

Esas Sayısı : 2010/18 (Siyasi Parti Mali Denetimi)

Karar Sayısı : 2016/3

Karar Tarihi : 10.2.2016

I- MALİ DENETİMİN KONUSU

Hak ve Özgürlükler Partisi 2009 yılı kesin hesabının incelenmesidir.

II- İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Serdar ÖZGÜLDÜR, Serruh KALELİ, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Alparslan ALTAN, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA ve Rıdvan GÜLEÇ'in katılımlarıyla 10.2.2016 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle suç duyurusunda bulunulup bulunulmayacağı sorunu görüşülmüştür.

2. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 73. maddesinin üçüncü fıkrasında "*İller teşkilatından gönderilenler ile parti merkezine ait olan kesinhesapların, Merkez Karar ve Yönetim Kurulunca incelenerek karara bağlanacağı*" öngörülmüş ve aynı Kanun'un 74. maddesinin ikinci fıkrasında da "*Siyasi partilerin genel başkanları, karara bağlanarak birleştirilmiş bulunan kesinhesap ile parti merkez ve bağlı ilçeleri de kapsayan iller teşkilatının kesinhesaplarının onaylı birer örneğini Haziran ayı sonuna kadar Anayasa Mahkemesine ve bilgi için Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına vermek zorundadırlar. Bu belgelere, ilgili siyasi partinin aynı hesap döneminde edindiği taşınmaz ve değeri yüz milyon lirayı aşan taşınır malların, menkul kıymetlerin ve her türlü hakların değerleri ile edinim tarihlerini ve şekillerini de belirten listeleri eklenir.*" hükmüne yer verilmiştir.

3. Yine Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 51. maddesinin birinci fıkrasında "*(1) Siyasi partiler, 22/4/1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü maddesi uyarınca genel başkanları tarafından imzalanmış yazı ve ekinde,*

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

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

c) Parti genel merkez kesinhesabının onaylı örneğini,

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

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

e) Parti genel sekreteri ve genel saymanının imzasını taşıyan yıl sonu kasa mevcudunu gösteren kasa sayım tutanağı ile banka hesaplarına ilişkin olarak banka yetkililerince onaylanmış mutabakat yazılarını, Haziran ayı sonuna kadar Mahkemeye sunarlar." hükmü yer almaktadır.

4. Hak ve Özgürlükler Partisinin kesin hesap cetvelleri ve eki belgelerde, banka hesaplarına ilişkin olarak banka yetkililerince onaylanmış mutabakat yazılarının bulunmadığı görülmüş, bunun üzerine 15.12.2015 tarih ve 33787353/107.02-1070/4794 sayılı yazımızla söz konusu eksikliğin giderilmesi istenmiştir. Ancak Parti yetkilileri söz konusu eksikliği gidermemiştir.

5. 111. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendinde de yapılan inceleme ve araştırmaları engelleyen ve istenen bilgileri vermeyen parti sorumluları hakkında altı aydan bir yıla kadar hapis ve altmış milyon liradan az olmamak üzere ağır para cezası verileceği hüküm altına alınmıştır.

6. Mahkemeye bilgilerin istendiği şekliyle verilmemesi, hesap verilebilir şekilde kayıt ve belge düzeninin oluşturulmaması, 75. madde gereğince istenilen belgelerin verilmemesi inceleme ve araştırmayı engellemeye yönelik eylemler olduğundan dolayı 2820 sayılı Kanun'un 111. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendine istinaden gerekli işlemlerin yapılmasını temin için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulması gerekir.

7. Bu itibarla Hak ve Özgürlükler Partisinin 2009 yılı kesin hesabının incelenmesi sonucunda;

- Genel Merkeze ait kesin hesapların sunulmasından dolayı işin esasının incelenmesine,

- Anayasa Mahkemesine istenen bilgilerin istendiği şekliyle verilmemesi, hesap verilebilir şekilde kayıt ve belge düzeninin oluşturulmaması, hesabın dışında gelir ve gider yapılması, inceleme ve araştırmayı engellemeye yönelik eylemler olduğundan, Parti sorumluları hakkında 2820 sayılı Kanun'un 111. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca yasal işlem yapılması için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulmasına,

8. Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA karar verilmiştir.

