tarafların iddiaları

41. Hükümet, YSK tarafından kararlarında ileri sürülen hukuki gerekçe ve dayanaklara atıfta bulunarak, başvuranın 2820 sayılı Kanun'un 36.

maddesinin 2. fıkrası ile 298 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 11. fıkrası uyarınca, il kongreleri yapmak için gereken yasal koşulları karşılamadığının altını çizmektedir. Başvuran, kongre yapmak istediği söz konusu illerin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmamıştı. Ayrıca, böyle bir yasal tedbir, bir partinin Sözleşme'nin 11. maddesinin 2. fıkrası anlamında, dernek kurma özgürlüğünü kullanabilmesi için makuldür.

42. Başvuran, Hükümet tarafından ileri sürülen argümanlara itiraz etmektedir. Başvuran, iddialarını tekrar etmektedir.

b) İlgili genel ilkeler

43. Mahkeme, siyasi partilerin, demokrasinin düzgün işleyişi için elzem bir dernekleşme şekli olduğunu hatırlatmaktadır. Bunun Sözleşme sistemindeki önemi dikkate alındığında, siyasi partilerin 11. madde kapsamına girdiği konusunda şüphe yoktur (*Türkiye Birleşik Komünist Partisi ve diğerleri/Türkiye*, 30 Ocak 1998, § 25, Karar ve Hükümler Derlemesi 1998-I, *Sidiropoulos ve diğerleri/Yunanistan*, 10 Temmuz 1998, § 40, *Derleme* 1998-IV ve *Rusya Cumhuriyetçi Partisi/Rusya*, no. 12976/07, § 75, 12 Nisan 2011).

44. Mahkeme, denetimini yaparken, yetkili yerel mahkemelerin yerine geçmekle değil; bu mahkemelerin takdir yetkileri uyarınca verdikleri kararları Sözleşme'nin 11. maddesi açısından incelemekle görevlidir. Buradan, Mahkemenin, davalı Devletin bu yetkiyi iyi niyetle, özenle ve makul şekilde kullanıp kullanmadığını araştırmakla yetinmesi gerektiği anlaşılmamaktadır: Müdahalenin “izlenen meşru amaçla orantılı” ve müdahaleyi haklı göstermek için ulusal makamlar tarafından ileri sürülen gerekçelerin “uygun ve yeterli” olup olmadığını belirlemek için davanın tamamını göz önünde bulundurarak değerlendirme yapması gerekmektedir. Mahkeme böyle yaparak, ulusal makamların 11. maddede belirtilen ilkelere uygun kurallar uyguladıklarından ve buna ek olarak, bunu ilgili olay ve olguların kabul edilebilir bir değerlendirmesine dayandırıldığı konusunda

ikna olmalıdır (yukarıda anılan *Türkiye Birleşik Komünist Partisi ve diğerleri* kararı, § 47, *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) ve Ungureanu/Romanya*, no. 46626/99, § 49, AİHM 2005-I (özetler), *Stankov ve Ilinden Birleşik Makedon Örgütü/Bulgaristan*, no. 29221/95 ve 29225/95, § 87, AİHM 2001-IX ve *Eğitim ve Bilim Emekçileri Sendikası/Türkiye*, no. 20641/05, § 50, AİHM 2012 (özetler)).

c) Söz konusu genel ilkelerin mevcut davaya uygulanması

45. Mahkeme ilk olarak, başvuranın Ankara, Antalya ve Artvin’de siyasi faaliyetlerini yürütme konusunda özgür olduğuna taraflarca itiraz edilmediğini kaydetmektedir. Aynı zamanda, başvuran, bu illerin henüz teşkilat kurmamış olduğu ilçelerinde faaliyetlerini yürütülebilirdi. Sözleşme’nin 11. maddesi anlamında, üye toplamak ve teşkilat kurmamış olduğu ilçelerde şube kurmak amacıyla, kamuya açık barışçıl toplantılar düzenleyerek fikirlerini yayma konusunda özgürdü.

