

SİYASİ PARTİLERE DEVLET YARDIMI

*Arş. Gör. Emin KOÇ**

GİRİŞ

Demokratik siyasi hayatın en önemli unsurları siyasi partilerdir. Siyasi partilerin demokratik sistem içinde işlevlerini yerine getirebilmeleri için bazı faaliyetlerde bulunmaları gereklidir. Bu faaliyetlerin finansmanı ise ekonomik, sosyolojik ve hukuksal birçok sorunu da beraberinde getirmektedir. Siyasi partilerin gelirleri Siyasi Partiler Kanunu'nda düzenlenmiştir. Bu gelirlerden en önemlisi ise devletçe yapılan yardımdır. Bu çalışmada siyasi partilere yapılan devlet yardımı ele alınmıştır.

Çalışmada öncelikle siyasi parti kavramı ve siyasi partilerin hukuki yapıları incelenmiş, anayasal sistem içinde devlet yardımının olası faydaları ve zararları ortaya koyulmuştur. Devlet yardımının anayasal ve yasal düzeyde düzenlenmesinin izlediği seyir Anayasalarımıza göre ele alınmıştır. Özellikle doğrudan anayasal düzenlemelerin olmadığı dönemlerde Anayasa Mahkemesi'nin verdiği kararlar ve devlet yardımını anayasal temellere dayandırma çabaları ayrıntılı olarak incelenmeye çalışılmıştır.

Çalışmanın son kısmında ise devlet yardımının farklı bir boyutu ele alınmış ve "kamu gelirlerinin kamu giderlerini karşılama ilkesi" bağlamında siyasi partilerin faaliyetleri ve devlet yardımının niteliği incelenmeye çalışılmıştır. Bu kısımda esas olarak siyasi partilere yapılan devlet yardımının anayasanın vergi ödevini düzenleyen 73. maddesi bağlamında finanse edilebilecek kamu gideri niteliğinde olup olmadığı tartışılmıştır.

I. SİYASET VE SİYASİ PARTİLER

A. Siyaset Kavramı

Toplumsal yaşamda bireyler kendi menfaatleri yönünde iradelerini açıklayarak var olmaktadır. Her birey kendi menfaati yönünde irade açıklamakta ve kendi iradesinin kabul görmesi için mücadele ve çatışma içerisine girmektedir. Söz konusu farklı çıkarların mücadele edip çatışması ve üstün çıkma çabası "siyaset" olgusunu ortaya çıkarmaktadır. Bu çatışmada "üstün çıkan çıkar" ikti-

* Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Hukuk Bilimleri Anabilim Dalı

darı ele geçirmektedir. Bu bağlamda siyaset en basit şekilde “iktidarı ele geçirme çabası” olarak tanımlanabilir¹. İktidarı ele geçirme çabası her zaman iktidarı bütün olarak ele geçirme ile sonuçlanmayabilir. Bazı durumlarda benzer çıkarlara sahip gruplar iktidarı paylaşabilir².

Toplum içinde farklı çıkarları paylaşan kişiler bir araya gelerek işbirliğine girebilir ve söz konusu işbirliği kurumsal bir organizasyon haline gelebilir. Bu ise aynı çıkarları ve idealleri paylaşan kişilerin örgütlenmesi sonucunu doğurur.

B. Siyasi Partiler

1. Siyasi Parti Kavramı Ve Tanımı

Parti, Osmanlıca deyimle “firka”; üyelerinin inançları ve amaçları bakımından öteki kuruluşlardan ayrılan kuruluşları ifade eder³. Siyasi partiler “halkın desteğini sağlamak suretiyle devlet mekanizmasının kontrolünü ele geçirmeye veya sürdürmeye çalışan, sürekli ve istikrarlı bir örgüte sahip siyasal topluluklar” olarak tanımlanabilir⁴. Bu topluluklar belli bir program etrafında, belli düşünce ve amaçlar ile hareket edecek ve belirli bir örgüte sahip olacaklardır⁵. Böylece farklı fikir ve programa sahip halk kitleleri kendi aralarında kümelenecek⁶ farklı siyasi partileri oluşturacaklardır⁷.

¹ **Kapani** Münci, Politika Bilimine Giriş, Ankara 2002, s.17; **Daver** Bülent, Siyaset Bilimine Giriş, Ankara 1968, s.21.

² **Kapani**, s.160.

³ **Duverger** Maurice, Siyasi Partiler, (Çev. Ergun Özbudun), Ankara 1974, s.15 vd; **Tanilli** Server, Devlet Ve Demokrasi–Anayasa Hukukuna Giriş, İstanbul 200, s. 215.

⁴ **Özbudun** Ergun, Siyasal Partiler, Ankara 1979, s.4 ; **Daver**, Siyaset Bilimine Giriş, s. 207; **Öz Esat**, Otoriterizm ve Siyaset: Türkiye’de Tek-Parti Rejimi ve Siyasal Katılma, Ankara 1996, s.9; **Teziç** Erdoğan, Anayasa Hukuku, İstanbul 2003, s.305. Siyasi partiler, 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanunu’nda da tanımlanmıştır (RG,T:24.04.1983, S:18027). Kanun’un 2.maddesine göre “*Siyasi partiler, Anayasa ve kanunlara uygun olarak; milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmalarını ve açık propagandalarını ile milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik bir devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzekli şahıs kuruluşlarıdır*”.

⁵ **Teziç** Erdoğan, Siyasi Partiler (Partilerin Hukuki Rejimi Ve Türkiye’de Siyasi Partiler, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1976, s.6; **Kapani**, s.160; **Daver**, s.207.

⁶ **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁷ **AYM**, E:1963/171, K:1965/13, K.T:5.3.1965, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

Siyasi partiler 19. yüzyıldan itibaren yaygınlık kazanmıştır⁸. Özellikle İngiltere’de ruhban sınıfı üyeleri, öğretmenler, avukatlar, doktorlar, eczacılar, iyi durumda olan çiftçiler ve toplumun diğer tabakasındaki kişiler bir araya gelerek siyasi partileri oluşturmuşlardır⁹. Siyasi partilerin hem parlamento içinden hem de parlamento dışından çıktıkları gözlemlenmiştir¹⁰. Siyasi partilerin yaygınlık kazanması ve artması siyasi partilerin demokrasinin vazgeçilmez unsuru olmalarının sonucudur. Ancak siyasi partilerin var olabilmesi için rejimin mutlaka demokrasi olması şart değildir. Günümüzde hangi yönetim biçimi olursa olsun hemen hemen her düzende siyasi partiler önemli roller oynamaktadırlar. Partisiz rejimlere ancak tam anlamıyla modernleşememiş, geleneksel düzenlerde rastlamak mümkündür¹¹. Artık çağımızda demokratik siyasal hayatın en önemli aktörleri siyasi partilerdir. Siyasi partilerin önemli aktör olmaları, sistem içinde rakipsiz bir rol ve ağırlığa sahip olmalarından kaynaklanmaktadır.

Siyasi partiler uzunca bir süre bağımsız olarak hukukun düzenleme alanına girmemiştir. Öncelikle fiili bir olgu olarak kabul edilmişler ve uzunca bir süre dernekler ile aynı statüde değerlendirilmişlerdir¹². Ancak özellikle II. Dünya Savaşı’ndan sonra siyasi partiler artık anayasalarda düzenlenmeye başlanmıştır¹³.

Siyasi partilerin asli amacı “siyasi iktidarı” ele geçirmektir. Dolayısıyla siyasi partileri diğer kuruluşlardan ayırt eden özelliği “siyasi iktidarı” elde etmeyi amaçlamalarıdır¹⁴. Bu bağlamda siyasi iktidarı ele geçirmeyi hedeflemeyen

⁸ Bkz. **Duverger**, s.15 vd; **Kalaycıoğlu** Ersin, Çağdaş Siyasal Bilim, İstanbul 1994, s.329 vd; **İnaç** Hüsamettin/**Erdogan** Selami/**Üner** Ümit, Siyasal Partilerin Ortaya Çıkışını Hazırlayan Sosyopolitik Nedenler, www.akademikbakis.org/13/makale/parti.pdf, (06.05.09).

⁹ **Kalaycıoğlu**, s.329; **Teziç**, Anayasa Hukuku, s.311–313; **Tanilli**, s.219; **Daver**, Siyaset Bilimi, s.208; **Teziç**, Siyasi Partiler, s.12 -19.

¹⁰ **Duverger**, bu noktadan hareketle siyasi partileri parlamento içinden çıkanlar, parlamento dışından çıkanlar diye ayrımına tabi tutmaktadır. Bkz. **Duverger**, s. 16 vd.

¹¹ **Özbudun** Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Ankara 2005, s.87; **Kalaycıoğlu**, s.328; **Tunaya** Tarık Zafer, Siyasal Kurumlar Ve Anayasa Hukuku, İstanbul 1982,s. 245.

¹² **Tanilli**, s. 223.

¹³ **Demir** Fevzi, Siyasal Parti Sistemleri Ve Türk Siyasal Partiler Kanunu, İzmir 1997, s.313; **Gülsoy** Tevfik, Türkiye’de Siyasal Partilerin Anayasal Statüsü, <http://www.e-akademi.org/makaleler/mtgulsoy-2.htm>, (06.05.09).

¹⁴ **Abadan** Yavuz, Türk Siyasal Partiler Kanunu, AÜSBFD, C.21, S.3, Ankara 1966, s.174; **Aliefendioğlu** Yılmaz, Siyasal Partiler Ve Sivil Toplum Örgütleri, Anayasa Yargısı, C.16, Ankara 1999, s.96; **Teziç**, Anayasa Hukuku, s.310. Ancak Kanun’da geçen tanımda **Ku-**

hiçbir topluluk siyasi parti olarak nitelendirilemez. Siyasi partileri derneklerden ve baskı gruplarından ayıran husus da bu amaçlarıdır¹⁵. Siyasi partiler iktidarı ele geçirme amaçları ile devleti yönetme ve kendi programlarına göre topluma yön verme çabası içerisindedirler¹⁶.

2. Siyasi Partilerin Önemi

Siyasi partilerin önemi Anayasa'mızın siyasi partileri düzenleyen hükmünde açıkça belirtilmiştir. Buna göre “*Siyasi partiler, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır*”(AY,md.68/2). Bu hüküm aynı şekilde Siyasi Partiler Kanunu'nun 4. maddesinde de tekrarlanmıştır. Bu hükümlerden de açıkça anlaşılacağı üzere siyasi partiler demokratik siyasi hayatın en temel varlık koşuludur. Siyasi partilerin var olmadığı bir sistemi demokratik bir sistem olarak nitelerek doğru olmayacaktır. Siyasi partiler demokratik sistem içinde milli iradenin oluşmasını sağlayarak demokratik anayasal sistem içinde belirleyici bir rol oynamaktadırlar¹⁷. Belirtmek gerekir ki tek partili bir düzen tam anlamıyla demokratik bir rejim olarak nitelenemez. Çünkü partiler farklı eğilimlerin kendilerini ifade edebilmesini sağlar¹⁸.

zu'nun işaret ettiği üzere “siyasi iktidarı” ele geçirme unsuru yoktur. Yazara göre bu bir eksiklik (Kuzu Burhan, 1961 Ve 1982 Anayasalarında Ve Bunlara İlişkin Siyasi Partiler Kanunlarında Siyasi Parti Kavramı, Kuruluşu Ve Kapatma Rejimi-Karşılaştırmalı Bir İnceleme-, İÜHFM, Ord. Prof. Dr. Sulhi Dönmezer'e Armağan, s.148-149). Çünkü siyasi partileri diğer topluluklardan ayıran unsur bu topluluğun temel amacının siyasi iktidarı ele geçirme çabasıdır ((Benzer bir eleştiri 648 s. SPK için de yapılmıştır. (Bkz. Abadan, s.197)). Ancak Teziç'e göre “seçimler sonucu milli iradenin oluşması” ibaresi “siyasi iktidarı elde etmeyi” dolaylı da olsa ifade etmektedir (Teziç, Anayasa Hukuku, s. 311). Siyasi partiler anayasanın lafzında da belirtildiği üzere milli iradenin oluşmasını sağlamaya çalışırlar. Bu noktada siyasi partilerin işlevini anlatmak bakımından “milli iradenin oluşması” ifadesi “siyasi iktidarı ele geçirme” ifadesinden daha yerinde bir ifadedir. Çünkü siyasi partiler sadece “siyasi iktidarı” ele geçirmeye çalışmazlar bunun yanında siyasi iktidarı kontrol ederek ve denetleyerek siyasi iktidarın milli iradeye uygun olarak kullanılmasına da hizmet ederler. Bu nedenle kanuni tanımda “siyasi iktidarı” ele geçirme çabasının olmaması bir eksiklik değildir.

¹⁵ Sarıbay Ali Yaşar, 99 Soruda Siyasal Partiler, Radikal Gazetesi Eki, (Tarihsiz), s.13; Kuzu, s.147.

¹⁶ Perinçek Doğu, Siyasi Partilerin Hukuki Rejimi, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi2-4sunus.htm, (06.05.09).

¹⁷ Rumpf Christian, Türk Anayasa Hukukuna Giriş, (Çev. Burak ODER), Ankara 1995, s.74; Kaboğlu İbrahim Ö, Anayasa Hukuku Dersleri, İstanbul 2005,s.180.

¹⁸ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.197, www.anayasa.gov.tr , (06.05.09) .

Siyasi partilerin demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsuru olmaları, demokratik sistem içindeki işlevleri ile somutlaşmaktadır. Buna göre siyasi partilerin işlevleri birkaç noktada ifade edilebilir¹⁹.

Toplumdaki çeşitli çıkar ve isteklerin birleştirilmesini ve gruplanmasını sağlamak siyasi partilerin akla gelen ilk işlevlerinden birisidir. Böylelikle benzer görüşler kümelenerek siyasal tercihler birkaç alternatif haline gelebilir²⁰.

Siyasi partiler özellikle merkezden taşraya yurt çapında örgütlenmeleri ile halk ile iktidar arasında köprü vazifesi görmektedirler²¹. Halk kitlesi, siyasi partiler aracılığıyla iktidara taleplerini iletebilmekteyken²², siyasi partiler de yurt sorunları ile ilgili halkı bilgilendirerek kamuoyunu aydınlatmaktadırlar²³.

Siyasi partiler, devlet aygıtını yönetecek siyasi personelin yetiştirilmesinde de önemli roller oynarlar²⁴. Bu bağlamda siyasi ilgi ve yeteneği olan bireyleri tespit ederek, siyasal konularda eğitirler ve devlet yönetimine hazırlarlar²⁵.

Siyasi partilerin siyasal toplumsallaşmayı sağlama bakımından da önemli rolleri vardır. Halkı siyasal katılıma yönlendirerek siyasal amaçlar etrafında örgütlemektedirler. Kadın kolları, gençlik kolları gibi siyasi örgütlenmeler siyasal toplumsallaşmanın örnekleri niteliğindedir²⁶.

3. Siyasi Partilerin Hukuki Yapısı

Siyasi partilere yapılan devlet yardımının hukuki temellerini tespit edebilmemiz için öncelikle siyasi partilerin hukuki yapısını tespit etmemiz gerekir. Çünkü özellikle Anayasa Mahkemesi kararlarında devlet yardımının hukuki temelleri tartışılırken birçok kez siyasi partilerin hukuki yapıları ekseninde açıklama çabaları görülmüştür. Bu nedenle siyasi partilerin hukuki yapıları ile ilişkilendirilen her kavram özellikle incelenmelidir.

¹⁹ Çam Esat, *Siyaset Bilimine Giriş*, İstanbul 1998, s. 423–439; **Kapani**, s.165–168; **Erdoğan** Mustafa, *Anayasal Demokrasi*, Ankara 2005, s.126–128.

²⁰ **Teziç**, *Siyasi Partiler*, s.12–19; **Sarıbay**, s.13; **Aliefendioğlu**, s.106.

²¹ **AYM**, E:2008/42, K:2008/167, K.T:20.11.2008, www.anayasa.gov.tr, (20.04.09).

²² **Kapani**, s.166; **Öz**, s.10.

²³ **Daver**, s.96–97; **Kapani**, s.166; **Sarıbay**, s.13.

²⁴ **Berkes** Niyazi, *Siyasi Partiler (İngiltere-Almanya-Fransa)*, İstanbul 1946, Sosyal Problemler Serisi:3.s.16; **Kapani**, s.166–167; **Teziç**, *Siyasi Partiler*,12–19; **Sarıbay**, s.13; **Aliefendioğlu**, s.106; **Erdoğan**, s.127.

²⁵ **AYM**, E:2008/42, K: 2008/167, K.T:20.11.2008, www.anayasa.gov.tr, (20.04.09).

