

ANAYASA MAHKEMESİNİN PARTİLERİN GELİR VE GİDERLERİNİ DENETLEMESİ

Asis. Dr. Özkan TIKVES

GİRİŞ

Partilere yapılan Devlet yardımı 1971 yılından başlayarak Anayasa kuralı haline geldikten sonra, siyasî partilerin öteki gelir kaynakları ile giderlerinin Anayasa Mahkemesince denetlenmesi önem kazanmıştır.

İşte, bu yazımda Anayasa Mahkemesinin bu denetlemeyi nasıl yapması gerektiği tespit edilecektir. Yazanın başında söylemeliyim ki, bu inceleme siyasî partilerin malî kontrolünün Anayasa Hukuku'nu ilgilendiren yönlerine inhisar edecektir.

1. § — MUKAYESELİ HUKUK İLKELERİ

Siyasetle para arasındaki yakın ilgi, partilerin finansmanı konusunun önemini ortaya koymaktadır. Bu sebeple partilerin gelir ve giderlerinin kendileri dışında bir merci tarafından denetlenmesine lüzum duyulmaktadır. Nitekim, İkinci Dünya Savaşından sonra yapılan Türk ve Alman Anayasaları, partilerin malî denetlenmesini benimsemişlerdir.

Türk Hukukunda partilerin gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesine hesap vermeleri bir anayasa emri olarak ilk kez 1961 Anayasasının 57 nci maddesinin ikinci fıkrasında düzenlenmiştir. Sözü geçen maddenin bir sonraki fıkrasına göre, partilerin bu mahke-

KISALTMALAR : age : adı geçen eser, **Any** : Anayasa, **AnyMKn** : Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun, **B** : Birleşim, **CSTD** : Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, **m** : madde, **MMTD** : Millet Meclisi Tutanak Dergisi, **RG** : Resmî Gazete, **SPK** : Siyasî Partiler Kanunu.

mece malî denetimlerinin nasıl yapılacağı, demokrasi esaslarına uygun olarak kanunla gösterilir.

Görülüyor ki, Anayasa, malî denetlemenin temel ilkelerini açıklamış, ayrıntılarının ise, kanunla düzenlenmesini öngörmüştür.

Kanun koyucu, Anayasanın bu emri gereğince konuyu ayrı bir kanunda değil, 13.7.1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasî Partiler Kanununda düzenlemiş bulunmaktadır. Bu hükümler, aşağıdaki ikinci paragrafta incelenecektir. Biz, şimdi burada genel olarak, bu konudaki mukayeseli hukuk prensiplerini gözden geçireceğiz.

A — Partilerin Hesaplarını Açıklamaları Kuralı

Alman Anayasasının 21 inci maddesinin ilk fıkrasında “siyasî partiler ... malî kaynakları hakkında alenen hesap vermek zorundadırlar” hükmü yer almıştır. Bu kuralın ayrıntılarını ise, 24 Temmuz 1967 tarihli Siyasî Partiler Kanununun 23 üncü maddesi düzenlenmiştir.

“Açıkça hesap verme mecburiyeti” başlığını taşıyan 23 üncü madde aynen şöyledir :

“(1) Parti yönetim kurulu, partinin bir yıl (hesap yılı) içindeki gelir kaynaklarını bir hesap raporunda açıklamak zorundadır.

(2) Hesap raporunun bu kanunun 29 ile 30 üncü maddeleri arasındaki hükümler gereğince, bir hesap denetçisi veya denetçiler kurulu tarafından incelenmesi gerekir. Rapor, ertesi hesap yılının 30 Eylül gününe kadar Alman Federal Meclis Başkanına tevdi edilir ve Başkanlıkça Federal İlân Gazetesinde (*Bundesanzeiger*), yayınlanır. Alman Federal Meclis Başkanı, özel sebeplerin varlığı halinde, süreyi üç aya kadar uzatabilir.

(3) Beşinci bölümdeki hükümlere uygun bir hesap raporu tevdi edilmedikçe, Alman Federal Meclis Başkanı, bu kanunun 18. ile 20 nci maddeleri arasındaki hükümler gereğince ödemelerde bulunamaz.”

Hükümlerini naklettiğimiz partilerin hesaplarını açıklamaları konusunu düzenleyen 23 üncü maddenin atıfta bulunduğu 18., 19. ve 20 nci maddeler, partilerin seçim giderlerinin Devletçe karşılanması ile ilgilidir. Bu maddeler gereğince, seçim giderlerinin tespiti ve ödenmesi konusunda Federal Meclis Başkanı yetkilidir.

Şu halde, Alman Hukukundaki bu hükümler gereğince, partilerin malî denetimi konusunda Anayasa Mahkemesinin herhangi bir yetkisi mevcut değildir. Tabii ki, böyle bir denetlemenin sonucunda herhangi bir partinin kapatılması söz konusu olamaz.

Alman Siyasî Partiler Kanununun 23 üncü maddesinin son fıkrasına göre, malî denetimden kaçan parti hakkında uygulanacak tek müeyyide, kendisine seçim giderlerine karşılık Devletçe herhangi bir para yardımı yapılmamasıdır.

Böyle bir denetimden kaçmayan parti ise, Siyasî Partiler Kanununun 24 üncü maddesi gereğince önce bir *hesap raporu* hazırlar.

Hesap raporu, bir gelir cetvelinden ibarettir. Bu hesap raporuna partinin her eyâlet teşkilâtının hesap raporları aynen geçirilir. Eyalet hesap raporlarının içinde ise, kendilerine bağlı mahallî teşkilâtların kısmî hesap raporları yer alır. Eyalet teşkilâtları, kendilerine bağlı mahallî teşkilâtların kısmî raporlarını kendi hesap evrakı ile birlikte topluca saklamak zorundadırlar.

Hesap raporu konusundaki diğer hükümler, Siyasî Partiler Kanununun 24 üncü maddesinde yer almaktadır. İşte, niteliğini belirttiğimiz bu rapor, yıllık olarak hazırlanmakta ve ertesi hesap yılının en geç 30 Eylülünde Alman Federal Meclis Başkanına sunulmakta ve sonra da Federal İlân Gazetesinde yayınlanmaktadır. İşte, partilerin hesaplarını açıklamaları konusundaki Anayasa kuralı, Almanya'da bu şekilde uygulanmaktadır.

Görülüyor ki, böyle bir malî denetleme, ile parti maliyesinde "açıklık" sağlanmak istenmiştir. Partilerin gelir kaynakları "Federal İlân Gazetesi" nde yayınlanmakla bu hesaplar kamu oyuna intikal etmektedir. Şu halde, denetleme mercii olarak kamu oyu kabul edilmiş olmaktadır.

Anayasanın 21 inci maddesinin ilk fıkrasına malî denetim konusunda konulan hükmün gerekçesi iki noktada toplanmaktadır :

Birincisi, dış ülkelere gelecek yardımlarla partilerin finansmanına engel olmak.

İkincisi, iş çevrelerinin malî yardım yolu ile yapacakları menfi etkileri bertaraf etmek¹.

1) MAUNZ - DÜRIG: Grundgesetz, 2. Aufl., München 1970, C.H. Becksche Verlagsbuchhandlung, Art. 27, Randnmr. 78.

