



COUNCIL  
OF EUROPE

CONSEIL  
DE L'EUROPE



İNSAN HAKLARI VE HUKUK İŞLERİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ  
İZLEME DİREKTÖRLÜĞÜ

Strazburg, 26 Mart 2010

Greco Eval III Rep (2009) 5E  
Tema II

## Üçüncü Değerlendirme Turu

### Parti Finansmanında Şeffaflık hakkında Türkiye Değerlendirme Raporu

(Tema II)

GRECO'nun 46. Genel Toplantısında kabul edilmiştir.  
(Strazburg, 22-26 Mart 2010)

## I. GİRİŞ

1. Türkiye GRECO'ya 2004 yılında katılmıştır. GRECO, Türkiye hakkında Birinci ve İkinci Ortak Değerlendirme Turu Raporunu (Greco Eval I Rep (2005) 3E) 27. Genel Toplantısında kabul etmiştir (10 Mart 2006). Bahsi geçen Değerlendirme Raporuna ve buna eşdeğer Uyum Raporuna GRECO'nun ana sayfasından erişilebilir (<http://www.coe.int/greco>).
2. GRECO'nun mevcut Üçüncü Değerlendirme Turu (1 Ocak 2007'de başladı) aşağıdaki temalarla ilgilidir:
  - **Tema I- Suç Haline Getirme:** Yolsuzluğa karşı Ceza Hukuku Sözleşmesinin (ETS 173) 1a ve 1b,2-12,15-17 ve 19 paragraf 1 maddeleri, Ek Protokolün (ETS 191) 1-6 maddeleri ve Rehber İlke 2 ( yolsuzluğun suç haline getirilmesi)
  - **Tema II-Parti finansmanında şeffaflık:** Siyasi Parti ve Seçim Kampanyaları Finansmanında Yolsuzluğa karşı Ortak Kurallar Tavsiyesinin (Rec(2003)4) 8,11, 12, 13b, 14 ve 16. maddeleri ve –daha genel olarak- Rehber İlke 15 (siyasi partilerin ve seçim kampanyalarının finansmanı)
3. 21-23 Ekim 2009 tarihleri arasında Türkiye'ye yerinde inceleme ziyaretinde bulunan Tema II GRECO Değerlendirme Ekibinde (bundan sonra GET olarak anılacaktır), Cumhurbaşkanlığı Yürütme Ofisi Kolluk Kuvvetleri Koordinasyon Dairesi'nden Baş Danışman Inam KARIMOV (Azerbaycan), Murcia Üniversitesi Siyasal Bilimler ve Kamu Yönetimi Bölümünden Fernando JIMENEZ SANCHEZ (İspanya) ve Kanada Uluslararası Kalkınma Ajansı Demokratik Yönetişim Ofisi'nden Müdür Patricia PENA (Kanada) yer almıştır. GET'e, GRECO Sekreteryasından Michael JANSSEN yardımcı olmuştur. Ziyaret öncesinde GET'e, Değerlendirme sualnamesine (belge Greco Eval III (2009) 1E, Tema II) için verilmiş kapsamlı yanıtlar ile ilgili mevzuatın nüshaları sunulmuştur.
4. GET, şu hükümet kuruluşlarından görevlilerle bir araya gelmiştir: Anayasa Mahkemesi, Yüksek Seçim Kurulu, Meclis Anayasa Komisyonu ve Meclis Adalet Komisyonu, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı, Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı, Maliye Bakanlığı, İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay. GET, bunlara ek olarak şu siyasi partilerin temsilcileriyle bir araya gelmiştir: Demokratik Toplum Partisi, Adalet ve Kalkınma Partisi, Milliyetçi Hareket Partisi ve Cumhuriyet Halk Partisi. Ayrıca GET sivil toplum örgütlerinin (TEPAV – Economic Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı, TESAV – Türkiye Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Vakfı, Uluslararası Şeffaflık), İstanbul ve Ankara'daki üniversitelerin ve medya temsilcileriyle de görüşmüştür.
5. Parti Finansmanında Şeffaflık hakkında GRECO Üçüncü Değerlendirme Turu Tema II raporu, ankete verilen yanıtlar ve yerinde inceleme ziyareti sırasında edinilen bilgilere dayalı olarak hazırlanmıştır. Raporun temel amacı, Türk makamları tarafından paragraf 2'de belirtilen hükümlerden kaynaklanan gerekliliklere uyum sağlamak için benimsenen tedbirleri değerlendirmektir. Raporda, mevcut durum açıklaması ve bunu takiben de eleştirel bir analiz yer almaktadır. Sonuç kısmında, söz konusu hükümlere uyum düzeyini geliştirmek için Türkiye'yi hedef alan ve GRECO tarafından kabul edilen tavsiye listesi mevcuttur.

6. Tema I-Suç Haline Getirme raporu, Greco Eval III Rep (2009) 6E- Theme I'de yer almaktadır.

## **II. PARTİ FİNANSMANINDA ŞEFFAFLIK-GENEL KISIM**

### Hukuki çerçeve

7. Türkiye Anayasası, Devletin “siyasi partilere yeterli düzeyde ve hakça mali kaynak sağlaması” kuralı da dahil olmak üzere siyasi partiler ve onların finansmanı ile ilgili bazı genel ilkeler ortaya koymaktadır.<sup>1</sup> Siyasi partilerin teşkilatlanması ve faaliyetleri hakkında ayrıntılı hükümler, 22 Nisan 1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunu'nda (bundan sonra SPK olarak anılacaktır) yer almaktadır. SPK, siyasi partilerin kamusal ve özel finansmanı, parti finansmanının saydamlığı, denetim ve yaptırımlar hakkında düzenlemeleri içermektedir. Bu konuda uygulanan mevcut rejime göre, son genel seçimlerde % 7'den fazla oy alan siyasi partilere doğrudan kamusal finansman tahsis edilmektedir. SPK, en son 2005 yılında değiştirilmiş olup, Meclis, daha fazla siyasi bölünmeyi engellemek için, parlamentoda (TBMM) en az üç koltuğa sahip daha küçük siyasi partilere de yıllık kamusal finansmanının tahsis edildiği SPK'nın geçici 16. Maddesini yürürlükten kaldırmıştır. 26 Nisan 1961 tarih ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri hakkında Kanun, 10 Haziran 1983 tarih ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanunu ve 1984 tarih ve 2972 sayılı Mahalli İdareler ile Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyetleri Seçimi hakkında Kanun, siyasi partilerin ve bağımsız adayların seçimlere katılımını düzenlemekte, ancak seçim kampanyalarının finansmanı ve saydamlığı hakkında herhangi bir düzenleme içermemektedir.

### Siyasi partilerin tanımı

8. Anayasanın 68. maddesine göre, siyasi partiler demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır; önceden izin almadan kurulabilirler ve faaliyetlerini, Anayasa ve kanun hükümleri içerisinde sürdürmek zorundadırlar. Siyasi partilerin tüzük ve programları ile faaliyetleri, Devletin bağımsızlığına, ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğüne, insan haklarına, eşitlik ve hukuk devleti ilkelerine, millet egemenliğine, demokratik ve laik Cumhuriyet ilkelerine aykırı olamaz; sınıf veya zümre diktatörlüğü veya herhangi bir tür diktatörlüğü savunmayı veya yerleştirmeyi amaçlayamaz; vatandaşları suç işlemeye teşvik edemez.
9. Siyasi partiler, SPK'nın 3. maddesinde “Anayasa ve kanunlara uygun olarak, milletvekili ve mahalli idareler seçimleri yoluyla, tüzük ve programlarında belirlenen görüşleri doğrultusunda çalışmaları ve açık propagandaları 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 tüzel kişiliğe sahip kuruluşlar” olarak tanımlanır.
10. Siyasi Partiler, ilgili belgelerin İçişleri Bakanlığına verilmesiyle tüzelkişilik kazanırlar.<sup>2</sup> SPK'nın 7. Maddesine göre, siyasi partilerin teşkilatı, merkez organları ile il, ilçe ve belde teşkilatlarından, Türkiye Büyük Millet Meclisi Grupları (bu gruplar, partiler tarafından en az 20 milletvekilinden oluşturulan gruplardır) ile il genel meclisi ve belediye meclisi gruplarından ibarettir. Siyasi partilerin tüzüklerinde ayrıca kadın kolu

<sup>1</sup> Anayasanın 68. Maddesinin 8. paragrafı.

<sup>2</sup> SPK'nın 8. Maddesinin 3. paragrafı.

ve gençlik kolu ve benzeri yan kuruluşlarla, yabancı ülkelerde yurtdışı temsilcilikleri kurulması öngörülebilir. Bu kollar ve yan kuruluşların tüzel kişiliği yoktur. SPK'nın 13. Maddesine göre, siyasi partilerin merkez organları büyük kongre, genel başkan ile diğer karar, yönetim, icra ve disiplin organlarından ibarettir. Ek olarak, parti tüzüğünde danışma ve araştırma amaçlı ihtiyari kurullar da teşkil olunabilir.

### Siyasi partilerin kurulması ve kaydı

11. Siyasi partilerin kurulması, SPK'nın 8. maddesi ile düzenlenmiştir. Bir siyasi parti, partiye üye olma yeterliğine sahip en az 30 Türk vatandaşı tarafından kurulur; yani hâkimler ve savcılar, Sayıştay dahil yüksek yargı organları mensupları, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri, yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri, Silahlı Kuvvetler mensupları ile yükseköğretim öncesi öğrenciler hariç, 18 yaşını doldurmuş bütün vatandaşlar siyasi parti kurabilirler;<sup>3</sup> ayrıca, kamu hizmetlerinden yasaklılar ve belirli suç türlerinden hüküm giyenler (örneğin, irtikap, yolsuzluk gibi “yüz kızartıcı suçlar”) siyasi partilere üye olamazlar.<sup>4</sup> Siyasi partilerin genel merkezi Ankara'da bulunur. Bir parti, bütün kurucu üyeler tarafından imzalanan bir bildirim (partinin adı, genel merkez adresi, kurucuların adı, soyadı doğum yeri ve tarihi, öğrenim durumları, meslek veya sanatlarıyla ikametgâhlarını gösteren bir bildirim), kurucuların nüfus kayıt örnekleri ve adli sicil kayıtları, her kurucunun siyasi parti kurucusu olabilme şartlarını taşıdıklarını belirten imzalı beyannamesi ve kurucular tarafından imzalanmış parti tüzüğü ve programını içerecek bir başvuru ile İçişleri Bakanlığı tarafından kayıt altına alınır. İçişleri Bakanlığı, kuruluş bildirimi ve alındı belgesinin onaylı birer örneği ile bildirim eklerinin birer takımını üç gün içinde Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı (Bundan sonra YCB olarak geçecek) ile Anayasa Mahkemesine gönderir.
12. Haziran 2009'da Siyasi Partiler Siciline kayıtlı 62 parti bulunmaktaydı. Herkes<sup>5</sup>, amacın belirtildiği yazılı bir taleple Sicil hakkında bilgi alabilir.

### Seçimlere katılma

13. Türkiye, mevcut Anayasası 1982 tarihinde kabul edilen çok partili sisteme sahip parlamenter bir Cumhuriyettir. Parlamento (Türkiye Büyük Millet Meclisi), 10 Mayıs 2007'de bir anayasa reformu paketi kabul etmiş; bu paket daha sonra 21 Ekim 2007'de yapılan referandumda halk tarafından onaylanmıştır. Bu paket, Türkiye'de Cumhurbaşkanının yenilenebilir 5 yıllık süre ile<sup>6</sup> halkoyuyla seçilmesi, hükümetin görev süresinin beş yıldan dört yıla indirilmesi ile parlamentoda oturumların toplanma yeter sayısını toplam üye sayısının 1/3'ü ve karar yeter sayısını da hazır bulunan üyelerin salt çoğunluğu şeklinde değiştirmiştir (ancak ancak karar yeter sayısı hiçbir şekilde üye tamsayısının dörtte birinin bir fazlasından az olamaz). Mayıs 2008'de kabul edilen farklı bir anayasal değişiklikle, milletvekili seçilebilme yaşı 30'dan 25'e indirilmiştir. Tek meclisli ulusal Parlamento, 81 ili temsil eden ve nispi temsil usulü ile seçilen 550 milletvekilinden oluşur.<sup>7</sup> Seçimler, serbest ve gizli oyla yapılır, eşit, doğrudan, genel oy ve oyların açık sayımı ve tasnifine dayalı olarak yürütülür. Siyasi partilerin seçimlere katılabilmesi için illerin en az yarısında (ve her il için, merkez ilçe de dahil olmak üzere

<sup>3</sup> Bakınız Anayasanın 68. Maddesinin 5. paragrafı.

<sup>4</sup> Bakınız SPK'nın 11. maddesi.

<sup>5</sup> SPK'nın 10/A maddesi.