46. Mevcut davada incelenmesi gereken temel hukuki mesele, YSK’nın başvurana -siyasi parti sıfatıyla- Ankara, Antalya ve Artvin’de il kongresi yapmasına izin vermemesi ile ilgilidir. Mahkeme bu nedenle, genel seçimlere katılmak için başvuran tarafından yerine getirilmesi gereken yasal koşulları incelemelidir. Öte yandan, başvuran bu şekilde siyasi toplantılar yapmak için barışçıl toplanma özgürlüğünün ihlal edildiği yönünde şikâyetle bulunmamaktadır. Bu bağlamda, Sözleşme’nin 11. maddesi anlamında “dernek kurma özgürlüğünün” ihlal edildiğini ileri sürmektedir. Mahkeme bu temelde, YSK’nın, 298 sayılı Kanun’un 14. maddesinin 11. fıkrasına ve 2820 sayılı Kanun’un 36. maddesine dayanarak, başvuranın bu üç ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmamış olması sebebiyle il kongresi yapmak için kanunen gerekli kriterleri karşılamadığını ileri sürerek, kararını haklı gösterdiğini tespit etmektedir. Bu, bir siyasi partinin il kongresi yapabilmesi için yerine getirilmesi gereken ve kanunla öngörülen bir ön koşuldur. Ayrıca, YSK’nın kararlarında, başvuranın gerekli yasal sayıya ulaştığında söz konusu

illerde il kongresi yapma talebini yineleyebileceği konusunda bilgilendirildiği görülmektedir.

47. Mahkeme ilk olarak, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 19. maddesinin 1 ve 2. fıkrası ile 36. maddesinin 1 ve 2. fıkrası hükümlerinin 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkında Kanun'un 14. maddesinin 11. fıkrası hükümleriyle birlikte okunması gerektiğinin altını çizmektedir. Mevcut davada, bir siyasi partinin il kongresi ya da ulusal kongre yapabilmesi için gereken yasal koşullar bu iki kanunla belirlenmektedir. Bu iki hüküm aynı zamanda, bir siyasi partinin ilgili il ve ilçelerde teşkilatlanabilmesi için taşıması gereken kriterleri de düzenlemektedir. Dolayısıyla, bir siyasi partinin il teşkilatı, kongresi, başkanı, yönetim kurulu ve disiplin kurulu olması gerekmektedir. 2820 sayılı Kanun'un 36. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, bir siyasi parti, Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunmadığı takdirde, illerin en az yarısında teşkilat kurmuş ve kongresini yapmış olması halinde genel seçimlere katılabilir. Bu koşullar, genel seçimler için belirlenen tarihten altı ay önce yerine getirilmiş olmalıdır. Ancak, 2820 sayılı Kanun'un 36. maddesinin 2. fıkrası uyarınca, bir siyasi partinin bir ilde teşkilatlanabilmesi için, merkez ilçesi dâhil o ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurmuş olması gerekmektedir.

48. Mahkemeye göre, ilgili kişinin, Sözleşme'nin 11. maddesi uyarınca örgütlenme özgürlüğünü kullanması, 1. No.lu Protokol'ün 3. maddesi uyarınca, Devletlerin bu bağlamda önemli ölçüde serbestliğe sahip olduğu, genel seçimlere katılma hakkı ışığında da değerlendirilmelidir (bk. *gerekli değişiklikler yapılmak koşuluyla (mutatis mutandis), Tănase/Moldova* [BD], no. 7/08, §§ 157-158, CEDH 2010 ve *Hristiyan Demokrat Halk Partisi/ Moldova*, no. 28793/02, § 69, AİHM 2006-II). Mevcut durumda, YSK'nın kararları, ulusal kanun koyucunun, bir siyasi partinin daha sonrasında genel seçimlere katılabilmesi için kongre yapabilmesi amacıyla spesifik koşullar getirmek istemesine dayanmaktadır. Bu nedenle, davalı Devlet tarafından uygulamaya konulan kanunlar ve 298 sayılı Kanun'un 14. maddesinin 11.