İşte, bu iki hususun partilerin faaliyetlerine menfî etkilerde bulunmaması için gelir kaynakları kamu oyunun eleştirisine sunulmaktadır. Böylece, *Basının* ve öteki kitle haberleşme araçlarının kontrolü mümkün olacaktır. Diğer partiler de kamu oyunun birer unsuru ve yapıcısı oldukları için onların da kontrolü böylece gerçekleşmiş olacaktır.

Alman Siyasî Partiler Kanunu ile öngörülen böyle bir denetim biçimi Anayasaya tamamen uygundur. Zira, Anayasa m. 21/1 gereğince malî denetim konusunda Devletin bir yetkisi yoktur. Esasen, böyle bir denetlemeyi yapacak herhangi bir merci gösterilmemiştir. Yâni bu kontrol, tamamen *kamu oyu*'na bırakılmıştır².

Sırası gelmişken şunu da belirtelim : Alman Anayasasının 21 inci maddesinin ilk fıkrasının dördüncü cümlesi önce şu şekilde teklif edilmişti :

“Partilerin iç düzenleri demokratik esaslara uygun olmalıdır ve malî kaynaklarının kontrolü ile antidemokratik etkilerin bertaraf edilmesi garanti edilmelidir.” Milletvekili Brokmann'ın değişiklik teklifi kabul edilince, hüküm bugünkü şeklini almıştır. Hükümün, kabul sebebi olarak yakın mazideki, özellikle son yıl içindeki uygulama gösterilmiştir³.

Alman Anayasasının incelediğimiz malî denetim konusundaki bu hükmü, Türk Kanun Koyucu tarafından aynen benimsenmiş, fakat değişik bir düzenlemeye gidilerek böyle bir denetlemenin Anayasa Mahkemesince yapılması temin edilmiştir⁴.

Partilerin Hesapları açıklama kuralı; Almanya'dan başka Arjantin'de uygulanmaktadır.

2) RECHTLICHE ORDNUNG DES PARTEIWESENS, Bericht der von Bundesministler des Innern eingesetzten Parteienrechtskommision, 2. Aufl. Frankfurt am Main, Verlag Alfred Metzner, s. 184.

3) RECHTLICHE ORDNUNG DES PARTEIWESENS, s. 174.

4) Siyasî Partiler Kanununun Genel Gereğesinde aynen şöyle denilmektedir : “Alman Anayasası m. 21'de (siyasî partilerin gelir kaynakları hakkında halkoyuna açıklama yapacaklarına) dair konulan hükümle esas amacın gelir ve giderler konusunda bilgi vermek olduğu sonucuna varılması karşısında Anayasamızın m. 57/2'de (siyasî partiler gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesine hesap verirler) tarzında bir hüküm konulmuştur. Partiler Kanunu, parti gelirlerinin neler olacağı, bu gelir ve giderlerin nasıl tevsik edileceği hakkında tatbikatı güçleştirmeyecek bir ahenk sağlamak mecburiyetindedir (Bkz. : Millet Meclisi S. Sayısı : 527)”.

Arjantin'de Ekim 1957 tarihli "Partiler Kanunu", partilerin yıllık bütançolarını ve üyelerinin listesini açıklamak mecburiyetini koymuştur.

Partilerin hesaplarını açıklama kuralı, Almanya ve Arjantin'e inhisal etmemektedir. Bu konuyla ilgili olarak *Anglo - Sakson ülkelerinde* de bazı mevzuata rastlanmaktadır. İngiliz Avam Kamarası, 1949 yılında oybirliğiyle aldığı bir kararla, siyasî partilerin her yıl hesaplarını açıklamalarını kabul etmiştir. Aynı şekilde, bu asrın başlarında A. B. D. de bu konuda bazı hükümler kabul edilmiştir⁶.

B — Partilerin Anayasa Mahkemesine Hesap Vermeleri Kuralı

Böyle bir kural, mukayeseli hukuk alanında sadece Türk Hukukunda yer almıştır. Böylece 13.7.1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasî Partiler Kanununun mihverini Anayasa Mahkemesine hesap verme meselesi teşkil etmiştir. Çünkü bu meselenin düzenleme şekli, hükûmetin siyasî partiler üzerinde bir kontrol ve hattıç bir baskı tesis etmesine yol açabilirdi.

Alman hukukunda sadece gelirler bakımından hesap verme kabul edildiği halde, 1961 Anayasamız, hesap vermeye açıkça "gelir kaynakları ve giderlerine" teşmil ettiği için partiler tam bir malî denetim altına girmiş bulunmaktadırlar.

Anayasa Mahkemesinin siyasî partiler malî denetimi konusunda yetkilerinin kapsamı 57 nci maddenin ikinci fıkrasında açıklanmıştır.

Sözünü ettiğimiz bu hüküm, partilerin gelir ve giderlerinin Anayasa Mahkemesince denetlenmesine imkân vermektedir. İşte, Anayasamızın 57 nci maddesinin Alman Anayasasının 21 nci maddesine nazaran farklı bir yanı da bu hükümde kendisini göstermektedir. Zira, Alman Anayasası, partilerin malî denetimi konusunda Anayasa Mahkemesini görevlendirmemiştir. Sözünü ettiğimiz Anayasanın 21 inci maddesinin ilk fıkrasının son cümlesinde "Partiler, malî kaynakları hakkında alenen hesap vermek zorundadırlar" hükmü mevcuttur.

Görülüyor ki, partilerin gayrimeşru gelir kaynaklarına sahip olmaları, siyasî hayatın ve dolayısıyla rejimin varlığını tehlikeye sokacak bir husus olarak gözönünde tutulmuştur. Çünkü, iktidar partisi, manevî taz-

5) RECHTLICHE ORDNUNG DES PARTEIWESENS, s. 179; Ayn eser, s. 176.

6) Bu konuda bkz. : Bahsi SAVCI : Türkiye'nin Şartları Açısından Bir Siyasî Partiler Rejimi, s. 178; RAPOR, AHFD, s. 268.

yık ile kitle halinde hibeler sağlamak isteyebilir. Nitekim, özellikle 1950 - 1960 arasında geçirilen tecrübelerden sonra bunu önleyecek hükümler konulması pek isabetli olmuştur. İşte, partilerin gelir ve giderlerinin açıklığını sağlamak ve bunun denetlenmesini Anayasa Mahkemesine vermek yolu bu sebeble tercih edilmiştir.

Böylece, siyasî partilerin gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesine hesap vermeleri esas, ilk kez, 1961 Anayasamızın 57 nci maddesinin ikinci fıkrasında öngörülmüş olmaktadır.

Partilerin malî denetiminin Anayasa Mahkemesine bırakılması konusunda 57 nci maddenin gerekçesinde şu fikirler yer almaktadır :

“Partilerin gayrimeşru gelir kaynaklarına sahip olmalarını, iktidar partisinin manevî tazyik ile kitle halinde büyük hibeler sağlamasını önlemek maksadiyle partilerin gelir ve giderleri alanında açıklığı temin etmek çeşitli memleketlerde ya mevzuat, ya da Anayasa hükümleri saeysinde mümkün olmaktadır.

Geçirdiğimiz tecrübelerden sonra böyle bir hükmün memleketimizde de faydalar sağlayacağı düşünülmektedir. Bu kontrolün şekil ve şümülü kanunla düzenlenecektir”.