<sup>6</sup> Bu değişikliklerin kabulünden önce Cumhurbaşkanı Meclis tarafından 7 yıllık görev süresi için seçiliyordu.

<sup>7</sup> Bakınız Anayasanın 75. ve 77. maddeleri; ayrıca Milletvekili Seçimleri Kanununun 2, 33 ve 35. maddeleri.

bütün ilçelerinin en az üçte birinde) oy verme gününden en az altı ay evvel teşkilat kurmuş ve büyük kongrelerini yapmış olması veya Türkiye Büyük Millet Meclisinde grubu bulunması şarttır.<sup>8</sup> Ülke genelinde geçerli oyların %10'unu geçmeyen partiler milletvekili çıkaramazlar.<sup>9</sup> Bunun aksine, kendi seçim bölgelerinde kullanılan oyların basit çoğunluğuyla seçilebilen bağımsız adaylar için seçimlerde bu tür bir baraj söz konusu değildir.

14. Mahalli idareler, belediye başkanları, belediye meclisleri ve muhtarlar beş yılda bir parti adayları ve bağımsız adaylar arasından iki farklı yöntemle seçilir. Her düzeydeki belediye başkanlığı seçimlerinde (büyükşehir, şehir ve ilçe), muhtarlık ve ihtiyar heyeti seçimlerinde basit çoğunluk sistemi uygulanır. Bunun aksine, bir aday, yerel meclislerde (il genel meclisi ve belediye meclisi) sandalye kazanmak için bu seçim bölgesindeki geçerli oyların onda birinden bir oy fazlasını almalıdır.
15. Silah altında bulunan er ve erbaşlar, askeri öğrenciler, taksirli suçlardan hüküm giyenler ceza infaz kurumlarında hükümlü olarak bulunanlar, kısıtlı olanlar ve kamu hizmetinden yasaklı olanlar dışında 18 yaşını doldurmuş her Türk vatandaşı oy kullanma hakkına sahiptir.<sup>10</sup> 25 yaşını dolduran her Türk milletvekili seçimlerinde<sup>11</sup> ve yerel seçimlerde<sup>12</sup> aday olmaya yeterlidir. Ancak, ilkökul mezunu olmayanlar, kısıtlılar, zorunlu askerlik hizmetini yapmamış olanlar, kamu hizmetinden yasaklılar, taksirli suçlar hariç toplam bir yıl veya daha fazla hapis veya uzun süreli hapis cezasına çarptırılanlar ; irtikap, yolsuzluk, rüşvet, hırsızlık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı suçlar ile kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma veya Devlet sırlarını açığa vurma, terör eylemlerine karışma ve bu tür faaliyetleri tahrik ve teşvik suçundan hüküm giyenler affa uğramış olsalar bile milletvekili seçilemezler. Hakimler ve savcılar, yüksek yargı organları mensupları, yüksek öğretim kurumlarındaki öğretim elemanları, Yükseköğretim Kurulu üyeleri, kamu kurum ve kuruluşlarının memur statüsündeki görevlileri ile yaptıkları hizmet bakımından işçi niteliği taşımayan diğer kamu görevlileri ve silahlı kuvvetler mensupları görevlerinden istifa etmedikleri sürece seçimlere katılamazlar ve milletvekilli aday olamazlar.
16. Milletvekili seçimleri ve yerel seçimler, seçimlerin adil ve düzen içinde yönetimi ile ilgili bütün işlemleri yapma, seçim konularıyla ilgili bütün yolsuzlukları, şikâyet ve itirazları inceleme ve kesin karara bağlama ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin seçim tutanaklarını kabul etmekle görevli Yüksek Seçim Kurulu denetiminde seçim kurulları tarafından yürütülür.<sup>13</sup> Yüksek Seçim Kurulunun kararları aleyhine başka bir merciye başvurulamaz.
17. Siyasi partiler seçimlere katılabilmek için seçime katılacakları seçim çevrelerine ait aday listelerini Yüksek Seçim Kuruluna sunmak zorundadırlar.<sup>14</sup> Bağımsız milletvekili adaylığı için yapılacak başvuru, ilgili il seçim kuruluna ya da yerel seçimler söz konusuysa ilgili ilçe seçim kuruluna adaylık için aranan şart ve nitelikleri taşıdığını

<sup>8</sup> SPK Madde 36

<sup>9</sup> Milletvekili Seçimleri Kanunu Madde 33.

<sup>10</sup> Anayasanın 67. maddesi; Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Kanununun 7. ve 8. maddeleri

<sup>11</sup> Anayasanın 76. maddesi; Ayrıca bakınız, Milletvekili Seçimi Kanununun 10. maddesi.

<sup>12</sup> Mahalli İdareler, Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyeti Seçimleri Kanununun 9. Maddesi

<sup>13</sup> Anayasanın 79. Maddesi.

<sup>14</sup> Yerel Seçimlerde, siyasi partilerin teşkilatlarının bulunmadığı seçim bölgelerinde adaylar parti merkez karar ve yürütme kurullarının kararıyla belirlenir. Bakınız Mahalli İdareler, Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyeti Seçimi Kanununun 10. maddesi.

belirten yazı ile yapılır. Bağımsız adaylık için başvurular, en yüksek derecedeki Devlet memurunun brüt aylığı kadar parayı Hazineye emaneten yatırır.<sup>15</sup> Siyasi partilerin ortak aday listesi sunarak seçime katılmak için anlaşma yapmaları yasaktır ve bir aday aynı seçimde sadece bir siyasi partiden ve bir seçim çevresinden aday olabilir. Adaylıklar kesinleştikten sonra, Yüksek Seçim Kurulu bütün adayları oy verme gününden önceki ellibeşinci gün, seçim çevreleri itibariyle Resmi Gazete ve radyo ile ilan eder.<sup>16</sup>

18. Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri hakkında Kanununun 49. maddesine göre, seçim propagandası dönemi oy verme gününden önceki onuncu günün sabahında başlar ve oy verme gününden önceki gün akşam 6'da biter. Aynı kanunun 50. maddesine göre, resmi seçim kampanyası süresi boyunca genel yollar üzerinde, mabetlerde, kamu hizmeti görülen bina ve tesislerde ile ilçe seçim kurullarınca gösterilecekler başka meydanlarda toplu olarak sözlü propaganda yapılması yasaktır; ayrıca, açık yerlerde güneş battıktan doğuncaya kadar toplu olarak sözlü propaganda yapılamaz.

### Parlamentoda partilerin temsili

19. Son genel seçim 22 Temmuz 2007'de yapılmıştır. Bu seçimlere toplam 15 parti ve 699 bağımsız aday katılmıştır; 26 bağımsız aday Parlamenta seçilmiştir. Daha sonra bunlardan 21 tanesi Demokratik Toplum Partisine katılmış ve bazı milletvekilleri de parti değiştirmişlerdir. Haziran 2009 itibariyle meclisteki koltuk dağılımı şu şekildedir:

<b>Parti İsimleri</b>	<b>Koltuk Sayısı</b>
Adalet ve Kalkınma Partisi	338
Cumhuriyet Halk Partisi	97
Milliyetçi Hareket Partisi	69
Demokratik Toplum Partisi	21
Bağımsız Milletvekili	10
Demokratik Sol Parti	8
Türkiye Partisi	1
Boş	6
<b>Toplam</b>	<b>550</b>

Bu süre zarfında bazı değişikliklerin olduğuna da dikkat edilmelidir. Özellikle, Aralık 2009'da Demoratik Toplum Partisi Anayasa Mahkemesi tarafından kapatılmıştır. Daha sonra, eski Demokratik Toplum Partili milletvekillerinden ve bir bağımsız milletvekilinden oluşan bir meclis grubu olarak Barış ve Demokrasi Partisi kurulmuştur.

### Siyasetin finansmanı sistemine genel bakış

#### Finansman kaynakları

<sup>15</sup> Milletvekili Seçimleri Kanununun 21. maddesi. Yerel seçimlerde adaylık başvuru bedeli aday seçilmese bile Hazineye irat kaydedilir, bakınız Mahalli İdareler, Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyeti Seçimi Kanununun 13. maddesi.

<sup>16</sup> Bakınız Milletvekili Seçimleri Kanunu Madde 24. Yerel seçimlerde, ilçe seçim kurulu seçim gününden 20 gün önce kesin aday listesini açıklar. Bakınız Mahalli İdareler, Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyeti Seçimi Kanununun 16. maddesi.

20. Anayasanın 68. Maddesinin 8. paragrafı, devletin siyasi partilere yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapmasını gerektirmektedir. Siyasi partiler Kanununun 61. maddesine göre, Devlet yardımına ek olarak siyasi partilerin izin verilen (yasal) finansman kaynakları şunlardır: parti üyelerinden alınacak üyelik aidatı; partili milletvekillerinden alınacak milletvekilliği aidatı; milletvekili, belediye başkanlığı, belediye meclis üyeliği ve il genel meclis üyeliği adaylarından alınacak ve partinin yetkili merkez organlarınca tespit edilen özel aidat; parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzların satışından sağlanacak gelirler; parti yayınlarının satış bedelleri; üye kimlik kartlarının ve parti defter, makbuz ve kâğıtlarının sağlanması karşılığında alınacak paralar; parti tarafından tertiplenen balo, eğlence ve konser faaliyetlerinden sağlanacak gelirler; parti malvarlığından elde edilecek gelirler ve bağışlar.
21. Siyasi Partiler Kanununun 66. Maddesi, siyasi partilere bağışları düzenler. Buna göre, siyasi partiler, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden herhangi bir suretle ayni veya nakdi yardım ve bağış alamazlar.<sup>17</sup> Ayrıca, Genel ve katma bütçeli dairelerle mahalli idareler ve muhtarlıklar, kamu iktisadi teşebbüsleri, özel kanunla veya özel kanunla verilen yetkiye dayanılarak kurulmuş bankalar ve diğer kuruluşlar, kamu iktisadi teşebbüsü sayılmamakla beraber ödenmiş sermayesinin bir kısmı Devlete veya bu fıkra da adı geçen kurum, idare, teşebbüs, banka veya yukarıda geçen kuruluşlara ait müesseseler, siyasi partilere hiçbir suretle taşınır veya taşınmaz mal veya nakit veya haklar bağışlayamaz ve bu gibi mal veya hakların kullanılmasını bedelsiz olarak bırakamazlar; bağlı oldukları kanun hükümleri dışında siyasi partilere ayni hakların devrine dair tasarruflarda bulunamazlar. Bunun aksine, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, işçi ve işveren sendikaları ile bunların üst kuruluşları, dernekler, vakıflar ve kooperatifler, özel kanunlarında yer alan hükümlere uymak koşuluyla siyasi partilere maddi yardım ve bağışta bulunabilirler.
22. Siyasi partilerin finansmanı ile ilgili yukarıda bahsedilen genel kurallar seçim kampanyalarının finansmanı için de geçerlidir. Seçim kanunları bu bağlamda özel kurallara yer vermemekte ve bağımsız adayların seçim kampanyası finansmanını düzenlememektedir.
23. Siyasi partilerle ilişkili olan ya da onların kontrolü altında bulunan teşekküller ile siyasi partilere bağlı kuruluşların finansmanı yukarıda adı geçen kanunlar tarafından özel olarak düzenlenmemiştir. Yetkililer GET'e, siyasi partilerin gençlik ve kadın kolları ve eğitim kolları gibi partiler tarafından finanse edilen ve onlardan bağımsız olarak gelir ve kazanç sağlayamayan kuruluş ve teşekküllerinin olabileceğini belirtmişlerdir. Ayrıca, Türk hukuk sisteminin siyasi partilere bağlı örgütleri – vakıf ve dernek gibi- öngörmeğini belirtmişlerdir.

#### Doğrudan kamu finansmanı

24. Siyasi Partiler Kanunu'nun Ek 1. Maddesinde yer alan aşağıdaki düzenlemelere göre, siyasi partilere düzenli yıllık gelir kaynağı olarak kamu finansmanı sağlanmaktadır:
- a) İlk olarak, Yüksek Seçim Kurulunca son milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı tanınan ve Milletvekili Seçimi Kanununun 33. maddesindeki genel barajı aşmış bulunan (şu anda ülke çapında %10, bakınız paragraf 13) siyasi partilere her yıl Hazine'den ödenmek üzere o yılki genel bütçe gelirleri "(B) Cetveli" (Devlet bütçesinin vergi gelirlerini içerir) toplamının beşbinde ikisi oranında

<sup>17</sup> Ayrıca bakınız Anayasanın 69. Maddesinin 10. paragrafı.

ödenek mali yıl için konur. Bu ödenekler, siyasi partiler arasında, bu partilerin genel seçim sonrasında Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayıları ile orantılı olarak bölüştürülmek suretiyle ödenir. Bu ödemelerin o yılki genel bütçe kanununun yürürlüğe girmesini takiben on gün içinde tamamlanması zorunludur.