²⁶ **Özbudun**, *Siyasal Partiler*, s. 98; **Öz**, s.10; **Erdoğan**, s.128.

a) Siyasi Partilerin Anayasal Konumu

Siyasi partiler, Anayasa'mızın ikinci kısmının "siyasi haklar ve ödevler" başlığını taşıyan dördüncü bölümünde düzenlenmiştir. Bu düzenleme gereği siyasi partiler anayasal statüye sahiptir. Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği üzere siyasi partilere anayasal statü verilmesi, siyasi partilere verilen önemin göstergesi niteliğindedir: "...Siyasi partilere ilişkin Anayasa kuralları gözden geçirilirse Anayasa koyucunun bu konuya özel bir önem ve değer vermiş olduğu görülür..."²⁷. Siyasi partilerin demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olarak görülmesi, verilen özel önem ve değer de gerekçesi niteliğindedir²⁸.

Siyasi partiler Anayasa'da düzenlenerek olağan özel hukuk kişilerinden farklı ve özgün bir statüye kavuşturulmuştur²⁹. Siyasi partilerin Anayasa'da düzenlenmesi, devlet örgütü içinde yer almaları gibi bir sonucu doğurmaz³⁰. Bu bağlamda belirtmek gerekir ki siyasi partilerin anayasada düzenlenmesi, yapılan devlet yardımının anayasal dayanağı olamaz³¹. Siyasi partilerin anayasal düzenlemeye konu olması, anayasal hukuki çerçevelerinin yasal düzenlemeler ile değiştirilememesi dışında bir sonuç doğurmaz.

Bu bağlamda, siyasi partiler için "anayasa organı" ifadesinin de kullanıldığını görmekteyiz³². Doktrinde, bu ifadenin öncelikle hukuki bir terim olamayacağı ifade edilmiştir. Buna göre; "anayasa organı" terimi doğru bir terim değildir. Çünkü "anayasa organı" terimi anayasanın bir tüzel kişi olması ve bu tüzel kişinin kural koyan, icra eden veya uyuşmazlıkları çözen bir organının olmasını gerektirir. Bu noktada anayasanın tüzel kişiliği olmayacağına göre "anayasa organı" ifadesi de hukuken doğru bir ifade değildir³³.

Siyasi partilerin anayasada düzenlenmelerini dikkate alarak, "anayasal kurumlar" olduğunu ifade etmek ise yanlış olmayacaktır. Çünkü hukuk düzenin

²⁷ AYM, E:1991/2 (Siyasi Parti Kapatma), K:1992/1,K.T:10.7.1992; AYM, E:1988/39, K:1989/29,K.T:06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09) .

²⁸ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T 2.2.1971,www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

²⁹ AYM,E:1968/26,K:1969/14, K.T:18-19.02.1969, www.anayasa.gov.tr, (16.10.08).

³⁰ Mehter Hamdi, Siyasi Partilerin Mali Denetimi, Anayasa Yargısı, C.8, s.443.

³¹ "... Her hangi bir kurumun sırf Anayasa'da vazgeçilmez bir unsur olarak gösterilmiş bulunması onun Devlet yapısının bir parçası ve gördüğü işlerin de giderlerinin Devletçe karşılanmasını gerektiren bir kamu hizmeti sayılabilmemesinin kanıtı ve anayasal desteği olamaz...". AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T 2.2.1971, www.anayasa.gov.tr (06.05.09) .

³² Örneğin, Tikveş Özkan, Teorik Ve Pratik Anayasa Hukuku, İzmir 1982, s.473.

³³ Teziç, Siyasi Partiler, s. 12 -19; Teziç, Anayasa Hukuku, s. 311.

kabul ettiği bir kurumun varlığı, kuruluşu veya hukuki statüsü anayasa ile belirleniyorsa bu kuruma “anayasal kurum” demek mümkündür.

b) Siyasi Partilerin “Kamu Kurumları” Bakımından Değerlendirilmesi

Siyasi partilere yapılan devlet yardımının hukukiliği, bazen siyasi partilerin “kamu kurumları” ile ilişkilendirilmesi suretiyle de tartışılmıştır³⁴. Siyasi partilerin kamu kurumu niteliğinde olmadığını tespiti siyasi partilerin sistem içindeki yerini belirlemek bakımından bir gerekliliktir.

Kamu kurumları, bir kamu idaresi tarafından kurulan belli özerkliğe sahip ve kamu idarelerinin denetimine tabi kamu tüzel kişilikleridir³⁵. Anayasa’mızın 123. maddesine göre kamu tüzel kişileri, kanunla ya da kanunun verdiği açık yetkiye göre kurulurlar. Yani kamu kurumları ya “yasama” organı tarafından ya da “idare” tarafından kurulurlar.

Siyasi partilerin kuruluşuna bakarsak, siyasi partileri kurma hakkı Anayasa’mıza göre vatandaşlara verilmiştir. Anayasa’mızın 68. maddesine göre siyasi partileri ancak vatandaşlar kurabilir³⁶. Bu durumda siyasi partiler ne yasama organı tarafından ne de idare tarafından kurulurlar. Bu ise kesin olarak siyasi partilerin “kamu kurumu” niteliğinde olmadığını ortaya koymaktadır³⁷.

³⁴ “... siyasi partilerin kamu hizmeti gören birer kamu kurumu olduğu, hiç değilse kamu yararına çalıştıkları saptanıp kabul edilmedikçe bunlara Devletçe yardımda bulunulabilmesi düşünülemez...”. **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.1971, www.anayasa.gov.tr , (06.05.09).

³⁵ **Gözler** Kemal, İdare Hukuku Dersleri, Bursa 2006, s. 466; **Günday** Metin, İdare Hukuku, Ankara 2004 s.67; **Atay** Ender Ethem, İdare Hukuku, Ankara 2006,s. 139.

³⁶ Bu husus açıkça SPK’da da ifade edilmiştir: “Vatandaşlar siyasi parti kurma hakkına sahiptirler. Siyasi partiler, Anayasa ve kanunlar çerçevesinde, önceden izin almaksızın serbestçe kurulurlar” (md.5).

³⁷ Bu bağlamda belirtmek gerekir ki siyasi partiler “kamu kuruluşu” niteliğinde de değildir. Doktrinde siyasi partilerin “kamu kuruluşu” olmadığı da ifade edilmiştir (**Teziç**, Anayasa Hukuku, s.319; **Kuzu**, s.153). “Kamu kuruluşu” ifadesi kamu hukukunda belirsiz bir ifadedir. Bu ifadeye iki türlü anlam vermek mümkündür. İlk anlamı ile “kamu kuruluşu” ifadesi genel bir ifade, kapsayıcı bir ifade olarak hem “kamu idarelerini” hem de “kamu kurumları”nı anlatmak için kullanılabilir (**Gözler**, İdare Hukuku Dersleri, s.155). Bu anlamı ile siyasi partilerin kamu kuruluşu olmadığını ifade etmek siyasi partilerin kamu kurumu olmadığı anlamını da barındırır. Diğer yandan “kamu kuruluşu” ifadesi bir kamu tüzel kişi içerisinde kendine has kamu tüzel kişiliği olmayan ancak belli organizyonu olan örgüt anlamında da kullanılabilir. Bu noktada ise siyasi partilerin (özel hukuk) tüzel kişiliğine haiz olmaları, “kamu kuruluşu” olarak nitelenmelerine engeldir.

Siyasi partileri kamu kurumu olarak nitelenmek birçok sakıncayı da beraberinde getirecektir. Çünkü bu yönde bir kabul, siyasi partileri devlet idaresinin bir parçası olarak kabul etme³⁸ ve siyasi partileri mutlak anlamda devletin müdahale alanına sokma anlamına gelecektir³⁹. Belirtmek gerekir ki; siyasi partileri kamu kurumu olarak devlet örgütü içinde değerlendirme anlayışı siyasi partilerin görev, yetki ve sorumluluklarının devletçe belirlenmesinden kaynaklanmaktadır⁴⁰.

Anayasa Mahkemesi de siyasi partilerin kamu kurumu niteliğinde olmadığını kararlarında belirtmiştir: "...Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sı, siyasî partileri doğrudan doğruya kamu hukuku müessesesi ve Devlet organı olarak nitelenmiş değildir..."⁴¹. Bir diğer kararına göre ise "...Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'sı siyasi partileri kamu hukuku kurumları olarak nitelenmiş ve onlara Devlet örgütü içinde yer tanıyan değildir..."⁴².

Anayasa Mahkemesi söz konusu kararlarında siyasi partilerin kamu kurumu niteliğinde olmadığını sonucuna "kamu hizmeti" kavramından yola çıkarak da varmaktadır. Kanımızca Mahkeme doğru bir sonuca ulaşsa da yöntem olarak yanlış yol izlemektedir. Çünkü bir tüzel kişiliğinin niteliği yaptığı faaliyetlere göre belirlenemez. Bilindiği üzere kamu tüzel kişilerinin yanı sıra bazı şartlar altında özel hukuk tüzel kişileri de kamu hizmeti yerine getirebilmektedirler. Bu nedenle kamu hizmeti kriteri bir tüzel kişiliğin niteliğini tespit etme de yetersizdir.

c) Siyasi Partilerin "Dernek" Statüsü Bakımından Değerlendirilmesi

Dernekler, 5253 sayılı Dernekler Kanunu'nda düzenlenmiştir⁴³. Kanun'a göre dernek; "kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi toplulukları" olarak tanımlanmaktadır. Tanıma göre, dernekler kazanç paylaşımı dışında ortak bir amacı gerçekleştirmek için kurulurlar. Siyasi partiler ise kanuni tanımda da belirtildiği üzere milli iradenin oluşmasını amaç-

³⁸ Perinçek, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi2-4sunus.htm, (06.05.09).

³⁹ Siyasi Partileri Düzenlemek Üzere Hazırlanması Düşünülen Kanun Tasarısı Hakkında Ankara Hukuk Fakültesi Komisyonunun Mütalaası, AÜHFD, Yıl 1963, Cilt 20, Sayı 1-4, s.262.

⁴⁰ Perinçek Doğu, Anayasa Ve Partiler Rejimi, İstanbul 1985, s.73.

⁴¹ AYM, E:1968/26, K:1969/14, K.T:18-19.02.1969, www.anayasa.gov.tr, (16.10.08).

⁴² AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.197, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁴³ RG, T:23.11.2004, S:25649.

lamaktadırlar. Siyasi partiler siyasi iktidarı ele geçirmeye çalışırken, derneklerin siyasi iktidarı ele geçirme gibi bir amaçları yoktur.

Hukuki statü bakımından siyasi partilerin “dernek niteliğinde” olduğu söylenebilir. Ancak siyasi partiler, anayasal düzenlemeye konu olan özel amaçları⁴⁴ bakımından derneklerden ayrıcalıklı konumdadırlar⁴⁵. Mali denetimlerinin ve kapatılmalarının ayrı bir hukuki rejime tabi olması bu ayrıcalığın açık göstergesi niteliğindedir. Söz konusu özel amaçları nedeniyle, siyasi partiler “siyasi amaç güden dernekler” olarak da adlandırılmaktadır⁴⁶. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararlarında da siyasi partiler dernek statüsünde değerlendirilmiştir⁴⁷. Siyasi partilerin kendilerine özgü hukuki statüleri ise Siyasi Partiler Kanunu’nda düzenlenmiştir. Bu Kanun’da hüküm bulunmayan hallerde ise Dernekler Kanunu ve Medeni Kanun uygulama alanı bulmaktadır.

Bu noktada, siyasi partiler ‘kamuya yararlı dernek’ midir” sorusu da akla gelebilir. Siyasi partiler ile kamuya yararlı dernekler arasındaki fark bu her iki oluşumun yine amaç unsurunda ortaya çıkmaktadır⁴⁸. Kamuya yararlı dernekler de dernekler gibi kamu yararına faaliyette bulunsalar da asıl amaçları siyasi iktidarı elde etmek değildir. Diğer yandan siyasi partiler demokratik hayatın vazgeçilmez unsurları olsalar da bu tür bir misyonun kamuya yararlı dernekler için tanınması söz konusu değildir.

Son olarak belirtmek gerekir ki; Anayasa Mahkemesi’nin bazı kararlarında siyasi partilerin “kamuya yararlı kuruluş” olduğu ifade edilmektedir⁴⁹. Belirtmek gerekir “kamu yararlı kuruluş” terimi kamu yararına faaliyette bulunan kuruluş anlamında kullanılabilir de hukuk literatürü bakımından kendine özel sonuç bağlanan bir kavram değildir. Bir tüzel kişi ya kamu kurumu ya kamu

⁴⁴ **Daver**, s. 87; **Abadan**, s.174; **Sarıbay**, s.13; **Kuzu**, s.147.

⁴⁵ **Tikveş**, Anayasa Hukuku, s.513. Anayasa Mahkemesi’ne göre siyasi partilerin derneklerden ayrılan yönü siyasi partilerin seçim yoluyla iktidara gelerek kendi program ve tüzükleri etrafında ülkeyi yönetmeyi amaçlamalarıdır. Yine siyasi partiler devletin etki alanı dışındadır; ancak bunun yanında derneklerle kıyaslanmayacak ölçüde devlet hayatına etkileri vardır. Bkz. **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T: 2.2.1971; **AYM**, E:1965/17, K:1965/35, K.T:7.6.1965, **AYM**, E:1991/2 (Siyasi Parti Kapatma), K:1992/1, K.T:10.7.1992; www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁴⁶ **Gözler**, Anayasa Hukuku Dersleri, s. 207.

⁴⁷ Bkz. **ÖZDEP/Türkiye Davası**, www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihm/karar/ozdep.doc, (06.05.09); **Türkiye Birlesik Komünist Partisi ve Diğerleri/Türkiye Davası**, www.tohav.org/aihmkb/tbcp.pdf, (06.05.09).

⁴⁸ **Teziç**, Anayasa Hukuku, s. 321; **Daver**, s. 87; **Abadan**, s. 174.

⁴⁹ **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

idareyi ya da özel hukuk tüzel kişisi olabilir. Hukuken bizi bağlayıcı olan ancak bu yönde bir nitelendirilmez.

d) Siyasi Partilerin “Serbest Kuruluşlar” Olarak Niteliğinin Tespiti

Siyasi partilerin kuruluşu ile ilgili Anayasa’ımızda yer alan hükümleri incelediğimiz takdirde siyasi partilerin yasama organı veya idare tarafından kurulmadığı görülmektedir. İlgili hükümlere göre ; “*Vatandaşlar, siyasi parti kurma ve usulüne göre partilere girme ve partilerden ayrılma hakkına sahiptir. ... Siyasi partiler önceden izin almadan kurulurlar ve Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde faaliyetlerini sürdürürler*(68/ I,III) ”.

Özellikle vurgulamak gerekir ki siyasi partiler “önceden izin alınmadan” kurulurlar. Anayasa Mahkemesi de bu hususa dikkati çekerek, siyasi partilerin serbestlik ilkesine göre kurulduğunu belirtmektedir⁵⁰. Bu nedenle siyasi partileri “*halkın siyasi düşünce ve inançlarının oluşmasını sağlayan birer araç olan serbest kuruluşlar*” olarak nitelemek en doğrusu olacaktır⁵¹.

Serbest kuruluş olarak siyasi partiler devletin müdahale alanı dışındadır. Bu aynı zamanda serbest kuruluş olmanın zorunlu bir sonucu niteliğindedir. Ancak yasama organının bu alanla ilgili düzenleme yapması veya yargı organının bu kuruluşlar üzerinde denetim yapması müdahale olarak nitelendirilemez. Müdahale edilememe, siyasi partilerin iradelerini devletin hiçbir baskısı veya yönlendirmesi olmadan açıklayabilmeleri anlamına gelir. Siyasi partilerin devletin müdahale alanı dışında var olabilmemesinin güvencesi ise bu kuruluşların özel hukuk kişisi olarak örgütlenmeleridir. Bu şekilde bir örgütlenme daha demokratik bir yaklaşım olacaktır⁵² ve siyasi partileri devletin etki alanı dışına çıkaracaktır⁵³.

Son olarak belirtmek gerekir ki; siyasi partilerin devlet ile sivil toplum arasında köprü vazifesi görmesinden hareketle siyasi partilerin bazı yönleriyle özel hukuk kişilerine bazı yönleriyle kamu hukuku kişilerine benzediği, u nedenle kendilerine özgü yarı-kamusal kuruluşlar olduğu da ifade edilmektedir⁵⁴. Ancak

⁵⁰ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09). “...Siyasal partilerin kuruluş ve çalışmalarının özgürlük içinde olması ilkedir. Siyasal partiler, belli siyasal düşünce ve erekler çerçevesinde birleşen yurttaşların özgürce kurdukları ve özgürce katılıp ayrıldıkları kuruluşlardır...” AYM, E:1991/2, K:1992/1, K.T:10.7.1992, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁵¹ Teziç, Anayasa Hukuku, s.320.

⁵² Perinçek, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi2-4sunus.htm, (06.05.09).

⁵³ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T: 2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁵⁴ Özbudun, Türk Anayasa Hukuku, s. 96.

yukarıda açıkladığımız üzere siyasi partiler en nihayetinde özel hukuk kişiliğine sahip olduğu için bu görüşe katılmak mümkün değildir.