Görülüyorki, Anayasanın 57 nci maddesinin kabul sebebi, özellikle çeşitli bağış ve gelir kaynaklarının sistematik ve ayrıntılı kategorilere ayrılması, kaynakların açıklanması ve gelirlerle giderlerin aleniyete intikal etmesi düşüncesine dayanmaktadır. Şu hususu belirtmek gerekir ki, Anayasanın koyduğu ilke bu olmakla beraber, bunun ayrıntılarını düzenlemek kolay değildir. Zira, SPK umuza modellik etmiş olan Alman SPK Tasarısı ile Alman Bilim Kurulunun raporunda bu denetimin Anayasa Mahkemesince yapılması öngörülmediği için bu konuda hiçbir teklif yer almamaktadır. İşte, SPK, Anayasanın malî denetim konusundaki emri ni tamamen orijinal hükümlerle başarılı bir şekilde düzenlemiş bulunmaktadır.

SPK, parti maliyesini aleniyete ve kontrole tâbi tutan bir sistemi bulup uygulamıştır.

İşte aşağıda dört başlık halinde SPK da yer alan bu denetim sistemini açıklayacak ve bu konuda düşündüklerimizi açıklayacağız.

1 — Anayasa Mahkemesine Gelir ve Giderlerin Bildirilmesi

Alman SPK nun 23 üncü maddesindeki hükmün aksine, Türk SPK nun 80 inci maddesinde siyasî partilerin gelir ve giderlerini yasama mec-

lisi başkanlarından birine değil, Anayasa Mahkemesi Başkanlığına vermeleri öngörülmüştür. Siyasî partiler bu gelir ve giderlerini, ayrıca Cumhuriyet Başsavcılığına da vermek zorundadırlar.

Gelir ve giderleri bildirme mecburiyeti, her yılın Nisan ayı içinde bir önceki takvim yılına ait gelir ve giderleri gösteren kesin hesap ve bilânçonun Cumhuriyet Başsavcılığı ile Anayasa Mahkemesi Başkanlığına verilmesiyle yerine getirilir.

İşte, bu kesin hesap ve bilânço, Anayasa Mahkemesinin denetimine esas teşkil eder.

Oysa ki, Alman SPK nun 23 üncü maddesi gereğince, siyasî partiler, sadece gelir kaynaklarını yıllık bir hesap raporunda açıklarlar ve bu hesap raporu, ertesi hesap yılının 30 Eylülüne kadar Alman Federal Meclis Başkanına sunulur ve onun tarafından *Federal İlân Gazete*'sinde yayınlanır. Böyle bir hesap raporu vermeyen partilere, seçim giderlerini karşılamak üzere herhangi bir Devlet yardımı yapılmaz.

Türk ve Alman SPK larının partilerin gelir ve giderlerini bildirme konusundaki hükümlerinin karşılaştırılması ile malî denetim sistemlerinin arasındaki fark ortaya çıkmaktadır.

Belirttiğimiz gibi Alman SPK na göre, denetim hususunda tek merci "kamu oyu"; Türk SPK na göre ise, Anayasa Mahkemesidir. Esasen, Türk ve Alman Anayasaları yukarıda belirttiğimiz gibi, birbirlerinden farklı kurallar koymuş bulunmaktadırlar (Türk Any. m. 57/2; Alm. Any. 21/1).

Türkiye'de de partilerin gelir kaynakları ve giderleri hakkında "halka" açıklama yapmalarının bir sisteme bağlanması fikri ileri sürülmüştür. Bu fikre göre, "Maliye Bakanlığı bütün siyasî partilerin gelir ve giderlerini, yatırım ve harcamalarını, müfettişlere ve uzmanlara incelettikten sonra halka bildirmeli... Partilerin bütün malî faaliyetlerini birer birer, kalem kalem, ayrıntılarıyla açıklamalıdır. Şahısların, şirketlerin ve derneklerin bağışları için tam bir isim, adres ve miktar çizelgesi çıkartmalıdır. Maliye Bakanlığı daha sonra bu hesapları, her yıl bir kitap halinde yayınlamalıdır.

Bu teklife katılmadığımızı belirtmek isteriz. Çünkü, böyle bir denetleme yâni Maliye Bakanlığı eliyle partilerin bilânçolarının derlenip bir kitap haline getirilmesi, partilere yürütme organına müdahale imkânı-

7) Talât HALMAN, Partilerin Paraları, Milliyet Gazetesi, 22.6.1969, s. 2.

nı verir. Üstelik, bu fikir Anayasanın 57 nci maddesine de aykırı düşmektedir. Çünkü, Anayasa gereğince, partilerin gelir kaynakları ve giderleri hakkında hesap verecekleri tek merci Anayasa Mahkemesidir.

SPK, yukarıda açıkladığımız 80 inci maddesindeki hükümlerle Anayasanın 57 nci maddesine uygun bir düzenleme yapmıştır. Bu hükümlerin düzenlenmesinde, partilere lüzumsuz yükümler tahmil edilmesinden kaçınıldığı göze çarpmaktadır.

Siyasî partilerden istenen tek husus, Cumhuriyet Savcılığına ve Anayasa Mahkemesine bilgi vermektir. İşte, bu malî bilgilerin verilmemesi konusunu SPK nun 124 üncü maddesi şöyle hükme bağlanmaktadır :

“80 inci madde hükümlerine kasden aykırı hareket eden parti sorumlusu hakkında bin liradan onbin liraya kadar ağır para cezasına hükmolunur. - Tekerrur halinde, ayrıca üç aydan altı aya kadar hapis cezası da verilir.”

İşte, SPK nun bu hükümleri partilerin malî denetimini Anayasa Mahkemesine bırakmaktadır. Bu denetim, Cumhuriyet Başsavcılığının incelemesi ile başlamakta, Anayasa Mahkemesinin kararı ile sona ermektedir (SPK. m. 81 - 82).

Şimdi, hemen aşağıda sırasıyla bu hususlar gözden geçirilecektir.

2 — Cumhuriyet Başsavcılığının İncelemesi

Bu konuda SPK nun 81 inci maddesi gayet açık hükümler koymaktadır. Bu maddeye göre, Cumhuriyet Başsavcılığı, kendisine verilen bilgilerin tevsikini, kesin hesap ve bilânçonun alınmasından başlayarak bir yıl içinde, ilgili siyasî partiden her zaman isteyebilir ve gerekli görürse, mahallinde de araştırma ve inceleme yapabilir.

Söz konusu madde daha sonra şöyle devam etmektedir :

“Cumhuriyet Başsavcılığı, bu incelemeleri sonucunda o siyasî partinin gelirlerinin bir kısmının veya mâmelek unsurlarının Hazineye gelir kaydedilmesi gerektiği kanısına varırsa, bu hususu Anayasa Mahkemesinden ister.”

Naklettiğimiz bu hükümlerden anlaşılmaktadır ki, Anayasa Mahkemesinin malî denetimi, *Sayıştay*'da yapılan malî denetim gibi yargılama metodu ile vukubulmaktadır.

İşte bunun içindir ki, Anayasa Mahkemesinin denetiminin işleyebilmesi bakımından bir *“iddia makamı”* nın ihdası düşünülmüş ve böy-

le bir görevin Cumhuriyet Başsavcılığınca yapılacağı sonucuna varılmıştır.