- b) İkinci olarak, milletvekili genel seçimlerinde toplam geçerli oyların % 7'sinden fazlasını alan siyasi partilere de Devlet yardımı yapılır. Bu yardım en az Devlet yardımı alan siyasi partinin almış olduğu yardım (yukarıda a paragrafındaki kurallar gereğince) ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak yapılır, ancak bu yardım üçyüzelli Türk Lirasından/TL (163 Euro)<sup>18</sup> az olamaz. Bu gideri karşılamak için her yıl Maliye Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.
- c) Bir siyasi parti, Siyasi Partiler Kanununun hükümlerine aykırı olarak bağış kabul eder, mal veya gelir eder ve Siyasi Partiler Kanununun 76. maddesi hükmüne görebu gelirleri Hazineye irad kaydedilirse, Hazineye irad kaydedilen gelirin toplam değerinin iki katı ilgili partiye tahsis edilen Devlet yardımından indirilir.
- d) Seçim yıllarında yıllık Devlet yardımı artırılır. Paragraf a ve b'deki kurallar temel alınarak hesaplanan yardım miktarları, 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 ödemeler, Yüksek Seçim Kurulunun seçim takvimine dair kararının ilanını izleyen 10 gün içinde yapılır.

25. Yetkililer ayrıca miktarını Yüksek Seçim Kurulunun belirleyeceği sandık kurulu üyeleri ve çalışanlarına ödenecek gündelikleri (vergisiz) içeren seçim dönemi özel finansman araçlarından bahsetmişlerdir.<sup>19</sup> Bu kurullar başkan, başkan yardımcısı (kamu görevlisi) ve beş üyeden (söz konusu seçime katılan siyasi partilerin temsilcileri) oluşur. Yetkililer, 2009 yılındaki son yerel seçimlerde sandık kurulu üyelerine ve çalışanlarına 150 milyon TL/ 69.7 milyon Euro ödendiğini belirtmişlerdir.

26. Yetkililer, 2007-2009 döneminde siyasi partilere doğrudan kamu finansmanı ile ilgili olarak aşağıdaki bilgileri vermişlerdir:

<b>SİYASİ PARTİLERE DEVLET YARDIMI</b>				
<b>(2007-2009)</b>				
	<b>YILLAR</b>			<b>TL</b>
	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>TOPLAM</b>
<b>DOĞRU YOL PARTİSİ</b>	<b>39.313.704</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>39.313.704</b>
<b>CUMHURİYET HALK PARTİSİ</b>	<b>79.874.760</b>	<b>20.476.032</b>	<b>49.898.358</b>	<b>150.249.150</b>
<b>MİLLİYETÇİ HAREKET PARTİSİ</b>	<b>34.438.203</b>	<b>13.995.780</b>	<b>34.106.531</b>	<b>82.540.514</b>
<b>ADALET VE KALKINMA PARTİSİ</b>	<b>141.216.258</b>	<b>45.685.556</b>	<b>111.331.837</b>	<b>298.233.651</b>

<sup>18</sup> 7 Temmuz 2009 tarihli TL-Euro kuru.- Bu minimum miktar 1983 yılında oluşturulmuştur.

<sup>19</sup> Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Hakkındaki Kanununun 182. maddesi.



GENÇ PARTİ	29.862.765	0	0	29.862.765
TOPLAM	324.705.690 (150.890.734 EURO)	80.157.368 (37.249.128 EUR)	195.336.726 (90.772.977 EURO)	600.199.784 (278.912.823 EURO)

27. Devlet yardımı alabilen partilerin görevlilerinin verdikleri bilgiye göre, Devlet yardımı, şu anda kamu finansmanına hak kazanmış üç parti tarafından elde edilen toplam gelirin yaklaşık ortalama % 90'ının teşkil etmektedir.

#### Dolaylı kamu finansmanı

28. Parlamento (milletvekili) seçimlerine katılan kayıtlı tüm partiler, genel seçimler süresince radyo ve televizyon yayınlarına katılabilirken, yerel seçimler sırasında katılamamaktadırlar; tahsis edilen süre ve diğer usuller Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri hakkında Kanununun 52-55/A maddelerinde ayrıntılı olarak düzenlenmiştir. Bu kanunun 52. Maddesine göre, seçimlere katılan her siyasi partiye yayın döneminde (oy verme gününden önceki 7 nci günden itibaren oy verme gününden önceki gün akşam saat 6'ya kadar) ilk gün 10, son gün 10 dakika olmak üzere iki tanıtım yayını sağlanır. Parlamentoda grubu bulunan partilerin her birine, ilaveten 10'ar dakika verilir; iktidar partisine –veya koalisyon durumunda iktidar partilerinden büyük olanına- 20 dakikalık, iktidar partilerinden diğerlerine 15'er dakikalık, ana muhalefet partisine ilaveten 10 dakikalık süre verilir. Radyo ve televizyonlarda paralı propaganda yayını, Anayasa Mahkemesi tarafından eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle 1987 yılında kaldırılmıştır. Siyasi partiler ve adaylar gazete veya dergilerde paralı reklam vermeye izinlidirler. Seçim dönemlerindeki yayınlar Yüksek Seçim Kurulu tarafından idare edilmekte ve Radyo ve Televizyon Üst Kurulu (RTÜK) tarafından denetlenmektedir. Seçim dönemlerine ilişkin yukarıda bahsedilen kurallardan ayrı olarak, hükümete, faaliyetlerini anlatması için her ay Devlet televizyonunda (TRT, Türkiye Radyo ve Televizyon Kurumu) 30 dakikalık serbest yayın hakkı verilmiştir.
29. SPK'nın 61. Maddesine göre, siyasi partilerin malvarlıklarından elde ettikleri gelirler dışında elde ettiği diğer gelirlerinden hiçbir vergi, resim ve harç alınmaz. Bu kural, bağımsız adayların seçim kampanyaları için elde ettiği gelir için uygulanmamaktadır.

#### Özel Finansman

30. Üyelik aidatları, SPK'nın 62. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, parti üyelerinden alınacak giriş aidatının miktarı ile üyelik aidatının alt ve üst sınırları parti iç tüzüğünde gösterilir. Üyelik aidatının hesaplanması ve miktarına ilişkin bir kısıtlama yoktur. Ancak, her üye aylık veya yıllık üyelik aidatını ödemek zorundadır. Parti üyesi, vermeyi kabul ettiği aidatın miktarını, parti tüzüğüne uygun olmak şartıyla, kayıtlı bulunduğu teşkilat kademesi başkanlığına yazı ile bildirerek artırabilir. Bir siyasi partiye mensup milletvekillerinin ne kadar aidat ödeyeceği, aday aidatlarının miktarı ve bu suretle toplanan paraların grup faaliyetlerine ve parti merkezine hangi miktarlarda ayrılacağı, ilgili partinin parlamento grubu tarafından belirlenir. Ancak, bu miktar milletvekili ödeneğinin net bir aylık tutarını geçemez.
31. Türk uyrukluğundaki gerçek ve tüzel kişilerinin yukarıdaki istisnalar haricinde (özellikle kamunun sahip olduğu şirketler, bakınız paragraf 20) siyasi partilere bağış yapmasına izin verilmiştir. Siyasi partilerin, aldıkları bağışların kayıtlarını tutmaları ve

bağışın bağışçıya ya da yetkili temsilcisine veya vekiline ait olduğunu gösterir makbuz düzenlemeleri zorunludur. Yetkililer, siyasi partilerin katkının miktarı ve türünün yanında katkıda bulunanın adı, soyadı ve adresini de belirtmelerinin zorunlu olmasından dolayı isimsiz bağışların yapılamayacağını belirtmişlerdir.<sup>20</sup> SPK'nın 66. maddesi, bir takvim yılında tek bir gerçek ya da tüzel kişinin bir siyasi partiye yapabileceği toplam bağış miktarı için bir tavan oluşturmaktadır (örneğin, bu miktar 2009 yılı için 23,473 YTL/10,908 Eurodur); bu miktar her takvim yılı başlangıcında Vergi Usul Kanunu hükümleri ışığında belirlenen ve ilan edilen bir değerde artırılır.<sup>21</sup> Bu tavan, kendi kuruluş kanunlarındaki özel hükümlere göre siyasi partilere katkıda bulunabilecek yukarıda belirtilen belirli kuruluşlara uygulanmaz (örneğin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları işçi ve işveren sendikaları vb. bakınız paragraf 21).

32. Siyasi partiler, ikametleri ile amaç ve faaliyetleri için gerekli olanlardan başka taşınmaz mal edinemezler. Partiler, amaçları içinde olmak şartıyla sahip oldukları taşınmaz mallardan gelir sağlayabilirler.<sup>22</sup>
33. SPK'nın 67. maddesine göre, siyasi partiler hiçbir gerçek ve tüzel kişiden kredi veya borç alamazlar. Ancak, ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla kredili veya ipotek karşılığı mal satın alabilirler. Yetkililer, para toplama faaliyetleri konusunda, SPK'nın bir partinin parti tarafından tertiplenecek balo, eğlence ve konser gibi sosyal faaliyetlerden gelir elde edebileceğini düzenleyen 61. maddesine atıfta bulunmuşlardır. Aynı madde siyasi partilere, parti bayrağı, flaması, rozeti ve benzeri rumuzların ve de parti yayınlarının satışından gelir elde etme; üye kimlik kartı ve parti defter, makbuz ve kâğıtlarının sağlanması karşılığında para alma izni de verir. Bu özel durumlar dışında, siyasi partilerin ticari faaliyette bulunması yasaktır.<sup>23</sup>
34. Yetkililer GET'e siyasi partilere ve bağımsız adaylara yapılan bağışların vergi indirimine konu olmadığını belirtmişlerdir.

### Gider

35. Siyasi partilerin giderlerine dair nicel sınırlamalar olmayıp sadece nitel sınırlamalar mevcuttur. SPK'nın 70. maddesine göre, siyasi partilerin giderleri amaçlarına aykırı olamaz.<sup>24</sup> Harcamalar parti adına yapılmalı ve yetkili organ ya da merciin kararına dayandırılmalıdır; SPK'nın 71. maddesine göre, Siyasi partilerin yapacakları giderler, sözleşmeler ve girişecekleri yükümlülükler; genel merkezde parti tüzelkişiliği adına, illerde il yönetim kurulu adına ve ilçelerde ilçe yönetim kurulu adına yetkili kılınan kişi veya kurulca yapılır. SPK'nın 72. maddesi, siyasi partilerin, üyelerine ve diğer gerçek ve tüzel kişilere her şekilde borç vermesini yasaklamıştır. Son olarak, SPK'nın Ek 1. Maddesine göre, kamu finansmanı yalnızca partinin ihtiyaçları ve faaliyetleri için kullanılabilir.

## **III. PARTİ FİNANSMANINDA SAYDAMLIK-ÖZEL KISIM**

### **(i) Saydamlık (Tavsiye Rec(2003)4'ün 11, 12 ve 13b maddeleri)**

<sup>20</sup> Bakınız Siyasi Partiler Kanunu Madde 69 paragraf 3.

<sup>21</sup> Bakınız Siyasi Partiler Kanunu Ek Madde 6.

<sup>22</sup> Siyasi Partiler Kanunu Madde 68.

<sup>23</sup> Bakınız Anayasanın 69. Maddesinin 2. paragrafı ve SPK 67. maddesi.

<sup>24</sup> Ayrıca bakınız Anayasanın 69. maddesinin 3. paragrafı: Siyasi partilerin gelir ve giderleri amaçları doğrultusunda olmalıdır.

