

TÜRKİYE'DE SİYASİ PARTİLERİN MALİ DENETİMİ

FINANCIAL AUDIT OF POLITICAL PARTIES IN TURKEY

Rıfat KARAKOÇ*

ÖZ

Siyasi partiler modern demokratik rejimlerin vazgeçilmez unsurlarıdır. Bu husus tüm demokratik ülkeler için olduğu gibi Türkiye açısından da yadsınmaz ve genel kabul görmüş bir gerçektir. Vazgeçilemez unsurlar olarak siyasi partiler, birçok farklı amaç etrafında toplanabilirler ancak, en temel amaçları; iktidarı elde etmek veya iktidara ortak olmaktır. Bu sebeple siyasi partilerin ülke çapında örgütlenmeleri ve kendi öneri ve politikalarını geniş halk kitlelerine ulaştırmaları gerekmektedir. Bu durumun gerçekleşmesi için ise ciddi bir mali kaynak ihtiyacı vardır. Siyasi partiler bu kaynak ihtiyacını gerek devlet tarafından yapılan yardımlar gerekse kendi imkânları ile karşılamaktadır. Bu kapsamda, partilerin gelir kaynakları arasında; hazinece yapılan yardımlar, partili üyelerden ve milletvekillerinden alınan aidatlar, parti bayrağı, flama, rozetlerin satışlarından elde edilen gelirler ve bağışlar gibi kalemler yer alırken, giderler arasında ise; seçimler esnasında yapılan tanıtım ve propaganda için kullanılan harcamalar, hizmet binası için yapılan harcamalar, demirbaş alımı gibi kalemler sayılabilir. Siyasi partilerin elde edecekleri gelirler ve elde edilen gelirlerin harcanması konusu ise denetime tabi tutulmaktadır. Bu denetim, hem siyasi parti örgütünün kendi iç yapısında iç denetim olarak hem de Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan dış denetim şeklinde gerçekleşmektedir. Bu çalışmada genel olarak siyasi partilerin gelir ve giderleri, mali denetimleri ve denetim neticesinde ortaya çıkabilecek uygunsuzluklar ile ilgili yaptırımlar incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Siyasi Partiler, Mali Denetim, Anayasa Mahkemesi, Sayıştay.

ABSTRACT

Political parties are indispensable constituents of modern democratic regimes. As for all democratic countries, this is an incontrovertible and generally accepted reality for Turkey. As indispensable constituents, political parties can gather around many different purposes, yet their most basic aims are to seize power or become a partner with power. For this reason, political parties must organize countrywide and communicate their proposals and politics to the masses. There is a serious need for financial sources to realize this condition. Political parties satisfy their need for fund by both state aids and their own facilities. In this context, the income sources of parties include the aids provided by treasury, contributions received from party members and parliamentarians, incomes received from the sales of party flags, pennants, rosettes and donations; and their spending include the expenses made for propaganda and promotion during elections, expenses for service building, and fixture procurement. The incomes and spending of political parties are

* Dr., Gazi Üniversitesi, Öğretim Görevlisi, rifatkarakoc@gazi.edu.tr

subject to audit. This audit occurs in the form of both internal audit done within the internal structure of the political party organization and external audit by the Constitutional Court. This study analyzed the incomes and spending of political parties, their financial audits and the sanctions associated with nonconformities that will come out in an audit.

Keywords: Political Parties, Financial Audit, Constitutional Court, Turkish Court of Accounts.

GİRİŞ

Siyasi partiler modern demokratik rejimlerin en temel unsurlarındandır. Herhangi bir ülkede siyasi rejimin niteliğini açıklayan temel unsurlardan biri; siyasi partilerin varlığı ve serbestçe örgütlenip faaliyet göstermeleridir. Günümüzde demokratik olarak nitelenen hiçbir ülkede siyasi partilerin var olmaması ve serbestçe örgütlenerek faaliyet göstermemeleri söz konusu olamaz. Sayılan bu unsurlar göz önünde tutularak siyasi parti tanımlarına bakıldığında literatürde çok fazla tanım bulunduğu görülmektedir.¹ Yapılan tanımlar ile ilgili ortak bir husus ise siyasi partilerin bir örgütlülük hali olduğudur. Siyasi partiler bu örgütlülük hali ile faaliyetlerini yürütmektedir.

Yine siyasi partilerin ortak noktalarından bir diğeri de örgütlü bir yapı olarak programları ve sorunların çözüm yolları ile ilgili bakış açıları ne ölçüde farklı olursa olsun, temel amaçları; kendi siyasi görüşlerini toplumsal bir tabana yaymak ve bunları topluma egemen kılmak için iktidarı elde etmek veya iktidara ortak olmaktır. Bunu sağlayabilmek için siyasi partilerin seçimlere katılmaları gerekmektedir. Çünkü demokrasinin temel özelliklerinden biri iktidarın seçimle elde edilmesine olanak vermesidir (Mehter, 1991: 442).

İşte nihai amaçları siyasal iktidarı elde etmek olan siyasi partiler, bu amaçlarına ulaşabilmek için, örgütlenmek ve seçim kampanyaları düzenlemek zorundadır. Partiler bu zorunlulukları karşılayacak harcamaları finanse edebilmek için bağışlar, üye aidatları ve devletçe yapılacak yardımlar gibi gelir kaynaklarına ihtiyaç duymaktadır. Ancak siyasi partiler sadece seçimlerde başarılı olmak için değil, seçim dönemleri dışında da varlıklarını devam ettirebilmek için çeşitli harcamalar yapmaktadır. Partilerin varlıklarını sürdürebilmek için yaptığı, bina kiralama, çalışanların ücretleri, faturaların ödenmesi gibi bazı temel harcamalar,

1 Siyasi partilerin farklı tanımları için bkz. Berkes, Niyazi (1946), Siyasi Partiler, Yurt ve Dünya Yayınları, İstanbul., Kapani, Münci (2003), Politika Bilimine Giriş, 15. Basım, Bilgi Yayınevi, Ankara., Özbudun, Ergun (1979), Siyasal Partiler, AÜHF Yayını, 3. Basım, Ankara., Tunçaya, Tarık Zafer (1988), Türkiye’de Siyasi Partiler, 2. Baskı, Hürriyet Vakfı Yayınları, İstanbul.

doğrudan seçim başarısı için yapılmamaktadır. Bununla birlikte partilerin harcamaları özellikle siyasi faaliyetlerin yoğunlaştığı seçim dönemlerinde daha da artmaktadır. Bu dönemlerde partiler, toplantı ve miting düzenlemek, tanıtım broşürü ve ilan hazırlamak, reklam yapmak, partinin ve adayların tanıtımını sağlayacak materyaller dağıtmak için belirli harcamalar yapmaktadır (Çelik, 2012: 1339-1340).

Bu kapsamda siyasi partilerin sayılan bu özellikleri ve amaçlarını demokratik düzen içerisinde gerçekleştirmeleri için; yani seçimler yoluyla iktidarı elde edebilmek için, belirli gelirleri ve bu gelirleri kanunlara uygun olarak harcayacakları giderleri olacaktır. Sayılan bu gelirlerin ve giderlerin ne şekilde elde edilebileceği ve ne tür harcamalarda bulunabilecekleri konusu ise siyasi partilerin mali denetimi hususunu öne çıkarmaktadır.

Bu çerçevede çalışma kapsamında demokratik bir siyasal sistemde, siyasi partilerin; mali denetiminin gerekliliği, gelir ve giderlerine ilişkin usul ve esaslar, mali sorumlulukları, mali denetim süreci ve denetim süreci sonucunda ortaya çıkabilecek uygunsuzluklara ilişkin yaptırımların ilgili kanun hükümleri çerçevesinde incelenmesi amaçlanmıştır.

