

PARTİLERE YAPILAN DEVLET YARDIMININ HUKUKİ YÖNÜ

Yazan :

Asis. Dr. Özkan TIKVEŞ

GİRİŞ

Siyasî partiler, kendilerine verilen görevleri yapabilmek için büyük paraya ihtiyaç duyarlar. Para ihtiyacı, özellikle parlamento çalışmalarında ve teşkilât giderlerini karşılarken ortaya çıkar. Ve bu giderlerden daha önemli olarak, partilerin paraya olan ihtiyaçları, seçimler sırasında geniş ölçüde artar.

İşte bu yazımda, Anayasa'ya 1971 yılında giren Partilere Devlet Yardımı Kuralı incelenecektir.

1. § — ALMAN HUKUKUNDA SEÇİM GİDERLERİNİN ÖDENMESİ

Alman Siyasî Partiler Kanununun dördüncü bölümü «*seçim mücadelesi masraflarının giderilmesi*» başlığını taşımakta ve bu bölümün «*giderim ilkeleri ve giderimin kapsamı*» başlıklı ilk maddesi olan 18 inci maddede şöyle denilmektedir:

KISALTMALAR: age: adı geçen eser, B = Birleşim,

BVerFGE: Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts,

CSTD: Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi; M: madde,

MMTD: Millet Meclisi Tutanak Dergisi, RG: Resmî Gazete,

SPK: Siyasî Partiler Kanunu, s: sahife.

«(1) Ölçülü bir seçim mücadelesinin zaruri masrafları, Federal Meclis seçimlerine kendi seçim teklifleri ile katılmış olan partilere ödenir. Seçim mücadelesi masrafları, Federal Meclis seçiminde oy kullanma hakkına sahip her seçmene 2,50 DM. olmak üzere götürü olarak toptan hesaplanır. Buna «seçim mücadelesi masrafları götürüsü» denir.

(2) Seçim mücadelesi giderleri götürüsü, kesin seçim sonuçlarına göre,

1. Seçim alanında (Bütün Federal Almanya topraklarında) verilen geçerli oyların en az yüzde 5'ini alan veya;

2. Eğer herhangi bir eyalette bir partinin eyalet listesi ile seçime katılması kabul edilmemişse, bir seçim çevresinde verilmiş geçerli birinci oyların en azından yüzde onunu alan siyasi partiler arasında paylaşılır.

(3) Seçim mücadelesi masrafları götürüsünden her partiye düşen pay (giderim tutarı) aşağıdaki esaslara göre tespit edilir:

1. Bu maddenin ikinci fıkra 1. bendeki partilere seçim alanında aldıkları ikinci oyların oranına göre.

2. Bu maddenin ikinci fıkra 2 nci bendeki partilere en az yüzde on aldıkları seçim çevrelerinde kazanılan her birinci oy başına 2,50 DM. üzerinden;

(4) Bu maddenin üçüncü fıkrasının 1 inci bendindeki partilere verilecek tutarların tespitinden önce, yine bu maddenin üçüncü fıkrasının 2 nci bendine uygun olarak hesaplanan giderim tutarları, «seçim mücadelesi götürüsünden» düşülür (1).

Seçim Mücadelesi Giderlerinin Ödenmesi Usulüne gelince :

Alman Siyasi Partiler Kanununun 19 uncu maddesine göre, Devlet yardımı görebilmek için her partinin bir dilekçe ile Federal Meclis Başkanlığına başvurması gerekir. Bunun üzerine, partilere verilecek para, Federal Meclis Başkanınca tespit edilir ve ödenir. Devlet yardımı almağa hak kazanan partilerin, bu konudaki dilekçelerini Federal Meclisin toplanmasından itibaren en geç iki ay içinde Federal Meclis Başkanına tevdi etmeleri şarttır.

Aynı kanunun 20 nci maddesi böyle bir malî yardım almak için gerekli şartlara sahip partilere taksitle ödeme yapılması imkânını

(1) Bu madde son defa olarak 22 Temmuz 1969 tarihli bir kanunla değiştirilmiştir (BUNDESGESETZBLATT, 26.7.1967, No: 65).

da tanımaktadır. Bu maddeye göre, önceki Federal Meclis seçimlerine göre mali yardım hususundaki şartlara sahip partilere talep ettikleri takdirde, seçim giderlerini karşılamak için yapılan ödemelerin taksitle verilmesi sağlanır. Taksitli ödemeler, Federal Meclis seçim döneminin ikinci yılında «geçen seçim sonuçlarına göre ödenmesi gereken tutarın» % 10'unu, üçüncü yılında % 15'ini ve seçimlerin yapılacağı yılda % 35 ini aşamaz. Taksitle ödeme yapılması istemi de yazılı olarak Federal Meclis Başkanlığına sunulur.

İşte, partilerin seçim masraflarını karşılamalarını sağlamak hususunda Alman SPK da yer alan başlıca hükümler bunlardır. Aynı kanunun 21 inci maddesi gereğince, bu hususta gerekli para federal bütçeye konur. Ve Federal Sayıştay, Alman Federal Meclis Başkanının itâ amiri olarak seçim mücadelesi giderlerini bu bölümün hükümlerine uygun olarak ödeyip ödemediğini denetler (2).