## Defterler ve hesaplar

36. SPK 60. maddesine göre, her kademedeki siyasi parti organları üye kayıt defteri, karar defteri, gelen ve giden evrak kayıt defteri, gelir ve gider defteri ile demirbaş eşya defteri tutmak zorundadırlar. Yetkililere göre, “her kademedeki parti organları” terimi, siyasi parti kişi, organ ve kurullarını, yani SPK 13-20 maddelerinde tanımlandığı üzere merkezi teşkilat, genel kurul, başkan, merkez karar, yönetim ve icra organları, merkez disiplin kurulu ile il ve ilçe teşkilatlarını içermektedir. Gelir ve gider defteri, faturalar ve diğer ilgili kaynak belgeler ile birlikte, parti için sağlanan her türlü gelirin (Sağlanan gelirin türü ve miktarıyla, bağış yapanın adı, soyadı ve adresi, makbuzu düzenleyenin sıfatı, adı, soyadı ve imzasını gösterecek şekilde) ve her parti adına yapılan türlü giderin (alınan mal/malları ve alım yerini ayrıntısıyla gösterir; belirli bir tavana, örneğin 2009’da 60 TL/28 Euro’ya kadar olan harcamalar hariç tutulmak üzere)<sup>25</sup> ayrıntılı kayıtlarını içerir. Yetkililer, üyelik kayıt özetlerinin tutulmasına, bütçe ve kesin hesapların hazırlanıp yayınlanmasına dair usuller ile parti organ ve komisyonları için gerekli görülen başka defter zorunlulukların parti tüzük ve yönetmeliklerinde düzenlendiğini belirtmişlerdir.
37. SPK’nın 73. maddesine göre, siyasi partilerin kesin hesapları bilanço esasına göre düzenlenir. Parti merkezi ve bağlı ilçeler de dahil olmak üzere partilerin iller teşkilatı her bütçe yılını izleyen Nisan ayı sonuna kadar, bir evvelki yıla ait uygulama sonuçlarını gösteren kesin hesaplarını hazırlarlar. İller teşkilatından gönderilenler ve parti merkezine ait olan kesin hesaplar, merkez karar ve yönetim kurulunca incelenerek karara bağlanır ve birleştirilir. Yetkililere göre, kesin hesaplar kadın ve gençlik kolları ile benzeri kuruluşları da içerir; bu kuruluşlar gelir sağlamazlar ve faaliyetler giderleri parti teşkilatı tarafından karşılanır.
38. Siyasi partilerin ve bağımsız adayların seçim kampanyalarının finansmanı hakkında Türk mevzuatında ayrıca defter tutma gerekliliği öngörülmemektedir.
39. Türk mevzuatı, Vergi Usul Kanununa dayanarak tüzel kişilerin harcamalarını (siyasi partilere buldukları yardımlar da dahil) vergi mercilerine beyan etmeleri şeklindeki genel zorunluluk dışında, bağış sahipleri için belirli bir kayıt zorunluluğu getirmemiştir.

## Rapor verme yükümlülükleri

40. Siyasi Partiler Kanununun 74. maddesine göre, Siyasi partilerin mali denetimi Anayasa Mahkemesince yapılır. Anayasa Mahkemesi, siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin Kanuna uygunluğunu denetler. Siyasi partilerin genel başkanları, 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 ve bilgi için Başsavcılığa YCB’ye göndermek zorundadırlar. Bu belgelere, ilgili siyasi partinin aynı hesap döneminde edindiği taşınmaz ve değeri 100 TL/46.47Euro’yu aşan taşınır malların, menkul kıymetlerin ve her türlü hakların değerleri ile edinim tarihlerini ve şekillerini de belirten listeleri eklenir. Faturalar ve diğer ilgili kaynak belgeler de teslim edilmelidir.

<sup>25</sup> Bakınız SPK Madde 70. Bu miktar, her takvim yılı başlangıcında, Vergi Usulleri Kanununun hükümleri ışığında belirlenen ve ilan edilen bir değerde yükseltilir, bakınız SPK Ek Madde 6.

41. Kayıtların saklanmasına ilişkin olarak, yetkililer, siyasi partilerin gelirlerine ilişkin belgeleri Anayasa Mahkemesinin ilk inceleme kararının ilgili partiye bildirilme tarihinden itibaren beş yıl, giderlere ait belgeleri ise, Anayasa Mahkemesinin ilk kesin hesap inceleme kararının ilgili partiye bildirildiği tarihten itibaren beş yıl saklamak zorunda olduklarını belirtmişlerdir.<sup>26</sup>

#### Yayınlama Zorunluluğu

42. Siyasi partiler mali kayıtlarını yayınlamak zorunda değildir. Ancak, yetkililer, uygulamada siyasi partilerin ya yazılı olarak web sayfalarında ya da sözlü bildirimle parti hesap özetlerini açıkladıklarını belirtmişlerdir.
43. Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan mali denetimler Resmi Gazetede yayımlanır.<sup>27</sup>

#### Hesap kayıtlarına erişim

44. Siyasi partilerin yıllık hesapları bir sonraki yılın Haziran ayı sonuna kadar Anayasa Mahkemesi'ne teslim edilir. Mahkeme, ayrıca, kesin hesaplara ait bilgilerin belgelendirilmesini siyasi partilerden her zaman isteyebilir.<sup>28</sup> Yetkililer, Anayasa Mahkemesinin yıllık parti hesaplarının denetimini yapmak üzere siyasi partilerin genel merkezlerinde ve yerel teşkilatlarında doğrudan doğruya veya kendi üyeleri arasından görevlendireceği bir naip üye veya mahallin en kıdemli adli veya idari yargı hâkimi niyabetinde inceleme ve araştırmalar yapabileceğini ve bu maksatla yeminli bilirkişi görevlendirebileceğini belirtmişlerdir.
45. Siyasi partilerin kesin hesapları bilgi amaçlı olarak Başsavcılığı'na da verilir. Yetkililer ayrıca, Başsavcılığın YCB'nin, istediği zaman, resen veya bir vatandaşın şikâyeti üzerine, siyasi partilerin hesap ve kaynak belgeleri için soruşturma başlatabileceğini belirtmişlerdir.

#### **(ii) Denetim (Tavsiye Rec(2003)4'ün 14. maddesi)**

#### Mali denetim

46. Siyasi partilerin kendi mali denetimlerini kendilerinin yapmaları gerekmektedir. Bu maksatla, genel kurul veya yerel parti teşkilatları tarafından denetim kurulları seçilir. Ancak, Türk mevzuatı siyasi partilere herhangi bir denetim mekanizması öngörmemiş, mali faaliyetlerinin iç denetimini örgütlemeye siyasi partileri serbest bırakmıştır. Yetkililere göre, son yıllarda siyasi partilerin defter ve kayıtlarını düzgün bir şekilde tutmak için profesyonel (dışarıdan) muhasebecilerle çalıştıkları görülmektedir.

#### İzleme

47. Türkiye'deki siyasi partilerin mali denetimi görevi, Anayasanın 69, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri hakkındaki 2949 sayılı Kanunun 16-18 ve Siyasi Partiler Kanununun 74-77 maddeleri uyarınca Anayasa Mahkemesine verilmiştir. Mahkeme, parti merkez ve iller teşkilatının hesaplarını kapsayan siyasi partilerin birleştirilmiş kesin hesaplarını ve bunlara eklenen aynı hesap döneminde

<sup>26</sup> SPK Madde 70, paragraf 4.

<sup>27</sup> Anayasanın 153. maddesinin 6. paragrafı.

<sup>28</sup> SPK Madde 75.

edinilen taşınmaz ve taşınır malların, menkul kıymetlerin ve her türlü hakların değerleri ile edinim tarihlerini ve şekillerini de belirten listeler üzerinden, siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunu denetler. Mahkeme, denetimini evrak üzerinde yapar; Sayıştaydan yardım alabilir; partilerden kesin hesaplarına ilişkin bilgi talep edebilir; partilerin genel merkezleri ile yerel teşkilatlarında inceleme yapabilir (bakınız paragraf 44), ilgili siyasi partinin başkanından veya temsilcilerinden yazılı mütalaa isteyebilir; gerekli görürse sorumlu parti görevlilerinin ya da muhasiplerin sözlü ifadelerini dinleyebilir.

48. Anayasa Mahkemesinin İç Tüzüğü'nün 16. ve 17. maddelerinde mali denetim süreçlerine dair daha ayrıntılı hükümlere yer verilmiştir. Buna göre, parti hesapları, kesin hesaplarda sonucu etkileyecek herhangi bir maddi hata veya tutarsızlık olup olmadığını tespit amacıyla, Anayasa Mahkemesi Başkanlığı tarafından atanan uzman raportörler tarafından incelenir. Raportörler, hem kesin hesaplardaki bilgilerin doğruluğunu (yıllık bütçeler, bilançolar, parti defterleri, gelir-gider kayıtları gibi diğer belgeleri esas alarak) hem de kaydedilen gelir ve giderlerin kanuna uygunluğunu (gelirlerin SPK 61-69 maddelerinde listelenen kaynaklardan edinilip edinilmediğine ve harcamaların SPK 70-72 maddelerine uygun olarak yapılıp yapılmadığına tespit ederek) inceler. Raportörler, siyasi partilerin teşkilatlarının bulunduğu bütün illerden kesin hesapların toplanıp toplanmadığının tespit edilebilmesi için Başsavcılığın sakladığı önceki parti kayıtlarına erişebilirler. Raportörler, olası eksiklikleri, hataları ve tutarsızlıkları göstermek ve bunları düzeltecek yolları belirterek raporlarını iki ay içinde Mahkeme Başkanlığına sunmak zorundadırlar. Mahkeme, siyasi partilere bu eksiklik, hata ve tutarsızlıkları düzeltebilmeleri için üç aydan fazla olmamak koşuluyla makul bir süre verir. Anayasa Mahkemesi denetimi sonunda, siyasi partilerin gelir ve giderlerinin doğruluğuna ve kanuna uygunluğuna veya kanuna uygun olmayan gelirler ve giderler mevcutsa bunların da Hazineye gelir kaydedilmesine dair kesin- değiştirilemez- bir karar verir. Mahkeme kararının bir örneği parti merkezine ve ilgili partinin siciline kaydedilmek üzere Başsavcılığa gönderir.
49. Parti hesaplarının incelemesinin bir özeti ve varsa ilgili hükümlerin ihlali ve bunların sonuçları da (para cezaları, yaptırımlar vs.) dahil olmak üzere, Anayasa Mahkemesinin siyasi partilerin gelir ve giderlerinin kanuna uygun ve doğru olduğuna dair ve kanuna uygun olmayan gelir ve giderlerin Hazineye gelir kaydedilmesine dair bütün kararları Resmi Gazetede yayımlanır.
50. Yetkililer, bir siyasi partinin kesin hesaplarında usulsüzlük iddiasında bulunan herhangi bir kişinin, mahkemede bu ihbarla ilgili dava açma zorunluluğu bulunan savcıya başvuruda bulunma hakkı olduğu belirtmişlerdir. Ayrıca, partinin mali hükümleri ihlal ettiğine ilişkin elinde kanıt bulunan vatandaşlar da (örneğin partinin eski görevlileri) Başsavcılığa başvurabilirler. Anayasa Mahkemesi aldığı kesin kararları kendisine bildirdiğinden, Başsavcılık ta Anayasa Mahkemesinin tespit ettiği usulsüzlükler hakkında bilgi sahibi olur. Yetkililer, ayrıca, Anayasa Mahkemesinin, vergi mercileri de dahil olmak üzere herhangi bir resmi ve özel kurum ya da kişiden ilgili belgeleri talep edebileceğini belirtmişlerdir. Sayıştayla yapılan işbirliği, Anayasa Mahkemesine denetçilerin (raportör) tayin edilmesiyle sınırlıdır.
51. Anayasa Mahkemesi onbir asıl ve dört yedek üyeden oluşur.<sup>29</sup> Cumhurbaşkanı, iki asıl ve iki yedek üyeyi Yargıtay, iki asıl ve bir yedek üyeyi Danıştay, birer asıl üyeyi Askerî Yargıtay, Askerî Yüksek İdare Mahkemesi ve Sayıştay genel kurullarınca kendi Başkan

<sup>29</sup> Anayasanın 146. ve 147. maddeleri.

ve üyeleri arasından üye tamsayılarının salt çoğunluğu ile her boş yer için gösterecekleri üçer aday içinden; bir asıl üyeyi ise Yükseköğretim Kurulunun kendi üyesi olmayan yükseköğretim kurumları öğretim üyeleri içinden göstereceği üç aday arasından; üç asıl ve bir yedek üyeyi üst kademe yöneticileri ile avukatlar arasından seçer. Anayasa Mahkemesi üyeleri, aslî görevleri dışında resmî veya özel hiçbir görev alamazlar. Anayasa Mahkemesi üyeleri altmışbeş yaşını doldurunca emekliye ayrılırlar. Anayasa Mahkemesi üyeliği, bir üyenin hâkimlik mesleğinden çıkarılmayı gerektiren bir suçtan dolayı hüküm giymesi halinde kendiliğinden; görevini sağlık bakımından yerine getiremeyeceğinin kesin olarak anlaşılması halinde de, Anayasa Mahkemesi üye tamsayısının salt çoğunluğunun kararı ile sona erer.

52. Anayasa Mahkemesinin siyasi partilerin mali denetimi, şu anda, daha önce Sayıştayda denetçi olarak görev yapan altı raportör tarafından gerçekleştirilmektedir. İhtiyaç durumunda (örneğin parti finansmanı ile ilgili dava kovuşturmalarından kaynaklanan durumlarda), Sayıştaydan geçici olarak bir denetçi daha çağırılabilir. Raportörlere, Anayasa Mahkemesi Genel Sekreterliğinin Kararlar Müdürlüğü yardım eder. Bu iş için bir müdür ve iki görevli atanır. Siyasi partilerin mali denetimi için özel olarak ayrılmış bir bütçe bulunmamaktadır.