Nitekim, SPK nun malî denetimle ilgili maddelerinin gerekçe teşkil etmek üzere şu görüş ileri sürülmüştür :

“Bir malî denetimin yargılama metodu ile vukubulması için, bir hesabın kanuna, bir gelirin veya giderin kanuna aykırılığını iddia edecek bir makamın mevcudiyetine ihtiyaç vardır. Bu makam Cumhuriyet Başsavcılığı olarak tespit edilmiştir. Cumhuriyet Başsavcılığına bu evrakın tevdi edilmesi sebebi, tıpkı sayıştay savcılarında sayman hesaplarının verilmesindeki gerekçeye dayanır”⁸.

21.2.1967 tarihli ve 832 sayılı Sayıştay Kanununda⁹; savcılarının görevleri arasında “hesapların incelenmesi ve yargılanması safhasında iddia ve düşüncesini bildirmek... kanunların sorumlular hakkında cezaî veya inzibatî kovuşturmayı emrettiği hususlarda buna ait hükümlerin uygulanmasını izlemek... hesapların yargılanması sırasında veya herhangi bir suretle sorumluların cezaî veya inzibatî cezayı gerektiren hallerine vâkıf olduğu takdirde, durumu Maliye Bakanlığına ve diğer ilgili makamlara yazı ile bildirmek ... kanunda yazılı süre içinde hesaplarını vermeyen saymanlar hakkında yapılacak işlemler dolayısıyla düşüncesini bildirmek”¹⁰.

İşte, SPK nun 81 inci maddesinde malî denetimle ilgili olarak Cumhuriyet Başsavcılığına verilen görev, Sayıştay Kanunundan mülhemdir.

Cumhuriyet Savcılığı bu görevini yerine getirirken istenen bilgileri vermeyenler hakkında cezaî müeyyide öngörülmüştür¹¹.

Siyasî partilerin malî denetimi konusunda da Cumhuriyet Başsavcılığına görev verilmesi yerinde olmuştur. Çünkü, bu makam, öteki C Savcılarında da intikal eden ihbar ve şikâyetlerden kolaylıkla haberdar

8) Bkz. : MMTD., B. 102, 12.5.1965, s. 116, su. 1.

9) R.G. : 27.2.1967 - 12538, s. 9.

10) Sayıştay Kanunu, m. 20.

11) SPK.'nun “malî incelemede bilgi verilememesi” başlığını taşıyan 125 inci maddesinde şu hüküm yer almıştır : “81 inci veya 82 nci madde gereğince yapılan inceleme ve araştırmaları engelleyen parti sorumluları ile aynı maddeler gereğince istenen bilgileri kasden vermeyen parti sorumluları hakkında üç aydan altı aya kadar hapis cezasına hükmolunur.”

olabilir ve bu bilgilerin ışığında inceleme görevini daha iyi bir şekilde yerine getirir¹².

3 — Anayasa Mahkemesinin Denetimi

Anayasa Mahkemesinin siyasî partileri ne şekilde malî denetime tâbi tutacağı SPK nun 82 nci maddesinde belirtilmiştir. Bu konuyla ilgili diğer hükümler ise, Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün ikinci ek maddesinde¹³ yer almaktadır.

Şimdi önce SPK daki hükümleri görelim :

Anayasa Mahkemesi, Cumhuriyet Başsavcılığının yazılı görüşünü aldıktan sonra, evrak üzerinde inceleme yapar, gerekli görürse kendisine verilen kesin hesap ve bilânçoda yer alan bilgilerin tevsikini isteyebilir; siyasî partilerin genel merkezinde ve teşkilâtında doğrudan doğruya veya kendi üyeleri arasından seçeceği naip eliyle her türlü inceleme ve araştırmaları yapabilir ve bu maksatlarla tarafsız, resmî görevi bulunmayan ve yeminli bilirkişi görevlendirebilir; herhangi bir siyasî partiye mensup olmamak şartıyla üniversite öğretim üyesi ve yardımcılarının bilirkişi olarak görevlendirilmesi caizdir.

Anayasa Mahkemesi ilgili siyasî partinin temsilcisiyle Cumhuriyet Başsavcılığından yazılı mütalâa isteyebilir ve gerekli görürse, onları sözlü olarak da dinleyebilir.

Anayasa Mahkemesi, incelemeleri ve araştırmaları sonucunda o siyasî partinin gelir ve giderlerinin doğruluğu ve kanuna uygunluğu hakkında karar verir; kanuna uygun olmayan gelirler ve giderler dolayısıyla de bunların Hazineye gelir kaydedilmesine karar verir.

12) Nitekim, 12 Ekim 1969 milletvekili genel seçimlerine yaklaşırken Ankara C. Savcılığına yapılan bir ihbar, hemen C. Başsavcılığına intikal etmiş ve soruşturmaya başlanmıştır. İddiaya göre, bir siyasî partinin genel başkanı, aday adaylarının partiyeye ödedikleri 1000'er lirayı bankadaki şahsî hesabına yatırmıştır (Bkz.: Yeni Gazete, 3.9.1969). Eğer böyle bir usûlsüzlük gerçekten yapılmışsa, o partinin hesaplarını incelerken, C. Başsavcılığı, hiç şüphesiz, bu ihbarı değerlendirecektir.

13) Bu ek madde "Anayasa Mahkemesi İçtüzüğüne iki madde ile bir geçici madde eklenmesi hakkında İçtüzük" (RG.: 5.5.1966 - 12291) ün 1 inci maddesiyle eklenmiştir. Partilerin malî denetim konusundaki bu hükümler, Any. m. 148; AnyMKn. m. 41 ve SPK. m. 7'ye dayanılarak hazırlanmıştır. Sözü geçen İçtüzük bir de geçici madde ihtiva etmektedir. Bu madde, İçtüzüğün yayınlandığı günde var olan partilerin 15 gün içinde öngördüğü şekilde belge ve bilgi göndermesini hükme bağlamaktadır.

Anayasa Mahkemesinin malî denetimi ile ilgili olarak SPK nun 82 nci maddesinde yer alan hükümler bunlardan ibarettir.

Anayasa Mahkemesinin bu denetimi ile ilgili olarak kendi İctüzüğü'nün ikinci ek maddesinde ayrıntılı hükümler vardır. Bu madde gereğince, siyasî partilerin kesin hesap ve bilânçoları önce Başkanlıkça görevlendirilecek Raportör tarafından iki ay içinde incelenir. Raportör, kesin hesap ve bilânçoda yer alan bilgilerin tevsik ettirilmesi veya bazı hususların açıklattırılması veya mahallinde inceleme yapılması kanısına varırsa, bunları bir yazı ile başkanlığa bildirir. Bunun üzerine Anayasa Mahkemesi hemen toplanarak konuyu görüşür ve yapılacak işlemleri karara bağlar.

Eksiklerin tamamlandığının veya birinci fıkraya göre yapılacak bir işlem bulunmadığının anlaşılması halinde, Raportör tarafından esas hakkında düzenlenecek rapor, Mahkemece belirtilecek süre içinde düşüncesini bildirmesi için Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilir. Verilen sürenin bitiminde rapor ve ekleriyle Cumhuriyet Başsavcısının, geldiği takdirde yazılı düşüncesinin birer örneği görüşme gününden en az on gün önce üyelere dağıtılır ve ayrıca görüşme günü de belli edilir.