fıkrası ile 2820 sayılı Kanun'un 36. maddesinin 1. fıkrası hükümlerinden anlaşıldığı üzere, bir siyasi partinin genel seçimlere katılabilmesi için bazı kriterlere uyulması gerekmektedir. Dolayısıyla, bir siyasi partinin, tam ve eksiksiz bir ulusal tabanla genel seçimlere katılabilmesi amacıyla, yerel, bölgesel ve akabinde ulusal düzeyde kongre yapması, siyasi partilerin işleyişinde önemli aşamaları oluşturmaktadır. Mahkeme bu bağlamda, YSK tarafından gerçekleştirilen denetimin, kanun koyucu tarafından belirlenen koşulların, başvuran tarafından yerine getirilip getirilmediğini somut olay ve olgulara dayanarak araştırmaktan ibaret olduğunu kaydetmektedir.

49. Bu unsurlar ışığında, Mahkeme, Devletlerin, genel seçimlere katılmak ve gerektiği takdirde iktidara geldiğinde ülkeyi yönetebilmek isteyen bir siyasi partinin yerine getirmesi gereken ön koşulları belirleme konusunda belirli bir takdir yetkisine sahip olduklarını hatırlatmaktadır. Bu nedenle, belirli durumlarda, Devletlerin takdir yetkisinin -orantılılık koşulu saklı kalmak kaydıyla- bir siyasi partinin, işleyişine veya teşkilat yapısına uygulanabilir makul yasal formalitelere riayet edilmemesi durumunda, teşkilatına ve işleyişine müdahale hakkı içerebileceğini daha önce kabul etmiştir (*Tebieti Mühafize Cemiyeti ve Israfilov/Azerbaycan*, no. 37083/03, § 72, AİHM 2009 ve yukarıda anılan *Rusya Cumhuriyetçi Partisi* kararı, § 87).

50. Bu bağlamda, Mahkeme, kanun koyucunun isteğinin, siyasi partilerin yurt genelinde -büyük şehirler gibi- ve yerel düzeyde -köyler gibi- kongre yapmak için temsilciliklerini düzenlemek olduğunu kaydetmektedir. Ulusal makamlar, hem yasama hem de yargı bakımından, ülkelerindeki farklı toplumsal katmanları, toplumları ve bunların ihtiyaçlarıyla doğrudan ve sürekli temas halinde olduklarından, Devletlerindeki demokratik düzenin korunmasını gerektiren belli zorlukları değerlendirmek için ilke olarak daha iyi konumlandırılmışlardır (*Ždanoka/Letonya* [BD], no. 58278/00, § 134, AİHM 2006-IV). Bu tespiti, kendi ülkelerinin yönetiminin tamamı üzerinde etki sağlamaya elverişli ve iktidara erişme imkânı bulunan tek kuruluş olan

siyasi partilerin oynadığı rolü eklemek gerekmektedir (bk. *gerekli değişiklikler yapılmak koşuluyla, mutatis mutandis, Oran/Türkiye*, no. 28881/07 ve 37920/07, § 64, 15 Nisan 2014).

51. Netice itibarıyla, ilgili ulusal hukukun YSK tarafından başvuranın durumuna uygulanması hususunda keyfilik söz konusu olmadığından, Mahkeme, ulusal mahkemelerin yerine geçmenin kendi görevi olmadığını ve iç hukuku yorumlama ve uygulamanın başta mahkeme ve yargı organları olmak üzere öncelikle ulusal mercilerin görevi olduğunu hatırlatmaktadır. Herhangi bir alanı düzenlemek üzere bir davalı Devletin kanun koyucusu tarafından seçilen tekniklerin uygunluğu hakkında karar vermek Mahkemenin görevi değildir. Mahkemenin görevi, kullanılan yöntemlerin ve sonuçlarının Sözleşme ile uyumlu olup olmadığını araştırmak ile sınırlıdır (*Demokrat Parti/Türkiye* (k.k.) kararı ile karşılaştırınız, no. 8372/10, § 36, 7 Eylül 2021).