Alman Federal Anayasa Mahkemesi, partilere yapılan Devlet yardımı konusundaki görüşünü 19.7.1966 tarihli bir kararında (3) açıklamıştır. *Buna göre, partilere Devlet yardımı, ancak seçim giderlerini karşılamak için yapılabilir. Bunun dışındaki Devlet yardımı Anayasaya aykırı düşer.*

İşte, Federal Anayasa Mahkemesinin bu kararı, yukarda nakletmiş bulunduğumuz 24 Temmuz 1967 tarihli Alman SPK nun konuyla ilgili hükümlerine kaynak olmuştur. Ve bu kanunun 18 ile 22 nci maddeleri arasında Anayasa Mahkemesinin görüşüne uygun olarak partilere yalnızca seçim mücadelesi sırasında yaptıkları masrafları karşılamak üzere *Federal Bütçe'den ödeme yapılması* kabul edilmiştir. Bu ödemenin yapılmasında partilerin aldıkları oy sayısı ölçü olarak kabul edilmiştir.

Alman Federal Anayasa Mahkemesinin konumuz bakımından önem taşıyan bu kararından çıkarılabilecek ilkeleri bir kaç noktada şöylece toplayabiliriz:

(2) 22.7.1969 tarihli Kanunla değiştirilen 22 nci madde gereğince, eyalet meclisi seçimlerinin seçim mücadelesi masraflarının giderilmesi konusunda kanun çıkarmakta her eyalet yetkilidir. Bu hususta çıkarılacak kanun hükümleri 18 inci maddesinin 1 inci fıkrasının ve 19. ve 20 nci maddelerin sınırları içinde kalmak zorundadır. Millî azınlık partileri bakımından giderim, asgarî oy şartına bağlanamaz.

(3) BVerfGE, XX, s. 134 vd.

a) Partilerin bütün siyasî faaliyetlerinin Devlet tarafından finanse edilmesi Anayasa ile bağdaştırılmaz.

b) Partilerin bütün siyasî eylemlerinin Devlet tarafından yıllık veya aylık ödemelerle karşılanması, onları Devlet organlarına pek yaklaştırır ve sonuç olarak böyle bir finansman parti hürriyetine menfi etkide bulunur. Çünkü böyle bir malî destek, vatandaşların irade serbestliği üzerinde Devlet organlarının etki yapmasını sağlar.

c) Partilerin seçim mücadelesi için gerekli giderlerinin Devletçe ödenmesinde Anayasa Hukuku açısından bir mahzur yoktur. Çünkü, seçimler, demokratik bir Devlet hayatında siyasî iradenin oluşumunun başlıca şartıdır. Partiler olmadan, modern kitle demokrasisinde seçimler yürütülemez.

2. § — TÜRK HUKUKUNDA DEVLET YARDIMI

A — SPK, m. 65/13 ve 74

Siyasî partilerin gelir kaynakları arasında Devletçe sağlanan yardımların da yer alması, SPK nun 65 inci maddesinin 13 üncü bendinde öngörülmüştür.

Bu düzenleme şekli, Alman Hukukundaki «seçim mücadelesi masraflarının Devletçe ödenmesi»ne uymamaktadır. Zira, biraz aşağıda görüleceği gibi, Devletin siyasî partilere yardımı sadece seçim masraflarının karşılanması gayesine matuf değildir. Böyle bir yardımla partilerin bütün faaliyetlerinin finansmanına Devlet belirli bir ölçüde yardımda bulunmaktadır.

Türk SPK nun öngördüğü Devlet yardımının niteliği şöyle açıklanmıştır:

«Siyasî partilere Devlet yardımı yapılması, partileri faaliyetlerinin finansmanı bakımından belli özel veya meslekî baskı gruplarının tazyikinden kurtarmak ve partilerin fikir partileri olarak inkişaf edebilmesi için gerekli araştırma, inceleme ve fikir yayma teşkilâtını kurabilmelerini sağlamak bakımından kesin bir zaruret olarak görülmüştür (4)».

«Partilere Devletten külliyetli miktarda yardım yapılmasını kabul edişimizin sebeplerinden birisi de partileri kendilerine büyük

(4) C. Senatosu S. Sayısı; 649, s. 5.

miktarda bağışta bulunana şahısların sultası altında olduğu, hiç değilse zehabını ortadan kaldırmaya matuftur (5)».

SPK nun T.B.M.M. deki görüşmelerinde ileri sürülen bu görüş tenkit edilmiştir: Bu tenkitler birkaç noktada toplanabilir.

a) Partiler seçim zamanlarında büyük masraflara girerler. Devlet yardımını bu ilkeye uygun şekilde düzenlemek gerekir.

b) Her yıl Devletin böyle bir yardım yapması doğru değildir.

c) Devlet yardımının miktarını düşük seviyede tutmak gerekir (6).

Bu tenkitlerin hiçbiri benimsenmemiş ve bu konuda verilen önergeler reddedilmiştir. Oysaki, SPK Tasarısında önce Devlet yardımı, Alman SPK nun 18 inci maddesinde olduğu gibi sadece seçim masraflarının giderilmesi amacı ile sevk edilmiştir (7). Lâkin T.B. M.M. deki görüşmeler sırasında «Birleşik Oy Puslası» nun esasen Devletçe bastırılıp sandık başlarında bulundurulmasını temin eden mevzuat değişikliği karşısında Devlet yardımının kapsamının genişletilmesi fikri ortaya atılmış ve madde partilerarası komisyonca yeniden kaleme alınarak bugünkü şekliyle kanunlaşmıştır.

Partilere bu şekilde bir Devlet yardımının kanunî bir hükümle teminat altına alınmasını bir bakıma yadırgamamak gerekir. Zira, bugün ülkemizde dernekler hükümetten ve kamu kuruluşlarından büyük ölçüde yardım görürler (8).

