

YÜKSEK SEÇİM KURULU KARARLARI IŞIĞINDA CUMHURBAŞKANI ADAYLARININ SEÇİM GELİR VE GİDERLERİNİN DENETİMİ

Doç.Dr.Fatih GÜLER*

Özet

Türk anayasal sistemi, Cumhuriyetin kuruluşundan itibaren Cumhurbaşkanı'nın Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından seçilmesini öngörmüştür. 2007 yılında 10. Cumhurbaşkanı Ahmet Necdet Sezer'in görev süresinin dolmasının ardından Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurulunda yapılan Cumhurbaşkanlığı seçimi ile ilgili Anayasa Mahkemesi'nin verdiği meşhur 367 kararı siyasi ve hukuki bir kriz doğurmuştur. Hukuki anlamda izahı mümkün olmayan bu karara Adalet ve Kalkınma Partisi, Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesini öngören bir anayasa değişikliği paketi ile cevap vermiştir. Halkoylaması ile kabul edilen bu anayasa değişikliğinin ardından Cumhurbaşkanı'nın doğrudan halk tarafından seçilmesi esasına geçilmiş ve ayrıntılı bir seçim hukuku süreci ortaya çıkmıştır. Cumhurbaşkanı'nın halk tarafından seçilmesini öngören ilgili anayasa maddesi seçimle ilgili usul ve esasların kanun tarafından düzenlenmesi ilkesini benimsemiştir. 19.01.2012 tarih ve 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerine ilişkin usul ve esasları düzenlemiş olup bunların denetlenmesi görevini Yüksek Seçim Kuruluna vermiştir. Çalışmada Yüksek Seçim Kurulunun 2014, 2018, 2023 yıllarında gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde verdiği kararlar ışığında seçim gelir ve giderlerinin denetimi konusu incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: Cumhurbaşkanı, Seçim Gelir ve Giderleri, Yüksek Seçim Kurulu, Propaganda, Hazineye Gelir Kaydetme.

* Çanakkale 18 Mart Üniversitesi, fatih.guler@comu.edu.tr, ORCID: 0000-0002-5365-5700.



AUDIT OF PRESIDENTIAL CANDIDATES' ELECTION REVENUES AND EXPENDITURES IN THE LIGHT OF THE SUPREME ELECTION COUNCIL DECISIONS

Abstract

Since the establishment of the Republic, the Turkish constitutional system has stipulated that the President will be elected by the Grand National Assembly of Türkiye. The famous 367 decision of the Constitutional Court regarding the Presidential election held at the General Assembly of the Grand National Assembly of Türkiye, in 2007, after the term of office of the 10th President Ahmet Necdet Sezer expired, created a political and legal crisis. The Justice and Development Party responded to this decision, which cannot be explained in legal terms, with a constitutional amendment package that provides for the President to be directly elected by the people. With this constitutional amendment, which was accepted by referendum, the principle of direct election of the President by the people was introduced and a detailed election law process emerged. The relevant constitutional article, which provides for the President to be elected by the people, adopts the principle that the procedures and principles regarding the election are regulated by law. Presidential Election Law No. 6271 dated 19.01.2012 regulates the procedures and principles regarding the election income and expenses of the Presidential candidates and assigns the duty of auditing them to the Supreme Election Council. In the study, the issue of auditing election revenues and expenses was examined in the light of the decisions made by the Supreme Election Council regarding election revenues and expenses during the Presidential election process held in 2014, 2018 and 2023.

Keywords: President, Election Revenues and Expenditures, Supreme Election Council, Propaganda, Recording Income to the Treasury.

Extended Summary

Since the establishment of the Republic, the Turkish constitutional system has stipulated that the President will be elected by the Grand National Assembly of Türkiye. The famous 367 decision of the Constitutional Court regarding the Presidential election held at the General Assembly of the Grand National Assembly of Türkiye, in 2007, after the term of office of the 10th President Ahmet Necdet Sezer expired, created a political and legal crisis. The Justice and Development Party responded to this decision, which cannot be explained in legal terms, with a constitutional amendment package that provides for the President to be directly elected by the people. With this constitutional amendment, which was accepted by referendum, the principle of direct election of the President by the people was introduced and a detailed election law process emerged. The relevant constitutional article, which provides for the President to be elected by the people, adopts the principle that the procedures and principles regarding the election are regulated by law. Presidential Election Law No. 6271 dated 19.01.2012 regulates the procedures and principles regarding the election income and expenses of the Presidential candidates and assigns the duty of auditing them to the Supreme Election Council. The legislator tended to make framework regulations regarding the audit of election income and expenses of the Presidential candidates, staying away from a casuistic perspective, and after making the basic regulations, accepted the principle that the details would be determined by the Supreme Election Council.

The issue of auditing the election income and expenses of presidential candidates is a topic that is relatively little addressed in the doctrine. In the first of the two studies we identified during the literature review, the theory of the Law No. 6271 was discussed shortly after the adoption of Law No. 6271, and in the other study, a critical perspective was put forward on the basis of the compliance of the systematics of Law No. 6271 with international norms. In the study, unlike the other two studies, the issue of auditing the election income and expenses of the Presidential candidates was examined in the light of the decisions made by the Supreme Election Council in the Presidential election processes in 2014, 2018 and 2023, and the performance of the Supreme Election Council was evaluated.

The performance of the Supreme Election Council regarding the audit of presidential candidates' election revenues and expenses has not been met with any serious criticism by the Presidential candidates, the public and the doctrine, despite the disadvantages that come with being a new duty and authority. It is possible to express the Supreme Election Council's practice of auditing the election income and expenses of the Presidential candidates as a constructive approach to avoid a restrictive and rigid attitude towards the Presidential candidates.

The legislator kept the audit of election expenses very limited and did not foresee any sanctions regarding this. In this context, while it is theoretically possible to audit the election income and expenses of the Presidential candidates, only the aid and donations made to the Presidential candidates are audited. This situation is undoubtedly an issue that should be criticized in terms of transparency and accountability principles and should be underlined as a deficiency.

It is seen that the process regarding the audit of the election revenues and expenses of the Presidential candidates by the Supreme Electoral Council was completed on time as foreseen by the legislator and was not left procrastinated. Considering the time taken by the Constitutional Court to decide applications regarding the financial audit of political parties, the value of the Supreme Electoral Council's practice on this issue can be understood more clearly. In addition, it is seen that citizenship status, living/dead status, and limit exceeding situations, especially regarding election revenues, are carefully examined and the sanctions prescribed by the law are applied correctly and without exceeding their purpose.

Giriş

İlk kez, Cumhuriyet'imizin kurucusu Gazi Mustafa Kemal Atatürk tarafından yerine getirilen Cumhurbaşkanlığı görevi, Cumhuriyet kazanımlarının sürdürülmesi konusunda tarihi bir misyona karşılık gelen önemli bir makamı ifade etmektedir. Bu tarihsel arka planın da etkisiyle 1961 ve 1982 Anayasalarına göre Cumhurbaşkanı, devletin başıdır ve Türkiye Cumhuriyetini temsil eder. Bunun yanında Cumhurbaşkanlığı makamının sahip olduğu anayasal yetkilerin etki alanının genişliği Cumhurbaşkanlığı

seçimlerine ayrı bir önem atfedilmesine sebebiyet vermektedir. Özellikle 1982 Anayasası döneminde Cumhurbaşkanı'nın sahip olduğu yetkilerin genişliğinin parlamenter sistemden sapma oluşturacak nitelikte olduğu ve revize edilmesi gerekliliği sıklıkla ifade edilmiştir.¹ Daha önceleri Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından yapılan Cumhurbaşkanlığı seçim süreçlerinin sancılı ve kriz oluşturmaya meyilli yapısı siyaset kurumunu Cumhurbaşkanlığı seçiminin usulü ve esası konusunda düşünmeye sevk etmiştir. En son 2007 yılında yapılan 11. Cumhurbaşkanlığı seçiminde Anayasa Mahkemesinin vermiş olduğu meşhur 367 kararının bu krizlerin son halkasını teşkil etmesinin ardından Adalet ve Kalkınma Partisi tarafından hazırlanarak halkoylamasına sunulan ve kabul edilen anayasa değişikliği ile Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi ilkesi kabul edilmiştir.

Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi, mevcut sistemden ayrı yeni pratiklerin oluşmasına sebebiyet vermiştir. Gerçekten de Cumhurbaşkanının doğrudan halk tarafından seçilmesi zamana yayılmış bir propaganda sürecini de beraberinde getirmiştir. Bu propaganda sürecinin yürütülmesi, finansmanı ve denetlenmesi ile ilgili anayasal düzeyde bir düzenleme yapılmamış ve konu kanun koyucunun yetki alanına bırakılmıştır.

Konuyla ilgili yasal düzenleme yapılması amacıyla 23. dönem Türkiye Büyük Millet Meclisine 10.12.2009 tarihinde Bakanlar Kurulu tarafından "Cumhurbaşkanı Seçimi Kanun Tasarısı" sevk edilmiştir. 18.12.2009 – 24.06.2010 tarihleri arasında Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Komisyonunda görüşülen tasarı Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kuruluna sevk edilmesine rağmen ilgili yasama döneminde kabul edilmemesi sebebiyle kadük kalmıştır. Aynı kanun tasarısı 24. dönem Türkiye Büyük Millet Meclisine 21.11.2011 tekrar sevk edilmiş ve kanunlaşmıştır.