**(iii) Yaptırımlar (Tavsiye Rec(2003)4'ün 16. maddesi)**

53. SPK, parti finansmanı ile ilgili hükümlerin ihlallerine yönelik olarak siyasi partilere, parti görevlileri/partili adaylara ya da diğer kişilere (örneğin, bağış sahipleri) -şartlara bağlı olarak- aşağıda ayrıntılarıyla açıklandığı şekilde bir dizi cezai, idari ve hukuki yaptırımlar düzenlemiştir; farklı türdeki bu yaptırımlar (örneğin, parti görevlilerine ve partinin kendisine uygulanan yaptırım), birbirinden bağımsız değildir. Bunun karşılık, seçim kanunlarında siyasetin finansmanı/ seçim kampanyasının finansmanına ilişkin hiçbir yaptırım bulunmamaktadır.
54. SPK'nun ilgili hükümlerinde, siyasi partilere yönelik uygulanabilen dört farklı tedbir ve yaptırım bulunmaktadır:

a) Anayasa Mahkemesinin ihtar kararı

- SPK'nın 104. Maddesi: Anayasa Mahkemesi, SPK'nın 101. Maddesi dışındaki hükümlerine ya da siyasi partilerle ilgili diğer kanunların hükümlerine aykırılık görürse bu aykırılığın giderilmesi için ilgili siyasi parti hakkında ihtar kararı verir (bu ihtar uymamanın bir yaptırımı yoktur).<sup>30</sup>

b) Hazinenin el koyması ya da malların paraya çevrilmesi

- SPK'nın 76. maddesi: siyasi partilerin aşağıda sıralanan malları Hazineye gelir olarak kaydedilir (müsadere edilir): bir siyasi parti tarafından SPK'nın mali hükümlerini ihlal ederek elde edilen bağış ve malların hepsi; yasal sınırı aşan miktardaki bağışlar (sınırın aşılmasına sebep olan miktar/değer kadarına el konulur); SPK'nın 67. maddesi hükmüne aykırı olarak siyasi partilere sağlanan kredi veya borçlar (kredi veya borcu verene karşı Hazine hiçbir yükümlülük altına girmez); SPK'nın 69. maddesine aykırı

<sup>30</sup> SPK'nın -belirli koşullarda bu tür durumlarda partinin kısmen veya tamamen Devlet yardımından yoksun bırakılmasını öngören- 104. maddesinin 2. paragrafı Anayasa Mahkemesi'nin 11.06.2009 tarihli 2008/5 E, 2009/81 K sayılı kararıyla iptal edilmiştir.

olarak tevsik edilmeyen kaynaklardan sağlanan gelir; belgelendirilmesi gerektiği halde belgelendirilmeyen parti giderleri miktarınca parti malvarlığı.

- SPK'nın 68. Maddesi ile birlikte 77. maddesi: -ikametleri ile amaç ve faaliyetleri için gerekli olanlardan başka- taşınmaz mallar, Anayasa Mahkemesinin belirlediği süre içerisinde parti tarafından nakde çevrilir (paraya çevrilir)

c) Siyasi partilerin Devlet yardımından yoksun bırakılması

- SPK'nın 102. maddesi: Bir siyasi parti, faaliyetlerinin izlenmesi amacıyla Başsavcılığın istediği bilgi ve belgeleri ikinci bir tebliğle bildirilen süre içinde vermezse (tebliğ bunun olası sonuçlarını da gösterir), Başsavcılık, o siyasi partinin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için Anayasa Mahkemesinde dava açabilir.

d) Siyasi partinin kapatılması

- SPK'nın 101 (c) maddesi: Anayasanın 68. maddesinin 10. paragrafına aykırı olarak, yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan ve Türk uyrukluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden maddi yardım alan bir siyasi parti, Anayasa Mahkemesinin kararıyla kapatılır.

55. Ayrıca, Siyasi Partiler Kanunu sorumlu parti görevlilerine/partili adaylara uygulanabilen iki farklı yaptırım ve tedbir öngörmektedir:

a) Cezai yaptırımlar

SPK'nın cezai hükümleri kapsamında mali hükümlerin ihlaline yönelik aşağıdaki yaptırımlar öngörülmektedir:<sup>31</sup>

- Madde 111:<sup>32</sup>

a) Bir siyasi parti görevlisinin Başsavcılık tarafından tutulacak siciller için istenen bilgi ve belgeleri vermemesi ya da SPK'nın 102. maddesi hükümlerine aykırı hareket etmesi: günlüğü 20-100 TL/ 9-46 Euro değerinde 5 günden 730 güne kadar idari para cezası;

b) bir parti görevlisinin SPK'nın 74. maddesi hükümlerine aykırı hareketleri: günlüğü 20-100 TL/ 9-46 Euro değerinde 5 günden 730 güne kadar idari para cezası;

c) Bir siyasi parti görevlisinin SPK'nın 75. maddesi gereğince yapılan inceleme ve araştırmaları engellemesi veya aynı madde gereğince istenen bilgileri vermemesi: altı aydan bir yıla kadar hapis cezası ve 450-100.000 TL/ 209- 46.470 Euro değerinde adli para cezası;

<sup>31</sup> SPK'nın ceza hükümlerinin mevcut şekillerinde halen "hafif hapis cezası" ve "hafif ve ağır para cezaları" kavramları kullanılmaktadır. Ancak, ceza hükümleri içeren diğer kanunlar için de geçerli olan 2005 tarihli yeni Türk Ceza Kanunu adli para cezası sistemini değiştirmiştir. Bu kanunları yeni para cezası sistemine uygun hale getirmek için, 4 Kasım 2004 tarihli Türk Ceza Kanununun Yürürlük ve Uygulama Şekli Hakkında Kanunun 5 ve 7. maddeleri "ağır para cezalarına" "adli para cezalarına" ve "hafif para cezalarına", "hafif hapis cezalarının" ise "idari para cezalarına" çevrilmesini düzenlemektedir.

<sup>32</sup> Madde 111'de öngörülen para cezalarının miktarları, her takvim yılı başlangıcında, Vergi Usulü Kanunu hükümleri doğrultusunda belirlenen ve ilan edilen değerde arttırılır. Bakınız Kabahatler Kanunu Madde 17 paragraf 7.

d) Bir parti görevlisinin, partinin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına yol açacak şekilde SPK'nın 104. maddesine göre verilen ihtar kararının gereğini yerine getirmemesi: günlüğü 20- 100 TL/ 9- 46 Euro değerinde 5 günden 730 güne kadar idari para cezası.

Tekerrür halinde, bu cezalar yarı nispette artırılarak hükmolunur.

- SPK'nın 113. Maddesi: SPK'nın 60. maddesinde yazılı defter ve kayıtların tutulmaması: altı aydan bir yıla kadar hapis; bu defter ve kayıtları tahrif veya yok edilmesi veya gizlenmesi: bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası.

- SPK'nın 116. Maddesinin 1. ve 2. Paragrafı: Bir parti görevlisinin SPK'nın mali hükümlerine aykırı olarak bağış kabul etmesi veya kredi veya borç sağlaması ya da alması: altı aydan bir yıla kadar hapis cezası.

- SPK'nın 116. Maddesinin 3. Paragrafı: Bir parti görevlisinin veya aday veya aday adayının bir yabancı devletten, uluslararası kuruluştan, Türk uyrukluğunda olmayan gerçek veya tüzel kişiden yardım veya bağış kabul etmesi: bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası.

Yukarıda bahsedilen hükümlerden bazıları hangi kişilerin cezai sorumlu olduğunu açık şekilde belirtmektedir; örneğin, SPK'nın siyasi parti başkanının Anayasa Mahkemesine ve Başsavcılığa kesin hesapları gönderme yükümlülüğü hakkındaki 74. maddesinin 2. paragrafı bağlamında 111. maddesinin b) fıkrası. GET'e, SPK'da bu şekilde açık bir düzenleme bulunmaması halinde sorumlu parti temsilcilerinin parti tüzüğüne göre ve başta Dernekler Kanunu ve Medeni Kanun olmak üzere ilgili diğer mevzuata göre belirleneceği ifade edilmiştir.

#### b) Siyasi faaliyette bulunma yasağı

- SPK'nın 95. Maddesi: Bir siyasi partinin kapatılmasına söz veya eylemleriyle neden olan bir kurucu veya üye, Anayasa Mahkemesinin kapatmaya ilişkin kesin kararının Resmi Gazetede gerekçeli olarak yayımlanmasından başlayarak beş yıl süreyle bir başka partinin kurucusu, üyesi, yöneticisi veya denetçisi olamaz. Siyasi partiler bu kişileri hiçbir suretle seçimlerde aday gösteremezler.

56. Son olarak, SPK, siyasi parti dışındaki kişiler için de cezai yaptırımlar öngörmektedir:

- SPK'nın 116. Maddesinin 1 ve 2. paragrafları: SPK'nın mali hükümlerine aykırı olarak bir siyasi partiye bağış, kredi veya borç sağlama veya bir partiden bunları alma: altı aydan bir yıla kadar hapis cezası.

57. İhtar, Hazineye gelir kaydetme, Devlet yardımından yoksun bırakma ve kapatma kararları Anayasa Mahkemesi tarafından alınır ve bu kararlara itiraz edilemez.<sup>33</sup> Yukarıda yer verilen cezai yaptırımlara, -Başsavcılığın iddianamesini takiben- ceza mahkemeleri tarafından karar verilir. Bu mahkemelerin kararları için Yargıtaya itirazda bulunulabilir.

<sup>33</sup> Anayasanın 153. Maddesinin 1. paragrafı.



## Dokunulmazlıklar ve zaman aşımaları

58. Seçim gününden görev sürelerinin bitimine kadar dokunulmazlıktan yararlanan milletvekilleri dışında, partilere ilişkin mali düzenlemeleri ihlalden sorumlu görülebilecek yukarıda söz edilen kişilerden hiçbiri -parti görevlileri, parti adayları, bağış sahipleri vb.- dokunulmazlık hakkına sahip değildir. Kural olarak, bir kişi aleyhinde seçilmeden önce açılmış ceza davaları, kişinin görev süresinin bitimine kadar askıya alınır. Milletvekillerinin dokunulmazlığı, Başsavcılığın talebi üzerine, Parlamento kararıyla kaldırılabilir.<sup>34</sup>
59. SPK kapsamındaki cezai suçlarda, Türk Ceza Kanununun (TCK) genel zaman aşımı süreleri uygulanır. Zaman aşımı süresi, söz konusu suç için uygulanabilecek yaptırımların büyüklüğüne göre belirlenir. Buna göre, yukarıdaki cezai suçlar için zaman aşımı süresi 8 yıldır.<sup>35</sup>

## İstatistikler

60. İstatistikler, Anayasa Mahkemesinin 1998- 2006 yılları arasında parti hesapları üzerinde yaptığı incelemeler sonucunda, 2007-2009 döneminde parti mallarına el koyma ve/veya SPK'nın partilerin finansmanı ile ilgili hükümlerinin ihlaline ilişkin olarak savcılığa bildirme konusunda 44 tane kararı aldığı görülmektedir. İlgili kararlar, 21 farklı parti hakkındadır. Bu davaların 37 tanesinde parti mallarına el konulması kararı alınmıştır (8 dava 2006 hesaplarına ilişkin olup toplam 479,242 TL/222,704 Euro değerinde mala el konulmuştur; 2 dava 2005 hesaplarına ilişkindir ve 161,934TL/75,251 Euro değerinde mala el konulmuştur). 21 davada, savcılığa bildirme kararı alınmıştır (bunlardan 9 dava 2006 hesaplarına , 3 dava ise 2005 hesaplarına ilişkindir).
61. Yetkililer, parti finansmanı ile ilgili düzenlemelere ilişkin doğrulanan veya şüpheli ihlallere şu örnekleri vermişlerdir:
- 2007 yılında bir siyasi parti, defter ve kayıtlarını Anayasa Mahkemesine Siyasi Partiler Kanununun 74. maddesinde belirtilen süreden birkaç hafta sonra gönderdiği için, Mahkeme, sorumlu parti görevlileri aleyhinde işlem başlatılması için dosyayı Başsavcılığa iletme kararı almıştır.
  - 13 Mayıs 2009 tarihinde, Anayasa Mahkemesi, bir siyasi partinin belirli harcamalarının (25.315.43 TL/11.764.08 Euro) SPK'nın mali hükümlerine uygun olarak yapılmadığına karar vermiş ve bu harcamalar Hazineye gelir kaydedilmiştir.