SPK nun Anayasa Mahkemesince iptâl edilen 74 üncü maddesi, siyasî partilere yapılan Devlet yardımının esaslarını tespit etmişti. Buna göre, partilerin milletvekili genel seçimlerinde aldıkları oy oranları, kendilerine ne miktarda yardım yapılacağını tâyin eder. Şöyle ki: Partilere Devlet yardımı olarak her yıl altı milyon beş yüzbin lira ödenek ayrılır. Bu ödenek, partiler arasında, o partinin son milletvekili genel seçimlerinde Türkiye itibariyle almış olduğu geçerli oyların, bu partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oylara

(5) Geçici Komisyon Sözcüsünün Beyanı, MMTD., B. 102, 12.5.1965, s. 12.

(6) Bkz.: MMTD., B. 102, 12.5.1965, s. 119, sül. 2.

(7) SPK Tasarısı, m. 86 - Siyasî partilerin katıldıkları seçim ve önseçimlerdeki oy puslaları, Yüksek Seçim Kurulunun gözetimi altında Devletçe bastırılır ve sandık başlarında bulundurulur.

(8) İsmet SUNGURBEY: Derneklerde Demokratik Düzen, Cumhuriyet Gzt., 3.7.1967-15418, s. 2.

oranına göre bölüştürülerek Hazinece her yıl ödenir. Şu var ki, bundan yararlanmak için yüzde beş geçerli oy almış bulunmak gerekir.

SPK nun 74 üncü maddesi, ilk şekliyle ve 22.2.1968 tarihli ve 1017 sayılı Kanunla değiştirildikten sonra ilk şeklinden farklı bir paylaşırma usulü öngörüyordu. Buna göre:

- a) Yüzde beşten yüzde ona kadar oy alan partilere 500 bin lira,
- b) Yüzde onbirden yüzde yirmiye kadar oy alan partilere 1 milyon,
- c) Yüzde yirmibirden yüzde otuza kadar oy alan partilere her yıl iki milyon lira,
- d) Yüzde otuzbirden yüzde kırka kadar oy alan partilere her yıl iki milyon beşyüzbin lira,
- e) Yüzde kırkbirden yüzde elliye kadar oy alan partilere her yıl üç milyon lira,
- f) Yüzde elliden fazla oy alan partilere her yıl üç milyon beşyüzbin lira (9).

Görüldüğü gibi, Türk SPK nun ilk şekliyle Devlet yardımının partiler arasında dağıtılmasında kabul ettiği ölçü milletvekili genel seçiminde aldıkları oy oranıdır. Bu oranlar, muteber oyların Türkiye çapında hesaplanması ile tespit ediliyordu. Bu kuralın bir istisnası şuydu: Milletvekili genel seçimlerine henüz girmemiş bulunan ve Türkiye Büyük Millet Meclisinin üye tamsayısının en az yüzde beşine sahip olup ta, il merkezlerinin en az üçte birinde ve (Merkez ilçeler dahil) ilçe merkezlerinin keza en az üçte birinde SPK ve parti tüzüğü hükümleri gereğince partisinin yönetim kurullarını kurmuş olan *siyasî partilere* de her yıl 500 bin lira Hazinece ödenirdi (SPK. m. 74/B).

Kısacası, yeni kurulmuş olup ta T.B.M.M. de en az % 5 oranında üye bulundurulan siyasî partiler de dahil olmak üzere milletvekili genel seçimlerinde oyların en az % 10 unu toplıyan bütün partilere 500 bin lira ile üç buçuk milyon lirası arasında değişen bir para yardımı her yıl Hazinece ödenmekteydi.

SPK nun 74 üncü maddesinin C fıkrası gereğince, bu ödemelerin malî yıl başlangıcını (1 Martı) izliyen bir hafta içinde tamamlanması zorunluydu.

(9) Bkz.: 22.2.1968 tarihli ve 1017 sayılı Kanun (RG.: 29.2.1968-128.

SPK nun Devlet yardımı konusundaki yukardaki hükümleri iki sebepten dolayı tenkit edilebilir:

Birincisi, Devlet yardımının seçim masraflarının karşılanması amacı ile tahsis edilmemesi.

İkincisi, yardımın dağıtılma şeklinin büyük partilere prim verecek şekilde düzenlenmiş bulunması.

Bu iki nokta dışında kalan ve ilk Devlet yardımının uygulanışı ile ilgili SPK nun geçici 4 üncü maddesindeki hüküm de gözönünde bulundurulmalıdır. Bu madde gereğince, bir defaya münhasır ve mahsus olmak üzere, bu Kanunun yayımından önceki Genel Milletvekili Seçimine katılmamış olan ve bu kanunun yayımı tarihinde Millet Meclisinde grubu olan siyasi partilere de beşyüz biner lira ödenmiştir. İşte, bu hüküm de göstermektedir ki, Devlet yardımının amacı partilerin seçim masraflarının giderilmesinden çok, onlara teşkilatlanma ve faaliyet gösterme ile ilgili harcamaların bir kısmını ödemektir(10).

Kanaatimizce, seçim sonuçları bir partinin siyasi hayattaki kuvvetini ortaya koyan en kesin delildir. Böylece, bir partinin müstakbel siyasi kararların alınmasındaki rolü ortaya çıkar. Bu sebeple Devlet yardımının dağıtılmasında milletvekili genel seçimlerindeki oy oranlarının gözönünde bulundurulması yerinde olmuştur. İşte, bu seçim sonuçlarına göre % 5 oranında Devlet yardımı ile partiler arasında en iyi sonuca varılmış olur. Fakat, hiçbir partiye % 50'den fazla verilmemelidir (11).