19.01.2012 tarihinde kabul edilen 6271 sayılı Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu anayasanın işaret ettiği hususların düzenlenmesini sağlamıştır. Yukarıda ifade edildiği gibi 6271 sayılı Kanun Türkiye Büyük Millet Meclisi gündemine bir Bakanlar Kurulu tasarısı olarak gelmiştir. Cumhurbaşkanı

1 Yavuz Atar, "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gerekliliği Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", *Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku I. Uluslararası Sempozyumu*, Ankara, (2003), s. 331.

adaylarının seçim gelir ve giderlerine ilişkin “*adaylara yardım*” matlablı 14. maddesi Anayasa Komisyonu görüşmelerinde hem nitelik hem de nicelik olarak en fazla değişikliğe uğrayan madde olarak dikkati çekmektedir. Karşılaştırmalı hukuk verilerine göre seçim harcamalarının finansmanı konusunda hazine yardımı, bağışlar ve karma yöntem olmak üzere başlıca üç sistem kullanılmaktadır.² 6271 sayılı Kanun bu sistemlerden bağış sistemini kabul etmiş ve bu sürecin denetim görev ve yetkisini Yüksek Seçim Kuruluna vermiştir.

Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi konusu doktrinde görece az ele alınmış bir başlıktır. Literatür taraması esnasında tespit ettiğimiz iki çalışmadan birincisinde 6271 sayılı Kanunun kabulünden kısa bir süre sonra kanunun teoriği ele alınmış olup³ diğer çalışma ise 6271 sayılı Kanunun sistematığının uluslararası normlara uyumu temelinde eleştirel bir perspektif ortaya konmuştur.⁴ Çalışmada ise diğer iki çalışmadan farklı olarak Yüksek Seçim Kurulunun 2014, 2018 ve 2023 yıllarında gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı seçim süreçlerinde, aşağıdaki tabloda gösterilen kararlar ışığında Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetlenmesi konusu incelenmiş ve Yüksek Seçim Kurulunun ortaya koyduğu performans değerlendirilmiştir.

Tablo-1 : Konuyla İlgili Yüksek Seçim Kurulu Kararları

2014 YILI KARARLARI	2018 YILI KARARLARI	2023 YILI KARARLARI
2014/2911, 06.06.2014	2018/1016, 03.10.2018	2023/1269, 01.06.2023
2014/3072, 25.06.2014	2018/335, 30.04.2018	2023/1271, 06.06.2023
2014/3359, 16.07.2014	2018/711, 06.06.2018	2023/1335-1, 19.07.2023
2014/3719, 15.08.2014	2018/952, 04.07.2018	2023/1335-2, 19.07.2023
2014/3799, 20.08.2014	2018/955, 09.07.2018	2023/1335-3, 19.07.2023

- 2 Mehmet Kahraman, “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Cumhurbaşkanı Seçim Kanunu”, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12/23, (2012), s. 331.
- 3 Özlem Çelik, “Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Hesaplarının Denetimi”, *Yasama Dergisi*, 25, (2013), s. 17-37.
- 4 Rengül Ekizceleroğlu, “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçim Kampanyalarının Finansmanı”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 78, (2023), s. 123-146.

2014/4016-1, 25.09.2014	2018/986-1, 20.08.2018	2023/1335-4, 19.07.2023
2014/4016-2, 25.09.2014	2018/986-2, 20.08.2018	2023/1428, 21.09.2023
2014/4016-3, 25.09.2014	2018/986-3, 20.08.2018	2023/146, 16.03.2023
2014/4244, 22.11.201	2018/986-4, 20.08.2018	
	2018/986-5, 20.08.2018	
	2018/986-6, 20.08.2018	

1. Yetkili Organ: Yüksek Seçim Kurulu

1982 Anayasası Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetlenmesi görevinin hangi kuruma verileceği ile ilgili bir düzenlemeye yer vermemiş ve bunu kanun koyucunun takdir yetkisine bırakmış olması sebebiyle 6271 sayılı Kanun da bu görevin Yüksek Seçim Kurulu tarafından yerine getirilmesini öngörmüştür.

Yüksek Seçim Kurulunun mevcut idari yapısı, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi açısından yeterli değildir. Bu durum özellikle 6271 sayılı Kanunun kabulü esnasında Anayasa Komisyonu görüşmelerinde eleştiri olarak dile getirilmiş, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimini görevinin hali hazırda siyasi partilerin mali denetimi görevini yerine getiren Anayasa Mahkemesi'ne veya mali konularda uzman olan Sayıştay'a verilmesi gerektiği ifade edilmiştir.⁵ Şüphesiz her iki görüşün lehinde ve aleyhinde argümanlar ileri sürülebilir.

Anayasa Mahkemesi, siyasi partilerin mali denetimi esnasında Sayıştay'dan yardım aldığı gibi, hali hazırda Anayasa Mahkemesi'nin özellikle bireysel başvurulardan kaynaklı görev yoğunluğunun arttığı her ortamda dile getirilmektedir. Sayıştay'ın da mali konularda uzman olmakla birlikte ayrıntılı bir mali denetim pratiği işletmesinin geçici süreli bir propaganda süreci için amacını aşan sorunlar oluşturma ihtimali göz ardı edilmemelidir. Bunun yanında Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin işlemlerinin tamamının Yüksek Seçim Kurulu tarafından yürütüldüğü gerçeği yukarıdaki hususlar birlikte değerlendirildiğinde Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir

5 Türkiye Büyük Millet Meclisi 24. Yasama Dönemi 2. Yasama Yılı, Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/487), s.9.

ve giderlerinin denetimi görevinin diğer kurumlardan destek olarak Yüksek Seçim Kurulu tarafından yürütülmesi ilkesi benimsenmiştir. Bu çerçevede 6271 sayılı Kanuna göre Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanlığı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimini görevini “*yerine getirirken Sayıştaydan ve gerekli görülen diğer ilgili kamu kurumlarından yardım alabilir.*”

Bunların yanında seçim hukukunun en önemli sorunlarından birisi, uzmanlaşma eksikliğidir. Bu sorunun derinleşmesine sebep olan en önemli unsur ise Yüksek Seçim Kurulu üyelerinin tam zamanlı olarak görev yapmamasıdır. Zira hali hazırda Yüksek Seçim Kurulunun sahip olduğu görev ve yetkiler Yüksek Seçim Kurulunun tam zamanlı görev yapmasını gerektirecek yoğunlukta değildir. Bu çerçevede Yüksek Seçim Kurulunun görev alanına girme ihtimali olan konularla ilgili yetki ve görevlerin Yüksek Seçim Kuruluna verilmesinin Yüksek Seçim Kurulunun uzmanlaşmasına katkı sağlayacağı ifade edilebilir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanlığı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi görevinin Yüksek Seçim Kuruluna verilmesinin yerinde olduğu değerlendirilmektedir.

2. Yüksek Seçim Kurulunun Düzenleyici İşlem Yapma Yetkisi

Kanun koyucu, Cumhurbaşkanlığı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi ile ilgili olarak kazuistik bir perspektiften uzak durarak çerçeve düzenleme yapma eğiliminde olmuş, temel düzenlemeleri yaptıktan sonra ayrıntıların Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenmesi ilkesini kabul etmiştir. Bu çerçevede 6271 sayılı Kanuna göre “*Aday tarafından verilecek mal bildiriminin usul ve esasları, adaylar tarafından kullanılacak listelerin şekil, içerik ve tasdiki, makbuzların şekil ve içeriği, bastırılması, bağış ve yardımların alınması, kayda geçirilmesi, harcanması, harcanmayan ya da bağış sınırını aşan kısmın Hazineye intikali ile bu maddenin uygulanmasına ilişkin diğer usul ve esaslar Yüksek Seçim Kurulunca belirlenir.*” Yüksek Seçim Kurulu, bu yetkisini Resmi Gazete’de yayımladığı “*Cumhurbaşkanlığı Seçiminde Cumhurbaşkanlığı Adaylarına Yapılacak Yardım Ve Bağışlar İle Adayların Mal Bildirimine İlişkin Usul Ve Esasları Gösterir Genelgeler*” ile kullanmaktadır.⁶ Bu genel-

6 YSK, 2014/2911, 06.06.2014; YSK, 2018/335, 30.04.2018; YSK, 2023/146, 16.03.2023.

gelerin hacminin yaklaşık üçte biri 6271 sayılı Kanunda yer alan ifadelerin tekrarı niteliğinde olmakla birlikte geri kalan üçte ikilik kısım ise bu hükümlerin ayrıntılandırılmasına yöneliktir.

Her üç Cumhurbaşkanlığı seçimine ilişkin mezkûr genelgeler incelendiğinde, kanunun Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenmesi öngördüğü adaylık süreçlerine bağlı mal bildirim süreleri, mal bildirim yapılması gereken taban tutar, bankaya yatırılmadan elden teslim alınabilecek azami bağış ve yardım miktarı, gider makbuzu ile yapılabilecek azami harcama tutarı, her bir kişinin her bir turda yapacağı bağış ve yardım miktarının üst sınırı gibi her seçimde tekrar tespit edilen zaman aralıkları ve tutarlar dışında esaslı bir değişikliğin olmadığı görülmektedir. Genelgelerde ele alınan diğer hususlar çalışmada alt konu başlığı ile illiyet bağına göre incelenmiştir. Yukarıdaki hususlar dışında üç genelgedeki temel farklılıklar şu şekilde ifade edilebilir.

- 2014 genelgesinde banka hesabına yatırılmadan elden teslim alınabilecek azami tutar tespit edilirken bu tutarın dâhil olup olmadığı ifade edilmemişken, 2018 ve 2023 genelgelerinde banka hesabına yatırılmadan elden teslim alınabilecek azami tutarın da buna dâhil olduğu belirtilmiştir.
- 2014 ve 2018 genelgelerinde bu yönde hüküm olmamasına rağmen 2023 genelgesinde yardım ve bağışlar ile harcamalar için düzenlenen belgelerin ayrıca bilgisayar ortamında kayıtlarının tutulabileceği ve tutulan kayıtların Yüksek Seçim Kurulu Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı tarafından onaylanmış müteharrik yapraklı A4 kâğıtlarına yazdırılabileceği düzenlenmiştir.
- 2014 ve 2018 genelgelerinde bu yönde hüküm olmamasına rağmen 2023 genelgesinde elden makbuz karşılığı teslim alınan bağış ve yardımların banka hesabına yatırılırken (*açıklama kısmına; "... Nolu makbuz karşılığı alınan bağış" yazılır*) hükmü ilave edilmiştir.
- 2014 ve 2018 genelgelerinde kendilerine aylık ödenen Cumhurbaşkanı adaylarının mal bildiriminde bulunması gereken taban tutarın net aylık tutarının beş katı olduğu belirlenmiştir. 2023 genelgesinde buna ilave olarak kendisine aylık ödenmeyen Cumhurbaşkanı adaylarının mal bildiriminde bulunması gereken taban

tutarın Genel İdare Hizmetleri sınıfında birinci derecenin birinci kademesindeki şube müdürüne ödenen net aylığın beş katı olduğu ifade edilmiştir.