1. SİYASİ PARTİLERİN MALİ DENETİMİNE NEDEN İHTİYAÇ DUYULMUŞTUR?

Geniş kapsamlı bir tanımla; “içinde doğduğu ülkenin toplumsal formasyonunu muhafaza etmeyi, reformist olarak dönüştürmeyi, geliştirmeyi amaçlayan, amacına göre kısa, orta ve uzun vadeye dağılmış programları olan, programını belli bir siyasal ideolojiyle ya da farklı siyasal ideolojilerin eklemlenmesiyle, bir toplumsal sınıfın dünya tasavvurunu esas alarak oluşturan, programını hayata geçirebilmek için siyasi iktidarı kazanmayı hedefleyen, genel ve yerel seçimlerle bu hedefe ulaşmak için kitlelerin aktif ya da pasif desteğini sağlamaya çalışan, bu çalışmalarını toplumun farklı alanlarına koordineli olarak yayabilmek için merkezi, yerel ve yan örgütleri olan, ömrü –bazı istisnalar olsa dahi- kişilerin ya da karizmatik liderlerinin ömürleri ile sınırlı olmayan örgütler” (Özdemir ve Atılğan, 2012: 207) olarak tanımlanan siyasi partilerin gelirlerini nasıl elde ettikleri ve elde edilen bu gelirlerin nasıl harcadığı konusu günümüz demokratik siyasi hayatı için oldukça önemli bir konudur. Çünkü siyasi partilerin varlığı kadar, finansmanı ve mali denetimi de demokratik sistemin sağlıklı bir

şekilde işleyişinin devamlılığı açısından önemlidir (Uzun, 2014: 7). Bir başka deyişle; günümüz siyasal yaşamının maddi yönünün denetlenmesi hususu çağdaş, demokratik değerleri benimsemiş ve hukuk devleti ilkesinin yerleştiği ülkelerde büyük önem arz etmektedir (Odyakmaz vd., 2012: 7). Zira demokrasi, açıklık ve şeffaflık rejimidir. Açıklık ve şeffaflık ilkeleri gereğince de yasaların buyurucu kurallarının uygulanması ve bununla birlikte kamuoyuna sunulması kamuoyunun bilgilendirilmesi gerekir. Bu kapsamda mademki siyasi partiler ülke sorunlarına kendi çözüm yollarına uygun çözümler geliştirme ve gerek anayasal gerekse yasal işlevler üstlenmektedirler, faaliyetlerini de açıklık ve şeffaflık gereğince kamuoyuna sunmalıdırlar. Bunu sağlamanın yolu ise partilerin denetimden geçirilmeleridir. Demokrasinin açıklık ve şeffaflık ilkeleri gereğince siyasi partilerin faaliyetlerinin ve faaliyetlerinin yürütülmesini sağlayan mali kaynaklarının elde edilmesi ve kullanılmasının denetlenmesi gerekmektedir (Mehter, 1991: 442-443).

Benzer bir görüş, Dağdelen (2013: 292) tarafından; “demokratik sistemin devamlılığını sağlayan önemli bir öge olan siyasi partilerin etkinliklerinin yasal düzenlemeye tabi olması da demokratik sistemin devamlılığını sağlayan temel etkidir. Siyasal iktidarı elde etme sürecinde siyasi partilerin mali kaynağa daha çok ihtiyaç duymaları, partilerin özellikle gelir-gider hesapları konusunda yasa koyucu tarafından belli düzenlemelerle sınırlandırılmalarını gerektirmiştir”, şeklinde öne sürülmüştür.

Denetimin gerekliliği ile ilgili olarak Teziç (1996: 317) ise; “partilerin gelir kaynakları ve harcamaları konusu, beraberinde denetimi de gündeme getirmektedir. Zira gizlilik, baskı gruplarının ve iş çevrelerinin partiler üzerinde etkili olmasına neden olacaktır. Oysa çok partili demokratik siyasal yaşam içerisinde gizliliğin olmaması gerekir. Birçok farklı konuda olduğu gibi, partilerin gelir kaynakları da yurttaşlar tarafından açıkça bilinmelidir. Bu nedenle de denetim gerçekleştirilmeli ve bu denetim sonuçları da kamuoyuyla paylaşılmalıdır”, savıyla konunun önemini vurgulamıştır.

Çok partili siyasal yaşam içinde, siyasi partilerin karşılaşacakları mali sorunların doğuracağı sakıncaları gidermek gerekmektedir. Üye aidatları ile giderlerini karşılamakta zorluk çeken ya da seçim harcamalarını karşılamakta zorlanan siyasi partilere devlet yardımının yapılması, bu tür zorlukların çözümlenmesine katkı sağlayacaktır. Bununla birlikte, ülke içerisinde demokrasinin işlenmesini sağlarken siyasi partilerin bağımsızlıklarını güvence altına almak önemli sorun alanlarından biridir. Bu nedenle siyasal iktidarı elde ederek kendi

politikalarına uygun olarak devlet aygıtını yönetme iddiasında olan siyasi partilerin mümkün olduğunca bağımsızlığının sağlanması gerekmektedir (Aydın, 2005: 235). Bunu sağlamak için ise en etkili yollardan biri devlet yardımlarıdır. Siyasi partilere verilen ve vergi mükelleflerinin ödemelerinin kaynak teşkil ettiği devlet yardımları ise mali denetimin gerekliliği konusunda bir meşruiyet zemini hazırlamaktadır (Saka, 2013: 110). Bu çerçevede siyasi partilere yapılan devlet yardımlarının büyüklüğü² de göz önünde tutulur ve bu yardımların kamu kaynakları oldukları düşünülürse elde edilen bu gelirlerin nasıl harcandıklarının denetlenmesinin gerekliliği daha net anlaşılacaktır.

Burada siyasi partilerin denetiminin gerekliliğine ilişkin hususların aksine, tarafımızca benimsenmemesine karşın bazı tereddütlerin de bulunduğunu belirtmek faydalı olabilecektir. Bu tereddütler, mali denetimin; siyasi partilerin özel hukuk kişileri olmaları ve üstlendikleri işlevlerin devletten bağımsız bir şekilde toplumsal talepleri devlete taşınmaları gerekliliği, örgütlenme özgürlüğü, düşünce özgürlüğü, muhalefetin korunması ve özel hayata saygı gibi ilkelere zarar verilebileceği şeklinde açıklanmaktadır (Uzun, 2009: 218).

Sayılan bu hususlardan sonra siyasi partilerin mali denetiminin gerekliliğini şu şekilde özetlemek mümkündür (Mutlu, 2006: 581):

- Hem Anayasa hem de yasa koyucu siyasi partilerin gelir kaynaklarını sınırlandırmış ve gider yollarını da belirli kurallara bağlamıştır. Gelir ve giderlerin yasal çerçevede yapılması zorunluluğu, siyasi partilerin bu yasal kurallara uyup uymadığının denetimini kaçınılmaz kılmaktadır.
- Siyasi partiler, ülke içerisinde siyasal iktidara yönelen, toplumun büyük bir bölümüne hitap eden ve çok sayıda kayıtlı üyesi bulunan tüzel kişiliklerdir. Dolayısıyla bu tür bir yapının sadece siyasi eylem ve işlemlerinin değil tüzel kişilik olarak maddi varlığının da denetimi gerekmektedir.
- Siyasi partilerin gelir ve gider yollarının bilinmesi, hazine yardımı alan partiler için hazine yardımında bulunan devletin, aidat ve bağış yoluyla partiye katkıda bulunan parti üyelerinin ve aslında parti üyesi olsun olmasın ülke yönetimine aday bir partiye oy verecek tüm vatandaşların doğal hakkıdır.

2 Siyasi partilere 2018 genel bütçesinden –Adalet ve Kalkınma Partisi: 139,1 milyon lira, Cumhuriyet Halk Partisi: 71,2 milyon lira, Milliyetçi Hareket Partisi 33,3 milyon lira olmak üzere, toplam 273,8 milyon lira yardım ayrılmıştır. www.bik.gov.tr (12.1.2018) .

- Siyasi partilerin mali denetim konusunda her ne kadar kendi içlerinde de bir kontrol ve denetim mekanizması bulunmakta ise de siyasi partilerin gelir ve giderlerinin denetiminin sadece parti içi organlarca sağlanması beklenemez. Parti içi organların yanı sıra parti dışı bir organ eliyle de mali denetim gerekmektedir.

2. SİYASİ PARTİLERİN GELİR KAYNAKLARI, GELİR KAYNAKLARI İLE İLGİLİ ESASLAR VE YASAKLAMALAR

Siyasi partiler faaliyetlerini gerçekleştirmek, bu faaliyetleri kamuoyuna duyurmak, seçmenleri etkilemek için kitle iletişim araçlarını kullanmak, seçimlerde etkili olabilmek gibi birçok farklı sebeple mali kaynağa ihtiyaç duyacaktır. İşte bu mali kaynağı oluşturacak gelirler kanun hükümlerince kısıtlanmış ve siyasi partilerin meşru sayılmayacak gelirleri elde etmeleri ve bu sebeple farklı çıkar gruplarının etkisi altına girmeleri engellenmeye çalışılmıştır.