Bu görüşe biz de katılmaktayız: Çünkü, partilere yapılan Devlet yardımı, onların seçim masraflarının Devletçe ödenmesine inhisar etmelidir. Partilere üyelik ödentisi ödeme alışkanlığı yerleşmeli ve öteki masrafların hepsi bu kaynaktan sağlanmalıdır. Partilerle halk arasında gerçek yakınlık ancak bu şekilde sağlanabilir. Böyle bir hükme şunun için de ihtiyaç vardır: Siyasi partilere Devletçe yardım edilmesini esas alarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları (örneğin Barolar, Etibaa Odaları, Ziraat Odaları vb.) da

(10) Devlet yardımının partilerce harcanış şekli de buna uymaktadır. Örneğin C.H.P. Tüzüğü'nün (Ankara 1969, Ulusal Basımevi) 68 inci maddesinde bu yardımın en az % 60 ının iller teşkilâtına dağıtılması öngörülmüştür.

(11) Bkz.: PLATE, Parteifinanzierung und Grundgesetz, Diss. Berlin 1966, Duncker Humboldt, s. 68).

kendilerine her yıl para yardımı yapılmasını isteyebilirler.

İşte bunun içindir ki, meselenin malî yönünün de ele alınmak gerektiğini düşünmekteyiz (12).

Zaten, özel kanunlarla siyasi partilere tanınan imtiyazlardan dolayı Hazine her yıl vergi kaybına uğramaktadır.

Nihayet, bu konuda şu hususu da belirtmeliyiz: SPK nun partilere Devletçe yardım yapılmasını öngören hükümleri 22.2.1968 tarihli ve 1017 sayılı Kanunla değiştirilmiş (13) ve böylece 1967 Mayıs ayında kurulan yeni bir partiye yardım yapılması sağlanmıştır. O tarihte, söz konusu parti henüz yeni kurulmuştu ve hiçbir seçim masrafı yapmamıştı. İşte bu misal de gösteriyor ki, bir müessesenin düzenlenmesinde — ortada mâkul bir sebep yokken — mukayeseli hukukta yerleşmiş ilkelerden bir kısmını alıp bir kısmını almamak şekli tercih edilince artık o müessese tamamen başka amaçlara hizmet etmektedir. Siyasi Partiler Kanunu Tasarısına Alman Hukukundan mülhem olarak alınan 68 inci maddenin sonradan Anayasa Mahkemesince 74 üncü madde haline gelişi bu müşahedeyi doğrulayacak bir misal teşkil etmektedir.

Bizim, partilere her yıl Hazineden yapılan Devlet yardımı konusunda düşündüklerimiz bundan ibarettir.

Yalnız, bu düşüncelerimize şunu da eklemek lüzumunu duyuyoruz: Meselâ, Yasama Meclisleri İçtüzükleri hükümleri gereğince, siyasi partilerin meclis gruplarının T.B.M.M. Kuruluşuna dahil bulunmaları sebebiyle bunlara kâtip tahsis etmek, oda ve mefruşat ayırmak gibi Devlet yardımları devam etmelidir. Çünkü, parti meclis gruplarının çalışmaları bakımından bunların temini şarttır. Bir parti meclis grubunun T.B.M.M. binası dışında çalışması «yasama dokunulmazlığı» müessesesi ile de bağdaşmaz. Bu sebeple, SPK nun 65/13. maddesindeki «Kanuna veya yasama meclisleri içtüzüklerine göre Devletçe sağlanan yardımlar» ibâresini benimsemekteyiz. Bundan başka, Anayasanın 26 ncı maddesi gereğince kamu tüzel kişileri elindeki basın dışı kitle haberleşme araçlarından partilerin de fay-

(12) Partilere Devlet yardımı yapılması konusunda Geçici Komisyon Sözcüsü şöyle konuşmuştur: «Siyasi partiler rejimini — siz tüccarların, sanayicilerin, kapitalistlerin düdüğünü çalılıyorsunuz — bühtanından kurtarmak için bu finansman tarzı zaruridir (MMTD, B. 102, 12.5.1965, s. 121).

(13) Bkz.: RG. 29.2.1968-12839, s. 2.

dalanmalarını ve bu faydalanmanın demokratik esaslara ve hakkaniyet ölçülerine uygun olmasının Anayasa teminatına bağlanması yerindedir.

B — Anayasa Mahkemesinin 1969/14 sayılı Kararı

Nitekim, Anayasa Mahkemesi 18 ve 19 Şubat günleri aldığı E. 968/26, K. 969/14 sayılı Kararı ile SPK nun değişik 74 üncü maddesi hükümlerinin tüm olarak Anayasaya aykırı olduğunu açıklamıştır (14). Anayasa Mahkemesi kararına göre, SPK nun değişik 74 üncü maddesindeki siyasî partilere Hazinece para yardımı yapılabilmesi ilkesi, asdece «düzenleyiş şekli yönünden» Anayasaya aykırıdır ve iptâl edilmiştir.

Bu karar üzerine SPK nun 74 üncü maddesi yeniden düzenlenmiş ve Kanuna bir geçici madde eklenmiştir (14a). Yeni düzenlenen 74 üncü maddenin de Anayasa Mahkemesince 2.2.1971 gününde iptâl edilmesinden sonra, partilere Devlet yardımı konusunda Anayasa değişikliğine gidilmiştir.

C — Anaayasa Değişikliği

Görüldüğü üzere, Anayasa Mahkemesinin ikinci iptâl kararından sonra SPK nun 74 üncü maddesi yeniden düzenlenmişse de, bu yeni hükümler de iptâl edilmişti.

Bu yazıyı hazırladığımız sırada henüz yayınlanmamış olan iptâl kararından sonra partilere Devlet yardımını mümkün kılacak tek çare Anayasaya bu hususta açık bir hüküm koymaktır.

Anayasanın 56 ncı maddesine eklenen fıkra gereğince, 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 yardım yapılır.