Belli edilen günde, Anayasa Mahkemesi yapılan incelemelerin yeterli olduğunu görürse, konuyu görüşerek esas hakkında kararını verir. Bu kararın bir örneği de siyasî partinin sicil dosyasına konur.

İşte, partilerin malî denetimi konusunda Anayasa Mahkemesi İctüzüğünde yer alan hükümler bunlardan ibarettir. Görüldüğü gibi, İctüzükteki hüküm gereğince, malî denetimin sonucunu belirten Anayasa Mahkemesi kararı, ilgili siyasî partinin sicil dosyasında saklanmaktadır. Bu hüküm yerindedir. Çünkü, Anayasa Mahkemesinin bu husustaki kararları, ne Resmî Gazete'de, ne Düstur'da ve ne de her yıl çıkardığı "Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi" nde yayılanmamaktadır.

SPK. nun 7 nci maddesi gereğince tutulan siyasî partiler sicili, esas itibariyle bir "arşiv" niteliği taşıdığından, malî denetim konusundaki kararın bir örneğinin bu dosyalarda saklanması sicilin ihdas sebebine de uygun düşmektedir.

Yukarıdaki açıklamalarımızdan da anlaşılacağı gibi(Anayasa Mahkemesi malî denetimini yaparken, ilke olarak, evrak üzerinde inceleme yapar (SPK. m. 82/1).

Esasen, Anayasa Mahkemesi, kendisine intikal eden işleri, — Yüce Divan sıfatıyla baktığı dâvalar bunun dışındadır — dosya üzerinde inceler (Any. m. 148/2).

İşte, bu incelemenin yapılmasında Anayasa Mahkemesi İktüzüğü'nün ikinci ek maddesine göre, raportörlere mühim görevler verilmiştir. Çünkü, ön incelemeyi yapacak olan onlardır. Üstelik, bu görevin bitirilmesi iki aylık bir süreye de bağlanmıştır. İlgililerden öğrendiğimize göre, mevcut raportör sayısı, bu işlerin zamanında bitirilmesine yetmemektedir¹⁴.

Şu hususu da tespit etmeliyiz ki, Anayasa Mahkemesi gerek siyasi partilerin sicili ve gerekse malî denetimi hususlarında 5.5.1966 gününden beri faaliyet gösterdiği halde, şikâyet konusu durum ele alınıp giderilmemiştir.

4 — Anayasa Mahkemesinin Denetiminin Müeyyidesi

Anayasa Mahkemesinin malî denetimi yaparken, bunun sonucunda bir müeyyide uygulayabilmesi gerekir.

Bununla ilgili olarak ilk akla gelen müeyyide partinin kapatılması olabilir. Lâkin, böyle bir müeyyidenin uygulanmasına ne Anayasa hükümleri ve ne de SPK nun hükümleri imkân vermemektedir¹⁵. Zira, Anayasanın gerek 19. ve gerekse 57 nci maddelerinde bir partinin hangi sebeplerden dolayı kapatılabileceği açıklanmıştır. Bu sebepler arasında, partinin hesaplarının Anayasaya veya kanuna aykırılığından söz edilmiştir. Zaten, 57 nci maddenin son fıkrasında, bir partinin kapatılması Anayasa Mahkemesince bakılacak "dâva"nın sonucuna bırakılmaktadır. Malî denetim konusundaki Anayasa Mahkemesinin faaliyeti, bir dâva niteliğinde değildir. Sadece, Sayıştaydaki usule benzer bir yargılama metodu kullanılmaktadır.

Malî denetim sonunda siyasî partilere uygulanacak bir diğer müeyyide olarak onlara SPK nun 74 üncü maddesi gereğince yapılan Devlet yardımının kesilmesi düşünülebilir. Nitekim, Alman SPK nun "hesapları

14) Nitekim, bu hususta 1968 Bütçe Kanunu Tasarısı ve Karma Bütçe Komisyonu Raporunda "aşağıdaki hususlar ilgililerden bilgi almak suretiyle tespit edilmiştir" kaydıyla şöyle denilmektedir: "Siyasî Partiler Kanununun Anayasa Mahkemesine verdiği görevlerden, bu partilerin denetimi ile ilgili hükümleri uygulama alanına girmiş olduğundan Mahkemenin yardımcı teşkilâtının takviyesi zorunludur." Raporun düzenleniş tarihi : 13.12.1968.

15) Aksi fikir : SPK. Tasarısını incelemekle görevli geçici Komisyon Raporu (Millet Meclisi, S. Sayısı: 527), s. 32. "Kanun vâzı malî denetim sırasında da siyasî partilerin kapatılmasını derpiş edebilir."

açıklama mükellefiyeti" başlığını taşıyan 23 üncü maddesi gereğince, bu maddedeki hükümlere uygun bir hesap raporu sunmayan partiye Alman Federal Meclis Başkanı, her yıl yapılan Devlet yardımından ödemede bulunmaz.

Türk SPK, böyle bir müeyyideyi de kabul etmemiştir. Kabul edilen esas şudur :

Anayasa Mahkemesi, incelemeleri ve araştırmaları sonunda, o siyasî partinin gelir ve giderlerinin doğruluğu ve kanuna uygunluğu hakkında karar verir; *kanuna uygun olmayan gelirler ile giderler dolayısıyla de bunların Hazineye gelir kaydedilmesine karar verir* (SPK. m. 82/3).

Bu çözüm şeklini isabetli bulmaktayız. Çünkü, zaten, Anayasanın 56 ncı maddesi en az % 5 oranında başarı sağlayan siyasî partilere Devletin para yardımı yapmasını öngörmekte ve üstelik bu paralar, partilerin yalnız seçim giderlerinde değil, bütün harcamalarında kullanılabilir. Bunun içindir ki, kanuna uygun olmayan gelirler ve giderlerin varlığı Anayasa Mahkemesinin denetimi sonunda tespit edilince, bunların Hazineye dönmesi en mâkul çaredir.

Hazinece el koyma ile ilgili diğer hükümler SPK nun 78 inci maddesinde topluca gösterilmiştir. Bu madde gereğince :

— 71 inci maddede bağışlar hakkında konan esaslara aykırı olarak gelir sağladığı Anayasa Mahkemesince tespit edilen siyasî partilerin bu suretle elde ettikleri gelirler, Hazinece gelir kaydedilir ve taşınmaz mallar Hazine adına tescil ettirilir.

— 72 nci madde hükmüne aykırı olarak siyasî partilere sağlanan krediler üzerine, Anayasa Mahkemesi kararıyla Hazinece elkonulur ve krediyi verene karşı Hazine hiçbir yüküm altına girmez.

— 73 üncü maddede belirtilen esaslara aykırı olarak bir siyasî partinin taşınmaz mallara sahip olduğu anlaşılırsa, Anayasa Mahkemesinin kararıyla ve bu mahkemenin göstereceği süre içinde bu malların paraya çevrilmesi yoluna gidilir.