Siyasi partilerin gelir kaynakları 1983 tarihli 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 61. maddesinde sayılmıştır. Bu hükmüne göre siyasi partilerin gelir kaynakları arasında; üyelerden alınacak giriş ve üyelik aidatları, partili milletvekillerinden alınacak milletvekilliği aidatı, milletvekilliği, belediye başkanlığı, belediye meclis üyeliği ve il genel meclisi üyeliği aday adaylarından alınacak özel aidatlar, bayrak, flama ve rozet satışlarından sağlanacak gelirler, parti yayınlarının satış bedelleri, üye kimlik kartlarının ve parti defter, makbuz ve kâğıtlarının sağlanması karşılığında alınacak paralar, parti tarafından düzenlenecek balo, eğlence ve konser faaliyetlerinden sağlanacak gelirler, parti mal varlığından elde edilecek gelirler, bağışlar ve devletçe yapılan yardımlar sayılmıştır.

Görüldüğü üzere kanun hükmü herhangi bir çekinceye mahal bırakmayacak şekilde gelirleri tek tek saymış ve bu sayılanlar dışında başka kanallar aracılığıyla gelir elde edilmesi kapısını kapatmıştır. Bu hususta, yasa koyucu tarafından, partilerin gayrimeşru gelir kaynaklarına sahip olmalarının siyasi hayatın ve dolayısıyla rejimin varlığını tehlikeye sokabileceğinin göz önünde tutulduğunu söylemek mümkündür (Tikveş, 1972: 45). Bununla birlikte, siyasi partiler bu sayılan kalemlerin elde edilmesinde de belirli esaslara uymak zorundadırlar. Bu esaslar, yine 2820 sayılı Kanun’un 66. maddesinde bağışlarla ilgili bir düzenleme ve yasaklama getirilerek düzenlenmiştir. Bu hükmüne göre; genel ve katma bütçeli dairelerle mahalli idareler ve muhtarlıklar, kamu iktisadi teşebbüsleri, özel kanunla

veya özel kanunla verilen yetkiye dayanılarak kurulmuş bankalar ve diğer kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsü sayılmamakla beraber ödenmiş sermayesinin bir kısmı devlete veya bu fıkrada adı geçen kurum, idare, teşebbüs, banka veya kuruluşlara ait müesseseler, siyasi partilere hiçbir suretle taşınır veya taşınmaz mal veya nakit veya haklar bağışlayamaz ve bu gibi mal veya hakların kullanılmasını bedelsiz olarak bırakamazlar; bağlı oldukları kanun hükümleri dışında siyasi partilere aynı hakların devrine dair tasarruflarda bulunamazlar. Buna karşın; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ile bunların üst kuruluşları, dernekler, vakıflar ve kooperatifler, özel kanunlarında yer alan hükümlere uymak koşuluyla siyasi partilere maddi yardım ve bağışta bulunabilmektedir.

Aynı hükümde yukarıda sayılanların dışında kalan gerçek ve tüzel kişilerin her birinin bir siyasi partiye aynı yıl içerisinde iki bin³ liradan fazla kıymette aynı veya nakdi bağışta bulunması veya yayınları kullandırması yasaklanmış ve bağışta bulunanlara ait olduğu açıkça belirtilmiş makbuz verilmesi düzenlenmiştir. Maddenin devamında siyasi partilerin, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden herhangi bir suretle aynı veya nakdi yardım ve bağış almaları da yasaklanmıştır. Benzer bir düzenleme Anayasa’nın 69. maddesinde yer almaktadır. Bu hükme göre; yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alınması kesinlikle yasaklanmış ve yardım alan siyasi partilerin temelli kapatılacağı belirtilmiştir.

Siyasi partilerin elde edecekleri gelirlere ilişkin bir diğer yasaklama ise Kanun’un 67. maddesinde düzenlenmiştir. Bu hükme göre siyasi partiler ticari faaliyette bulunamaz⁴, kredi veya borç da alamazlar.

Siyasi partilerin gelirleri elde ederken uymaları gereken usuller de yine anılan Kanun’un 69. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre: bir siyasi partinin bütün gelirleri, o siyasi partinin tüzel kişiliği adına elde edilecektir. Gelirler mutlaka; gelirin türü ve miktarı, sağlanan kişinin adı, soyadı ve adresi, düzenleyenin sıfatı, adı, soyadı ve imzası bulunan makbuz karşılığında alınacaktır.

3 66. maddede belirtilen parasal değerler her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca tespit ve ilan olunan yeniden değerlendirme oranında artırılmaktadır.

4 Siyasi partilerin ticari faaliyette bulunmalarını yasaklayan benzer bir düzenleme 1982 Anayasası’nın 69. maddesinde “Siyasi partiler ticari faaliyete girişemezler.” hükmüyle bulunmaktadır.

3. SİYASİ PARTİLERİN GİDERLERİ, GİDERLER İLE İLGİLİ USUL VE ESASLAR

Demokratik siyasal hayatın vazgeçilmez unsuru olarak kabul edilen siyasi partilerin, hayati öneme sahip faaliyetlerinin kuşkusuz bir maliyeti olacaktır. Bu hususta unutulmaması gereken; bu maliyetlerin aslında demokrasiye ve ülkenin geleceğine yapılan bir yatırım olduğudur (Taşar, 2003: 342). Bu çerçevede daha önce de değinildiği gibi, siyasi partiler faaliyetlerini gerçekleştirirken belli harcamalar yapmak zorundadırlar. İşte siyasi partilerin yapacakları bu harcamaların yani giderlerin yapılmasında usulün düzenlendiği Siyasi Partiler Kanunu’nun 70. maddesince; partinin bütün giderleri siyasi parti tüzel kişiliği adına yapılır ve yapılacak bu giderler partinin amaçları dışında gerçekleştirilemez.

Beş⁵ liraya kadar harcamaların makbuz veya fatura gibi bir belge ile tevsik edilmesinde bir zorunluluk bulunmamaktadır. Ancak, bütün harcamaların yetkili organ veya merciin kararına dayanması şarttır. Şu kadar ki, yetkili organca onaylanan bütçede öngörülmüş bulunmak kaydıyla beş lirayı aşmayan harcamalar ile genel tarifeye bağlı giderler için ayrıca karar alınmasına gerek yoktur.

Giderlere ilişkin incelemenin gerçekleştirilmesi amacıyla; giderlere ait belgelerin saklama süresi, özel kanunlarda gösterilen daha uzun süreye ilişkin hükümler saklı kalmak üzere, kesin hesabın Anayasa Mahkemesinin ilk inceleme kararının ilgili partiye bildirilme tarihinden itibaren beş yıl ile sınırlandırılmıştır.

Maddenin devamında parti teşkilatı, bağlı bulunduğu üst kademeye, gelir ve giderleri hakkında altı aydan fazla olmamak üzere parti tüzüğünde gösterilen sürede hesap vermeye yükümlü tutulmuştur.

4. SİYASİ PARTİLERİN MALİ SORUMLULUĞU

Siyasi partilerin mali sorumluluğu hususu, bir anlamda mali denetim açısından parti içerisinde bir iç denetim olarak da değerlendirilebilir. Siyasi Partiler Kanunu’nun bu hususu düzenleyen 71. maddesince siyasi partilerin yapacakları giderlerin, sözleşmelerin ve girişecekleri yükümlülüklerin; genel merkezde parti tüzel kişiliği adına, illerde il yönetim kurulu adına ve ilçelerde ilçe yönetim kurulu adına yetkili kılınan kişi veya kurulca yapılacağını hükme bağlamıştır.

5 70. maddede belirtilen parasal değerler her takvim yılı başından geçerli olmak üzere, o yıl için 4.1.1961 tarihli ve 213 sayılı Vergi Usul Kanunu hükümleri uyarınca tespit ve ilan olunan yeniden değerlendirme oranında artırılmaktadır.