3. Mal Bildirimi

Kanun koyucu Cumhurbaşkanı seçilen Cumhurbaşkanı adayının görevinden önceki malvarlığı değerlerinin beyan edilmesini şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesi çerçevesinde zorunlu tutmuştur. 6271 sayılı Kanuna göre *“Cumhurbaşkanı adayları, Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenecek adaylık başvurusu süresi içinde mal bildiriminde bulunmak zorundadır. Cumhurbaşkanı seçilen adayın mal bildirimini, seçim sonuçlarının kesinleşmesini müteakip Resmî Gazetede yayımlanır.”* Anayasa Mahkemesi, düzenlemenin amacının *“adayların mal varlığı üzerinden bir seçim propagandası yapılmasını sağlamak değil, Cumhurbaşkanı seçilen kişinin mal varlığının kamuoyu tarafından öğrenilmesine ve Cumhurbaşkanlığı süresince meydana gelecek değişikliklerin denetimine imkân vererek kamu yönetiminde açıklığı ve demokratik hesap verebilirliği sağlamak olduğuna”* işaret etmiştir.⁷ Esasen böyle bir hüküm olmasaydı da 3628 sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzluklarla Mücadele Kanununun 2. maddesinin (a) bendi gereği seçilen Cumhurbaşkanının seçildikten sonra mal bildiriminde bulunması gerekirdi.

6271 sayılı Kanun mal bildirimini adaylık sürecinde zorunlu tuttuğu gibi, bu mal bildirimini seçim sonuçlarının kesinleşmesiyle birlikte Resmî Gazete’de yayımlanmasını öngörerek alenileşmesini sağlamıştır. Bu çerçevede Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanlığı seçim sonuçlarını yayınladığı kararın ekine seçilen Cumhurbaşkanının mal bildirimini eklemek suretiyle kamuoyu ile paylaşmaktadır.⁸ Bununla birlikte Yüksek Seçim Kurulunun konuyla ilgili yetkisi Cumhurbaşkanı adayının beyan ettiği mal bildirimini Resmî Gazete’de yayımlanmasını sağlamakla sınırlı olup, mal bildirimini doğruluğunu araştırma görevi bulunmamaktadır.⁹

7 Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, E.: 2012/30, K.: 2012/96, 15.6.2012, R.G. Tarih-Sayı: 01.01.2013-28515.

8 YSK, 2023/1269, 01.06.2023; YSK, 2018/952, 04.07.2018; YSK, 2014/3719, 15.08.2014.

9 YSK, 2014/3359, 16.07.2014.

Yüksek Seçim Kurulu *Cumhurbaşkanı Seçiminde Cumhurbaşkanı Adaylarına Yapılacak Yardım ve Bağışlar İle Adayların Mal Bildirimine İlişkin Usul ve Esasları Gösterir Genelgelerde* Cumhurbaşkanı adaylarının mal bildirimine ilişkin esas ve usulleri belirlemektedir. Cumhurbaşkanı adayları ile ilgili mal bildiriminin esas ve usulleri mezkûr genelgelerinin hacminin yaklaşık dörtte birini oluşturmaktadırlar. Esasen bu hükümler 3628 sayılı Kanunun 5. maddesinin ve Mal Bildiriminde Bulunulması Hakkında Yönetmeliğin 8. maddesinin genelgeye aktarılması yönündedir.

Mal bildirimi tarihindeki değerleri esas alınmak suretiyle, Cumhurbaşkanı adaylarının, kendilerine, eşlerine ve velayetleri altındaki çocuklarına ait bulunan taşınmazları (arsa ve yapı kooperatif hisseleri dâhil), kendilerine aylık ödenenler, net aylık tutarının beş katından; aylık ödenmeyenler ise Genel İdare Hizmetleri sınıfında birinci derecenin birinci kademesindeki şube müdürüne ödenen net aylığın beş katından fazla tutardaki her biri için ayrı olmak üzere, para ve para hükmündeki kıymetli kâğıtları, hisse senetleri ve tahviller, altın, mücevher, her türlü kara, deniz ve hava taşıt araçları, traktör, biçer-döver, harman makinesi ve diğer ziraat makineleri, inşaat ve iş makineleri, hayvanlar, koleksiyon ve ev eşyaları ile diğer taşınır malları, hakları, alacakları ve gelirleriyle, borçları ve sebepleri mal bildiriminin konusunu teşkil eder.

4. Temsilci Bulundurma

1961 ve 1982 Anayasalarına göre Cumhurbaşkanı, devletin başıdır ve Türkiye Cumhuriyetini temsil eder. 1982 Anayasası Cumhurbaşkanı adayını *“siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler ile en az yüzbin seçmen”* tarafından aday gösterilme gibi önemli kriterlere bağlamıştır. Cumhurbaşkanlığı makamının bu hukuki, siyasi ve sembolik pozisyonunu ve Cumhurbaşkanlığı makamına aday olmanın bazı ciddi kriterlere bağlanmış olmasını gözetken kanun koyucu Cumhurbaşkanlığı seçim kampanyası sürecinde Cumhurbaşkanı adaylarının gelir ve giderlerle doğrudan ilgilenemeyeceği gerçeğini de göz önünde bulundurarak bu konularda avukat ve muhasebe meslek mensuplarının yetkili kılınabileceğini öngörmüştür. Kanun koyucu yukarıda ifade edilen fiili durumu da gözeterek

Cumhurbaşkanı adaylarının gelir ve giderleri ile ilgili konularda eksik kalan ve yerine getirilmeyen hususlarda avukat ve muhasebe meslek mensuplarının sorumlu olması ilkesini benimsemiştir.

Bu çerçevede 6271 sayılı Kanuna göre “*Aday, Yüksek Seçim Kuruluna önceden bildirmek şartıyla, seçim hesapları ile gelir ve harcamalara ilişkin bilgi ve belgelerin kayda geçirilmesi ve ibrazına ilişkin hususlarda 1/6/1989 tarihli ve 3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanununa göre yetki almış meslek mensuplarından veya avukatlardan birini ya da birkaçını yetkili kılabilir. Bu durumda, yetkilendirilen meslek mensubu, yukarıda belirtilen hususların yerine getirilmemesi veya eksik yerine getirilmesinde ilgili mevzuat hükümlerine göre sorumlu tutulur.*” 6271 sayılı Kanunun görüşmeleri esnasında mali müşavirlerin cezai sorumluluğun olduğu; ancak avukatların böyle bir sorumluluğu bulunmadığı da ifade edilmiştir.¹⁰

5. Seçim Gelirleri

Kanun koyucu, Cumhurbaşkanı adaylarının seçilmeleri sonrasında görevlerini tarafsız ve bağımsız bir şekilde yerine getirmeleri konusunda bir şüphe oluşmamasını sağlamak amacıyla bağış ve yardım yapamayacak kişilerin tespit edilmesi gerektiğine işaret etmiştir. Bu çerçevede 6271 sayılı Kanuna göre “*Adaylar, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, tüzel kişilerden ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek kişilerden bağış ve yardım alamazlar.*” Bu hükmün doğal sonucu Cumhurbaşkanı adaylarına sadece Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı gerçek kişilerin bağış ve yardım yapabilmesidir. Gerçekten de Yüksek Seçim Kurulu konuyla ilgili genelgelerinde “*...yalnızca Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olan gerçek kişilerden yardım ve bağış alabilecek olup...*” ifadesine yer vermiştir. 6271 sayılı Kanun gerçek kişilerin yapacakları yardım ve bağışların karşılıksız olması ilkesini benimsemiş ve “*Cumhurbaşkanı adaylarının ödünç niteliğinde para kabul edemeyeceğini*” düzenlemiştir. Yüksek Seçim Kurulu, bağış ve yardımların bir şarta bağlı kılınıp kılınmadığının da denetlenmesi konusunda kendisini yetkili görmektedir.¹¹

10 Türkiye Büyük Millet Meclisi 24. Yasama Dönemi 2. Yasama Yılı, Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/487), s. 24.

11 YSK, 2018/955, 09.07.2018, s.3; YSK, 2014/3799, 20.08.2014, s.3; YSK, 2023/1271, 06.06.2023, s.3.

6271 sayılı Kanununun kabulü esnasında gerçek kişilerden yardım ve bağış alınmasının “Amerikanvari” bir yöntem olduğu ve Türk toplumunun değer yargılarına uygun olmadığı,¹² bağış ve yardıma dayalı sistemin seçim sonrasında destek olanlar, olmayanlar şeklinde kutuplaşmaya yol açabileceği¹³ gibi çekinceler Anayasa Komisyonunda muhalefet partileri milletvekilleri tarafından dile getirilmiş, bu sakıncaların bertaraf edilmesini sağlamak amacıyla Cumhurbaşkanı adaylarına kademeli olarak Hazineden seçim yardımı yapılması¹⁴ önerisi de ifade edilmiştir.