— 75 inci maddede belirtilen esaslara aykırı olarak bir siyasî partinin tevsik edilmeyen kaynaklardan gelir sağladığı anlaşılırsa, Anayasa Mahkemesi kararıyla bu gelirler Hazineye gelir kaydedilir.

— Müsbit evrak ile tevsiki gerektiği halde tevsik edilemeyen parti harcamaları miktarınca parti mâmelekinin aktif unsurları Anayasa Mahkemesi kararıyla Hazineye gelir kaydedilir.

Görülüyor ki, bütün kanuna aykırılık ve usûlsüzlüklerde, başvurulan müeyyide, bu kanunsuz ve usûlsüz gelirlerden partiyi mahrum bırakmak; bunları Hazineye intikal ettirmektir. Usûlsüz parti harcamaları konusunda da aynı müeyyide uygulanır. Böyle bir durumda, usûlsüz harcama miktarınca parti mâmelekinin aktif unsurları Hazineye gelir kaydedilir.

Tabii ki, bütün bu işlemlerin yerine getirilebilmesi için Anayasa Mahkemesinin kararına ihtiyaç vardır (SPK. m. 78, 82).

İşte Anayasa Mahkemesinin partilerle ilgili olarak yaptığı malî denetimin esasları bundan ibarettir. SPK. nun 125 inci maddesi gereğince, Cumhuriyet Başsavcılığının incelemesini gözden geçirirken belirttiğimiz gibi, Anayasa Mahkemesinin inceleme ve araştırmalarını engelleyen parti sorumluları ile istenen bilgileri kasden vermeyen parti sorumluları hakkında üç aydan altı aya kadar hapis cezası hükmeder.

Anayasa Mahkemesinin malî denetimi ile ilgili bir diğer hüküm 44 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki Kanununun 43 üncü maddesinde¹⁶ yer almaktadır. Buna göre, malî denetimi yapılan veya kapatılması istenen siyasî parti ile veyahut kapatma isteminde bulunan Bakanlar Kurulu veya aynı Bakanlar Kuruluna katılan siyasî parti ile Anayasa Mahkemesi üyeliğine seçilmeden önceki beş yıl içerisinde üyelik ilişiği bulunuyorsa, bu dâva ve işlere bakamazlar.

Böylece, partilerin malî denetimi konusundaki izahlarımızın sonuna gelmiş bulunuyoruz. Anayasa Mahkememizin 5.5.1966 tarihinden bu yana uygulayageldiği bu malî denetim sisteminin esasları şu noktalarda toplanmaktadır :

a) SPK, böyle bir malî denetime imkân vermek için partilerin gelir kaynaklarını birer birer tesbit etmiş ve bazı yasaklamalar getirmiştir. Bu gelir çeşitlerinin hangilerinin parti mevzuatında düzenleneceği de açıklanmıştır.

b) Gelir kaynaklarının ve harcamaların tevsiki mecburiyeti getirilmiştir. Ve asıl önemlisi, bu tevsik mecburiyetini fiilen imkânsız kılması için partilerin ocak ve bucak teşkilâtı kurmaları yasaklanmıştır (SPK. m. 17/2). Buna göre, siyasî partiler, muhtarlık bölgelerindeki parti görevlileri hariç, bucaklarda ve köy veya mahalle muhtarlık bölgelerinde herhangi bir ad altında teşkilât kuramazlar.

16) Bu maddeye, söz konusu hükümler, SPK. nun 129 uncu maddesi ile eklenmiştir.

SPK nun Millet Meclisindeki görüşmelerinde şu kanaat hâkim olmuştur : “Köy ve mahalle çapında, eskisi gibi idare heyetleriyle birlikte ocak teşkilâtı kurulduğu takdirde, bunlar parti mâmelekinin bir kısmına tasarruf etmek durumunda olacaklardır. Halbuki, bir parti görevlisi ve bir de yedeğinin görevlendirilmesi halinde, partinin mâmelekine tasarruf durumu doğamayacaktır. Anayasanın 57 nci maddesinde partilerin malî denetimi ile ilgili hükümlerin hiçbir istisnası mevcut değildir. Bütün gelirler ve giderler hakkında hesap vermek durumu vardır. Eğer köy veya mahallede kurulacak teşkilât parti mâmelekinin bir kısmını tasarruf edici mahiyet alırsa, o takdirde, Anayasanın bu hükmünü pratik bakımdan yerine getirmek ve köy ve mahalle kademelerinde parti teşkilâtının mâmelekini, gelir ve giderlerini Anayasa Mahkemesinin denetimine tâbi tutmak mevcut olmayacaktır”¹⁷.

İşte, bu gerekçe ile SPK Tasarısı üzerinde çalışmalar yapan partiler arası komisyon ocak ve bucak teşkilâtının kaldırılması hususunda anlaşmışlar ve netice olarak SPK nun 17 nci maddesindeki yasak yer almıştır. Oysa ki, bu anlaşmadan önce, SPK Tasarısında (m. 25), 4 Temmuz 1960 tarihli ve 8 sayılı Kanunla kaldırılmış olan ocak ve bucak teşkilâtının yeniden kurulması öngörülmüştü¹⁸.

Kanaatimizce, Anayasa Mahkemesinin malî denetimini fiilen yerine getiremeyeceği endişesine kapılmak ve bu sebeple partilerin ocak ve bucak kademelerine, teşkilâtlanmalarını önleyici hükümler koymak yerinde olmamıştır. Nitekim, Alman SPK m. 18 ile 22 arasında hesap raporunun mahallî teşkilâtın bütün kademelerini kapsayacak şekilde düzenlenebilmesi imkânını veren kurallar koymuştur. Esasen, böyle bir bilanço hazırlamak muhasebe tekniğini ilgilendiren bir husustur ve elbet-

17) Bkz. : Geçici Komisyon Sözcüsünün Açıklaması, MMTD., B. 96, 30.4.1965, s. 404, sü. 1. Aynı zamanda partilerarası komisyonun üyesi durumunda olan bir diğer milletvekili şöyle konuşmuştur : “Bir ünite olan ocak idare heyetini parti kuruluşlarının alt kademesi olarak kabul ettiğimiz takdirde, bu idare heyetlerinin de kendilerine göre, gelir ve giderleri olacaktır. Türkiye’de 40 bin köyde teşkilâtı olan bir siyasî partinin Anayasa Mahkemesinin istemiş olduğu bir aylık müddet içinde o köylerden gelir ve giderler tespit etmek ve Anayasa Mahkemesine hesap vermek mümkün değildir. Memleketimizin şartlarını bilerek konuşalım arkadaşlar... Anayasa Mahkemesinin malî denetimi bakımından çıkan zorluklar neticesinde ocak ve bucakların kurulması hususunu komisyon kabul etmemiştir” (Bu konuşma için bkz. : MMTD., B. 74, 12.3.1965, s. 366).

18) 228 sayılı Kanun, köylerde partilere yalnız partiye kayıtlı üyeler arasından seçim yapmak ve delege seçmek hakkını tanımıştı.

te ki, bunun bir çaresi bulunabilirdi. Görülüyor ki, Anayasanın 57 nci maddesindeki malî denetim esasının hatalı bir yorumu, partilerin teşkilâtlanmasına menfî etkide bulunmuştur.