Aynı maddenin devamında siyasi partilerin il ve ilçelerdeki teşkilat kademeleri tarafından parti tüzelkişiliği adına sözleşme yapılmasına ve yükümlülük altına girilmesine ilişkin esasların, merkez karar ve yönetim kurulunca tespit olunacağını ve bu esaslara aykırı olarak yahut siyasi partilerin tüzüklerine göre merkez karar ve yönetim kurulunca önceden yazılı yetki verilmediği veya sonradan bir kararla onaylanmadığı takdirde, partinin teşkilat kademelerinin yaptıkları sözleşme ve giriştikleri yükümlülüklerden dolayı, parti tüzelkişiliğinin hiçbir suretle sorumlu tutulamayacağını; merkez karar ve yönetim kurulu veya genel başkan veya parti tüzelkişiliği aleyhine takipte bulunulamayacağı düzenlenmiştir. Böyle bir durumda sorumluluğun, sözleşmeyi yapan veya yükümlülük altına giren kişi veya kişilere ait olacağı belirlenmiştir.

Giderler ile ilgili usuller hususunda değinilmesi gereken son bir nokta ise “borç verme yasağı” hususudur. Anılan Kanun’un 72. maddesince; siyasi partiler gerek üyelerine gerekse diğer gerçek ve tüzel kişilere hiçbir suretle borç verememektedir.

İç denetimle ilgili olarak şunu söyleyebiliriz ki; madde hükmünden de anlaşılacağı üzere, denetimi gerçekleştirecek yetkililerin parti ile organik bağlarının bulunması sebebiyle, bu denetim tam manasıyla bağımsız ve tarafsız bir biçimde gerçekleştirilemeyecektir.

5. SİYASİ PARTİLERİN MALİ DENETİMİNDE YETKİLİ ORGAN VE DENETİMİN AŞAMALARI

Siyasi partilerin mali denetiminin içeriği ve aşamalarını açıklamadan önce denetimi gerçekleştirecek organa yönelik tartışmalara yer vermek yararlı olacaktır. Bu kapsamda şunu belirtmek gerekir ki siyasi partilerin mali denetimlerinin 1982 Anayasası’nın 69. maddesi, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 21. maddesi ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu 74. maddesi hükümlerince Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacağı düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu görevi genel kurul eliyle yapacağı da Anayasa Mahkemesi İç Tüzüğü 25. madde hükmüncü düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesinin siyasi partilerin mali denetimini gerçekleştirmesine yönelik ise iki farklı görüş bulunmaktadır. Bunlardan ilki; düzenlemelerin aynı şekilde devam etmesi ve denetimin Anayasa Mahkemesi tarafından yürütülmesi, diğeri ise; denetimin tamamen Sayıştay ya da yeni oluşturulacak bağımsız bir otorite tarafından yürütülmesi yönündedir.

Denetimin Anayasa Mahkemesi tarafından gerçekleştirilmesi yönündeki görüşü; Uzun (2011: 252), her ne kadar, Anayasa Mahkemesinin siyasi partilerin mali denetiminde; partilerin sadece genel merkez hesaplarının incelenip taşra teşkilatı hesaplarının incelenmeden kanuna uygun olduğu yolunda karara varılması, her siyasi partinin farklı muhasebeleştirme yöntemleriyle gelir ve giderlerini kayıt altına almasının bazı teknik sorunlar doğurması ve Anayasa Mahkemesinin onlarca partinin merkez ve taşra teşkilatını denetleyecek yeterli uzman kadroya sahip olmaması gibi önemli eksiklerin bulunduğunu belirtse de mali denetimi yerine getirecek organın tarafsızlığına duyulan güvenin, bu görevin etkinlikle yerine getirilmesinden daha önemli olduğunu öne sürerek, siyasi partilerin mali denetiminin Anayasa Mahkemesi tarafından devam ettirilmesi gerektiği şeklinde belirtmiştir.

Benzer bir görüş de Çelik (2012: 1350) tarafından; “mali denetim konusunda Sayıştayın görevlendirilmesi, siyasi partilerin mali denetimi konusunu salt teknik düzeye indirgemek anlamına gelmektedir. Zira Sayıştay, merkezi yönetim bütçesi kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumlarının bütün gelir ve giderleri ile mallarını TBMM adına denetlemekle görevlidir. Anayasa’nın siyasi partilerin mali denetimi konusunda Anayasa Mahkemesini görevlendirmesi, siyasi partilere verilen önemi göstermektedir. Siyasi partiler kamu kurumu değildir; dolayısıyla, mali denetimlerinin devlet kurumlarının denetiminde olduğu gibi, Sayıştay tarafından yapılmasının yerinde olmayacağı”, şeklinde öne sürülmüştür.

Tarafımızca da benimsenen diğer görüş ise; gerçekleştirilecek mali denetimin muhtevasının teknik konulardan oluşması ve Yüksek Mahkemenin uzmanlık alanı dışında bir külfet altına girmesi⁶, bu nedenle mahkemenin iş yükünün oldukça artması ve denetim sonuçlarının açıklanmasının uzun yıllar alması ve bu durumun hukuk devleti ilkesine zarar verdiği gibi, denetim yapılmasının da bir bakıma anlamsız hale gelmesi (Çelik, 2012: 1359) sebepleri ile birlikte denetimin Sayıştayın görev alanı içerisine alınması gerektiğine yöneliktir (Baş, 1997: 61; Yüce, 2009; Demirel, 2011: 218).

6 Her ne kadar 1982 Anayasası’nın 69. maddesi hükmünde; “Siyasî partilerin gelir ve giderlerinin amaçlarına uygun olması gereklidir. Bu kuralın uygulanması kanunla düzenlenir. Anayasa Mahkemesince siyasî 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 Mahkemesi’nin bu denetim sonunda vereceği kararlar kesindir.” ifadesiyle, denetimin gerçekleşmesinde Sayıştaydan yardım sağlanacağı yer bulsa da esas görevlinin Anayasa Mahkemesi olduğu açıktır. Bu durumla ilgili olarak Aliefendioğlu (1995: 46) tarafından farklı bir eleştiri getirilmiştir. Buna göre; mali denetim, Anayasa Mahkemesinin iş yükünü çok artırmamakla birlikte, siyasi partilerin merkez, il ve ilçe düzeyinde denetiminin doğru olarak yapılabilmesindeki güçlük açıktır ve mahkemenin de bu denetimi tam olarak sağlıklı bir biçimde yapabildiği söylenemez. Mahkeme, çoğu durumda kendisine sunulan kesin hesap çizelgelerini, defterleri ve belgeleri inceleyerek sonuç almaya çalışmaktadır.

Benzer bir görüş Türkiye’nin kurucu üyesi bulunduğu Avrupa Konseyi Parlamenterler Meclisi tarafından da benimsenmiştir. Konseyin üyesi bulunan ülkelere yönelik 2001 yılında almış olduğu “Siyasi Partilerin Finansmanı” başlıklı Tavsiye Kararı’nda; üye devletlerin siyasi partilerinin seçim kampanyalarına bağlı harcamaları ve hesaplarının şeffaflığını denetleyecek bağımsız bir denetim otoritesinin kurulması önerilmektedir (<http://www.assembly.coe.int>).

Birçok farklı ülke örneğini incelediği çalışmasında Kaplan (2012: 371) da siyasi partilerin mali denetimlerinin sadece Türkiye’de Anayasa Mahkemesi tarafından yapıldığını, buna karşın, Almanya’da parlamento başkanı, Danimarka ve Avusturya’da ilgili bakanlık, İngiltere, Fransa, Avustralya, Polonya, Norveç, Amerika Birleşik Devletleri ve Rusya’da özel komisyon veya kurul, Hollanda, Macaristan, İspanya ve Lüksemburg’da Sayıştay tarafından denetimin gerçekleştirildiğini ortaya koymuştur.

Uzun’un (2014: 37), Tjernström’den (2003) aktardığı bir diğer çalışmada da; 111 ülke değerlendirilmiş ve bu ülkelerin 71’inde siyasi partilerin finansmanı ile ilgili düzenlemelerin yürütülmesi ve denetimi ile görevlendirilmiş bir kurum bulunduğu; bu ülkelerin de 45’inde bu görevi ulusal çapta seçimlerin yönetimi ile görevlendirilmiş organlar, 9 ülkede özel olarak bu amaçla kurulmuş kurumlar, 20 ülkede Adalet Bakanlığı, Vergi Daireleri ya da Sayıştay gibi devlet organları ve geriye kalan 19 ülkede ise Parlamento, Parlamento Başkanlığı, Anayasa Mahkemeleri ve diğer mahkemeler gibi kurumların yüklendiği belirlenmiştir.