52. YSK tarafından verilen kararlara rağmen, Mahkeme, il kongresi yapmak için kanunun gerektirdiği koşulları yerine getirmek amacıyla başvuran tarafından yürütülen dernek faaliyetlerini engellemek veya sekteye uğratmak amacıyla ulusal makamların başkaca herhangi bir müdahalede bulunmadığını kaydetmektedir. YSK'nın, başvuranın talebini reddeden kararı, başvuranın teşkilatlanmasının söz konusu illerin ilçelerinin tamamında yerel düzeyde yetersiz oluşuyla ilgili olgusal ve nesnel bir değerlendirmeye dayanmaktadır. YSK'nın kararı örneğin, başvuran tarafından yürütülen ve toprak bütünlüğüne zarar verebilecek yasaya aykırı dernek faaliyetlerine veya Sözleşme'nin 11. maddesi ile bağdaşmayan veyahut genel olarak, anayasal düzene, dolayısıyla hukuk devletine zarar verebilecek faaliyetlere ilişkin kriterlere dayanmamaktaydı. Bu nedenle, başvuranın, Sözleşme'nin 11. maddesi anlamında, dernek kurma özgürlüğünü kullanması veya yürürlükteki kanun ve bu tüzüklere uygun olarak siyasi faaliyetlerini yürütmesine engel olunmamıştır.

53. Bu nedenle, Mahkemenin görüşüne göre, bir partinin bir ilde, söz konusu ilin ilçelerinin en az üçte birinde teşkilat kurması halinde il kongresi yapabileceği yönünde kanun koyucu tarafından ve ihtilaf konusu kararlarda ileri sürülen gerekçeler, Sözleşme'nin 11. maddesi uyarınca, başvuranın siyasi parti sıfatıyla dernekleşme faaliyetlerini yürütme özgürlüğünü kullanması konusunda bir engel teşkil etmemektedir.

54. Yukarıda belirtilen hususlar ışığında, Mahkeme, YSK tarafından belirtilen gerekçelerin uygun ve yeterli olduğu; ayrıca müdahalenin demokratik bir toplumda izlenen meşru amaçla orantılı olduğu kanısına varmaktadır.

55. Bu nedenle, Sözleşme'nin 11. maddesi ihlal edilmemiştir.

III. SÖZLEŞME'NİN 11. MADDESİYLE BİRLİKTE 13. MADDESİNİN İHLAL EDİLDİĞİ İDDİASI HAKKINDA

56. Başvuran, Yüksek Seçim Kurulu ("YSK") tarafından verilen kararlara itiraz etmek için iç hukuk yolu bulunmadığından şikâyet etmektedir. Başvuran, Sözleşme'nin 11. maddesiyle birlikte 13. maddesini ileri sürmektedir. Mahkeme, bu şikâyeti Sözleşme'nin yalnızca 13. maddesi açısından inceleyecektir. Bu maddenin ilgili kısımları aşağıdaki şekildedir:

"(...)Sözleşme'de tanınmış olan hak ve özgürlükleri ihlal edilen herkes, söz konusu ihlal resmi bir hizmetin ifası için davranan kişiler tarafından gerçekleştirilmiş olsa dahi, ulusal bir merci önünde etkili bir yola başvurma hakkına sahiptir."

A. Kabul Edilebilirlik Hakkında

57. Söz konusu şikâyetin açıkça dayanaktan yoksun olmadığını ve Sözleşme'nin 35. maddesinde belirtilen başka bir gerekçe nedeniyle kabul edilemez olmadığını tespit eden Mahkeme, kabul edilebilir olduğuna karar vermektedir.