Yabancı uyruklu kişilerin yardım ve bağış yapması ile ilgili en sık karşılaşılan durum ise daha önceden Türk vatandaşı olmasına rağmen sonradan Türk vatandaşlığından çıkan veya çıkarılan kişilerle ilgilidir. Bu kişiler her ne kadar daha önceden Türk vatandaşı olsalar ve bu çerçevede T.C. kimlik numarasına sahip olsalar da hukuken Türk vatandaşı olarak kabul edilmeleleri mümkün değildir. Bu çerçevede daha önceden Türk vatandaşı olmalarına rağmen sonradan Türk vatandaşlığından çıkan veya çıkarılan kişilerin yardım ve bağışlarının hukuka uygun bağışlar olduklarını kabul etmek mümkün olmamakla birlikte bu yardım ve bağışlarla ilgili olarak Yüksek Seçim Kurulu, ilgili tutarların Hazineye intikal ettirilmesi gerektiği yönünde karar vermektedir.¹⁵ Bu kişilerin aktif olmayan bir T.C. kimlik numarasına sahip olması sebebiyle Cumhurbaşkanı adaylarının seçim harcamalarını yöneten ekipler tarafından kontrol edilmesi mümkün değildir. Gerçekten de 2014, 2018, 2023 yıllarında gerçekleşen Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimine ilişkin Yüksek Seçim Kurulu kararları incelendiğinde tüm Cumhurbaşkanı adaylarında daha önceden Türk vatandaşı olmalarına rağmen sonradan Türk

12 Türkiye Büyük Millet Meclisi 24. Yasama Dönemi 2. Yasama Yılı, Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/487), s. 38.

13 Türkiye Büyük Millet Meclisi 24. Yasama Dönemi 2. Yasama Yılı, Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/487), s. 20, 24, 38.

14 Türkiye Büyük Millet Meclisi 24. Yasama Dönemi 2. Yasama Yılı, Cumhurbaşkanı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/487), s.24, 38.

15 YSK, 2014/4244 , 22.11.2014, s. 3-4.; YSK, 2014/4244 , 22.11.2014, s. 5; YSK, 2014/4244 , 22.11.2014, s. 6; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.4-5; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.5-6; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.7; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.8-9; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.9-10; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.11; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.4; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.4-5; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.5-6; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.6-7.

vatandaşlığından çıkan veya çıkarılan kişilerin yardım ve bağışları sebebiyle Hazineye irat yönünde karar verildiği görölmektedir.

Yukarıda ifade edildiği gibi 6271 sayılı Kanun Cumhurbaşkanı adaylarına tüzel kişilerin yardım ve bağış yapamayacağını düzenlemiştir. Tüzel kişilerin Cumhurbaşkanı adaylarına yaptıkları bağışlar da Yüksek Seçim Kurulu kararıyla Hazineye irat kaydedilmektedir.¹⁶ Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarına bağış yapamayacak kişilerin (yabancı kişiler, tüzel kişiler) bağış yaptıkları Yüksek Seçim Kurulunun denetiminden önce tespit edilse dahi bu miktarların bağışçılara iade edilmesinin mümkün olmadığına karar vermiştir.¹⁷

Kanun koyucu Cumhurbaşkanı adaylarının sınırlı sayıda kişiden yüksek miktarda bağış almasının önüne geçerek Cumhurbaşkanın görevi esnasında bağımsız ve tarafsız kalmasına katkı sağlamak amacıyla her bir kişinin her bir turda yapacağı bağış ve yardım miktarına bir üst sınır getirilmesi gerektiğine işaret etmiştir. 6271 sayılı Kanuna göre “Her bir kişinin adaylara yapabileceği nakdi yardım miktarı, her bir tur için en yüksek Devlet memuruna mali haklar kapsamında fiilen yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarını geçemez.” Aşağıdaki tabloda görüldüğü üzere Yüksek Seçim Kurulu bu azami tutarı her seçimden önce aldığı kararlarda belirlemektedir.

Tablo-2: Cumhurbaşkanı Adaylarına Her Bir Turda Her Bir Kişinin Yapabileceği Azami Bağış ve Yardım Tutarları

CUMHURBAŞKANLIğI SEÇİMİ	AZAMİ TUTAR
2014	9.082
2018	13.916
2023	55.598

Kaynak: YSK, 2014/2911, 06.06.2014, s. 6; YSK, 2018/335, 30.04.2018, s. 6; YSK, 2023/146, 16.03.2023, s. 5.

16 YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.4 -5; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.7; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.10; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.5; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.6; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.7.

17 YSK, 2018/955, 09.07.2018, s.3; YSK, 2023/1271, 06.06.2023, s.3.

6271 sayılı Kanuna göre “*Alınan bağış ve yardımlardan belirtilen limiti aşan miktar ... Hazineye intikal ettirilir.*” Bu çerçevede Cumhurbaşkanı adaylarına Yüksek Seçim Kurulu tarafından adaylıkların kesinleşmesinden önce ilan edilen miktarı aşan kısımlar Yüksek Seçim Kurulu tarafından Hazineye irat yönünde karar verildiği görülmektedir.¹⁸ Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarına yapılan bağış ve yardımlardan belirlenen limitin üstündeki miktarların iade edilmesinin ise mümkün olmadığına karar vermiştir.¹⁹ Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarına döviz cinsinden yapılan yardım ve bağışların kanunla belirtilen üst sınırın aşılmadığının tespitinde bağış ve yardımın yapıldığı günden bir önceki gün Resmi Gazete’de ilan edilen Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Efektif Satış Kuru’nun dikkate alınması gerektiğine karar vermiştir.²⁰

Yukarıda ifade edildiği gibi 6271 sayılı Kanun Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapabilecek tek grubu Türk vatandaşı olan gerçek kişiler olarak tespit etmiştir. Bağış ve yardım yapma yeterliliği açısından Türk vatandaşlığı dışında başka şart öngörülmemekle beraber seçmen olma yeterliliğine sahip olmayan, örneğin on sekiz yaşından küçük Türk vatandaşlarının Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapması hususu Yüksek Seçim Kurulu önüne uyuşmazlık olarak gelmiştir. On sekiz yaşından küçük Türk vatandaşlarının Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapmış olması sebebiyle Yüksek Seçim Kurulu ilgili Cumhurbaşkanı adaylarından açıklama talep etmiştir. Cevabi açıklamalarda on sekiz yaşından küçük Türk vatandaşlarının Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapmasının genellikle sembolik olduğu, bağış ve yardım kaynaklı malvarlığı değerindeki azalmanın ebeveynde olduğu, konuyla ilgili 6271 sayılı Kanunda ve Yüksek Seçim Kurulu kararlarında sınırlayıcı bir hüküm olmadığı, ayrıca Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım sisteminin Cumhurbaşkanı adaylarına bağışçılara yönelik bilgi aktarımına uygun olmadığı yönündeki izahatlar Yüksek Seçim Kurulu tarafından yeterli görülüp herhangi bir hukuka aykırılık görülmemiştir.²¹

18 YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s. 5; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.5-6; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.5; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.7.

19 YSK, 2018/711, 06.06.2018, s.2; YSK, 2018/955, 09.07.2018, s.3; YSK, 2023/1271, 06.06.2023, s.3.

20 YSK, 2023/1271, 06.06.2023, s.3.

21 YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.5; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.5, YSK,

4721 sayılı Medeni Kanununun 28. maddesine göre gerçek kişilik ölümle sona erer. Dolayısıyla ölmüş olan kişilerin adına Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapılması halinde 6271 sayılı Kanun hükümlerine aykırı bir durum oluşmaktadır. Yüksek Seçim Kurulu, ölmüş kişiler adına Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapılması durumunda ilgili tutarın Hazineye irat kaydedilmesine karar vermektedir.²²

Türk siyasal geleneği göz önünde bulundurulduğunda seçim süreçlerinde siyasi partilere ve adaylara nakdi bağış ve yardımların yanında aynı bağışların yapıldığı bir gerçektir. Bu çerçevede Cumhurbaşkanı adaylarına aynı bağış yapılması hayatın olağan akışına uygun olduğu gibi Türk siyasal gelenekleri ile de uyumludur. Buna rağmen 6271 sayılı Kanun Cumhurbaşkanı adaylarına yapılacak aynı yardımlarla ilgili bir hüküm ihtiva etmemekle birlikte yasaklayıcı bir hükme de işaret etmemesi durumunun bir hukuki boşluk oluşturduğuna işaret edilmektedir.²³ Her ne kadar 6271 sayılı Kanunda böyle bir boşluk olmasına rağmen Yüksek Seçim Kurulunun konuyla ilgili genelgelerinde “*Adaylar sadece nakdî yardım alabilecek olup, aynı yardım kabul edemezler*” ifadesiyle Cumhurbaşkanı adaylarının aynı yardım alamayacağı ilkesi kabul edilmiştir. Aynı bağış konusunun 6271 sayılı Kanunda düzenlenmemesi açık bir eksiklik olmakla birlikte kanunla düzenlenmeyen bir konunun Yüksek Seçim Kurulunun ilgili genelgeleriyle kısıtlanmasının sorunlu olduğu ifade edilmelidir. Diğer taraftan 6271 sayılı Kanunun, kanunda hüküm bulunmayan hallerde 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun uygulanacağına dair hükmü 2820 sayılı Kanunun siyasi partilerin aynı yardım kabul etmesine cevaz vermesiyle birlikte değerlendirildiğinde sorunlu bir hukuki alanın varlığının da açık olduğu görülmektedir.

Üzerinde durulması gereken hususlardan biri de siyasi partilerin Cumhurbaşkanı adaylarının kampanyalarına yapacakları maddi katkı ile ilgilidir.

2018/1016, 03.10.2018, s.7; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.8; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.9.

22 YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.4; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.5-6; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.8-9; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.9-10; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.4.

23 Ekizceleroğlu, “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçim Kampanyalarının Finansmanı”, s. 9; Çelik, “Türk Hukukunda Cumhurbaşkanlığı Adaylarının Seçim Hesaplarının Denetimi”, s. 22; Ömer Faruk Gençkaya, “Cumhurbaşkanı Seçim Kampanyasının Finansmanı: Adilîyet, Şeffaflık ve Hesap Verebilirlik”, *Demokrasi Parametresi Analiz Raporu No:1*, (2014), s. 16,18.