Görüldüğü gibi, 1971 yılından başlayarak Türk Hukukundaki partilere Devlet yardımı yapılması hususundaki hükümler Anayasa ile teminat altına alınmıştır. Böyle bir Anayasa teminatına ihtiyaç duyulması, hiç şüphesiz, mevcut siyasî partilerin içinde buldukları malî şartların bir sonucu olduğu anlaşılmaktadır.

(14) Kararın metni için bkz.: RG.: 25.2.1970-13430.

(14a) Kanun No. 1219, RG.: 16.2.1970-13427.

Gerçekten, siyasî partilerin Devlet yardımı dışındaki gelir kaynakları pek mahduttur. İşte, hemen aşağıda bu kaynaklar üzerinde durulacaktır.

D — Partilerin Gelir ve Giderleri

Siyasî partilerin Devlet yardımı dışında sağlayabilecekleri gelirlerin çeşitleri SPK nun 65 inci maddesinde teker teker gösterilmiştir. Bu gelir kaynaklarının hepsi Anayasa Mahkemesinin malî denetimine esas teşkil etmektedirler.

Parti harcamaları ise, SPK nun 76. ve 77 nci maddelerinde düzenlenmiştir. İşte hemen aşağıda önce partilerin gelir kaynaklarını, sonra da harcamalarını inceleyeceğiz.

1 — Gelir Kaynakları

SPK da 12 çeşit gelir kaynağı sayılmıştır. Bu kaynaklar içinde, hiç şüphesiz, en önemlisinin üye aidatı olması gerekir (15). Bu sebeple önce üye aidatından başlayalım.

a — Parti Üyelerinin Aidatı

SPK 66 ncı maddesiyle giriş aidatını 5 lira, yıllık aidatı ise, 1200 lira olarak sınırlandırmıştır.

Söz konusu maddeye göre, her üye, aylık veya yıllık olarak ödenmek üzere, bir aidat yükümünü partiye girişinde kabul etmek zorundadır. Bu aidatın yıllık miktarı bin ikiyüz lirayı aşamaz. Üyelik aidatının alt ve üst miktarları parti tüzüğünde gösterilir.

Üye aidatını ödemeyen partiliye uygulanacak müeyyideyi aynı maddenin son fıkrası göstermiştir. Buna göre, bir parti üyesinin partiye borçlu olduğu aidatın bir kısmını veya tamamını ödememiş olması, bu kimsenin partinin her kademesindeki kongrelerde delege seçilmesini, ilçe kongresi delegelerinin ve köy ve mahallelerdeki parti görevlisi ile yedeğinin seçiminde ve önseçim ve yoklamalarda oy kullanmasını ve köy ve mahallelerdeki parti görevliliğine veya yedekliğine seçilmesini hiçbir şekilde engelliyemez. Bu kimse hak-

(15) Bkz.: RECHTLICHE ORDNUNG DES PARTEIWESENS. Bericht von der Bundesminister des Innern eingesetzten Parteienrechtskommission 2. Aufl. Frankfurt am Main - Berlin, Verlag Alfred Metzner, s. 188.

kında partiden çıkartma veya geçici çıkartmaya dair disiplin cezaları uygulanamaz. İşte bu hükümler saklı kalmak üzere SPK nun 66 ncı maddesinin son fıkrası gereğince, borçlu olduğu aidatı tamamen ödememiş olan parti üyesinin bâzı görevlere seçilmesi veya atanması önlenebilir.

SPK da partilerin gelir kaynaklarının en önemlisi olması gereken üye aidatı konusunda mevcut hükümler bunlardır. Fakat, bugüne kadar, bu gelir kaynağı, ne yazık ki, partilerin zorunlu harcamalarını karşılayacak bir seviyeye çıkamamıştır. Çünkü, parti üyeleri aidat ödemeğe alışmamışlardır. İşte, bunun içindir ki, üye aidatı konusundaki sınırlama fazla bir değer taşımamaktadır.

Nitekim, SPK nun C. Senatosundaki görüşmeleri sırasında Komisyon Sözcüsü partilerin gelir kaynakları konusunda şu konuşmayı yapmıştır:

«SPK Tasarısında 13 bend halinde kabul edilen gelir kaynaklarından 12 si partilerin zarurî harcamalarını karşılayan kaynaklar olamadığına göre nereden yardım yapacağız? Elbette Hazine'den yardım yapacağız. Çünkü, parti üyeleri aidata alışmamışlardır. Bu olursa, Hazinesinin yardımı biran evvel azalsın, bitsin (16)».

Yabancı ülkelerdeki siyasî partiler bu kaynaktan büyük gelir sağlamaktadırlar. Meselâ Almanya'da SPD 1963'te, 650 bin üyesinden 14,5 milyon DM. (58 milyon TL.); CDU/CSÜ aynı yıl 340 bin üyesinden 4 milyon DM. (16 milyon TL.); RDP ise, aynı yıl, 80 bin üyesinden 1,5 milyon DM. (6 milyon TL.) gelir sağlamışlardır (17).

Elbette ki, partilere kayıtlı üye sayısı arttıkça, bu kaynaktan sağlanabilecek gelir de fazlalaşmaktadır. Verilen bilgilere göre, Almanyada ortalama olarak siyasî partilerin üye sayısının seçmen sayısına oranı % 5 tir ve bu oran düşük telâkki edilmektedir (18).

Üye aidatlarının Türk partilerinin gelir kaynakları arasında nispeten küçük bir yer tutmasına ve parti gelirlerinin önemli bir kısmının a zsayıda kişilerin özel bağışlarına dayanması sebebiyle en az beş yıldır, partilerin gelir kaynakları arasında baş sırayı Devletin para yardımı almaktadır.