## **IV. ANALİZ**

62. Türkiye'de siyasi partiler en son 2005 yılında değiştirilen 22 Nisan 1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa göre idare edilir. Siyasi Partiler Kanunu, siyasi partilere yıllık devlet yardımına olanak sağlar ve parti finansmanında şeffaflık, denetim ve yaptırımlarla ilgili kuralları içerir. İlgili hükümler, yasal ve yasaklanan finansman kaynaklarının listelerini (örneğin yabancı gerçek veya tüzel kişilerinin bağışları genel olarak yasaklanmıştır) içermekte olup, bir kişinin bir yıl boyunca katkıda bulunabileceği miktar toplamına kesin bir sınır koymakta ve yıllık rapor yükümlülüğü getirmektedir. Parti finansmanının denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından gerçekleştirilir. Ayrıca, Başsavcılık ta yıllık olarak siyasi partilerin finansal faaliyetlerini izler. İlgili düzenlemelerin ihlaline yönelik cezai, hukuki ve idari

<sup>34</sup> Anayasanın 83. Maddesi

<sup>35</sup> TCK Madde 66 paragraf 1e.

yaptırımlar mevcuttur. GET'in görüşüne göre, Türk makamları bu yasal çerçevenin oluşturulması konusunda takdir edilmelidir. Bununla birlikte, partiler, düzenleyiciler ve gözlemciler arasında, sistemde daha fazla reform yapılması ve seçim kampanyasının finansmanı konusunda özgül bir mevzuatın tasarlanması gerektiği konusunda genel bir uzlaşma görülmektedir. Bu amaçla, bir önceki yasama döneminde meclisteki partiler tarafından bir taslak önerisi hazırlanmış, ancak 2007'deki erken seçim nedeniyle devamı getirilememiştir. GET, mevcut saydamlık rejiminde, Siyasi Partiler ve Seçim Kampanyalarının Finansmanında Yolsuzluklarla Mücadelede Genel Kurallar Hakkında R (2003) 4 Nolu Tavsiye (Bundan sonra Tavsiye olarak anılacaktır) tarafından oluşturulan ilkelerle ilişkili olarak bazı eksiklikler belirlemiştir. Siyasi finansman alanında yolsuzluk risklerini etkin bir şekilde azaltmak için, aşağıda belirtilen bu eksikliklerin ele alınması gerekmektedir.

63. Anayasanın 68. Maddesine göre, "devlet siyasi partilere yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapmak zorundadır." Bu bağlamda, GET'in görüştüğü birçok kişi devlet yardımı alabilmek için gerekli olan son milletvekili seçimlerinde oyların % 7'sini alma barajıyla ilgili endişelerini paylaşmışlardır. Ziyaret sırasında sadece üç parti kamusal finansmandan yararlanmaktaydı; daha küçük partilerin faaliyetleri ve seçim kampanyaları için gerekli kaynakları sağlamada önemli zorluklarla karşılaştıkları görülmüştür. Kamusal finansmandan yararlanan partiler için, devlet yardımı çok büyük önem taşımaktadır. Bu partilerin gelirlerinin ortalama % 90'ı devlet yardımından sağlanır. Bu bağlamda, GET, devlet yardımının makul katkılarla sınırlı kalması gerektiğini ve devletlerin yaptıkları yardımların hiçbir türünün siyasi partilerin bağımsızlığına müdahale etmeyeceğini garanti etmeleri gerektiğini düzenleyen Tavsiye'nin 1. Maddesine Türk makamlarının dikkatini çekmek istemektedir. Görüşmeler sırasında dile getirilen bir başka endişe ise bazı partiler ve adaylar hakkında iddia edilen ve parti hesaplarına yansıtılmayan aşırı seçim kampanyası harcamalarıdır. Dolayısıyla, Türk makamlarına Tavsiyenin 9. Maddesi doğrultusunda bütün nakitlerin aktarımı için bankacılık sistemini zorunlu kılmak ya da kampanya harcama sınırlarının oluşturulması gibi başka tedbirlerin alınması tavsiye edilebilir.

### Saydamlık

64. Siyasi partiler, SPK hükümlerine göre oldukça kapsamlı saydamlık ve muhasebe yükümlülüklerine tabidirler. Her kademedeki parti organları (SPK'nın 13 – 20. maddelerinde tanımlananlar) <sup>36</sup> üye kayıt defteri, karar defteri, gelen ve giden evrak kayıt defteri, gelir ve gider defteri ile demirbaş eşya defteri tutmak zorundadırlar. Partiler, aldıkları bağışların kayıtlarını (her gelirin tür ve miktarı ile bağış sahibinin adı, soyadı ve adresi) tutmak ve karşılığında makbuz vermek zorundadırlar. Bir gerçek veya tüzel kişinin (işçi ve işveren sendikaları ve diğer bazı kuruluşlar hariç) bir takvim yılı içerisinde bir siyasi partiye yapabileceği toplam bağış miktarı tavanı 2009 yılında 23,473 TL/10,908 EUR olarak sabitlenmiştir. Partilerin il teşkilatları, bilanço hesabına göre her bütçe yılı için kesin hesapları düzenlemek zorundadırlar. Hesaplar, parti merkez karar ve yönetim kurulunca birleştirilir ve parti başkanı tarafından her yıl Haziran ayı sonuna kadar Anayasa Mahkemesi'ne ve bilgi için Başsavcılığa gönderilir. İlgili partinin aynı hesap döneminde edindiği malların listesi, faturalar ve ilgili diğer belgeler de gönderilmek zorundadır.
65. Bu yasal çerçevenin tatmin edici olmasına rağmen, GET, muhasebe ve rapor yükümlülükleri ile ilgili mevcut hükümlerin öncelikle bireysel parti üyeleri –partilerin

<sup>36</sup> Bakınız yukarıdaki paragraf 36.

seçimlerdeki adayları ve seçilen temsilciler- tarafından siyasi faaliyetleri için elde ettikleri gelir ve yaptıkları harcamaya açık şekilde atıfta bulunmadığını endişeyle belirtmektedir. Ziyaret sırasında görüşülen muhatapların çoğuna göre, mali kaynaklar resmi olarak parti adına sağlanmadığı için, büyük ölçüde parti hesaplarına kaydedilmeden bu tür parti üyeleri tarafından bireysel olarak elde edilip harcanmaktadır. Dolayısıyla, Türkiye’de parti hesapları, partilerin ve parti üyelerinin siyasi faaliyetlerinin finansmanını kapsamlı şekilde yansıtmıyor gibi görünmektedir. Bu bağlamda, GET, Tavsiye’nin 8. Maddesi uyarınca, Tavsiye’de belirtilen ilkelerin adayların seçim kampanyalarının finansmanı ve seçilen temsilcilerin siyasi faaliyetlerinin finansmanı için de uygulanacağını hatırlatır. İkinci olarak, GET, SPK’nın yukarıda belirtilen hükümlerinin siyasi partiyle ilişkili ya da kontrolü altında bulunan kuruluşların hesaplarına açık şekilde atıfta bulunmadığını belirtir. Tavsiyenin gerekçesi doğrultusunda, GET, Türk mevzuatında ve uygulamada mevcut durumun bu şekilde olmadığını farkında iken (bakınız paragraf 23), bir partiyle yakından ilişkili olan -ya da partinin etkisi altındaki- kuruluşların sağladığı desteğı içermesi ve tam ve gerçekçi bir parti finansmanı tablosu çizmek ve aynı zamanda saydamlık kurallarının ihlal edilmesini engellemek amacıyla, parti hesaplarının bu tür bilgiyi içermesi gerektiğini de vurgulamak istemektedir. Sonuç olarak, **GET, siyasi partilerin yıllık hesaplarının a) siyasi partilerin seçilen temsilcileri ve adaylarının seçim kampanyaları da dahil partileri adına yerine getirdikleri siyasi faaliyetleri için bireysel olarak elde ettikleri gelir ve yaptıkları harcamayı, b) uygun görüldüğünde, siyasi partilerle ilişkili veya kontrolleri altında bulunan teşekküllerin hesaplarını içermesinin sağlanmasını tavsiye eder.**

66. Ayrıca, yerinde yapılan ziyaret sırasında, rapor verme uygulamasındaki belirli eksikliklere GET’in dikkati çekilmiştir. Değışik gözlemcilerle göre, parti hesapları sistemli ve özenli olmaktan çok uzaktır. Görüşmelerden, bağışların – özellikle aynı bağışların- sıklıkla iyi kayıt altına alınmadığı ve hesapların ilgili siyasi partinin finansman kaynakları konusunda fazla ayrıntılı ve kapsamlı bilgi iermediğı anlaşılmıştır. GET, güvenilir raporların gelir ve gider konusundaki toplam (yekun) rakamlara dayandırılmayacağı görüşündedir. Ayrıntıların az olması, kamunun erişebileceğı bilginin esas anlamını yitirmesine neden olmakta ve dolayısıyla parti finansmanının etkin olarak izlenmesini aksatmaktadır. Bu bağlamda, GET’e, sunulan hesapların şekillerinin partiden partiye büyük değışiklik gösterdiği ve dolayısıyla bu durumun muhtemel bir karışıklık kaynağı olduğı bilgisi verilmiştir. Parti görevlileri de dahil olmak üzere görüşmecilerden bazıları, yetkili izleme organının (Anayasa Mahkemesi) rehberliğine, muhtemelen daha fazla bir düzenlemeye ve her şeyden önce parti hesapları için (tercihen uygun kılavuzlarla birlikte) ortak bir şekilde duyulan ihtiyacı açıkça kabul etmişlerdir. Bu tür tedbirler, bütün raporların yeterli ve yüksek seviyede ayrıntı içermesini sağlar ve yıllar ve partiler arasında kıyaslama yapmayı kolaylaştırır. Dolayısıyla, GET, **siyasi partilerin yıllık hesaplarının, izleme organı tarafından rehberlik sağlanması ve ortak muhasebe ilkeleriyle desteklenmiş standart bir şeklin oluşturulması da dahil olmak üzere gelir ve gider hakkında daha ayrıntılı ve kapsamlı bilgiler içermesini sağlamak için uygun tedbirler almayı tavsiye eder.**

67. Parti hesaplarının açıklanmasıyla ilgili olarak, GET, Tavsiyenin 13b Maddesine aykırı olarak siyasi partilerin hesaplarını (ya da hesap özetlerini) kamuoyuna açıklamak zorunda olmadıklarının altını çizerek. Ziyaret sırasında, GET, büyük partilerden bir tanesinin hesaplarının özetlerini yayınlama girişiminde bulunduğunu öğrenmiştir. Ancak, ziyaret sırasında toplanan bilgiler, özetlerin parti finansmanı tabloları üzerinde kamunun etkin denetimini sağlamak için yeteri kadar ayrıntılı olmadığını ve partilerin

büyük çoğunluğunun zaten hiçbir mali bilgi açıklamadığını göstermektedir. Sadece, denetleme organı olan Anayasa Mahkemesi'nin mali denetim kararlarının Resmi Gazete'de yayımlanması gerekmektedir. Dolayısıyla, mevcut rejim, parti finansmanı ile ilgili bilgilerle kolay erişimi garanti etmekten oldukça uzaktır. GET, çeşitli muhataplar tarafından da ifade edilen Anayasa Mahkemesi denetiminin siyasetin finansmanın kamu tarafından kontrol edilmesi yoluyla desteklenmesi gerektiği görüşünü paylaşmaktadır. GET'in topladığı bilgiler kamunun bu şekilde sürece dahil edilmesinin etkin olarak teşvik edilmesi gerektiğini göstermektedir. Bu sadece ayrıntılı ve kapsamlı raporların kolayca erişilebilir şekilde, örneğin, partilerin web sayfalarında açıklanmasıyla sağlanabilir. Ayrıca, farklı partilerin raporlarının ve/veya denetim organının denetleme raporlarının internette ya da başka yollarla aynı anda yayınlanması, ideal saydamlığın sağlanmasına ek bir olanak yaratacaktır. Yukarıdakilerin ışığında, GET, **kamunun, kanunla belirlenecek zaman çerçevesinde, siyasi partilerin yıllık hesaplarına ve denetim organının izleme raporlarına kolayca erişebilmesinin sağlanmasını** tavsiye eder.

68. Siyasi Partiler Kanununun yukarıda bahsedilen saydamlık kuralları genel olarak siyasi partilerin finansmanı ve dolayısıyla seçim kampanyaları için uygulanır. Buna karşılık, bireysel adayların seçim kampanyalarının finansmanı SPK kapsamı dışında tutulup düzenlenmemiştir. Milletvekili seçimleri ve mahalli seçimlere uygulanan farklı seçim yasaları – 26 Nisan 1961 tarihli ve 298 sayılı Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Kanunu, 10 Haziran 1983 tarihli ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimleri Kanunu ve 1984 tarihli ve 2972 sayılı Mahalli İdareler, Mahalle Muhtarlıkları ve İhtiyar Heyeti Seçimi Kanunu- bu konuda tümüyle sessiz kalmaktadırlar. Ulusal ve yerel düzeyde seçim kampanyası finansmanında denetim ve düzenlemenin olmayışı, bir ceza hükmü dışında<sup>37</sup> SPK hükümlerinde açıkça değinilmeyen bağımsız adaylar ve partilerin bireysel adayları ilgilendirmektedir. Muhatapların birçoğu, bazı adayların pahalı seçim kampanyaları yürüttüğünü ve finansman kaynaklarının bilinmediğini ileri sürerek, bu konuyu Türkiye'de seçimlerin finansmanı konusundaki en önemli sorun olarak tanımlamaktadırlar. Bu bağlamda, beyan gereklilikleri ve Anayasa Mahkemesi'nin izlemesinden kaçınmak amacıyla, bağışların partilere değil adaylara yönelmesi için güçlü teşvikler bulunmaktadır. GET mevcut saydamlık rejiminin Türkiye'de siyasetin finansmanının önemli bir kısmını kapsayamadığı sonucuna varabilmektedir. Bunlara ek olarak, 2007 yılında Anayasa'da yapılan değişikliklerin ardından Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanı bundan böyle halkoyuyla seçilecek olup<sup>38</sup> kampanyaların finansmanı da dahil olmak üzere Cumhurbaşkanı seçimleri için yeni mevzuat henüz oluşturulmamıştır. Bu durum, Türkiye'ye, parti ve adayların seçim kampanyalarının finansmanında saydamlığın temini amacıyla daha sağlam bir çerçeve hazırlanması için eşsiz bir fırsat sunmaktadır. Hukuki tutarlılık ve açıklık için, parlamento ve cumhurbaşkanı seçimleri ile yerel seçimler için yeni saydamlık düzenlemelerinin, SPK'nın izin verdiği ve yasakladığı finansman kaynakları (anonim bağış yasağı da dahil), bağış üst sınırı, muhasebe ve rapor verme yükümlülükleri gibi mevcut kurullarla uyumlu olmaları gerekmektedir. Ayrıca, siyasi partilerle işbirliği içindeki teşekküller de (örneğin, çıkar grupları, siyasal eğitim vakıfları, işçi sendikaları) muhasebe kaydı tutma yükümlülüğü altında iken, bu teşekküllerin defterleri kamuya açık değildir. Dolayısıyla, bu durum, halkın bu kuruluşlar ile siyasi partiler arasında olası bağlantıları kurmasında zorluk

<sup>37</sup> Bakınız SPK Madde 116 Paragraf 3: yabancı devletlerden, uluslararası kuruluşlardan, Türk uyrukluluğunda olmayan gerçek ve tüzel kişilerden yardım veya bağış kabul eden parti sorumlusu veya aday veya aday adayı bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır. - Ek olarak, Seçimlerin Temel Hükümleri ve Seçmen Kütükleri Kanunu da seçim kampanyası süresince adaylara bir takım yasaklar uygular.

<sup>38</sup> Şimdiye kadar Cumhurbaşkanı Meclis tarafından seçiliyordu. Son Cumhurbaşkanı 2007'de seçilmiştir. Dolayısıyla seçim kampanyası finansmanı için düzenlemeye ihtiyaç duyulmamıştır.

yaratmaktadır. Yukarıdakilerin ışığında, GET, **siyasi partiler ve adayların milletvekili, cumhurbaşkanlığı ve yerel seçim kampanyalarının finansmanında saydamlığın düzenlenmesini ve özellikle üçüncü kişilerin yaptığı katkılarda saydamlığın artırılması yollarının bulunmasını** tavsiye eder.

69. Ayrıca, mevcut durum, siyasi partilerin ve seçimlerde adaylarının aldıkları bağışları düzenli olarak ve uygun aralıklarla açıklamalarını gerektirmektedir. Mevcut rejim, partilerin yalnızca bu bilgileri yıllık hesaplarına dahil etmelerini zorunlu tutmaktadır. Bu bağlamda, GET, GRECO'nun sık sık üye Devletlerden hem partilerin hem de adayların aldıkları bağışları seçim kampanyaları dönemi de dahil olmak üzere kanunla belirlenen düzenli aralıklarla ve kolay erişilebilir şekilde yayınlamalarının sağlanmasını talep ettiğini hatırlatır. Bu tür bir zamanında bilgilendirme, Türkiye'de siyasetin finansmanının açıklığını artırmada, medyanın ilgisini çekmekte, toplumsal tartışma ortamı yaratmada ve kamunun ve yetkililerin partilerin ve seçimlerin finansmanındaki olası düzensizlikleri erkenden ortaya çıkartmalarına açıkça yardımcı olacaktır. Dolayısıyla GET, **siyasi partiler ve seçimlere katılan adayların, seçim kampanyası dönemindekiler de dahil olmak üzere, belirli bir değerin üstünde aldıkları bütün bireysel bağışları (nakdi olmayanlar da dahil), her bağışın türü ve değeri ile birlikte bağış sahibinin kimliğini de gösterir şekilde düzenli olarak açıklamalarını zorunlu kılmayı** tavsiye eder.

## Denetim

### *Mali Denetim*

70. Siyasi partilerin iç mali denetimlerini kendilerinin yapmaları gerekmektedir. Bu amaçla, genel meclis veya yerel parti teşkilatlarının meclisleri tarafından denetim kurulları seçilir. Ancak, belirli bir mali denetim mekanizması öngörülmemiş olup, partiler kendi mali faaliyetlerinin iç denetimini özgürce kendileri örgütlemektedirler. GET, uygulamada parti hesaplarının mali denetiminin genel olarak dışarıdan, bağımsız uzmanlarca yapılmadığına işaret eder. Siyasi partilerin sık sık yetersiz hesap ve rapor vermeleri (bakınız yukarıda paragraf 66) dikkate alındığında, parti yetkilileri de dahil olmak üzere görüşülen muhataplardan çoğu daha sağlam bir mali denetim sürecinin sağlanması gereği üzerinde mutabık kalmışlardır. GET, parti hesaplarının mali denetiminin bağımsız uzmanlar tarafından gerçekleştirilmesinin siyasi partilerin mali disiplinlerini kesinlikle güçlendireceği ve yolsuzluk ihtimallerini düşüreceği düşüncesindedir. Sonuç olarak, GET, **parti hesaplarının lisanslı uzmanlar tarafından bağımsız olarak denetlenmesini** tavsiye eder.

### *İzleme*

71. Parti finanslarının dış denetimi bağlamında, siyasi partilerin kesin hesapları Anayasa Mahkemesi tarafından yıllık olarak kontrol edilmektedir. Buna karşılık, yasal çerçeve (mevzuat) seçim kampanyalarının finansmanı için belirli bir denetim öngörmemektedir. Siyasi partilerin kampanya finansmanının sadece izleyen takvim yılında (uygulamada genelde daha da geç) diğer parti gelir ve giderleriyle birlikte kontrol edildiği mevcut durumun aksine, kampanyaların finansmanının seçim sırasında ya da seçimden hemen sonra gerçekleştirilecek doğru ve bağımsız bir denetime tabi olması, siyasetin finansmanının saydamlığına önemli ölçüde yararlı olacağı açıktır. Bu bağlamda, GET, SPK'da ele alınmayan ve dolayısıyla hiçbir denetime tabi bulunmayan hem parlamento seçimleri hem de mahalli seçimler için bireysel partili adayların ve bağımsız adayların

kampanyalarının finansmanı ile özellikle ilgilenmektedir. Benzer şekilde, mevcut mevzuat ilerde halkoyuyla seçilecek olan Cumhurbaşkanı adaylarının kampanyalarının finansmanı ile ilgili bir denetim de öngörmemektedir. GET tarafından toplanılan bilgi, mevcut durumun, hem parti hesaplarına hem de seçim kampanyalarına atıfta bulunan Tavsiye'nin 14. Maddesinde belirtilen ilkeler doğrultusunda olmadığını açıkça göstermektedir. Sonuç olarak, GET, paragraf 68'de verilen tavsiyenin bir tamamlayıcısı olarak, **parti hesaplarının denetiminin partilerin ve adayların kampanyalarının finansmanının cumhurbaşkanlığı, parlamenter ya da mahalli seçimler sırasında ve/veya hemen sonrasında özel olarak izlenmesiyle desteklenmesini** tavsiye eder.

72. Parti finansmanının denetimi ile ilgili mevcut rejim hükümlerine göre, Anayasa Mahkemesi siyasi partilerin mal edinimleri ile gelir ve giderlerinin kanuna uygunluğunu incelemektedir. Mahkeme, parti merkezi ve il teşkilatları dahil olmak üzere partiler tarafından sunulan kesin hesaplar ve bunları destekleyici belgeler üzerinden denetim yapar. Mahkeme, partilerden kesin hesaplarına ilişkin bilgilerin belgelendirilmesini isteyebilir, parti temsilcilerinden yazılı görüş talep edebilir, sorumlu parti görevlileri ya da muhasiplerin sözlü ifadelerini dinleyebilir ve parti merkez ve yerel teşkilatlarında inceleme yapabilir. Bu denetimin sonunda, Mahkeme, siyasi partilerin hesaplarına kayıtlı gelir ve giderlerin doğruluğu ve kanuna uygunluğu hakkında kesin ve değiştirilemez bir karar alır. Mahkeme kararının bir örneği parti merkezine ve Başsavcılığa gönderilir. GET'in görüşüne göre, Anayasa Mahkemesi yıllardan beri partilerin finansmanı konusunda pek çok ihlale ışık tutmuş bağımsız bir izleme organı olarak değerlendirilebilir. GET, denetçilerin ilgili finansman düzenlemelerinin yerine getirilmesi ve uygulanması konusundaki açık kararlılık ve gayretlerini memnuniyetle karşılamaktadır. Bununla birlikte, yerinde yapılan görüşmeler, aşağıda özetlendiği gibi, GET üzerinde, Türkiye'desiyasetin finansmanının etkin bir şekilde denetiminin sağlanması için daha fazla iyileştirmelere gereksinim olduğu izlenimini bırakmıştır.
73. Şu anda, Mahkeme tarafından yürütülen mali inceleme hesap verme standartlarını karşıladığı görünmektedir, ancak Mahkemenin görevlileri esas olarak denetleme konusunda uzmanlaşmıştır. Muhataplardan bazılarının göre, sunulan raporlar, partilerin veya adayların sağladıkları bilginin ötesinde incelenmemektedir. Örneğin, bir seçim kampanyasının açıklanmamış bir mali kaynaktan desteklenip desteklenmediğine ilişkin hiçbir inceleme yapılmamaktadır. GET tarafından elde edilen bilgi, yasal sınırı aşan bağışlar ve sıklıkla uygunsuz biçimde kaydedilen aynı bağışlar (örneğin, kişisel hediye ya da bedava ulaşım veya reklam gibi hizmetler şeklindeki bağışlar) konusunda yeterli incelemenin olmadığını açıkça göstermektedir. Ayrıca, gözlemcilerin bazıları partinin ihtiyaçları ve faaliyetleri ile sınırlandırılan<sup>39</sup> kamu finansmanının (devlet yardımı) derinlemesine izlenmediği kanaatindedir. GET, ayrıca SPK tarafından öngörülen partilerin merkez ve yerel teşkilatlarında inceleme yapabilme imkanının hiçbir zaman kullanılmadığı ve Mahkeme ve kolluk kuvvetleri arasındaki işbirliğinin yetersiz olduğu konusunda bilgilendirilmiştir. Mahkeme, tespit edilen cezai suçları savcılığa bildirmek zorundadır, ancak usuller konusunda bilgilendirilmemekte ve etkin işbirliği veya bilgi alışverişi için hiçbir kılavuz ya da protokol bulunmamaktadır. Bu nedenlerle, mevcut izleme mekanizması parti hesaplarının kazanılan ve harcanan parayı doğru şekilde yansıttığı garantisini vermemektedir. Ek olarak, parti hesaplarının denetimi, sık sık hesap döneminden sonra birkaç yılı bulabilen önemli gecikmelerle tamamlanmaktadır. Bu bağlamda, siyasetin finansmanının denetimi için ayrılmış özel bir bütçenin olmaması ve bu denetimden sorumlu ekibin, pek çok muhatabın (Mahkeme temsilcileri

<sup>39</sup> Bakınız SPK Ek Madde 1.

böyle düşünmese de) Türkiye gibi büyük bir ülke için yetersiz olduğunu düşündükleri altı denetçi ve üç idari personelden oluştuğunu duymak GET için kaygı vericidir. Yukarıdaki hususların ışığında, GET, **(i) finansman konusundaki aykırılıkların soruşturulması ve kolluk kuvvetleriyle daha yakın işbirliği de dahil olmak üzere siyasetin finansmanının daha kapsamlı, etkin ve hızlı bir şekilde izlenmesinin sağlanmasını ve (ii) siyasetin finansmanın denetimine ayrılmış mali ve personel kaynaklarının artırılmasını** tavsiye eder.