Yukarıda ifade edildiği gibi Cumhurbaşkanlığı adaylığı için iki grup aday gösterme hakkına sahiptir. Birincisi yüz bin seçmen; ikincisi ise siyasi partilerdir (*siyasi parti grupları, en son yapılan genel seçimlerde toplam geçerli oyların tek başına veya birlikte en az yüzde beşini almış olan siyasi partiler*). Aday gösterme yetkisine sahip olanların adayın kampanyasına maddi destek sağlayabilmesinin sağlanması gerekir. Seçmenlerin Cumhurbaşkanı adaylarına yapacakları bağış ve yardımların usul ve esasları açıktır. Siyasi partiler için aynı şeyi söylemek mümkün değildir. Bir tüzel kişi olmaları sebebiyle Cumhurbaşkanı adaylarının seçim hesaplarına bağış yapmaları mümkün değildir.²⁴ Buna rağmen aday gösterdiği bir Cumhurbaşkanı adayını için ilgili siyasi partilerin seçim propagandası yürütmemesi de hayatın olağan akışına aykırı bir durum teşkil etmemektedir. Bu çerçevede siyasi partilerin doğrudan Cumhurbaşkanı adaylarının seçim hesaplarına bağış ve yardım yapmaları mümkün olmamakla beraber, kendi bütçelerinden aday gösterdikleri Cumhurbaşkanı adayları lehinde propaganda yürütmek amacıyla seçim harcamaları yapmalarında hukuken bir sakınca görülmemelidir. Gerçekten de 2014 Cumhurbaşkanlığı seçiminde aktif katılım sağlayan dört siyasi partinin 2014 yılı kesin hesaplarının incelenmesine yönelik Anayasa Mahkemesi kararlarında Cumhurbaşkanlığı seçimi ile ilgili kısıtlayıcı ve sınırlayıcı bir ifadeye yer verilmediği görülmektedir.²⁵

5.1. Seçim Gelirlerinin Elde Edilmesinde Usul

Kanun koyucu şeffaflığı ve hesap verilebilirliği temin etmek amacıyla Cumhurbaşkanı adaylarına yapılacak bağış ve yardımların ilke olarak banka hesaplarına yatırılmasını benimsenmiştir. 6271 sayılı Kanuna göre

24 Çelik, “Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Hesaplarının Denetimi”, s. 21.

25 Adalet ve Kalkınma Partisinin 2014 yılı kesin hesabının incelenmesine ilişkin Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, E.:2015/37 (Siyasi Parti Mali Denetimi), K.:2019/12, 16/10/2019, R.G. Tarih - Sayısı:6/12/2019-30970; Cumhuriyet Halk Partisinin 2014 yılı kesin hesabının incelenmesine ilişkin Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, E.:2015/52 (Siyasi Parti Mali Denetimi), K.:2020/33, 10/9/2020, R.G. Tarih - Sayı:28/10/2020 - 31288; Milliyetçi Hareket Partisinin 2014 yılı kesin hesabının incelenmesine ilişkin Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, E.:2015/55 (Siyasi Parti Mali Denetimi), K.:2019/13, 16/10/2019, R.G. Tarih - Sayısı:6/12/2019-30970; Büyük Birlik Partisi 2014 yılı kesin hesabının incelenmesine ilişkin Anayasa Mahkemesi Genel Kurulu, E.:2015/54 (Siyasi Parti Mali Denetimi), K.:2018/87, 8/11/2018, R.G. Tarih - Sayı:8/12/2018 - 30619.

“Seçimlerde şeffaflığın sağlanması amacıyla, Yüksek Seçim Kurulunca belirlenecek tutarın üzerindeki nakdi yardımlar adayların “Seçim Hesabı” olarak kendileri adına açtıracakları bir banka hesabına yatırılır.” Bunun yanında kanun koyucu, görece düşük miktarda yapılan bağış ve yardımların kolaylaştırılmasını sağlamak amacıyla, sonradan banka hesabına yatırılmak şartıyla makbuz karşılığında yardım alınabileceğini de düzenlemiştir. 6271 sayılı Kanuna göre “Yüksek Seçim Kurulunca belirlenecek tutarın altında kalan nakdi yardımlar ise makbuz karşılığında alınır ve seçim hesabına yatırılır.” Bu çerçevede makbuz karşılığı elden teslim alınabilecek azami miktarın belirlenmesi yetkisi Yüksek Seçim Kuruluna verilmiştir. Yüksek Seçim Kurulu da her üç Cumhurbaşkanlığı seçiminde de “Cumhurbaşkanı Seçiminde Cumhurbaşkanlığı Adaylarına Yapılacak Yardım ve Bağışlar ile Adayların Mal Bildirimine İlişkin Usul ve Esasları Gösterir 201 Sayılı Genelge” başlıklı kararlarında aşağıdaki tabloda belirtilen makbuz karşılığı elden teslim alınabilecek azami miktarı belirlemiştir.

Tablo-3: Cumhurbaşkanlığı Adaylarının Elden Makbuz Karşılığında Alabilecekleri Azami Bağış ve Yardım Tutarları

CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMİ	AZAMI TUTAR
2014	1000
2018	2000
2023	7000

Kaynak: YSK, 2014/2911, 06.06.2014, s. 6; YSK, 2018/335, 30.04.2018, s. 6; YSK, 2023/146, 16.03.2023, s. 5.

Aynı genelgede makbuzların sıra numarası takip edecek şekilde ve iki nüsha (aslı nakdi yatıran tarafa verilecek, sureti ise sorumlu kişide kalacak şekilde) olarak herhangi bir matbaada bastırılacağı, makbuz koçanlarının kontrolü yapılarak Yüksek Seçim Kurulu Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığınca tasdik edileceği ve tasdik edildikten sonra kullanılacağı, makbuzların siyah veya mavi tükenmez kalem kullanılarak doldurulacağı, elden makbuz karşılığında teslim alınan bağış ve yardımların “aynı gün” seçim hesabına “.... nolu makbuz karşılığı alınan bağış” şeklinde bir açıklama yazılması gerektiğini de düzenlemiştir.

Yüksek Seçim Kurulu, elden makbuz karşılığı alınan bağış ve yardımların banka hesaplarına yatırılmadığı bir durumda Cumhurbaşkanı adayının seçim giderlerinin seçim gelirlerinden daha fazla olduğunu göz önünde bulundurarak bir hukuka aykırılık görmemiştir.²⁶ Cumhurbaşkanı adaylarının gelirinden fazla giderinin olması durumunda geçerli olacak hukuki durumla ilgili 6271 sayılı Kanunda bir hükmün bulunmamasının oluşturduğu yasal boşluğun bunda etkili olduğu ifade edilmelidir.²⁷

Yüksek Seçim Kurulu, elden makbuz karşılığında Cumhurbaşkanı adaylarına yapılacak bağış ve yardımlarda T.C. kimlik numaralarının ibrazını zorunlu kılmışken²⁸, 6271 sayılı Kanun veya Yüksek Seçim Kurulunun konuyla ilgili genelge ve kararlarında banka kanalıyla Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapanların T.C. kimlik numaralarının ibrazının zorunlu olduğuna dair bir hüküm ihtiva etmediği gibi bankaların bilişim altyapıları gereği bu bilgileri belli durumlarda bağışçılardan talep etmeye bilmektedir. Diğer taraftan Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi esnasında özellikle gelir kaynaklarının kanuna uygunluğunu tespit etmek amacıyla gerekli kontrol ve denetimleri T.C. kimlik numarası üzerinden yaptığı görülmektedir. Bu çerçevede Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim hesaplarında Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapanların T.C. kimlik numaralarının bulunmaması, hatalı veya eksik olması durumunda konuyla ilgili izahat istemekte fakat bu eksiklikler sebebiyle bir müeyyide uygulamamaktadır.²⁹ Bununla birlikte Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarına bağış ve yardım yapanların denetiminin sağlıklı bir şekilde yapılmasını temin etmek amacıyla internet sitesi aracılığı ile veya SMS yöntemiyle bağış ve yardımda bulunulamayacağına karar vermiştir.³⁰

26 YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s.6.

27 Ömer Faruk Gençkaya, "Cumhurbaşkanı Seçim Kampanyasının Finansmanı: Adiliyet, Şeffaflık Ve Hesap Verebilirlik", s. 5, 23.

28 YSK, 2014/2911, 06.06.2014, s. 12; YSK, 2018/335, 30.04.2018, s. 12; YSK, 2023/146, 16.03.2023, s. 11.

29 YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.5; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.6-7; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.8; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.10; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.4-5; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.6; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.6-7.

30 YSK, 2014/3072, 25.06.2014.

5.2. Cumhurbaşkanı Adaylarının Kendi Kampanyalarına Yaptıkları Maddi Katkılar

6271 sayılı Kanun Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yapacakları katkıyla ilgili bir düzenlemeye yer vermemiş olup bu durum yasal bir boşluğa sebebiyet vermiştir.³¹ Hayatın olağan akışında Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkıda bulunması beklenir.³² İlk önce Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkının niteliğinin tespit edilmesinde fayda vardır.

Bağışla sözcüğü Karahanlı Türkçesi döneminden itibaren yaygın olarak kullanılırken bağış sözcüğünün müstakil olarak Türkçedeki kullanımı Dil Devrimi'yle başlamıştır.³³ Bu çerçevede sözlük anlamı olarak bağış “*Bir kimsenin, kuruluşun veya ülkenin aynı veya nakdi varlıklarını kendi iradesi ile bir başka kişi, kurum veya tüzel kişiliklere karşılıksız olarak devretmesi; hibe, teberru*” olmakla birlikte hukuken bağış kavramı Borçlar Kanunu'nun 285. maddesinde “*bağışlayanın sağlararası sonuç doğurmak üzere, malvarlığından bağışlanana karşılıksız olarak bir kazandırma yapmayı üstlendiği*” durumu ifade etmek üzere kullanılmaktadır. Doktrinde bağışlama, bağışlayan tarafından bağışlanana karşılıksız bir hak kazandırma amacına yönelik ve yaşayanlar arasında bir kazandırıcı muamele olarak tanımlanmaktadır.³⁴

Bütüncül olarak değerlendirildiğinde Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkının bağış veya yardım olarak nitelenmesi mümkün değildir. Bu nitelemenin önemi Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkının bir üst sınırı olmaması sonucunu doğurmaktadır. Zira yukarıda ifade edildiği gibi her bir kişinin Cumhurbaşkanı adaylarına yapabileceği nakdi yardım miktarı, her bir tur için en yüksek Devlet memuruna mali haklar kapsamında fiilen yapılmakta olan her türlü ödemelerin bir aylık brüt tutarını

31 Ömer Faruk Gençkaya, “Cumhurbaşkanı Seçim Kampanyasının Finansmanı: Adil-yet, Şeffaflık Ve Hesap Verebilirlik”, s. 18.