B. Esas Hakkında

58. Başvuran, YSK tarafından verilen kararlara Anayasa Mahkemesi önünde itiraz edilemeyeceğini tekrar etmektedir.

59. Hükümet, Mahkemenin, başvuranın sunduğuna benzer bir şikâyeti *Oran* davasında reddetmiş olduğunu belirtmektedir (yukarıda anılan, § 83).

60. Mahkeme, başvuranın bir yandan Sözleşme'ye Ek 1 No.lu Protokolün 3. maddesi kapsamında dile getirdiği muamelenin yürürlükte olan kanunlarda kaynağını bulduğunu, diğer yandan YSK tarafından verilen kararın ikinci bir istinaf mahkemesi önünde itiraza kabil olmadığını ileri sürdüğü başka bir başvuruda (yukarıda anılan *Oran* kararı) benzer bir şikâyeti reddettiğini hatırlatmaktadır. Mahkeme, ilgilinin aslında, Anayasa Mahkemesi veya başkaca herhangi bir ulusal mahkeme önünde söz konusu kanunun maddesine itiraz etmenin mümkün olmamasından yakındığını tespit etmiştir. Bu bağlamda Mahkeme, Sözleşme'nin 13. maddesinin, bir Taraf Devletin kanunlarının bu haliyle Sözleşme'ye aykırı olduğunu ulusal bir merci önünde ileri sürmeyi mümkün kılan bir başvuru yolunu gerektirmediği kararına varmıştır (*Maurice/Fransa* [BD], no. 11810/03, § 107, AİHM 2005-IX ve yukarıda anılan *Oran* kararı, § 87).

61. Mahkeme mevcut davada, YSK'nın üç kararla, başvuranın il kongresi yapmasına izin vermediğini tespit etmektedir. Bu durum, ilgilinin şikâyetini ulusal bir mercie taşıdığını ve akabinde Mahkemeye başvuruda bulunduğunu göstermektedir. Bu nedenle, başvuran, YSK'ya başvurarak, Sözleşme'nin 13. maddesi anlamında, ilgili tarafından itiraz edilen kararları fiilen ve hukuken inceleyen ulusal bir merci önünde etkili bir hukuk yoluna sahip olmuştur (bk. *aksi yönde bir karar için (a contrario)*, *Karaçay/Türkiye*, no. 6615/03, § 44, 27 Mart 2007). Yürürlükteki ulusal hukuka göre bu tür uyuşmazlıklar konusunda karar vermekle yetkili en yüksek ulusal mahkeme olan YSK tarafından verilen kararlara, Anayasa Mahkemesi gibi, başkaca bir mahkeme önünde itiraz edilememesi, tek başına Sözleşme'nin 13. maddesini ihlal

etmemektedir (bk. diğer birçok karar arasından, *Youri Romanov/Rusya*, no. 69341/11, §§ 54-55, 25 Ekim 2005). Ayrıca, Sözleşme'nin 13. maddesi doğrultusunda, bir hukuk yolunun etkinliği, lehte bir sonucun kesinliğine bağlı değildir. Dolayısıyla başvuran, bu hükmün gereklerini karşılayan bir hukuk yolundan yararlanmıştır (*Dicle ve Sadak/Türkiye*, no. 48621/07, §§ 96-97, 16 Haziran 2015).

62. Bu nedenle, Sözleşme'nin 13. maddesi ihlal edilmemiştir.

BU GEREKÇELERLE, MAHKEME, OY BİRLİĞİYLE,

1. Başvurunun kabul edilebilir olduğuna;
2. Sözleşme'nin 11. maddesinin ihlal edilmediğine;
3. Sözleşme'nin 13. maddesinin ihlal edilmediğine;

İşbu karar Fransızca dilinde tanzim edilmiş olup, Mahkeme İç Tüzüğü'nün 77. maddesinin 2 ve 3. fıkraları gereğince 10 Mayıs 2022 tarihinde yazılı olarak bildirilmiştir.

Hasan Bakırcı
Yazı İşleri Müdür Yardımcısı

Jon Fridrik Kjølbro
Başkan