Ele alınan bu tartışmalardan sonra ülkemizdeki mevcut duruma bakıldığında siyasi partilerin bir anlamda iç denetim olarak da düşünülebilecek ve parti bütçeleri ve kesin hesaba ilişkin hususların Siyasi Partiler Kanunu’nun 73. maddesinde düzenlendiği görülmektedir.

Buna göre; siyasi partilerin bağlı ilçeleri de kapsamak üzere iller teşkilatı ayrı ayrı gelir tahminlerini ve gider miktarlarını gösteren bir yıllık bütçe hazırlayacak ve ilgili takvim yılından önceki Ekim ayı sonuna kadar genel merkeze göndereceklerdir. Bu bütçeler ile aynı süre içinde hazırlanacak genel merkez bütçesi en geç ilgili takvim yılından önceki Aralık ayı sonuna kadar parti merkez karar ve yönetim kurulunca incelenip karara bağlanacaktır. Maddenin devamında siyasi partilerin hesaplarının bilanço esasına göre düzenleneceği ve parti merkezi ve bağlı ilçeleri de kapsamak üzere iller teşkilatının her bütçe yılını izleyen Nisan ayı sonuna kadar, bir evvelki yıla ait uygulama sonuçlarını gösteren kesin hesaplarını hazırlayacağı ve iller teşkilatından gönderilenler ve

parti merkezine ait olan kesin hesapların, merkez karar ve yönetim kurulunca incelenerek karara bağlanıp birleştirileceği düzenlenmiştir.

Siyasi partilerin dış denetimi olarak da değerlendirilebilecek mali denetimi ile ilgili hükümler ise 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 55. maddesi, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu 74. ve 75. maddeleri ve Anayasa Mahkemesi İç Tüzüğü çerçevesinde yapılmaktadır.

Bu çerçevede 6216 sayılı Kanun’un Siyasi Partilerin Mali Denetimi başlıklı altıncı bölümünün 55. maddesine; Mahkemenin siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunun denetimi için Sayıştaydan yardım sağlayacağı, siyasi partilerin, karara bağlanarak birleştirilmiş bulunan kesin hesap ile parti merkez ve bağlı ilçeleri de kapsayan iller teşkilatının kesin hesaplarının onaylı birer örneğini Haziran ayı sonuna kadar 2820 sayılı Kanun’a uygun olarak, Anayasa Mahkemesi Başkanlığına gönderecekleri ve Mahkemenin de kendisine gönderilmiş olan bu belgeleri incelenmek üzere Sayıştay Başkanlığına göndereceği ve son olarak da Sayıştayca düzenlenen incelemeye ilişkin raporların karara bağlanmak üzere Mahkemeye gönderileceği düzenlenmiştir.

2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 74. maddesinde ise; siyasi partilerin mali denetiminin Anayasa Mahkemesince yapılacağı, Anayasa Mahkemesinin, siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunu denetleyeceği, ancak yapılacak kanuna uygunluk denetiminin siyasi partilerin amaçlarına ulaşmak için yapılmasında fayda görülen faaliyetleri daraltacak veya bu faaliyetlerin yerindeliliğini içerecek şekilde yapılamayacağı, denetimde harcamaların gerçek mahiyeti esas alınacağı ve şekle ve usule ilişkin eksikliklerin harcamaların kabul edilmemesini gerektirmeyeceği düzenlenmiştir.

Maddenin devamında siyasi partilerin amaçlarına ulaşmak için gerekli gördükleri siyasi faaliyetler kapsamında her türlü harcamayı yapabilecekleri ve bu çerçevede mal ve hizmet alımı ile yapım işlerini, açık ihale, kapalı zarf usulü ve yazılı veya sözlü olmak üzere doğrudan veya pazarlık usullerinden herhangi biri ile yapabilecekleri belirlenmiştir.

Maddede son olarak, siyasi partilerin ücret mukabili geçici veya sürekli olarak çalıştırdıkları kişilere ödedikleri ayni ve nakdi sağlık ve sosyal yardım giderleri ile amaçlarına ulaşmak için görevlendirdikleri kişiler tarafından yapılan yurt içi ve yurt dışı seyahatlere ilişkin konaklama, yol masrafları ve diğer zorunlu harcamaları gider olarak kayıt edebilmelerine de izin verilmiştir.

Siyasi partilerin mali denetimlerinin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılacağı hususu daha önce de değinildiği üzere; 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 21. maddesi ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu 74. maddesi hükümlerince belirlenmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu görevi genel kurul eliyle yapacağı da Anayasa Mahkemesi İç Tüzüğü 25. maddesinde düzenlenmiştir. Anayasa Mahkemesince yapılacak denetimin nasıl yapılacağı hükmü ise Siyasi Partiler Kanunu’nun 75. maddesinde düzenlenmiştir. Bu hükme göre: Anayasa Mahkemesi, kesin hesaplara ait bilgilerin belgelendirilmesini siyasi partilerden her zaman isteyebilmektedir.

Anayasa Mahkemesi denetimini evrak üzerinde gerçekleştirmektedir. Yine Mahkeme bu denetimi, Sayıştaydan yardım sağlanarak hazırlatacağı raporlar üzerinden yapabileceği gibi, siyasi partilerin genel merkezlerinde ve mahalli teşkilatlarında doğrudan doğruya veya kendi üyeleri arasından görevlendireceği bir naip üye veya mahallin en kıdemli adli veya idari yargı hâkimi niyabetinde yaptıracağı inceleme ve araştırmalar üzerinden de yapabilir. Bu maksatla, yeminli bilirkişi görevlendirebileceği madde hükmünce düzenlenmiştir.

Son olarak maddenin devamında Anayasa Mahkemesinin, ilgili siyasi partinin başkanından veya temsilcisinden yazılı mütalaa isteyebileceği; gerekli görürse sorumlu uzman muhasipler de dâhil ilgililerin sözlü açıklamalarını dinleyebileceği açıklanmıştır. Denetimi sonunda Mahkeme, o siyasi partinin gelir ve giderlerinin doğruluğuna ve kanuna uygunluğuna veya kanuna uygun olmayan gelirler ile giderler dolayısıyla da bunların Hazineye gelir kaydedilmesine kesin olarak karar verir. Yine İçtüzük’e göre öncelikle ilk inceleme yapılmaktadır. Bu husus İçtüzük’ün 51. maddesinde düzenlenmiştir.

5.1. Mali Denetimde İlk İnceleme

Mali denetimde ilk inceleme 6216 sayılı Kanun’un 56. maddesinde;

“(1) Siyasi partilerin kesin hesapları üzerindeki inceleme 2820 sayılı Kanun hükümlerine göre yapılır.

(2) Yapılan incelemeye ilişkin raporlar ilgili siyasi partiye gönderilerek en geç iki ay içinde görüşünü bildirmesi istenir.

(3) Mahkeme mali denetim sırasında siyasi partilerin incelemeye ilişkin raporlar hakkındaki görüşlerini de değerlendirir.

(4) Mahkemenin mali denetime ilişkin kararlarının birer örneği ilgili siyasi partiye ve siyasi partinin sicil dosyasına konulmak üzere Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir.

(5) Mali denetim sonucunda verilen kararlar Resmî Gazete’de yayımlanır.” şeklinde ve

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü 51. maddesinde;

“(1) Siyasi partiler, 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 74 üncü maddesi uyarınca genel başkanları tarafından imzalanmış yazı ve ekinde,

a) Merkez karar ve yönetim kurullarınca (parti tüzüğünde kesin hesapları onaylama görevi verilen yetkili organlarınca) alınmış parti genel merkezi ve iller örgütleri kesin hesaplarının incelenip kabul edildiğine ve birleştirildiğine ilişkin kararın onaylı örneğini,

b) Karara bağlanmış ve birleştirilmiş bulunan bir yıllık kesin hesabın onaylı örneğini,

c) Parti genel merkez kesin hesabının onaylı örneğini,

ç) Bağlı ilçeleri de kapsayan ve il sorumluları tarafından imzalanmış olan iller teşkilatı kesin hesaplarının onaylı örnekleri ile genel merkez tarafından düzenlenecek olan il teşkilatları kesin hesaplarının icmal listesini,

d) Parti genel merkez ve il teşkilatlarının aynı hesap döneminde edindiği taşınmaz ve değeri yüz lirayı aşan taşınır malların, menkul kıymetlerin ve her türlü hakların değerleri ile edinim tarihlerini ve şekillerini belirten listeleri,

e) Parti genel sekreteri ve genel saymanının imzasını taşıyan yılsonu kasa mevcudunu gösteren kasa sayım tutanağı ile banka hesaplarına ilişkin olarak banka yetkililerince onaylanmış mutabakat yazılarını,

Haziran ayı sonuna kadar Mahkemeye sunarlar.