III- ESASIN İNCELENMESİ

9. Hak ve Özgürlükler Partisinin Anayasa Mahkemesine verdiği 2009 yılı kesinhesap çizelgeleri ile dayanağını oluşturan defter ve belgeler üzerinde yapılan inceleme sonuçlarını içeren ve Raportör Sadettin CEYHAN tarafından hazırlanan esas inceleme raporu, Anayasa ve 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun ile 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun ilgili kuralları, bunların

gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüştülüp düşünöldü:

10. Denetimin maddi ögelerini oluşturan defter ve belgelerde, Partinin 2009 yılı gelirleri toplamının 50.909,27 TL, geçen yıldan devreden nakit miktarının 3.745,25 TL; giderleri toplamının 53.035,79 TL, gelecek yıla devreden nakit miktarının 1.623,28 TL olduğu anlaşılmaktadır.

11. Parti 2009 yılı kesin hesabının gelir ve gider rakamlarının yukarıda açıklanan tutarlardan oluştuğu, bu hâliyle Partinin 2009 yılı kesin hesabının doğru, denk ve 2820 sayılı Kanun'a uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

12. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

A- Gelirlerin İncelenmesi

1- Genel Merkez Gelirleri

13. Partinin Genel Merkez gelirleri toplamı 9.480 TL olup, bunun tamamı bağışlardan oluşmaktadır.

14. Parti Genel Merkezinin defter kayıtları ve gelir belgeleri üzerinde yapılan incelemede, gelirlerin 2820 sayılı Kanun'a uygun olarak sağlandığı sonucuna varılmıştır.

15. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

2- İl Örgütleri Gelirleri

16. Parti il örgütlerinin 2009 yılı gelirleri toplamı 41.429,27 TL olup, bunun 40.744,27 TL'si bağış ve aidatlarından, 685,00 TL'si diğer gelirlerinden oluşmaktadır.

17. Parti il örgütlerinin defter kayıtları ve gelir belgeleri üzerinde yapılan incelemede, gelirlerin 2820 sayılı Kanun'a uygun olarak sağlandığı sonucuna varılmıştır.

18. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

B- Giderlerin İncelenmesi

1- Genel Merkez Giderleri

19. Parti Genel Merkezinin 2009 yılı giderleri toplamı 9.198,52 TL olup, bunun tamamı genel yönetim giderlerinden oluşmaktadır. Gelecek yıla devreden nakit (kasa/banka) tutarı 288,73 TL'dir.

20. Parti Genel Merkezinin 2009 yılı defter kayıtları ve gider belgeleri üzerinde yapılan incelemede giderlerin 2820 sayılı Kanun'a uygun olarak gerçekleştirildiği sonucuna varılmıştır.

21. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

2- İl Örgütleri Giderleri

22. Partinin il örgütlerinin 2009 yılı giderleri toplamı 43.837,27 TL olup bunun tamamı genel yönetim giderlerinden oluşmaktadır. Gelecek yıla devreden nakit miktarı 1.334,55 TL'dir.

23. Partinin il örgütlerinin 2009 yılı kesin hesap çizelgelerinin gider bölümü üzerinde yapılan incelemede, giderlerin 2820 sayılı Kanun'a uygun olduğu görülmüştür.

24. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

C- Parti Mallarının İncelenmesi

25. Hak ve Özgürlükler Partisinin sunmuş olduğu defter ve belgeler üzerinde yapılan incelemelerde partinin 2009 yılında herhangi bir taşınır ve taşınmaz mal ile menkul kıymet ve hak ediniminde bulunmadığı tespit edilmiştir.

26. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

IV- SONUÇ

Hak ve Özgürlükler Partisinin 2009 yılı kesin hesabının incelenmesi sonucunda;

1- Partinin 2009 yılı kesin hesabında gösterilen 50.909,27 TL gelir toplamının; 3.745,66 TL geçen yıldan devreden nakit miktarının; 53.035,79 TL gider toplamının; 1.623,28 TL gelecek yıla devreden nakit miktarının eldeki bilgi ve belgelere göre doğru, denk ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'na uygun olduğuna,

2- Anayasa Mahkemesine istenen bilgilerin istendiği şekliyle verilmemesi, hesap verilebilir şekilde kayıt ve belge düzeninin oluşturulmaması, hesabın dışında gelir ve gider yapılması, inceleme ve araştırmayı engellemeye yönelik eylemler olduğundan, Parti sorumluları hakkında 2820 sayılı Kanun'un 111. maddesinin birinci fıkrasının (c) bendi uyarınca yasal işlem yapılması için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulmasına,

Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA, 10.2.2016 tarihinde karar verildi.

Başkan
Zühtü ARSLAN

Başkanvekili
Burhan ÜSTÜN

Başkanvekili
Engin YILDIRIM

Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye
Serruh KALELİ

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye
Recep KÖMÜRCÜ

Üye
Alparslan ALTAN

Üye
Nuri NECİPOĞLU

Üye
Hicabi DURSUN

Üye
Erdal TERCAN

Üye
Muammer TOPAL

Üye
M. Emin KUZ

Üye
Hasan Tahsin GÖKCAN

Üye
Kadir ÖZKAYA

Üye
Rıdvan GÜLEÇ

Esas Sayısı : 2010/18 (S.P.M.D.)

Karar Sayısı : 2016/3

KARŞIOY YAZISI

1. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 74. maddesinde, siyasi partilerin genel başkanlarının, karara bağlanarak birleştirilmiş bulunan kesin hesap ile parti merkez ve bağlı ilçeleri de kapsayan iller teşkilatının kesin hesaplarının onaylı birer örneğini Haziran ayı sonuna kadar Anayasa Mahkemesine vermeleri gerektiği öngörülmüştür. Aynı mahiyetteki bir hüküm 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 55. maddesinin (2) numaralı fıkrasında yer almaktadır.

2. Anayasa Mahkemesine gelen her türlü işler gibi siyasi parti mali denetimleri de "ilk inceleme" ve "esas inceleme" aşamalarından geçerek karara bağlanmaktadır. 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 56. maddesinde düzenlenmiş olan siyasi parti mali denetimlerinde ilk ve esas inceleme usulünde herhangi bir süre öngörülmemiştir.

3. Mali denetimi yapılan Parti'nin inceleme yılına ait hesaplarının ilk ve/veya esas incelemeleri 10 Şubat 2016 günü yapılmış ve karara bağlanmıştır. Bu durumda, denetimi yapılan Parti'nin geçmiş yıllara ait mali denetimlerinin ilk ve/veya esas incelemelerinin kesin karara bağlandığı tarih itibarıyla, denetim yılına ait kesin hesapların Anayasa Mahkemesine sunulmasından itibaren beş yıl müddetle sonuçlandırılmadığı açıktır.

4. Anayasada öngörülen siyasi parti mali denetimi kurumunun amaçlarına, hukukun genel ilkelerine ve korunmak istenen demokratik değerlere bakıldığında, her hangi bir Devlet katkısı da almayan partilerin mali denetimlerinin ait olduğu yıldan çok uzun zaman geçtikten sonra yapılmasının hangi üstün hukuki yarara hizmet ettiğini anlamak güçtür. Bu nedenle, büyük gecikmelerle yapılan bu tür mali denetimlerin karara bağlanması ve denetimle bağlı hukuki sonuçlar çıkarılması yerine, dosyanın işleminden kaldırılmasına karar verilmesi gerekmektedir. Bu konudaki gerekçelerimiz kısmen daha önceki mali denetimlere ilişkin karşıoy yazılarımızda da açıklanmıştır (S.P.M.D., E:2009/37, K:2014/86, 30.01.2015 tarihli ve 29252 sayılı Resmi Gazete; S.P.M.D. E:2001/20, K:2009/48, 26.11.2009 tarihli Resmi Gazete).

5. Konunun hukuk devletinin temel unsurlarından olan hukuk güvenliği ve adil yargılanma hakkına aykırılık içeren boyutları bulunduğu kadar, siyasi parti özgürlüğüne yapılmış bir temel hak ihlali de söz konusu olabilecektir. Bunun nedenleri aşağıda açıklanmıştır.