II. SİYASİ PARTİLER VE DEVLET YARDIMI

A. Siyaset Ve Para İlişkisi

Demokratik sistem ancak siyasi partiler ile işleyebilmektedir. Ancak deyim yerindeyse “demokrasinin de kesin olarak bir fiyatı” vardır⁵⁵. Çünkü siyasi partiler demokratik işlevlerini yerine getirmek için örgüt kurmak, örgütleri istihdam etmek, halka ulaşmak için faaliyetlerde bulunmaktadırlar. Toplantı düzenlemek, afiş basmak, kitap yayımlamak, bildiri dağıtmak, bayrak ve flama üretmek gibi çok çeşitli şekillerde ortaya çıkabilecek bu faaliyetlerin ise ancak mali kaynak ile yerine getirilmesi mümkündür⁵⁶.

Parasal kaynağın temin edilmesi noktasında ise siyaset ve para ilişkisi birçok sorunu beraberinde getirmektedir. Öncelikle tespit edilmesi gereken siyasi partilerin bu parayı nasıl ve nereden bulacaklarıdır. Özellikle seçim dönemlerinde elde edilen ekonomik kaynaklar her zaman tartışma konusu olmuştur. Örneğin Amerika’daki başkanlık seçimlerinde, başkan adaylarının seçim bütçelerinin kaynağı her zaman sorgulanmaktadır. Bizde de siyasi partilerinin sahip olduğu ekonomik güç, bu gücün kaynağı ve kullanılışı oldukça tartışılmaktadır. Yakın tarihimizden “kayıp trilyon davası” olarak bilinen Refah Partisi davası tartışmayı somutlaştırmak bakımından örnek gösterilebilir.

Siyasi parti faaliyetlerinin etkinliği parasal güç ile belirlenmektedir. Bu nedenle siyasi rekabetin adil bir şekilde gerçekleşmesinde mali gücün önemli bir etkisi vardır⁵⁷. Günümüzde siyasi partilerin gelir kaynakları çok çeşitlidir⁵⁸. Bu kaynaklar SPK’da sayılmıştır. Siyasi partilerin en önemli gelir kaynağı devlet yardımıdır. Siyasi partilerin gelirlerinin artışı ile devlet yardımının artışı arasın-

⁵⁵ **Dülger** Mehmet, Siyasi Partilerin Ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-4sunus.htm, (06.05.09).

⁵⁶ **Tacar** Pulat, Siyasetin Finansmanı, Ankara 1997, s.1–12; **Yücekök** Ahmet N., Siyasi Partilerin Masraf Denetimi, AÜSBFD,1972, C. 27, S.2,s. 65 vd.; **Vural** Oktay, Siyasetin Finansmanı, www.oktayvural.com.tr/makaleler/siyasetin-finansmani, (06.05.09).

⁵⁷ **Gençkaya** Ömer Faruk, Siyasetin Finansmanında Kaçak Alanlar; Şeffaflık ve Denetim, www.bilkent.edu.tr/~genckaya/GORUS.pdf, (06.05.09).

⁵⁸ Bkz. **Yılmaz** Şiir, Siyasi Partilerin Gelir Kaynakları Üzerine Bir Araştırma, Mülkiye Dergisi, C. XXVI, S.237, s. 55–71.

daki paralellik dikkat çekicidir. Bu paralellik siyasi partilerin devlet yardımına ne kadar bağımlı olduklarının göstergesidir⁵⁹.

B. Devlet Yardımının Faydaları Ve Sakıncaları

1. Devlet Yardımının Faydaları

Yukarıda kısmen değindiğimiz üzere siyasi partiler temsili demokrasilerde milli iradenin oluşmasında en etkili unsurlardır. Bu noktada milli irade hiçbir baskı veya çıkar grubuna bağımlı olmadan oluşmalıdır⁶⁰. Bağımsızlığın önemli bir boyutu ekonomik bağımsızlıktır. Siyasi iktidarı ele geçirmeye çalışan siyasi partiler örgütsel ve işlevsel anlamda bazı harcamalar yapmak zorundadırlar. Bu harcamalar ise her siyasi partinin kendi fonksiyonunu yerine getirme amacının zorunlu bir sonucu niteliğindedir. Bu bazen örgüt binası bazen bayrak ve flama ve bazen de basılı ve görsel tanıtım şeklinde olabilecektir. Söz konusu harcamaların finansmanının hiçbir kurum veya odağa bağlı olmaması ekonomik bağımsızlığın bir gereğidir.

Bu noktada, devlet yardımı siyasi partileri güç odaklarından bağımsız kılmayı amaçlar ve kısmen de bu amaca ulaşır⁶¹. Böylece siyasi partilerin güç odaklarının güdümüne girmesi engellenmiş olur⁶². Bu husus Anayasa Mahkemesi'nce de şu şekilde ifade edilmiştir:

"... Partilere devlet yardımı yapılmaması, onların paraca güçlü kimi kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşme tehlikesi ile karşılaşmalarını istemek olur ki, bunun hukuksallığı tartışılır. Parti içi çalışmaların demokrasi esasları-

⁵⁹ **Gençkaya** Ömer Faruk, Devletleşen Partiler, Türkiye'de Siyasi Partilerin Başlıca Gelir Kaynakları, Ankara 2002, s.12.

⁶⁰ Siyasi partilerin bağımsızlığı her türlü baskıya karşı korunmalarını da gerektirir. Siyasi partilerin devlet yardımı ile desteklenmesi düşüncesinin de öncelikle diktatörlükten demokrasiye geçen Almanya, İtalya, Yunanistan, Portekiz, İspanya gibi ülkelerde görülmesi de ilginç bir noktadır (**Sağlam** Fazıl, Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları, İstanbul 1999, s.28).

⁶¹ "...Öte yandan çalışmalarını üyelerinin olağan yardımlarıyla sürdüremeyen siyasî partiler, paraca güçlü bir takım kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşmek ve soysuzlaşmak tehlikesiyle de karşılaşurlar. Böyle bir tehlikeyi Devletin yardımı uzaklaştırabilir...". **AYM**, E:1968/26, K:1969/14, K.T:18-19.02.1969, www.anayasa.gov.tr, (16.10.08). Yine benzer açıklamalar için bkz. **AYM**, E:2008/42, K:2008/167, K.T:20.11.2008, www.anayasa.gov.tr, (20.04.09).

⁶² **Tanör** Bülent, Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, İstanbul 1990, s.200; **Sağlam** Fazıl, Siyasi Parti Özgürlüğü, in: İnsan Hakları, İstanbul 2000, s. 201; **Aydın** Mesut, Türkiye'de Siyasi Partilere Devlet Yardımı, AÜHFD, Ankara 2005, s.236.

*na uygun olması zorunluluğunu zedeleyen böyle bir tehlike ancak devletin yardımıyla giderilebilir..."*⁶³.

Ancak Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında da belirtildiği üzere devletçe yardım yapılmasının mutlak anlamda bu sorunu çözmeyeceğini, bu türden güç odaklarına bağımlı olmanın para yardımı yapılsa dahi devam edebileceğini göz önüne almak gerekir. Anayasa Mahkemesi yine aynı kararında başka bir tehlikeye işaret ederek devlet yardımının uygulanması durumunda etki ve baskının bu sefer de iktidar partisinden gelebileceğini ifade etmiştir⁶⁴. Anayasa Mahkemesi'nin görüşleri doğru olsa da devlet yardımının bu bağımlılığı asgari düzeye indireceği de ayrı bir gerçektir.

Bunun yanında yine yukarıdaki açıklamalarımızla bağlantılı olarak ekonomik gücü olan siyasi partiler kitlelere kendi düşüncelerini ve programlarını daha rahat iletebilecek ve daha geniş bir alana ulaşıp hitap edebilecektir. Siyasi partilerin kitleler nezdinde etkinliği ise politik rekabeti doğurarak demokratik çeşitliliği de beraberinde getirecektir.

Siyasi partilerin güç odaklarına bağımlı hale gelmesinin getirebileceği bir başka sakınca ise siyasi partilerin özellikle hükümet etme gücüne kavuştukları zaman birer "rant aracı" haline gelme ihtimalleridir⁶⁵. Diğer yandan devlet yardımı ehil kişilerin siyasete girmesini de cazip hale getirecektir. Çünkü siyasetin pahalı olması partileri daha çok ekonomik gücü olan kişileri kendi bünyelerine katmaya teşvik etmektedir. Bu nedenle devlet yardımının benimsenmesi durumunda siyasete girecek kişinin ekonomik durumundan daha çok eğitiminin ve bilgi birikiminin ön plana çıkacağı söylenebilir. Devlet yardımının bir diğer faydası ise şeffaflığı sağlamasıdır⁶⁶. Siyasi faaliyetlerin ekonomik kaynağının bilinmesi siyasi partilerin ilişkilerini şeffaflaştıracaktır.

2. Devlet Yardımının Sakıncaları

Siyasi partilere yapılan devlet yardımının birçok faydası olduğu gibi birçok yönden de sakıncaları mevcuttur. Yukarıda devlet yardımının faydalarını ifade ederken, yapılan yardımın siyasi partileri güç odaklarından bağımsız kılacağını özellikle belirtmiştik. Ancak devlet yardımı Anayasa Mahkemesi'nin de ifade ettiği⁶⁷ üzere siyasi partileri devlete bağımlı hale getirebilir⁶⁸. Partilerin devlete

⁶³ AYM, E:1988/39, K:1989/29, K.T:06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁶⁴ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.197, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁶⁵ Bkz. **Yılmaz Şiir**, Rant Arayışları Ve Demokrasi, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, C.XXII, s.50-55; **Erdoğan**, Anayasa Hukuku, s.312.

⁶⁶ **Gençkaya**, www.bilkent.edu.tr/~genckaya/GORUS.pdf, (06.05.09).

Dülger, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-4sunus.htm, (06.05.09).

⁶⁷ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T: 2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

bağımlı olması ise partileri toplumun beklentilerine karşı duyarsızlaştırabilir. Bunun yanında partiler devlet yardımından faydalanmak adına devlete uyumlu davranma ve aykırı söylemlerden kaçınma eğilimine girebilirler⁶⁹. Hatta giderek devlet yardımına bağımlı hale gelerek, devletin bir parçası haline gelme tehlikesi yaşayabilirler⁷⁰.

Diğer yandan devlet yardımı politik yozlaşmaya da yol açabilir. Çünkü siyasi partilere katılım gönüllük esasından daha çok rant paylaşma amacına dönüşebilir. Bu ise demokratik ideallerle uyumlu bir durum değildir⁷¹. Yine siyasi partilerin aldıkları yardımları siyasi amaçları dışında kullanmaları söz konusu olabilir. Bu ise yardımın kaynağı vergilerin özgülendikleri amaç dışında kullanılmalarına neden olabilir⁷². Yapılan araştırmalar seçmen kitlesinin siyasi partilere devlet yardımına bu nedenlerden ötürü sıcak bakmadığını ortaya koymaktadır⁷³.

Siyasi partilere yapılan yardımın eleştirilebilecek ve bu paralelde sakıncası olarak nitelenebilecek bir diğer husus ise yardım nedeniyle, partilere vatandaşların ilgi ve desteğinin tespit edilememesidir. Şöyle ki Anayasa Mahkemesi'nin de belirttiği üzere;

*“...adları siyasî parti olmakla birlikte Devlet yardımıyla ayakta durabilen, böylece yurttaş ilgisinden ve desteğinden yoksun olduklarını açığa vuran sunî kuruluşların Anayasa'nın öngördüğü nitelikteki demokratik siyasî partiler olarak benimsenmesi zor olabilir...”*⁷⁴.

Anayasa Mahkemesi kararında da kısmen ifade edildiği üzere; siyasi partilerin görevlerini yerine getirmelerini sadece devlet yardımına bağlı görmek aynı zamanda bu partilerin dayandıkları toplumsal tabanları da tartışmalı hale getirebilir. Çünkü yardıma bağımlı siyasi partiler, kendi üyelerine ve destekçilerine

⁶⁸ **Sağlam**, Siyasi Parti Kurma Özgürlüğü, s.201; **Erdoğan** Mustafa, Siyasi Partilere Devlet Yardımı, Düünden Bugüne Tercüman Gazetesi, 31 Mart 2005, in: **Erdoğan**, Anayasa Hukuku s. 312–314; **Gençkaya**, s. 9.

⁶⁹ **Erdoğan**, Siyasi Partilere Devlet Yardımı, s.313; **Sağlam**, Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları, s.28

⁷⁰ **Aydın**, s.242; **Gençkaya** Ömer Faruk, Siyasetin Finansmanı ve Siyasi Partiler, www.bilkent.edu.tr/~genckaya/DEVPAR.htm, (06.05.09).

⁷¹ **Erdoğan**, Siyasi Partilere Devlet Yardımı, s. 313.

⁷² **Aydın**, s.241.

⁷³ TÜSİAD'ın yaptırdığı söz konusu araştırmaya göre seçmen kitlesinin beşte dördünün devlet yardımına sıcak bakmadığı ortaya çıkmaktadır. Bkz. TÜSİAD Seçim Sistemi Ve Siyasi Partiler Araştırması, C.II, Ana Rapor, s.73.

⁷⁴ **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T: 2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

yabancılaşabilirler⁷⁵. Siyasi partilerin devlet yardımı olmadan ayakta kalamayacağı ifade edilmesi aynı zamanda yurttaşların siyasi parti kurma ve yaşatma yeteneğinden yoksun olduğu düşüncesini de beraberinde getirir⁷⁶.

Anayasa Mahkemesi halkın ilgisinin yeterli olmadığı durumlarda devlet yardımı yapılmasının gerektiğini ifade ederek yardımın haklılığını ortaya koymaya çalışmaktadır⁷⁷. Ancak bu görüşün benimsenmesi halkın ilgi göstermediği siyasi partilerin devlet yardımı ile ayakta durması ve vatandaşların iradesinin demokratik ilkelere göre yansımaması anlamına gelir. Çünkü siyasi partiler vatandaşların ilgi ve desteği ile ayakta kalabilen örgütlerdir. Vatandaşlar gönüllü olarak yöntem ve programlarını benimsedikleri siyasi partilere yardımda bulunabilirler. Bunun dışında vatandaşların rızasına aykırı olarak yine vatandaşların benimsemediği siyasi partilere devlet yardımı yapılması demokratik geleneklere uygun değildir.

Ayrıca devlet yardımı, halk iradesini devletin etki alanına sokma tehlikesini de taşır⁷⁸. Bu nedenle devlet bir nevi halk iradesini etkileme yükümlülüğü altına sokulamaz⁷⁹. Devlet organlarının halk iradesini etkilemesi ilke olarak anayasaya aykırıdır.

Siyasi partilere yapılan devlet yardımının ifade etmeye çalıştığımız sakıncalarını gidermek için farklı öneriler yapılmaktadır. Buna göre siyasi partilere bağış yapanlara vergi indirimii yapılabilir görüşü ifade edilmektedir⁸⁰. Kanımızca bu durumda da mali kaynak değişmeyeceği için ekonomik güç odaklarına

⁷⁵ **Sağlam**, Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları, s.29.

⁷⁶ Salim Basol, Muhittin Taylan ve Recai Seçkin'in karşı oy yazısı, **AYM**, E:1968/26, K:1969/14, K.T:18-19.02.1969, www.anayasa.gov.tr, (16.10.08).

⁷⁷ "...Siyasî partilerin ... amaçlarına ulaşabilmeleri için gerekli, yeterli maddî ve nakdî olanaklara sahip olmaları zorunludur. Milletvekili ve yerel yönetimler seçimlerine katılarak "millî iradenin" oluşmasını sağlamayı temel hak ve ödev olarak üstlenen siyasi partilerin yaşamalarına ve gelişmelerine halkın ilgisinin yeterli olmadığı durumlarda, çok partili demokratik düzenin gerekli kıldığı ölçüde devletçe yardım yapılmasından yoksun kalmak, onların paraca güçlü kimi kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşme tehlikesi ile karşılaşmalarını istemek olur ki, bunun hukuksallığı tartışılır...". **AYM**, E:1988/39, K:1989/29, K.T:06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁷⁸ **Teziç**, Siyasi Partiler; **Perinçek**, Anayasa Ve Partiler Rejimi, s.180.

⁷⁹ Recai Seçkin'in karşı oy yazısı, **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.197, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁸⁰ **Dülger**, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-4sulus.htm, (16.10.08).

bağımlılık eleştirisi giderilmiş olmaz; hatta siyasi partileri daha da bağımlı hale getirebilir.

Yine sakıncaların siyasi parti gelir ve giderlerinin sıkı denetlenmesi ile giderilebileceği de ifade edilmiştir⁸¹. Bu bağlamda siyasi partilerin denetiminin mali konularda uzmanlaşmış Sayıştay tarafından yapılması önerisi getirilmiştir⁸². Ancak bilinmektedir ki söz konusu denetim Anayasa Mahkemesi tarafından uygulamada fiilen Sayıştay'ın yardımı ile yapılmaktadır. Bu nedenle söz konusu önerinin de eksiklikleri gidermeyeceği açıktır. Hâlihazırda söz konusu sakıncaları gidermek için en akılcı çözüm siyasi parti gelirleri arasında üyelik aidatlarının en büyük kalem olmasının sağlanmasıdır⁸³.