(16) CSTD., B. 107, 30.6.1965.

(17) PLATE: age., s. 44.

(18) ESCHENBURG: Staat und Gesellschaft, 5. Aufl., Stuttgart 1962, Curt E. Schwab Verlag, s. 521.

SPK nun 71 inci maddesi gereğince gerçek ve özel tüzel kişilerin partilere yapabilecekleri bağış miktarı, aşağıda görüleceği üzere, sınırlandırılmıştır.

Türk siyasî partilerinin kitle partisi modelinden gelir kaynakları bakımından da ayrıldıklarını söyleyebilmek için kadro partilerinin üye aidatlarını gözden geçirmek yerinde olur, kanısındayız. Meselâ, Avusturya'da mevcut iki parti bu hususta bize fikir verebilir.

Avusturya'da mevcut bu iki partinin yapıları arasında büyük farklılıklar yoktur. Avusturya Halk Partisinin (ÖVP) örgütünde üye durumunda olan çeşitli büyük birlikler bulunmaktadır. Avusturya Çiftçiler Birliği (ÖBB), bunların en önemlilerindedir. Bundan başka Avusturya Kadınlar Birliği (ÖFB) ve Avusturya Gençlik Teşkilâtı (ÖJB) yer almaktadır. Saydığımız bütün bu teşekküller Avusturyada büyük birer siyasî kuvvet halindedirler. Avusturyanın öteki büyük partisi olan *Avusturya Sosyalist Partisi* (SPO) ise, çeşitli «sosyalist teşekkülleri» bünyesinde toplamaktadır. Bu partinin örgütüne dahil bâzı teşekküllere girebilmek için Partiye üye kaydolunmak şarttır.

Halk Partisini destekliyen Avusturya Çiftçiler Birliğinin 450 bin, Avusturya İşçi ve Müstahdemler Birliğinin ise, 150 bin üyesi mevcuttur. Bu teşekküllere üye bulunanların partiye giriş için ayrıca bir beyanda bulunmalarına lüzum yoktur. Tabiidir ki, bu teşekküllerin mensupları Avusturya Halk Partisi için en büyük mali desteği sağlarlar. Avusturya partilerinin konumuz bakımından ilginç olan bir diğer yanı, idareci kadrolarının 70 civarında oluşudur (19). Bu bilgiler de göstermektedir ki, gelir kaynaklarına bakılarak Türk partilerinin kitle partisi modelinden ayrıldıklarını söyleyebilmek mümkün değildir.

Üye aidatları konusunda tespit edilmesi gereken bir diğer husus şudur: Devlet yardımı alamıyan küçük partiler bugün üye aidatı ile ve zorlukla masraflarını karşılamak durumundadırlar. Bunun içindir ki, bazı partilerin partili partisiz bütün vatandaşlara çağrıda

(19) Avusturya siyasî partileri konusunda geniş bilgi için bkz.: HESSE, K. et al: KAFKA in «Die Verfassungsrechtliche Stellung der politischen Parteien», Berlin 1959, s. 62, 105.

bulunarak paraca yardım çağrısında buldukları görülmüştür.

b — Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyelerinin Aidatı

Bu konuda SPK bir sınırlama getirmemektedir. Bir siyasi partiye mensup Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin ne miktar aidat ödeyeceği ve bu suretle sağlanan paraların ne miktarda grup faaliyetlerine ve ne miktarda parti merkezine ayrılacağı Türkiye Büyük Millet Meclisi grupu kararı ile tespit edilir (SPK, m. 67).

Görülüyor ki, partilerin gelir kaynakları arasında, partiye mensup T.B.M.M. üyelerinden aidat alınması da öngörülmüştür. Bu gelir kaynağı, fazla sayıda milletvekili ve senatöre sahip partiler bakımından esaslı bir gelir kaynağı teşkil edebilir.

c — Önseçim veya Yoklama Aidatı

Bu özel aidat konusunda da SPK hiçbir tahdit koymamıştır. 68 inci madde gereğince, bu özel aidat, parti yönetmelikleriyle düzenlenir. Dr. BOSUTER, parti içi demokrasisi bakımından taşıdığı önemi gözönünde tutarak söz konusu 68 inci maddeyi eleştirmektedir (20).

Bu gelir kaynağından partiler, en çok paraya ihtiyaç duydukları seçim öncesi sürelerinde yararlanılabilmektedir. Tabii ki, adaylık için müracaatların fazla olduğu yani seçilme şansı yüksek olan partilerde bu gelir kaynağı ile büyük ölçüde para sağlanması mümkün olmaktadır.

Ön seçime veya yoklamaya katılan aday adaylarının mensup oldukları partilere ödedikleri aidatlar, hemen her seçimde değişmektedir. 12 Ekim 1969 Milletvekili genel seçimlerinde bu aidatın miktarı 5000 lira ile 100 lira arasında değişmiştir.

Bu konuda hazırladığımız bir liste aşağıdadır:

Adalet Partisi	.....	5000	lira
Cumhuriyet Halk Partisi	.....	4000	»
Yeni Türkiye Partisi	.....	1000	»
Milliyetçi Hareket Partisi	.....	1000	»
Birlik Partisi	.....	3000	»
Millet Partisi	.....	500	»
Türkiye İşçi Partisi	.....	100	»

(20) Kudret BOSUTER: Türk Siyasi Partiler Sistemi İçinde Parti Demokrasisi, Ankara 1969, Ulusal Basımevi, s. 128.