32 Çelik, “Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Hesaplarının Denetimi”, s. 23.

33 Sedat Balyemez, “Bağışık, Bağışıklık, Bağış Ve Bağışla- Sözcükleri Üzerine”, *Türkbilgi*, 42, (2021), s. 71.

34 Ferih Tongşir, “Bağışlama”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18, (1952), s. 906.

geçememektedir. Yüksek Seçim Kurulu da Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkısının bağış ve yardım teşkil etmediğine işaret etmiş, Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkının bir üst sınırı olmadığına karar vererek bağış sınırının üstündeki miktarın Hazineye irat kaydedilmesine gerek olmadığını vurgulamıştır.³⁵

Aşağıda ifade edildiği gibi Yüksek Seçim Kurulu, seçim hesaplarında kalan miktarın Hazineye intikal ettirilmesi gerektiği yönünde karar vermektedir. Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkısından fazla bir miktar seçim sonucunda seçim hesaplarında kalması durumunda Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkısının iade edilip edilemeyeceği sorunu ortaya çıkmaktadır. Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarının kendi seçim kampanyalarına yönelik maddi katkılarının hesaba yatırılış tarihi itibarıyla seçim harcamaları sırasında öncelikle harcandığını kabulü ederek, seçim hesabında kullanılmayarak artan miktarın iade edilemeyeceğine karar vermektedir.³⁶

5.3. Seçim Hesaplarında Kalan Harcanmayan Tutarlar ve Mahsuplaşma

Kanun koyucu, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim harcamalarının seçim gelirlerinden karşılanması ilkesini kabul etmekle birlikte seçim sürecinin sonunda seçim hesaplarında kalan tutarların adaylara iadesini değil Hazineye devredilmesini benimsemiştir. 6271 sayılı Kanunun "*harcanmayan kısım Hazineye intikal ettirilir*" şeklindeki açık düzenlemesi doğrultusunda Yüksek Seçim Kurulu, seçim sonuçlarının kesinleşmesinden sonra seçim hesaplarında kalan miktarın Hazineye intikal ettirilmesi gerektiği yönünde karar vermektedir.³⁷

35 YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s.4.

36 YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s.4.

37 YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s.4; YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s. 5; YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s. 5; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.4 -5; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.6; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.7; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.9; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.10; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.11; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.4; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.5; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.6; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.7.

Yüksek Seçim Kurulu, seçim sonuçlarının kesinleşmesinin ardından seçim hesabında kalan miktarla birlikte kanuna aykırı olarak elde edilen gelir varsa bunlar arasında bir mahsuplaşma yoluna gitmektedir. Örneğin Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adayının seçim sonuçlarının kesinleşmesinin ardından seçim hesabında 100.000 TL kalmışsa ve bununla birlikte elde edilen gelirlerden 120.000 TL tutar kanuna aykırı olarak kabul edilmişse, 120.000 TL tutarındaki kanuna aykırı gelirin 100.000 TL içerisinde olduğunu kabul ederek, Hazineye irat edilecek miktarı 220.000 TL olarak değil 120.000 TL olarak tespit etmektedir.³⁸ Yüksek Seçim Kurulu'nun bu uygulamasının Cumhurbaşkanı adaylarına yönelik sınırlayıcı ve katı bir tutumdan uzak durmaya yönelik yapıcı bir yaklaşım olduğu ifade edilebileceği gibi, bu içtihat doğrultusunda Cumhurbaşkanı adaylarının hesaplarında bir miktar nakdi tutarı bırakmaya yönelik bir eğilim içerisinde oldukları da görülmektedir. Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarının hesaplarında döviz cinsinden bir miktar kalmışsa bağış ve yardımın yapıldığı gün Resmi Gazete'de ilan edilen Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası Efektif Satış Kuru'nun dikkate alınması gerektiğine karar vermiştir.³⁹

6. Seçim Giderleri

Seçim gelirlerinin denetimi kadar seçim giderlerinin denetimi de önemlidir. Seçim giderlerinin denetimindeki amaçlardan bir tanesi de kampanya giderlerinin adaylar arasında haksız rekabet oluşmasını engellemeye yönelik bir araç olarak da değerlendirilmektedir.⁴⁰ 6271 sayılı Kanun Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelirleriyle ilgili bir çok hükme ve yaptırıma yer vermiş olmasına rağmen seçim giderleri ile ilgili sınırlı düzenlemeye yer vermiş ve seçim giderleriyle ilgili herhangi bir yaptırım öngörmemiştir. 6271 sayılı Kanunda seçim giderleri ile ilgili olarak "Alınan bağış ve yardımlar sadece seçim harcamalarında kullanılır ve başka bir amaç için tahsis edilemez... Adaylığın kesinleşmesinden seçim sonuçlarının kesinleşmesine kadar geçen dönemde ... yapılan harcamalar Yüksek Seçim Kurulu tarafından tasdik

38 YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s.5; YSK, 2014/4244, 22.11.2014, s. 6; YSK, 2018/1016, 03.10.2018, s.4; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.4; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.5; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.6; YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.7.

39 YSK, 2023/1428, 21.09.2023, s.5.

40 Ömer Faruk Gençkaya, "Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması", *Siyasi Partilerde Reform*, İstanbul, (2000), s. 153.

edilen listelere kaydedilir... Seçim .. harcamalar(ın)a ilişkin bilgi ve belgeler, seçim sonuçlarının kesinleşmesini izleyen on gün içinde Yüksek Seçim Kuruluna sunulur.” hükümlerine yer verildiği görülmektedir. Bunun yanında bağış ve yardımların harcanması ile ilgili esas ve usullerin Yüksek Seçim Kurulu tarafından tespit edilmesi öngörülmüştür.

Bu hükümler doğrultusunda, kanun metninde seçim giderleri ile ilgili bir yaptırım öngörülmemesi sebebiyle Yüksek Seçim Kurulu genelgelerinde seçim giderleri ile ilgili birtakım düzenlemelere yer verilmesine rağmen herhangi bir yaptırım öngörülmemiştir. Bu çerçevede teorik olarak Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi söz konusu iken hukuken ve fiili olarak sadece Cumhurbaşkanı adaylarına yapılan yardım ve bağışlar denetlenmektedir.

Yüksek Seçim Kurulu, verdiği bazı kararlarında hangi harcamaların gider olarak kaydedilip kaydedilemeyeceğine işaret etmiştir. Buna göre Cumhurbaşkanlığı seçim kampanyası sürecinde, basın ve propaganda işlerinde görevli olan kişilere ödenecek ücretlerin;⁴¹ Cumhurbaşkanı adayı adına fatura alınmak kaydıyla seçim kampanyasında kullanması için hizmetine verilen aracın yakıt giderlerinin;⁴² seçim çalışmaları kapsamında olmak ve Cumhurbaşkanı adayı adına fatura alınmak kaydıyla Cumhurbaşkanı adayının refakatinde bulunan kişilere ait giderlerin;⁴³ gider olarak kabul edilebileceğine, basın işlerini yürütecek olan ekip için bilgisayar, fotoğraf makinesi vb. cihaz alımlarının ise gider olarak kabul edilemeyeceğine⁴⁴ karar vermiştir. Bununla birlikte Cumhurbaşkanı adayının resmi korumalarının yol, konaklama ve diğer giderlerinin seçim bütçesinden karşılanması hususunda ise bir karar verilmesine yer olmadığı yönünde hüküm kurmuştur.⁴⁵

Genelgelere göre Cumhurbaşkanı adaylarının yapacağı harcamaların 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen tevsik edici belgeler karşılığında yapılması esas olmakla birlikte, vergi mükellefi olmayanlara yapılan

41 YSK, 2018/711, 06.06.2018, s.2; YSK, 2018/955, 09.07.2018, s.3; YSK, 2023/1271, 06.06.2023, s.3.

42 YSK, 2018/711, 06.06.2018, s.2; YSK, 2018/955, 09.07.2018, s.3; YSK, 2023/1271, 06.06.2023, s.3.

43 YSK, 2018/711, 06.06.2018, s.3; YSK, 2018/955, 09.07.2018, s.3; YSK, 2023/1271, 06.06.2023, s.3.

44 YSK, 2018/711, 06.06.2018, s.2.

45 YSK, 2018/711, 06.06.2018, s.3.

ödemeler ile karşılığında tevsik edici belge alınması mümkün olmayan durumlarda, her bir seçimde Yüksek Seçim Kurulu tarafından belirlenen miktarın altında kalan tutardaki gider miktarları iki nüsha olarak (aslî ödeme yapılan tarafa verilmek, sureti ise sorumlu kişide kalmak suretiyle) düzenlenen gider makbuzu karşılığında yapılabilir. Yüksek Seçim Kurulu, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim ofislerine yapılacak kira ödemelerinde kira sözleşmelerinin tevsik edici belge olarak kabul edilebileceğine de karar vermiştir.⁴⁶

**Tablo-4 : Cumhurbaşkanı Adaylarının Gider Makbuzu
Karşılığında Yapabilecekleri Azami Harcama Tutarları**

CUMHURBAŞKANLIĞI SEÇİMİ	AZAMI TUTAR
2014	1000
2018	2000
2023	7000

Kaynak: YSK, 2014/2911, 06.06.2014, s. 7; YSK, 2018/335, 30.04.2018, s. 7; YSK, 2023/146, 16.03.2023, s. 6.