Siyasi partilere yardımın yukarıda belirttiğimiz sakıncalarının yanı sıra bu yardımın yapılış yönteminden kaynaklanan bazı sakıncaları da mevcuttur. Bizim sistemimize göre siyasi partilere devlet yardımı yapılabilmesi için siyasi partilerin belli oy barajını (%7) geçmeleri gerekmektedir. Bu şekilde bir ayrıma gidilmesi devletin eşit davranması gerektiği partiler arasında eşitsizlik yaratmasına neden olmaktadır⁸⁴. Eşit olmayan partiler ise diğer partiler ile rekabet edemeyecek duruma düşerler ve rekabet edemeyen partiler sistem dışına itilebilir. Sistem dışında itilen bir partinin tabanı ise diğer partilere katılmak zorunda kalabilir. Bu durum ise halk iradesinin tam olarak yansıyamaması anlamına gelir⁸⁵. Ancak "belli oy barajı" ölçütünün benimsenmesinin de parti enflasyonunu önleyeceği gerçeğini göz önüne almak gerekir⁸⁶.

Yine belirtmek gerekir ki; devlet yardımında uygulanacak yöntemi belirleme yetkisi yasama organının elindedir. Yasama organının daha çok hükümet partisinin kontrolünde olduğunu göz önüne alırsak baraj uygulaması yöntemi iktidarda bulunan siyasi partinin diğer rakiplerini ezme, yok etme ve zayıflatma aracı haline gelebilir⁸⁷.

⁸¹ **Abdulahkimoğulları** Erdal, Türkiye Siyasi Partilere Yapılan Yardım Ve Siyasi Partilerin Mali Denetimi, Liberal Düşünce Dergisi, C. 7,S.27, Ankara 2002, s.175.

⁸² **Teziç Erdoğan/Yüzbaşıoğlu** Necmi, Siyasi Partiler Ve Milletvekili Seçimi Kanunlarına İlişkin Görüşler (TÜGİAD Raporu), www.tugiad.org.tr, (06.05.09).

⁸³ **Tikveş Özkan**, Partilere Yapılan Devlet Yardımının Hukuki Yönü, İÜHFM, C. XXXVI, S. 1-4, İstanbul 1972, s.149.

⁸⁴ **Özbudun** Ergun, Siyasi Partilerin Hukukça Düzenlenmesi İhtiyacı Ve Örgütlenme Sorunları, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-1sunus.htm, (06.05.09).

⁸⁵ **Aydın**, s.241; **Gençkaya**, Devletleşen Partiler, s. 9; **Erkan Arslan**, Siyasi Partiler Ve Hazine Yardımı, www.debud.org/html/dergi/28/aerkan.pdf, (06.05.09).

⁸⁶ **Özbudun**, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-1sunus.htm, (06.05.09).

⁸⁷ **Karakaş** Ercan, Siyasal Sistem Ve Siyasetin Finansmanı,

C. Devlet Yardımının Hukuki Temelleri

1. 1924 Anayasası Dönemi

Siyasi partiler İkinci Dünya Savaşı'ndan sonra anayasalarda düzenlenmeye başlanmıştır. Buna paralel olarak siyasi partilere devlet yardımı da anayasaların düzenleme alanına girmiştir. Özellikle 1970'li yıllardan itibaren siyasi partilere devlet yardımı anayasal düzenlemeye konu olmaya başlamıştır. İlk anayasal düzenleme Alman Anayasası'nda yapılmıştır⁸⁸.

Cumhuriyet döneminde yapılan ilk anayasamız 1924 anayasası'dır. Bu Anayasa döneminde siyasi partilere devlet yardımı söz konusu değildir. Çünkü bu dönemde siyasi partiler dernekler gibi değerlendirilmekteydi⁸⁹. Bu dönemde siyasi partilerin gelirlerini sadece aidatlar ve diğer gelirler oluşturmaktaydı⁹⁰.

2. 1961 Anayasası Dönemi

a) Anayasal Düzenleme

1961 Anayasası'nın ilk halinde siyasi partilere devlet yardımı düzenlenmemiştir. Ancak siyasi partilere devlet yardımı ilk defa 1961 Anayasası döneminde 1965 tarihli 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda düzenlenmiştir. Kanuni düzenlemede süreç içerisinde farklı değişikliklere gidilmiş ancak bu düzenlemeler anayasaya aykırı bulunmuştur. Bunun sonucu olarak yasa koyucu Anayasa Mahkemesi engelini aşmak amacıyla devlet yardımını anayasada düzenleme yoluna gitmiştir. Çünkü Anayasa Mahkemesi anayasa koyucu siyasi partilere devlet yardımını öngörseydi bunu açıkça düzenlerdi düşüncesiyle kanuni düzenlemeleri anayasaya aykırı bulmuştur⁹¹. Yapılan düzenleme⁹² ile Anayasa'nın 56.maddesine şu fıkra eklenmiştir :“*Son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde beşini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisinde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasî partilere Devletçe yapılacak yardım kanunla düzenlenir*”⁹³.

www.sodev.org.tr/ercankarakas/siyasal_sistem_ve_siyasetin_fina.htm, (06.05.09).

⁸⁸ Bkz. **Perinçek**, Anayasa Ve Partiler Rejimi, s.29 vd.; **Sağlam**, Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları, s. 7 vd.

⁸⁹ Siyasal parti özgürlüğünün gelişimine bakarsak da “siyasi parti özgürlüğü” ilk başlarda “dernek özgürlüğü” olarak algılanmıştır. Hala birçok Avrupa ülkesinde siyasi parti özgürlüğü dernek özgürlüğü olarak değerlendirilmektedir (**Sağlam**, Siyasi Parti Özgürlüğü, s. 195).

⁹⁰ **Aydın**, s. 246.

⁹¹ **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T: 2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁹² 30.06.1971 tarihli 1421 sayılı Kanun.

⁹³ Ayrıca Anayasa'ya geçici 22. madde eklenmiştir:“*1 Kasım 1972 tarihinde T.B.M.M.'de grubu bulunup da 30 Mart 1973 tarihine kadar grubunu muhafaza etmiş ve Milletvekili*

Siyasi partilere devlet yardımının ilkesel olarak anayasaya uygun olup olmadığı tartışması ilk defa Anayasa Mahkemesi'nin 1969/14 sayılı kararı ile yapılmıştır. Bu kararda siyasi partilere devlet yardımı ilke olarak anayasa uygun bulunmuştur. Anayasa Mahkemesi bu kararında devlet yardımının anayasal dayanağının 1961 Anayasası'nın “*siyasi partilerin demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır*” hükmünde olduğunu savunmuştur⁹⁴. Anayasa Mah-

genel seçimlerine katılma niteliği kazanmış olan siyasî partilere de Anayasanın 56'ncı maddesindeki şartlar aranmaksızın, kanunun öngördüğü ölçüye göre Devletçe yardım yapılır”.

⁹⁴ “... Siyasî partileri demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olarak belirten deyimi yalnızca siyasî partilere değer ve şeref verme hükmü gibi nitelemek yanlış olur. Bu hüküm altında Anayasa'nın Türkiye için çok partili bir demokrasi düzenini öngördüğünü kanıtı ve siyasî partileri böyle bir düzenin gerektirdiği ölçüde çoğaltma ve geliştirme talimatı vardır. Çok partili demokrasi düzeninin gerekli kıldığı ölçüde siyasî partinin yaşamasına ve gelişmesine halkın ilgisinin yeterli olmadığı hallerde Devlet de bu alanda maddî, manevî desteğini esirgerse Anayasa koyucusunun ereği yerini bulmamış olacaktır. Demokrasi düzeninin işleyişi, hatta Devletin yönetilmesi yolundaki kolaylaştırıcı ve hazırlayıcı bütün bu ve benzeri faaliyetlerin kamu yararını niteliği, tartışmayı gerektirmeyecek bir açıklıkla ortadadır. Kamu yararına olan sürekli faaliyetlerin siyasî partileri kamu yararına çalışan kuruluşlar durumuna getirdiğinden de şüphe edilmez. Siyasî partilere bu niteliği kazandıran yalnız çalışmalarını da değildir. Aslında Anayasa, yukarıda değinildiği üzere, koyduğu hükümlerle onları böyle bir niteliğe ulaştırmıştır. Öte yandan çalışmalarını üyelerinin olağan yardımlarıyla sürdüremeyen siyasî partiler, paraca güçlü bir takım kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşmek ve soysuzlaşmak tehlikesiyle de karşılaşurlar. Böyle bir tehlikeyi Devletin yardımı uzaklaştırabilir. Yardımda bu bakımdan da kamu yararına bulunduğu söz götürmez. Siyasî partilerin ve çalışmalarının niteliği bu olunca, partilere Devletçe yapılacak para yardımının kamu giderleri arasında sayılabilmesi gibi bir sonuç kendiliğinden ortaya çıkar. Şu duruma göre siyasî partilere Devletçe yardım edilmesinin ilke bakımından Anayasa'ya aykırı olduğu düşünülemez...”. AYM, E:1968/26, K:1969/14, K.T:18-19.02.1969, www.anayasa.gov.tr, (16.10.08). Anayasa Mahkemesi'nin ilkesel olarak devlet yardımını anayasaya aykırı bulduğu daha sonraki bir kararına muhalif olan üyeler karşı oy yazılarında benzer gerekçelere dayanmışlardır: “...Siyasî partileri demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olarak belirten Anayasa'nın 56. maddesi hükmünü, yalnızca siyasî partilere değer ve şeref verme hükmü gibi nitelemek yanlış olur. Bu hüküm altında Anayasa'nın Türkiye için çok partili bir demokrasi düzenini öngördüğünü kanıtı ve siyasî partileri böyle bir düzenin gerektirdiği ölçüde çoğaltma ve geliştirme talimatı vardır. Çok partili demokrasi düzeninin gerekli kıldığı ölçüde siyasî partinin yaşamasına ve gelişmesine halkın ilgisinin yeterli olmadığı hallerde Devlet de bu alanda maddî, manevî desteğini esirgerse Anayasa koyucusunun ereği yerini bulmamış

kemesi bu kararında siyasi partilerin kamu yararına çalıştıklarını, bu nedenle yapılacak para yardımının kamu gideri olarak sayılması gerektiğini belirtmiştir. Ancak aşağıda açıklayacağımız üzere siyasi partilerin sırf kamu yararına faaliyette bulunmalarından dolayı yapılan yardımı kamu gideri olarak nitelemek mümkün değildir.

b) Yasal Düzenlemeler

Bu dönemde 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile devlet yardımı hukukumuza girmiştir⁹⁵. Kanun'un 65. maddesinde siyasi partilerin gelir kaynakları arasında "devlet yardımı" da sayılmıştır. Ayrıca Kanun'un 74. maddesinde siyasi partilere devlet yardımı düzenlenmiştir. Bu Kanun devlet yardımını bazı şartlara bağlamıştır. Buna göre en son genel seçimde % 5 oy almak koşuluyla siyasi partilerin aldıkları oy oranına göre bir yardım modeli öngörülmüştür. 1968 yılında 1017 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile genel seçimlere girmeyen partilere de bazı ölçütlere göre devlet yardımı yapılması benimsenmiştir. Bu Kanun Anayasa Mahkemesi tarafından adil olmadığı gerekçesiyle iptal edilmiştir⁹⁶. 648 sayılı Kanun'un 1017 sayılı Kanun ile değişik 74. maddesinin iptal edilmesiyle birlikte devlet yardımının yeniden düzenlenmesi gereği doğmuştur. Bu boşluk ise 1291 sayılı Kanun ile giderilmiştir. Bu Kanun ile 648 sayılı Kanun'un 74 maddesi tekrar kaleme alınmıştır. Yine son olarak 1802 sayılı Kanun ile özde devlet yardımı korunarak yardım miktarının tespit usulü değiştirilmiştir.

3. 1982 Anayasası Dönemi

a) Anayasal Düzenlemeler

(1) Anayasa Mahkemesi'nin Anayasal Temellere Dayandırma Çabaları

1982 Anayasası'nın ilk şeklinde siyasi partilere devlet yardımını düzenleyen bir hüküm mevcut değildi⁹⁷. Doğrudan bir hüküm olmamakla birlikte siyasi partilere devlet yardımının anayasal dayanağını Anayasa'nın farklı hükümlerinde arama çabaları da olmuştur. Örneğin Anayasa Mahkemesi devlet yardımının ilkesel olarak anayasaya uygunluğunu tartıştığı bir kararında devlet yardımını Anayasa'nın 5. maddesinde düzenlenen devletin görevleri arasında görmüştür. Mahkeme'ye göre;

olacaktır...". Hakkı Ketenoğlu, Fazıl Uluocak ve Halit ZARBUN' un karşıoy yazısı, **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09) .

⁹⁵ Ayrıntılı kronolojik açıklamalar için bkz. **Yüksel** Nahit, Siyasetin Can Simidi: Partilere Hazine Yardımı, www.debud.org/dokumanlar/nyuksel3.pdf, (s.37 vd.).

⁹⁶ **AYM**, E:1968/26,K:1969/14,K.T:18-19.02.1969, www.anayasa.gov.tr, 16.10.08).

⁹⁷ Danışma Meclisi'nde, 1961 Anayasası'nda kabul edilen hükmün yeni anayasaya da alınması önerilmiş ancak kabul edilmemiştir. Bkz. **Yüksel**, s.12.

“ ... Parti içi çalışmalarını demokrasi esaslarına uygun olması zorunluluğunu zedeleyen (...) bir tehlike ancak devletin yardımıyla giderilebilir. Yardımda bu bakımdan kamu yararının bulunduğu açıkça ortadadır. Öte yandan Anayasa'nın 5. maddesine göre Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak devletin temel amaç ve görevlerindedir. Hazine yardımı bu görev kapsamındadır...”⁹⁸.

Anayasa'mıza göre siyasi partiler demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurudur. Bu anlayışın bir sonucu olarak devletin siyasi partilerin örgütlenmesi, halka daha iyi ulaşması ve halktan aldığı görüş ve eleştiriler doğrultusunda programını hazırlaması için yardım etmesi anlaşılır niteliktedir. Ancak bu anlayışın kabulü dahi kamu yararlı bütün eylemleri ve bu eylemleri yapan örgütleri devlet yardımı kapsamına alma sonucunu doğuracağı için kabul edilir nitelikte değildir.

Yine Anayasa Mahkemesi esas olarak “anayasada yasaklanmamış olan şey serbesttir” düşüncesi ile hareket etmiş ve siyasi partilere devlet yardımının anayasaya uygun olduğuna karar vermiştir. Mahkeme'ye göre;

“... Bir yasa maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğu sonucuna varabilmek için, onun Anayasa'nın açıkça belirttiği bir hususun aksi doğrultusunda bir hükmü taşıması gerekir. Yani, Anayasa herhangi bir konuda buyurucu ya da yasaklayıcı bir kural koymamışsa bu alanda düzenleme yapılması Yasa koyucunun takdirine bırakılmış demektir. Anayasa, siyasî partilere devletçe yardım edilmemesine ilişkin bir hüküm getirmemiş, 69. maddesinde, siyasi partilerin, sadece yurt içinde kimi kuruluşlardan ve yabancı devletlerden ve yabancı ülkelerdeki dernek ve gruplardan maddî yardım alamayacakları belirtilmiştir ...”⁹⁹.

Kanımızca bu görüşe katılmak mümkün değildir. Çünkü Anayasa Mahkemesi ilkesel olarak doğru hareket etse de döneme ilişkin hukuki düzenlemeler göz önüne alınınca yanlış bir sonuca ulaşmıştır. Anayasada yasaklanmamış olan bir hususun yasalar ile düzenlenmesi görüşü doğrudur. Ancak bu görüşe varabilmemiz için anayasada neyin yasaklandığını, neyin yasaklanmadığını doğru tespit etmek gerekir. Anayasamıza göre siyasi partilere devlet yardımı yasaklanmamış değildir. Ancak Anayasamızda yasaklanmış olan bir husus vardır ki bu “kamu gelirlerinin kamu giderleri dışındaki harcamalar için kullanılması” olarak ifade edilebilir. Anayasamızda lâfzen bu ilke belirtilmese de Anayasa maddesinin açık hükmü bizi bu ilkeye götürmektedir. Anayasamıza göre “herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, mali gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür” (1982 AY, md.73/I). Bu ilkeye göre kamu geliri olan vergi ancak kamu giderlerini karşılamak için alınır. Aşağıda açıklayacağımız üzere siyasi partilere devlet yardımı (doğrudan anayasal düzenlemenin olmadığı veya kanun ile “ka-

⁹⁸ AYM, E:1988/39, K:1989/29, K.T: 06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

⁹⁹ AYM, E:1988/39, K:1989/29, K.T: 06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

mu gideri” nitelemesinin yapılmadığı bir hukuk düzeninde) Anayasa’mızın 73. maddesi bağlamında finanse edilecek kamu gideri niteliğinde değildir. Bu nedenle siyasi partilere devlet yardımının anayasal dayanağını hiçbir şekilde Anayasa’nın 73 maddesinde bulmak mümkün değildir.