Yukardaki listeden de anlaşılabilceği gibi, 1969 seçimlerinde en çok milletvekili çıkarmış olan Adalet Partisi ile Cumhuriyet Halk Partisi, en yüksek aidat almışlardır. Bununla birlikte şu hususu da işaret etmeliyiz: Partilerin seçim öncesinde tespit ettikleri bu aidat miktarlarının kesinlikle uygulandığı söylenemez. Bu durum, özellikle ön seçim usulünden sonra yaygın bir hal almıştır. Çünkü, listenin sonunda yer alan adayların kazanma şansları, genellikle bulunmadığından, partiler bu adaylardan hiç aidat almadan listelerini tamamlamak yoluna gitmektedirler. Yine, bununla ilgili olarak, aidat verip vermemek hususunda aday adaylarının serbest bırakıldığı da görülmektedir.

Siyasî Partiler Kanununun aday adaylarından alınacak aidat konusunda bir sınırlama yapması yerinde olurdu. Çünkü, bu aidatı ödeyememek yüzünden bazı kimselerin seçilme hakkı kısıtlanabilmektedir. Böyle bir durum özellikle memur olup ta siyasî hayata atılanlar bakımından varittir.

d — Bağışlar

SPK nun 71 inci maddesinde siyasî partilere bağışta bulunmaları yasaklanan kuruluşlar gösterilmiştir. Buna göre genel ve katma bütçeli dairelerle mahaallî idareler ve muhtarlıklar, — Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası dahil — kamu iktisadî teşebbüsleri, özel kanunıyla veya özel kanunla verilmiş yetkiye dayanılarak kurulmuş banakalar ve diğer kuruluşlar, kamu iktisadî teşebbüsü sayılmamakla beraber ödenmiş sermayesinin yarısı Devlete veya bu fıkra da zikri geçen kurum, idare, teşebbüs, banka veya kuruluşlara ait müesseseler, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi, işveren, Devlet personeli sendika, birlik, federasyon ve konfederasyonları ile dernekler, siyasî partilere hiçbir surette taşınır veya taşınmaz mallar veya nakit veya haklar bağışlayamaz ve bu gibi mal ve hakların kullanılmasını bedelsiz olarak bırakamazlar; bağlı oldukları kanun hükümleri dışında, siyasî partilere aynı hakların devrine dair tasarruflarda bulunamazlar. Yukarıda belirtilen kuruluşlardan siyasî partiler hiçbir surette kredi alamazlar (SPK. m. 72).

Görüldüğü gibi, SPK nun 71 inci maddesinin ilk fıkrasında teker teker sayılan kuruluşların partilere bağışta bulunmaları yasaktır. İşte bu fıkrasının dışında kalan gerçek veya tüzel kişiler si-

yasi partilere bağışta bulunabilirler. Lâkin bunlardan herbirinin bir siyasi partiye aynı yıl içinde beş bin liradan fazla kıymette bağışta bulunması yasaktır. Bağış veya bağışların bağışta bulunana veya yetkili vekiline ait olduğunu açıkça belirten bir belgeye dayanmaksızın siyasi partilerce bağış kabul edilemez (SPK, m. 71/2). Yukarıda belirtilen m. 71/1'd kaynaklardan partilere kredi temin edilemez (SPK, m. 72).

Bu hükümlerden de açıkça anlaşılmaktadır ki, meselâ Avusturya'da olduğu gibi, sendikaların siyasi partilere bağışta bulunmak yoluyla finanse etmesi önlenmiştir. Bizce, getirilen hüküm yerindedir. Çünkü, bir sendika, birlik, federasyon veya konfederasyondan malî destek temin ettiği takdirde, eninde sonunda işverenin veya işçinin temsilcisi durumuna gelecektir ki, böyle bir durum partinin iç yapısını, faaliyetlerini menfi yönde yakından etkileyecektir.

e — Gayrimenkul Gelirleri

Siyasi partiler amaçları dışında taşınmaz mal edinemezler. Bununla birlikte, bir parti, amaçları içinde olmak şartıyla sahip olduğu taşınmaz mallardan gelir sağlayabilir. Meselâ, parti binası olarak kullanılan gayrimenkulün bir kısmının kiraya verilmesiyle gelir elde edilebilir. Bu konuyla ilgili olarak mevzuatımıza yeni hükümler getiren SPK nun 73 üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince 28.6.1938 tarihli ve 3512 sayılı Cemiyetler Kanununun 17 nci maddesinin ikinci fıkrası hükmü siyasi partiler için uygulanmaz (21).

Bu konu ile ilgili olarak yani partilerin amaçları dışında taşınmaz mal edinip edinemeyecekleri konusunda SPK nun C. Senatosa sundaki görüşmelerinde şu açıklama yapılmıştır:

«Siyasî partiler, eski tâbirle han, hamam ve apartman edinemezler. Ama bir siyasî partinin filân ildeki yönetim kurulu için, filân ilçedeki yönetim kurulu için bir bina satın alınması mümkündür. Bu binada yönetim kurulunun çalışma odası, partilerin toplantı salonu olabilir. Şayet, bu binanın altında bir tane de küçük dükkân varsa, bu binanın altında bir dükkân var diye siz bu binayı alamazsınız... bu küçük dükkânı kiraya veremezsiniz diye düşü-

(21) Cemiyetler Kanununun 17/2. maddesi gereğince «cemiyetler, bağışlama ve vasiyet suretiyle uhdeilerine intikal eden gayrimenkulü hükümetin tâyin edeceği müddet içinde paraya çevirmeğe mecburdur.»

nülmemiştir. Ama 72 odalı bir han alıp bir odasını ilçe idare kurulu-
luna tahsis edip geri kalan 71 odayı kiraya verirse, o gayrimenkulün o siyasi partinin amacı dışında olacağı şüphesizdir (22).