Çalışmada genel itibarıyla işaret edildiği üzere Cumhurbaşkanının halk tarafından seçilmesi yeni bir kurum olmasına rağmen Yüksek Seçim Kurulunun Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimine yönelik kanuni sınırlar içerisinde ortaya koyduğu pratiğin yerinde olduğu ifade edilmelidir. Buna rağmen kanun koyucunun Cumhurbaşkanı adaylarının seçim giderlerine ilişkin hukuka aykırılıkları yaptırımsız bir alanda bırakması Cumhurbaşkanı adaylarının gelir ve giderlerinin denetimine ilişkin hukuki ve kurumsal yapının eleştirilmesine sebebiyet vermektedir.⁴⁷

46 YSK, 2018/711, 06.06.2018, s.3; YSK, 2018/955, 09.07.2018, s.3; YSK, 2023/1271, 06.06.2023, s.3.

47 AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu Seçim Gözlem Heyeti, "Türkiye Cumhuriyeti Genel Seçimler, 14 Mayıs 2023 Ara Rapor (22 Mart – 25 Nisan 2023)", 28 Nisan 2023 tarihli Rapor, s. 14; AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu Seçim Gözlem Heyeti, "Türkiye Cumhuriyeti Genel Seçimler, 14 Mayıs 2023 İlk Bulgular ve Sonuçlar ile İlgili Rapor", 15 Mayıs 2023 tarihli Rapor, s. 16; AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu Seçim Gözlem Heyeti, "Türkiye Cumhuriyeti - Cumhurbaşkanlığı Seçimi, 10 Ağustos 2014", 11 Ağustos 2014 tarihli Rapor, s. 9.

7. Denetim Usulü

Kanun koyucunun Cumhurbaşkanı adaylarının bağış ve yardım toplamasını ve bunları seçime yönelik harcaması ile ilgili sürecini “... adaylığın kesinleşmesinden seçim sonuçlarının kesinleşmesine kadar geçen dönem..” ile sınırlandırması sebebiyle Yüksek Seçim Kurulu Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderleri ile ilgili yaptığı denetimde ilk önce gelir ve giderlerin bu dönemi kapsayıp kapsamadığını incelemektedir.⁴⁸

Kanun koyucu, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetiminin uzun bir sürece yayılmamasını, seçimden kısa bir süre sonra tamamlanmasını öngörmüştür. Bu çerçevede 6271 sayılı Kanuna göre “... Adaylığın kesinleşmesinden seçim sonuçlarının kesinleşmesine kadar geçen dönemde bağış ve yardımlar ile yapılan harcamalar Yüksek Seçim Kurulu tarafından tasdik edilen listelere kaydedilir... Seçim hesapları ile bağış, yardım ve harcamalara ilişkin bilgi ve belgeler, seçim sonuçlarının kesinleşmesini izleyen on gün içinde Yüksek Seçim Kuruluna sunulur.”

Yüksek Seçim Kurulu, seçim sonuçlarının kesinleşmesine yakın bir süreçte veya hemen sonra bir komisyon kurarak Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi için bir rapor hazırlattırılmaktadır. Uygulamada bu komisyon altı üyeden oluşmakta, üçü Yüksek Seçim Kurulu Başkanı tarafından Yüksek Seçim Kurulu bünyesinden seçilmekte, diğer üçü ise Sayıştay Başkanlığı tarafından Sayıştay denetçileri arasından seçilmekte ve bu komisyonun raporunun en geç yirmi gün içerisinde tamamlanması istenmektedir.⁴⁹ Yirmi günlük azami sürenin belirlenmesi de 6271 sayılı Kanunun “Yüksek Seçim Kurulu bir ay içinde, seçim hesaplarını inceler ve varsa usulsüzlükleri ve öngörülen limitlerin aşılmadığını tespit eder... Yüksek Seçim Kurulunca yapılan inceleme sonuçları kesin olup, incelemenin tamamlanmasını müteakip bir ay içinde ilân edilir.” hükmünden kaynaklanmaktadır. Aşağıdaki tablodan Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi için görevlendirilen komisyonun hızlı bir şekilde çalışmalarını tamamladığı görülmektedir.

48 YSK, 2023/1271, 06.06.2023; YSK, 2018/955, 09.07.2018; YSK, 2014/3799, 20.08.2014.

49 YSK, 2023/1271, 06.06.2023; YSK, 2018/955, 09.07.2018; YSK, 2014/3799, 20.08.2014.

**Tablo-5: Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Gelir ve
Giderlerinin Yüksek Seçim Kurulu Tarafından İncelenme Süreleri**

KESİN SEÇİM SONUÇ YAYIM TARİHİ	KOMİSYON KURULMA TARİHİ	KOMİSYON ÖN RAPOR TARİHİ	SEÇİM GELİR VE GİDERLERİNİN YAYIM TARİHİ
28.08.2014	20.08.2014	23.09.2014	22.11.2014
04.07.2018	09.07.2018	03.08.2018	03.10.2018
01.06.2023	06.06.2023	06.07.2023	21.09.2023

Kaynak: YSK, 2023/1428, 21.09.2023; YSK, 2023/1269, 01.06.2023; YSK, 2018/1016, 03.10.2018; YSK, 2018/952, 04.07.2018; YSK, 2014/4244, 22.11.2014; YSK, 2014/3719, 15.08.2014;

Komisyondun raporunu üzerine Yüksek Seçim Kurulu 6271 sayılı Kanununun “tespit edilen eksikliklerin giderilmesi amacıyla Yüksek Seçim Kurulu tarafından adaylara uygun bir süre verilir.” hükmü çerçevesinde Cumhurbaşkanı adaylarından eksikliklerin giderilmesini veya gelir ve giderlerle ilgili tereddütte düşülen hususlarda açıklama yapmasını istemektedir. Kanunun uygun süre kavramı Yüksek Seçim Kurulunun genelgelerinde otuz gün olarak tespit edilmiştir.

**Tablo-6 : Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Gelir ve
Giderlerine İlişkin Eksiklik ve Açıklamalara Yönelik Yüksek
Seçim Kurulu Ara Kararlarına Cevap Verme Süreleri**

KOM. ÖN RAPOR TARİHİ	ARA KARAR TARİHİ	CUMHURBAŞKANI ADAYLARININ ARA KARARA CEVAP VERME TARİHLERİ					
23.09. 2014	25.09. 2014	16.10. 2014	18.11. 2014	27.10. 2014			
03.08. 2018	28.08. 2018	13.09. 2018	05.09. 2018	10.09. 2018	11.09. 2018	14.09. 2018	27.09. 2018
06.07. 2023	19.07. 2023	02.08. 2023	23.08. 2023	29.08. 2023	25.08. 2023		

Kaynak: YSK, 2023/1428, 21.09.2023; YSK, 2018/1016, YSK, 03.10.2018; YSK, 2014/4244, 22.11.2014.

Yüksek Seçim Kurulu, her ne kadar bir yargı organı olarak kabul edilme ve Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi işlemi bir yargısal işlem olarak kabul edilmese de Cumhurbaşkanı adaylarına savunma benzeri bir ara yargısal yolun tanınmış olmasının doğru ve yerinde olduğu değerlendirilmektedir. Yüksek Seçim Kurulu, komisyonun raporunda belirtilen eksikleri ve açıklama taleplerini bir ara karar olarak Cumhurbaşkanı adaylarından talep etmektedir.⁵⁰ 2014 ve 2018 yıllarına ait Yüksek Seçim Kurulu kararlarından Cumhurbaşkanı adaylarının Yüksek Seçim Kurulu ara kararlarına verdiği cevapların tekrar komisyona gönderilmeden doğrudan Yüksek Seçim Kurulu tarafından karara bağlandığı görülmektedir. Gerçekten de 2014 ve 2018 yıllarında Yüksek Seçim Kurulunun ara kararına en geç cevap veren Cumhurbaşkanı adayının cevabından sonraki bir hafta içinde Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimine ilişkin kararın alındığı görülmektedir.⁵¹ 2023 yılında Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimine ilişkin kararda Cumhurbaşkanı adaylarının Yüksek Seçim Kurulu ara kararlarına verdiği cevapların tekrar komisyona gönderildiği ve komisyondan gelen cevaptan sonra karara bağlandığı görülmekle birlikte Yüksek Seçim Kurulunun ara kararına en geç cevap veren Cumhurbaşkanı adayının cevabından yaklaşık bir ay sonra Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimine ilişkin kararın alındığı görülmektedir.⁵²

8. Vergisel İstisna

Türk vergi sisteminde servet üzerinden alınan veriler sınıfında yer alan veraset ve intikal vergisinin konularından birisi de üzerinde mülkiyet oluşturulabilen menkul değerlerin sağlar arası karşılıksız intikalidir.⁵³ Cumhurbaşkanı adaylarına yapılan bağış ve yardımların bu niteliği karşıladığı ifade edilmelidir.

50 YSK, 2014/4016-1, 25.09.2014; YSK, 2014/4016-2, 25.09.2014; YSK, 2014/4016-3, 25.09.2014; YSK, 2018/986-1, 20.08.2018; YSK, 2018/986-2, 20.08.2018; YSK, 2018/986-3, 20.08.2018; YSK, 2018/986-4, 20.08.2018; YSK, 2018/986-5, 20.08.2018; YSK, 2018/986-6, 20.08.2018; YSK, 2018/986-6, 20.08.2018; YSK, 2023/1335-1, 19.07.2023; YSK, 2023/1335-2, 19.07.2023; YSK, 2023/1335-3, 19.07.2023; YSK, 2023/1335-4, 19.07.2023.

51 YSK, 2018/1016, YSK, 03.10.2018; YSK, 2014/4244, 22.11.2014.

52 YSK, 2023/1428, 21.09.2023.

53 Doğan Şenyüz, Mehmet Yüce, Adnan Gerçek, Türk Vergi Sistemi, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016, s. 365.

