

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:2008/28 (Siyasi Parti Mali Denetimi)

Karar Sayısı:2015/19

Karar Tarihi:1.7.2015

R.G. Tarih-Sayı:16.10.2015-29504

I- MALİ DENETİMİN KONUSU

Milli Egemenlik Partisi 2007 yılı kesin hesabının incelenmesidir.

II- İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Haşim KILIÇ, Sacit ADALI, Fulya KANTARCIOĞLU, Ahmet AKYALÇIN, Mehmet ERTEN, Mustafa YILDIRIM, A. Necmi ÖZLER, Serdar ÖZGÜLDÜR, Şevket APALAK, Serruh KALELİ ve Zehra Ayla PERKTAŞ'ın katılımlarıyla 16.7.2009 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında,

1- Dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine,

2- Parti Genel Merkez kesin hesabının dayanağını oluşturan defterler ile gelir ve gider belgelerinin asıllarının, Anayasa Mahkemesi'ne verilmesi için Partiye 30 gün süre verilmesine,

OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

III- ESASIN İNCELENMESİ

2. Milli Egemenlik Partisinin, Anayasa Mahkemesine verdiği 2007 yılı kesin hesap çizelgeleri ile dayanağını oluşturan belgeler üzerinde yapılan inceleme sonuçlarını içeren ve Raportör Murat ARSLAN tarafından heyete sunulan 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 ve diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

3. Denetimin maddi öğelerini oluşturan defter ve belgelerde, Partinin 2007 yılı gelirleri toplamının 7.339,70 TL ve giderleri toplamının 7.006,21 TL olduğu, gelecek yıla devreden nakit tutarının ise 333,49 TL olduğu anlaşılmaktadır.

4. Parti 2007 yılı kesin hesabının gelir ve gider rakamlarının yukarıda açıklanan tutarlardan oluştuğu, bu hâliyle Partinin 2007 yılı kesin hesabının doğru, denk ve 2820 sayılı Kanun'a uygun olduğu sonucuna varılmıştır.

5. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

A- Gelirlerin İncelenmesi

1- Genel Merkez Gelirleri

6. Parti Genel Merkezinin 2007 yılı gelirleri toplamı 6.259,70 TL olup bunun 2.420,00 TL'si bağışlardan 480,00 TL'si üye ödentilerinden ve 3.359,70 TL'si önceki yıldan devreden nakitten oluşmaktadır.

7. Parti Genel Merkezinin 2007 yılı muhasebe kayıtlarının tutulduğu defterler sunulmamıştır.

8. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun "Tutulacak defter ve kayıtlar" başlıklı 60. maddesinin birinci fıkrasında, "Her kademedeki parti organları üye kayıt defteri, karar defteri, gelen ve giden evrak kayıt defteri, gelir ve gider defteri ile demirbaş eşya defteri tutmak zorundadırlar." ve 113. maddesinde, "Bu Kanunun 60 ıncı maddesinde yazılı defter ve kayıtları tutmayanlar, altı aydan bir yıla, bu defter ve kayıtları tahrif veya yok edenler veya gizleyenler, bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılırlar." hükümleri yer almaktadır.

9. Buna göre, muhasebe kayıtlarının tutulduğu defterleri göndermeyen parti yetkilileri hakkında, 2820 sayılı Kanun'un 113. maddesine istinaden gerekli işlemlerin yapılması için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulması gerekir.

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

11. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

2- İl Örgütleri Gelirleri

12. Parti il örgütlerinin 2007 yılı gelirleri toplamı 1.080,00 TL olup bunun 840,00 TL'si bağışlardan, 240,00 TL'si üye aidatlarından oluşmaktadır.

13. Parti il örgütleri kesin hesap çizelgelerinin gelir bölümü üzerinde yapılan incelemede, gelirlerin 2820 sayılı Kanun'a uygun olarak sağlandığı sonucuna varılmıştır.

14. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

B- Giderlerin İncelenmesi

1- Genel Merkez Giderleri

15. Parti Genel Merkezinin 2007 yılı giderleri toplamı 6.259,70 TL olup bunun 1.988,62 TL'si yönetim giderlerinden, 2.137,59 TL'si iletişim giderlerinden, 1.800,00 TL'si kira giderinden oluşmaktadır. Gelecek yıla devreden nakit (kasa/banka) tutarı 339,49 TL'dir.

16. 2820 sayılı Kanun'un 70. maddesinin ikinci fıkrasında beşmilyon (2007 yılı için 48,86 TL) lirayı geçen harcamaların fatura veya makbuz gibi belgelerle tevsik edilmesinin zorunlu olduğu, 76. maddesinin dördüncü fıkrasında ise, belgelendirilmesi gerektiği hâlde belgelendirilmeyen Parti giderleri miktarınca Parti malvarlığının Anayasa Mahkemesi kararıyla Hazineye irat kaydedileceği belirtilmektedir.

17. Parti Genel Merkezinin 2007 yılı muhasebe kayıtlarının tutulduğu defterler sunulmamış, gider belgeleri üzerinde yapılan incelemede ise toplam 2.341,00 TL tutarında harcamanın belgelendirildiği, geriye kalan 3.918,70 TL'lik harcamaya ilişkin herhangi bir fatura ya da gider makbuzunun bulunmadığı görülmüştür.

18. Bu itibarla, belgelendirilmesi gerektiği hâlde belgelendirilmeyen 3.918,70 TL tutarındaki Parti malvarlığının Hazineye irat kaydedilmesi gerekir.