74. İzleme organı ile ilgili olarak, gözlemcilerden bazıları mevcut rejimin faydalarına (Anayasa Mahkemesinin bağımsızlığı, kadrosunun deneyimi) dikkat çekerken, diğer gözlemciler yapılmakta olan denetimlerin birikmesinin ve etkinliğinin yetersiz düzeyde olmasının nedeninin Mahkemenin esas görevi olan kanunların Anayasaya uygunluğunu denetlemesinden kaynaklanan ağır iş yükü olduğunu düşünmektedirler. Dolayısıyla, siyasetin finansmanının izlenmesi için Sayıştay ya da Yüksek Seçim Kurulu gibi başka bir kurumun görevlendirilmesi önerilmiştir. Ancak, görüşülen kişilerin hemen hemen tamamı olağan parti ve seçim kampanyalarının finansmanının denetiminin tek elden ve aynı kurum tarafından yürütülmesi gerektiği konusunda mutabıktır. Şüphesiz, Türkiye bu denetim için en uygun kurumun hangisi olacağını kendisi tekdır etmelidir. Ancak, GET, bu tür bir izleme organının uygun düzeyde bağımsızlığa ihtiyacı olduğunu ve bu organa, partilere tavsiye ve rehberlik sağlanması, soruşturma yetkileri ve siyasetin finansmanı düzenlemeleri ile ilgili ihlal durumunda idari yaptırım uygulayabilme yetkisi de dahil olmak üzere etkin ve ayrıntılı denetimi yerine getirmek üzere yeterli kaynakların sağlanması gerektiğini vurgulamak ister.

#### Yaptırımlar

75. SPK, siyasi parti finansmanına ilişkin çok çeşitli yaptırımlar düzenlemektedir. Mevcut düzenlemelere göre, önemli tüm saydamlık hükümleri cezai, idari ve hukuki yaptırımlara tabidir. Yetkili mahkemeler tarafından uygulanacak cezai yaptırımlar gerçek kişilere uygulanmakta olup, para cezasından üç yıla kadar hapis cezasına kadar değişiklik gösterir. Anayasa Mahkemesi tarafından ihtar, siyasi partilerin devlet yardımından mahrum bırakılması ya da kapatılması gibi idari yaptırımlar uygulanabileceği gibi Hazine tarafından parti mallarına el de konulabilir. GET, bu yaptırımların bazılarının, özellikle de Hazine tarafından gerçekleştirilen el koymanın son yıllarda sık sık uygulandığını belirtir. Yetkililer tarafından sunulan istatistiklere göre, Anayasa Mahkemesi, 1998-2006 yılları parti hesaplarının gözden geçirilmesi sırasında 37 kez parti mallarına el konulması kararını almıştır. Buna karşılık, Anayasa Mahkemesi tarafından yapılan birkaç suç bildirimine rağmen, GET'e parti finansmanı konusunda uygulanmış hiçbir cezai yaptırımdan söz edilmemiştir. Ancak, GET, tavsiye edildiği üzere (bakınız yularıda paragraf 73) siyasetin finansmanının uygulanmasından sorumlu makamlar arasında geliştirilmiş işbirliğinin bu alandaki cezai yaptırımlar konusunda bilinci de artıracağından emindir. GET'in görüşüne göre, uygulanabilen yaptırımlar en azından kâğıt üzerinde oldukça kapsamlı ve büyük ölçüde Tavsiye'nin 16. Maddesinde belirtilen ilkeler doğrultusundadır. Bu alanda ele alınması gereken önemli tek eksiklik, seçim kampanyalarının finansmanı ile ilgili özgül yaptırımların bulunmayışıdır. Henüz oluşturulmamış kampanyaların finansmanına ilişkin özgül düzenlemelerin (bakınız yukarıda paragraf 68) ihlalleri konusundaki bu tür yaptırımların, siyasi partiler, parlamenter, cumhurbaşkanlığı ve mahalli ve benzeri seçimlerde partili ve bağımsız adaylar için de geçerli olması gerekmektedir. Sonuç olarak, GET, paragraf 68'de verilen tavsiyenin tamamlayıcısı olarak, **siyasi partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanı konusunda henüz**

**oluşturulmamış düzenlemelerin ihlalleri ile ilgili olarak etkin, orantılı ve caydırıcı yaptırımların getirilmesini** tavsiye eder.

76. Son olarak, GET, ziyaret sırasında görüşülen pek çok muhabata göre Türkiye'deki mevcut dokunulmazlık rejiminin siyasetin finansmanı düzenlemelerinin uygulanışını ciddi şekilde aksatmakta olduğunu belirtir. Bu düzenlemelerin, temel olarak sıralamada yüksek yerlerde bulunan ve çoğunlukla - en azından daha büyük partilerde- milletvekili olup Anayasanın 83. Maddesindeki dokunulmazlıktan yararlanan parti görevlilerini ele aldığı belirtilmiştir. Dokunulmazlık Parlamento tarafından kaldırılabilir, ancak GET'e milletvekili dokunulmazlığının kaldırılması taleplerinin uygulamada hiçbir zaman yerine getirilmediği bilgisi verilmiştir. GET, bu bağlamda ifade edilen kaygıları paylaşmakta ve Türkiye hakkında Ortak Birinci ve İkinci Tur Değerlendirme Raporu'nda parlamenter dokunulmazlık sisteminin ve uygulanışının yolsuzluk bağlamındaki sorunlu alanlardan biri olarak tanımlayan GRECO'nun bu konudaki önceki beyanlarına atıfta bulunmaktadır.<sup>40</sup>

## **V. SONUÇLAR**

77. Türkiye'de doğrudan kamu finansmanı, son genel seçimlerde % 7 barajını aşan siyasi partilere sağlanmaktadır. Bu partilerin gelirleri temel olarak devlet yardımına dayanmaktadır. Partilere yapılan özel bağışlar dikkatli bir biçimde düzenlenerek yıl ve kişi başına olmak üzere sınırlandırılmışlardır. Seçim kampanyaları da dahil olmak üzere, siyasi faaliyetlerinin finansmanı için partilerin ve seçimlere katılan adayların yaptıkları harcamalar herhangi bir nicel sınırlamaya tabi değildir.
78. Parti finansmanında saydamlık hakkındaki mevcut mevzuat oldukça iyi standartlarda olup Avrupa Konseyi Bakanlar Komitesi Siyasi Parti ve Seçim Kampanyaları Finansmanında Yolsuzluğa karşı Ortak Kurallar Tavsiyesinde (Rec(2003)4) belirtilen ilkelerle aynı doğrultudadır. Buna karşılık, benzer saydamlık düzenlemelerine tabi olmayan partili adaylar, bağımsız adaylar ve seçilmiş temsilciler için gerçekleştirilmesi istenilen daha pek çok husus bulunmaktadır. Bu tür kişilerin kampanyalarının finansmanı ne kayıt altına alınmakta ne de denetlenmektedir. Dolayısıyla mevcut sistemin en açık eksikliği, hem genel hem de mahalli seçimler için kampanyaların finansmanı konusunda özel bir mevzuat ve izlemenin bulunmamasıdır. Benzer şekilde, bundan sonra halkoyuyla seçilecek olan Cumhurbaşkanı seçimleri için yeni süreç ve idari usuller henüz oluşturulmamıştır. Bu durum, Türkiye'ye, parti ve adayların seçim kampanyalarının finansmanında saydamlığın temini için daha sağlam bir çerçeve hazırlamak için eşsiz bir fırsat sunmaktadır. Genel parti finansmanı ile ilgili olarak, şimdiye kadar uygulamada elde edilen saydamlık derecesi yeterince tatmin edici olmayıp, sorun büyük ölçüde uygulama ile ilgilidir. Parti hesapları genelde eksik olup, kendi içlerinde karşılaştırılmadıkları ve bağımsız denetçiler tarafından onaylanmadıkları zaman anlaşılabilir oldukları oldukça zordur. Partilerin çoğu hesaplarını yayımlamamaktadırlar. Parti hesapları, yıllardan beri bir çok aykırılığı ortaya çıkarmış ve sık sık parti mallarına el konulmasını yol açan Anayasa Mahkemesi'nin yıllık incelemelerine tabidir. Ancak, mevcut denetim düzenlemeleri, etkinlik, hız ve bütünlük ve özellikle aynı bağış şeklinde olup beyan edilmeyen finansman kaynaklarının belirlenmesi ile ilgili olarak daha çok iyileştirmeleri gerektirmektedir. Yasadışı uygulamaları ve saydamlık kurallarındaki boşluklardan yararlanma durumlarını daha iyi tespit etmek üzere daha fazla kaynak, uzmanlaşma ve etkin bir yaklaşım gerekmektedir.

<sup>40</sup> Bakınız [Greco Eval I/II Rep \(2005\) 3E](#), paragraf 93 - 97. Ayrıca bakınız uygunluk raporu [Greco RC-I/II \(2008\) 2E](#), paragraf 30 - 32.



Dolayısıyla, mevcut izleme mekanizması önemli bir şekilde güçlendirilmeye ve parti ve adayların seçim kampanyalarının finansmanını da kapsayacak bir hale getirilmeye gereksinim duymaktadır.

79. Türk makamları mevcut saydamlık rejiminin oluşturulması konusunda takdir edilmekle birlikte tam ve tutarlı bir yasal çerçevenin sağlanması ve bu çerçevenin etkin bir şekilde uygulanmasının için gerekli tedbirleri almak konusunda da teşvik edilmektedirler. Büyük siyasi partiler tarafından desteklenen bu yönlendirme konusundaki önceki girişimlerin 2007 yılındaki erken seçim dolayısıyla tamamlanamaması göz önünde bulundurulduğunda, Türkiye’de siyasetini finansmanın saydamlığı konusunun yeniden siyasi gündeme alınması çok önemlidir.
80. GRECO, yukarıdakiler ışığında, Türkiye’ye aşağıdaki tavsiyelerde bulunur:
- i. **siyasi partilerin yıllık hesaplarının a) siyasi partilerin seçilmiş temsilcileri ve adaylarının seçim kampanyaları da dahil partileri adına yerine getirdikleri siyasi faaliyetleri için bireysel olarak elde ettikleri gelir ve yaptıkları harcamayı, b) uygun görüldüğünde, siyasi partilerle ilişkili veya kontrolleri altında bulunan teşekküllerin hesaplarını içermesinin sağlanması(paragraf 65);**
  - ii **siyasi partilerin yıllık hesaplarının, izleme organı tarafından rehberlik sağlanması ve ortak muhasebe ilkeleriyle desteklenmiş standart bir şeklin oluşturulması da dahil olmak üzere gelir ve gider hakkında daha ayrıntılı ve kapsamlı bilgiler içermesini sağlamak için uygun tedbirlerin alınması (paragraf 66);**
  - iii **kamunun, kanunla belirlenecek zaman çerçevesinde, siyasi partilerin yıllık hesaplarına ve denetim organının izleme raporlarına, kolayca erişebilmesinin sağlanması (paragraf 67);**
  - iv **siyasi partiler ve adayların parlamenter, cumhurbaşkanlığı ve yerel seçim kampanyalarının finansmanında saydamlığın düzenlenmesini ve özellikle üçüncü kişilerin yaptığı katkılarda saydamlığın artırılması yollarının bulunması (paragraf 68);**
  - v **siyasi partiler ve seçimlere katılan adayların seçim kampanyası dönemindekiler de dahil olmak üzere, belirli bir değerin üstünde aldıkları bütün bireysel bağışları (nakdi olmayanlar da dahil), her bağışın türü ve değeri ile birlikte bağış sahibinin kimliğini de gösterir şekilde düzenli olarak açıklamalarının zorunlu kılınması (paragraf 69);**
  - vi **parti hesaplarının lisanslı uzmanlar tarafından bağımsız olarak denetlenmesi (paragraf 70);**
  - vii **parti hesaplarının denetiminin partilerin ve adayların kampanyalarının finansmanının cumhurbaşkanlığı, parlamenter ya da mahalli seçimler sırasında ve/veya hemen sonrasında özel olarak izlenmesiyle desteklenmesi (71);**
  - viii **(i) finansman konusundaki aykırılıkların soruşturulması ve kolluk kuvvetleriyle daha yakın işbirliği de dahil olmak üzere siyasetin finansmanın daha kapsamlı, etkin ve hızlı bir şekilde izlenmesinin sağlanması ve (ii) siyasetin finansmanın denetimine ayrılmış mali ve personel kaynaklarının artırılması (73);**
  - ix **siyasi partilerin ve adayların seçim kampanyalarının finansmanı konusunda henüz oluşturulmamış düzenlemelerin ihlalleri ile ilgili olarak etkin, orantılı ve caydırıcı yaptırımların getirilmesi (75).**

81. İçtüzüğün 30.2 Kuralına uygun olarak, GRECO, Türk makamlarını yukarıda ifade edilen tavsiyelerin uygulanışına ilişkin olarak 30 Eylül 2011 tarihine kadar rapor vermeye davet eder.
82. Son olarak, GRECO, Türk makamlarını, mümkün olan en kısa sürede, bu raporu yayınlamaya, milli dillerine tercüme ettirmeye ve bu tercümeyi kamuoyuna duyurmaya davet eder.