7338 sayılı Veraset ve İntikal Vergisi Kanununun 4. maddesinin d bendi ve Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın (Gelir İdaresi Başkanlığı) 54 Seri No.lu Veraset ve İntikal Vergisi Kanunu Genel Tebliğinin 3. maddesi gereği 2023 yılında sağlar arası karşılıksız intikallerden 23.387 TL'lik istisna kapsamında olduğu, bu miktarın üstündeki intikallerin veraset ve intikal vergisine tabi olduğu açıktır.

Bu çerçevede 2023 yılında Cumhurbaşkanı adaylarına yapılan yardım ve bağışlardan 23.387 TL'nin üstündeki miktarların veraset ve intikal vergisine tabi olduğu ve 7338 sayılı Kanunun 5. maddesi gereği bu verginin mükellefinin de Cumhurbaşkanı adayı olduğu ifade edilebilir. Buna rağmen 6271 sayılı Kanunun "*Alınan bağış ve yardımlar veraset ve intikal vergisinden müstesnadır.*" hükmü çerçevesinde Cumhurbaşkanı adaylarına yapılan bağış ve yardımlardan 23.387 TL'lik kısmın değil tamamının veraset ve intikal vergisinden istisna olduğu ifade edilebilir.

Yukarıda ifade edildiği gibi 6271 sayılı Kanunun kabulü sırasında Cumhurbaşkanı adaylarına hazine yardımı yapılması teklif edilmiş ise de bu husus madde metnine yansımamış ve Cumhurbaşkanı adaylarının seçim giderlerinin finansmanı için bağış ve yardımların esas olması gerektiği ilkesi kabul edilmemiştir. Buna rağmen yukarıdaki veraset ve intikal vergisine yönelik getirilen istisnanın dolaylı bir kamusal finansman olduğunun da altının çizilmesinde fayda vardır.⁵⁴

Sonuç

1961 ve 1982 Anayasalarının anlatımı içerisinde devletin başı olan ve Türkiye Cumhuriyetini temsil eden Cumhurbaşkanlığı makamının halk tarafından seçilmesiyle birlikte parlamenter sistemin öngördüğü seçim pratiklerinde köklü değişiklikler olmuştur. Bunların en önemlilerinden biri de Cumhurbaşkanlığı seçiminin bir kampanya eşliğinde devam etmesi, geniş bir sürece yayılması ve bunun da beraberinde birtakım mali konuların söz konusu olmasıdır.

Cumhurbaşkanlığı makamının hukuki, siyasi ve sembolik değeriyle ve karşılaştırmalı hukuk verileriyle uyumlu olarak Cumhurbaşkanlığı seçim

54 Çelik, "Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Hesaplarının Denetimi", s.20.

sürecinde yapılacak harcamaların ve bu harcamaları finanse etmek amacıyla elde edilecek gelirlerin kamu otoritesi tarafından denetlenmesi gerekliliğini karşılamak amacıyla 6271 sayılı Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanununda birtakım düzenlemeler yapılmış ve Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi görevi Yüksek Seçim Kuruluna verilmiştir. Kanunun kabulü esnasında Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi görevi Yüksek Seçim Kuruluna verilmesi değişik gerekçelerle eleştirilmesine ve bu görevin hali hazırda siyasi partilerin mali denetimi görevini yerine getiren Anayasa Mahkemesi'ne veya mali konularda uzman olan Sayıştay'a verilmesi yönünde öneriler getirilmesine rağmen kanun koyucu isabetli bir şekilde bu görevi Yüksek Seçim Kuruluna vermiştir.

Yüksek Seçim Kurulunun seçim hukukunda uzmanlaşmasına ve tam zamanlı bir yapıya ulaşmasına katkı sağlayacağını değerlendirdiğimiz Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi görevinin 2014, 2018 ve 2023 Cumhurbaşkanlığı seçimindeki hukuki ve idari pratikleri çalışmada ele alınmıştır. Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi ile ilgili olarak Yüksek Seçim Kurulunun ortaya koyduğu performans, yeni bir görev ve yetki olmasının beraberinde getirdiği dezavantajlara rağmen Cumhurbaşkanı adayları, kamuoyu ve doktrin tarafından herhangi ciddi bir eleştiri ile karşılanmamıştır. Yüksek Seçim Kurulu tarafından Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi ile ilgili sürecin kanun koyucunun öngördüğü şekilde zamanında tamamlandığı ve sürüncemede bırakılmadığı görülmektedir. Anayasa Mahkemesi'nin siyasi partilerin mali denetimi ile ilgili başvuruları karara bağlama süreleri göz önüne alındığında⁵⁵ Yüksek Seçim Kurulunun bu konudaki pratiğinin değeri daha net anlaşılabilir. Bunun yanında özellikle seçim gelirleri ile ilgili vatandaşlık durumunun, sağ/ölu olma halinin, limit aşım durumlarının titiz bir şekilde incelendiği ve kanunun öngördüğü yaptırımların doğru ve amacını aşmadan uygulandığı görülmektedir.

Kanun koyucu, kuvvetle muhtemel yüksek yargı organlarının bu zamana kadar ortaya koyduğu aktivist kararlardan duyduğu çekinceden kaynaklı olarak seçim harcamalarının denetimini çok sınırlı tutmuş ve bununla

55 Fatih Güler, "AİHM İçtihadı ve 6111 Sayılı Kanun Işığında Siyasi Partilerin Mali Denetimi", *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5, (2022), s. 11.

ilgili bir yaptırım öngörmemiştir. Bu çerçevede teorik olarak Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi söz konusu iken hukuken ve fiili olarak sadece Cumhurbaşkanı adaylarına yapılan yardım ve bağışlar denetlenmektedir. Bu durum şüphesiz şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri açısından eleştirilmesi gereken bir husus olup eksiklik olarak altı çizilmelidir. Buna rağmen Yüksek Seçim Kurulunun kanun koyucunun oluşturduğu yaptırım sınırının dışına çıkmaması, Yüksek Seçim Kurulunun yasama organının yetki alanı aleyhindeki uygulamalarının sona erdiğinin bir alameti olarak görüleceği gibi, Yüksek Seçim Kurulunun görev ve yetki alanının farkındalığı ile ilgili olarak hukuk tekniği bağlamında olumlu bir gelişme olarak görülmelidir. Yüksek Seçim Kurulunun Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetlenmesine yönelik uygulamasının Cumhurbaşkanı adaylarına yönelik sınırlayıcı ve katı bir tutumdan uzak durmaya yönelik yapıcı bir yaklaşım olarak ifade edilmesi mümkündür.

Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderlerinin denetimi ile ilgili kararların Resmi Gazete'de değil de Yüksek Seçim Kurulunun web sitesinde yayınlanması, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelir ve giderleri ile ilgili sadece yaptırımlara kararda yer verilmesi, Cumhurbaşkanı adaylarının seçim gelirlerinin miktarlarına ve seçim harcamalarının miktar ve türlerine kararda yer verilmemesi şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkeleri açısından eleştirilebilecek hususlar olarak ifade edilebilir.

Kaynakça

- AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu Seçim Gözlem Heyeti, "Türkiye Cumhuriyeti Genel Seçimler, 14 Mayıs 2023 Ara Rapor (22 Mart – 25 Nisan 2023)", 28 Nisan 2023 tarihli Rapor.
- AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu Seçim Gözlem Heyeti, "Türkiye Cumhuriyeti Genel Seçimler, 14 Mayıs 2023 İlk Bulgular ve Sonuçlar ile İlgili Rapor", Mayıs 2023 tarihli Rapor.
- AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Bürosu Seçim Gözlem Heyeti, "Türkiye Cumhuriyeti - Cumhurbaşkanlığı Seçimi, 10 Ağustos 2014", 11 Ağustos 2014 tarihli Rapor.
- Atar, Yavuz. "Türk Anayasal Sisteminde Cumhurbaşkanının Seçimi, Görev Süresi, Yetkileri ve Parlamenter Sistem Gereklere Doğrultusunda Değişiklik Önerileri", *Türkiye Büyük Millet Meclisi Anayasa Hukuku I. Uluslararası Sempozyumu*, Ankara, (2003), s. 311-331.

- Balyemez, Sedat. “Bağışık, Bağışıklık, Bağış Ve Bağışla- Sözcükleri Üzerine”, *Türk-bilig*, (42), 2021, ss.69-77.
- Çelik, Özlem. “Türk Hukukunda Cumhurbaşkanı Adaylarının Seçim Hesaplarının Denetimi”, *Yasama Dergisi*, 25, (2013), s.17-37
- Ekizceleroğlu, Rengül. “Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı Seçim Kampanyalarının Finansmanı”, *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 78, (2023), s. 123-146.
- Gençkaya, Ömer Faruk. “Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması”, *Siyasi Partilerde Reform*, İstanbul, (2000), s. 127-235.
- Gençkaya, Ömer Faruk, “Cumhurbaşkanı Seçim Kampanyasının Finansmanı: Adiliyet, Şeffaflık Ve Hesap Verebilirlik”, *Demokrasi Parametresi Analiz Raporu No:1*, (2014).
- Güler, Fatih. “AİHM İçtihadı ve 6111 Sayılı Kanun Işığında Siyasal Partilerin Mali Denetimi”, *Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 5, (2022), s. 1-15.
- Kahraman, Mehmet. “Cumhurbaşkanının Halk Tarafından Seçilmesi ve Cumhurbaşkanlığı Seçim Kanunu”, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 12/23, (2012), 263-288.
- Şenyüz, Doğan, Mehmet Yüce, Adnan Gerçek. *Türk Vergi Sistemi*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 2016.
- Tongsir, Ferih. “Bağışlama”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18, (1952), s. 903-987.
- Türkiye Büyük Millet Meclisi 24. Yasama Dönemi 2. Yasama Yılı, Cumhurbaşkanlığı Seçimi Kanunu Tasarısı ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/487).