19. Parti Genel Merkezinin 2007 yılı gider belgeleri üzerinde yapılan incelemede, yukarıda belirtilenler dışındaki giderlerin 2820 sayılı Kanun'a uygun olarak gerçekleştirildiği sonucuna varılmıştır.

20. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

2- İl Örgütleri Giderleri

21. Parti il örgütlerinin 2007 yılı giderleri toplamı 1.080,00 TL olup bunun 820,00 TL'si kira gideri, 260,00 TL'si yönetim giderlerinden oluşmaktadır.

22. Parti il örgütlerinin 2007 yılı kesin hesap çizelgelerinin gider bölümü üzerinde yapılan incelemede, giderlerin 2820 sayılı Kanun'a uygun olduğu anlaşılmıştır.

23. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

C- Parti Mallarının İncelenmesi

24. Partinin sunmuş olduğu defter ve belgeler üzerinde yapılan incelemede, Partinin 2007 yılında herhangi bir taşınır ve taşınmaz mal ile menkul kıymet ve hak ediniminde bulunmadığı tespit edilmiştir.

25. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

IV- SONUÇ

Milli Egemenlik Partisinin 2007 yılı kesin hesabının incelenmesi sonucunda;

1- Belgelendirilmesi gerektiği hâlde belgelendirilmeyen toplam 3.918,70 TL karşılığı malvarlığının aynı Kanun'un 76. maddesi gereğince Hazineye irad kaydedilmesine,

2- Partinin 2007 yılı kesin hesabında gösterilen 7.339,70 TL gelir, 7.006,21 TL gider ve 333,49 TL gelecek yıla devreden nakitin Hazineye gelir kaydedilenler dışında kalan bölümünün eldeki bilgi ve belgelere göre doğru, denk ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'na uygun olduğuna,

3- Partinin muhasebe kayıtlarının tutulduğu defterleri bulunmadığından, 2820 sayılı Kanun'un 113. maddesine istinaden gerekli işlemlerin yapılması için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulmasına,

Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşılıy ve OYÇOKLUĞUYLA, 1.7.2015 tarihinde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Üye
Zühtü ARSLAN	Burhan ÜSTÜN	Serdar ÖZGÜLDÜR
Üye	Üye	Üye
Osman Alifeyyaz PAKSÜT	Recep KÖMÜRCÜ	Engin YILDIRIM
Üye	Üye	Üye

Nuri NECİPOĞLU

Hicabi DURSUN

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Üye

Üye

Erdal TERCAN

Muammer TOPAL

M. Emin KUZ

Üye

Üye

Üye

Hasan Tahsin GÖKCAN

Kadir ÖZKAYA

Rıdvan GÜLEÇ

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 Partinin inceleme yılına ait hesaplarının ilk ve esas incelemeleri 1 Temmuz 2015 tarihinde tamamlanarak karara bağlanmıştır. Bu durumda, denetimi yapılan Partinin geçmiş yıllara ait mali denetimlerinin ilk ve esas incelemeleri karara bağlandığında, hesapların Anayasa Mahkemesine sunulmasından itibaren beş yıl dolmuştur.

4. Anayasada öngörülen siyasi parti mali denetimi kurumunun amaçlarına, genel hukuk 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 denetime bağlı hukuki sonuçlar çıkarılması yerine, dosyanın işleminden kaldırılmasına karar verilmesi gerekmektedir. Bu konudaki gerekçelerimiz kısmen daha önceki mali denetimlere ilişkin karşı oy yazılarımızda da açıklanmıştır (S.P.M.D., E:2009/37, K:2014/86, 30.01.2015 tarihli ve 29252 sayılı Resmî Gazete; S.P.M.D. E:2001/20, K:2009/48, 26.11.2009 tarihli Resmî Gazete).

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

6. Anayasa'nın 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, Anayasa’da, 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 Kanunu’nun 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 belirtilmemiştir.

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.

9. Hukuk güvenliğinin gereği olan öngörülebilirlik ilkesi, kişilerin belirsiz sürelerle denetlenme ve muhtemel bir para cezasına çarptırılma tehdidi altında tutulmalarına olanak vermez. Nitekim hukukumuzda gerek vergi usul kanunu ile gerek ticaret kanunundaki hükümlerle, belge saklama ve kamu alacağından sorumlu olma konusunda kişiler lehine çeşitli güvenceler getirilmiştir ve 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 prosedüre tabi tutulmuştur.

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 mümkündü ve bu nedenle beş yıl veya daha eski yıllara ait mali denetimlerin işlemiden 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, hukuk devleti ilkesine aykırıdır.

10. Siyasi partiler, Anayasa’nın ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin (AİHS) güvencesi altında olduğundan, şu hususların da belirtilmesi yerinde olur:

Anayasa’nın 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.

11. 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.

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

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.

Bu nedenle beş yıldan sonra yapılan denetimlerin, buna bağlı suç duyurularının ve irat kaydı kararlarının, hukuk devleti ilkesine aykırı olduğu kadar, Anayasa'nın 68. maddesinin, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (AİHS) 11. maddesinin de ihlalini oluşturduğunda şüphe bulunmamaktadır.

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

14. Anayasa'nın 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 bağlanmasının makul ve haklı bir nedeni olamayacağından, adil yargılanma hakkının da bir ihlalini oluşturduğu açıktır.

Bu nedenlerle, denetlenen Parti hakkındaki çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye

Osman
Alifeyyaz
PAKSÜT