(2) Mahkemece söz konusu belgeler incelenmek üzere Sayıştay Başkanlığına gönderilir.

(3) Sayıştay Başkanlığınca görevlendirilecek denetçiler kendilerine havale edilen kesin hesapları, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nun 73. ve 74. maddelerine uygun olarak düzenlenip düzenlenmediği, devir rakamlarının doğru olup olmadığı ve kesin hesap çizelgelerinde sonuca etkili maddi bir hata veya tutarsızlık bulunup bulunmadığı yönünden incelerler. Gerektiğinde, ilgili

siyasi partilerin her kademedeki yetkililerinden, bu konular hakkında doğrudan bilgi isteyebilirler. İstenilen bilgilerle dayanağını oluşturan evrak ve belgelerin geciktirilmeksizin verilmesi zorunludur.

(4) Görevli denetçiler, siyasi partilerin örgütlendiği bütün illerin kesin hesaplarını gönderip göndermediklerini saptayabilmek için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca tutulan siyasi parti sicil dosyalarından yararlanırlar.

(5) Denetçiler, kesin hesapların kendilerine havale edilmesi tarihinden itibaren en geç iki ay içinde düzenleyecekleri raporları Başkanlığa sunarlar; varsa eksiklik, hata veya tutarsızlıkları ortaya koyarak bunların nasıl giderileceğini belirtirler.

(6) Başkanlıkça görevlendirilecek raportörler raporlarla ilgili ilk inceleme toplantılarında hazır bulunarak gerekli açıklamaları yaparlar.

(7) Eksikliklerin tamamlanması, hata ve tutarsızlıkların düzeltilmesi için ilgili siyasi partiye, Mahkemece, bir ayı geçmeyecek uygun bir süre verilir.

(8) Kesin hesaplarda eksiklik, hata ve tutarsızlık bulunmadığının anlaşılması veya bunların usulünce giderilmesi hâlinde işin esasının incelenmesine karar verilir. Bu kararda parti genel merkezi ve il teşkilatlarının gelir gider belgeleri ile bunların kaydedildiği defter kayıtlarını göndermesi için ilgili partiye bir ayı geçmeyecek uygun bir süre verilir. Bu karar ilgili partiye bildirilir.” hükmüncü düzenlenmiştir.

İlk incelemenin tamamlanmasının ardından esasın incelenmesi aşamasına geçilmektedir.

5.2. Malî Denetimde Esasın İncelenmesi

Esasa ilişkin incelemeler, siyasi partilerin gelir ve giderlerinin doğru ve kanuna uygun olup olmadığı bakımından yapılır. Doğruluk incelemesi, kesin hesapların dayanağını oluşturan defter ve belgelerde yer alan tutar ve bilgilerin doğruluğu ve kesin hesaplara aynı şekilde aktarılıp aktarılmadığı bakımından yapılan değerlendirmeleri içerir. Kanuna uygunluk incelemesi ise gelirlerin ve giderlerin Siyasi Partiler Kanunu’na ve ilgili diğer mevzuat hükümlerine uygun yapıp yapılmadığını belirlemeye yöneliktir (Sayıştay, 2015: 19-20).

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü’nün 52. maddesi uyarınca esasın incelenmesi düzenlenmiştir. Buna göre:

“(1) Parti tarafından gelir gider belgeleri ve defter kayıtları esas incelemenin yapılması için Sayıştay Başkanlığına gönderilir. Partilerin genel merkezleri ile il teşkilatlarının gelir gider belgeleri ve defter kayıtları incelenir. Yapılacak denetimin esas ve usulleri ile il teşkilatlarının hangilerinin inceleneceği hususu, Mahkeme tarafından aksi kararlaştırılmadıkça Sayıştay Başkanlığınca belirlenir.

(2) İşin esasına ilişkin inceleme, siyasi partilerin gelir ve giderlerinin doğru ve kanuna uygun olup olmadığı yönlerinden yapılır. Doğruluk incelemesi, kesin hesapların dayanağını oluşturan defter ve belgeler üzerinde yapılan incelemeyi kapsar. Kanuna uygunluk incelemesi, gelirlerin ve giderlerin Siyasi Partiler Kanunu’na uygun olarak yapılıp yapılmadığını tespit etmeye yöneliktir.

(3) Görevli denetçiler, partilerin genel merkezleri ile incelenmesi öngörülen il teşkilatlarının parti defterleri, gelir ve gider kayıtları ile bunlara ilişkin belgeleri inceleyerek kesin hesaplarla karşılaştırırlar. Gerektiğinde, ilgili siyasi partilerin her kademedeki yetkililerinden, bu konular hakkında doğrudan bilgi isteyebilirler. İstenilen bilgilerle bunların dayanağını oluşturan evrak ve belgelerin geciktirilmeksizin verilmesi zorunludur.

(4) Denetçilerce, incelemeler esnasında tespit edilen konu ve bulguları içeren inceleme raporları ilgili siyasi partiye gönderilerek, raporun kapsamı gözetilmek suretiyle en geç iki ay içinde bu konular hakkındaki görüşlerini bildirmesi istenir.

(5) Denetçiler, ilgili siyasi partinin görüşleri ile kendi düşüncelerini içeren esas raporlarını Mahkemeye sunarlar. Rapora alınan konularla ilgili belgelerin bir örneği ile partiye gönderilen inceleme raporu ve partinin cevabı rapor ekine konulur. Raporda gelir gider belgeleri ve defter kayıtları incelenen il teşkilatları belirtilir.

(6) Sayıştay denetçilerinin hazırladıkları bu raporların görüşülmesi sırasında Başkanlıkça görevlendirilecek raportörler hazır bulunarak gerekli açıklamaları yaparlar.

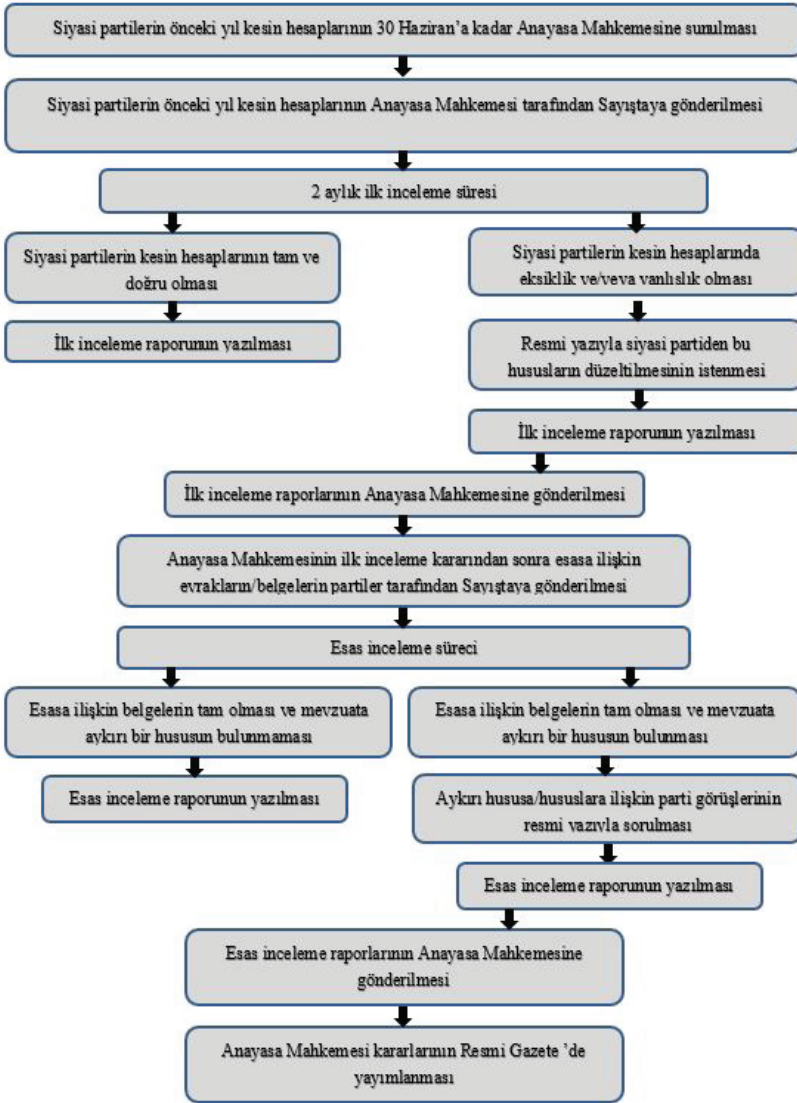
(7) Mahkemenin malî denetime ilişkin kararlarının bir örneği ilgili siyasi partinin genel başkanlığına, bir örneği Sayıştay Başkanlığına ve bir örneği de o siyasi partinin sicil dosyasına konulmak üzere Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir.

(8) Kararı gönderilen parti hesaplarına ilişkin gelir gider belgeleri ve defter kayıtları Sayıştay Başkanlığı’na ilgili partiye iade edilir.

(9) Malî denetim kararları Resmî Gazete’de yayımlanır.”

Buraya kadar açıklanan siyasi partilerin mali denetim sürecini şu şekil yardımı ile özetleyebiliriz:

Şekil 1. Siyasi Partiler Mali Denetim Süreç Şeması



Kaynak: Sayıştay Başkanlığı (2015: 8).

Açıklanan bu hükümler ve süreç içinde yapılan denetim neticesinde ortaya çıkan herhangi bir uygunsuzluk tespit edilmesi durumunda ise birtakım yaptırımlar uygulanacaktır.

6. MALİ DENETİM NETİCESİNDE UYGULANACAK YAPTIRIMLAR

Günümüzde siyasetin finansmanının büyük boyutlara ulaşması, daha önce partilerin devlet aygıtından bağımsız özel kuruluşlar oldukları ve bu sebeple devletin bu alana müdahale etmemesi gerektiği şeklindeki düşüncenin değişmesine neden olmuştur. Bununla birlikte siyasal yaşamdaki mali olumsuzlukların ortaya çıkması ve partilerin seçim kampanyalarını karşılayabilmek için büyük mali kaynaklara ihtiyaç duymaları devlet yardımlarının gündeme gelmesine neden olmuş, bu durum da siyasetin finansmanının denetlenmesi ve belli yaptırımlara bağlanmasını gerekli kılmıştır (Dağdelen, 2013: 302-303).

Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu eliyle ve Sayıştayın ilk incelemesi ve daha sonrasında esasın incelenmesi aşamalarının tamamlanmasının ardından siyasi partilerin gelir ve giderlerinde kanun hükümlerine aykırılık bulunması durumunda çeşitli yaptırımlar uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Bu yaptırımlar; hazinece elkoyma, paraya çevirme ve kişilere ceza verilmesidir.

6.1. Hazinece Elkoyma

Anayasa Mahkemesince mali denetimin sonucunda, parti hesaplarının doğru olmadığı veya gelir ve giderler ile mal edinimlerinin yasaya aykırılıklar taşıdığı kanaatine ulaşırsa Hazinece elkoyma kararı verilir (Uzun, 2009: 229). Hangi hallerde hazinece elkoyma kararı verilebileceği ise Siyasi Partiler Kanunu’nun 76. maddesinde düzenlenmiştir. Bu hükümde;

- Kanun hükümlerine aykırı olarak bağış kabul ettiği, mal veya gelir edindiği Anayasa Mahkemesince tespit edilen siyasi partilerin, bu yolla elde ettikleri gelirlerin tamamının, Kanun’da belirtilen miktarlardan fazla gelirlerle, taşınmaz malların kanuni miktarı geçen kısmının karşılığının Hazineye irat kaydedilmesine, taşınmaz malların ise Hazine adına tapuya tesciline karar verileceği,

- Kanun’un 67. maddesi hükmüne aykırı olarak siyasi partilere sağlanan kredi veya borçlar üzerine Anayasa Mahkemesi kararıyla Hazinece elkonulacağı, kredi veya borcu verene karşı Hazinesinin hiçbir yükümlülük altına girmeyeceği,
- Kanununun 69. maddesinde belirtilen esaslara aykırı olarak bir siyasi partinin tevsih edilmeyen kaynaklardan gelir sağladığı anlaşılırsa, Anayasa Mahkemesi kararıyla bu gelirin Hazineye irat kaydedileceği,
- Belgelendirilmesi gerektiği halde belgelendirilmeyen parti giderleri miktarınca parti malvarlığının, Anayasa Mahkemesi kararıyla Hazineye irat kaydedileceği düzenlenmiştir.

6.2. Paraya Çevirme

Mali denetim neticesinde ortaya çıkabilecek uygunsuzluklara karşı gerçekleştirilebilecek ikinci yaptırım ise paraya çevirmedir.

Bu hususu içeren Siyasi Partiler Kanunu’nun 77. maddesine; Kanun’un 68. maddesinde belirtilen esaslara aykırı olarak bir siyasi partinin taşınmaz mallara sahip olduğu anlaşılırsa, Anayasa Mahkemesinin kararıyla ve bu Mahkemenin göstereceği süre içinde siyasi parti tarafından bu malların paraya çevrilmesi yoluna gidileceği düzenlenmiştir.

Bu düzenlemeyle ilgili olarak; ilgili taşınmazın paraya çevrilmesinde ortaya çıkabilecek mali kaybın parti tüzel kişiliğine zarar verebileceğinin göz ardı edildiği söylenebilir. Bu nedenle; tarafımızca, parti tüzel kişiliğinin zarar görmemesi için cezaya konu olan harcamanın hangi parti yetkilisi veya yetkililerince yapıldığının tespit edilmesi ve ortaya çıkabilecek mali kaybın bu yetkili veya yetkililerden tahsilinin düzenlenmesinin gerektiği düşünülmektedir.

6.3. Kişilere Ceza Verilmesi

Siyasi partilerin mali konuları ile ilgili olarak ortaya çıkan uygunsuzluklar hakkında üçüncü yaptırım ise kişilere ceza verilmesidir. Bu husus Siyasi Partiler Kanunu’nun 111. ve 116. maddeleri ile düzenlenmiştir. Kanun’un 111. maddesine; 74. madde hükümlerine aykırı hareket eden sorumlular hakkında, üç aydan altı aya kadar hafif hapis ve on beş liradan otuz liraya kadar hafif para cezası,

75. madde gereğince yapılan inceleme ve araştırmaları engelleyen sorumlular ile aynı madde gereğince istenen bilgileri vermeyen sorumlular hakkında altı aydan bir yıla kadar hapis ve altmış liradan az olmamak üzere ağır para cezası ile cezalandırılacağı düzenlenmiştir.

Kanuna aykırı bağış, kredi veya borç alınması, borç verilmesini düzenleyen 116. maddeye göre de: kanun hükümlerine aykırı olarak bağışta bulunan kimse ve bağışı kabul eden parti sorumlusunun ve kanun hükümlerine aykırı olarak kredi veya borç veren veya alanlar ile bu krediyi veya borcu alan veya veren parti sorumlusu hakkında da altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden yardım veya bağış kabul eden parti sorumlusunun veya adayın veya aday adayının bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılacağı düzenlenmiştir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Partilerin finansmanının şeffaf ve denetlenebilir olması en önemli demokrasi kriterleri arasında yer almaktadır (Keyman vd., 2013: 18). Bu nedenle sonuç olarak siyasi partilerin mali denetimlerinin demokratik siyasal yaşam içerisinde mutlak suretle yapılması gerekmektedir. Zira demokratik bir siyasal sistemde siyasi partilerin serbestçe kurulup faaliyet göstermeleri, onların hiçbir sınırlandırmaya tabi tutulmayacağı anlamına gelmemektedir, aksine demokratik siyasal sistemin sağlıklı bir biçimde devamlılığının sağlanması için denetlenmeleri gerekliliği açıktır.

Ancak bu denetimin yukarıda da değinildiği gibi hangi kurum tarafından yapılacağı tartışma konusu olmuştur. Bu çerçevede denetimin Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmasının sakıncalarının giderilmesi amacıyla 2011’de çıkarılan 6216 sayılı Kanun’la inceleme safhasının Sayıştaya verilmesi düzenlenmiştir.

Kamu kurumlarının dış denetiminde uzman bir kuruluş olan Sayıştayın siyasi partilerin mali denetiminde/incelemesinde esas rolü alması, bu alanda önemli bir yeniliktir. Denetimin Sayıştay çatısı altında yapılması, bu denetimin eskiye oranla daha güçlü yapılacağı kanaatini de uyandırmaktadır. Zira 6216 sayılı Kanun’dan önceki sistemde siyasi partilerin mali denetimi sadece genel merkez gelir ve giderlerinin incelenmesi şeklinde yapılmaktaydı. İl örgütlerinin yalnızca kesin

hesapları üzerinden inceleme yapılmak durumunda kalınıyordu. Yeni dönemde Sayıştayca yapılacak denetimde genel merkezle beraber partilerin büyük il örgütlerinin gelir ve gider belgeleri de incelenebilecektir. Böylece büyük partilerin tüm il örgütlerinin mali denetimi yapılabilecektir (Demirel, 2011: 219). Ancak şunu da belirtmek gerekir ki; siyasi partilerin mali denetimlerinin bir kısmının Anayasa Mahkemesinin görev alanından çıkarılarak Sayıştaya verilmesi tarafımızca denetimin etkinliğinin artırılması yönünde oldukça önemli fayda sağlayacak olmakla birlikte, konunun bir kurumdan alınıp bir kuruma devredilmesi, denetime ilişkin tüm sorunların birdenbire ortadan kalkmasını sağlamayacaktır. Sistemden kaynaklanan sorunların çözümüne yönelik yöntemler de geliştirilmelidir. Örneğin; Kaya’nın (2006: 597-598) da belirttiği gibi; ülkedeki tüm siyasi partilerin mali denetimlerinin değil de maddi varlıkları belli bir büyüklüğe ulaşan siyasi partilerin mali denetiminin gerçekleştirilmesi, görevli kurumun hem iş yükünü azaltacak hem kaynak ve zamandan tasarruf sağlanacak hem de denetimin etkinliği ve verimliliği artacaktır.

Siyasi partilere vatandaşlar tarafından duyulan güven, demokratik sistemin devamlılığı için temel gerekliliklerdendir. Zira demokrasi, şeffaflık, açıklık ve hesap verebilirlik rejimi olup, bu hususların gerçekleşmesi ise denetimin etkin ve verimli bir biçimde yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Denetimin mümkün olan en iyi biçimde yapılması; gerek siyasi partilerin siyasal yaşamda yerine getirdikleri işlevleri kolaylaştıracak (Bahar, 2011: 121), gerekse de vatandaşlar tarafından siyasi partilere duyulan güvenin artmasını sağlayarak katılımın gelişmesini sağlayacak, bu da açıklık, şeffaflık, hesap verebilirlik ve parti içi demokrasi gibi temel demokratik ilkelere katkı sunacaktır ve böylelikle siyasal yaşamdaki birtakım olumsuzlukların önüne geçilmesi sağlanacaktır.

KAYNAKÇA

- Aliefendioğlu, Yılmaz (1995), “Türk Anayasa Mahkemesinin İş Yükü”, İ.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No: 11-12-13.
- Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, Kanun No: 6216, www.resmigazete.gov.tr, (Erişim Tarihi: 16.09.2017).
- Anayasa Mahkemesi İç Tüzüğü, www.resmigazete.gov.tr, (Erişim Tarihi: 16.09.2017).
- Aydın, Mesut (2005), “Türkiye’de Siyasi Partilere Devlet Yardımı”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 54, S: 4.
- Bahar, Esra (2011), Siyasal Partilerin Finansmanı ve Mali Denetimi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.
- Baş, Hasan (1997), “Siyasi Partilerin Mali Denetiminin Sayıştayca Yapılıp Yapılamayacağı”, Sayıştay Dergisi, S: 25.
- Council of Europe Parliamentary Assembly, “Financing of Political Parties”, <http://www.assembly.coe.int/nw/Home-EN.asp> (Erişim Tarihi: 10.12.2017).
- Çelik, Özlem (2012), “Türk Anayasa Hukukunda Siyasal Partilerin Gelir ve Giderlerinin Mali Denetimi”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:12, Özel Sayı.
- Dağdelen, Ayfer (2013), “Siyasal Yozlaşma Olgusu ve Siyasetin Finansmanı Arasındaki İlişkiye Genel Bir Bakış”, Niğde Üniversitesi İİBF Dergisi, C: 6, S: 2.
- Demirel, Savaş (2011), “Siyasi Partilerin Mali Denetimi”, SAYDER Dış Denetim Dergisi, S: 3.
- Kaplan, Recep (2012), “Bazı Yabancı Ülkelerde Siyasal Partilerin Mali Denetimini Yapan Kurumlar ve Türkiye Açısından Bir Değerlendirme”, Maliye Dergisi, S: 162.
- Kaya, Oğuz Mehmet (2006), “Siyasi Partilerin Mali Denetimi Sorunu; Mevcut Durumun Eleştirisi ve Çözüm Önerileri”, Anayasa Yargısı İncelemeleri 1, (Editörler: Mehmet Turhan, Hikmet Tülen), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara.

- Keyman, Fuat, Tarhan Erdem, Bekir Ağırdir (2013), “Türkiye’nin Demokratikleşmesi İçin Kapsamlı Bir Siyasi Parti ve Seçim Sistemi Reformu Önerisi” İstanbul Politikalar Merkezi.
- Mehter, Hamdi (1991), “Siyasi Partilerin Mali Denetimi”, Anayasa Yargısı-8, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara.
- Mutlu, Levent (2006), “Mevzuat ve Uygulama Çerçevesinde Siyasi Partilerin Mali Denetimi”, Anayasa Yargısı İncelemeleri 1, (Editörler: Mehmet Turhan, Hikmet Tülen), Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara.
- Odyakmaz, Zehra, Serkan Çınarlı, Cem Özcan (2012), “Fransa’da ve Türkiye’de Seçim Kampanyalarının ve Siyasi Partilerin Finansmanının Denetimi”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C:20, S:2.
- Özdemir, Eylem, Atılğan, Gökhan (2012), “Siyasi Partiler”, Siyaset Bilimi, Kavramlar, İdeolojiler Disiplinlerarası İlişkiler, Haz. Gökhan Atılğan, Atilla Aytekin, 2. Basım, Yordam Kitap, İstanbul, 2012.
- Saka, Abdulkadir (2013), Siyasi Partiler Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.
- Sayıştay Başkanlığı (2015), Siyasi Partiler Mali Denetim Rehberi, Sayıştay Başkanlığı Yayını, Ankara.
- Siyasi Partiler Kanunu, Kanun No: 2820, www.mevzuat.gov.tr , (Erişim Tarihi: 15.08.2017).
- Taşar, M. Okan (2003), “Demokrasinin Finansmanı: Siyasi Partilerin Gelir Kaynakları”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C: 11, S: 3-4.
- Teziç, Erdoğan (1996), Anayasa Hukuku, 3. Basım, Beta Basım Yayın Dağıtım, İstanbul.
- Tikveş, Özkan (1972), “Anayasa Mahkemesinin Partilerin Gelir ve Giderlerini Denetlemesi”, İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi, S: 9.
- Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, Kanun No: 2709, www.mevzuat.gov.tr , (Erişim Tarihi: 15.08.2017).
- Uzun, Cem Duran (2009), Anayasa Hukuku Açısından Siyasi Partilerin Finansmanı, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Doktora Tezi.

Uzun, Cem Duran (2011), “Anayasa Önerilerinde Siyasi Partilerin Finansmanı ve Yeni Bir Öneri”, Türkiye Barolar Birliği Dergisi, 94.

Uzun, Cem Duran (2014), “Siyasi Partilerin Finansmanı Devlet Yardımı, Sınırlamalar ve Mali Denetim”, Analiz, Siyaset, Ekonomi ve Toplum Araştırmaları Vakfı Yayını, S: 110.

Yüce, Müge, “Siyasetin Finansmanı Sorunu ve Çözüm Önerileri” <http://www.siyasaliletisim.org/pdf/siyasetinfinansmanisorunuvecozumonerileri.pdf>, (Erişim Tarihi: 15.08.2017).

www.bik.gov.tr, (Erişim Tarihi: 12.01.2018).