Anayasanın aradığı gelir kaynaklarının ve harcamaların Anayasa Mahkemesince denetlenmesidir. Bu denetim, çeşitli şekillerde yapılabilir. Ve hiç şüphesiz, ocak ve bucak kademelerindeki teşkilât ünitelerinin hesapları içinde yer aldıkları ilçe ve il teşkilâtının bilânçosu içinde gösterilebilirdi. Şu halde, SPK Tasarısından (m. 25), ocak ve bucaklarda teşkilâtlanmayı öngören hüküm çıkarılırken istinat edilen gerekçeye katılabilmeye imkân yoktur.

Şunu da ekleyelim : Gelir ve giderlerin tevsiki mecburiyetini getiren Anayasa değil, SPK dur. Bu sebeple, böyle bir mecburiyeti tercih ile ilçelerden aşağı kademede teşkilâtlanmanın fayda ve mahzurları gözönünde bulundurularak bir sonuca ulaşmak mümkün olabilirdi. Gelir ve giderleri tevsik mecburiyeti, üstten bir kurul, yâni Anayasa kuralı telâkki edildiği için bu kural uğruna, ucak ve bucak teşkilâtları yasaklanmıştır.

Görüldüğü gibi, Anayasa Mahkemesinin malî denetimin yargılama metodu ile yapılması kabul edilmiştir. Bu konudaki hükümlerin düzenlenmesinde Sayıştay Kanununun özellikle 20 nci maddesinden yararlanılmıştır. Ve Sayıştay savcılarında benzetilmek suretiyle Cumhuriyet Başsavcılığına bu denetim sırasında bazı görevler verilmiş ve kendisinden düşünce sorulan bir makam olarak kabul edilmiştir. Esasen, SPK nun 80 inci maddesiyle gelir ve giderlerin Anayasa Mahkemesiyle birlikte Cumhuriyet Başsavcılığına da bildirilmesiyle bu makama denetim faaliyetlerinin iyi işlemesi bakımından önemli bir görev verilmiş olmaktadır. Malî denetimi yapacak olan Anayasa Mahkemesi bununla ilgili olarak incelemelerini esas itibariyle dosya üzerinden yapar. Lüzum gördüğü hallerde Anayasa Mahkemesi İçtüzüğünde ayrıntıları ile açıklandığı üzere, sözlü izahat isteyebilir, mahallinde inceleme yaptırabilir, bilirkişi tâyin edebilir. Bütün bu hususlar, Anayasa Mahkemesinin malî denetimi yaparken bir yargılama metodu ifa ettiğini ortaya koymaktadır.

Malî denetimin tek müeyyidesi olarak Anayasa Mahkemesinin kararı üzerine Hazinece el konulması kabul edilmiştir. Ve böylece, kanuna uygun düşmeyen gelir kaynaklarının mevcudiyeti ve harcamaların yapılması, partinin kapatılmasına yol açan bir husus olarak kabul edilmiştir. Ancak, bu gelir ve giderler yoluyla, bir siyasî parti kapatma sebebi teşkil eden faaliyette bulunursa, o takdirde, kapatma prosedürü elbette ki, uygulanabilecektir.

Böylece, Anayasa Mahkemesinin malî denetimi konusunu incelemiş bulunuyoruz. SPK nun bununla ilgili olarak kurduğu sistem, bizce başarılıdır. Ne var ki, Prof. N. Abadan'ın belirttiği gibi¹⁹, siyasî partilerin malî denetimlerinin 1961 Anayasa'nın yürürlüğe girmesinden sonraki beş yıl içinde etkili bir şekilde yürütüldüğü iddia edilemez. Zaten, 5.5.1966 tarihine kadar, bu denetimle ilgili olarak Anayasa Mahkemesince hiçbir çalışma yapılmamış, sözünü ettiğimiz tarihte yayımlanıp yürürlüğe giren Anayasa Mahkemesi İçtüzüğüne ek İçtüzükten sonra malî denetim işlemeye başlamıştır.

Belirtelim ki, SPK nun malî denetim konusunda öngördüğü sistemin bir özelliği, partileri ağır formalitelerle altından kalkamayacakları mükellefiyetlere tâbi tutmaktan dikkatle kaçınmış olmasıdır.

Buraya kadarki incelemelerimizi şöylece özetlemek mümkündür :

SPK nun ilgili hükümlerinden anlaşılmaktadır ki, Anayasa Mahkemesinin malî denetimi, Sayıştay'da yapılan denetlemeye benzemekte ve yargılama metodu ile vukubulmaktadır. Nasıl ki, Anayasanın 127 nci ve kendi teşkilâtını düzenleyen 21.2.1967 tarihli ve 832 sayılı Kanununun 1 inci maddesi gereğince genel ve katma bütçeli dairelerin bütün gelir ve giderleri ile mallarını denetleme yetkisini Sayıştay haizse, Anayasa Mahkemesi de partilerin bütün gelir kaynakları ile harcamalarını ve malvarlıklarını Anayasanın 57. ve SPK nun 82 nci maddesi gereğince denetlemektedir. Gerek Anayasa Mahkemesi ve gerekse Sayıştay'ın bu denetlemeleri, yargı yolu (metodu) ile yapmaları belirttiğimiz kanun hükümlerinin incelenmesiyle anlaşılmaktadır. İşte bunun içindir ki, tıpkı sayıştay savcılarının tanınan yetkiler gibi, Anayasa Mahkemesinin partiler üzerindeki malî denetiminin işleyebilmesi bakımından Cumhuriyet Başsavcılığına bazı görev ve yetkiler tanınmıştır.

SPK, Anayasa Mahkemesinin bu denetim görevini yerine getirirken, etkili olabilmesini sağlamak için müeyyide uygulamasını da öngörmüş bulunmaktadır.

Şu hususu tespit etmemiz gerekir ki, ne Anayasa ve ne de SPK hükümleri, malî denetimin sonunda, Anayasa Mahkemesine bir siyasî partiyi kapatma yetkisini vermemektedir.

19) Bkz. : ABADAN : Anayasa Hukuku ve Siyasî Bilimler Açısından 1965 Seçimlerinin Tahlili, Ankara 1966, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayını, s. 37.

Yine yürürlükteki hükümler gereğince, malî denetim sonunda siyasî partilere uygulanacak bir müeyyide olarak yapılan Devlet yardımının kesilmesine imkân yoktur.

Anayasa Mahkemesinin bu denetimle ilgili olarak kullanabileceği yetki yalnızca aşağıdaki husulara inhisar etmektedir :

Anayasa Mahkemesi, incelemeleri ve araştırmaları sonunda, o siyasî partinin gelir ve giderlerinin doğruluğu ve kanuna uygunluğu hakkında karar verir; kanuna uygun olmayan gelirler ile giderler dolayısıyla bunların Hazineye gelir kaydedilmesini hükme bağlar. Bu çözüm şeklini isabetli bulmaktayız. Zira, Anayasanın 56 ncı maddesi gereğince milletvekili genel seçimlerinde en az % 5 oy alan partilerin gelir kaynağı, esasen Devletin yaptığı para yardımınıdır. İşte bu paraların, denetleme sonunda tekrar Hazineye dönebilmesinin sağlanması en makûl çaredir.