6. Anayasanın 2. maddesinde belirtilen hukuk devletinin temel bir ögesinin de hukuk güvenliği olduğu, Anayasa Mahkemesinin de birçok kararında vurgulanmıştır.

7. Yasaların toplum hayatında hangi işlem veya eylemleri yaptırma bağladığı, hangi eylemlerin suç veya kabahat oluşturdukları, kasıtlı veya kusurlu olarak meydana gelen hukuka aykırılıkların hangi sonuçları doğuracağı, bu konularda hangi işlemlerin kimler tarafından yapılacağı, kusurlu eylemin ne zamana kadar soruşturulacağı ve kovuşturulacağı, yasalarda ve Anayasa ile yasaların verdiği yetkiye dayanarak gerçekleştirilmiş alt düzenlemelerde açıkça belirtilmiş olmalıdır. Aksi takdirde hukuki öngörülebilirlikten ve hukuk güvenliğinden söz edilemez.

8. Siyasi Partilerin mali denetimi, Anayasada, 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'da ve Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nde düzenlenmiştir. Mevzuatta, mali denetimin prosedürü hakkında ayrıntılı hükümler yer almakla birlikte, sürelerle ilgili hükümler sadece 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun belge saklama yükümlülüğüne ilişkin 69. ve 70. maddelerinde yer almaktadır. Buna göre, siyasi partilerin gelir ve gider belgelerini saklama yükümlülüğü, Anayasa Mahkemesinin ilk inceleme kararının ilgili siyasi partiye bildirilme tarihinden itibaren beş yıldır. İptal ve itiraz davalarındaki aksine, mali denetimlerde ilk incelemenin hangi süre içinde yapılacağı 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununda belirtilmediği gibi, 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanunda da belirtilmemiştir.

9. Öte yandan, mevzuatta, siyasi partilerin hesaplarını, hesap yılını takip eden Haziran ayının sonuna kadar Anayasa Mahkemesine vermeleri öngörülmüş olmakla birlikte, denetimin hangi sürede karara bağlanacağı hakkında da tabiatıyla bir hüküm bulunmamaktadır.

10. Hukuk güvenliğinin gereği olan öngörülebilirlik ilkesi, kişilerin belirsiz sürelerle denetlenme ve muhtemel bir para cezasına çarptırılma tehdidi altında tutulmalarına olanak vermez. Nitekim hukukumuzda gerek 213 sayılı Vergi Usul Kanunu ile gerek Ticaret Kanunu'ndaki hükümlerle, belge saklama ve kamu alacağından sorumlu olma konusunda kişiler lehine çeşitli güvenceler getirilmiştir. Buna göre, belge saklama ve saklanmayan belgelerden dolayı mesul tutulma konusunda hukuk sistemimizdeki düzenlemelerde, birbirine benzer şekilde beş yıllık süreler öngörülmüştür. Ancak, siyasi partilerin mevzuatta

bu tür güvenceleri bulunmamaktadır, çünkü ilk incelemenin yapılması ve esasın karara bağlanması, tamamen ucu açık bir sürece tabi tutulmuştur.

11. Hukuk güvenliğine aykırı olan ve 12 Eylül 1980 askeri rejiminin ürünü olan yasadan kaynaklanan bu durumun mevzuat değişiklikleriyle bu güne kadar düzeltilmemesi karşısında, Anayasa Mahkemesinin içtihat tesis etme yoluyla siyasi parti mali denetimlerini hukuk devleti esaslarına uygun hale getirmesi mümkündür ve bu nedenle beş yıl veya daha eski yıllara ait mali denetimlerin işlemden kaldırılmasına karar verilmesi gerekirdi. Ancak bu yola da gidilmediğinden, beş yıl ve daha fazla zaman geçmiş evrak üzerinden mali denetim yapılmasına devam edilmektedir. Bu yöndeki uygulama, Anayasanın 2. Maddesinde ifadesini bulan demokratik hukuk devleti ilkesine aykırıdır.