(2) Doğrudan Anayasal Düzenleme

Siyasi partilere devlet yardımı 1982 Anayasası’nda 1995 yılında yapılan düzenleme ile öngörülmüştür. Söz konusu düzenleme ile Anayasa’nın 68. maddesine “*siyasî partilere, Devlet, yeterli düzeyde ve hakça malî yardım yapar. Partilere yapılacak yardımın, alacakları üye aidatının ve bağışların tabi olduğu esaslar kanunla düzenlenir*” fıkrası eklenmiştir. Bu fıkra ile siyasi partilere devlet yardımı anayasal güvenceye sahip olmuştur. Böylece devlet yardımı siyasi partiler için hak, devlet için ise bir yükümlülük haline gelmiştir.

(b) Yasal Düzenlemeler

(1) Genel Olarak

1982 Anayasası döneminde siyasi partilere devlet yardımı yasal düzeyde 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu ile öngörülmüştür. Ancak Siyasi Partiler Kanunu’nun ilk halinde siyasi partilere devlet yardımı düzenlenmiş değildi. 2820 sayılı Kanun’a devlet yardımı 1984 yılında 3032 sayılı Kanun ile girmiştir. Bu Kanun’da 1987 yılında 3349 sayılı Kanun’un yaptığı değişiklik ile TBMM’de grubu bulunan siyasi partilere de devlet yardımı öngörülmüştür. 3470 sayılı Kanun ile devlet yardımı milletvekili seçimlerinde en az %10 oy alan partilerden %7 alan partileri içerecek şekilde genişletilmiştir. Daha sonra 3673 sayılı Siyasi Partiler Kanunu’na geçici ek 16. madde eklenmiş ve devlet yardımı 10 veya daha fazla milletvekili olan partilere de yaygınlaştırılmıştır. Ancak geçici 16. madde 2005 yılında kaldırılmıştır. Siyasi Partiler Kanunu’nun son halinde siyasi partilere devlet yardımı Kanun’un ek 1. maddesinde düzenlenmiştir. Maddeye göre son milletvekili seçimlerinde %10’dan fazla ve en az %7 oy alan siyasi partiler hazine yardımına hak kazanmaktadır. Görüldüğü üzere cumhuriyet döneminde siyasi partilere yardıma ilişkin çok fazla düzenleme yapılmıştır. Bu ise meclis içindeki siyasi partilerin devlet yardımına ne denli sıcak baktıklarının bir göstergesi niteliğindedir¹⁰⁰.

(2) Yasal Düzenlemelerde Yer Alan Ölçütler Ve Değerlendirmesi

(a) En Son Milletvekili Seçimlerine Katılma Hakkı Ve Belli Oy Barajını Aşma Ölçütü

Siyasi partilere devlet yardımı Siyasi Partiler Kanunu’nun ek 1. maddesinde “Devletçe Yardım” başlığı altında düzenlenmiştir. Bu maddede devlet yardımı

¹⁰⁰ Sağlam, Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları, s. 28;

Yüksel, www.debud.org/dokumanlar/nyuksel3.pdf, (06.05.09).

yapılacak siyasi partiler iki gruba ayrılmıştır. Birinci grupta %10'luk barajı aşan siyasi partiler ikinci grupta ise %7'lik barajı aşan siyasi partiler yer almaktadır.

Birinci grupta yer alan siyasi partilerin devlet yardımı alabilmesi için bu partilerin en son milletvekili seçimlerine katılma hakkı kazanmış ve %10'luk barajı (839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu'nun 33 üncü maddesindeki genel barajı) aşmış bulunmaları gerekir. Bu partilere her yıl Hazineden ödenmek üzere o yılki genel bütçe gelirleri içinde toplanmış beş binde iki oranında ödenek mali yıl için konur (2820 sayılı SPK, Ek md.1/I). Bu ödenek, devlet yardımı yapılacak siyasi partiler arasında, bu partilerin genel seçim sonrasında Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayıları ile orantılı olarak bölüştürülmek suretiyle her yıl ödenir. Bu ödemelerin o yılki genel bütçe kanununun yürürlüğe girmesini takiben on gün içinde tamamlanması zorunludur (Ek md.1/II). Bu yardım sadece parti ihtiyaçları veya parti çalışmalarında kullanılır (Ek md. 1/ III).

İkinci grupta yer alan siyasi partiler ise %7'lik barajı aşan siyasi partilerdir. Bu partilere yapılan yardım en az Devlet yardımı alan siyasi partinin genel seçimlerdeki oyuyla orantılı olarak almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak yapılır. Bunun için her yıl Maliye (ve Gümrük) Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur. Söz konusu yardım miktarları; bu yardımdan faydalanabilecek siyasi partilere, milletvekili genel seçiminin yapılacağı yıl üç katı, mahalli idareler genel seçim yılı için iki katı olarak ödenir. Her iki seçim aynı yıl içerisinde yapıldığında bu ödemenin miktarı üç katı geçemez. Bu düzenleme (fıkra) gereğince yapılacak katlı ödemeler, Yüksek Seçim Kurulunun seçim takvimine dair kararının ilanını izleyen 10 gün içinde yapılır (Ek md. 1/ IV).

(b)“Belli Oy Barajını Geçme” Ölçütünün Değerlendirilmesi

Belirtmek gerekir ki yukarıda açıklamaya çalıştığımız üzere Kanun'da öngörülen sayısal ölçütler bizim için tali nitelikli hususlardır. Burada vurgulanması gereken husus Kanun'a göre siyasi partilere devlet yardımı yapılabilmesi için siyasi partilerin belli yüzdelerde oy alması şartı öngörülmesidir. Partiler arasında belli oy barajı ölçütü nedeniyle ayrıma gidilmesi Anayasa'nın 10 maddesinde düzenlenen “kanun önünde eşitlik” ilkesi bakımından tartışılabilir.

Anayasa Mahkemesi siyasi partiler arasında yapılan ayrımı eşitlik ilkesi bakımından ilk defa 349 Sayılı Kanun'un Anayasa'ya aykırılık iddiasında tartışmaya açmıştır. Söz konusu Kanun ile devlet yardımı sadece TBMM'de grubu bulunan partilere tanınmıştır. Bu düzenlemenin Anayasa'nın “kanun önünde eşitlik” başlığını taşıyan 10. maddesine aykırı olduğu iddia edilmiştir. Anayasa Mahkemesi öncelikle siyasi partiler arasında ayrım yapıldığını kabul etmiş ve bu ayrımcılığı eşitlik ilkesi bakımından değerlendirmiştir. Anayasa Mahkeme-

si'nin sorunun çözümünde “mutlak eşitlik-nispi eşitlik”¹⁰¹ ayrımından yola çıktığı görülmektedir.

Anayasa Mahkemesi'ne göre;

“... Kanun önünde eşitlik, bütün yurttaşların her yönden aynı hükümlere tâbi tutulmaları demek değildir. Kimi yurttaşların başka hükümlere tâbi tutulmaları haklı bir nedene dayanmakta ise kanun önünde eşitlik ilkesinin ihlâlinden söz edilemez...”¹⁰².

Anayasa Mahkemesi siyasi partilere yapılan ayrımı “nispi eşitlik” ilkesinden yola çıkarak birkaç husus ile hukukileştirmeye çalışmaktadır. Anayasa Mahkemesi'ne göre “...Siyasî partileri sağlam tutmak, bölünmelerini ve çoğalmalarını önlemek gibi düşünceler Devlet yardımının belirli nitelikteki partilere yapılmasını gerekli kılar...”¹⁰³. Öncelikle Anayasa Mahkemesi bu görüşü ile yardım uygulamasının istismar edilmemesini amaçlamaktadır. Çünkü parti yardımının cazip olması parti kurmayı teşvik edip parti enflasyonu yaratabilir. Diğer yandan Anayasa Mahkemesi bu karar ile devlete sahip olmadığı bir yükümlülüğü yüklemektedir. Buna göre “siyasi partileri sağlam tutmak, bölünmelerini ve çoğalmalarını önlemek” devletin yükümlülüğündedir. Oysa demokratik bir sistemde partileri sağlam tutmak, bölünmelerini veya çoğalmalarını önlemek devletin değil bu partileri destekleyen halk kitlelerinin görevidir. Partilerin devlet desteği ile ayakta kalması onları yapay örgütler haline getirir.

Partiler arasında baraj esasına dayalı bir ayrıma gidilmesinin bir diğer olumsuz sonucu ise bu yaklaşımın büyük partileri güçlendirirken küçük partileri sistem dışına atmasıdır. Bu ise sistem dışına atılan partiler ve bu partilerin dayan-

¹⁰¹ Bkz. **Gözler** Kemal, Anayasa Hukuku Dersleri, Bursa 2008, s.180 vd.

¹⁰² **AYM**, E:1987/14, K:1988/1, K.T:5.1.1988, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09). Anayasa Mahkemesi devlet yardımında esas alınan oy barajı ölçütünü eşitlik ilkesi bağlamında tartıştığı daha sonraki bir kararında yine nispi eşitlik anlayışından hareket ettiğini vurgulamıştır: “... Anayasa Mahkemesi'nin birçok kararında belirtildiği gibi, 10. maddenin ikinci fıkrası, bir tek kişiye ya da birtakım topluluklara aynı durumda bulunan yurttaşlara daha çok veya geniş hak ve yetkiler tanımak yoluyla, yasa önünde eşitlik ilkesinin çiğnenmesini yasak etmekle, birinci fıkra kuralını başka bir yönden açıklamaktadır. Yasa önünde eşitlik, herkesin, her yönden aynı kurallara bağlı tutulmaları demek değildir. Anayasa'nın bu maddesinde öngörülen eşitlik, mutlak anlamda bir eşitlik olmayıp, haklı nedenlerin bulunması durumunda farklı uygulamalara olanak veren bir ilkedir...”. **AYM**, E:1988/39, K:1989/29, K.T:06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

¹⁰³ **AYM**, E:1987/14, K:1988/1, K.T: 5.1.1988, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

dığı taban açısından temsil sorunu yaratır niteliktedir. Temsil sorunu ise küçük partileri marjinalleştirebilir¹⁰⁴.

Anayasa Mahkemesi bir diğer kararında ise oy barajı esas alınarak yapılan yardımın siyasi partiler arasında eşitsizlik yarattığını kabul etmektedir. Ancak Anayasa Mahkemesi'ne göre bu eşitsizlik haklı bir nedene dayanıyorsa "eşitlik ilkesinin" çiğnendiğinden söz edilemez¹⁰⁵.

Mahkeme söz konusu karar ile haklı nedenler ileri sürmektedir. Mahkeme-ye göre;

"... Siyasî partiler, yasaya uygun biçimde kurulmuş olmakla değil, ulusun önemli bir kesimi tarafından tüzük ve programlarının benimsenmesi, üye sayısının ve yurdun birçok yöresinde taraftarlarınca kurulacak örgütlerinin artmasıyla hizmet partisi durumuna gelebilirler. Bu duruma gelemeyen partiler, hakları ve yasal nitelikleri ile parti olarak anılsalar bile kamu idaresini etkileme, yönetme ve böylece kamu yararına hizmet etme güçlerine sahip değildirlen... Seçimlere katılabilme koşullarını sağlayamayan ve seçimlere katıldığı halde aldığı oyla yeterli oranda seçmen kitlesinin güvenini kazanmadığı anlaşılan bir siyasî partinin millî iradenin oluşmasına, daha büyük seçmenin güvenini kazanan güçlü partiler gibi katkıda bulunacağı düşünülemez..."¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Bu noktada değinmek gerekir ki AİHM, Türkiye'de uygulanan %10 baraj uygulamasının AİHS'nin ek 1. protokolünde düzenlenen "yüksek Sözleşmeciler Tarafından, yasama organının seçilmesinde halkın kanaatlerinin özgürce açıklanmasını sağlayacak şartlar içinde makul aralıklarla gizli oyla özgür seçimler yapmayı taahhüt ederler" hükmüne aykırı bulmamıştır (Yumak ve Sadak/Türkiye Kararı).Bkz. www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihm/karar/yumakvesadak24.09.2008.doc, (06.05.09).

¹⁰⁵ "...milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların % 7'sinden fazlasını alan siyasî partilere de, en az devlet yardımı alan siyasî partinin almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak devlet yardımı yapılacağı öngörülmektedir. Bu durumun partiler arasında eşitsizliğe yol açtığı düşünülebilir. Ancak, bu eşitsizlik haklı bir nedene dayanmakta ise eşitsizlik ilkesinin çiğnenmiş olduğundan söz edilemez...". AYM,E:1988/39, K:1989/29, K.T: 06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

¹⁰⁶ AYM, E:1988/39, K:1989/29, K.T:06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09). Anayasa Mahkemesi bu görüşünü çok benzer ifadeler ile verdiği son kararında da tekrar etmiştir: "... Siyasî partilerin temel amacı seçimlere katılarak millî iradenin ortaya çıkmasına aracılık etmek ve yeterli seçmen desteğini elde ederek yönetime katılmaktır. Bu nedenle, seçimlere katılabilme koşullarını sağlayamayan ve seçimlere katıldığı halde aldığı oyla yeterli oranda seçmen kitlesinin güvenini kazanamadığı anlaşılan bir siyasî partinin millî iradenin oluşumuna, daha büyük seçmen kitlesinin güvenini kazanan güçlü partiler gibi katkıda bulunacağı düşünülemez. Dava konusu düzenlemeyle partilerin büyüklük ve güçlerine göre

Kanımızca Anayasa Mahkemesi'nin vardığı sonuç yerinde değildir. Çünkü demokratik siyasi hayatta her bir partinin önemli işlevi vardır. Siyasi partilerin kanunlarda öngörülen oy barajlarını geçememeleri onları işlevsiz hale getirmez. Siyasi partiler hangi oranda oy alırlarsa alsınlar belirli toplumsal kesimlere hitap ederler. Söz konusu partileri bu gerekçeler ile devlet yardımı dışında görmek onları destekleyen halk kitlelerinin iradesini görmemezlik anlamına gelir ki; bu yönde bir düşünce çoğulcu demokrasi anlayışının temel yaklaşımına aykırıdır. Yine barajı aşamayan siyasi partilerin etkinliğini azaltarak bir nevi sistem dışına atmak bu partileri destekleyen halk kitlelerini zorunlu olarak kendi görüşlerini tam yansıtmayan diğer partilere yöneltilir. Bu ise çok alternatifli bir muhalefetten daha az alternatifli muhalefete neden olur. Siyasi partiler arasında yapılan böyle bir ayırım muhalefeti de etkisizleştirir. Bu durumda ise iktidarın siyasi yollar-dan denetlenmesi mümkün olmayabilir.

Anayasa Mahkemesi yine aynı kararında siyasi partiler arasındaki eşitsizliği Anayasa'nın 2.maddesinde düzenlenen hukuk devleti ilkesine uygun görmüş ve kanımızca eşitlik ilkesi bağlamında şu yanlış tespiti yapmıştır:

“...partiler her seçim sonunda aldıkları oy yönünden seçim tablosundaki yerlerini değiştirecekler, önce az oy alanlar sonraki seçimlerde daha çok oy almak suretiyle tablonun üst kısmına geçebilecekler ve böylece... maddi yardımı alma olanağını sağlayacaklardır...”¹⁰⁷.

Kanımızca Anayasa Mahkemesi'nin bu görüşü varsayım üzerine kurulmuştur. Çünkü bir siyasi partinin bir sonraki seçimde daha çok oy almasını sağlayacak etkenlerden birisi de devlet yardımının kendisidir. Bu durumda belli oy barajını aşan siyasi partilere devlet yardımının meşruluğunu/hukukiliğini seçimlerde daha çok oya bağlamak çelişkidir. Diğer bir deyişle, devlet yardımı almayan siyasi partiler daha az oya ulaşacak ve bu da devlet yardımından mahrum kalmalarının gerekçesi olacaktır.

Oy barajı esasına dayalı devlet yardımının “yeterli düzeyde ve hakça” olduğu söylenemez. Bu nedenle Siyasi Partiler Kanunu'nun ek 1. maddesinin Anayasa'nın 68. maddesinde yer alan devlet yardımının yeterli düzeyde ve hakça olması esasına aykırı olduğunu söylemek gerekir¹⁰⁸. Yukarıda ifade ettiğimiz üzere Anayasa Mahkemesi oy oranına dayalı ayırımı Anayasa'ya aykırı görme-

demokratik siyasi hayata katkıları ölçüt olarak dikkate alınmak suretiyle devlet yardımından yararlanmaları öngörülmüştür. Bu ölçütün objektif ve makul olmadığı söylenemeyeceği gibi itiraz konusu kurallarda yer alan oranların da ölçüsüz olduğu sonucuna ulaşılmaz...”. AYM, E:2008/42, K:2008/167, K.T: 20.11.2008, www.anayasa.gov.tr, (20.04.09).

¹⁰⁷ AYM,E:1988/39, K:1989/29, K.T: 06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

¹⁰⁸ Erdoğan, Anayasa Hukuku, s.312.

mehtedir. Anayasa Mahkemesi bu yöndeki görüşünü konuyla ilgili verdiği son kararında da tekrar etmiştir. Söz konusu davada Liberal Demokrat Parti 2002 genel seçimlerinde hak ettiği hazine yardımının yasal faizi ile birlikte ödenmesi için Maliye Bakanlığı'na yaptığı başvurunun reddi işleminin iptali ile işlemin dayanağı olan 2820 sayılı SPK'nun ek 1. maddesinin Anayasa'ya aykırı olduğunu iddia etmiştir. Söz konusu iddia, Anayasa'nın 2,5,10,68. maddelerine aykırılık yönüyle, Ankara 5. İdare Mahkemesi'nin 2007/749 esas sayılı kararı ile yerinde görülmüş ve Mahkeme tarafından Anayasa Mahkemesi'ne gönderilmesi kararlaştırılmıştır. Anayasa Mahkemesi ise söz konusu talebi red etmiştir¹⁰⁹. Anayasa Mahkemesi ilk defa bu kararı ile “yeterli düzeyde” ve “hakça” ölçütlerini tanımlamıştır. Anayasa Mahkemesi'ne göre yardımın “yeterli düzeyde olması”; “...yardımın; siyasi partilerin Devletin ya da özel kişi ve kuruluşların güdümüne girmesini engelleyici, diğer yandan toplumla ilişkisini destekleyici düzeyde olmasını...” ifade eder¹¹⁰. Tabi ki Mahkeme'nin bu ölçütünün kesin olarak belirlenmesi, sayısal veriler ile somutlaştırılması mümkün değildir. Ancak bu ifade ile siyasi parti faaliyetlerinin en azından masraf düzeyinde finansmanının anlaşılması gerekir. Anayasa Mahkemesi yine aynı kararında “hakça” ifadesinden ne anlaşılması gerektiği belirlenmeye çalışılmıştır. Buna göre yardım miktarının adaletli bir ölçüde göre saptanması, yardımın “hakça” olması için bir zorunluluktur. Adaletli ölçüyü tespit etme yetkisi ise yasa koyucuya aittir¹¹¹. Ancak yardımın “yeterli düzeyde” ve “hakça” olması ile milletvekili seçiminde belli oranda oy alınması arasında bir bağ kurulması yerinde olmamıştır. Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu kararına yazılan karşı oyda da çok doğru bir şekilde ifade edildiği üzere Anayasa ülke barajını aşma ile devlet yardımı bakımından farklı esasları benimsemiştir. Ülke barajı ile milletvekili çıkarabilmeyi “temsilde adalet” ve “yönetimde istikrar” ilkelerine bağlarken, devlet yardımını ise “yeterli düzey” ve “hakça ilkeler” gibi farklı esaslara bağlamıştır¹¹².

D. Siyasi Parti Faaliyetlerinin Ve Devlet Yardımının Niteliği

Yukarıda incelediğimiz üzere siyasi partilere devlet yardımı 1982 Anayasası'nda doğrudan düzenlemeye konu olmuştur. Böylece devlet yardımı özel bir hüküm ile anayasal dayanağa sahip olmuştur. Ancak doğrudan anayasal düzenlemelerin bulunmadığı dönemlerde devlet yardımının anayasal dayanağı Anayasa'nın “kamu gelirleri ancak kamu giderlerini karşılamak üzere alınır” hükmünü düzenleyen “vergi ödevi” başlıklı maddesinde (m.73) aranmıştır. Yine bu dö-

¹⁰⁹ Kararın basına yansımaları için bkz. <http://www.ldp.org.tr>, (13.12.08).

¹¹⁰ **AYM**, E:2008/42, K: 2008/167, K.T:20.11. 08, www.anayasa.gov.tr, (20.04.09).

¹¹¹ **AYM**, E:2008/42, K: 2008/167, K.T:20.11. 08, www.anayasa.gov.tr, (20.04.09).

¹¹² Haşim Kılıç ve Sacit Adalı'nın karşıoy yazısı, **AYM**, E:2008/42, K:2008/167, K.T:20.11.2008, www.anayasa.gov.tr, (20.04.09).

nemde devlet yardımının kanun ile “kamu gideri” olarak nitelenmemesi, zorunlu olarak “siyasi parti faaliyetlerinin kamu geliri ile finanse edilebilecek faaliyetler olup olmadığı, devlet yardımının ise kamu gideri niteliğinde olup olmadığı” tartışmasını da beraberinde getirmiştir. Hâlihazırda pozitif hukuk kuralları bakımından böyle bir tartışmaya yer yoktur. Ancak teorik olarak siyasi parti faaliyetlerinin kamu geliri ile finanse edilebilecek faaliyetler, devlet yardımının ise kamu gideri niteliğinde olup olmadığı incelenmelidir.

1. Siyasi Parti Faaliyetlerinin Niteliği

a) Kamu Hizmeti Teorisi Bakımından Siyasi Faaliyetler

Siyasi parti faaliyetleri kamu gelirleri ile finanse edilmektedir. Kamu gelirleri ise kamu giderleri için harcanmaktadır. Bu noktada siyasi parti faaliyetlerinin niteliği, siyasi partilerin finansmanının Anayasa'nın 73. maddesi bağlamında dayanağını bulmamız bakımından gereklidir. Çünkü Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında da belirtildiği üzere;

“... *siyasî partilere Devletçe ödenecek yardım paralarının kamu giderleri arasında yer alıp alamayacağına araştırılması zorunludur. Bu zorunluluk önce ve özellikle siyasî partilerin ve gördükleri işlerin niteliği üzerinde durulmasını gerekli kılar. Çünkü siyasî partilerin kamu hizmeti gören birer kamu kurumu olduğu ... kabul edilmedikçe bunlara Devletçe yardımda bulunulabilmesi düşünülemez...*”¹¹³.

Görüldüğü üzere siyasi partilerin kamusal finansmanı sorununda ilk tartışma siyasi faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğinde olup olmadığı noktasında yapılmıştır. Bu nedenle ilk önce kamu hizmeti kavramını ve siyasi faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğinde olup olmadığını kısaca tartışmak gerekir.

Kamu hizmeti kavramı idare hukukunun en temel kavramlarından birisidir. Çünkü idare hukukunun içeriği ve varlık sebebi kamu hizmeti kavramı ile açıklanmaktadır¹¹⁴. Kamu hizmeti bir kamu tüzel kişisi veya onun gözetiminde bir özel hukuk kişisi tarafından yürütülen kamu yararı güden faaliyetler olarak tanımlanabilir¹¹⁵. Söz konusu kamu yararı güden faaliyetler devletin ortak gereksinimlerini karşılamak amacıyla taşır¹¹⁶.

¹¹³ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.197, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

¹¹⁴ **Derbil** Süheyy, Kamu *Hizmeti Nedir?*, AÜHFD, C.7,S.3-4,s.28vd.; **Karahanoğulları** Onur, Kamu Hizmeti (İnternet Paylaşımı), Ankara 2004, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/kamuhizmeti.pdf>, (s.11 vd); **Giritli İsmet/Bilgen** Pertev/**Akgüner** Tayfun, İdare Hukuku, İstanbul 2006,s. 945 vd..

¹¹⁵ **Gözler** Kemal, İdare Hukuku (C.1), Bursa 2003, s.219; **Günday**, s. 295.

¹¹⁶ **Karahanoğulları**, s.65 vd.; **Tan** Turgut, Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı, Anayasa Yargısı Dergisi, Ankara 1991, C. 8, s.233; **Gözler**, İdare Hukuku (C.II), s.219 vd.

Kamu hizmetinin iki şartı vardır: organik şart ve maddi şart¹¹⁷. Organik şart kamu hizmetinin bir kamu tüzel kişisi ya da bir kamu tüzel kişininin gözetimi altında özel hukuk kişisi tarafından yerine getirilmesidir. Buna göre kamu hizmeti organik anlamda doğrudan kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilebilir. Bu durumda devlet, yerel yönetimler ve kamu kurumları organik anlamda kamu hizmeti görürler. Bunun yanında kamu hizmeti özel hukuk kişileri tarafından da görülebilir. Bu durumda ise özel kişinin faaliyetleri bir kamu tüzel kişininin denetimi altındadır¹¹⁸.

Yukarıda açıkladığımız üzere siyasi partiler kamu tüzel kişiliğine sahip değildirler. Bunun yanında siyasi partiler özel hukuk kişiliğine sahip serbest kuruluşlar olarak faaliyetleri doğrudan toplumsal gereksinime sunulan hizmetlerden değildir ve yürüttüğü hizmet bakımından herhangi bir kamu tüzel kişininin denetimi altında değildir. Diyebiliriz ki; bu faaliyetler doğrudan toplum tarafından talep edilebilecek ve toplumsal yaşamın zorunlu gereksinimi olarak yapılması gereken faaliyetlerden değildir. Bu nedenle siyasi partilerin faaliyetleri kamu hizmetinin organik şartını yerine getirmemektedir. Bir faaliyete kamu hizmeti nitelmesi yapabilmemiz için hem organik hem maddi şartı birlikte yerine getirmesi gerekir. Bu nedenle organik şartı yerine getirmeyen siyasi faaliyetler kamu hizmeti niteliğinde değildir.

Maddi şartta ise faaliyetin niteliği önemlidir. Buna göre kamu hizmeti “kamu yararına yönelik faaliyetlerdir”¹¹⁹. Kamu yararına yönelik faaliyetler devletin ortak gereksinimlerine yönelik faaliyetlerdir¹²⁰. Siyasi faaliyetlerin niteliğine baktığımız takdirde kamu hizmetinin organik şartını yerine getirmediğini görmekteyiz. Ancak aşağıda açıklayacağımız üzere siyasi faaliyetlerin kamu hizmetinin maddi şartı ile benzeştiğini söyleyebiliriz. Kamu hizmetinin maddi şartını amaç benzerliği nedeniyle siyasi faaliyetlerin niteliği ile birlikte değerlendirmek konumuz bakımından daha yerinde olacaktır.

b) Siyasi Faaliyetleri Nitelme Çabası: “Kamuya Yararlı Faaliyetler”

Bir faaliyetin kamu hizmeti olarak nitelendirilebilmesi için hem organik hem de maddi şartı gerçekleştirmesi gerekir. Yukarıda açıkladığımız üzere siyasi faaliyetler idare hukuku anlamında kamu hizmeti niteliğinde değildirler. Siya-

¹¹⁷ **Gözler**, İdare Hukuku (C.II), s.217 vd; **Günday**, s. 298 vd.; **Atay**, s. 475 vd.

¹¹⁸ **Gözler**, İdare Hukuku (C.II), s.219; **Ulusoy** Ali, Kamu Hizmeti İncelemeleri, Ankara 2004, s.13 vd; **Günday**, s.295.

¹¹⁹ **Ulusoy**, s.14; **Günday**, s.295–296.

¹²⁰ **Gözübüyük Şeref/Tan** Turgut, İdare Hukuku, Ankara 2006, s.645; **Günday**, s.297; **Karahanoğulları**, s. 65 vd.

si partiler kamu hizmeti görmemekle birlikte faaliyetleri kamu yararına ilişkindir¹²¹. Bu durumda siyasi faaliyetlerin niteliğini tespit etmek gerekir.

Kanımızca siyasi faaliyetlerin niteliği maddi anlamda kamu hizmeti ile sıkı bir ilişki içerisindedir. Siyasi faaliyetlerin özgülendiği amaç ile kamu hizmetine yönelik eylemlerin özgülendiği amaç aynıdır. Her iki tür faaliyetler de nihai anlamda kamu yararına özgülülmüştür. Kamu hizmeti ile karışmaması adına bu faaliyetleri “kamuya yararlı faaliyetler” olarak adlandırmak mümkündür. Çünkü siyasi faaliyetlere öncelikle nitelikleri gereği kamu hizmeti dememiz mümkün değildir. Diğer yandan dolaylı da olsa siyasi faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğinde olduğunu kabul etseydik; bu durumda da siyasi partilere devlet yardımının özel olarak Anayasa’da düzenlenmesine anlam vermemiz mümkün olmazdı. Çünkü bu durumda siyasi partilere yardımın anayasal dayanağını Anayasa’nın 73. maddesinde bulmamız mümkün olurdu.

Kamuya yararlı faaliyet içerik olarak kamu yararı taşıyan veya kamu yararına özgülünen faaliyetler olarak nitelenebilir. Bu durumda belirtmek gerekir ki siyasi faaliyetlerin niteliğine tespit ederken hareket noktamız “kamu yararı” kavramı olmalıdır ve kamu yararı kavramına verilen anlam ile siyasi faaliyetlerin amacının hangi ölçüde benzeştiğini ortaya koymak gerekir. Kamu yararı kavramı tanımlanması zor bir kavramdır. Bu nedenle bu kavramın mutlak değişmez bir tanımı yoktur¹²². Kamu yararı kavramına her somut olayda anlam vermek en makul yoldur. Bu nedenle Anayasa Mahkemesi de somut olaylara dayalı olarak kamu yararı kavramına anlam vermiştir. Örnek vermek gerekirse Anayasa Mahkemesi’ne göre kamu yararı “kişinin ve toplumun huzur ve refahını sağlamak” anlamına gelir¹²³. Bu bağlamda belirtilebilir ki siyasi partiler de hazırladıkları tüzük ve programlar ile temelde kişilerin ve toplumun huzur ve refahını sağlamaya ve bunun sonucu olarak kamu yararına yönelik faaliyetlerde bulunmaktadırlar.

Anayasa Mahkemesi’nin başka bir kararına göre kamu yararı, vatandaşlar arasında kin ve düşmanlık yaratılmasının önlenmesi, milli huzurun bozulmaması anlamını taşır¹²⁴. Siyasi partilerin en temel işlevlerinden birisinin de toplumsal huzuru sağlamak olduğunu söyleyebiliriz. Çünkü siyasi partiler kendi tabanları üzerinde güçlü bir etkiye sahiptirler. Diğer bir deyişle vatandaşlar kendilerine hitap eden siyasi partilerin yönlendirmelerine ve etkilerine açıktır. Siyasi partiler ülke sorunlarına göre kendi mensuplarını tepkilerini göstermeye veya sükûnete çağırabilir. Bu ise toplumu siyasi partilerin kontrolüne sokar. Toplum-

¹²¹ Ankara Hukuk Fakültesi Mütalaası, s.262.

¹²² Gözler, İdare Hukuku (C.II) , s.221; Özay, s.42.

¹²³ AYM, E:1977/1,K:1977/20, K.T:5.4.1977, www.anayasa.gov.tr, (19.10.08).

¹²⁴ AYM, E:1963/16, K:1963/83, K.T: 8.4.1963, www.anayasa.gov.tr, 19.10.08).

sal tabanlarını kontrol eden siyasi partiler ise milli huzurun sağlanmasına hizmet ederler.

Anayasa Mahkemesi siyasi faaliyetlerin niteliğini tespit ederken “kamu hizmeti” kavramından yola çıkmıştır. Mahkeme siyasi partilerin faaliyetlerini “dar çerçevede içinde kamu hizmeti” olarak nitelendirmiştir¹²⁵. Mahkeme bu kararı ile “kamu hizmeti” kavramına şu şekilde anlam vermiştir:

“... Bir siyasî partinin toplum ve Devlet düzenini, kamu faaliyetlerini belirli görüşlerin doğrultusunda yönetmesi, denetlemesi ve etkilemesi kamu hizmeti niteliği taşır. Ancak bu hizmetin yerine getirilmesi o siyasî parti mensuplarının Türkiye Büyük Millet Meclisine, Hükümete ve mahallî idarelerin seçimle iş başına gelen kuruluşlarına girmeleriyle başlar ve bu mensupların aracılığı ile gerçekleşir...”¹²⁶.

Anayasa Mahkemesi söz konusu kararı ile siyasi partilerin devlet aygıtının karar alma mekanizmalarına personel yetiştirmesini ve yetişen personelin demokratik seçim yoluyla karar alıcı makamlarda yer almalarını kamu hizmeti olarak nitelemektedir. Kanımızca siyasi partilerin bu faaliyetlerinin önemi tartışılmaz ancak partilerin bu işlevini kamu hizmeti olarak nitelemek kamu hizmeti kavramını belirsiz ve sınırsız hale getirir. Diğer yandan siyasi partilerin devletin siyasi personelini yetiştirmesini kamu hizmeti olarak değerlendirirsek bu durumda siyasi personelin yetişmesinde birçok toplumsal kurumun da katkıda bulunduğunu göz önüne almamız ve bu kurumların faaliyetlerini de kamu hizmeti olarak nitelememiz gerekir. Yine belirtmek gerekir ki milletvekillerinin geniş anlamda kamu görevi yerine getirmeleri siyasi partilerin kamu hizmeti yerine getiren kuruluş olarak nitelenmesine yeterli değildir. Çünkü yukarıda belirttiğimiz üzere “kamu hizmeti” nitelemesi faaliyeti yapanların niteliğine ve faaliyetlere göre tespit edilebilen bir kavramdır.

Anayasa Mahkemesi kararlarında siyasi parti faaliyetlerinin sırf kamu yararına yönelik olmasından dolayı bu kuruluşların “kamuya yararlı kuruluşlar” olarak ifade edildiğine de rastlayabiliyoruz. Ancak belirtmek gerekir ki bu tabir

¹²⁵ AYM, E:1970/12, K: 1971/13, K.T: 2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09) .

¹²⁶ Bu hususa daha önce, devlet yardımını ilke olarak anayasaya uygun bulan Anayasa Mahkemesi kararının karşı oy yazısında değinildiğini görmekteyiz : “...Bir siyasî partinin toplum ve devlet düzenini kamu faaliyetlerini belirli görüşleri doğrultusunda yönetmesi denetlemesi ve etkilemesi, kamu hizmeti niteliğini taşır. Ancak bu hizmetin yerine getirilmesi o siyasî parti mensuplarının Türkiye Büyük Millet Meclisine, Hükümete ve mahallî idarelerin seçimle iş başına gelen kuruluşlarına girmeleriyle başlar ve bu mensupların aracılığı ile gerçekleşir...”. Avni Givda, Ahmet Akar ve İhsan Ecemiş’in karşı oy yazısı, AYM, E:1968/26, K:1969/14, K.T:18.19.1969, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

ne “kamu tüzel kişisi” ne de “kamuya yararlı dernek” anlamında bilinçli kullanılan bir terim değildir. Örneğin Anayasa Mahkemesi’ne göre;

“... Cumhuriyet rejiminin herkese açık, herkes için eşit ve serbest siyasî katılımı, bunun da siyasî partiler yoluyla gerçekleşeceği, siyasî partilerin, halkın demokrasi alanında yetişmesi, olgunlaşması için bir okul hizmeti gördükleri ve demokrasinin oluşum aracı oldukları gözetilirse, demokratik düzenin işleyişi, devletin yönetilmesi yolundaki kolaylaştırıcı ve hazırlayıcı bütün bu ve benzeri sürekli faaliyetlerin, siyasî partileri kamu yararına çalışan kuruluşlar durumuna getirdiği belirgindir...”¹²⁷.

Kanımızca bu yönde bir isimlendirme faaliyetlerin kamu yararına yönelik olmasının ötesinde anlam taşımaz. Ancak bu noktadan hareketle faaliyetlere kamu hizmeti, yardımı da kamu gideri olarak nitelemek mümkün değildir.

Anayasa Mahkemesi bir başka kararında ise “partiler, kişilerin ülke yararına saydıkları özel, siyasî, sosyal ve iktisadî düşüncelerini uygulama alanına sokabilme ve yurt yönetimine o yönü verebilme çabasının ve girişiminin bir sonucu olarak ortaya çıkarlar”¹²⁸ ifadesini kullanarak siyasi partilerin kamuya yararlı kuruluşlar olmadığını ifade etmiştir. Kanımızca bu görüş “kamu yararlı kuruluş” ifadesinin teknik anlamda isabetsizliği bakımından doğru iken vardığı sonuç bakımından yanlıştır. Çünkü farklı fikirlerin iktidarı ele geçirip, uygulama alanı bulmak istemesinde önemli ölçüde kamu yararı vardır. Çünkü her görüşün ideal uygulanması bu görüşe muhalif veya tamamen zıt bir görüşün varlığı ile mümkündür. Ancak bu şekilde farklı düşünce sahibi kişiler ülke yararına saydıkları kendilerine özel siyasi, sosyal, iktisadi düşüncelerini sorgulama imkânına sahip olurlar.

2. Devlet Yardımının Niteliği

a) “Kamu Gelirleri” Ve Devlet Yardımının Kaynağı

Siyasi partilere yapılan devlet yardımı söz konusu yardımın kaynağını tespit etmek bakımından da ayrıca incelenmelidir. Siyasi partilere yapılan devlet yardımının kaynağını kamu gelirleri oluşturmaktadır. Kamu geliri, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu’nda tanımlanmıştır¹²⁹. Söz konusu tanıma göre “kamu geliri; kanunlarına dayanılarak toplanan vergi, resim, harç, fon kesintisi, pay veya benzeri gelirler, faiz, zam ve ceza gelirleri, taşınır ve taşınmazlardan elde edilen her türlü gelirler ile hizmet karşılığı elde edilen gelirler, borçlanma araçlarının primli satışı suretiyle elde edilen gelirler, sos-

¹²⁷ AYM, E:1988/39, K:1989/29, K.T: 06.07.1989, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

¹²⁸ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T: 2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09) .

¹²⁹ RG, T: 24.12.2003, S: 25326.

yal güvenlik primi kesintileri, alınan bağış ve yardımlar ile diğer gelirleri” ifade eder.

Kamu gelirleri çok çeşitlidir¹³⁰. Kamu gelirlerinin en önemlisi vergi geliridir. Vergi ödevi anayasal bir yükümlülüktür. Anayasa’ımıza göre “herkes, kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre, vergi ödemekle yükümlüdür”(AY, md.73/I). Anayasa’nın bu hükmünden çıkan ilkelerden birisi de “kamu giderlerini karşılama ilkesi”dir. Yani vergilendirme yetkisi ancak kamu giderlerini karşılamak amacıyla kullanılabilir. Diğer bir deyişle ortada bir “kamu gideri” yoksa vergilendirmede söz konusu olmayacaktır. Bir giderin kamu geliri ile finanse edilebilmesi için bunun bir “kamu gideri” olması gerekir. Bu durumda kamu giderinin kapsamını belirlemek ve siyasi partilere yapılan yardımının “kamu gideri” niteliğinde olup olmadığını tespit etmek gerekecektir. Anayasa Mahkemesi de bu hususu şu şekilde ifade etmiştir:

“... Siyasi partilere Devletçe yardım edilmesi yolunda bir ilkenin kabulü bunlara Devlet Hazinesinden yani yurttaşların vergi ödevini yerine getirerek Devlete verdikleri paralardan ödemelerde bulunulması sonucunu doğurur. Anayasa’nın vergi ödevini koyan () maddesi, herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere, malî gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağlamıştır. Demek ki Anayasa’nın () maddesine dayanılarak kanunlarla konulmuş malî yükümlerden elde edilen paraların ancak kamu giderlerinin karşılanması yolunda kullanılması düşünülebilir. Böyle olduğuna göre sorunun çözümlenebilmesi için siyasî partilere Devletçe ödenecek yardım paralarının kamu giderleri arasında yer alıp alamayacağını araştırılması zorunludur...”¹³¹.

¹³⁰ Bkz. **Akdoğan** Abdurrahman, Kamu Maliyesi, Ankara 1999, s.100 vd.; **Uluatam** Özhan, Kamu Maliyesi, Ankara 1999s. 267 vd.; **Devrim** Fevzi, Kamu Maliyesine Giriş, İzmir 2002,s.165 vd.

¹³¹ **AYM**, E:1968/26, K:1969/14, K.T: 18.19.1969, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09). Anayasa Mahkemesi daha sonra verdiği bir kararda hemen hemen aynı ifadeleri kullanmaktadır: “... Siyasî partilere Devletçe yardım edilmesi gerektiği yolunda bir ilkenin kabullü bunlara. Devlet Hazinesinden, yurttaşların vergi ödevini yerine getirerek Devlete verdikleri paralar Devlet gelirin temelin ve Anayasa’nın 126. maddesinde sözü edilen Devlet bütçesinin kaynağını oluşturduğu için dolayısıyla bu paralardan yardım adı veya başka adlar altında karşılıksız ödemelerde bulunulması sonucunu doğurur. Anayasa’nın vergi ödevini koyan 61. maddesi, herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere malî gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağlamıştır. Demek ki Anayasa’nın 61. maddesine dayanılarak kanunlarla konulmuş malî yükümlerden elde edilen paraların ancak kamu giderlerinin karşılanması yolunda kullanılması düşünülebilir. Böyle olduğuna göre sorunun çözümlenebilmesi için siyasî partilere Devletçe ödenecek yardım paralarının kamu giderleri

a) “Kamu Giderleri” Bakımından Devlet Yardımının Değerlendirilmesi

Kamu giderleri kamusal hizmetler için ayrılan giderlerdir¹³². Bir giderin “kamu gideri” niteliğinde olduğunun tespiti iki türlü yapılabilir. Birinci halde kanun koyucu söz konusu giderin bir kamu gideri olduğunu hüküm altına alabilir. Bu durumda “kanuni nitelendirme” söz konudur. İkinci halde ise kanuni nitelendirme olmayabilir. Bu durumda ise genel hükümlere göre değerlendirme yapmak gerekir.

Buna göre devlet yardımının niteliği öncelikle kanuni düzenlemeler (nitelendirme) ışığında tespit edilmelidir. “Kamu gideri” kavramı, 5018 sayılı Kanun’da tanımlanmıştır. Söz konusu Kanun’a göre “*kanunlarına dayanılarak yaptırılan iş, alınan mal ve hizmet bedelleri, sosyal güvenlik katkı payları, iç ve dış borç faizleri, borçlanma genel giderleri, borçlanma araçlarının iskontolu satışından doğan farklar, ekonomik, mali ve sosyal transferler, verilen bağış ve yardımlar ile diğer giderler*”(m.3) kamu giderlerini oluştururlar. Devlet yardımı da Kanun’a dayalı olarak yapılan bir yardım niteliğindedir. Söz konusu yardım Siyasi Partiler Kanunu’nun ek 1. maddesinde düzenlenmiştir. Bu nedenle devlet yardımı kanuni belirleme gereği kamu gideri niteliğindedir.

Kanuni nitelendirme olmasaydı ise genel hükümlere göre değerlendirme yapmak ve kamu hizmeti teorisine göre bir sonuca varmak gerekirdi. Yukarıda açıklamaya çalıştığımız üzere siyasi parti faaliyetleri “kamu hizmeti” niteliğinde olmadığı için “kamu giderleri” ile finanse edilmesi mümkün değildir.

Anayasa Mahkemesi de özellikle “kamu hizmeti” kavramından hareketle siyasi partilere yapılan yardımın “kamu gideri” olarak nitelenemeyeceğini belirtmiş ve siyasi partilerin vergi gelirlerinden elde edilen kamu geliri ile finanse edilmesinin mümkün olmadığını ifade etmiştir:

“... Siyasî partiler kamu hizmeti gören veya kamu yararına çalışan kuruluşlar değildir. Bunlara Devletçe yapılacak para yardımının kamu giderleri arasında yeri olamaz. Anayasa'nın 61. maddesi ise herkesin kamu giderlerini karşılamak üzere malî gücüne göre vergi ödemekle yükümlü olduğunu hükme bağlamıştır. Anayasa'nın bu maddesine dayanılarak kanunlarla konulmuş malî yükümlerden elde edilen paralardan bir bölümü ile siyasî partilere yardım edilebilmesinin olanağı ve anayasal desteği yoktur. Siyasî partilere Devletçe yardım edilmesi ilke bakımından Anayasa'ya aykırıdır ...”¹³³.

arasında yer alıp alamayacağını araştırılması zorunludur...”. AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T: 2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09) .

¹³² Bkz. Akdoğan, s.35 vd. ; Uluatam, s. 211 vd.; Devrim, s. 98 vd.

¹³³ AYM, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.197, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

Anayasa Mahkemesi'nin bu kararı verdiği dönemde siyasi partilere devlet yardımının doğrudan Anayasa'da düzenlenmediğini göz önüne alırsak sonucu itibarıyla isabetli bir karardır. Yine belirtmek gerekir ki; anayasal düzenleme yapma gereği siyasi partilere devlet yardımının anayasal dayanağının “kamu gideri” kavramı ile açıklanamamasından doğmuştur.

Siyasi partilerin kamuya yararlı faaliyetlerde bulunmasından yola çıkarak yapılan yardımın kamu gideri niteliğinde olduğu görüşü de ileri sürülmüştür¹³⁴. Yukarıda da belirttiğimiz üzere faaliyetin kamu yararına özgülenmesi, onun kamu hizmeti olarak nitelenmesine yeterli değildir. Ancak Anayasa Mahkemesi'nin devlet yardımını ilke olarak Anayasa'ya aykırı bulmadığı bir kararına muhalif üyeler siyasi faaliyetlerin sırf kamu yararına yönelik olmasından dolayı yardımın da kamu gideri olarak nitelenemeyeceğini isabetli olarak belirtmişlerdir:

“... *Siyasî Partilerin, mensuplarının toplum ve devlet düzenini, kamu faaliyetlerini yönetme, denetleme işlerinde görev alabilmeleri için yaptıkları sürekli çalışmalarda ise mensupların kişisel yararları ön planda yer tutar. Bu çalışmalarda bir kamu yararı varsa meydana gelişi uzak ve dolaylı yoldandır; ikinci, üçüncü derecede bir yan üründe olduğu gibidir. Niteliği böyle olan bir kamu yararının özel kesim fabrikalarının veya gazetelerin çalışmalarında da bulunduğu ileri sürülebilir. Böyle bir fabrikanın yahut gazetenin çalışmaları için harcaacağı para nasıl kamu gideri olarak nitelendirilemezse siyasî partilere yapılacak yardımların da kamu giderleri arasında yer alabilmesi düşünülemez...*”¹³⁵.

¹³⁴ “... *Partilerin parlamento içerisindeki temsilcileri ile yapılan çalışmaları, bütünü ile kamu görevi niteliğindedir. Meclisler içinde bulunan parlamenterlerle gruplarına halkın istek ve düşüncelerini yansıtan parti teşkilât kademeleri ise kamu yararı sağlamaktadır. Birincileri kamu hizmetleri yönünden bütçeden ödenek alırlar, ikinciler de kamu yararı sağladıkları içindir ki kamu giderlerini bir araya getiren bütçeden yardım almaya hak kazanırlar...*”. Hakkı Ketenoglu, Fazıl Uluocak ve Halit ZARBUNUN' un karşıoy yazısı, **AYM**, E:1970/12, K:1971/13, K.T:2.2.1971, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09).

¹³⁵ Avni Givda, Ahmet Akar ve İhsan Ecemiş'in karşı oy yazısı, **AYM**, E:1968/26, K:1969/14, K.T:18.19.1969, www.anayasa.gov.tr, (06.05.09). Benzer yönde başka bir karşı oy yazısında isabetli olarak şu hususlar belirtilmiştir: “... *Çağdaş demokraside kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının (Barolar, Odalar), sendikaların, kamu faydasına yararlı derneklerin, olağan derneklerin, vakıfların, tüm baskı gruplarının devlet düzeni, siyasal ve toplumsal yaşam yönünden birbirinden ayrılmaz ve yadsınmaz değerleri, hepsinin kamusal önemi vardır. Sosyal bir hukuk devletinde bu kuruluşların örgütsel düzey çizelgesi kamu yararı bakımından ayrılık taşıyamaz. Siyasal yaşamın “vazgeçilmez ögesi” olmak, devlet yapısının bir parçası, çalışmalarının kamu hizmeti sayılmasına ve bu*

SONUÇ

Siyasi partiler, benzer çıkarlara sahip olan bireylerin bir araya gelerek milli iradenin oluşumuna katkıda bulunmak amacıyla oluşturdukları tüzel kişiliklerdir. Yurttaşlar siyasi düşüncelerini siyasi partiler aracılığıyla iletmektedirler. Bu nedenlerle siyasi partiler yurttaşlar ve iktidar arasında köprü vazifesi görmektedir. Siyasi partilerin Anayasa'da düzenlenmesi anayasa koyucunun demokratik siyasi hayatta siyasi partilere verdiği önemin göstergesi niteliğindedir. Bunun dışında siyasi partilerin Anayasa'da düzenlenmesine hukuken başka bir sonuç bağlanması mümkün değildir. Siyasi partiler serbestlik ilkesine göre kurulan özel hukuk kişilikleridir. Siyasi parti faaliyetlerinin, kamuya yararlı faaliyet olarak nitelendirilmesi bu özelliklerini değiştirmez.

Siyasi partilere devlet yardımının hem ilkesel hem de uygulanan yöntem bakımından bazı fayda ve sakıncaları vardır. Bu nedenle faydaların iyileştirilmesi ve sakıncaların giderilmesi adına bazı düzenlemeler yapılması gerekmektedir. Böylelikle söz konusu yardımın toplumsal meşruluğu da güçlenecektir. İlkesel olarak siyasi partilere devlet yardımı kabul edilebilir. Ancak devlet yardımı gelirler arasında en büyük kalem olmamalıdır. Siyasi partilerin gelirlerinde üye aidatları daha büyük bir kalemi oluşturmalıdır. Ancak üye aidatı uygulaması da ödeme gücünden yoksun kitleleri aktif siyaset dışına itmeyecek şekilde uygulanmalıdır.

