

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı:2009/52 (Siyasi Parti Mali Denetimi)

Karar Sayısı:2016/4

Karar Tarihi:10.2.2016

R.G.Tarih-Sayı:13.04.2016-29683

I- MALİ DENETİMİN KONUSU

Milli Egemenlik Partisi 2008 yılı kesin hesabının incelenmesidir.

II- İLK İNCELEME

1. Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü hükümleri uyarınca Zühtü ARSLAN, Burhan ÜSTÜN, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI, Erdal TERCAN, Muammer TOPAL, M. Emin KUZ, Hasan Tahsin GÖKCAN, Kadir ÖZKAYA ve Rıdvan GÜLEÇ'in katılımlarıyla 1.7.2015 tarihinde yapılan ilk inceleme toplantısında öncelikle suç duyurusunda bulunulup bulunulmayacağı sorunu görüşülmüştür.

2. 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 73. maddesi, il örgütlerinden gönderilen kesin hesaplar ile parti genel merkezine ilişkin kesin hesabın Merkez Karar ve Yönetim Kurulunca incelenerek karara bağlanacağını ve birleştirileceğini hükme bağlamış, 74. maddesi de, bu şekilde karara bağlanan kesin hesabın parti genel başkanınca Haziran ayı sonuna kadar Anayasa Mahkemesi Başkanlığına verilmesi zorunluluğunu getirmiştir.

3. Milli Egemenlik Partisinin 2008 yılına ait gelir ve giderini kapsayan kesin hesabının en geç 30.6.2009 tarihine kadar verilmesi gerekmektedir.

4. Milli Egemenlik Partisinin 2008 yılına ait gelir ve giderini kapsayan kesin hesabı, Genel Başkan Cevdet ANAÇOĞLU imzalı ve 6.7.2009 tarih ve 2009/1023 sayılı yazı ile Anayasa Mahkemesi Başkanlığına 6.7.2009 tarih ve 940/257 sayı ile verilmiştir.

5. Bu durumda, Milli Egemenlik Partisi 2008 yılı kesin hesabının Haziran ayı sonuna kadar Anayasa Mahkemesi Başkanlığına sunulması gerektiği yönündeki 2820 sayılı Kanun'un 74. maddesi ile getirilen kurala uyulmamıştır.

6. Bu nedenle, 2820 sayılı Kanun'un 74. maddesi hükümlerine aykırı hareket eden Parti sorumluları hakkında yasal işlem yapılabilmesi için Ankara Cumhuriyet Başsavcılığına suç duyurusunda bulunulması gerekir.

7. Bu itibarla Milli Egemenlik Partisinin 2008 yılı kesin hesabının incelenmesi sonucunda;

- İşin esasının incelenmesine,

- Partinin 2008 yılı kesin hesabını 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 74. maddesinde öngörülen sürede Anayasa Mahkemesine vermeyen Parti sorumluları hakkında 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nun 111. maddesinin birinci fıkrasının (b) 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. Milli Egemenlik Partisinin, Anayasa Mahkemesine verdiği 2008 yılı kesin hesap çizelgeleri ile dayanağını oluşturan defter ve belgeler üzerinde yapılan inceleme sonuçlarını içeren ve Raportör Sadettin CEYHAN 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:

10. Denetimin maddi öğelerini oluşturan defter ve belgelerde Partinin 2008 yılı gelirlerinin 6.080,00 TL, geçen yıldan devreden nakit tutarının 384,17 TL, giderler toplamının 6.063,37 TL, gelecek yıla devreden nakit tutarının 400,80 TL olduğu anlaşılmaktadır.

11. Partinin 2008 yılı kesin hesabının gelir ve gider rakamlarının yukarıda açıklanan tutarlardan oluştuğu, bu haliyle 2008 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 5.000,00 TL olup bunun tamamı aidat gelirlerinden 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. Milli Egemenlik Partisinin il örgütlerinin 2008 yılı gelirleri toplamı 1.080,00 TL olup bunun tamamı aidat gelirlerinden oluşmaktadır.

17. Parti İl 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. Milli Egemenlik Partisi Genel Merkezinin 2008 yılı giderleri toplamı 4.983,37 TL olup bunun tamamı personel giderlerinden oluşmaktadır. Gelecek yıla devreden nakit (kasa/banka) tutarı 400,80 TL'dir.

20. Parti Genel Merkezinin 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. Milli Egemenlik Partisi il örgütlerinin 2008 yılı giderleri toplamı 1.080,00 TL olup bunun tamamı personel giderlerinden oluşmaktadır.

23. Parti İl Örgütlerinin defter kayıtları ve gider belgeleri üzerinde yapılan incelemede, giderlerin 2820 sayılı Kanun'a uygun olarak sağlandığı sonucuna varılmıştır.

24. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

C- Parti Mallarının İncelenmesi

25. Milli Egemenlik Partisinin sunmuş olduğu defter ve belgeler üzerinde yapılan incelemelerde Partinin 2008 yılında herhangi bir taşınır, taşınmaz ile menkul kıymet ve hak ediniminde bulunmadığı tespit edilmiştir.

26. Osman Alifeyyaz PAKSÜT bu görüşe katılmamıştır.

IV- SONUÇ

Milli Egemenlik Partisinin 2008 yılı kesin hesabının incelenmesi sonucunda;

Partinin 2008 yılı kesin hesabında gösterilen 6.080,00 TL gelir ve 6.063,37 TL giderin eldeki bilgi ve belgelere göre doğru, denk ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'na uygun olduğuna, Osman Alifeyyaz PAKSÜT'ün karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA, 10.2.2016 tarihinde karar verildi.

Başkan	Başkanvekili	Başkanvekili
Zühtü ARSLAN	Burhan ÜSTÜN	Engin YILDIRIM
Üye	Üye	Üye
Serdar ÖZGÜLDÜR	Serruh KALELİ	Osman Alifeyyaz PAKSÜT
Üye	Üye	Üye
Recep KÖMÜRCÜ	Alparslan ALTAN	Nuri NECİPOĞLU
Üye	Üye	Üye
Hicabi DURSUN	Erdal TERCAN	Muammer TOPAL
Üye	Üye	
M. Emin KUZ	Hasan Tahsin GÖKCAN	
Üye	Üye	
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 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 denetime bağlı hukuki sonuçlar çıkarılması yerine, dosyanın işlemiden 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 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, 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 tartışmasızdır.

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 bağlanmasının 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