F — Çeşitli Gelirler

Partilerin yukardakilerden başka şu kaynaklardan gelir sağlayabilecekleri SPK nun 65 inci maddesinde belirtilmiştir.

- Parti yayınlarının satış bedelleri,
- Parti bayrağı, flâması, rozeti ve benzeri rümuzelemlerinin satışından sağlanan gelirler,
- Parti hüviyet cüzdanlarının ve parti makbuz, defter ve kâğıtlarının sağlanması karşılığında alınan paralar,
- Parti lokallerinin işletilmesinden elde edilen gelirler,
- Partice tertiplenen balo, eğlence, müsamere, konser, spor müsabakası ve konferans gibi faaliyetlerden sağlanan gelirler,
- Partinin tertiplemediği piyango gelirleri,
- Parti mâmelekenden elde edilen gelirler.

İşte SPK nun siyasi partilerin sağlayabilecekleri gelirler konusundaki hükümleri bunlardan ibarettir. Şimdi, artık partilerin giderlerine yani harcamalarına geçebiliriz.

E — Giderler (Harcamalar)

SPK nun 76. ve 77 nci maddelerinde parti harcamaları konusu ile ilgili olarak hükümler konulmuştur.

79 uncu maddeye göre, bir siyasi partinin bütün harcamaları o siyasi parti tüzel kişiliği adına yapılır.

Bu konudaki öteki hükümler şunlardır:

Harcamalara ait müsbit evrak, kademelerce beş yıl süreyle saklanır.

Yüz liraya kadar (yüz lira dahil) harcamaların müsbit evrak ile tevsiki zorunlu değildir. Ancak, miktarı ne olursa olsun, bütün harcamaların yetkili yönetim organının veya merciinin kararına dayanması şarttır.

Parti teşkilâtı, bağlı buldukları üst kademeye, gelir ve giderleri hakkında altı ayda bir hesap vermekle yükümlüdür.

(22) Komisyon Sözcüsünün bu açıklaması için bkz.: CSTD., B. 107, 30 6.1965, s. 471.

İşte, SPK nun parti harcamalarında uygulanacak usûl konusunda getirdiği hükümler bunlardır.

Bu harcamalardan doğabilecek mali sorumluluk konusu ile ilgili hükümler ise, aynı kanunun bir sonraki maddesinde (m. 77) yer almaktadır. Buna göre, siyasi partilerin genel merkezlerindeki yardımcı kollar ile il ve ilçelerdeki teşkilât kademeleri ve yardımcı kollar tarafından parti tüzel kişiliği adına bağta girişilmesine ve yüküm yüklenilmesine ilişkin esaslar, merkez yönetim organınca tesbit olunur. Bu esaslara aykırı olarak bu yardımcı kollar ve teşkilât kademelerince girişilen bağit ve yükümlerden parti tüzel kişiliği hiçbir surette sorumlu tutulamaz. Bu takdirde sorumluluk, bağita girişen veya yükümü yüklenen kişi veya kişilere aittir.»

Görülüyor ki, SPK gerek parti gelirleri ve gerekse parti giderleri (harcamaları) konusunda ayrıntılı hükümler getirmiştir. Bu hükümlerle partilerin mali güçlerinin başka amaçlar uğruna kullanılmasını önlenmek istenmiştir. Bu esaslara aykırı fiil ve hareketlere karşı ise, bir taraftan parti içi denetim, bir taraftan da Anayasa Mahkemesinin denetimi öngörülmüştür.

SONUÇ

Türk Hukukunda partilere Devletçe nakdi yardım yapılması 1971 yılında Anayasa kuralı haline gelmiştir. Anayasaya bu konuda hüküm konulması, Anayasa Mahkemesinin Devlet yardımı ile ilgili olarak Siyasî Partiler Kanunundaki maddeyi iki kez iptâl etmesi sonucudur. Böylece, partilere yapılan Devlet yardımı Anayasa ile teminat altına alınmış olmaktadır.

Anayasa Mahkemesinin bu konudaki iki iptâl kararına rağmen partiler, Siyasî Partiler Kanununun kabul edildiği 1964 yılından bu yana partiler Devletten para yardımı görmüşlerdir. Zira Anayasanın ilgili maddesi (m. 152/3) gereğince, Anayasa Mahkemesinin iptâl kararları *geriye yürümez* yani *makable şâmil olmaz*.

Böylece, siyasî partilerin gelir kaynaklarının en başında Devlet yardımı yer almış ve partiler bunsuz yaşayamaz hale gelmişlerdir. İşte, Devlet yardımı ile ilgili Anayasa değişikliği bu yüzden partiler arası anlaşma ile gerçekleşivermiştir.

Oysa ki, Alman Hukukunda yerleştiği üzere, partilere Devletçe mali yardım yapılmasını haklı gösterecek tek husus, onların seçimler sırasındaki giderlerinin bir kısmının ödenmesidir.

Hattâ, denilebilir ki, ülkemizde «Birleşik Oy Puslaları» nın Devletçe hazırlanıp bastırılması sebebiyle ülkemizde Devlet böyle bir yardımı, Siyasî Partiler Kanunundan önce ve hâlen yapmaktadır.

Partilerin gelir kaynaklarının en başında yer alması gereken Devletin malî yardımı değil, *üye aidatıdır*. Lâkin, ne yazık ki, bugüne kadar, bu gelir kaynağı partilerin zorunlu harcamalarını karşılayacak bir seviyeye çıkamamıştır. Dileğimiz odur ki, Anayasa kuralı haline gelen Devlet yardımı daha bir süre devam ettikten sonra, eğitim ve disiplin yolu ile parti üyeleri aidat ödemeğe alışsınlar.