Devlet yardımı siyasi partilerin devletten bağımsızlığı ilkesine uygun olarak sınırlı ve kısmi olmalıdır. Örneğin siyasi partilere devlet yardımı siyasi partilerin diğer gelirlerini geçmeyecek şekilde sınırlanabilir¹³⁶. Ayrıca siyasi partilerin sadece seçim dönemleri ile sınırlı olarak kamu tarafından finanse edilmeleri önerilebilir¹³⁷. Bu bakımdan genel ve sürekli bir yardım yerine seçim dönemine özgü yardım sistemi benimsenebilir. Diğer yandan devlet yardımının sadece seçim giderleri için kullanılması hem hukuksal düzenlemeler ile hem de denetim mekanizmaları ile desteklenmelidir.

Devlet yardımında belli barajlar esas alınarak ayırım yapılması, siyasi partileri demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsuru olarak görme anlayışı ile çelişmektedir. Çünkü böyle bir düşünce seçmen tabanı az siyasi partileri işlevsiz olarak görme anlamına gelir. Oysa çoğulcu demokrasi anlayışında azınlıkta kalan siyasi partiler de etkin bir konumdadır. Bu nedenle en makul çözüm bütün partilere aldıkları oy oranına göre yardım yapılmasıdır. Ancak bu çözümün

yolla giderlerinin devletçe karşılanması gereğine olanak vermez...". Yekta Güngör Özden'in karşı oy yazısı, AYM, E:1987/14, K:1988/1, K.T:5.1.1988, www.anayasa.gov.tr, (23.10.08).

¹³⁶ **Sağlam**, Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları, s.200.

¹³⁷ **Tanör**, s.198.

ortaya çıkarılabileceği sakıncaları da göz ardı etmemek gerekir. Bu nedenle alınan oya göre yardım yapılmasının istismar edilebileceği ve siyasi parti enflasyonu yaşanabileceği eleştirisini gidermek adına (hangi oranda oy alırsa alsın her partiye yardım etmek koşuluyla) belli baraj üstünde oy alan partilere artan oranlı yardım uygulaması da kabul edilebilecek alternatif bir çözüm olabilir.

Siyasi partilerin giderlerini Anayasa Mahkemesi denetlemektedir. Ancak bu denetimin tam anlamıyla sağlıklı bir şekilde işlediğini söylemek mümkün değildir. Çünkü denetim daha çok partilerin gönderdiği bilgi ve belgelere dayanmaktadır. Bu kayıt ve belgeleri siyasi partilerin ne kadar gerçeğe uygun tuttukları ise tartışmaya açıktır. Bu nedenle öncelikle Anayasa Mahkemesi'nin denetimi daha etkin hale getirilmelidir. Böylece siyasi partilerin hangi güç odakları ve çıkar çevreleri ile ilişki içerisinde olduğu ortaya çıkarılabilir. Ayrıca siyasi partilerin harcamalarının en çok seçim döneminde olduğunu düşünürsek, *bu döneme özgü* ve bu dönemdeki harcamaları denetlemekle görevli bir uzman yargı organının kurulması da düşünülebilir.

Siyasi partilere devlet yardımı 1982 Anayasası'nda doğrudan düzenlemeye konu olmuştur. Böylece devlet yardımı özel bir hüküm ile anayasal dayanağa sahip olmuştur. Söz konusu doğrudan düzenleme ihtiyacı, devlet yardımının düzenleme öncesi Anayasa'nın 73. maddesinde hüküm altına alınan "kamu gelirleri kamu giderlerini karşılamak için alınır" ilkesi bağlamında anayasal temelle sahip olmamasından kaynaklanmıştır. Şöyle ki; devlet yardımının kanun ile "kamu gideri" olarak nitelenmemesi ve siyasi parti faaliyetlerinin niteliği gereği kamu gelirleri ile finanse edilebilecek faaliyetler olmaması, söz konusu anayasal düzenlemeyi zorunlu kılmıştır. Yürürlükteki hukukumuzda göre ise devlet yardımı doğrudan Anayasa'da düzenlendiği gibi ayrıca kanuni nitelendirme gereği "kamu gideri" olarak da nitelendirilmiştir.

KAYNAKÇA

- Abadan** Yavuz, Türk Siyasi Partiler Kanunu, AÜSBFD, C.21, S.3, Ankara 1966, s. 71–218.
- Abdulahkimoğulları** Erdal, Türkiye Siyasi Partilere Yapılan Yardımı Ve Siyasi Partilerin Mali Denetimi, Liberal Düşünce Dergisi, C. ,S.27, Ankara 2002, s.169–180.
- Aliefendioğlu** Yılmaz, Siyasal Partiler Ve Sivil Toplum Örgütleri, Anayasa Yargısı, C.16, Ankara 1999, s.95–115.
- Akdoğan** Abdurrahman, Kamu Maliyesi, 7.Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara 1999.
- Atay** Ender Ethem, İdare Hukuku, Turhan Kitabevi, Ankara 2006.

- Aydın** Mesut, Türkiye’de Siyasi Partilere Devlet Yardımı, AÜHFD, Ankara 2005, s.235–265.
- Berkes** Niyazi, Siyasi Partiler (İngiltere-Almanya-Fransa), İstanbul 1946, Yurt ve Dünya Yayınları, Sosyal Problemler Serisi: 3.
- Çam** Esat, Siyaset Bilimine Giriş, Der Yayınları, İstanbul 1998.
- Daver** Bülent, Siyaset Bilimine Giriş, Sevinç Matbaası, Ankara 1968 (**Daver**, Siyaset Bilimi) .
- Daver** Bülent, *Anayasa Mahkemesi Kararları Açısından Siyasi Partiler: Birkaç Örnek Olay*”, *Anayasa Yargısı*, Cilt:2, Ankara 1985, s.93–140 (**Daver**, *Anayasa Mahkemesi Kararları Açısından Siyasi Partiler*).
- Demir** Fevzi, Siyasi Parti Sistemleri Ve Türk Siyasi Partiler Kanunu, EGİAD Yayını, İzmir 1997.
- Devrim** Fevzi, Kamu Maliyesine Giriş, İlkem Ofset, 3. Baskı, İzmir 2002.
- Derbil** Süheyp, Kamu *Hizmeti Nedir?*, AÜHFD, C.7, Sayı 3–4, s. 28–36.
- Dülger** Mehmet, Siyasi Partilerin Ve Seçim Kampanyalarının Finansmanı, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-4sunus.htm, (06.05.09).
- Duverger** Maurice, Siyasi Partiler, (Çev. Ergun Özbudun), Bilgi Yayınevi, 2. Baskı, Ankara 1974
- Erdoğan** Mustafa, Anayasal Demokrasi, Siyasal Kitapevi, 7. Baskı, Ankara 2005.
- Erdoğan** Mustafa, Siyasi Partilere Devlet Yardımı, Dünden Bugüne Tercüman Gazetesi, 31 Mart 2005, in: ERDOĞAN Mustafa, Anayasal Demokrasi, Ankara 2005.
- Erkan** Arslan, Siyasi Partiler ve Hazine Yardımı, <http://www.debud.org/html/dergi/28/aerkan.pdf>, (06.05.09).
- Gençkaya** Ömer Faruk, Devletleşen Partiler, Türkiye’de Siyasi Partilerin Başlıca Gelir Kaynakları, Anadolu Stratejik Araştırmalar Vakfı Yayınları, Ankara 2002 (**Gençkaya**, Devletleşen Partiler).
- Gençkaya** Ömer Faruk, Siyasetin Finansmanında Kaçak Alanlar; Şeffaflık ve Denetim, <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/GORUS.pdf>, (06.05.09).((**Gençkaya**, <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/GORUS.pdf>).
- Gençkaya** Ömer Faruk, Siyasetin Finansmanı ve Siyasi Partiler, <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/DEVPAR.htm>, (06.05.09). (**Gençkaya**, <http://www.bilkent.edu.tr/~genckaya/DEVPAR.htm>).

- Giritli İsmet/Bilgen Pertev/Akgüner Tayfun**, İdare Hukuku, Der yayınları, 2.Baskı, İstanbul 2006.
- Gözler Kemal**, Anayasa Hukuku Dersleri, Ekin Kitapevi, 6. Baskı, Bursa 2008 (**Gözler**, Anayasa Hukuku Dersleri).
- Gözler Kemal**, İdare Hukuku (C.1), Ekin Kitapevi, Bursa 2003 (**Gözler**, İdare Hukuku (C.1)).
- Gözler Kemal**, İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitapevi, 4. Baskı Bursa 2006 (**Gözler**, İdare Hukuku Dersleri).
- Gözübüyük Şeref/Tan Turgut**, İdare Hukuku, Turhan Kitapevi, 4. Baskı, Ankara 2006.
- Gülsoy Tefik**, Türkiye’de Siyasal Partilerin Anayasal Statüsü, <http://www.e-akademi.org/makaleler/mtgulsoy-2.htm>, (06.05.09).
- Günday Metin**, İdare Hukuku, İmaj Yayıncılık, 9.Baskı,Ankara 2004.
- İnaç Hüsamettin/Erdogan Selami/Üner Ümit**, Siyasal Partilerin Ortaya Çıkışını Hazırlayan Sosyopolitik Nedenler, <http://www.akademikbakis.org/13/makale/parti.pdf>, (06.05.09).
- Kaboğlu İbrahim Ö**, Anayasa Hukuku Dersleri, İstanbul 2005, İkinci baskı, Legal Yayınevi.
- Kalaycıoğlu Ersin**, Çağdaş Siyasal Bilim, Beta Yayıncılık, İstanbul 1994.
- Kapani Münci**, Politika Bilimine Giriş, Bilgi Yayınevi,14.Baskı, Ankara 2002.
- Karakas Ercan**, Siyasal Sistem Ve Siyasetin Finansmanı, http://www.sodev.org.tr/ercankarakas/siyasal_sistem_ve_siyasetin_fina.htm, (06.05.09).
- Karahanoğulları Onur**, Kamu Hizmeti, İnternet Paylaşımı, Ankara 2004, <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/makaleler/kamuhizmeti.pdf>, (06.05.09).
- Kuzu Burhan**,1961 Ve 1982 Anayasalarında Ve Bunlara İlişkin Siyasi Partiler Kanunlarında Siyasi Parti Kavramı, Kuruluşu Ve Kapatma Rejimi (Karşılaştırmalı Bir İnceleme), İÜHFM, Ord. Prof. Dr. Sulhi Dönmezer’e Armağan, s.145–184.
- Mehter Hamdi**, Siyasi Partilerin Mali Denetimi, Anayasa Yargısı, C.8, s. 441–468.
- Öz Esat**, Otoriterizm ve Siyaset: Türkiye’de Tek-Parti Rejimi ve Siyasal Katılma, Yetkin Yayınları, Ankara 1996.
- Özay İl Han**, Günışığında Yönetim, Alfa Yayıncılık, İstanbul 2002 .
- Özbudun Ergun**, Siyasal Partiler, Sevinç Matbaası, Ankara 1979 (**Özbudun**, Siyasal Partiler).

- Özbudun** Ergun, Türk Anayasa Hukuku, Yetkin Yayınları, 8. Baskı, Ankara 2005 (**Özbudun**, Türk Anayasa Hukuku).
- Özbudun** Ergun, Siyasi Partilerin Hukukça Düzenlenmesi İhtiyacı Ve Örgütlenme Sorunları, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-1sunus.htm, (06.05.09). (**Özbudun**, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi1-1sunus.htm).
- Perinçek** Doğu, Anayasa ve Partiler Rejimi, Kaynak Yayınları, İstanbul 1985 (**Perinçek**, Anayasa ve Partiler Rejimi)
- Perinçek** Doğu, Siyasi Partilerin Hukuki Rejimi, www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi2-4sunus.htm, (06.05.09).
- (**Perinçek**, , <http://www.ekitapyayin.com/id/070/siyasi2-4sunus.htm>)
- Rumpf** Christian, Türk Anayasa Hukukuna Giriş (Çev.Burak ODER), Friedrich- Naumann Vakfı. Yayını, Ankara 1995.
- Sağlam** Fazıl, Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları, Beta Yayıncılık, İstanbul 1999 (**Sağlam**, Siyasi Partiler Hukukunun Güncel Sorunları).
- Sağlam** Fazıl, Siyasi Parti Özgürlüğü, in: İnsan Hakları, Yapı Kredi Yayınları, İstanbul 2000 (**Sağlam**, Siyasi Parti Özgürlüğü)
- Sarıbay** Ali Yaşar, 99 Soruda Siyasal Partiler Radikal Gazetesi Eki, (Tarihsiz, Yayınevi Belirtilmemiş).
- Siyasi Partileri Düzenlemek Üzere Hazırlanması Düşünülen Kanun Tasarısı Hakkında Ankara Hukuk Fakültesi Komisyonunun Mütalaası, AÜHFD, Yıl 1963 Cilt 20 Sayı 1-4, s. 248-272. (Ankara Hukuk Fakültesi Mütalaası)
- Tacar** Pulat, Siyasetin Finansmanı, Doruk Yayınları, Ankara 1997.
- Tan** Turgut, Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı, Anayasa Yargısı, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayınları, 1991, C. 8, s.233-259.
- Tanilli** Server, Devlet Ve Demokrasi-Anayasa Hukukuna Giriş, Adam Yayınları, 2. Baskı, İstanbul 2001.
- Tanör** Bülent, Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu, BDS Yayınları, İstanbul 1990.
- Teziç** Erdoğan, Anayasa Hukuku, Beta Yayıncılık, 8. Bası, İstanbul 2003 (**Teziç**, Anayasa Hukuku).
- Teziç** Erdoğan, Siyasi Partiler (Partilerin Hukuki Rejimi Ve Türkiye'de Siyasi Partiler, Gerçek Yayınevi, İstanbul 1976 (**Teziç** Erdoğan, Siyasi Partiler).

- Teziç** Erdoğan / **Yüzbaşıoğlu** Necmi, Siyasi Partiler Ve Milletvekili Seçimi Kanunlarına İlişkin Görüşler (TÜGİAD Raporu), http://www.tugiad.org.tr/img/news/uploads/Siyasi_Partiler_ve_Millet_V_ekili_Secimi.doc, (06.05.09).
- Tikveş** Özkan, Teorik Ve Pratik Anayasa Hukuku, DEÜ Hukuk Fakültesi Yayınları, İzmir 1982 (**Tikveş**, Teorik Ve Pratik Anayasa Hukuku).
- Tikveş** Özkan, Partilere Yapılan Devlet Yardımının Hukuki Yönü, İÜHFM, C. XXXVI, S. 1-4, İstanbul 1972, s. 143-160 (**Tikveş**, Partilere Yapılan Devlet Yardımının Hukuki Yönü).
- Tunaya** Tarık Zafer, Siyasi Kurumlar Ve Anayasa Hukuku, Ekin Yayınları, 5. Baskı, İstanbul 1982.
- TÜSİAD Seçim Sistemi Ve Siyasi Partiler Araştırması, C.II, Ana Rapor
- Ulusoy** Ali, Kamu Hizmeti İncelemeleri, Ülke Kitapları, Ankara 2004.
- Uluatam** Özhan, Kamu Maliyesi, İmaj Yayıncılık, 6. Baskı, Ankara 1999.
- Vural** Oktay, Siyasetin Finansmanı, www.oktayvural.com.tr/makaleler/siyasetin-finansmani, (06.05.09).
- Yücekök** Ahmet N., Siyasi Partilerin Masraf Denetimi, AÜSBFD, 1972, C. 27, S. 2, s.61-81.
- Yüksel** Nahit, Siyasetin Can Simidi: Partilere Hazine Yardımı, <http://www.debud.org/dokumanlar/nyuksel3.pdf>, (06.05.09).
- Yılmaz** Şiir, Siyasi Partilerin Gelir Kaynakları Üzerine Bir Araştırma, Mülkiye Dergisi, C. XXVI, S.237, s.55-71 (**Yılmaz**, Siyasi Partilerin Gelir Kaynakları Üzerine Bir Araştırma)
- Yılmaz** Şiir, Rant Arayışları Ve Demokrasi, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, C.XXII, S.206-209 (**Yılmaz**, Rant Arayışları ve Demokrasi).
<http://www.inhak-bb.adalet.gov.tr/aihm/karar/ozdep.doc>, (**ÖZDEP / Türkiye Davası**)
- <http://www.inhakbb.adalet.gov.tr/aihm/karar/yumakvesadak>
24.09.2008.doc, (**Yumakve Sadak/Türkiye Kararı**), (06.05.09).
- <http://www.tohav.org/aihmk/tbcp.pdf> , (**Türkiye Birlesik Komünist Partisi ve Diğerleri Türkiye Davası**) , (06.05.09).
- <http://www.ldp.org.tr/images/karar.jpg> , (06.05.09).

Özel Hukuk