S O N U Ç

Siyasî partilerin malî kaynakları hakkında açıkça hesap vermelerini öngören Alman Federal Anayas Mahkemesinin 21 inci maddesindeki hüküm, Türk Anayasasına değiştirilerek alınmıştır. Türk Anayasa Mahkemesinin 57 nci maddesi gereğince partiler, Anayasa Mahkemesine hesap verirler. Böylece, Türk Hukukunda, partilerin malî denetlenmesi de Anayasa yargısına dahil edilmiş olmaktadır.

Aradaki farka rağmen, gerek Türk ve gerekse Alman hukuklarında malî denetimin sonucunda bir siyasî partinin kapatılması söz konusu değildir.

Alman SPK nun 23 üncü maddesinin son fıkrasına göre, malî denetimden kaçan bir parti hakkında uygulanabilecek tek müeyyide, ona seçim giderlerine karşılık Devletçe herhangi bir para yardımı yapılmamasıdır. Bu kanuna göre, malî denetimin esası, SPK nun 24 üncü maddesi gereğince bir hesap raporu hazırlamaktır. Bu rapor, Federal Meclis Başkanınca resmî bir yayın organı olan "Federal İlân Gazetesi"nde yayınlanır. İşte, böyle bir usulle parti maliyesinde açıklık sağlanmak istenmiştir.

Görülüyor ki, Alman Hukukunda, malî kaynaklar, kamu oyunun eleştirisine sunulmaktadır. Böylece, basın ve öteki kitle haberleşme araçlarının kontrolü mümkün olacaktır. Diğer partiler de kamu oyununa

birer yapıcısı ve unsuru oldukları için onların da denetimi böylece gerçekleşmiş olacaktır.

Partilerin bu şekilde hesaplarını açıklama kuralı, Almanyaya inhisar etmemektedir. 1956 tarihli Arjantin Kanununda da böyle bir düzenleme yapılmıştır. Bu hususta, Anglo-Sakson ülkelerinde de bâzı mevzuata rastlanmaktadır. İngiliz Avam Kamarası, 1949 yılında aldığı bir kararla (karar oybirliğiyle alınmıştır) partilerin her yıl hesaplarını açıklamaları kabul edilmiştir.

Görülüyor ki, partilerin gelir kaynakları ve giderleri hakkında Anayasa Mahkemesine hesap vermeleri kuralı, mukayeseli hukukta, ilk kez 1961 Anayasamızın 57 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer almış bulunmaktadır.

Malî denetim hususunda Anayasamızın öngördüğü sistemi yerinde bulmaktayız. Gerçekten, partilerin gayrimeşru gelir kaynaklarına sahip olmaları, siyasî hayatın ve dolayısıyla rejimin varlığını tehlikeye sokacak bir husustur. Böyle bir denetim görevinin yürütme organına değil de Anayasa Mahkemesine verilmesi onlara Anayasaca tanınan büyük önem ve rolün bir gereğidir.

Anayasa, malî denetlemenin temel ilkesini açıklamış, ayrıntılarının kanunla düzenlenmesini öngörmüştür. Kanunkoyucu, Anayasanın bu emri gereğince konuyu ayrı bir kanunla değil, Siyasî Partiler Kanunu ile düzenlemiştir. Bu kanunda, partilerin gelir kaynakları arasında Devletin yapacağı para yardımı da yer almıştır. Şu kadarını belirtelim ki, bu hüküm, Alman Hukukundaki "seçim mücadelesi masraflarının Devletçe giderilmesi" ilkesinden farklıdır. SPK'nun 65 inci maddesinin 13 üncü bendine göre, partiler Devletten aldıkları parayı diledikleri giderlere tahsis edebilirler.

Görülüyor ki, Türk Hukukunda, partilerin bütün faaliyetlerinin finansmanına Devlet belirli ölçüde para yardımında bulunmaktadır. İşte, bu sebeple, malî denetimin Anayasa Mahkemesince yapılması yerindedir.

SPK'nun mihverini teşkil eden partilerin hesap vermeleriyle ilgili hükümlerin incelenmesiyle şu sonuca varılabileceğini düşünmekteyiz:

SPK, gerek parti gelirleri ve gerekse parti giderleri (harcamaları) konusunda ayrıntılı hükümler getirmiştir. Bununla, partilerin malî güçlerinin başka amaçlar uğruna kullanılması önlenmek istenmiştir. Bu esaslara aykırı fiil ve hareketler ise, bir taraftan parti içi malî denetim, öbür taraftan Anayasa Mahkemesinin denetimi ile önlenmek istenmiştir.

Malî denetim konusunda SPK'nun 81 inci maddesiyle Cumhuriyet Başsavcılığına da bâzı görevler verilmiştir. Bu, Sayıştay Kanunundan mülhemdir.

Kanaatimizce, Cumhuriyet Başsavcılığına görev verilmesi yerinde olmuştur. Çünkü, bu makam mahallî Cumhuriyet Savcılarına intikâl eden ihbar ve şikâyetlerden kolaylıkla bilgi edinebilecek durumdadır. Bu bilgilerin ışığında, inceleme görevini daha iyi yerine getirebilir. Zira, SPK gereğince malî denetim, C. Başsavcısının incelemesi ile başlamakta, Anayasa Mahkemesinin kararı ile sona ermektedir.

Anayasa Mahkemesi, incelemeleri ve araştırmaları sonunda siyasi partinin gelir ve giderlerinin doğruluğu ve kanuna uygunluğu hakkında karar verir; kanuna uygun olmıyan gelir ve giderler dolayısıyla de bunların Hazineye gelir kaydedilmesi kararını verir.

Anayasa Mahkemesinin malî denetim ile ilgili kararları hiçbir yerde yayınlanmamaktadır. Sadece herkese açık olan "Siyasî Partiler Sicili"nde bu kararlardan birer nüsha bulundurulmaktadır. Bu hükümden de anlaşılmaktadır ki, partilerin sicili bir "arşiv" niteliğindedir.

Bu arada şunu da ifade etmeliyiz: SPK kabul edilip yürürlüğe girdiği halde, 5.5.1966 tarihinde Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün yayınlanıp yürürlüğe girmesine kadar malî denetleme yapılamamıştır.

SPK da öngörülen malî denetimle ilgili olarak tespit ettiğimiz bir diğer husus şudur: Bu kanundaki hükümlerle, partilere ağır formalitelerle altında kalkamıyacakları mükellefiyetlere tâbi tutmaktan dikkatle kaçınılmıştır. Zaten, Mahkemenin, bugünkü yardımcı teşkilâtının malî denetimin yapılabilmesi bakımından yeterli bulunmadığı Anayasa Mahkemesi Başkanlığı tarafından Bütçe Kanunu dolayısıyla hemen her yıl belirtilmektedir.

SPK da malî denetim sonucu, sadece "Hazineye gelir kaydetme" işlemine tevessül edileceğini belirtmiştik. Bu çözüm şekli isabetlidir. Zira, partiler zaten Devletten önemli ölçüde para yardımı görmektedirler. Kanuna uygun olmıyan harcamaların yapılması halinde, buna tekabül eden paranın tekrar Hazineye dönmesi en mâkul çaredir.

Yine yürürlükteki hükümler gereğince, malî denetim sonunda partinin kapatılmasına karar verilemeyeceği gibi, her yıl yapılan Devlet yardımının kesilmesi imkânı da yoktur.