12. Siyasi partiler, Anayasanın ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) güvencesi altında olduğundan, şu hususların da belirtilmesi yerinde olur:

13. Anayasanın 67. maddesinde seçme ve seçilme hakkı ile bir siyasi parti içinde faaliyette bulunma hakkı, 68. maddesinde siyasi parti kurma hakkı düzenlenmiş; yine 68. maddede siyasi partilerin demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları oldukları belirtilmiştir. AİHS'nin örgütlenme özgürlüğüne ilişkin 11. maddesi de siyasi parti faaliyetlerini güvence altına almaktadır.

14. Zaman sınırlamasına ve yasa ile belirlenmiş sürelerle tabi olmayan bir şekilde mali denetim yapılması ve bunun sonucunda, geçmiş yıllara ait harcama belgelerinin usulüne uygun olarak sunulmadığı gerekçesiyle, yine üst sınırı da olmaksızın, belirsiz miktarlarda para cezası (Hazineye irat kaydı) kesilebilmesi, denetim yılına ait bulgulardan hareketle çeşitli suç duyurularında bulunulması, siyasi faaliyet ve siyasi parti özgürlüğüne yapılmış bir müdahaledir.

15. Siyasi Parti özgürlüğüne yapılan müdahalenin, Anayasanın 13. maddesinde belirtildiği şekilde, yasa ile yapılması, demokratik bir toplumda zorunlu olması ve ölçülülük ilkesine aykırı olmaması gerekmektedir.

16. Mali denetim, siyasi parti faaliyetlerine yapılmış bir müdahale olmakla birlikte, demokratik bir toplumda zorunlu olduğu açıktır. Ancak, siyasi parti mali denetimlerinin ucu açık, yani yasa ile belli sürelerle bağlanmamış bir uygulama kapsamında gerçekleştirildiği, bu konuda yeterli yasal çerçeve bulunmadığı, kıyas yoluyla uygulanabilecek mevzuat hükümlerinin de Anayasa Mahkemesince resen uygulanmadığı anlaşılmaktadır. Bu durumda siyasi parti faaliyetlerine yapılmış müdahalenin, demokratik bir toplumda zorunlu olsa bile, "yasa ile düzenlenme" koşuluna uyduğu söylenemez.

17. Öte yandan, vergi alacaklarının dahi 5 yılda zamanaşımına uğradığı bir hukuk düzeninde bir siyasi partinin kamu hazinesine bir borcu olmadığı halde mali bir cezaya çarptırılmasında ölçülülük bulunmadığı açıktır. Diğer bir ifadeyle, siyasi partilerin hesaplarının denetlenmesindeki kamu yararı ve siyasi parti mali denetimi için demokratik bir toplumda bulunan zorunluluk ile uzun ve belirsiz süreler sonunda yaptırımlara maruz kalmamayı gerektiren hukuk güvenliği arasında olması gereken adil ve makul denge ortadan kalkmış olmaktadır.

18. Bu nedenle beş yıldan sonra yapılan denetimlerin, buna bağlı suç duyurularının ve irat kaydı kararlarının, hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu kadar,

Anayasa'nın 68. Maddesine de aykırı olduğuna ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 11. maddesinin ihlalini oluşturduğuna şüphe bulunmamaktadır.

19. Anayasa Mahkemesinin yaptığı mali denetim, dosya üzerinden yapılan, temyiz ve itirazı kabil olmayan bir yargılamadır. Yargılanan tüzel kişi sıfatıyla, denetlenen partinin, Anayasanın 36. ve AİHS'nin 6. maddelerinde yer alan adil yargılanma hakkından yararlanması gerekeceği tartışmasıdır.

20. Anayasanın 36. ve AİHS'nin 6. maddesinde güvence altına alınan adil yargılanma hakkı kapsamında, makul sürede yargılanma da bulunmaktadır. Her türlü ölçüte göre, dosya üzerinden ve tek dereceli olarak yapılan mali denetimlerin beş yıl veya daha uzun sürelerde karara bağlanması makul ve haklı bir nedeni olamayacağından, adil yargılanma hakkının da bir ihlalini oluşturduğu açıktır.

Yukarıdaki nedenlerle, denetlenen Parti hakkındaki çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT