



T.C.
Maliye Bakanlığı
Strateji Geliştirme Başkanlığı

SİYASETİN KAMUSAL FİNANSMANI

(Siyasal Partilere Devlet Yardımı)

Dr. Nahit YÜKSEL

Ankara, 2007

**T.C.
MALİYE BAKANLIĞI
Strateji Geliştirme Başkanlığı**

**SİYASETİN
KAMUSAL FİNANSMANI
(Siyasal Partilere Devlet Yardımı)**

Dr. Nahit YÜKSEL

Ankara, 2007

T.C.
MALİYE BAKANLIĞI
Strateji Geliştirme Başkanlığı
Yayın No:2007/373

www.maliye.gov.tr
e-maliye@maliye.gov.tr

Her hakkı Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı'na aittir.
Kaynak gösterilerek alıntı yapılabilir.

ISBN: 978-975-8195-10-7

1000 Adet
Ankara, 2007

Tasarım: İvme
Tel: 0312 230 67 01

Baskı: Ümit Ofset Matbaacılık
Tel: 0312 384 26 27

*Yokluğun üstesinden gelme, acıyı bal eyleme uğraşısının
muzaffer “mimar”larına,
Afide - Nihat YÜKSEL ve Nakife - Ahmet TEKİN çiftlerine ...*

ÖNSÖZ

Bu çalışma, “Türkiye’de Siyasal Partilere Devlet Yardımı” adıyla ve yüksek lisans tezi olarak 1994 yılında Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsüne sunulmuş ve Prof. Dr. Cem EROĞUL, Prof. Dr. Turgut TAN ve Prof. Dr. Yavuz SABUNCU’dan oluşan jüri tarafından oybirliği ile kabul edilmiştir. Son 13 yıldaki gelişmelerin de eklendiği çalışma, devlet bütçesinin içerdiği binlerce ödenek kaleminden birinin (siyasal partilere devlet yardımı) 40 yılı aşan serüvenini, siyasal partiler hukuku bağlamında ve başka ülkelerin uygulamalarıyla karşılaştırmalı biçimde ele almaktadır.

1965 yılında çıkarılan 648 sayılı Yasa (Siyasi Partiler Kanunu), siyasal yaşamın en önemli kurumlarından biri olan siyasal partileri, kendilerine özgü bir hukuki rejime kavuşturmakta, partilerin gelir kalemleri arasında “devlet yardımı”na yer vermektedir. Belirli nitelikleri haiz siyasal partilere, her yıl, devlet bütçesinden, bu Yasada öngörülen tutarlarda yardım yapılması öngörülmektedir.

1965 yılında başlayan devlet yardımı uygulamasının ilk on yıllık devresinde, yasama organında ve anayasa yargısında “kamu maliyesi”ni yakından ilgilendiren bir konu uzun süre tartışıldı. Yurttaşlardan, kamu giderlerini karşılamak üzere ve mali güçlerine göre alınan vergiler siyasal partilere devletçe yardım edilmesinde kullanılabilir mi? Başka bir anlatımla, siyasal partilere yapılacak yardım kamu gideri sayılabilir mi? Siyasal partilere devletçe yardımda bulunulmasında anayasaya aykırılık söz konusu mudur? Anayasa Mahkemesinin kararları ve Anayasa’da yapılan değişiklikler, siyasal partiler hukukunun bu yönünü, sözü edilen on yıllık devrede hep

gündemde tuttu. Anayasal dayanağa kavuşturulmasını müteakip, 1970'li yılların ikinci yarısında konu tartışma gündeminden düştü. Daha sonraki yıllarda devlet yardımının varlık nedeninden çok biçimi (hangi partilere, ne tür ölçüler çerçevesinde ve ne miktarda yardım yapılacağı) tartışılmaya devam edildi. Devlet yardımının varlık nedeninin bundan böyle tartışılmamasının bir başka nedeni de, Avrupa ülkelerinde devlet yardımı uygulamasının yaygınlaşmasıydı.

Genel bütçe gelirleri (GBG) (B) Cetveli toplamı ile ilişkilendirilen devlet yardımının tutarı, 1982 Anayasası döneminde önce iki katına çıkarıldı (“beşbinde bir”den “beşbinde iki”ye), daha sonra ise, seçim yılları için katlı ödeme (mahalli seçimlerde iki kat, Milletvekili Genel Seçimlerinde üç kat ve her iki seçimin birlikte yapılması halinde üç kat) usulü benimsendi. Bir önceki MGS’ye katılma ve bu seçimlerde başarılı olma koşulu korunurken, bu seçimlere katılmadığı veya katılmasına karşın başarılı olamadığı halde iki seçim arası dönemde Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde (TBMM) grup kuran partilere de devletçe belirli ölçüde yardım edilmesi esası benimsendi. Hatta, bu türden partilerden, TBMM’de grup kuramayanlara dahi, en az üç milletvekiline sahip olmaları kaydıyla, bir miktar yardımda bulunulması esası getirildi. Bu tür yardımlar dolayısıyla devlet yardımı için bütçede öngörülen ödeneğin tavanının aşılmasına ve tavanı aşan kısmın yedek ödenekten karşılanmasına yasal düzenlemelerle cevaz verildi.

2005 yılına gelindiğinde, 2820 sayılı Yasada (Siyasi Partiler Kanunu) değişikliğe gidildi. Devlet yardımı, bundan böyle, yalnızca son MGS’ye katılan ve Türkiye ölçüsünde % 7’den fazla oy alan partilere yapılacaktı. Başka bir anlatımla, yukarıda sözü edilen koşulu

yerine getirmediği halde, iki seçim arası dönemde 3 veya daha fazla milletvekiline sahip olan partilere devletçe yardım yapılmayacaktı. Türkiye’de devletçe yardım yapılacak partilerin, başka ülkelerdeki eğilimin tam tersine, bu biçimde sınırlanmasının ne tür etkisinin olacağını ve siyasal yaşamdaki olası dalgalanmalara bu düzenlemenin ne ölçüde göğüs gerebileceğini zaman gösterecektir.

Katkıları için kendilerine teşekkür etmeyi borç bildiklerim arasında, tez danışmanım Prof. Dr. Cem EROĞUL, jüriyi oluşturan değerli hocalarım ve ayrıca, bir başka hocam, Prof. Dr. Sina AKŞİN başta gelmektedir.

Yakın ilgilerinden ötürü Bakanlığımız Müsteşarı Hasan Basri AKTAN’a, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürü Naci AĞBAL’a, önerileri için aynı yer Genel Müdür Yardımcısı Dr. Hüseyin IŞIK’a ve Daire Başkanı Uğur SANCARBABA’ya teşekkür ederim.

Strateji Geliştirme Başkanı Doç. Dr. Ahmet KESİK, çalışmanın son halini titiz bir biçimde gözden geçirmiş ve yararlı düzeltme önerilerinde bulunmuştur. Kendilerine ayrıca teşekkür ediyorum.

Çektiği külfeti sevgiye dönüştüren ve Almanca metinler konusunda yardımını esirgemeyen eşim Sema, minnettarlığımın en büyüğünü hak edendir.

Dr. Nahit YÜKSEL

Ankara, 2007

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ	1
BÖLÜM 1: SİYASAL PARTİLERİN TANIMI, GELİŞİMİ VE NİTELİKLERİ	7
1.1. Siyasal Partilerin Tanımı	7
1.2. Siyasal Partilerin Gelişimi	9
1.2.1. Başka Ülkelerde Siyasal Partilerin Gelişimi.....	9
1.2.2. Osmanlı Devleti'nde ve Türkiye'de Siyasal Partilerin Gelişimi	14
1.3. Siyasal Partilerin Nitelikleri	17
BÖLÜM 2: BAZI ÜLKELERDE DOĞRUDAN KAMUSAL DESTEK (DEVLET YARDIMI) UYGULAMASI	23
2.1. Genel Değerlendirme	23
2.2. Ülke Örnekleri	26
2.2.1. Almanya	26
2.2.2. İspanya.....	31
2.2.3. Portekiz.....	32
2.2.4. Avusturya	32
2.2.5. Çekoslovakya/ Çek Cumhuriyeti.....	33
2.2.6. Polonya.....	34
2.2.7. İtalya	34
2.2.8. Fransa	35
2.2.9. Japonya.....	36
BÖLÜM 3: DEVLET YARDIMININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ (1961 ANAYASASI DÖNEMİ)	37
3.1. Döneme İlişkin Değerlendirme.....	37
3.2. Devlet Yardımının Hukukumuzda Girişi: 648 Sayılı Yasa (1965)	37
3.3. MGS'ye Girmeyen Partilere de Devlet Yardımı: 1017 Sayılı Yasa (1968).....	39
3.4. Devlet Yardımının “Adil Olmadığı”nın Tescili: 1017 sayılı Yasa ile Yapılan Düzenlemenin İptali (1969)	42
3.5. Devlet Yardımının Yeniden Düzenlenmesi: 1219 Sayılı Yasa (1970).....	51
3.6. Devlet Yardımının “İlke Olarak” Anayasaya Aykırılığının Tescili (1971).....	53
3.7. Devlet Yardımına Anayasal Dayanak: 1421 Sayılı Yasa (1971).....	58
3.8. Anayasada “Geçici” Bir Düzenleme: 1699 Sayılı Yasa (1973).....	62
3.9. Anayasal Düzenlemeler Işığında Yasal Düzenleme: 1802 Sayılı Yasa (1974).....	64

BÖLÜM 4: DEVLET YARDIMININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ (1982 ANAYASASI DÖNEMİ)	69
4.1. Döneme İlişkin Değerlendirme.....	69
4.2. Devlet Yardımının 2820 Sayılı Yasaya Girişi: 3032 Sayılı Yasa (1984).....	74
4.3. TBMM’de Grubu Bulunan Partilere de Yardım: 3349 Sayılı Yasa(1987).....	77
4.4. Devlet Yardımının Anayasaya Uygunluğunun Tescili (1988).....	80
4.5. Devlet Yardımının Kapsamının MGS’de En Az % 7 Oy Alan Partilere Doğru Genişletilmesi: 3470 Sayılı Yasa (1988)	85
4.6. Devlet Yardımının Anayasaya Uygunluğunun Bir Kez Daha Tescili (1990)	89
4.7. Yardımın, 10 veya Daha Fazla Milletvekili Olan Partilere de Yaygınlaştırılması: 3673 Sayılı Yasa (1990)	94
4.8. Devlet Yardımı Tutarının Geçici Bütçe ve Bütçe Yasalarıyla İki Katına Çıkarılması: 3765 ve 3790 Sayılı Yasalar (1991 ve 1992)	95
4.9. Yardım Kapsamının, 3 veya Daha Fazla Milletvekili Bulunan Partilere Doğru Genişletilmesi: 3789 Sayılı Yasa (1992).....	96
4.10. Devlet Yardımının Anayasal Dayanağa Kavuşturulması:4121 Sayılı Yasa (1995).....	98
4.11. Devlet Yardımının Bölüştürülmesinde “Oy Oranı” Ölçüsüne Geçilmesi: 4445 Sayılı Yasa (1999).....	99
4.12. Devlet Yardımından Yoksun Bırakma Yaptırımının Anayasaya Girişi: 4709 Sayılı Yasa (2001).....	101
4.13. Devlet Yardımından Yoksun Bırakma Yaptırımının 2820 Sayılı Yasaya Girişi: 4748 Sayılı Yasa (2002).....	102
4.14. Devlet Yardımından Yoksun Bırakma Yaptırımında Rötüşlar: 4778 Sayılı Yasa (2003)	108
4.15. Yardımın Kapsamında Daralma (Yalnızca “MGS’de % 7’nin Üzerinde Oy Alan Partiler”e Yardım): 5341 sayılı Yasa (2005)	109

BÖLÜM 5: DEVLET YARDIMININ HUKUKİ ÇERÇEVESİNE / UYGULAMASINA İLİŞKİN BAZI SAPTAMALAR	125
5.1. Neden Devlet Yardımı? (Devlet Yardımının Varlığı Sorunu)	125
5.2. Nasıl Devlet Yardımı? (Devlet Yardımının Biçimi Sorunu).....	129
5.2.1. “Kime” Devlet Yardımı?	130
5.2.1.1. 1961 Anayasası Dönemi	130
5.2.1.1.1. Ana Ölçütler	130
5.2.1.1.2. Ek Ölçütler	131
5.2.1.2. 1982 Anayasası Dönemi	132
5.2.1.2.1. Ana Ölçütler	132
5.2.1.2.2. Ek Ölçütler.....	132
5.2.2. Devlet Yardımının Tavanı.....	133

5.2.2.1. 1961 Anayasası Dönemi	133
5.2.2.2. 1982 Anayasası Dönemi	133
5.2.3. Devlet Yardımının Dağıtım Ölçüleri	135
5.2.3.1. 1961 Anayasası Dönemi	136
5.2.3.2. 1982 Anayasası Dönemi	136
5.2.3.2.1. Ana Ölçüler	136
5.2.3.2.2. Ek Ölçüler	136
5.2.3.2.3 Geçici Ölçüler	137
5.2.4. Yardımın ödenme zamanı	138
5.3. Yardım Uygulamasına İlişkin Gözlemler	138
5.3.1. 1961 Anayasası Dönemi	138
5.3.2. 1982 Anayasası Dönemi	139
SONUÇ	143
KAYNAKÇA	151
EKLER	157
EK 1: Devlet Yardımına Yönelik Yasal Düzenlemeler	159
EK 2: 1965-1980 Devresinde Siyasal Partilere Devletçe Yapılan Yardım (Milyon TL)	172
EK 3: 1965-1980 Devresinde Siyasal Partilere Devletçe Yapılan Yardımın GBG ve GSMH İçindeki Payları (Milyon TL)	173
EK 4: 1984-1994 Devresinde Siyasal Partilere Devletçe Yapılan Yardım (Milyon TL)	174
EK 5: 1995-2007 Devresinde Siyasal Partilere Devletçe Yapılan Yardım (Milyar TL ve 1.000.-YTL)	175
EK 6: 1984-2007 Devresinde Devlet Yardımın GBG ve GSMH İçindeki Payları (Milyon TL, Milyar TL ve 1.000.-YTL)	176
EK 7: 1984-2005 Devresinde Devlet Yardımı Ölçütleri (Milyon TL, Milyar TL ve 1.000.-YTL)	177
EK 8: 1961 Anayasası Döneminde Devlet Yardımının GSMH ve GBG İçindeki Payları (Beşbinde)	178
EK 9: 1982 Anayasası Döneminde Devlet Yardımının GSMH ve GBG İçindeki Payları (Beşbinde)	179
EK 10: 1982 Anayasası Döneminde MGS'de Barajı Aşamamakla Birlikte % 7'den Fazla Oy Alan Partilere ve TBMM'de 3 veya Daha Fazla Milletvekiline Sahip Olan Partilere Yapılan Yardımın Devlet Yardımı Toplamı İçindeki Payları (%)	180

KISALTMALAR

a) Parti adı kısaltmaları

AP	Adalet Partisi
CHP	Cumhuriyet Halk Partisi (1990'lı yıllardaki CHP ayrıca listelenmedi)
CKMP	Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi
MP	Millet Partisi (1990'lı yıllardaki MP ayrıca listelenmedi)
YTP	Yeni Türkiye Partisi
TİP	Türkiye İşçi Partisi
BP	Birlik Partisi
CGP (GP)	Cumhuriyetçi Güven Partisi
DP	Demokratik Parti
MSP	Milli Selamet Partisi
MHP	Milliyetçi Hareket Partisi (1990'lı yıllardaki MHP ayrıca listelenmedi)
ANAP	Anavatan Partisi
SHP	Sosyaldemokrat Halkçı Parti
SODEP	Sosyaldemokrasi Partisi
HP	Halkçı Parti
DYP	Doğruyol Partisi
MDP	Milliyetçi Demokrasi Partisi
RP	Refah Partisi
DSP	Demokratik Sol Parti
MÇP	Milliyetçi Çalışma Partisi
HEP	Halkın Emek Partisi
BBP	Büyük Birlik Partisi
DEP	Demokrasi Partisi
YP	Yeni Parti

YDH	Yeni Demokrasi Hareketi
DTP	Demokrat Türkiye Partisi
FP	Fazilet Partisi
SP	Saadet Partisi
AK PARTİ	Adalet ve Kalkınma Partisi
YP	Yurt Partisi
ÖDP	Özgürlük ve Dayanışma Partisi
SHP'	Sosyaldemokrat Halk Partisi
GP	Genç Parti

b) Diğer kısaltmalar

TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi
TMTD	Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi
MM	Millet Meclisi
MMTD	Millet Meclisi Tutanak Dergisi
CS	Cumhuriyet Senatosu
CSTD	Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi
DM	Danışma Meclisi
DMTD	Danışma Meclisi Tutanak Dergisi
AÜSBF	Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi
AÜHF	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi
E.	Esas Sayısı
K.	Karar Sayısı
MGS	Milletvekili Genel Seçimleri
GBG	Genel Bütçe Gelirleri
GSMH	Gayri Safi Milli Hasıla
DİE	Devlet İstatistik Enstitüsü (TÜİK/Türkiye İstatistik Kurumu)
RG	Resmi Gazete

GİRİŞ

Siyasal iktidarın özgür, adil, düzenli ve rekabetçi seçimlerle belirlenmesi ve halka hesap vermesi demokratik siyasal sistemlerin en önemli özelliğidir. Siyasal iktidarı elde etmek için aralarında rekabet eden siyasal partiler, rekabete dayalı bu rolleri dolayısıyla, Peter Burnell gibi kimi siyasal bilimciler tarafından, “demokrasinin sinir merkezi”¹ olarak kabul edilirler.

Günümüzdeki anlamıyla siyasal partiler XVIII. Yüzyılın sonlarında Amerika Birleşik Devletleri’nde ve XIX. Yüzyılın ilk yarısında (1832 seçim reformu sonrasında) İngiltere’de ortaya çıkmış ve izleyen iki yüzyılda (özellikle de geçen yüzyılda) yaygınlaşmışlardır. Günümüz demokrasilerinde ise, bu siyasal kurumların siyasal hak ve özgürlüklerin kullanılmasının en etkili araçları oldukları yadsınmamakta ve “çağımızın siyasal hayatının baş aktörleri” biçiminde nitelendirilmektedirler.² Gerçekten de, İkinci Dünya Savaşı’nı (İDS) izleyen yarım yüzyıllık sürede siyasal partilerin önem ve işlevleri çok artmıştır. Bunların demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru durumuna geldikleri ve siyasete katılma, iktidarı kullanma ve karar alma süreçlerini etkileme bakımından “rakipsiz bir rol ve ağırlığa”³ sahip oldukları artık herkes tarafından kabul edilmektedir. Maurice Duverger’nin de belirttiği gibi, klasik anayasa hukukunu bilen fakat partilerin rolünü bilmeyen kimseler

¹ Ömer Faruk Genççaya, “Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması,” Ali Çarkoğlu vd., **Devlet Reformu: Siyasal Partilerde Reform**, içinde, İstanbul, TESEV, 2000, s. 129.

² Tanık Zafer Tunaya, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, (5. B.), İstanbul, Araştırma Eğitim Ekin y., 1982, s. 245. Siyasal partileri siyasal kurumlar arasında zikreden Tunaya, bu tür kurumların hem kurallar ve ilkelerden hem de örgütlenmiş yapılardan oluştuğuna işaret etmektedir.

³ Bülent Tanör, **Türkiye’nin İnsan Hakları Sorunu**, İstanbul, BDS yayını, 1990, s. 197.

çağdaş siyasal rejimler hakkında yanlış bir görüş sahibidirler; buna karşılık, partilerin rolünü bilen ama klasik anayasa hukukunu bilmeyen bir kimse de çağdaş siyasal rejimler hakkında eksik ama doğru bir görüşe sahiptir.⁴ Siyasal partilerin hukuk düzenlerine girişlerindeki hız, onların önem ve işlevlerinin artışıdaki hızın gerisinde kalmıştır. Kimi anayasa hukukçuları bu gecikmeyi, bir ölçüde, siyasal partilerin tarihsel gelişim bakımından “... hukuka ve anayasaya yabancı kurumlar...” olarak ortaya çıkmalarına bağlamaktadır.⁵ Hukuk düzenlerinin uzunca bir süre partileri bir bakıma görmezlikten gelmesini, Tunaya, liberal devletin “başını kuma gömmesi” olarak adlandırmakta ve bugün “partiler devleti” çağını yaşamakta olduğumuzu söylemektedir.⁶ Teziç, daha önce totaliter diktatörlükten geçmiş veya demokratik hakların büyük ölçüde kısıtlanmış olduğu ülkelerin, anayasalarında siyasal partilere yer veren ilk ülkeler olmasını oldukça anlamlı bulmakta ve bunu, klasik demokrasinin, “azınlığın korunması” ve “çoğunluğun sınırlanması” biçimindeki iki temel ilkesinin hukuksal bir garantiye kavuşturulması olarak yorumlamaktadır.⁷ İDS sonrası anayasalarında siyasal partilere yer verilmeye başlanmış ve farklı içeriklerde de olsa, yasal düzenlemelere gidilmiştir.⁸ Siyasal partiler hukukundaki bu gelişmeler

⁴ Erdoğan Teziç, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, (2. B.), İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1991, s. 308.

⁵ Fazıl Sağlam, **Siyasal Partiler Hukukunun Güncel Sorunları**, İstanbul, Beta, 1999, s. 1.

⁶ Tunaya, **a.g.e.**, s. 260.

⁷ Erdoğan Teziç, **100 Soruda Siyasi Partiler (Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye’de Partiler)**, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1976, s. 56.

⁸ Siyasal parti kurumuna ilk kez anayasasında yer veren ve bugün anayasal ve yasal düzeylerde siyasal partilerle ilgili pozitif düzenlemenin en ileri aşamada olduğu ülkelerden biri olan Almanya’da bile özel bir siyasal partiler yasasının çıkarılması, 1949 Bonn Anayasasında öngörülen yasal düzenleme yapma zorunluluğuna rağmen, bu Anayasanın yürürlüğe girişinden ancak 18 yıl sonra gerçekleşebilmiştir. Sağlam’a göre, sözü edilen yasanın çıkarılmasında rol oynayan ana etken, Alman Federal Anayasa Mahkemesinin siyasal partilere devletçe yapılan mali yardım konusunda 1966 yılı ortalarında bir içtihat

Türk hukuk düzeninde de yankısını bulmuştur. 1924 Anayasası döneminde siyasal partiler Dernekler Yasasına (Cemiyetler Kanunu) tabi iken, 1961 ve 1982 Anayasaları, çağdaş gelişmelere koşut olarak, siyasal partileri demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları saymıştır. Bu Anayasal düzenlemelere koşut bir biçimde, ilki 1965 ve ikincisi 1983 yılında olmak üzere, siyasal partilere özgü iki yasa (648 ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanunları) çıkarılmıştır.

Gençkaya'nın belirttiği gibi, rekabetçi bir siyasal parti sisteminin oluşmasında etkili olan en önemli unsurların başında kaynak (para) gelir. Seçimlerin yapılması milyonlarca Yeni Türk Lirası ile ifade edilen giderlere neden olmaktadır. İki seçim arasındaki dönemde siyasal etkinliklerin yürütülmesi de partiler için çok önemli bir maliyet unsurudur. Tarihsel gelişim sürecinde demokratik sistemlerde siyaset - para ilişkisi çoğunlukla sancılı sonuçlar (skandallar) ortaya çıkarmıştır. Örneğin, 1883 yılında İngiltere'de çıkarılan Hileli ve Yasadışı Uygulamalar Yasası bu ilişkiye bir çeki düzen vermeyi (adayların seçim bölgesinde yapacağı giderleri sınırlandırmayı) amaçlamıştır. Siyasetin finansmanının siyasette fırsat eşitliğinin sağlanmasında çok önemli bir unsur olduğu gerçeğinden hareketle İDS sonrasında hemen her demokratik ülkede siyasetin finansmanının yasal düzenlemeye kavuşturulmasına yönelinmiştir. Siyasetin finansmanında mali kaynakların sayısının ve türünün artması ve

değişikliğine gitmiş olmasıdır. Detaylarına daha sonra ilgili bölümde değinilecek olan içtihat değişikliği üzerine, siyasal partiler yasa tasarısı üzerinde yıllardan beri uzlaşmamış olan partiler alışılmadık bir hızla yasayı çıkarmışlardır. Hatta, Sağlam, Almanya örneğinden hareketle, siyasal partilerin kendilerine devletçe yapılacak mali yardım dışında kalan, siyasal partileri ilgilendiren yasal düzenlemelere pek fazla ilgi göstermediklerine dikkat çekmekte ve karşılaştırmalı hukuk açısından bu tutumu evrensel bir olgu olarak nitelendirmektedir. Sağlam, **a.g.e.**, s. 1- 2. Siyasal partilere devlet yardımı konusundaki yasal düzenlemeler, ülkemizde de "alışılmadık" hızla çıkarılmıştır.

siyaset - para ilişkisinin karmaşıklaşması yasal önlemlerin alınmasını zorunlu kılmıştır. Yasal düzenleme yapılırken de siyasal partilere seçmenleriyle ilişki kurmaları için gerekli mali desteğin verilmesi, para sağlamanın partilerin temel etkinliği haline getirilmemesi (asıl işlevin bir yana bırakılmaması) ve partilere, özel çıkar gruplarıyla olan ilişkilerinde, asgari bir özerkliğin sağlanması amaçlanmaktadır.

Siyasetin finansmanına yönelik yasalarda ise, siyasal partilere kamusal destekte bulunulması (devlet yardımı yapılması) ve siyasal parti giderlerinin ve / veya onlara yapılan bağışların sınırlandırılması düzenlenmektedir.

Siyasal partilere “doğrudan” kamusal destek (devlet yardımı), ayrı ayrı veya her ikisi birlikte kullanılmak suretiyle, iki yolla olmaktadır: Günlük etkinliklerini yerine getirmelerinde kullanılmak üzere siyasal partilere yıllık olarak mali destekte bulunulması, seçim kampanyalarına mali destek sağlanması.⁹

Federal Almanya’da 1959-1965 devresinde siyasal partilere yapılan “doğrudan” kamusal destekten (devlet yardımı) esinlenilerek 1965 yılından bu yana Türkiye’de bütçeden¹⁰ yapılmakta olan devlet

⁹ Genççaya, **a.g.m.**, s. 129-145. Dolaylı kamusal destekler ise dört türdür: parti yan kuruluşlarına sağlanan mali destekler, seçim kampanyaları sırasında kamusal kitle iletişim araçlarından yararlanılması, bağış sahiplerine, partilere ve adaylara özel vergi uygulamaları ve diğer dolaylı destekler. Günümüzde siyasal partilerin başlıca gelir kaynakları arasında üyelik ödentileri; bağışlar; kamusal mali destek; mevduat, kira vb. gelirler; parti yayınları, rozet ve filama satışları ile konser, yemek ve balo gibi etkinlikler; rüşvet ve komisyonlar ile uluslararası kuruluşların sağladığı eğitim amaçlı destekler yer almaktadır. **a.g.m.**, s. 137-137. Ayrıca, bkz. Ömer Faruk Genççaya, “Siyasetin Finansmanı ve Siyasi Partiler”, **ASOMEDYA**, Ekim 2002.

¹⁰ Bütçe (burada kullanılan anlamıyla “devlet” bütçesi) genellikle hukuk düzenindeki yeri ve işlevinden hareketle tanımlanmaktadır: “Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belge...” (5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası, md. 3.) Kimi akademisyenler ise bütçeyi, siyasetle olan bağlantısını da öne çıkaracak biçimde tanımlamaktalar: Siyasal karar organlarının kamu idaresine (bürokrasiye) kamu hizmetleri

yardımı, bu çalışmada, başka ülke uygulamaları ile karşılaştırılmak suretiyle incelenecektir. Kuramsal çerçeve yanı sıra, yasama organındaki tartışmalar, Anayasa Mahkemesinin ilgili kararları ve yardım tutarları irdelenecek ve devlet yardımının birçok siyasal partimiz bakımından nasıl bir “can simidi”ne¹¹ dönüştüğü gösterilecektir. Türkiye’deki devlet yardımı uygulamasını “her yönüyle” ele alması itibariyle alanında “ilk” olan bu çalışmada, siyasal yaşama doğrudan kamusal destek, birçok yönleriyle (tarihsel arka plan, hukuki çerçeve, sosyolojik yorum, devlet bütçesi ile ilintisi vb.) ortaya konulacaktır. Çalışmanın sonuçlarının, kamusal desteği düzenlemeye ve bu suretle siyasal yaşamı iyileştirmeye yönelik arayışlara veri ve esin kaynağı olması beklenmektedir.¹²

Siyasal partilerin tanımının, gelişiminin ve niteliklerinin ele alınacağı kuramsal içerikli Birinci Bölümü, siyasal partilere başka ülkelerde doğrudan kamusal desteğin nasıl yapıldığının incelendiği İkinci Bölüm izleyecektir. 1961 Anayasası Dönemindeki devlet yardımı uygulamalarının hukuki çerçevesi Üçüncü Bölümde, aynı

konusunda verdiği bir sipariş listesi. Bütçeyi bir kamu hizmeti talebi olarak gören bu tanım için, bkz. Kenan Bulutoğlu, **Kamu Ekonomisine Giriş Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı**, (8. B.), İstanbul, Batı Türkelı Yayıncılık, 2004, s. 192. Devletin fonksiyonlarındaki artışa koşut olarak, merkezi idare yanı sıra, çok sayıda kamu idaresi ve kurumunun kurulduğuna işaret eden ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Yasası sonrasının kamu mali yönetimini irdeleyen bir çalışmaya göre, bütçe, “... merkezi yönetime dahil kuruluşların belirli bir dönem içindeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulama esaslarını gösteren belge...”dir. Kamil Mutluer, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, **Bütçe Hukuku**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi yayını, 2005, s.10.

¹¹ Nahit Yüksel, “Siyasetin Can Simidi: Partilere Hazine Yardımı”, **ASOMEDYA**, Şubat 2007. Yardımın bazı partiler için cankurtaran simidi haline geldiği gözlemi için bkz. Mesut Aydın, “Türkiye’de Siyasal Partilere Devlet Yardımı” **AÜHF Dergisi**, Cilt 54, Sayı 4, (2005), s. 239.

¹² Siyasal partilere devletçe yapılacak yardımı nitelemek üzere, “devlet yardımı” ve “yardım” deyimleri, bezen de “Hazine yardımı” deyimini kullanılacaktır. “Parti” ve siyasal parti” deyimleri de eş anlamlı kullanıldı. Siyasal partilere yönelik yasal düzenlemeler, Sağlam’ın belirttiği gibi, siyasal partiler açısından “kendileri için yasa”dır. Yardıma, partilerin üyelerine ve sempatanlarına yabancılaşmasına yol açtığı, buna karşılık, onları devlete yakınlaştırdığı eleştirisi yöneltilmektedir. Sağlam, **a.g.e.**, s. 1- 2.

uygulamanın 1982 Anayasası dönemindeki biçimi de Dördüncü Bölümde ve kronolojik olarak ele alınacaktır. Beşinci Bölümde ise, devlet yardımı uygulaması, bu kez analitik yöntemle ele alınacaktır. Yardım yapılan partilerin nasıl belirlendiğinden (yardım ölçütleri) ve yardım ölçülerinden, bu amaçla kullanılan ödeneklerin tavanından ve yardımın ödenme zamanından söz edilecek ve yardım tutarları değerlendirilecektir. Türkiye’de siyasal partilere devlet yardımı uygulamasına dair değerlendirmelere ve önerilere Sonuç bölümünde yer verilecektir.

BÖLÜM 1

SİYASAL PARTİLERİN TANIMI, GELİŞİMİ VE NİTELİKLERİ

1.1. Siyasal Partilerin Tanımı

Siyasal yaşamda bireyden siyasal partiye kadar birbirinden farklı çok sayıda güç bulunur. Siyasal partiler ile baskı grupları bu güçlerden en önemli ikisidir. Baskı grupları siyasal iktidarı etkilemeyi amaçlar ve bununla yetinir. Siyasal partiler ise, siyasal iktidarı elde etmeye ve elde tutmaya yönelirler.

Siyasal parti tanımları konusunda doktrinde görüş birliğine varılabilmemiş değildir. Bunun nedeni, vurguların farklı noktalara yapılıyor olmasıdır. Tunaya'ya göre, siyasal parti, belli bir siyasal program üzerinde birleşmiş kişilerin, bu programı normal seçim yoluyla gerçekleştirme amacını güderek kurmuş oldukları bir topluluktur.¹³ Payaslıoğlu ise, siyasal partileri, belirli bir ülkede devlet iktidarını ele geçirmek ve bu yolla düşünce ve çıkarlarını gerçekleştirmek amacıyla örgütlenen ve demokratik bir rejim içinde faaliyet gösteren insanlar topluluğu¹⁴ olarak görmektedir. Halkın desteğini sağlamak suretiyle devlet mekanizmasının kontrolünü ele geçirmeye ve elde tutmaya çalışan, sürekli ve istikrarlı bir örgüte sahip siyasal topluluk¹⁵ ve belli bir toplumda ortak görüşleri paylaşanların oluşturduğu grupların siyasal iktidarı ele geçirmek amacıyla örgütlenmesi¹⁶ tanımları da vardır.

¹³ Tunaya, **a.g.e.**, s. 246.

¹⁴ Arif Payaslıoğlu, **Siyasi Partiler**, Ankara, AÜSBF, 1952, s. 13.

¹⁵ Ergun Özbudun, **Siyasal Partiler**, (3. B), Ankara, AÜSBF, 1979, s. 4.

¹⁶ Teziç, **100 Soruda...**, s. 6.

“Sürekli”lik”, “bölgesel örgütlerin varlığı”, “iktidarı ele geçirme amacı” ve “halk desteğini aramayı ilke edinme” biçimindeki dört unsur, La Palambora ve Weiner için siyasal parti tanımını oluşturur.¹⁷ “Siyasal parti, yurt düzeyine yayılan örgütlü grupların birleşmeleriyle ortaya çıkan bir kurumdur.” tanımı Maurice Duverger’ye, “düzenli ve devamlı bir örgüt içinde kişilerin, iktidar olmak, yani onu elde etmek ve korumak amacıyla birleşmesi” tanımı da Raymond Aron’a aittir. Esat Çam ise, siyasal parti için, “ülke çapında örgütü olan, toplumda siyasal dayanak arayan, bu amaçla çalışmalar yapan örgüt” tanımını benimsemektedir.¹⁸ Server Tanilli, siyasal partileri, toplumdaki sınıf çatışmasının siyasal yaşamdaki ifade araçları olarak görmekte ve toplumun altyapısından ve onun ürünü olan sınıf gerçeğinden ve çatışmasından soyutlanarak ele alınırsa, parti gerçeğinin anlaşılamayacağını belirtmektedir.¹⁹

648 sayılı Yasa (1965), “... toplum ve Devlet düzenini ve kamu faaliyetlerini, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliği ve özel kanunlarına göre mahalli idareler seçimleri yolu ile ve belirli görüşleri yönünde yönetmek, denetlemek ve etkilemek için sürekli çalışma amacını güden ve propagandaları açık olan kuruluşlar...” biçiminde, 2820 sayılı Yasa da (1983), “... 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

¹⁷ Ahmet Kotil, “Dünyada ve Türkiye’de Siyasal Partiler,” **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi (CDTA)**, C. VII, s. 2000.

¹⁸ Bu tanımlar için bkz. Esat Çam, **Siyaset Bilimine Giriş**, İstanbul, Güray Matbaacılık, 1981, s. 196.

¹⁹ Server Tanilli, **Devlet ve Demokrasi, Anayasa Hukukuna Giriş**, (3. B.), İstanbul, Say Kitap Pazarlama, 1982, s. 211.

Devlet ve toplum düzeni içinde ülkenin çağdaş medeniyet seviyesine ulaşması amacını güden ve ülke çapında faaliyet göstermek üzere teşkilatlanmış tüzelkişiliğe sahip kuruluşlar...” biçiminde bir siyasal parti tanımını benimsemiştir.²⁰

1967 yılında çıkarılan Federal Alman Partiler Yasasına göre de, partiler, devamlı olarak veya uzun bir zaman için federasyon veya bir federe devlet ülkesi içinde siyasal iradenin oluşumunu etkilemek ve Alman Federal Meclisinde veya Federe Meclislerinde milletin temsiline katılmak isteyen, fiili durumları, özellikle örgütünün genişliği ve sağlamlığı, üye sayısı ve kamuoyundaki görünüşü bakımından amacıyla bağdaşır ciddiyette olduğu konusunda yeter derecede güven veren yurttaş topluluklarıdır.²¹

Görüldüğü üzere, siyasal iktidarı ele geçirmeyi ve kullanmayı amaçlama, örgütlülük, süreklilik ve yaygınlık unsurları yukarıda değinilen siyasal parti tanımlarının hemen hepsinde vardır. “Siyasal iktidarı ele geçirme ve elde tutma amacıyla yaygın biçimde örgütlenen insanlar topluluğu” biçiminde bir siyasal parti tanımı benimsenebilir.

1.2. Siyasal Partilerin Gelişimi

1.2.1. Başka Ülkelerde Siyasal Partilerin Gelişimi

Avrupa ülkelerinden çok farklı koşullara ve tarihsel geçmişe sahip bulunan ABD’de, federalistler ile anti-federalistlerin parti

²⁰ 648 sayılı Yasa’da yer alan “toplum ve Devlet düzenini ... yönetmek, denetlemek ve etkilemek” ibaresine 2820 sayılı Yasa’da yer verilmemesini, Perinçek, toplum ve devlet düzeninin yenileşmesi karşısında duyulan “aşırı bir ürkekliğin” ifadesi saymaktadır. “... çağdaş medeniyet seviyesine ulaşma...” amacının vurgulanması dahi bu ürkekliğin üzerini örtememektedir. Doğu Perinçek, **Anayasa ve Partiler Rejimi**, (3. B.), İstanbul, Kaynak yayınları, 1985, s. 91.

²¹ **a.g.e.**, s. 87.

halinde örgütlenmeleri XVIII. yüzyılın sonlarında ve birçok Avrupa ülkesinden daha önce gerçekleşmiştir. Bunun nedenlerinden ilki, Avrupa'daki gibi bir feodalite-burjuvazi çatışmasının ABD'de yaşanmaması ve burjuvaziye ayak bağı olan bir feodalitenin bulunmaması sayesinde endüstri devriminin bu yeni kıtada daha önce gerçekleştirilmesidir. Ayrıca, Amerikan toplumunda toplumsal sınıflar belirgin biçimde ayrılmamış ve seçme hakkı üzerindeki kısıtlamalar Avrupa ülkelerinden daha önce ve belirli ölçülerde kaldırılmıştı. XIX. yüzyılın başından itibaren atılan bazı adımlar (seçme hakkı üzerindeki servet esasına dayalı kayıtlamaların hafifletilmesi, beyaz ırktan olan erkeklere oy hakkı tanınması, seçim uygulamalarının bu ülkedeki yaygınlığının seçim komitelerinin rolünü artırması) sayesinde siyasal partiler giderek güçlenmiştir.

XVIII. yüzyıl sonu İngiltere'sindeki iki büyük parti etkin kişilere dayanmakta ve Parlamento dışında örgütleri bulunmamaktaydı. 1832 seçim reformu sonrasında bu ülkedeki partiler örgütlerini tüm ülkeye yaygınlaştırmaya yönelmişlerdi. Siyasal partileri geliştiren ve niteliklerini değiştiren bir etken olarak, demokratik düşüncelerin yayılmasını ve yeni toplumsal sınıfların siyasal mücadeleye katılmasını da belirtmek gerekir.²²

Oy hakkının genişlemesi sonrasında, siyasal partiler, geniş yığınları örgütleyebilen, sürekli olarak ve gitgide bütün ülke çapında faaliyet gösteren kuruluş niteliğine büründüler. Bu, siyasal mücade-

²² Perinçek, toplumun temel yapısındaki devrimi, endüstrileşmeyi anlamaksızın siyasal partilerdeki gelişmenin kavranamayacağını, endüstrideki gelişmeye bağlı olarak hızla değişen sınıf ilişkilerinin siyasal partilerdeki gelişmeye de damgasını vurduğunu belirtmektedir. Ona göre, siyasal partiler, endüstri toplumunda sınıfların siyasal örgütlenme ihtiyacına cevap veren kuruluşlar olarak geliştiler. **a.g.e.**, s. 25.

nin, belirli sınıf ve zümrelerin tekelinde olan bir uğraş olmaktan çıkması ve kitlelerin sorunu olması anlamına geliyordu. Siyasal iktidarı etkileme olanağına kavuşan toplumsal sınıflar arasında politikaya katılma konusunda-hukuksal planda da olsa-bir eşitliğin sağlanması, büyük yığınların partilerde örgütlenmesine imkan tanıyan gelişme olmuştu.²³

XIX. yüzyılın başından bu yana geçen iki yüzyıllık sürede siyasal partilerin toplumdaki işlevlerinin artmasına, parlamento içinde ve dışında güçlenmelerine ve giderek daha geniş bir örgüte sahip hale gelmelerine karşın, yasakoyucu, önceki bölümde de vurgulandığı gibi, siyasal partileri uzunca bir süre tanımamış ve onlara hukuk düzeninde yer vermemekte diremiştir. Siyasal partilere karşı takındıkları tavır bakımından iki tip devlet söz konusuydu: liberal devlet ve partiler devleti.

Klasik temsili rejimi benimseyen liberal devletin temelinde yatan anlayış, ulus istencinin (irade) onun temsilcileri yoluyla açıklanabileceği, ulusal istenci ancak bu temsilcilerin ortaya çıkarabileceği ve kullanabileceği idi. Bu nedenle, seçim ile seçilen arasında hiç bir aracı organa, yani partiye gerek bulunmamaktaydı. Bu anlayış, liberal devleti, siyasal partiyi hukuk düzeninde yok saymaya götürmüştür. Oysa, siyasal partiler, liberal devleti değiştirebilecek denli güçlenmişlerdi ve liberal devlet bunlardan zarar dahi görmekteydi.

İkinci aşama, devletin partileri tanınmasıdır. Siyasal partiye hukuk düzeninde yer verilmesi, ilkin siyasal partilerin Cemiyetler Yasa-

²³ a.g.e., s. 26.

sına girmesi ile olmuş, asıl tanıma ise, anayasalarda partilere ilişkin düzenleme yapılması ile gerçekleşmiştir. Siyasal partileri alelade (sıradan) derneklerden hukuken ayırıp anayasalarda onlara yer vermekle ve kendi yasalarına kavuşturmakla, “partiler devleti” aşamasına geçilmiştir.²⁴ İDS sonrasında siyasal partilere ilişkin hükümlere anayasalarda yer verilmiş ve partilere özgü yasalar çıkarılmıştır. 1947 tarihli İtalyan Anayasasının 49. maddesinde partilerin siyasal iradenin oluşumuna katılma işlevleri belirtilmiş, 1949 tarihli F. Almanya (Bonn) Anayasasının 21. maddesinde de, siyasal partiler, demokratik düzenin vazgeçilmez unsuru sayılmış ve siyasal partilere ilişkin yasa çıkarılması öngörülmüştür. Arjantin’de 1956 yılında partilere ilişkin yasa çıkarılmıştır. Portekiz’de ise, siyasal partiler, 1974 tarihli bir yasa gücünde kararname ile düzenlemiştir. Siyasal partilere devletçe yardım yapılmasını öngören yasalar İsveç, Finlandiya, Norveç ve İtalya’da sırasıyla 1965, 1969, 1970 ve 1974’te çıkarılmıştır. Federal Alman Partiler Yasası da, partilere devletçe yardım yapılmasına ilişkin bir madde içermekteydi. Görüldüğü üzere, siyasal partilerin hukukun düzenleme alanına girmeleri ve partilerin gelir kaynakları arasında “devlet yardımı”nın sayılmaya başlanması, XX. yüzyılın ikinci yarısına özgü bir gelişmedir.²⁵

XX. yüzyılın ikinci yarısında siyasal partilerin yasalarda düzenlenmesi bakımından iki yaklaşım söz konusu olmuştur. Bazı ülkeler, zorunluluk olmadıkça, siyasal parti olgusunu yasal düzenleme

²⁴ a.g.e., s. 30.

²⁵ “...Siyasette eşitlik ve adiliyet sağlamak amacıyla devlet bütçesinden partilere ve adaylara sağlanan kamusal destek, özellikle 1970’lerden sonra partilerin düzenli ve etkili olarak yararlandıkları bir kaynaktır...” Gençkaya, “Siyasi ...”, s. 137.

konusu yapmaktan kaçınmışlardır. Partilerin hukuk tarafından tanınmamış olduğu Belçika'nın en aşırı ucu temsil ettiği bu grup ülkelerin anayasalarında siyasal partilere yönelik bir hükme yer verilmemekte ve siyasal partiler dernekler hukuku kapsamında değerlendirilmektedir. Bu yaklaşımın ağır bastığı ülkelerde siyasal partilere ilişkin yasal düzenlemeler, partilerin siyasal ya da toplumsal olarak önem ve ağırlık kazandığı alanlarda çıkarılan çeşitli yasalarda bu önem ve ağırlık derecesine göre dağınık bir biçimde yer almaktadır. Almanya, İspanya, Portekiz ve Avusturya dışında kalan Batı Avrupa ülkeleri bu modeli benimsemişlerdir. Siyasal partilere özgü bir yasanın çıkmamış olması, o ülkede partilere ilişkin yasal düzenlemelerin bulunmadığı anlamına gelmez. Partilere ilişkin kurallar çeşitli yasalara dağılmış durumdadır. Siyasal partilere devletçe yapılacak mali yardımı düzenlemeye yönelik yasalarda veya seçim yasalarında partiler konusunda bazı düzenlemelere yer verildiği gözlemlenmektedir.²⁶

İkinci model ise, siyasal partilere ilişkin düzenlemelerin, tıpkı Almanya örneğinde olduğu gibi, özel bir yasada toplanmasıdır. Bu tür yasaya sahip ülkeler sınırlı sayıdadır. Özel bir yasa çıkarılmasına yönelmenin nedenlerinden biri, Almanya ve Türkiye örneklerinde görüldüğü gibi, anayasanın siyasal partilere özgü bir yasa çıkarılmasını öngörmüş olmasıdır. Anayasalarında böyle bir öngörü olmamakla birlikte, İspanya ve Portekiz gibi bazı ülkeler, diktatörlük

²⁶Sağlam, Batı Avrupa ülkelerinin çoğunluğunun siyasal partiler alanında yasal düzenleme yapmaktan kaçınmalarını, "... bu ülkelerde demokratik rejimin geniş soluklu ve tedrici bir gelişim izlemesi ve temel demokratik değerlerin siyasal grup ya da partilerin çoğunluğunca ve kamuoyunca benimsenmiş olması, marjinal grupların da rejim için bir tehlike oluşturmayan, aksine rejimin çok sesliliğini belgeleyen bir işlev boyutunda kalması..."na bağlamaktadır. Sağlam, **a.g.e.**, s. 27-28.

döneminin acı tecrübelerinden aldıkları derslerle, demokrasiye geçiş süreçlerinde partilerin bu sürece uygun kuruluş, iç düzen ve etkinliklerini sağlayacak düzenlemelere ihtiyaç duymuşlardır. Ayrıca, siyasal partilerin demokratik siyasal yaşam içindeki işlevleri arttıkça, bu işlevlere uygun koşulların hazırlanması zorunluluğu ortaya çıkmakta ve bu durum partilere dair konuların düzenlenmesini gerekli kılmaktadır. Özel bir siyasal partiler yasasına sahip olmak bu yasanın partilere ilişkin her konuyu (örneğin, seçimleri) içereceği anlamına gelmez. Siyasal partiler yasalarının içeriği ülkeden ülkeye farklılık gösterebilmektedir.²⁷

1.2.2. Osmanlı Devleti'nde ve Türkiye'de Siyasal Partilerin Gelişimi

1876 Kanunu Esasisinde cemiyet kurma hürriyetine yer verilmemişti. II. Meşrutiyetin ilanından sonra, 1909 yılında 120. maddede yapılan bir değişiklikle, yasada gösterilecek sınırlamalara uyulması kaydıyla, cemiyet kurma hürriyeti tanındı. Cemiyetler ve birer cemiyet sayılan siyasal partiler, gizli ve milli olamayacaklar ve kavim esasına dayanamayacaklardı. Getirilen bütün bu sınırlamalara karşın, II. Meşrutiyetin ilanından 1920 yılına kadar çok sayıda siyasal fırka (parti) veya siyasal amaçlı cemiyet kurulmuştu. Mütareke döneminde İstanbul'da kurulan ve çoğunlukla Osmanlı Devletini kurtarmayı amaçlayan partilerin sayısı 30'a ulaşmaktaydı.²⁸

1924 Anayasasının (Teşkilat-ı Esasiye Kanunu) 70. maddesinde dernek kurma hürriyeti düzenlenmişti. 1909 yılında, II. Meşrutiyetin

²⁷ a.g.e., s. 37-39.

²⁸ Nermin Abadan, **Siyasi Bilimler ve Anayasa Hukuku Açısından 1965 Seçimlerinin Tahlihi**, Ankara, AÜSBF, 1966, s. 20.

ilanından sonra çıkarılmış olup 1938 yılına dek yürürlükte kalacak olan Cemiyetler Yasasında en önemli değişiklik 4.10.1926 tarihli Türk Kanun-u Medenisi ile yapılmış ve cemiyetlere devlet müdahalesi “kanuna ve ahlaka aykırılık” durumu ile sınırlandırılmıştır. 1938 yılında çıkarılan 3512 sayılı Cemiyetler Yasası, cemiyetlere yönelik bazı yasaklar getirmiş (md. 9) ve cemiyetin kurulmuş sayılmasını, Dahiliye Vekaletinden, “tescil olduklarına dair belge alma” koşuluna bağlamıştır (md. 4). Cemiyetler Yasasını değiştiren 10.6.1946 tarihli ve 4019 sayılı Yasa, 3512 sayılı Yasanın partiler için getirmiş olduğu bazı yasakları, örneğin sınıf ve cins esasına dayanma yasağını kaldırmıştır. Yasakların kaldırılmasından 1950 yılına kadar geçen sürede, aralarında çeşitli sosyal demokrat ve sosyalist partilerin de yer aldığı 20’yi aşkın sayıda parti kurulmuştur.²⁹

Cemiyetler Yasası değişikliğinden sonra, siyasal partiler için kuruluş serbestisi söz konusu idi ve siyasal partiler, medeni hukuk hükümlerine tabi birer tüzelkişi sayılıyordu. Yasa, siyasal partilerin, derneklerden farklı olarak, birden fazla sayıda amaca sahip olabilmelerine izin vermişti. 1947 yılında, TBMM İçtüzüğünde yapılan değişiklikle, parti grupları TBMM organı sayılarak hukuk düzeni ile siyasal yaşam arasındaki uyumsuzluk kısmen de olsa giderilmiştir.³⁰

27 Mayıs Harekatının ertesinde siyasal partilerin faaliyetleri Milli Birlik Komitesince durdurulmuştur. 3512 sayılı Yasaya ek olarak çıkarılan 4.7.1960 tarihli ve 8 sayılı Yasa, siyasal partilerin il ve ilçe merkezleri dışında her ne ad ile olursa olsun teşkilat (örgüt) kurmalarını yasaklamıştı. Milli Birlik Komitesi, kurulacak yeni

²⁹a.g.e., s. 22.

³⁰a.g.e., s. 24.

partilerin Ekim 1961’de yapılacak olan milletvekili genel seçimlerine katılabilmelerini, en geç 13.2.1961 tarihine dek kurulmuş olmaları koşuluna bağlamıştır.

9.3.1961 tarihinde Temsilciler Meclisine sunulan Türkiye Cumhuriyeti Anayasası Tasarısına ekli genel gerekçeye bakıldığında, 27 Mayıs 1960 öncesinde anayasa sisteminden ve Batı Demokrasisi ilkelerinden ayrılışın iki temel nedene dayandırıldığı görülmektedir: Çoğunluğun her şeye muktedir olabileceği kanaatinde birleşme ve halkoyunu meydana getiren ve açıklayan müesseselerin işleyişine engel olunup hak ve hürriyetlere ağır darbe vurulması. Anayasa Tasarısının amacı ise şu tuncelerle açıklanmaktaydı:

“Tasarının yeni ve temiz vasıflarından birisi, şüphesiz, demokratik siyasi hayat kavramına açıkça yer vermiş olmasıdır; siyasi hayat, siyasi kuvvetlerin açık ve serbestçe hareket imkanını bulacakları bir ortamdır. Siyasi hayatın demokratik olabilmesi için, iktidarın karşısında halkın fikrini, reaksiyonlarını kısa bir deyimle umumi efkarı açıklayacak, ortaya çıkaracak, kanalize edecek vasıta ve müesseselerin bir hürriyet iklimi içinde çalışabilmeleri; bu vasıta ve müesseseler üzerinde siyasi iktidarın baskısı, vesayeti ve tekelinin olmamasıdır ...”³¹

İlgili maddelerin (md. 54 ve md. 55) gerekçelerinde, serbestçe parti kurma ve partilere girme hakkının özel bir temel hak konusu olarak anayasalarda belirtilmiş olması, o güne dek alelade (sıradan) derneklerle aynı hükme tabi kılınan partilerin, “devlet hayatındaki

³¹ Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi (TMTD), (1961), C. XII, S Sayısı 35.

büyük rolünün artık yeter derecede kabul edilmesine” bağlanmakta ve siyasal partilerin tüzük, faaliyet ve işleyişlerini ilgilendiren hükümlerin yasayla düzenlenmesinin gerekliliğine işaret edilmekteydi.

1.3. Siyasal Partilerin Nitelikleri

İDS sonrasında siyasal partilerin hukuk düzeni içine alınmış olmaları ve onlara anayasalarda yer verilmesi yeni bir sorunu ortaya çıkarmıştır: siyasal partiler bu nitelikleriyle yine de devlet dışında birer özgür kuruluş sayılmalı mıdır yoksa özgür kuruluş niteliklerini yitirmişler ve devlet örgütünün bir parçası ve kamu gücüne sahip kuruluşlar haline mi gelmişlerdir? Bu sorun, hem Avrupa’da (örneğin, Alman Federal Anayasa Mahkemesince ve bu ülke hukukçularınca) hem de siyasal partilere devlet yardımının hukuksal çerçevesi bağlamında ülkemizde tartışma konusu olmuştur. Türk Anayasa Mahkemesi yardım uygulamasının iptali istemiyle yapılan başvuruları değerlendirirken “siyasal partilerin nitelikleri” sorununu da ele almış ve yasama organındaki tartışma çoğunlukla bu sorun ekseninde gerçekleştirilmiştir.

Alman Anayasasının 21. maddesinin, partileri bir Anayasa Hukuku kurumu düzeyine çıkardığı kanısını taşıyan Alman Federal Anayasa Mahkemesi, bunlara, siyasal iradenin (istencin) oluşumuna katılmaktan çok daha geniş bir işlev yüklemektedir. Hatta Mahkeme, siyasal istencin taşıyıcıları olarak siyasal partileri, birer “anayasa organı” olarak görmektedir.³² Bu görüşe, Türk Anayasa Mahkemesinin 1017 ve 1219 sayılı Yasaların iptaline ilişkin kararlarında ve/ veya karşı oy yazılarında da yer verilmiştir. 2820

³²Perinçek, a.g.e., s. 72.

sayılı Yasanın hazırlanması sırasında da, Anayasa Komisyonu gerekçesinde bu görüşe değinilmiştir. Partilerin görev, yetki ve sorumluluklarının devletçe belirlenmesi, Perinçek'e göre, partileri devlet örgütünün bir parçası ve kamu gücüne sahip kuruluşlar sayan anlayıştan kaynaklanmaktadır.³³

Siyasal partilere anayasada yer verilmekle onların birer kamu hukuku kuruluşu ve devlet organı niteliğini kazandıklarını ileri sürenlerden biri, Alman Federal Anayasa Mahkemesi üyesi ve siyaset bilimci Gerhard Leibladz'dır. Ona göre, siyasal partiler günümüz kitle demokrasisinde halkoyunun belirtilmesinde esas rolü oynamaktadırlar. Anayasa tarafından tanınmış bir devlet organı olarak siyasal partilerin genel bütçeden mali yardım görmeleri hem gereklidir, hem de vazgeçilmez bir sonuçtur. Alman Anayasasının 21. maddesi siyasal partileri, bir yandan halkın siyasal iradesinin belirtilmesinde başlıca yetkili kamu organı saymak, öte yandan onlara gelir kaynakları hakkında hesap verme sorumluluğunu yüklemek suretiyle, onların açıktan açığa vergi gelirlerinden faydalanmaları esasını bir temel ilke olarak benimsemiştir.³⁴

Bu görüşü benimsemeyenlere göre ise, siyasal partilerin devlet dışında "özgür kuruluş" olmaları, anayasalara alınmalarıyla değişmemiştir. Alman hukukçularından Menger'e göre, belirli derneklerin ve bu arada siyasal partilerin serbestçe kurulmalarını ve faaliyette bulunmalarını güvenceye kavuşturan ve bazı kayıtlamalar getiren anayasa maddesi, bir "istisna hükmü"dür.³⁵ 1965 yılında Ankara

³³ a.g.e., s. 73.

³⁴ Yavuz Abadan, "Türk Siyasi Partiler Kanunu," AÜSBF Dergisi, C. XXI, Sayı 3, s. 211.

³⁵ Perinçek, a.g.e., s. 74.

Üniversitesi Hukuk Fakültesince hazırlanan bir raporda da, siyasal partileri kamu hukukuna tabi tutmanın, onları hükümetin kontrolü ve baskısı altına sokmak sonucunu doğurabileceği, oysa siyasal partilerin kendilerine düşen görevleri hükümetten bağımsız ve özgür bir dernek olarak en iyi biçimde yapabilecekleri belirtilmekte ve partiler devlet örgütü dışında bırakılmakla birlikte, tam anlamıyla özel sektör teşekkülü olarak da kabul edilmemektedir. Danışma Meclisi'ndeki görüşmeler sırasında, siyasal partilerin özel hukuka tabi birer tüzelkişilik oldukları, belirli ve sınırlı üstün güce sahip olmamalarından ötürü, kamu tüzelkişisi sayılamayacakları görüşü savunulmuştur.³⁶

Anayasa Mahkemesinin 1219 sayılı Yasanın iptaline ilişkin Kararında da, siyasal partilerin “kamu hukuku kurumu” olarak nitelendirilemeyeceği ve devlet örgütü içinde görülemeyeceği belirtilmiştir. Mahkemeye göre, partiler, amaçlarını ve çalışma yöntemlerini devletin hiç bir müdahalesi olmaksızın kendileri düzenlemelidirler. 1219 sayılı Yasayı iptal eden Karar irdelenirken. Mahkemenin bu yorumu üzerinde ayrıntılı bir biçimde durulacaktır.

Alman Federal Anayasa Mahkemesinin bir diğer üyesi, Sternberger de, Alman Anayasasının 21. maddesinin siyasal partileri dernek olmaktan çıkarıp devlet makam ve organı durumuna getirmediğini ileri sürmektedir. Ona göre, siyasal partiler devlet bütçesinden beslendikçe, toplumdaki köklerinin kuruması olasıdır. Yardım, onları, giderek devlet organı niteliğine büründürecektir. Oysa, siyasal partilerin başarılı olmalarında asıl etken, devletten değil, doğrudan doğruya halktan ve toplumdaki aldıkları güç olmalıdır.

³⁶ Danışma Meclisi Tutanak Dergisi (DMTD), C. IV. s. 432.

Alman Federal Anayasa Mahkemesi, 19.7.1966 günlü Kararında, siyasal partilere devlet bütçesinden “devamlı” yardım yapılmasını Anayasanın 21. maddesinin anlam ve ruhuna aykırı bulmuştur. Mahkemeye göre, partilerin yalnızca seçim dönemlerindeki harcamalarından bir kısmı için kendilerine “makul ölçü ve çerçevede” devletçe yardım yapılmalı, seçim dönemi dışında kendi mali olanakları ile ayakta durabilmelidirler. Siyasal partilerin halk iradesinin belirtilmesindeki görevi, özgür bir demokratik düzenin gerektirdiği yönde, aşağıdan yukarıya, halktan hükümete doğru etkili olması sağlanmalı, devlet organlarının halk iradesini tayin etmesi eğilimi önlenmelidir.³⁷ Bu Mahkeme Kararını siyasal parti faaliyetlerinde sistemli hukuksal ve siyasal bir aydınlığa ulaştırıcı emir saymaya olanak bulunmadığını belirten Yavuz Abadan, Karar’ın, çoğunluk partilerinin 1959’dan beri devlet gelirlerinden “har vurup harman savurmalarını” önleme amacı taşıdığını aynı makalede belirtmektedir. Bülent Tanör ise, siyasal partilere devlet yardımının bunları sermaye çevrelerinin baskısından korumak, emekçi sınıf partilerinin desteklenmesini sağlamak, bunlarla öbürleri arasında mali denge bozukluğunu hafifletmek gibi pratik yararlarının bulunmasına karşılık, bu yardımın, ilke olarak, siyasal partileri birer “kamu kurumu” ve bunların gördükleri işleri de bir “kamu hizmeti” saydırma tehlikesini doğurduğunu, vergi ödevinin de ancak kamu giderlerini karşılamak amacıyla konulabileceğini belirtmekte ve devlet yardımının, kamuoyunun devletin etkisi dışında oluşması gereğine uygun düşmeyeceğini savunmaktadır.³⁸ Anayasada yer almalarının

³⁷ Yavuz Abadan, **a.g.m.**, s. 212.

³⁸ Tanör, **a.g.e.**, s. 200.

siyasal partilere “anayasa organı” niteliği kazandırmayacağını belirten Teziç’e göre ise, siyasal partileri kamu kuruluşu olarak nitelemek mümkün değildir.³⁹

Bu iki görüşü uzlaştırmaya yönelik bir diğer görüş de, partilerin toplum içindeki özgür karakterlerini inkar etmeksizin, kamusal durumlarını kabul etmek gerektiğini savunmaktadır. Bu görüşe göre, siyasal parti faaliyetleri yarı kamusal nitelik taşımaktadır.⁴⁰ Günümüz anayasalarının yalnızca devlet örgütünü düzenleyen statüler olmaktan çıktığını ve sosyal devlet ilkesi, bir kısım temel haklar, özgür demokratik düzen kavramı vb. ile devlet örgütü dışına da taşıdıklarını belirten Perinçek’e göre, Anayasa Hukuku siyasal iradenin oluşumunun genel hukuku niteliğindedir. Bundan ötürüdür ki, Anayasa Hukukunun düzenlediği her şeyin devlet örgütü içinde olduğu söylenemez. Devlet iradesinin oluşmasına katılmak, devlet iradesinin taşıyıcısı, yani devlet organı olmaktan farklıdır. Partiler kamu kuruluşu sayılamaz; çünkü, özgürce faaliyette bulunan ve mücadelelerini esas olarak her türlü devlet müdahalesi dışında yapan siyasal partiler, kamu kuruluşu özelliği göstermezler. Partiler devlet örgütünün bir parçası değildir. Bu nedenle de, devletçe düzenlenen yetkilere sahip değildirler. Siyasal partilerin, anayasal düzenlenmeye konu olmakla, bütünüyle devlet organı niteliğini kazandıklarını ileri süren görüşe katılmak güçtür. Siyasal partiler, şayet kendi dışında kalan varlıklara karşı özgür olur, partilerin kuruluş ve faaliyetlerine devlet karışmazsa, partilerin iradesi demokratik tarzda, yani aşağıdan yukarıya doğru oluşursa ve partiler devlet örgütü içine alınmazlarsa,

³⁹ Teziç, **Anayasa...**, s. 317.

⁴⁰ Özbudun, **Türk...**, s. 72.

siyasal iradenin oluşumuna katılma işlevlerini en iyi biçimde yerine getirebilirler.⁴¹

⁴¹ Perinçek, **a.g.e.**, s. 80.

BÖLÜM 2

BAZI ÜLKELERDE DOĞRUDAN KAMUSAL DESTEK (DEVLET YARDIMI) UYGULAMASI

2.1. Genel Değerlendirme

Devlet yardımı, daha önce de belirtildiği gibi, siyasal partilere özgü yasaların olduğu ülkelerde bu yasalarda düzenlenirken, partilere özgü yasası bulunmayan ülkelerde başka yasalarda (örneğin, seçim yasalarında ve devlet yardımına ilişkin yasalarda) düzenleme konusu yapılmıştır.⁴² Yardımın ne amaçla ve hangi ölçülere bağlı olarak yapılacağı ülkeden ülkeye değişmektedir.

Bazı ülkelerde yalnızca seçim giderlerinin finanse edilmesi amacıyla yardımda bulunulmakla yetinilirken, bazılarında seçim dışı faaliyetlerin finansmanı da amaçlanmaktadır. Seçimlerde alınan “oy oranı” ile kazanılan “milletvekilliği sayısı”, yardım yapılmasında esas alınan iki ayrı ölçüdür. Yardımın küçük partilere doğru yaygınlaştırılabilmesi için seçimlerde elde edilen nispeten küçük oy oranlarının (zaman zaman % 1) yeterli sayıldığına, bağımsız adaylara bile yardımda bulunulduğuna tanık olunmaktadır.

Siyasal partilere ve adaylara doğrudan kamusal destek (devlet yardımı) uygulaması ilk önce 1950’li yıllarda Kosta Rica, Arjantin ve Porto Rico’da başlamıştır. Uygulama, 1960’lı yılların başından itibaren Batı Avrupa demokrasilerinde yaygınlaşmıştır. İlk önce geçici ve sınırlı nitelikte bir yardım söz konusu iken, sonraki aşamada yardım, seçim giderlerine katkıyı da içerecek biçimde

⁴² Yunanistan’da ise, devlet yardımının hukuki dayanağı, doğrudan doğruya Anayasa hükmüdür. Gençkaya, **a.g.m.**, s. 146.

çeşitlendirilmiştir. Uygulamada üçüncü aşama, yapılan yardımların, enflasyona karşı korunarak kurumsallaştırılmasıdır.⁴³

Doğrudan kamusal destek (devlet yardımı) partilerin merkez örgütlerinin ve yasama meclisi gruplarının etkinliklerini yerine getirmeleri için verilmektedir. Salt seçim kampanyalarının finansmanı amacıyla yardım yapılmamakta, kampanya finansmanına yönelik yardım, diğer tür yardıma ilaveten verilmektedir. "... Daha çok parti odaklı sistemlerde uygulanır. Bu konuda tek istisna Fransa'dır. Yine Fransa, bir istisna oluşturarak, bu amaçla ayrılan mali desteğin yarısını, belli sayıda seçim çevresinde ulusal meclis seçimlerine katılan partilere ayırım yapmadan dağıtmaktadır."⁴⁴

Yardım, siyasal partilerin meclisteki sandalye sayılarına veya önceki seçimlerde aldıkları oyların oranına göre dağıtılmaktadır. Avusturya, Belçika, İtalya ve İsveç gibi bazı ülkeler ise, yardım olarak dağıtılacak tutarın bir kısmını, tüm siyasal partilere eşit olarak dağıtmaktadırlar. Bu şekilde yardım alan küçük partilerin gelirlerinin büyük bir kısmı bu tür yardımlardan oluşmaktadır. Partilerin aldıkları yardımın toplam gelirleri içindeki payı, ülkeden ülkeye farklılık göstermekle birlikte, % 25 ile % 90'ı arasında değişmektedir. Bu oran İsrail'de, % 85'lere varmaktadır. Amerika Birleşik Devletlerinde ise, siyasal partiler büyük ölçüde özel kaynaklardan yararlanmaktadır.

⁴³ a.g.e., s. 145. Gençkaya'nın aynı yerde belirttiğine göre, 1959'da, Batı Almanya'da partileri düzenli olarak desteklenmeye başlanmıştır. "... 1963'te Avusturya, 1960'ların ortasında İskandinav ülkeleri ve Türkiye'de 1970'lerde ise İspanya, İsrail ve İtalya'da partilere devlet tarafından düzenli mali destek verilmesi kabul edilmiştir..." Bu arada, Bazı ülkelerde partilere yönelik genel bir tepki oluşmaktadır. Örneğin, İtalya'da partilere devlet yardımını düzenlemeye yönelik 1974 tarihli yasa 1993 yılında halkın vetosu yoluyla kaldırılmıştır. Yunanistan'da son yıllarda kamuoyunda parti karşıtı eğilimlerin artması ve partilerin mali kaynak ve harcamalarında saydamlığın yeterince sağlanamamış olması, yardımdaki azalmanın nedenleri arasında gösterilmektedir.

⁴⁴ a.g.e., s. 146.

Bazı ülkelerde, devlet yardımının, partinin diğer gelirlerinden fazla olmamasına özen gösterilmekte ve partilerin yalnızca devlet yardımına bağımlı hale gelmemelerine özen gösterilmektedir. Partiler, daha fazla devlet yardımı alabilmek için diğer gelirlerini artırmak zorunda olduklarının bilincindedirler.⁴⁵

Doğrudan kamusal desteğin ikinci türü olan seçim kampanyalarına devlet desteği 1960'lı yılların ikini yarısından bu yana Batı demokrasilerinde kullanılmaktadır (Batı Almanya'da 1967'den ve İsrail'de 1969'dan bu yana, 1970'li yıllardan beri de Kanada, İtalya, İspanya ve ABD'de). Türkiye'de bu tür yardım 1988'den beri yapılmaktadır.

“Partilere ve adaylara yaptıkları / yapacakları giderleri faturalamaları karşılığında; bir bölümü önceden avans biçiminde, ya da sonradan ödeme yapılmaktadır. Bazen adaylara, bazen partilere, bazen de her ikisine ödeme yapılabilmektedir. Genellikle seçimlerde elde edilen oy sayısı (adaylar için), ya da sandalye sayısı (partiler için) veyahutta her ikisi de göz önüne alınarak ödeme miktarı belirlenmektedir. Bu konuda bazı istisnalar da bulunmaktadır. Örneğin, İtalya'da, kampanyalardaki devlet desteği için ayrılan miktarın beşte biri partilere eşit olarak, geri kalanı da, oy yüzdesine göre dağıtılır. Fransa'da her adaya eşit miktarda yardım yapılır. Benzer bir uygulama ABD Başkanlık seçimlerinde geçerlidir. Bazı ülkelerde, örneğin Kanada'da, partilere ve adaylara seçim giderlerinin belli bir yüzdesi fatura karşılığında devlet tarafından geri ödenir.”

⁴⁵ a.g.e., s. 146.

“Kamu kaynaklarından sağlanacak seçim kampanyası desteğinin, parti ya da adayın toplam seçim giderinin belli bir yüzdesini oluşturmasına dikkat edilir. Bu oranlar yüzde 25-75 arasında değişir. Almanya, İspanya, İsrail ve İtalya gibi ülkelerde SKF toplam kampanya giderlerinin 2/3'üne ulaşmaktadır. Bazı ülkelerde yerel düzeydeki, hatta ulusüstü parlamento seçimlerinde (Almanya ve İspanya'da Avrupa Parlamentosu seçimleri için) kamusal mali destek sağlanmaktadır. ABD'nde ise, birçok eyalet seçimlerinde adaylar, kamusal mali destekten yararlanmaktadırlar.”⁴⁶

2.2. Ülke Örnekleri

2.2.1. Almanya

Almanya'da 1959 yılından beri devam eden devlet yardımı uygulamasını, çoğunlukla, Federal Anayasa Mahkemesi kararları yönlendirmiştir. Ülkemizde 1965 yılında başlatılan yardım uygulamasına 1959-1965 devresinde Almanya'da gerçekleştirilen uygulama esin kaynağı olmuştur. 648 sayılı Yasanın gerekçesinde ve Tasarının TBMM'de görüşülmesi sırasında sık sık Almanya uygulamasına değinilmiş ve yardım uygulamasına ilişkin kararlarında Türk Anayasa Mahkemesi Alman Federal Anayasa Mahkemesi Kararlarına ve Alman Doktrinine göndermede bulunmuştur.

Federal Meclis (Bundestag), 1959'da, bütçe komisyonunun teklifi üzerine “partilerin siyasal eğitim çalışmalarını teşvik” amacıyla beş milyon Alman Markı (DM) tutarında bir ödeneğin bütçeye konulmasına karar vermiştir. Yardım esaslarından en önemlisi,

⁴⁶ a.g.m., s. 147.

yardımın, Mecliste temsil edilen partilere “milletvekili sayısı”na göre dağıtılmasıydı. 1962 yılında yardım amacıyla bütçeye konulan ödenek 5 milyon DM’den 15 milyon DM’ye çıkarılmıştır. Bundestag’da temsil edilmeyen küçük partiler, 1964 yılı başında, partilere devlet yardımı uygulamasının Anayasanın 21. maddesinin lafzına, anlam ve amacına aykırı olduğu iddiası ve yasaklanması istemiyle Alman Federal Anayasa Mahkemesine başvurmuşlardır. Bu başvuruyu Mahkeme 1966 yılında sonuçlandırmış ve “partilerin genel etkinliklerinin devlet bütçesinden karşılanamayacağı” gerekçesiyle düzenlemeyi iptal etmiştir.⁴⁷ Mahkemeye göre, “ancak ölçülü bir seçim kampanyasının zorunlu giderleri” bütçeden karşılanabilirdi. İptal kararı sonrasında, Federal Anayasa Mahkemesi kararına uygun bir yasal düzenleme yapılmıştır.⁴⁸

Federal Almanya Partiler Yasası 1967 yılında çıkarılmıştır.⁴⁹ Yasa, partiler için, aralarında seçim giderlerini karşılama yardımının

⁴⁷ Y. Abadan, **a.g.m.**, s. 207.

⁴⁸ Sağlam, **a.g.e.**, s. 48. Federal Anayasa Mahkemesine göre, siyasal partilere devlet bütçesinden “devamlı olarak” yardım yapılması Anayasanın 21. maddesinin anlam ve ruhu ile bağdaşmaz. Siyasal partiler, 1959 yılı öncesinde olduğu gibi, kendi mali olanaklarından yararlanma yolunu seçmelidirler. Yalnızca seçim dönemlerindeki harcamalarından bir kısmının “makul ölçü ve çerçevede” devlet bütçesinden karşılanması uygundur. Bu yapılırken, partilerin aşırı ölçüde masraf eğilimine sürüklenmemeleri gözetilmelidir. Siyasal parti- devlet ilişkisi konusunda Mahkeme şu belirlemede bulunmuştur: Partilerin halk iradesinin belirtilmesindeki görevi, özgür bir demokratik düzenin gerektirdiği yönde (aşağıdan yukarıya, halktan hükümete doğru) etkili olmaktır. Devlet organlarının halk iradesini belirlemesi eğilimi önlenmelidir. Mahkemenin yukarıda değinilen kararını bir direktif saymanın olanaklı olmadığını ileri süren Y. Abadan’a göre, bu karar, çoğunluk partilerinin 1959’dan 1965’e kadar devletten aldıkları ve % 47 oranında artış gösteren yardımı “har vurup harman savurmalarını” önlemeye yöneliktir. Y. Abadan, **a.g.m.**, s. 211-212.

⁴⁹ Almanya’daki yardım uygulamasının 1992 yılına kadarki biçimi için, bkz. Karl Tempel, **Die Parteien in der Bundesrepublik Deutschland**, Lesket BudrichOpladon, 1987, p. 52-65 ve Alf Mintzel-Heinrich Oberreuter (Hrsg.), **Parteien in der Bundesrepublik Deutschland**, Leske+ Budrich, Opladon, 1992, s. 564-567. Almanya’da 1992 yılından sonraki devlet yardımları için bkz. Hans Hoffmann, “Die Neuregelung der staatlichen Parteienfinanzierung,” **Die Öffentliche Verwaltung**, Juni 1994, p. 504-515. (Almanca metinleri çevirterek kullandım.)

da yer aldığı yedi tür gelir belirlemiş, yardımın seçmen (oy) başına 2,5 Alman Markı (DM) hesabı ile yapılmasını öngörmüş ve yardımı alabilmeyi, ülke çapında geçerli oyların en az % 2,5'ini veya bir seçim çevresinde geçerli oyların en az % 10'unu kazanmış olma koşuluna bağlamıştı.

Federal Anayasa Mahkemesi “ülke çapında geçerli oyların % 2,5'ini kazanmış olma” koşulunda oranı yüksek bulmuş ve % 0,5 oranında oy almış olmanın yardım için yeterli sayılması gerektiğine karar vermiştir. Partiler Yasasında 1969 yılında yapılan değişiklikle % 2,5 oranı % 0,5'e düşürülmüştür. Siyasal partilere devlet yardımı konusundaki bir diğer yasa değişikliği 1974 yılında gerçekleştirilmiş ve seçmen başına yardım 2,5 DM'dan 3,5 DM'a çıkarılmıştır.

Federal Anayasa Mahkemesinin bir kararı doğrultusunda 1979 yılında yapılan yasa değişikliği ile seçim çevrelerindeki geçerli oyların en az % 10'unu alan bağımsız adaylara da seçim giderleri için yardım yapma olanağı getirilmiştir.⁵⁰ Bu yıldan itibaren Avrupa Parlamentosu seçimleri için de seçim giderleri yardımı ödenmeye başlanmıştır. Yardım, seçimden önceki yıl, bir önceki seçim sonuçları göz önünde bulundurularak avans olarak partilere ödenmekteydi. Avans da bir önceki seçimde alınan oyların en çok % 60'ını karşılayabilecek düzeydeydi ve seçim sonrasında kapatılacaktı.⁵¹

1983 yılı başında Partiler Yasasında yapılan değişiklikle, genel seçimler ile Avrupa Parlamentosu seçimleri sonuçlarına göre

⁵⁰ Mintzel-Oberreuter, a.g.e., s. 564.

⁵¹F. Almanya Partiler Yasası ile Portekiz'in Partilere İlişkin Yasa Gücünde Kararnamesinin 2820 sayılı Yasanın hazırlanması sırasında yürürlükte bulunan durumu için, bkz. Danışma Meclisi Genel Sekreterliği, **Siyasi Partiler Kanunu Metinleri (Türkiye, Federal Almanya, Portekiz)**, Ankara, TBMM Basımevi, 1982.

yapılmakta olan seçmen (oy) başına 3,5 DM tutarındaki yardım, 5 DM'a yükseltilmiştir. Yasa, 6.3.1983 tarihindeki seçim sonuçlarına göre yapılan yardımın seçmen başına 4,5 DM'a tamamlanmasını öngörmekteydi. Yasanın getirdiği çok önemli bir diğer hüküm de, "seçim giderlerini karşılama amacıyla bir partiye devletçe yapılan yardımın tutarının o partinin diğer gelirlerinin toplamını aşamayacağı" biçimindeydi. Bu sınırlama, partilerin sırf devletçe finanse edilen kuruluşlar haline gelmemesini sağlamaya yönelikti.⁵² 1985 yılında ise, hiç bağış alamayan veya çok az miktarda alabilen partilerin büyük tutarlarda bağış alan partilerle seçimlerde eşit şansa sahip olmalarını sağlamak için, bunlara "eşit şans (şans eşitleme) yardımı" adı altında yardım yapılmasını sağlayan bir yasa değişikliği yapıldı. Seçim giderlerini karşılama yardımının 1984 ile 1989 yılları arasında Sosyal Demokrat Parti'nin (SPD) gelirleri içindeki payı % 27,1 ile % 35,9 arasında değişmiştir. Bu oranlar Yeşiller Partisinde, sırasıyla, % 32,7 ve % 69,4 olmuştur. 1990 yılında, seçim giderlerini karşılama yardımı alabilmek bakımından bir seçim çevresinde geçerli oyların en az % 2'sini almak yeterli sayılmıştır.

1992 yılında Federal Anayasa Mahkemesi içtihat değişikliğine gidince, yasanın ilgili kısımlarının değiştirilmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Mahkeme, bu kararında, halkın siyasal iradesinin oluşumuna katılma işlevinin seçim hazırlıklarıyla sınırlı olmadığını, Anayasa'nın partileri görevli kıldığı tüm etkinliklerin devletçe finanse edilebileceğini belirterek devlet yardımının bağlı olduğu koşulları yeniden belirlemiştir. Mahkemeye göre, öncelikle partilerin

⁵² 1980 ile 1984 yılları arasında bazı partilerin aldıkları devlet yardımının bu partilerin toplam gelirleri içindeki payı, SPD'de % 32, CDU'da % 31, CSU'da % 31, FDP'de % 30 ve GRUNE'de (Yeşiller) % 58 idi. Tempel, a.g.e., s. 63.

devletten bağımsızlığı ilkesi, yardımın kısmi bir yardım olmasını zorunlu kılmaktadır. Ayrıca partilerin, toplumsal- siyasal alanda kök salan serbestçe oluşmuş örgüt olma niteliklerinin korunması, onların, yalnızca siyasal açıdan değil, iktisadi ve örgütsel açıdan da vatandaşlarla olan bağlarının kopmamasına bağlıdır. Bu nedenle, devlet yardımının kapsamı ve dağılımı konusundaki belirleyici kararın sonuçta ilke olarak yurttaşlarca verilmesi doğru olur. Aynı nedenle devletçe partiye yapılacak yardım, partinin, başta üyeler olmak üzere, kendi kaynaklarından sağlayacağı gelirden daha fazla olmamalıdır. Böylece, partilere devletçe yapılacak yardım için nispi bir üst sınır ilkesi tesis edilmiş olmaktadır. Mahkeme bunun yanında bir de partilerin işlevlerini yerine getirmeleri için vazgeçilmez olarak değerlendirilecek olan ölçünün aşılmamasını mutlak bir üst sınır olarak gerekli görmüştür. Devlet yardımının dağıtım ölçütü olarak da, partilerin “seçim başarıları”nın, “üye sayısı”nın ve “bağış miktarı”nın esas alınması gerektiğini belirtmiştir.

1994 yılında, yukarıda değinilen kararda geliştirilen ilkelere uygun olarak yasa değişikliğine gidilmiştir. Yasaya göre, partilere her yıl, Avrupa, Federal Meclis ve Eyalet Meclisi Seçimlerinde aldıkları her bir geçerli oy karşılığı 1 Alman Markı ödenecekti. Ancak 5 milyon oya kadar bu miktar oy başına 1,30 Alman Markı olarak hesaplanacaktı. Ayrıca partilerin aldıkları her üye aidatı veya hukuka uygun olarak alınan her bağış miktarı için bir Alman Markı karşılığı 0,50 Alman Markı ek ödeme yapılacak, bağışlarda yalnızca gerçek kişilerden alınan bağışın 6.000.- Alman Markına kadar olan miktarı hesaba katılacaktı. Yasaya göre, bir partinin alacağı devlet yardımı kendi kaynaklarından edindiği yıllık geliri

aşamayacaktı (nispi üst sınır). Buna benzer biçimde, tüm partilere yapılacak yıllık devlet yardımı toplamı da mutlak üst sınırı (örneğin, 1994 yılı için 230 Milyon Alman Markı) geçemez. Yasa, partilerin bu yardıma hak kazanabilmeleri için seçimlerde almaları gereken asgari oy oranını oldukça düşük tutmuştur. Bu oran, Avrupa ve Federal Meclis seçimlerinde yüzde 0,5 ve Eyalet Meclisi seçimlerinde yüzde 1 olarak belirlenmiştir.⁵³

2.2.2. İspanya

İspanya'da devlet yardımı üç kalemden oluşmaktadır: partiye yardım, parlamentodaki gruplara yardım ve seçim giderlerini karşılamak üzere yapılacak yardım. Bu ülkede partilere sağlanan aşırı devlet desteği ülke kamuoyunda tepkiyle karşılanmış ve bu yardım uygulamasının partilerin dernek olma niteliğine aykırı olduğu ileri sürülmüştür. Ayrıca, düzenlemede birçok hüküm, örneğin, devlet yardımının yalnızca Milletvekili Meclisinde (Congreso de los Diputados) temsil edilen partilere yapılması (Senato'da temsil edilen partilerin yardım dışında tutulması) eşitlik ilkesi bakımından da eleştiri konusu yapılmıştır. Devlet yardımı, bu meclise seçilen milletvekillerinin sayısı ile her bir seçim çevresinde - % 3'ü geçmiş olması koşulu ile- o partiye verilmiş bulunan oyların toplamı dikkate alınarak hesaplanmakta ve dağıtılmaktadır. Bu düzenlemenin devlete, daha doğru bir ifade ile hükümete bağımlılık sonucunu doğuracağı, seçim giderlerinin her seçim kampanyasında sürekli artış eğilimi göstermesi nedeniyle

⁵³ Sağlam, a.g.e., s. 49-50. Alman Partiler Yasasının mer'î biçiminin (2005) siyasal partilere devlet yardımı için esas aldığı ölçüler şunlardır (madde 18): Avrupa Parlamentosu, Federal Parlamento (Bundestag) ve Eyalet Parlamentosu seçimlerinde alınan oylar, üye adayları ve bağışlar. Devlet yardımının üst sınırı 133 milyon Euro'dur.

durumun daha da kötüleşeceği ileri sürülmektedir.⁵⁴

2.2.3. Portekiz

Portekiz’de yapılan yardım, ulusal asgari gelirin 1/225’inin son parlamento seçimlerinde elde edilen oyların sayısı ile çarpımı sonucu belirlenmektedir. 12 taksitte ödenen bu para, partinin parlamento faaliyeti ile sınırlı olmaksızın parti etkinliklerinde kullanılabilir. Kendi mensubunu bir başka partinin listesinden “bağımsız” olarak parlamentoya sokan partilere de devlet yardımından yararlanma olanağının tanınması, yasaya karşı hile sayılmakta ve kimi çevrelerce eleştirilmektedir. Oldukça sık yapılan seçimlerin gerektirdiği ağır giderler karşısında devlet yardımı da yetersiz kalmakta ve partiler başka kaynaklar aramaya yönelmektedirler.⁵⁵

2.2.4. Avusturya

Avusturya’da siyasal partilere özgü bir yasa çıkarılmasındaki en önemli etken, diğer bir çok ülkede olduğu gibi, “devlet yardımı”dır. Yardım uygulaması 1963 yılında başlamıştır.⁵⁶ Millet Meclisi’nde (Nationalrat) temsil edilen partilerle, böyle bir temsilciye sahip olmamakla birlikte seçimlerde % 1’in üstünde oy alan partiler, kamuya yönelik çalışmalarını için belli bir miktar yardım almaya hak kazanmaktadır. Devlet bütçesinde bu amaçla ayrılan ödenek dağıtılırken, önce parlamentoda grup kurabilen (en az 5 milletvekili) partilere belirli tutarlarda (1999’da üç milyon Avusturya Şilini) bir taban ödemesi yapılmakta, ödeneğin geri kalan tutarı,

⁵⁴ a.g.e., s. 50.

⁵⁵ a.g.e., s. 51.

⁵⁶ Gençkaya, “Siyasi...”, s. 146.

aldıkları oyların oranına göre partilere dağıtılmaktadır. Bu genel yardım yanında 1989 yılından bu yana partiler, ayrıca seçim giderleri için de devletten yardım almaktadır. 1996'da yapılan bir değişiklikle seçim giderleri yardımı Avrupa seçimleri için de verilmeye başlanmıştır. Ancak, partilere yapılan devlet yardımı Partiler Yasası'nda öngörülenin üstündedir. Partilerin Meclis grupları özel bir yasaya göre ayrı bir devlet yardımı aldığı gibi, siyasal partilerin eğitim çalışmaları (Parteiakademien) için de özel bir yasa uyarınca yardım yapılmaktadır. Ayrıca, eyalet düzeyinde de devlet yardımına ilişkin birçok düzenleme vardır. Örneğin, 1996 yılında partilere doğrudan yapılan devlet yardımları seçmen başına 40 DM'a ulaşmıştır. Millet Meclisinde temsil edilmekte olan beş partinin yıllık hesapları incelendiğinde, iki büyük partiye (SPÖ ve ÖVP) yapılan yardımın nisbi üst sınıra uygun düştüğü, başka bir deyişle, yalnızca bu partilerin kendi kaynaklarından elde ettikleri gelirin bunlara yapılan yardımdan fazla olduğu, diğerlerinde ise bu yardımın, parti toplam gelirinin % 80'ine ulaştığı görülmektedir.⁵⁷

2.2.5. Çekoslovakya / Çek Cumhuriyeti

Çekoslovakya'daki/ Çek Cumhuriyeti'nde partiler, Partiler Yasası uyarınca, seçim kampanyası gideri olarak, milletvekili seçimlerinde aldıkları her oy için 90.- Kron yardım almakta, milletvekili seçimlerinde % 3'ün üstünde oy alan partiler, her yıl üç ile beş milyon Kron arasında sürekli bir yardıma hak kazanmakta, buna ek olarak, partilere, Millet Meclisi ve Senato'da kazandıkları

⁵⁷ Sağlam, a.g.e., s. 51-53.

her bir sandalye için yıllık yarım milyon Kron ödenmektedir.⁵⁸

2.2.6. Polonya

Polonya’da bir siyasal partinin devlet yardımına hak kazanabilmesi için parlamentoda üyesi bulunması veya nisbi temsil esasına göre yapılan Millet Meclisi seçimlerinde en az % 3 oy alması gerekmektedir. Partiler yanı sıra “başka sùjeler” de devlet yardımından pay almaktadır. Bunlar ortak bir liste ile Millet Meclisi veya Senato seçimlerine katılma amacıyla bir araya gelen “seçim birlikleri”dir. Parlamento seçimlerine katılmaları dolayısıyla devletçe yapılacak yardımın % 60’ı partilerin tüzüklerine uygun harcamaları, geri kalan % 40’ı ise parlamento seçimlerine katılma giderlerinin karşılığı olarak ödenmektedir. % 60’lık bölümün ödenmesi ÷lke çapında en az % 3 oy alınmasına baēlıdır. Bir partinin seçim harcamaları için devletten yardım alması seçimler sonunda parlamentoda en az bir milletvekili veya senatörce temsil edilmesine baēlıdır. Her bir partiye tüzüēüne uygun harcamaları için yapılacak yardımın miktarı, alınan oyların oranına göre, seçime katılma giderlerine ilişkin yardımın miktarı ise, elde edilen milletvekili ve senatör oranına göre belirlenmektedir.⁵⁹

2.2.7. İtalya

İtalya’da devlet yardımını düzenlemek üzere 1974 yılında çıkarılan yasada, partilerin genel anlamda alacakları devlet yardımının yalnızca parlamentodaki parti gruplarına ödenmesi ve yapılan yardımın yüzde doksanının grup tarafından partiye

⁵⁸ a.g.e., s. 53.

⁵⁹ a.g.e., s. 54.

aktarılması öngörölmüş, böylece parti, kurumsal olarak düzenleme dışında tutulmuştu. 1997 yılında çıkarılan yasada böyle bir ayırımdan vazgeçildi. Yeni yasaya göre, İtalyan meclislerinden birinde temsil edilen her parti devletten yardım alabilecekti. Ancak, bunun için, tüm parlamento üyelerinin her hangi bir partiye mensup olmaları gerekiyordu. Yasada partilere yapılacak devlet yardımının, gelir vergisi hasılatının binde dördünü siyasal partiler için tahsis edebilecekleri bir kaynakla ve 110 Milyar lirelik bir üst sınır kapsamında karşılanması öngörölüyordu.⁶⁰

2.2.8. Fransa

Fransa'da 1988 yılına kadar devlet yardımı yalnızca seçime katılan adayın seçim kampanyası için yapılmakta iken, 1988 Yasası partiye de yardım yapılmasını öngörmüştür. Anayasa Konseyi partilere devlet yardımı konusunda belli ilkeler geliştirmiş ve devlet yardımını seçimlerde % 5'in üstünde oy almış bulunan partilerle sınırlayan bir yasa hükmünü iptal etmiştir. 1988 Yasasına göre, seçime yeni katılan partiler bile, belli bir bağış oranına ulaşmakla devletten götürü bir yardım alabilmektedir.⁶¹ Son seçimlere katılan partiler ise, her hangi bir alt sınır söz konusu olmaksızın aldıkları oy oranında devlet yardımından pay almaktadır. Bu durum, salt bu amaçla kurulan ve seçime katılan küçük partilerin ya da grupların oluşumunu özendirilmesi bakımından eleştirilmektedir.⁶²

⁶⁰ a.g.e., s. 29-30.

⁶¹ 1993 seçimlerinde yalnızca 40.000 civarında oy alabilmiş "Parti pour la Defense des Animaux" (Hayvanları Koruma Partisi) dahi 460.000 Fransız Fransı tutarında yardım alabilmiştir. Buna karşılık, partilerin mali denetimi Fransa'da birçok ülkeye kıyasla daha katı kurallara bağlanmıştır. a.g.e., s. 30.

⁶² a.g.e., s. 30. Fransa'da parti finansmanı ve bu arada devlet yardımı açısından 1988 yılı dönüm noktası sayılabilir. 1988 yılında çıkarılan Yasa, partilerin gelir kaynaklarının şef-

2.2.9. Japonya

Japonya’da partilere siyasal yaşam içinde daha fazla etkinlik kazandırmak için yapılan siyasal reform, seçim yasası yanında devletçe yapılacak mali yardıma ilişkin yasada da değişiklik yapılmasını gerektirmiştir. “Demokrasinin zorunlu gideri” olarak nitelenen bu sistemde, Alman modeli örnek alınmıştır. Getirilen sisteme göre, seçimlerde kullanılan her bir oy başına yıllık 250 Yen ile sınırlı bir kaynak partilere devlet yardımı olarak ödenmek üzere ayrılmaktadır. Bu kaynağın yarısı parlamentodaki sandalye sayısına, geri kalan yarısı da her iki meclis seçimlerinde alınan oy oranına göre partilere dağıtılmaktadır. Her hangi bir partinin devlet yardımı alabilmesi için her iki meclisin son seçimlerinden birinde en az % 2 oranında oy alması veya meclislerden birinde beşten fazla temsilci bulundurması gerekmektedir. Bu durum, partiler arası fırsat eşitliği ilkesine aykırı görülmekte, ayrıca yeni siyasal gruplaşmaları engellediği ve halkın siyasete olan ilgisini azalttığı gerekçeleriyle eleştirilmektedir.⁶³

faflaşmasını ve partilerin ve onların seçim kampanyalarının finansmanını düzenlemektedir. 1990 yılında çıkarılan Yasa ise, partilere seçim kampanyaları sırasında dolaylı yoldan yapılan yardımları ve 1988 yılındaki Yasanın getirdiği gelir kaynaklarını açıklama yükümlülüğünü olduğu gibi korudu. Yasanın getirdiği yenilik, seçim giderlerine ilişkin sınırlamaların iyice vurgulanması ve sınırlandırmanın tüm seçimlere yaygınlaştırılmasıydı. Partilere tüzel kişilik tanınarak, onlara devletçe doğrudan yardımda bulunma olanağı yaratılmıştır. Devlet bütçesine her yıl, belirli bir miktarda ödenek, partilere dağıtılmak üzere konulacaktır. Yasa bu ödeneğin tutarı için bir rakam veya oran öngörmemiştir, ödenek tutarı bütçe hazırlanırken saptanacaktır. 1989 yılında 114 Milyon FF ve 1992 yılında 281 Milyon FF ödenek konulmuştur. Partilere dağıtılmak üzere ayrılan ödeneğin yarısı, “seçimlerde aldıkları geçerli oy sayısına göre”, diğer yarısı ise parlamentoda kazanılan sandalye sayısına göre dağıtılacaktır. Adayların seçim giderleri de, en az % 5 oranında geçerli oy almış olmaları koşuluyla, 1/10 oranında karşılanacaktır. Cumhurbaşkanlığı seçimlerinde % 5’ten az oy alan adaylar 6 Milyon FF, daha fazla oy alan adaylar da aldıkları oy oranında yardım alabilecektir. Burada gözetenil ilke, karşılanacak giderlerin gerçek giderler olmasıdır. Ancak, yürürlükteki düzenleme yolsuzlukları önleme bakımından yetersizdir ve yeni düzenlemeye ihtiyaç vardır. Fransız siyasal partileri ve siyasal gruplarından bazılarının aldıkları devlet yardımının bu partilerin toplam gelirleri içindeki payları şöyledir: Fransız Komünist Partisi % 12,3, Cumhuriyetçi Parti % 65,8, Sosyalist Parti % 65,0 ve Fransız Demokrasi İçin Birlik % 12,2.

⁶³ a.g.e., s. 31.

BÖLÜM 3

DEVLET YARDIMININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ

(1961 ANAYASASI DÖNEMİ)

3.1. Döneme İlişkin Değerlendirme

Siyasal partileri, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru olarak nitelemekle birlikte, 1961 Anayasası, ilk haliyle, siyasal partilere devletçe yardım yapılmasına dair herhangi bir hüküm içermiyordu. Siyasal partilerin tüzük, faaliyet ve işleyişlerini düzenleyen yasa, Anayasanın 55. maddesinin amir hükmüne rağmen, gecikmeli bir biçimde ve ancak 1965 yılında çıkarılabildiği: 648 sayılı Siyasal Partiler Yasası. Bu dönemde devlet yardımı konusunda anayasal ve yasal düzenlemeler yapılmış ve bu yasal düzenlemelerden ikisi iptal edilmiştir. Kronolojik sıra izlenerek ve TBMM Tutanak Dergileri de dikkate alınarak, Anayasal ve yasal düzenlemeler incelenecek ve ayrıca Anayasa Mahkemesinin konu ile ilgili kararları ele alınacaktır.

3.2. Devlet Yardımının Hukukumuzda Girişi: 648 Sayılı Yasa (1965)

Siyasal partileri düzenlemek üzere TBMM'ye sunulan Tasarıda (Siyasi Partiler Kanunu Tasarısı) ve Tasarının Millet Meclisinde benimsenen ilk biçiminde, siyasal partilere devlet tarafından yardım yapılmasına ilişkin her hangi bir hüküm yer almamaktaydı. Yardımı öngören ifadeler, Tasarıya, “partilerin faaliyetlerini mali bakımdan güçlü baskı gruplarının etkisinden kurtarma” ve “partilerin düşünce partileri olarak gelişebilmeleri için gerekli araştırma, inceleme ve fikir

yayma teşkilatını kurabilmelerini sağlama” gerekçeleriyle Cumhuriyet Senatosu Geçici Komisyonunda eklendi.⁶⁴

648 sayılı Yasanın partilerin gelir kaynaklarını düzenleyen 65. maddesinde, bir gelir kaynağı olarak, “Kanuna ve yasama meclisleri içtüzüklerine göre Devletçe sağlanan yardımlar” sayılmıştır. “Devletçe yardım” başlıklı 74. madde, bir önceki MGS’ye katılmış ve geçerli oyların Türkiye çapında en az yüzde beşini almış olan siyasi partilere devletçe yardım yapılmasını öngörmüş ve yapılacak yardımın miktarını, partilerin oy oranlarına göre altı dilim halinde düzenlemiştir. Yardımın ilk ve en alt dilimi, 500.000 TL’dir ve % 5’ten % 10 oranına kadar oy alan partilerin her birine bu miktarda yardım yapılacaktır. % 10’un üzerinde oy alan siyasi partiler (% 50’ye kadar), her biri % 10 oranıyla sınırlanmış dört ayrı dilimden hangi oy diliminde yer alıyorsa, o dilim için öngörülen miktarda devlet yardımı alabilecekti. % 50’nin üzerinde oy alan partiler ise, oy oranları ne olursa olsun, o dilim için belirlenen yardımı alacaklardı. Yardım mali yıl başlangıcını izleyen ilk hafta içinde ödenecekti.

Devlet yardımı konusunda “bir önceki milletvekili genel seçimine katılmış ve geçerli oyların Türkiye çapında en az yüzde beşini almış olma” biçiminde bir ilke belirleyen 648 sayılı Yasa, bir önceki seçime katılmadığı halde Yasanın yayımlandığı tarihte Millet Meclisinde (MM) grubu bulunan partilerin durumunu da göz ardı etmemişti. Yasanın Geçici 4. maddesinde, 74. maddede belirtilen koşulları taşımayan (bir önceki MGS’ye katılmamış olan) ancak, bu Yasanın yayımı tarihinde MM’de grubu bulunan partilere de, “...bir

⁶⁴Y. Abadan, **a.g.m.**, s. 208.

defaya münhasır ve mahsus olmak üzere...”, en alt dilim için öngörülen tutarda (500 bin TL.) yardım yapılması kuralını getirmiştir.⁶⁵

Nermin Abadan’a göre, 648 sayılı Yasanın benimsediği yardım modeli, daha önce Parlamentoda yer almış olan siyasal partilere önemli üstünlükler sağlamış ve bir bakıma oyların partiler arasındaki dağılımını dondurmuş, Türkiye İşçi Partisi (TİP) gibi örgütlenmesini henüz tamamlamış ve seçime girmeye hak kazanmış partileri mali destekten yoksun bırakmıştır. Ayrıca, yardımın belirli bir amaçla kullanılma koşuluna bağlanmaması, bir başka sakıncaydı.⁶⁶

3.3. MGS’ye Girmeyen Partilere de Devlet Yardımı: 1017 Sayılı Yasa (1968)

1965 MGS⁶⁷ sonrasında anamuhalefet partisi (CHP) içinde iyice belirginleşen görüş ayrılıkları, 1967 yılı başında 48 senatör ve milletvekilinin bu partiden istifa etmeleri ile sonuçlandı. İstifacılar 12.5.1967 tarihinde Güven Partisini (GP) kurdular.⁶⁸ MM Başkanlığına 23/1/1968 tarihinde sunulan ve 648 sayılı Yasanın 74. maddesinin değiştirilmesini öngören Yasa Teklifinin genel

⁶⁵ 13.07.1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu (R.G.: 16.07.1965- 12050). Yasanın 74. maddesi hükmü ve 1961 MGS sonuçları çerçevesinde devlet yardımından yararlanmaya hak kazanan partiler Adalet Partisi (AP), Cumhuriyet Halk Partisi (CHP), Cumhuriyetçi Köylü Millet Partisi (CKMP) ve Yeni Türkiye Partisi (YTP) iken, Geçici 4. maddenin öngördüğü koşulları taşıyan ve bu madde uyarınca bir defaya münhasır ve mahsus olmak üzere yardım almaya hak kazanan tek parti, Millet Partisi (MP) idi.

⁶⁶ N. Abadan, **a.g.e.**, s. 97.

⁶⁷ 648 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesinden üç ay sonra, 10.10.1965 günü yapılan MGS’nde, seçime katılan altı partiden yalnızca üçü (AP, CHP ve MP) Türkiye çapında geçerli oyların % 5 ve fazlasını almış ve 74. madde çerçevesinde devlet yardımı almaya hak kazanmıştı. Bu partiler ve oy oranları, sırasıyla, AP, % 52.87; CHP, % 28.75 ve MP, % 6.26 idi. 1966 ve 1967 yıllarında yalnızca bu üç partiye devlet yardımı yapılmıştır.

⁶⁸ İstifa nedenleri ve yeni parti kuruluş süreci hakkında bkz. Turhan Feyzioğlu, “Cumhuriyetçi Güven Partisi,” **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi (CDTA)**, C.VII, Sayı 65, s. 2041.

gerekçesinde, bu maddenin düzenlenmesine hakim olan esasların demokratik siyasal yaşamımızda “daha dengeli ve adil bir şekilde” uygulanmasını sağlamanın amaçlandığı belirtilmektedir. Bu ise, Teklif sahiplerine göre, “durumları kamuoyunda yeterince yerleştiklerini gösterir kıstaslara uygun olmak” koşuluyla, TBMM üye tamsayısının en az yüzde beşine sahip olan siyasal partilere de en alt dilim için belirlenen miktarda (500.000.-TL) devlet yardımı yapılması ile sağlanabilirdi.⁶⁹

MM Geçici Komisyonu, 648 sayılı Yasanın 74. maddesinin devlet yardımı konusunda “hakkaniyete uygun” bir düzenleme yaptığı, bununla birlikte, henüz MGS’ye girmemiş olmasına karşın, bazı ölçütlere uygun olmaları, yani TBMM üye tamsayısının en az yüzde beşine sahip olmaları ve il merkezlerinin en az üçte birinde ve (merkez ilçeler dahil) ilçe merkezlerinin yine en az üçte birinde Yasa ve Parti Tüzüğü hükümleri uyarınca yönetim kurullarını kurmuş bulunmaları dolayısıyla kuruluşları yasama organı ve ülke çapında ciddiyet arz eden partiler bakımından bir eşitsizlik yarattığı ve mevcut haliyle 74. maddenin siyasal yaşamımızı “dondurucu” yönde bir etki yaptığı kanısını taşımaktaydı. Yasa Teklifi, 648 sayılı Yasanın 74. maddesinde öngörülen ve alınan oyların oranına bağlı kılınan devlet yardımı düzenlemesini aynen korumakta ve yukarıda değinilen iki niteliği taşıyan parti ya da partilere de, en alt düzeyde (500.000.-TL) yardım yapılmasını öngörmekteydi.⁷⁰

⁶⁹ **Millet Meclisi Tutanak Dergisi (MMTD)**, C. XXIV, 1968, S. Sayısı 620.

⁷⁰ Bu iki niteliği taşıyan partinin, en az 32 TBMM üyesine sahip olması ve en az 23 ilde ve (merkez ilçeler dahil) 213 ilçede yönetim kurulunu oluşturmuş olması gerekmektedir. Teklifin yasalaşması halinde, bu yeni yasadın ötürü devlet yardımı alabilecek tek parti GP idi.

İktidardaki AP'nin GP ile birlikte hazırladığı bu Teklife MM'de yöneltilen eleştirilerden en önemlisi, “Teklif GP'ye 500.000.-TL yardım yaparak bu Partiyi güçlendirmenin amaçlandığı” biçimindeydi. Eleştiride bulunanlara göre, büyük partilere yapılmakta olan devlet yardımının, Teklif gerekçesinde belirtildiği gibi, küçük partilere doğru yaygınlaştırılması amaçlanmış olsa idi, TİP ve YTP gibi partilerin durumları da düşünülürdü. Teklif kötü bir uygulamaya kapı aralayacak ve gelecekte bu tür yönelişler sıkça yaşanabilecekti.

TİP temsilcisinin değerlendirmesi, o gün için olduğu kadar, sonraki dönemlerin yardım uygulaması ve uygulamaya partilerin yaklaşımı bakımından da ilginçti. Temsilci, kendi partilerinin devlet yardımı uygulamasına “tümüyle” karşı olduğunu belirtmiş ve düşüncesini, Alman Federal Anayasa Mahkemesinin bir Kararında yer verilen “Siyasi partiler serbestçe kurulan ve kendi güçleriyle aralarında rekabet eden, devletten bağımsız teşekküllerdir. Devletin bu alana müdahaleye hakkı yoktur.” biçimindeki hukuksal yorumla temellendirmiştir. YTP temsilcisi, kendileri tarafından hazırlanan ve küçük partilere de devletçe yardım yapılmasını öngören Yasa Teklifinin bir buçuk yıldan beri Komisyonunda bekletilmesine karşın bu Teklifin alelacele yasalaştırılması çabasına dikkat çekerek, bunu, kötü niyetin açık bir belirtisi saymıştır. Teklif sahipleri ise, TİP ve YTP gibi diğer küçük partilerin de, Teklifte öngörülen koşulları yerine getirmeleri halinde devlet yardımı almalarına engel bir durumun bulunmadığını savunmuştur.⁷¹ 23/1/1968 tarihinde MM Başkanlığına

⁷¹ Teziç de, 1017 sayılı Yasanın çıkarılma amacının, CHP'den ayrılanların kurduğu GP'ye yasal bir dayanak olmaksızın yapılan 500.000.TL'lik yardıma yasal bir kılıf bulmak ve seçimlere henüz katılmamış fakat TBMM üye tamsayısının en az yüzde beşine sahip olan partilere de devletçe yapılacak yardıma süreklilik kazandırmak olduğunu ileri sürmüştür. Teziç, **100 Soruda...**, s. 37.

sunulan Teklif, bir ay gibi kısa bir süre içinde, 1017 numara ile yasalaştırılmıştır.⁷²

3.4. Devlet Yardımının “Adil Olmadığı”nın Tescili: 1017 sayılı Yasa ile Yapılan Düzenlemenin İptali (1969)

TİP MM Grubu,⁷³ 648 sayılı Yasanın 74. maddesinde 1017 sayılı Yasa ile yapılan düzenlemenin iptali istemiyle 13/5/1968 tarihinde doğrudan Anayasa Mahkemesine başvurdu.⁷⁴

Anayasa Mahkemesi, iptal istemini değerlendirirken, iki ayrı sorun belirlemiştir. İlk sorun, siyasal partilere devletçe yardım yapılmasının “ilke olarak” Anayasaya aykırı olup olmadığı idi. İlke bakımından her hangi bir aykırılık söz konusu değilse, bu kez ikinci sorun, yani 648 sayılı Yasanın 1017 sayılı Yasanın 1. maddesi ile değişik 74. maddesinin öngördüğü yardım uygulamasının Anayasaya aykırı olup olmadığı sorunu ele alınacaktı.

Yüksek Mahkeme, yardımın ilke bakımından Anayasaya aykırı olup olmadığı sorununun çözümünde “siyasal partilerin ve bunların gördükleri işlerin niteliğinden” yola çıkmayı yeğlemiştir. Şayet siyasal partiler kamu yararına çalışan kuruluşlar ise ve gördükleri işlerde

⁷² 22.2.1968 tarihli ve 1017 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun (R.G.: 29.2.1968- 12839).

⁷³ Anayasa Mahkemesinin kuruluş ve görevlerini düzenleyen 22.4.1962 tarihli ve 44 sayılı Yasanın 21. maddesi, yasalar hakkında, Resmi Gazetede yayımlanmalarını izleyen 90 gün içinde Mahkeme’de doğrudan iptal davası açma yetkisini siyasal partilerin Meclis Gruplarına da tanımıştı.

⁷⁴ İptal istemini içeren başvuruda, seçime katılma hakkı kazanmış siyasal partiler arasında fark gözetilmek suretiyle, Anayasanın, eşitlik ilkesini koyan ve kişilere, ailelere, zümrelere veya sınıflara ayrıcalık tanınmasını yasaklayan 12. maddesinin ihlal edildiği; devletin bazı siyasal partileri mali yönden destekleyerek, seçimlere katılan siyasal partiler arasında ayırım yapmasının, Anayasanın, seçimlerde eşitlik öngören 55. maddesi hükmüne ters düştüğü; Anayasanın 56. maddesi siyasal partileri, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasal yaşamın “vazgeçilmez” unsuru saymasına karşın, 1017 sayılı Yasayla yapılan düzenlemenin, iktidardaki parti veya partilere, az oy almış partiler aleyhine devlet yardımıyla propaganda yapma olanağı tanıdığı ileri sürülmüştür.

kamu yararı bulunuyorsa, partilere yardım yapılmasında Anayasaya aykırılık söz konusu olmamak gerekirdi. Mahkemeyi bu yorum tarzına götüren, yardımın devlet bütçesinden yapılması ve Anayasanın 61. maddesinin herkesi “kamu giderlerini” karşılamak üzere mali gücüne göre vergi ödemekle yükümlü kılmasıydı. Siyasal partiler ile bunların gördükleri işler kamu yararına ise, yardım adı altında yapılan gider de kamu gideri sayılabilecekti. Siyasal partilerin Anayasal statüsü de Mahkemenin yorumundaki çıkış noktalarından bir başkasıydı. Anayasada doğrudan doğruya kamu hukuku kurumu ve devlet organı olarak nitelendirilmemelerine karşın, 57. maddenin ilk fıkrasında siyasal partilerin uyacakları esasların yer alması, partilerin kapatılmalarının Anayasa Mahkemesi kararına bağlı tutulması ve partilerin demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları sayılmaları, Mahkemece, daha ilk bakışta partilerin alelade derneklerin çok ilerisinde ve üstünde görüldüğünün Mahkemece kanıtı sayılmıştır. Üstelik, siyasal partileri “demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru” diye niteleyen Anayasa hükmünü yalnızca “siyasal partilere değer ve şeref verme” amaçlı bir hüküm saymak yanlış olurdu.

“...Bu hükmün altında Anayasa’nın Türkiye için çok partili bir demokrasi düzenini öngördüğünün kanıtı ve siyasi partileri böyle bir düzenin gerektirdiği ölçüde çoğaltma ve geliştirme talimatı vardır. Çok partili demokrasi düzeninin gerekli kıldığı ölçüde siyasi partinin yaşamasına ve gelişmesine halkın ilgisinin yeterli olmadığı hallerde Devlet de bu alanda maddi, manevi desteğini

esirgerse Anayasa koyucununun ereği yerini bulmamış olacaktır.”⁷⁵

Karar’da belirtildiğine göre, toplum ve devlet düzeni ile kamu faaliyetlerini belirli görüşleri yönünde yönetmek, denetlemek ve etkilemek için sürekli çalışan kuruluşlar olan siyasi partilere Anayasanın verdiği büyük önem, onların göreceği işle orantılı ve yerindedir. Demokrasi düzeninin işleyişi, devletin yönetilmesi yolundaki kolaylaştırıcı ve hazırlayıcı faaliyetlerindeki “kamu yararı niteliği” tartışmayı gerektirmeyecek denli açıktır. Ayrıca, partilere devletçe yardım edilmesi yolundaki görüşlere çoğunlukla dayanak yapılan bir gerekçe de ileri sürülmüştür.

“...Çalışmalarını üyelerinin olağan yardımlarıyla sürdüremeyen siyasi partiler, paraca güçlü bir takım kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşmek ve soysuzlaşmak tehlikesiyle de karşılaşır. Böyle bir tehlikeyi Devletin yardımı uzaklaştırabilir. Yardımda bu bakımdan da kamu yararının bulunduğu su götürmez.”

Yüksek Mahkeme, devlet yardımının ilke bakımından Anayasaya aykırı olmadığına, 7’ye karşı 8 oyla karar vermiştir.

⁷⁵Siyasal partilerin demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru olduğu biçimindeki Anayasa hükmü, 9.3.1961 tarihinde Temsilciler Meclisine sunulan Türkiye Cumhuriyeti Anayasa Tasarısının genel gerekçesinde şöyle açıklanmaktadır: “... Siyasi hayat, siyasi kuvvetlerin açık ve serbestçe hareket imkânını bulacakları bir ortamdır. Siyasi hayatın demokratik olabilmesi için, iktidarın karşısında halkın fikrini, reaksiyonlarını kısa bir deyimle umumi efkârı açıklayacak, ortaya çıkaracak kanalize edecek vasıta ve müesseselerin bir hürriyet iklimi içinde çalışabilmeleri; bu vasıta ve müesseseler üzerinde siyasi iktidarın baskısı, vesayeti ve tekelinin olmamasıdır... Siyasi partilerin... ister iktidarda, ister muhalefette bulunsunlar, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurları olduğunu belirten esaslar;... bu maksadı temine elverişli bir şekilde sevk edilmiştir.” **Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi (TMTD)**, Cilt II, S Sayısı 35. Alman Federal Anayasa Mahkemesinin yardım uygulaması konusunda 1966 yılında verdiği ve önceki bölümde değinilen karardan büyük ölçüde esinlendiği, konuya ilişkin değerlendirmelerden anlaşılmaktadır.

Çoğunluk kararına katılmayan üyelerin karşıoy yazılarında şu görüşlere yer verilmiştir:

- Anayasanın 56. maddesinde, partilerin serbestçe kurulacağı ve serbestçe çalışacağı öngörülmüş olmakla, siyasal partilerin, kuruluşlarında ve çalışmalarında doğrudan doğruya veya dolaylı olarak “devletten gelebilecek herhangi bir etkiden uzak tutulmaları” sağlanmak istenilmiştir.

- Bir varlığın Anayasada vazgeçilmez bir unsur olarak gösterilmiş olması, ne onun devlet yapısının bir parçası olmasını ne de bu varlığın gördüğü işlerin, giderleri devletçe karşılanması gereken birer “kamu hizmeti” sayılmasını gerektirir. Siyasal partiler devlet örgütü içinde yer alan birer kuruluş olmadıkları gibi, gördükleri işler de, giderleri devletçe ödenecek bir kamu hizmeti değildir.

- Anayasa, halk iradesinin devlet etkisi dışında ve serbestçe oluşmasını öngörmektedir. Her şeyden önce bu buyruk, siyasal partilerin birer devlet kuruluşu durumuna sokulmalarına engeldir; onların, örgütlenmiş devlet yapısı içine alınmalarını yasaklamaktadır. Partilerin mali kaynaklarının tamamının veya bir kısmının devletçe karşılanması, partilere devlet sorumluluğu yükler ve onları eylemli olarak devlet örgütü içine girmiş gibi bir duruma sokar. Böyle bir yardımla, sonuçta, devlet organları halk oyununun ve iradesinin oluşumu üzerinde etkili olabilecektir. Oysa, Anayasamız, ancak Anayasal organların etkisi dışında kalarak halk oyunu ve iradesini oluşturan partileri demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru saymıştır.

- Devlet yardımının bir takım mali çevrelerin yardım yolu ile yapacakları etkiden siyasal partileri kurtarabileceği düşüncesi, hem sos-

yal yaşamın gereklerine uygun düşmez hem de Anayasanın devlet organlarından başka güçlere karşı siyasal partileri güvence altında bulundurma ereğini gütmemesi bakımından benimsenmeye değer bir görüş değildir.

- Gerek ülkemizde gerekse diğer ülkelerde birçok parti, devlet yardımı almaksızın varlığını sürdürebilmiştir. Geniş halk yığınları, kendi düşünce ve çıkarlarını benimseyip savunan partileri her zaman desteklemiş ve yaşatmışlardır.

- Toplum ve devlet düzenini, kamu faaliyetlerini belirli görüşleri yönünde denetleme ve etkileme işlevini, siyasal partiler ile bunların mensupları açısından farklı değerlendirmek gerekir. Bu işlev parti bakımından kamu hizmeti niteliği taşır ise de, siyasal partilerin mensupları bakımından bu tür çalışmalarda kişisel çıkar ön plandadır. Mensupların çalışmalarında bir kamu yararı varsa, bu, bir gazetenin çıkarılmasında olduğu gibi, uzak ve dolaylı yoldandır. Partilere yapılacak yardımın kamu giderleri arasında yer alması düşünülemez.

- “Siyasi partiler, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar, demokratik siyasi hayatın vazgeçilmez unsurlarıdır.” hükmü, siyasal partilerin ve özellikle de muhalefette olanların güvence altında bulunmadıkları eski dönemlerin acı tecrübelerinden geçilerek varılmış bir ilkedir. Bu hükmün, devlet yardımıyla bir takım yapay partilerin ortaya çıkarılması ve/veya ayakta tutulması yönünde bir talimat olarak algılanması, hem yanlış hem de isabetsiz olur.

- Devletin belirli alanlarda önlemler almasını gerekli gördüğü durumlarda, Anayasamız, açık ve kesin hükümlere yer vermiştir. Anayasakoyucunun siyasal partilere devletçe yardım edilmesini özel

bir hükümle düzenlememiş olması, yardımı gerekli görmediğinin kanıtı sayılabilir.

- Çalışmalarını üyelerinin olağan yardımlarıyla sürdüremeyen siyasal partilerin paraca güçlü çevrelerin etkisi ve baskısı altına düşerek soysuzlaşma tehlikesiyle karşılaşabilecekleri yolunda söylenebilecekler devletçe para yardımı yapılması halinde de ileri sürülebilir.

- Anayasanın 56. maddesi hükmü karşısında, devletin hiç bir müdahalesi olmaksızın amaçlarını ve çalışma usullerini serbestçe düzenlemeleri gereken siyasal partilerin toplum yaşamındaki etkilerinin derneklerle karşılaştırılmayacak kadar büyük olması, partilerin hukuki yapılarının derneklerle olan benzerliğini ortadan kaldırmaz. Kaldı ki, bir siyasal partinin amaç ve görüşlerinin ülkeye faydasız ve hatta zararlı olduğu farklı kanıları taşıyan yurttaşların kurdukları partilerce de ileri sürülebilmektedir.

Mahkeme, yardımın ilke bakımından Anayasaya aykırı olmadığını saptadıktan sonra, 648 sayılı Yasanın 74. maddesinde 1017 sayılı Yasa ile yapılan düzenlemenin Anayasaya uygun olup olmadığını irdelemeye yönelmiştir. Değişik 74. maddenin siyasal partileri ikiye böldüğü, bunlardan bir kısmına devletçe yardım edilmesini öngördüğü halde, diğer partileri bu olanaktan yoksun bıraktığı belirtilerek;

“...Siyasal partilere Devletçe yardım, bir zorunluluğun sonucu ise bu zorunluluk siyasi partilerin bir bölümü bakımından değil tümü bakımından var demektir. Bunlardan bir bölümünün Devlet yardımı kapsamının dışında bırakılması adalet ve eşitlik

ilkeleriyle bağdaşmaz ... Devlet yardımında siyasi partiler arasında ayırma gidilmesi; yardımın dışında bırakılanları demokratik siyasi hayatın vazgeçilir unsurları durumuna düşürür ...”

denilmekte ve böyle bir tutumun Anayasanın 56. maddesine aykırılığına işaret edilmektedir. Mahkemeye göre, devlet yardımı bakımından siyasal partiler arasında ayırım yapma yoluna gidilmesi, zamana ve ihtiyaca göre yeni ölçüler bulup getirme sakıncasını doğurabilir. Nitekim, 648 sayılı Yasa MGS’ye girmemiş partiler için MM’de grubu bulunmayı yardımın en az düzeyinden yararlanmak için yeterli saymış iken, 1017 sayılı Yasada bu ilke bir yana bırakılarak, yardımdan yararlanabilmek, TBMM üye tam sayısının en az yüzde beşine sahip olma ve il ve ilçe merkezlerinin en az üçte birinde parti yönetim kurulunu kurmuş bulunma koşullarına bağlanmış, yani ortaya yeni bir ilke çıkarılmıştır. Bu durum, devlet yardımında keyfiliğe yönelinebileceğinin açık bir göstergesidir. Ayrıca, yardımın harcanma yer ve biçimi Yasada gösterilmemiştir. Bu durum, yardımların, siyasal partilerin kamu yararına olmayan işlerine harcanması olasılığını beraberinde getirmektedir.

Devlet yardımında partiler arasında ayırma gidilmesini Anayasanın 56. maddesine aykırı bulan Mahkeme, yardımdan bütün siyasal partilerin yararlanmasının da bazı sakıncalar doğuracağına ileri sürülebileceğine işaret etmekte, “hiçbir sakıncanın Anayasaya aykırı bir tutumun sürüp gitmesini haklı ve kabule değer kılamayacağını” vurgulamaktadır. Zira, doğması olası sakıncaları gidermeye yönelik önlemleri alarak sakıncaları ortadan kaldırmak veya hiç değilse en aza indirmek yasakoyucunun elindedir. Bütün

siyasal partileri demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları sayan Anayasa, her ne kadar Yüksek Mahkemede iptal davası açma konusunda siyasal partiler arasında bir ayırım gözetmekte ise de, bu ayırımında bile pek geniş davranmış ve doğrudan iptal davası açma hakkından olabildiğince çok sayıda partinin yararlanması olanağını getirmiştir.

Anayasa Mahkemesi, 5'e karşı 10 oyla, 648 sayılı Yasanın 1017 sayılı Yasanın 1. maddesi ile değişik 74. maddesinin Anayasaya aykırı olduğuna ve bu nedenle iptaline karar vermiştir.⁷⁶

Karşılıy yazılarında şu görüşler ileri sürülmüştür:

- Çoğunluk kararında, büyük veya küçük bütün siyasal partiler eşit sayılmakta ve yardımın da partilerin hepsine eşit olarak yapılması gerektiği belirtilmektedir. Oysa, yurdun her yanında, hiç değilse kamu hizmetinin görülmesinde yararlı hale geldiği kabul edilebilecek ölçüde bazı bölgelerde örgütlenmedikçe ve tüzükleri ile programlarının halkın belirli bir kısmı tarafından benimsendiği saptanmadıkça, siyasal partiler, yalnızca adları ile parti olarak kalırlar.

- Anayasanın 56. maddesi bütün siyasal partileri değil, yalnızca iktidarda veya muhalefette bulunanları, yani “seçime girmiş olanları” demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları saymakta, seçime girmemiş ve girmiş olmakla birlikte sandalye kazanamamış partileri bu kapsamda değerlendirmemektedir. Şu halde, çoğunluk kararında partiler arasında gözetilen mutlak eşitliğin kabul edilebilir bir yanı yoktur.

⁷⁶ E.1968/26, K.1969/14, Karar tarihi:18,19.02.1969, (R.G.: 25.02.1970- 13430).

- İptal edilen 74. maddenin yardım için getirdiği ölçütler, Anayasamızın 56 ve 57. maddelerine benzer hükümler taşıyan Federal Alman Anayasasının 21. maddesi uyarınca hazırlanması gereken Partiler Yasa Tasarısı için 18 kişilik Bilim Heyetince düzenlenen Rapora egemen olan anlayışa tamamen uygundur.

- Anayasa metinleri, anayasa hazırlık çalışmaları ve partiler yasasına ilişkin bilimsel araştırmaların hepsi, partilerin önem derecelerini düzenlerken, bunların yasa önünde varlık kazanmalarını değil, bunlara düşen hizmet alanındaki varlıklarını esas almışlardır.

- Siyasal partilere yardım edilmesinin ilke bakımından Anayasaya aykırı olup olmadığı sorununun incelendiği bölümde belirtilen gerekçeler ile 74. maddenin iptali gerekçeleri çelişmektedir.

- Anayasa Mahkemesinin bir başka kararında yer alan, “... Seçme ve seçilme haklarını kullanacak kişiler için yasa nasıl bir takım şartlar ve nitelikler arıyorsa, seçime girecek siyasi parti için gerekli ölçüleri koymuş ve açıklamıştır...” ibaresi, partilerin belirli bir seviyeye ve niteliğe gelmedikçe bazı hakları kullanamayacaklarının, yüküm ve sorumlulukları ölçüsünde haklara sahip olacaklarının Mahkemece teyididir. İptal kararında ise bu görüşe aykırı bir yorum tarzı vardır.

- Kamuya yararlı olmak amacıyla kurulmuş olmalarına karşın örgütünü yeterince kuramamış, üyelerini toplayamamış ve halkın belirli bir çoğunluğunun düşünce ve isteklerini kanalize edememiş olan partilerin yardıma hak kazanamamış sayılmaları, onları demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları durumuna getirmez.

- 1017 sayılı Yasanın getirdiği ölçüler objektiftir. Siyasal par-

tilere yardım ölçülerinde değişmezlik aranması hukuk ve sosyal bilim gereklerine aykırı düşer. Parlamento içi denetim, parlamento dışındaki demokratik kuruluşların ve yargının denetimi, çoğunluk partisini keyfiliğe yönelmekten alıkoyar. Ayrıca, parti hizmetlerinden hangisinin kamu yararına olduğunu kestirmek son derece zordur.

3.5. Devlet Yardımının Yeniden Düzenlenmesi: 1219 Sayılı Yasa (1970)

648 sayılı Yasanın 1017 sayılı Yasa ile değişik 74. maddesinin iptal edilmesi üzerine, mali yılın 1 Mart'ta başladığı 1969 yılında siyasal partilere yardım yapılamadı.⁷⁷ 1970 yılı başında MM Başkanlığına sunulan 4 imzalı bir Yasa Teklifi, 648 sayılı Yasanın iptal edilen 74. maddesinin yeniden düzenlenmesini ve ayrıca Yasaya geçici bir madde eklenmesini öngörüyordu. Teklifin genel gerekçesinde,⁷⁸ 1017 sayılı Yasanın iptaline ilişkin kararın göz önünde bulundurulduğu, 74. madde hükmünün daha adil olmasının, eşitlik ilkesine uygun bulunmasının, objektif ölçütler taşımasının, fırsat eşitliğinin sağlanmasının ve asgari ölçüler içinde bulunmasının gözetildiğine işaret edilmekteydi. Gözetilen bir diğer husus da, devlet yardımının siyasal partilerce parti faaliyetlerinde ve ayrıca seçim giderlerini karşılamak üzere harcanmamasıydı.

Teklifin ilk maddesi, her hangi bir siyasal partiye devletçe yardım yapılabilmesini, son MGS'de Türkiye itibariyle geçerli oyların en az yüzde beşini almış olması koşuluna bağlamıştı. Yardım için ayrılan ödenek, her bir siyasal partinin MGS'de aldığı geçerli oyların,

⁷⁷ 12.10.1969 tarihinde yapılan MGS'de üç parti % 5 ve üzerinde oy alabilmişti: AP (% 46,53), CHP (% 27.36) ve GP (% 6.58).

⁷⁸ *Millet Meclisi Tutanak Dergisi (MMTD)*, C. II, 1970, S. Sayısı 19.

yardıma hak kazanan siyasal partilerin Türkiye itibariyle toplam olarak aldıkları geçerli oylara oranına göre bölüştürülecekti. Yardımın “sadece parti ihtiyaçlarında ve parti çalışmalarında” kullanılabileceği ibaresinin, devlet yardımının taşınmaz mal edinme, matbaa kurma, yayın yapma ve motorlu araçlar satın alma veya kiralama ve propaganda yapma gibi ihtiyaçların giderilmesi amacıyla harcanabileceği biçiminde algılandığı, Geçici Komisyonun 22/01/1970 tarihli Rapor’undan anlaşılmaktadır. Yardım, parti ihtiyacı ve parti faaliyeti sayılmayacak olan kişisel ve keyfi işlerde kullanılmayacaktı.

Teklifin başka bir maddesi, 1969 mali yılı bütçesine konulmuş olmasına karşın, 648 sayılı Yasanın 74. maddesinin iptal edilmesi nedeniyle siyasal partilere dağıtılamamış olan ödeneğin, aynı Yasaya geçici madde eklenmesi suretiyle, yardıma hak kazanan partilere ödenmesini öngörmektedir. 1969 ve/veya 1965 MGS’ye katılmış olup bunlardan her birinde % 5’ten fazla oy almış siyasal parti için 1969 MGS sonucu, bu seçimlerden yalnız birisine veya her ikisine katılmış olmakla birlikte yalnızca birinde en az % 5 oranında geçerli oy almış olan siyasal partiler için, en az % 5 oranında geçerli oy aldıkları seçim sonuçları dikkate alınacak ve konulan ödenek, partiler arasında, Teklifin ilk maddesi hükmü çerçevesinde bölüştürülecekti. Bu geçici madde düzenlemesi, aynı zamanda, olabildiğince fazla sayıda partinin Teklifi desteklemesini sağlamayı amaçlamakta idi.

Teklifeye yöneltilen eleştiriler, 1017 sayılı Yasaya yöneltilen eleştirilerin bir bakıma tekrarıydı. İptal edilen bir Yasanın hükümlerinin tekrar Millet Meclisi’ne getirildiği de iddia edilmekteydi. Cumhuriyet Senatosu Bütçe ve Plan Komisyonu,

Teklifin içerdiği hükümleri, eşitlik ilkelerine ve objektif ölçülere uygun, dengeli ve hakça bir uygulamanın gerçekleştirilmesini sağlayıcı nitelikte görmüş ve Teklif, bu haliyle yasalaştırılmıştır.⁷⁹

1969 ve 1970 yıllarına ilişkin yardım ödemeleri 1219 sayılı Yasa hükümleri çerçevesinde yapılmıştır.

3.6. Devlet Yardımının “İlke Olarak” Anayasaya Aykırılığının Tescili (1971)

Birlik Partisi (BP), 648 sayılı Yasanın 74. maddesinde 1219 sayılı Yasa ile yapılan düzenlemenin iptal edilmesi istemiyle 11/03/1970 tarihinde Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

Dava dilekçesinde, 1219 sayılı Yasa ile yapılan düzenlemenin, iptal edilmiş olan 1017 sayılı Yasayla yapılan düzenlemenin aynısı olduğu ileri sürülmekte ve 1017 sayılı Yasanın iptali istemine ilişkin dava dilekçesindeki ve iptale ilişkin Mahkeme Kararındaki gerekçeler sıralanmaktaydı.

Anayasa Mahkemesi, bu ikinci iptal istemini de, ilk istemde olduğu gibi, siyasal partilere devletçe yardım edilmesinin ilke bakımından Anayasaya aykırı olup olmadığı ve aykırılık söz konusu değilse, 1219 sayılı Yasa ile yapılan düzenlemenin Anayasaya aykırı olup olmadığı bakımlarından irdelemiştir.

İlke bakımından yardımda Anayasaya aykırılığın olup olmadığı irdelenirken, siyasal partilerin ve bunların gördükleri işlerin niteliği,

⁷⁹ Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi (CSTD), C. XXII (1970), S. Sayısı 1360. 02.02.1970 tarihli ve 1219 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü Maddesinin Yeniden Düzenlenmesine ve Bu Kanuna Geçici Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun (R.G.:16.02.1970-13427).

hareket noktası olarak benimsenmiştir.

Kararda, siyasal partilerin Anayasanın öngördüğü kurumlardan olduğu kabul edilmekle ve siyasal partilere ilişkin olarak Anayasada yer alan hükümlerin Anayasakoyucunun bu kurumlara önem verdiğinin göstergesi sayılmakla birlikte, Anayasamızın, siyasal partileri “kamu hukuku kurumları olarak nitelenmediği ve onlara devlet örgütü içinde yer tanımadığı” sonucuna varılmıştır. Tam tersine, gerek parti kurma hakkına ilişkin hükümler gerekse halk iradesinin ve kamuoyunun devlet etkisi dışında ve serbest olarak oluşumunu öngören ilkeler böyle bir görüşü kesinlikle reddeder niteliktedir.

Kaldı ki, Mahkemeye göre, Anayasanın 56. maddesi hükmü de, gerek kurulmaları gerekse çalışmalarını sırasında partilerin devletten gelebilecek doğrudan veya dolaylı etkilerden uzak tutulmaları zorunluluğunu ortaya koyar. Halkoyunun ve iradesinin devlet etkisi dışında ve serbestçe oluşumunu öngören Anayasa buyruğu ise, partilerin birer devlet kurumu durumuna sokulmalarına ve örgütlenmiş devlet yapısı içine alınmalarına engeldir. Devlet yaşamındaki etkilerinin derneklerle kıyaslanamayacak denli güçlü ve önemli olması nedeniyle bunlara ilişkin bir takım düzenlemelerin Anayasada yer alması, siyasal partilerle derneklerin hukuksal yapılarındaki benzerliği ortadan kaldırmaz. Parti çalışmalarında kamu hizmeti niteliğinden ancak dar bir çerçevede söz edilebilir. Dolayısıyla, siyasal partilerin birer kamu kurumu olarak kabul edilmelerine olanak yoktur. Parti mensuplarının toplum ve devlet düzenini, kamu faaliyetlerini yönetme ve denetleme işlerinde görev elde edebilmeleri için yaptıkları sürekli çalışmalarda mensupların kişisel yararları ön planda yer alır. Siyasal partilerin ister iktidarda isterse muhalefette olsunlar, demokratik

siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru sayılmaları, partilerden muhalefette olanların güvence altında bulunmadıkları eski günlerin acı tecrübelerinden geçilerek varılmış bir sonucun ortaya çıkardığı zorunlulukta kaynağını bulan bir ilkedir. Kaldı ki, sendikalar gibi bazı kuruluşlar da Anayasada düzenlenmiştir. Şayet Anayasakoyucu partilere yardımı gerekli görse idi, yardım, özel bir hükümle düzenlenirdi. Ayrıca, devlet yardımı siyasal partilerin başka yollarla ve başka kaynaklardan çıkar sağlamalarını engelleyemez.

“... Partiyi yaşatacak, geliştirecek olanlar da o partinin görüşlerine inanmış, bağlanmış kimselerdir. Anayasanın değer ve önem verdiği partilerin gerçek anlamda siyasi parti olmaları, yani ortak siyasi düşüncelere sahip yurttaşların samimi çabalarıyla oluşturdukları, kendi öz kaynaklarıyla ve çalışmalarıyla yaşatabildikleri birer kuruluş niteliğinde bulunmaları zorunludur. Adları siyasi parti olmakla birlikte Devlet yardımıyla ayakta durabilen, böylece yurttaş ilgisinden ve desteğinden yoksun olduklarını açığa vuran suni kuruluşlar Anayasanın öngördüğü nitelikteki demokratik siyasi partiler olarak benimsenemeyeceği gibi Devlet yardımı ile siyasi parti kavramını birbiriyle bağdaştırmanın yolu da yoktur.”

Yüksek Mahkeme, siyasal partilerin kamu hizmeti gören veya kamu yararına çalışan kuruluşlar “olmadığına”, bunlara devletçe yapılacak para yardımının kamu giderleri sayılamayacağını ve siyasal partilere yardım edilmesinin Anayasal destekten yoksun bulunduğu karar vermiş, yardımı “ilke bakımından” Anayasaya aykırı bulmuş ve

1219 sayılı Yasayı 4'e karşı 11 oyla iptal etmiştir.⁸⁰

1017 sayılı Yasanın iptali isteminde yardımcı ilke bakımından Anayasaya uygun bulan gerekçeler, bu kez, 4 üyenin karşıoy yazısında iptal kararına katılmaması gerekçesi olarak dile getirilmiş, bir üye ise, ilke bakımından Anayasaya aykırılık görüşüne katılmakla birlikte, karar gerekçesinin yazılışına ve Alman Federal Anayasa Mahkemesinin 19/07/1966 tarihli iptal kararının, 1219 sayılı Yasanın iptaline ilişkin kararı destekleyen görüş olarak yer almaması nedeniyle çoğunluk kararına katılmamıştır.

Bir karşıoy yazısında belirtildiğine göre, 1959 yılından 1965 yılına dek Federal Almanya devleti bütçesine siyasal partilere yardımda bulunulmak üzere ödenek konulmuştu. 1965 yılı bütçesine konulan ödeneğin iptali için Hessen ve Wiesbaden Federe Devletleri Federal Anayasa Mahkemesine başvurmuşlardır. Mahkeme, 1965 yılı bütçe yasasının 1. maddesinin, İçişleri Bakanını Anayasanın 21. maddesinde öngörülen görevlerini yapmaları için siyasal partilere 38 milyon DM ödemeye yetkili kılan kuralını iptal etmiştir. Alman Federal Anayasa Mahkemesinin sözü edilen kararında, ülkemizdeki tartışmalara hem ışık tutan hem de esin kaynağı olan şu düşünceler yer almıştır.

“... Anayasa, halk oyunun (düşüncesinin) açık ve serbest biçimde oluşumunu öngörmüş bulunduğu göre, oluşum ancak halk iradesinin devlet organları üzerinde etkili olup, devlet iradesinin halk iradesi üzerinde herhangi bir etkisi bulunmamasını daha açıkçası, devlet iradesinin halk iradesini etkilemesinin yasaklanmasını zorunlu kılar. Demek ki bu oluşum, yalnızca

⁸⁰ E.1970/12, K.1971/13, Karar Tarihi: 02.02.1971, (R.G.: 09.02.1971-13890).

halkın devlet organlarını etkilemesi yolu ile gerçekleşecektir, yoksa bunu tersine olarak devletin halkı etkilemesi yoluyla değil ...”

Alman Federal Anayasa Mahkemesi Kararında, halkın siyasal düşünce ve iradesinin oluşumunda çok önemli birer araç olan siyasal partilere, bu işlevlerini yerine getirmeleri için bütçeden yardım sağlanmasının, halk oyunun (düşüncesinin) ve iradesinin devlet organları karşısında serbestçe ve açık olarak oluşmasının gerektiği yollu demokratik ilke ile bağdaştırılmayacağı belirtilmiştir. Partileri, birbirleriyle serbestçe yarışan, kendi güçleri ile yaşayan ve işleyen, devlete karşı bağımsız topluluklar olarak niteleyen Anayasanın 21. maddesi, partilerin “bütün çalışmaları” için onlara “sürekli” mali yardımın bir devlet görevi durumuna getirilmesini yasaklamıştır.

Devlet organı niteliğinde olmayan siyasal partilere, ihtiyaçlarının yalnızca bir bölümünü karşılayacak kadar mali yardımda bulunulması dahi, devletin, oy ve irade oluşumu üzerinde etkili olması olasılığını doğurur; oysa, böylesi bir etkilemeyi haklı kılacak özel bir anayasal neden düşünülemez.

Mahkemenin iptal kararında, ülkemizdeki yardım uygulamasının en çok tartışma konusu edilen yanlarına da değinilmektedir.

“... Partilere bütün çalışmaları için gerekecek bir devlet yardımı yapılmayınca onların bir takım para çevrelerinin etkisine düşecekleri düşünceleri dahi, böyle bir yardımı haklı gösteremez; zira Anayasanın 21. maddesi, partilere ancak devlete karşı özgürlük sağlamaktadır, yoksa özel kişilere işletmelere ya da birliklere karşı değil ...”

1219 sayılı Yasanın iptali, yasama organının 648 sayılı Yasanın 74. maddesini düzenlemeye yönelik ısrarlı tutumuna set çekilmesi anlamına geliyordu. İptal işlemi, bir süredir Anayasa Mahkemesine yöneltilen eleştirileri iyice yoğunlaştırdı.⁸¹

3.7. Devlet Yardımına Anayasal Dayanak: 1421 Sayılı Yasa (1971)

648 sayılı Yasanın devlet yardımını düzenleyen 74. maddesini yeniden düzenlemek üzere çıkarılan iki yasadaki 1017 sayılı Yasa, yardımın esaslarının “eşitlik ve adalet ilkelerine aykırı olduğu” gerekçesiyle, 1219 sayılı Yasa ise yardım uygulamasının “ilke bakımından Anayasaya aykırı olduğu” gerekçesiyle iptal edilmişti. 1219 sayılı Yasanın iptali, 1 Mart 1971 tarihinde başlayan 1971 mali yılında siyasal partilere yardım yapılması olanağını ortadan kaldırmıştı. Bu durum, yardıma anayasal bir dayanak oluşturulmasına yönelik girişimlerin başlatılmasına neden olmuş ve iptal kararından kısa bir süre sonra, yardıma anayasal dayanak oluşturacak hüküm içeren bir Teklif MM Başkanlığına sunulmuştur. Siyasal partilere devletçe yardım yapılmasını son milletvekili genel seçimlerinde “muteber oy sayısının en az yüzde beşini almış veya bu seçimlerde Millet Meclisinde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunma” biçiminde iki ölçüte bağlayan Teklifin gerekçesinde,⁸² özel hukuk alanında bulunmakla birlikte kamu yaşamında çok etkili olan siyasal partiler için “iki ayrı ve birbirini tamamlayan sorun”un birlikte

⁸¹ Bir yazara göre, bu iptal işlemi, “demokratlaşmayanlarla Mahkeme arasındaki soğukluğu” artırmıştır. Yekta Güngör Özden, “Kanun Koyucu Gibi Hareketle Yeni Bir Uygulamaya Yol Açacak Biçimde Hüküm Tesisinin Anlamı,” **Anayasa Yargısı**, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayını, 1986, s. 61.

⁸² **MMTD**, C. XIV, (1971), S. Sayısı 341 ve 341’e 1 inci Ek.

düşünülmesi gerektiği vurgulanmaktadır: ilk olarak, özgür birer kuruluş olarak siyasal partilerin varlıklarını engelleyici denetim yollarına sapılmamalıdır; ikinci olarak da, siyasal partilere, görevlerini yerine getirmeleri için yeterli olanaklar sağlanmalıdır. Gereğede, “Devletçe yapılacak yardımlarda ve Devlet bütçesinden belli şartlar altında yardım olarak yapılacak ödemelerde daima kamusal yarar söz konusudur...” denilmekte, yardım işleminin kamu hukuku işlemi niteliğine işaret edilmektedir. Kamu harcamalarında kamu yararı amacının güdülmüş olması gerekir. Üstelik, Anayasa, siyasal partileri kamu yararına çalışan dernekler olarak kabul etmekle yetinmemiş ve onları demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları olarak görmüştür. Şu halde, siyasal partilere devletçe yapılacak yardımda kamu yararı vardır ve yardımlar da kamu yararı ile sınırlı olmalıdır.

Yardımanın amacı ve sınırlılıkları belirlendikten sonra, partilerden hangilerine ve ne miktarda yardım yapılmasının kamu yararına olduğunun saptanması sorunu ele alınmıştır. Anayasanın eşitlik ilkesi, farklı durumları ve nitelikleri yok saymak anlamında yorumlanamayacağından, bu ilke, bütün siyasal partilerin eşit durumda değerlendirilerek hepsine eşit miktarda yardım yapılmasına engeldir. Anayasanın benimsediği bazı ölçülere (siyasal partilere tanınan Anayasa Mahkemesine başvurma hakkı, seçimlerde % 10 oranında oy almış olma, parlamentoda grup oluşturma veya TBMM’de temsilcisi bulunma gibi) bakarak partilerin siyasal yaşamdaki ciddi etkileri ölçüsünde yardımdan yararlandırılmalarının doğru ve hakça bir çözüm tarzı olacağı sonucuna varılmıştır. Anayasanın TBMM’de grup bulundurmayı temsilci bulundurma durumuna göre üstün görmesinden esinlenilerek, TBMM’de grubu bulunan partilerin

devlet yardımına “müstehak sayılmaları” sistemin doğal bir sonucu sayılmıştır. “TBMM’de grup bulundurma” devlet yardımı için ölçü sayılmış olmakla birlikte, devlet yardımı yapılabilmesi için, siyasal parti gruplarının “milletvekili genel seçimi sonuçlarına göre oluşması gerekliliği” vurgulanmış, iki seçim arası dönemde oluşan gruplar “seçmen tercihlerinin dışında suni ve şekli” oluşumlar diye nitelendirildiğinden, bu partiler devlet yardımı almaya hak kazanmamış sayılmışlardır.

“Vatandaşın Parlamentoda grup kuracak sayıda oy aldıkları halde bazı sebeplerle parlamento üyelerinin bir kısmını kaybetmiş siyasi partilerin bu arazi sebeple Devlet yardımından mahrum sayılması haklı olmayacağı gibi, genel seçimlerde grup kuracak kadar milletvekili elde etmemiş olan partilerin de kendilerine sonradan vaki olacak iltihaklarla grup kurları Devlet yardımı almaya yeterli sayılmamıştır.”

Seçmen üzerindeki ciddi etkiyi devlet yardımı için ölçüt saymak ve kendisini yurttaşlara yeterince kabul ettirdiği anlaşılan bir siyasal partiyi yardım dışında bırakmamak daha isabetli bulunarak, Teklifte önerilen % 10 oranı yerine % 5 oranında oy alınmış olması, devlet yardımından yararlanmak için yeterli görülmüştür. % 5 oranında oy almış olma, bir bakıma, o siyasal partinin kendisini yurttaşlara yeterince kabul ettirdiğinin göstergesi sayılmıştır. Gerekçe Anayasa Komisyonunca aynen benimsenmiştir.

Teklifin MM’de görüşülmesi sırasında, daha önce 1219 sayılı Yasada yer alan ve Anayasa Mahkemesince iptal edilen bazı hükümlere bu Teklifte de yer verildiği, seçimlere katılmak için en az 15 ilde

seçimlerin başlangıcından en geç 6 ay önce örgütlenmiş olma koşulu var iken, Teklifte, % 5 oranında oy almış olma koşulu getirilmesinin, Anayasanın eşitlik ilkesine aykırı olduğu biçiminde eleştirilerde bulunulmuştur. Bu eleştirilerin sahipleri, seçimlere girip de MM’de temsilcisi bulunan siyasi partilere yardım yapılmasını önermiş, bunun yanı sıra, seçime girmeye hak kazanan tüm partilere yardım yapılmasını savunanlar da olmuştur.

Anayasa değişikliği öngören bu Teklif, 34’e karşı 328 oyla kabul edilmiş ve 1421 sayı ile yasalaşmıştır.⁸³ Yasanın Anayasanın 56. maddesine eklediği fıkra, yardım için iki ölçüt belirlemiş ve yardımın yapılma yöntemini belirlemeyi yasaya bırakmıştır.

“Son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde beşini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisinde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasi partilere Devletçe yapılacak yardım kanunla düzenlenir.”

Cem Eroğul’a göre, 1421 sayılı Yasa ile yapılan ve partilere yardım yapılmasını olanaklı kılan bu Anayasa değişikliği, yasama organının Anayasa Mahkemesine karşı tepkisinin bir ifadesidir.

“Gerçekten de, yüksek mahkeme, parlamenterlerin çıkarlarını doğrudan doğruya ilgilendiren iki kanunu iptal etmiş ve bu suretle, parlamenterlerin elindeki son silaha, anayasa değişikliği silahına sarılmalarına - herhalde istemeden - yol açmıştır.”⁸⁴

Artun nsal da, siyasi partilere devlet yardımına ilişkin bir

⁸³ 30.06.1971 tarihli ve 1421 sayılı 9.7.1961 Tarihli ve 334 Sayılı T.C. Anayasasının 56 ncı ve 82 nci Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun. (R.G.: 02.07.1971-13863).

⁸⁴ Cem Eroğul, **Anayasayı Değiştirme Sorunu (Bir Mukayeseli Hukuk İncelemesi)**, Ankara, AÜSBF, 1974, s. 153.

hükümün 1421 sayılı Yasa ile Anayasaya eklenmesinin, Anayasa Mahkemesinin 1971 yılında verdiği kararın geçerliliğini ortadan kaldırmaya yönelik olduğunu, bu değişiklikle, yardıma ilişkin olarak çıkarılacak yeni bir yasanın iptal edilme tehlikesinin artık kalmadığını belirtmektedir.⁸⁵ Değişikliğin amacının Anayasa Mahkemesi kararını etkisiz kılmak olduğu yolundaki düşünceye Teziç de katılmaktadır.⁸⁶ Anayasaya eklenen fıkra, Teziç'e göre, siyasal partilerin bir tür "kamu kurumu" olarak yorumlanmalarına yol açabilecek niteliktedir. Oysa, siyasal partiler kamu kuruluşları olmadıkları gibi, gördükleri hizmet de kamu hizmeti değildir. Anayasaya göre siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurlarıdır ama, devlet örgütünün bir parçası değildirler. Aksine, Anayasakoyucu, partilerin kuruluş ve çalışmalarını serbestlik ilkesine bağlarken, onların, devletten gelebilecek her türlü baskı ve etkiden uzak kalmalarını istemiştir.⁸⁷

3.8. Anayasada "Geçici" Bir Düzenleme: 1699 Sayılı Yasa (1973)

1421 sayılı Yasayla Anayasanın 56. maddesine siyasal partilere devlet yardımı konusunda hüküm eklenmesinden sonra, 648 sayılı Yasanın 74. maddesini yeniden düzenlemek üzere hazırlanan yasa teklifi, sayıları 832'ye varan değişiklik önermeleri yüzünden, bir türlü yasalaştırılmadı.

TBMM üyelerinden 397'sinin imzasını taşıyan ve Anayasanın 5 maddesinin değiştirilmesini ve Anayasaya, aralarında geçici 22.

⁸⁵ Artun Ünsal, *Siyaset ve Anayasa Mahkemesi, "Siyasal Sistem" Teorisi Açısından Türk Anayasa Mahkemesi*, Ankara, AÜSBF, 1980, s. 303.

⁸⁶ Teziç, *Anayasa...*, s. 323.

⁸⁷ *a.g.e.*, s. 40.

maddenin de bulunduğu 2 geçici maddenin eklenmesini ngren Teklif 1973 yılı başında MM Başkanlığına sunuldu. Devlet yardımına ilişkin düzenleme içeren Geçici 22. madde, 1 Kasım 1972 tarihinde TBMM’de grubu bulunup da 1 Mart 1973 tarihine kadar grubunu korumuş olan ve milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı kazanmış bulunan siyasal partilere de, Anayasanın 56. maddesindeki “son milletvekili seçimine katılmış olma” koşulu aranmaksızın, yasanın öngördüğü miktarlarda yardım yapılmasını öngörüyordu. Geçici 22. madde, devlet yardımı için Anayasanın 56. maddesinde yer alan koşulu, belirtilen nitelikleri taşıyan parti veya partiler bakımından dikkate almamayı öngörüyordu. Söz konusu geçici maddenin öngördüğü nitelikleri taşıyan tek parti, Demokratik Parti (DP) idi.

Yasa gerekçesinde,⁸⁸ “son yasama yılındaki durum göz önünde tutularak” bugünkü ihtiyaçları karşılayacak bir hükmün Anayasaya eklenmesinin amaçlandığı belirtilmekteydi. Anayasa Komisyonu, Teklifteki 1 Mart 1973 tarihini 30 Mart 1973 olarak değiştirmiş ve bu madde uyarınca devletten yardım almanın koşulları arasına, bu tarihe kadar “grubunu kaybetmemiş olma”yı eklemiştir.

TİP temsilcisi, Anayasa Mahkemesinin 1971 yılındaki kararı ile devlet yardımını “ilke bakımından” Anayasaya aykırı bulmasına karşın, yardıma ilişkin hüküm taşıyan geçici maddenin Anayasaya eklenmesinin, “Mahkeme kararlarının TBMM’yi bağlamaması” anlamına geldiğini ileri sürerek, parti olarak Teklife karşı olduklarını belirtmiştir. Yardıma ilişkin maddenin lehinde görüş belirten DP temsilcisi ise, görüşünü, Anayasanın 56. maddesine fıkra eklenmek

⁸⁸ MMTD, C. XXXIII, (1973), S Sayısı 794.

suretiyle yardıma anayasal dayanak oluşturulmuş bulunmasına dayandırmış ve geçici madde ile iki seçim arasında oluşmuş bulunan bazı partilere, seçime henüz girmedikleri için, eşit koşullarda seçime girme olanağı tanımak ve diğer partilerle aynı haklardan yararlandırmak amaçlandığına göre, sadece “grup kurmuş olma” koşulu getirilmesinin adaletsizlik yarattığını ileri sürmüştür. Seçime girme hakkı kazanmış tüm partilere yardım edilmesi gerektiği düşüncesi, Milli Selamet Partisi (MSP) temsilcisi tarafından da savunulmuştur.

Geçici 22. maddenin de içinde yer aldığı 1699 sayılı Yasa, 22’ye karşı 333 oyla kabul edildi.⁸⁹ Bu Yasa hükümleri, ancak 1802 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesi ile uygulanabilmiştir.

3.9. Anayasal Düzenlemeler Işığında Yasal Düzenleme: 1802 Sayılı Yasa (1974)

Anayasanın 56. maddesine 1421 sayılı Yasa ile eklenen fıkra, siyasal partilere devletçe yapılacak yardımı, son milletvekili genel seçimlerinde “muteber oy sayısının en az yüzde beşini” almış olma veya “bu seçimlerde Millet Meclisinde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunma” koşuluna bağlamıştı. Bu Anayasa değişikliğinden sonra, 1973 sonbaharında MGS⁹⁰ de yapılmasına karşın, 1974 yılı başına gelinceye dek siyasal partilere devlet yardımının esaslarını belirleyen bir yasal düzenleme yapılmadı.

648 sayılı Yasaya “bir madde eklenmesine” ilişkin bu Yasa

⁸⁹ 15.03.1973 tarihli ve 1699 sayılı T.C. Anayasasının 30, 57, 136, 138 ve 148 inci Maddelerinin Bazı Fıkralarının Değiştirilmesi ve 2 Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun (R.G.:20.03.1973-14482).

⁹⁰ 14 Ekim 1973 tarihinde yapılan MGS’de CHP % 33.3 oyla 185 milletvekilliği, AP % 29.8 oyla 149 milletvekilliği, MSP % 11.8 oyla 48 milletvekilliği, DP % 11.9 oyla 45 millet-

Teklifinin⁹¹ gerekçesinde, 1421 sayılı Yasayla Anayasanın 56. maddesine, siyasal partilere devletçe yardım yapılmasını olanaklı kılan bir fıkra eklenmesine karşın, çeşitli nedenlerle, 648 sayılı Yasanın 74. maddesinde gerekli düzenlemenin yapılamadığı ve siyasal partilerin mali zorluklarla karşılaştığı belirtilmektedir. Teklifin yasalaşması halinde, bazı çıkar çevreleri, mali güçlerini kullanarak iktidardaki veya muhalefetteki partiler üzerinde baskı kurma ve onlara egemen olma olanaklarını yitireceklerdi. Siyasal partiler, tüzük ve programlarında yer verdikleri ilkelerini daha kolay açıklama, yayma ve kamuoyuna benimsetme olanaklarına kavuşacaklardı. Bütçe ve Plan Komisyonu, Teklifin yasalaşması halinde, siyasal partilerin Anayasamızın ruhuna uygun hizmet yapabilme olanaklarına kavuşacaklarını vurgulamıştır.

648 sayılı Yasaya 1802 sayılı Yasanın 1. maddesi ile eklenen 74. maddenin ilk fıkrası, 1421 sayılı Yasanın Anayasaya eklediği fıkra ile siyasal partilere devlet yardımı için getirilen iki koşulu yinelemiş ve her bir partiye yapılacak yardımın miktarını, maktu olarak belirlemek yerine, “her yılın bütçesinin büyüklüğüne” endekslemiştir. Yani, ilgili yılın genel bütçe gelirleri (GBG) (B) Cetveli toplamının beşbinde biri, yardım adı altında siyasal partilere, yasanın öngördüğü ilkeler çerçevesinde dağıtılacaktı. 1802 sayılı Yasanın getirdiği yeniliklerden biri buydu.

İlgili yıl bütçesine, siyasal partilere yardım yapılmak üzere, GBG (B) Cetveli toplamının beşbinde biri oranında konulacak ödenek, yardım almaya hak kazanan siyasal partiler arasında, son

vekilliği ve CGP de % 5.3 oyla 13 milletvekilliği kazandı.
⁹¹ MMTD, C. II, 1974, S Sayısı 9.

MGS'de Türkiye itibariyle alınan geçerli oy sayısının, yardım almaya hak kazanan tüm partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oyların oranına göre bölüştürülecekti. Yardım seçim sonuçları ile ilişkilendirildiğinden, seçimin olmadığı yıllarda parlamento aritmetiğindeki değişimler partilerin aldıkları yardımı oransal bakımdan etkilemeyecek, yalnızca, bütçe büyüklüğünün değişmesinden ötürü, yardım tutarı değişecekti. Ödemeler, o yılın genel bütçe yasasının yürürlüğe girmesini izleyen on gün içinde yapılacak, yardım, yalnızca parti ihtiyaçları ve çalışmalarında kullanılabilirdi.

1802 sayılı Yasanın 2. maddesi ile 648 sayılı Yasaya eklenen Geçici 6. madde, 1973 yılına ilişkin devlet yardımının hangi ilkeler çerçevesinde dağıtılacağını düzenlemiştir. 1973 yılına ilişkin devlet yardımının tutarı da, yeniden düzenlenen 74. madde uyarınca o yılın GBG (B) Cetveli tutarının beşbinde biri olarak belirlenmiş ve dağıtım yöntemi aşağıda açıklanacak olan yardımın, 1974 yılı bütçesinin yürürlüğe girmesini izleyen 10 gün içinde ödeneceği hükme bağlanmıştır.

Geçici 6. maddenin ikinci fıkrası, mali yılın 1 Mart tarihinde başlaması ve milletvekili genel seçimlerinin 14 Ekim 1973 tarihinde yapılmış olması göz önünde bulundurularak ve Anayasanın Geçici 22. maddesi ile de bağlantı kurularak düzenlenmiştir. Buna göre, 1973 mali yılı bütçesine ekli (B) cetveli tutarının beşbinde biri tutarındaki ödenek, 1 Mart 1973-14 Ekim 1973 ve 15 Ekim 1973-28 Şubat 1974 dönemleri esas alınarak ikiye bölünecek ve ilk döneme ilişkin yardım 12 Ekim 1969 MGS sonuçlarına, ikinci döneme ilişkin yardım da 14 Ekim 1973 MGS sonuçlarına göre yapılacaktır. Ancak, yardım

ödeneğinin ilk döneme ilişkin bölümü yardıma hak kazanan partiler arasında bölüştürülmeden önce, Anayasanın Geçici 22. maddesine göre devlet yardımı yapılması gereken siyasal partiler için, 1802 sayılı Yasaya göre devlet yardımı almaya hak kazanan “en az oyu almış siyasal partiye yapılacak oran ve miktarda yardım” ayrılacak ve kalan miktar 12 Ekim 1969 MGS sonuçları esas alınarak dağıtılacaktı.

1969 MGS⁹² sonuçlarına göre yardım almaya hak kazanan partilerden en az oy alanı, % 6,58 oy oranı ile GP idi. GP’ye yakın sayıda TBMM üyesine sahip bulunan DP için de % 6,58 oranı esas alınacak ve 1973 yılı genel bütçe gelirleri toplamının beşbinde birinin 7,5 aylık döneme karşılık gelen miktarından % 6,58 oy oranına göre DP’ye pay ayrılacak, kalan miktar ise yardıma hak kazanan diğer partiler arasında bölüştürülecekti. 4,5 aylık döneme ilişkin yardım tutarı ise, 1973 MGS⁹³ sonuçlarına göre dağıtılacaktı.⁹⁴

1971 ve 1972 yıllarındaki kesintiler bir yana bırakılırsa, 1965 yılından 1980 yılına dek süren yardım uygulamasının bir özelliği, TİP dışında kalan siyasal partilerin devlet yardımına ilke olarak karşı olmamalarıdır.⁹⁵

⁹² 12.10.1969’da yapılan MGS’de AP % 46,55 oy oranıyla 256 milletvekilliği, CHP % 27,37 oy oranıyla 143 milletvekilliği, Güven Partisi (GP) % 6,58 oy oranıyla 15 milletvekilliği, Bağımsızlar % 5,62 oy oranıyla 13 milletvekilliği, ayrıca Birlik Partisi, Yeni Türkiye Partisi, Türkiye İşçi Partisi ve MHP de sırasıyla 8, 6, 2 ve 1 milletvekilliği kazanmıştı.

⁹³ 14.10.1973’te yapılan MGS’de CHP % 33,29 oy oranıyla 185 milletvekilliği, AP % 29,82 oy oranıyla 149 milletvekilliği, Demokratik Parti (DP) % 11,89 oy oranıyla 45 milletvekilliği, MSP % 11,80 oy oranıyla 48 milletvekilliği, Cumhuriyetçi Güven Partisi % 5,26 oy oranıyla 13 milletvekilliği, ayrıca MHP, Bağımsızlar ve Birlik Partisi de sırasıyla 3, 6 ve 1 milletvekilliği kazanmıştı. 05.06.1977’de yapılan MGS’de CHP % 41,39 oy oranıyla 213 milletvekilliği, AP % 36,89 oy oranıyla 189 milletvekilliği, MSP % 8,57 oy oranıyla 24 milletvekilliği, MHP % 6,42 oy oranıyla 16 milletvekilliği, ayrıca Bağımsızlar, CGP ve DP de sırasıyla 4, 3 ve 1 milletvekilliği kazanmıştı.

⁹⁴ 30.04.1974 tarihli ve 1802 sayılı 648 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa Bir Madde ve Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun (R.G.: 09.05.1974-14881).

⁹⁵ TİP’nin bir milletvekili, 1017 sayılı Yasanın Millet Meclisinde görüşülmesi sırasında,

1970 yılına dek partilere yapılacak yardımın toplamı maktu olarak (bir yıldan diğerine değişmeyen miktarlarda) belirlenmiş iken, yardım toplamı 1974 yılından itibaren GBG (B) Cetveli büyüklüğü ile ilişkilendirilmiş ve bütçenin büyümesi ölçüsünde yardım adı altında partilere yapılan ödemenin tutarı da artmıştır.

öncelikle Teklifin amacına dikkat çekmiş ve Teklifin, “Güven Partisine 500.000.-TL Yardım Yapılmasına Dair Kanun Teklifi” diye adlandırılmasının daha isabetli olacağını ileri sürmüştür. Ona göre, bu yardım, her şeyden önce, Anayasanın “vergi ödevi”ne ilişkin 61. maddesine aykırıdır. Vergi adı altında yurttaşlarca devlete ödenen para kamu hizmetlerinde, yani “...Türk halkının okul meselesinin, yol davasının, hastane davasının, işsizlik davasının halledilmesinde...” kullanılması gerekir. Siyasal partilerin toplumdaki belli sınıf ve tabakalara dayandığını ve bu sınıf ve tabakalardan gördükleri ilgi ve yardım ölçüsünde ayakta durduklarını, tutunup geliştiklerini, daha doğrusu böyle olması gerektiğini belirten bu milletvekili, devlet yardımını, siyasal partileri yapay olarak ayakta tutma çabasının bir göstergesi olarak değerlendirmiştir. Üstelik, küçük partiler yardımdan yoksun bırakılmaktadır. Bu durumda, Anayasanın hem 12. maddesindeki eşitlik ilkesi çiğnenmekte hem de 56. maddesine aykırı olarak küçük partiler demokrasinin “vazgeçilebilir” unsuru durumuna getirilmektedir. Milletvekili, Alman Federal Anayasa Mahkemesinin kararında yer alan “Siyasal partiler serbestçe kurulan ve kendi güçleriyle aralarında rekabet eden, devletten bağımsız teşekküllerdir. Devletin bu alana müdahaleye hakkı yoktur.” biçimindeki yaklaşımı, kendi görüşünü desteklemek üzere kullanmıştır.

BÖLÜM 4

DEVLET YARDIMININ HUKUKİ ÇERÇEVESİ

(1982 ANAYASASI DÖNEMİ)

4.1. Döneme İlişkin Değerlendirme

1982 Anayasası Tasarısında siyasal partilere devletçe yardım yapılmasını öngören hükme yer verilmemişti. Tasarının Danışma Meclisinde (DM) görüşülmesi sırasında, 1971 yılında 1421 sayılı Yasa ile 1961 Anayasasına eklenen ve partilere devletçe yardım yapılmasına anayasal dayanak oluşturan hükmün yeni Anayasaya konulması önerilmiş ise de, kabul edilmemiştir.

1982 Anayasası dönemindeki ilk MGS 6 Kasım 1983 tarihinde, mahalli idareler seçimi ise 26 Mart 1984'te yapılmıştır.⁹⁶

29.6.1981 tarihli ve 2485 sayılı Kurucu Meclis Hakkında Yasanın Kurucu Meclis'e verdiği görevlerden biri, halkoyuna sunulan ve kabul edilmesiyle yürürlüğe girecek olan Anayasanın ilkelerine uygun bir Siyasal Partiler Yasası hazırlamaktır. 2709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 7.11.1982 tarihinde kabul edilmesinin ardından, Kurucu Meclis, Anayasa Komisyonunu Siyasal Partiler Yasasını hazırlamakla görevlendirmiştir.

Bu Komisyonun hazırlayıp DM'ye sunduğu Yasa Tasarısının (Siyasi Partiler Kanunu Tasarısı) 62. maddesi "Gelir Kaynakları"

⁹⁶ MGS sonuçlarına göre, toplam 400 sandalyeli TBMM'de Anavatan Partisi (ANAP) % 45.15 oy oranıyla 211 milletvekilliği, Halkçı Parti (HP) % 30.40 oy oranıyla 117 milletvekilliği ve Milliyetçi Demokrasi Partisi (MDP) de % 23.27 oy oranıyla 71 milletvekilliği kazanmıştı. Mahalli idareler seçiminde ise, il genel meclisi üyeliklerinin 1420'sini ANAP, 506'sını Sosyal Demokrasi Partisi (SODEP), 188'ini Doğru Yol Partisi (DYP), 99'unu MDP ve 58'ini HP, 14'ünü Refah Partisi (RP) kazanmış, 21 üyelik ise Bağımsızlara gitmişti.

başlığını taşımakta ve partilerin gelir kaynaklarını on bent halinde saymaktaydı. Öngörülen gelirler arasında “devlet yardımı” yer almamaktaydı. Devlet yardımına ilişkin bir hükme maddede yer verilmemesi, madde gerekçesinde, Anayasa Mahkemesinin 1971/13 sayılı Kararındaki gerekçeye dayandırılmıştı.⁹⁷

Komisyon, sendikalara ilişkin bazı ilkelerin 1961 Anayasasının 46. maddesinde yer aldığına ve Anayasa Mahkemesinin yukarıda değinilen Kararına da dikkat çekerek, her hangi bir kurumun Anayasa’da vazgeçilmez bir unsur olarak gösterilmesinin onun devlet yapısının bir parçası ve gördüğü işlerin de, giderlerinin devletçe karşılanmasını gerektiren bir kamu hizmeti sayılabilmesinin kanıtı ve anayasal desteği olamayacağı kanısına varmıştır.

Yasa Tasarısında devlet yardımına ilişkin hükme yer verilmemesinin ikinci nedeni, Anayasa Tasarısının Anayasa Komisyonunda ve Genel Kurulda görüşülmesi sırasında bu yolda verilmiş bir önerenin reddedilmesi ve Kurucu Meclisin bu eğilimine

⁹⁷Gerekçede belirtildiğine göre, bir siyasal partinin toplum ve devlet düzenini, kamu faaliyetlerini belirli görüşleri doğrultusunda yönetmesi, denetlemesi ve etkilemesi kamu hizmeti niteliği taşır. Ancak, bu hizmetin yerine getirilmesi o siyasal parti mensuplarının TBMM’ye, Hükümete ve mahalli idarelerin seçimle işbaşına gelen kuruluşlarına girmeleriyle başlar ve bu mensupların aracılığı ile gerçekleşir. Hizmetleri görenlere ise, hizmetlerinin karşılığı olarak devletçe ve mahalli idarelerce para ödendiği de bilinmektedir. Siyasal partilerin kamu hizmeti niteliğindeki çalışmaları ancak bu dar çerçeve içinde söz konusu edilebilir. Bu çerçevenin dışında siyasal partiler bakımından kamu hizmeti sayılabilecek bir çalışma düşünülemeyeceği gibi, partilerin birer kamu kurumu olarak kabul edilmelerine de olanak yoktur. Anayasa’nın siyasal partileri, ister iktidarda ister muhalefette olsunlar demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları sayması (md. 56/3) siyasal partilerin, özellikle bunlardan muhalefette olanların güvence altında bulunmadıkları eski günlerin acı tecrübelerinden geçilerek varılmış bir sonucun ortaya çıkardığı zorunlulukta kaynağını bulan bir ilkedir. Çalışmalarını üyelerinin olağan yardımlarıyla sürdüremeyen siyasal partilerin paraca güçlü bir takım kişi ve kuruluşların etkisi ve baskısı altına düşerek soysuzlaşma tehlikesiyle karşılaşacakları yolunda söylenebilecekler devletçe para yardımı yapılması hali için de ileri sürülebilir. Kaldı ki, devlet yardımının siyasal partilerin başka kaynaklardan çıkar sağlamalarını engelleyemeyeceği de ortadadır. **Danışma Meclisi Tutanak Dergisi (DMTD)**, Cilt 14, (1983), S. Sayısı 333.

Milli Güvenlik Konseyinin de katılmış olmasıdır.⁹⁸

Tasarının DM Genel Kurulunda yapılan görüşmeleri sırasında söz alan üyelerin tamamına yakını, devlet yardımına ilişkin hükmün Tasarıya konulmasının gerekliliğini savunmuşlardır. Partilerin yeni baştan kurulacak olması, seçimlere az bir zaman kalması ve partilerin seçimlere katılabilmelerinin en az 34 ilde örgütlenmiş olma koşuluna bağlanmış bulunması, yardım lehinde ileri sürülen gerekçeler olmuştur. Aksi durumda, diğer gelir kaynaklarının yetersizliği karşısında, siyasal partilerin belirli nüfuzlu çevrelerin etkisi altına girmesi gibi sakıncaların ortaya çıkabileceği vurgulanmaktadır. 1960'lı ve 1970'li yıllarda değişik ülkelerde çıkarılan parti yasalarının devlet yardımını öngören hükümler taşıdığı belirtilmiş, yardımın, biri seçim diğeri de normal faaliyetler için olmak üzere, iki amaca yönelik olarak yapılması önerilmiştir.

Yardım hükmünün Tasarıya girmesine karşı olan Komisyon üyeleri ise, siyasal parti faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinde olmadığını, diğer bazı ülkelerde ve 1950-1965 döneminde ülkemizde siyasal partilerin devlet yardımı almaksızın da yaşayabildiklerini, 1965 yılında başlatılan yardım uygulamasının olumlu bir etkisinin görülmediğini ve yardım yapmakla partilerin nüfuzlu çevrelerin

⁹⁸ Anayasa Komisyonunun, Siyasal Partiler Yasasının 62. maddesinde devlet yardımının yer almasından yana olan dört üyesi, karşıoy yazılarında; demokrasiyi yaşatmanın, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru diye nitelendirilen siyasal partilerin yaşatılmasıyla olanaklı olabileceğini; yurt çapında sıfırdan örgütlenme durumunda olan partilerin, gerek seçim devrelerinde gerekse seçim devreleri dışında geniş maddi olanaklara ihtiyaç duyacağını ve Tasarıda öngörülen gelir kaynaklarının ihtiyacı gidermede yetersiz kalacağını, Devletçe yardım yapılmamasının, onların, belirli güçlü çevrelerin nüfuzu altına girmelerine yol açabileceğini, birer kamu kuruluşu olmamalarına karşın, siyasal partilerin yaptıkları faaliyetlerin bir tür kamu hizmeti olduğunu, 1965 yılında çıkarılan ilk Siyasal Partiler Yasamızda bu yardımın öngörüldüğünü ve pek çok ülkede de (F. Almanya, Fransa, Kostarika, Uruguay) siyasal partilere devletçe yardım yapılmakta olduğunu, kaldiki Anayasamızın, partilere devlet yardımını açıkça yasaklamadığını ileri sürmüşlerdir.

etkilerinden kurtarılmasının da pek olanaklı olmadığını ileri sürmüşlerdir.

DM Genel Kurulunda, Anayasa Komisyonu Raporu ve Tasarının öngördüğünün aksine, siyasal partilerin gelir kaynakları arasına devletçe yapılacak yardımın da eklenmesi yönündeki görüş kabul görmüştür. Bunun üzerine, Anayasa Komisyonunca yeniden düzenlenen 62. maddeye, siyasal parti gelir kalemi olarak, “devletçe sağlanan yardım” biçiminde bir bent eklenmiş, Genel Kurul 62. maddeyi bu biçimiyle benimsemiştir.

Devletçe yardımın nasıl yapılması gerektiğine ilişkin önergelerden birinde, “Devlet Yardımı” başlığını taşıyan bir maddenin 68. maddeden sonra gelmek üzere Tasarıya eklenmesi ve bu maddede, yardımın şu kayıt ve koşullara bağlanması önerilmiştir: Yapılacak ilk genel seçimde, seçime katılacak partilere, kuruluşlarını tamamladıkları her il için 500 bin TL hesabıyla yardım yapılır. Sonraki seçimlerde ise, Meclis’te “grubu bulunan” partilere, aldıkları oy sayısının beş katı tutarında yardım yapılır.

Bir diğer önergede, son milletvekili genel seçimlerine katılan ve Türkiye itibariyle toplam geçerli oy sayısının en az % 5’ini alan veya bu seçimlerde TBMM’de grup kuracak sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasal partilere her yıl Hazinece ödenmek üzere, o yılki GBG (B) Cetveli toplamının beşbinde biri tutarındaki ödeneğin mali yıl bütçesine konulması, bu ödeneğin, yardıma hak kazanan siyasal partiler arasında, son MGS’de Türkiye itibariyle alınan geçerli oyların, bu partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oyların oranına göre bölüştürülerek ödenmesi önerilmiştir.

Yukarıda değinilen önergeye ek olarak, yeni kurulan siyasal partilerden en az 34 ilde örgütünü kurmuş olanlara, “beşbinde bir” olarak belirlenen toplam ödeneğin % 10’unun avans olarak verilmesi de önerilmiş ve avansın kapatılma yöntemi gösterilmiştir.

Son MGS’ye katılan ve Türkiye itibariyle toplam geçerli oy sayısının en az % 10’unu alan veya bu seçimlerde TBMM’de grup kuracak sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasal partilere her yıl Hazinece ödenmek üzere, o yılki GBG toplamının beşbinde biri tutarında ödenek konulması ve bunun mali yıl bütçesinin kabulünden itibaren bir ay içinde, “alınan oy oranına göre” dağıtılmasını öneren bir başka önerge daha sunulmuştur.

Tasarının 62. maddesine eklenen ve siyasal parti gelir kalemleri arasında “Devletçe Sağlanan Yardım”ı da sayan bendin uygulamasını göstermek üzere, 68. maddeden sonra gelmek üzere Tasarıya müstakil bir madde eklenmesine dair önergeler kabul edilmemiştir. Tasarı, siyasal parti gelir kalemleri arasında “Devletçe Sağlanan Yardım”ı sayan, buna karşılık, yardımın usul ve esaslarını gösteren düzenlemeye yer vermeyen biçimiyle DM’de benimsenmiş ise de, Milli Güvenlik Konseyi bu bendi 62. maddeden çıkarmış ve Tasarı bu biçimiyle yasalaşmıştır. Dolayısıyla, 2820 sayılı yeni Siyasal Partiler Yasası, ilk yasalaştığı haliyle, siyasal partilere devletçe yardım yapılmasını öngören bir hüküm içermemekteydi.

1982 Anayasasının da 1961 Anayasası gibi siyasal partileri demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru saydığına işaret eden Soysal, parti kurma hakkının önceden izne bağlanmamasına karşın partilerin bizzat Anayasa’da yer verilen çok sayıda sınırlamaya tabi

tutulmasını, yeni Anayasamızın en belirgin çelişkilerinden biri saymaktadır. Ona göre, siyasal partileri, özellikle dernek, sendika, vakıf, kooperatif ve meslek kuruluşu gibi demokratik siyasal yaşamın “başka vazgeçilmez unsurlarıyla” hiç bir ilişkiye giremez durumda tutmak, çoğulcu toplum anlayışıyla kolay bağdaşabilecek bir tutum değildir.⁹⁹

Burada, 1982 Anayasası döneminde devlet yardımının hukuki çerçevesini düzenleyen Anayasal ve yasal düzenlemeler ile Anayasa Mahkemesi kararları incelenecektir.

4.2. Devlet Yardımının 2820 Sayılı Yasaya Girişi: 3032 Sayılı Yasa (1984)

Devlet yardımı, daha önce de belirtildiği gibi, ne 1982 Anayasasında düzenlenmiş ne de 2820 sayılı Yasanın (Siyasi Partiler Kanunu) ilk biçiminde siyasal partilerin gelir kaynakları arasında sayılmıştı. 6 Kasım 1983’te yapılan MGS’ye katılan üç partinin grup başkanvekillerinin imzasını taşıyan ve 1984 yılında TBMM Başkanlığına sunulan bir Yasa Teklifi¹⁰⁰, ilk maddesiyle, “Devletçe yapılan yardımlar”ı 2820 sayılı Yasanın siyasal partilerin gelir kaynaklarının tek tek sayıldığı maddesine eklenmesini öngörmekte; 2. maddesiyle de, 2820 sayılı Yasaya eklemeyi öngördüğü bir Ek Madde ile yardımın hangi esaslara göre yapılacağını düzenlemektedir. Teklifin 3. maddesiyle ise, 1984 yılına ilişkin yardımın yapılma esasları yanı sıra, 2. madde ile belirlenen esasların dışında, bu Yasanın “yürürlüğe girmesinden ilk milletvekili genel seçimine kadar” geçecek

⁹⁹ Mümtaz Soysal, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, (6. B.), İstanbul Gerçek Yayınevi, 1986, s. 277.

¹⁰⁰ **TBMM Tutanak Dergisi**, C. IV, (1984), S. Sayısı 88.

süre için, yani geçici bir düzenleme olarak, yardımın dağıtımında yeni bir esas getirmektedir.

Teklifin genel gerekçesinde, siyasal partilerin “devlet ve millet hayatındaki” çok önemli işlevlerine işaret edilmekte, bu işlevlerini gerektiği ölçüde yerine getirebilmelerinin her şeyden önce geniş mali olanaklara sahip olmalarına bağlı olduğu vurgulanmakta idi. Ayrıca, siyasal partilerin yalnızca üye aidatları ile ayakta durmalarının olanaksızlığının çok partili yaşama geçildiği günden beri gözlemlendiği ve bağış toplama yoluna gidilmesinden çoğunlukla iktidardaki siyasal partilerin kazançlı çıktığı belirtilmekteydi.

“Yapılan bağışlar yoluyla siyasi partilerin yüksek gelir tabakalarının baskısından kurtarılması için Hazine'den yardım yapılması Türkiye'nin gerçeklerine ve siyasi partileri demokratlaştırma amacına uygun düşmektedir. Ancak bu yardım yapılırken dikkat edilecek husus devlet yardımının Türkiye'de partiler enflasyonuna meydan vermemesidir. Onun içindir ki yapılacak yardımların birtakım kayıtlamalara tabi tutulması gerekmiş ve hatta zaruri görülmüştür ...”

denildikten sonra, MGS'ye katılmamış olmaları nedeniyle yardımın dağıtım esaslarını düzenleyen Ek maddede belirtilen koşulları taşımayan siyasal partilere izleyen ilk MGS'ye kadar “bir miktar” devlet yardımı yapılmasının öngörülmesi, “12 Eylül 1980'den sonraki siyasi durumun gözönünde tutulmuş olması” ile açıklanmıştır. 1961 Anayasası dönemindeki iki Anayasa Mahkemesi kararında “yardımın kullanıldığı yerler”e verilen önem nedeniyle, devlet yardımının gelişigüzel kullanılmasının önlenmesinin amaçlandığı da vurgulanmıştır.

Teklifin 1. maddesi ile devlet yardımının siyasal parti gelir kaynakları arasına sokulmasından sonra, 2. maddesinde, devlet yardımına ilişkin temel düzenleme olması için 2820 sayılı Yasaya bir ek madde eklenmesi öngörülmekteydi. Ek Maddede, partilerin devlet yardımı almaya hak kazanmaları bakımından iki koşul sayılmaktaydı: Yüksek Seçim Kurulunca “son milletvekili genel seçimlerine” katılma hakkı tanınmış olması ve MGS’de “genel baraj”ı (% 10) aşması. Bu koşulları taşıyan partilere devletçe yardım yapılmak üzere ayrılacak ödeneğin tutarı ise, 1802 sayılı Yasadan esinli olarak, “o yılki genel bütçe gelirleri (B) Cetveli toplamının beşbinde biri”ydi. Bu ödenek, yardıma hak kazanan partiler arasında, milletvekili sayılarına göre bölüştürülecekti. Teklifin 3. maddesi ile 2820 sayılı Yasaya eklenmesi öngörülen Geçici 11 inci madde, “yapılacak ilk milletvekili genel seçimlerine kadar geçerli olmak üzere”, devlet yardımı için, 6 Kasım 1983 MGS ve 26 Mart 1984 mahalli idare seçimleri sonuçlarının birlikte göz önünde bulundurulacağı bir bölüştürme usulü getirmiştir. İzleyen ilk MGS sonrasında ise, 2. maddede öngörülen bölüştürme usulü geçerli olacaktı.

Bu Yasanın yürürlüğe girmesini izleyen ilk MGS’ye kadar, o yılın bütçesine “devlet yardımı” amacıyla konulan ödeneğin % 70’lik dilimi, TBMM’de grubu bulunan partilere, 6 Kasım 1983 MGS’de aldıkları geçerli oyların, grup kuran partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oylara oranına, ödeneğin % 30’luk ikinci dilimi ise, 26 Mart 1984 mahalli idareler seçimine katılan partiler arasında ve kazandıkları il genel meclisi üyeliği sayısına göre bölüştürülerek

ödenecikti.¹⁰¹

4.3. TBMM’de Grubu Bulunan Partilere de Yardım: 3349 Sayılı Yasa (1987)

Siyasal partilerin TBMM üye sayılarında 1986 yılı sonuna dek önemli değişiklikler oldu.¹⁰² 2820 sayılı Yasanın Geçici 11. maddesinin değiştirilmesini öngören Yasa Teklifi¹⁰³ 1987 yılı başında TBMM’ye sunulmuştur. Teklif, TBMM’de grubu bulunan siyasi partilerin, 6 Kasım 1983 ve 26 Mart 1984 seçimlerine katılmamış olsalar bile, devlet yardımından yararlandırılmasını öngörmekteydi. Bu yardım 100 milyon liradan az olamayacak ve 3032 sayılı Yasa çerçevesinde yılı bütçelerine konulan “beşbinde bir” tutarındaki ödenekten değil, bütçedeki yedek ödenek tertibinden karşılanacaktı. 100 milyon lira, devlet yardımı için en az düzey kabul edildiğinden, bu tutarın altında yardım alan DYP’ye yapılan yardım da 64 milyon liradan 100 milyon liraya çıkarılacaktı.

¹⁰¹ 27.06.1984 tarihli ve 3032 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununun 61 inci Maddesine Bir Bent ve Aynı Kanuna Bir Ek Madde ile Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun (R.G.:9.7.1984-18453). Teklifin TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında, bir milletvekili, siyasi partilere devletçe yardım yapılmasını Türkiye’nin gereklerine ve siyasi partileri demokratlaştırma amacına uygun bulmakla birlikte, partilerarası uzlaşma sonucu hazırlanan bu Teklifin bazı çelişkiler içerdiğini ileri sürmüştür. Ona göre, % 30’luk kısmın İl Genel Meclisi seçimlerinde kazanılan üyelik sayısına göre dağıtılması adaletsiz bir durum yaratacaktır. Çünkü, örneğin HP’nin bu seçimlerde aldığı oy (% 8.75) MDP’nin aldığı oydan fazla olmasına karşın, HP’nin kazandığı üyelik sayısı MDP’den daha azdır. Ayrıca, ANAP, toplam geçerli oyların % 41,48’ini aldığı halde, il genel meclisi üyeliklerinin % 61,58’ini kazanmıştır ve yardımdan da bu oran üzerinden yararlanacaktır. Üye, Alman Federal Anayasa Mahkemesinin bir kararına da atıfta bulunarak, kazanılan üyelik sayısının değil, alınan oyların oranının esas alınmasını savunmuştur. Aynı biçimde, milletvekili sayılarının esas alındığı 2. madde de oy oranı esasına dönüştürülecek olsa idi, ona göre, hem Anayasa bakımından yerinde olacak hem de eşitlik ilkesi çiğnenmemiş olacaktır. **TBMM Tutanak Dergisi**, C. IV, (1984), s. 569.

¹⁰² HP ile MDP siyasi yaşamdan silinirken, 28 Eylül 1986’da yapılan ara seçimde % 8 oranında oy almış olan Demokratik Sol Parti (DSP), TBMM’de grup kurabilmişti. Bu parti, 6 Kasım 1983 MGS ve 26 Mart 1984 mahalli idare seçimlerine katılmamış olduğu için, yardım alamamaktaydı.

¹⁰³ 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa 27.6.1984 Tarih ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Geçici 11 inci Maddenin Değiştirilmesine İlişkin Kanun Teklifi.

Teklifin Genel Kurulda görüşülmesi sırasında,¹⁰⁴ Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP) temsilcisi, partilerinin devlet yardımından yana olduğunu, ancak, yardımın partiler arasındaki dağılımının 26 Eylül 1986 ara seçimlerinde alınan oyların oranları ile koşutluk göstermesi gerektiğini savunmuştur. DYP temsilcisi de bu yönde görüş belirtmiş, ara seçimlerde sırasıyla % 23 ve % 8 oranlarında oy alan DYP ile DSP'ye aynı miktarda yardım yapılmasının hakça olmayacağını ileri sürmüştür. Ona göre, ulusal irade, bu ara seçimde “tecelli etmiş”tir. DSP temsilcisi ise, 3032 sayılı Yasanın devlet yardımı amacıyla bütçeye konulan ödeneğin % 70'lik diliminden pay alabilmeyi 6 Kasım 1983 MGS'ye katılmış olma ve seçim sonucunda TBMM'de grup kurmuş olma koşullarına bağlamasının TBMM aritmetiğindeki değişkenlik karşısında gerçekçi olmadığını, nitekim MDP ve HP gibi partilerin dağıldığını ve kendi partilerinin grup kurduğunu, 3032 sayılı Yasanın öngördüğü koşullardan biri olan “TBMM'de grup kurma”yı kendi partileri başardığına göre, devlet yardımı almalarının demokrasinin bir gereği ve hakları olduğunu, aksi durumda, dağılan partilere verilmekte olan yardımın büyük partilere gittiğini savunmuştur.

Siyasal partilere yapılacak devlet yardımını TBMM'de grup kurmuş olma koşulu yanı sıra, örneğin, en az 40 ilde örgütlenmiş olma gibi başka koşullara da bağlamak gerektiği, bir bağımsız milletvekilince savunulmuştur.

Teklifteki 100 milyon liralık en az yardım miktarının 150 milyon liraya yükseltilmesini öngören bir önerge kabul edilmiştir. Bu Yasanın yürürlüğe girdiği tarihi izleyen ilk MGS'ye kadar, 26 Eylül 1986 ara

¹⁰⁴ TBMM Tutanak Dergisi, C. XXXIX, (1987), s. 108.

seçimine katılmış siyasal partilerden, kullanılan toplam geçerli oyun % 4'ünden fazlasını alanlara dağıtılmak üzere o yılın bütçesine siyasal partilere yardım amacıyla konulan ödeneğin % 30'unun ayrılmasını, ödeneğin % 70'inin ise TBMM'de grubu bulunan siyasal partilere, milletvekili sayıları esas alınarak dağıtılmasını öneren önerge ise reddedilmiştir.

Teklifin 1. maddesine bir fıkra daha eklenmesini öneren bir diğer önerge, seçimin yapıldığı yıllarda yardımın bir kaç misli ödenmesi gerektiğini savunuyordu. Bu, 20 yılı aşkın bir geçmişi olan yardım uygulamasında önemli bir yenilikti. Yardım amacıyla bütçeye konulan ödeneğin tavanını oluşturan “beşbinde bir” oranının, bu Yasa yürürlüğe girdikten sonra yapılacak ilk MGS yılı için “3 katına” çıkartılmasını ve artırılan miktarın, Yasanın kabul edildiği tarihte TBMM'de grubu bulunan siyasal partilere, milletvekili sayılarına göre dağıtılmasını öngören önerge kabul edildi. Bu ek ve değişiklik önermeleri sonucunda, Teklif, 09.04.1987 tarihinde 3349 sayı ile yasalaşmıştır.¹⁰⁵ Yasanın 3032 sayılı Yasanın Geçici 11. maddesine eklediği fıkra, bu Yasanın yürürlüğe girdiği tarihte TBMM'de grubu bulunan siyasal partilerin, 1983 ve 1984'teki seçimlere katılmamış olsalar bile, 150 milyon lira tutarında devlet yardımı almalarını, 2820 sayılı Yasaya 3032 sayılı Yasa ile eklenen Ek 1. maddedeki beşbinde bir oranının, bu Yasanın yürürlüğe girmesini izleyen ilk MGS yılı için üç misline çıkartılmasını ve artırılan miktarın, bu Yasanın kabul edildiği tarihte TBMM'de grubu bulunan siyasal partilere milletvekili sayılarına göre bölüştürülerek ödenmesini hükme bağlamıştır.

¹⁰⁵ 09.04.1987 tarihli ve 3349 sayılı 22.4.1983 Gün ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa, 27.6.1984 Gün ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Geçici 11 inci Maddesine Fıkralar Eklenmesi Hakkında Kanun (R.G.: 22.04.1987-19439)

4.4. Devlet Yardımının Anayasaya Uygunluğunun Tescili (1988)

2820 sayılı Yasanın yürürlükte olduğu dönemde devlet yardımı konusundaki ilk Anayasa Mahkemesi Kararı, 3349 sayılı Yasanın ilgili hükmünün iptali istemi üzerine verilmiştir.

SHP, 3349 sayılı Yasanın 1. maddesiyle 2820 sayılı Yasaya eklenen fıkraların ilkinde yer alan “Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle” ibaresinin ve ikinci fıkrasında yer alan “bu Kanun, yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk milletvekili genel seçimi yılı için” ve “bu Kanunun TBMM’de kabul edildiği tarihte” ibarelerinin;

-Yasaların objektif ve genel nitelikli kurallar halinde düzenlenmesini ve yasalara adalet anlayışının hakim olmasını gerektiren hukuk devleti ilkesine (Anayasa, m. 2),

-Düzenleme sırasında devlet yardımından ancak TBMM’de grubu bulunan dört siyasal partinin (ANAP, SHP, DYP ve DSP) yararlanacak olmasının ve bu partiler dışında grup oluşturabilecek diğer partilere yardımdan yararlanma olanağı sağlanmamasının, Anayasanın, devletin temel amaç ve görevlerini belirleyen 5. maddesi ile siyasal partiler arasında ayırım yapılmasını yasaklayan 10. maddesine,

-Siyasal partiler arasında sınıflandırma yapılmasını ve bunlardan bazılarına ayrıcalık tanınmasını yasaklayan ve siyasal partileri demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları sayan Anayasanın 68. maddesine,

aykırı düştüğü iddiası ve iptali istemiyle Anayasa Mahkemesine başvurmuştur.

İptal istemlerine bakıldığında, dayanılan gerekçelerin 1968 ve 1970 yıllarındaki iptal istemleri gerekçelerinin hemen hemen aynı olduğu, bununla birlikte, yardımın “ilke yönünden” Anayasaya aykırılığı savının ileri sürülmediği anlaşılmaktadır. Bu istemin sonuçlandırılma biçimi, Anayasa Mahkemesinin, siyasal partilere devletçe yardım edilmesini ilke bakımından Anayasaya aykırı bulan ve bir bakıma içtihat niteliğinde olan K.1971/13 sayılı Kararına bağlı olup olmadığını gösterecekti.

Mahkeme, 29 Kasım 1987 tarihinde yapılacak olan MGS’ye yönelik olarak çıkarılan 3349 sayılı Yasanın iptali istemini bu seçimden¹⁰⁶ sonra ele almayı, iptal isteminin değerlendirilmesine engel bir durum saymamıştır.

“... İptali istenilen hükümleri içeren maddenin, geçici niteliği ve uygulanarak hükmünü icra etmiş, tükenmiş olması, yürürlükte olmadığını kabule yeterli değerdir... Anayasa Mahkemesi, ... bir kanun kaldırılmadıkça veya Anayasa Mahkemesi’nce iptal edilmedikçe hükmünü icra etmiş ve tükenmiş olsa bile yürürlüktedir, yürürlükte olan bir kanunun iptali istenebilir, sonucuna varmıştır ...”

Nesnel (objektif) ve genel nitelikli kurallar içermelerinin yasaların başlıca özelliklerinden biri olduğuna işaret edilen Karar’da, getirilmiş bir yasa kuralının kimleri ilgilendirdiği ya da hangi çıkarı

¹⁰⁶ 1987 yılında yapılan MGS’de ANAP % 36,31 oyla 292 milletvekilliği, SHP % 24,74 oy oranıyla 99 milletvekilliği ve DYP de % 19,14 oy oranıyla 59 milletvekilliği kazanmıştı. Baraj altında kalan partilerden DSP % 8,53 ve RP de % 7,16 oranlarında oy almıştı.

koruduğunun belirlenebilir oluşunun, bunların nesnel ve genel nitelikli kurallar olmadığı sonucuna varılmasını haklı kılamayacağı, zira, araştırıldığında yasaların kimlere hitap ettiğini saptamanın genelde olanaklı olduğu belirtilmiş ve 3349 sayılı Yasanın iptali istenilen ibarelerinin Anayasanın 2. maddesindeki hukuk devleti ilkesi ile çeliştiği iddiası yerinde görülmemiştir.

3349 sayılı Yasayı çıkarmakla, Yasakoyucunun, devlet yardımından tüm siyasal partilerin yararlanmasını öngörmemek suretiyle, siyasal partiler arasında “ayırım yaptığı”nın tartışmayı gerektirmeyecek ölçüde açık olduğu belirtilmektedir. Karara göre, Anayasanın 10. maddesinde yer alan “eşitlik” kavramından hukuksal eşitliğin (yasalar önünde eşitliğin) anlaşılması gerekir. Anayasanın genel ilkelerinden olan yasa önünde eşitlik ilkesi, “aynı durumda bulunan kimselerin yasalarca aynı işleme tabi tutulmasını” sağlamaya yöneliktir. Yoksa, bütün yurttaşların her yönden aynı hükümlere tabi tutulmaları demek değildir. Kimi yurttaşların farklı hükümlere tabi tutulmaları “haklı bir nedene dayanmakta” ise, değinilen ilkenin çiğnenmiş olduğundan söz edilemez.

Bu saptama ışığında, Yüksek Mahkeme, 3349 sayılı Yasanın siyasal partiler arasında ayırım yapmasının haklı bir nedene dayanıp dayanmadığını irdelemeye yönelmiştir. 648 sayılı Yasanın yürürlükte olduğu dönemde siyasal partilere devletçe yardım edilmesinde esas alınan ölçütlere göndermede bulunulmuş ve seçmen üzerinde bırakılan ciddi etkinin yardım için yeterli sayıldığına, kendisini yurttaşlara yeterince kabul ettirdiği anlaşılan siyasal partilerin yardımdan yoksun bırakılmalarının istenilmediğine ve Millet Meclisinde grup teşkil etmiş olma koşulunun getirilmiş olduğuna işaret edilmiştir. 2820 sayılı

Yasaya yardım konusunda 3032 sayılı Yasa ile eklenen hüküm, Mahkemeye göre, 648 sayılı Yasa dönemindeki uygulama ve yukarıda değinilen değerlendirmenin sonucudur.

“Siyasi partileri sağlam tutmak, bölünmelerini ve çoğalmalarını önlemek gibi düşüncelerin Devlet yardımının belirli nitelikteki partilere yapılmasını gerekli kıldığı gözden uzak tutulmamalıdır.”

3349 sayılı Yasayla eklenen geçici madde hükümleri, devlet yardımından yararlanacak olan siyasal partileri TBMM’de grubu bulunanlarla sınırlamak istemektedir. Bu hükümlerin, partiler bakımından bir eşitsizlik yaratmadığı kanısına varılmıştır. “... Herhalde ülkede kurulmuş tüm siyasal partilerin Devlet yardımından pay almalarının haklı nedeni olamaz.” biçimindeki yaklaşımı, Mahkemenin, 1971 yılındaki içtihadından döndüğünü göstermektedir. Yüksek Mahkeme, iptal istemini, 3’e karşı 8 oyla reddetmiştir ¹⁰⁷

Karşıoy yazılarındaki gerekçelerden biri, Anayasa’da siyasal partilere devletçe yardım yapılmasına olanak tanıyan bir hükmün bulunmamasıdır. Burada, Yüksek Mahkemenin, yardımı ilke bakımından Anayasaya aykırı bulan 1971/13 sayılı Kararındaki gerekçelere işaret edilmiş ve içtihat niteliğindeki bu iptal kararı karşısında, yardımın hangi yöntemle dağıtıldığına bakılmaksızın, yardımın ilke bakımından Anayasaya aykırı bulunarak iptal edilmesi gerektiği savunulmuştur.

Bir diğer karşıoy yazısında da, 1982 Anayasası hazırlanırken Anayasa Mahkemesinin 1971 yılındaki sözü edilen Kararına bağlı

¹⁰⁷ E.1987/14, K.1988/1, Karar Tarihi: 05.01.1988, (R.G.: 28.08.1988-19908).

kalındığına, onu etkisiz kılacak bir kural getirmekten kaçınıldığına dikkat çekilmiş ve yardımın 1982 Anayasasına uygun olmadığı ileri sürülmüştür. Haklı bir nedene dayanan farklı uygulamaların yasa önünde eşitlik ilkesine aykırılık oluşturmayacağı yolundaki çoğunluk düşüncesine katılmakta olan bir diğer üye, karşıoy yazısında, 3349 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesinden sonra TBMM’de grup kurabilecek olan siyasi partilerin devlet yardımından yoksun bırakılmasında haklı bir neden görmediğini belirtmiştir. Ayrıca, bazı partilere yardımda bulunup bazılarını bundan yoksun bırakmanın devletin yansızlığına aykırı bir tutum olmaktan öte, devlet, siyasi partiler ve devlet yardımı kavramlarına ters düşen, değişken uygulamalar olduğu, kurulmuş olan partilere öncelik, üstünlük ve bu nedenlerle ayrıcalık tanınmasının anayasal, hukuksal ve haklı hiçbir nedeninin olamayacağını ileri sürmüştür.

“... Siyasal yaşamın ‘vazgeçilmez ögesi’ olmak, devlet yapısının bir parçası, çalışmalarının kamu hizmeti sayılmasına ve bu yolla giderlerinin devletçe karşılanmasına olanak vermez ... Devletin yukardan aşağıya düzeni, devletin halka etkisi, partilere katkısı anlamında alınırsa etkileme- oluşum tersine çevrilir, yasama ve yürütme erki halkın istencine elatma niteliğine dönüşür ...”

Siyasal partilere yapılan devlet yardımının denetlenmesinin olanaksız olduğu, denetimsiz devlet yardımının gereksiz sayılması gerektiği, Anayasanın 69/2 maddesinin son tümcesi ile son fıkrasında sayılan ve yardım alınması yasaklanan yerli ve yabancı kuruluşlar arasında devletin sayılmamasının, devletten yardım alınabileceği anlamına gelmediği de, karşıoy yazısında öne sürülen görüşlerden bir başkası idi.

4.5. Devlet Yardımının Kapsamının MGS’de En Az % 7 Oy Alan Partilere Doğru Genişletilmesi: 3470 Sayılı Yasa (1988)

25.05.1988 tarihinde TBMM Başkanlığına sunulan ve 2820 sayılı Yasanın Ek 1. maddesine iki fıkra eklenmesini öngören Teklif’e göre, MGS’de geçerli oyların Türkiye itibariyle en az % 5’ini alan siyasi partilere de devletçe yardım yapılmalıydı. Teklifle yapılması öngörülen yardım, var olan hükümler çerçevesinde en az devlet yardımı alan siyasi partinin almış olduğu yardım ve MGS’de aldığı toplam oy sayısı esas alınarak, kazandığı oyla orantılı biçimde hesaplanacaktı. Teklif, devlet yardımının, MGS’nin yapılacağı yıl üç kat, mahalli idareler seçimi yılı iki kat ve her iki seçimin aynı yılda yapılması halinde üç kat olarak yapılmasını da öngörmekteydi.

Teklif, bir yandan, devlet yardımını MGS’de Türkiye itibariyle geçerli oyların en az % 5’ini alan partilere kadar yaygınlaştırmakta, öte yandan mahalli idareler seçiminin yapılacağı yıl da devlet yardımının katlı yapılabilmesi olanağını getirmekteydi.

Genel gerekçede,¹⁰⁸ devlet yardımı alabilmenin bir ölçütü sayılan 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Yasasının 33. maddesindeki genel barajın (% 10) yüksek olduğu belirtilmiş, Plan ve Bütçe Komisyonu ise, Teklifi olumlu bulmakla birlikte, % 5 oranını % 7’ye yükseltmeyi gerekli görmüş ve yürürlük tarihini, “...1 Ocak 1988 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihi...” biçiminde değiştirmiştir.

Karara katılmayan Komisyon üyelerinin karşıoy yazılarında;

¹⁰⁸ TBMM Tutanak Dergisi, C. XIII, (1988), S Sayısı 85.

devletçe yardımın siyasal partilerin MGS’de aldıkları oy üzerinden hesaplanması, halkoylaması ve ara seçimlerde de iki kat tutarında yardım yapılması, bir takvim yılı içinde birden fazla veya aynı yılda seçim ve halkoylaması yapılması durumunda yardımın üç kat olarak uygulanması gerektiği belirtilmiştir. Dört imzalı bir diğer karşıoy yazısında ise, Teklif ile getirilen sınırlamalar ve yardım yapılmasında esas alınan ölçütler siyasal partilere hakça devlet yardımı yapılmasını engeller nitelikte görülmüş ve seçime girme hakkı kazanan tüm siyasal partilere, MGS’de aldıkları oyların toplam oylar içindeki ağırlığı ölçüsünde yardım yapılmasının eşitlik ve hak ilkelerinin gereği olduğu, referandumlarda da yardım yapılması gerektiği savunulmuştur.

Muhalefet partilerinden DYP’nin temsilcisi, Teklifi, 13 Kasım tarihinde yapılacak mahalli idareler seçimlerinin iktidar partisi (ANAP) lehine sonuçlanmasını sağlamaya yönelik bir çaba olarak gördüklerini, parti olarak, MGS’ye katılmaya hak kazanan tüm siyasal partilere, katıldıkları son genel seçimlerde aldıkları “oy oranı”na göre yardım yapılmasından yana olduklarını belirtmiştir. Ayrıca, Teklif, Parlamentoda temsil edilen partilere sahip oldukları sandalye sayısına göre yardım yapılmasını öngörürken, Parlamentoda temsil edilmeyen partilere aldıkları oy oranına göre yardım öngörülmesinin “kasıtlı” olduğu, ANAP’ın oylarının DYP oylarının iki katı kadar olmamasına karşın, bu partinin, kendi partilerinin aldığından beş katı kadar yardım aldığını ileri sürmektedir. Bu, temsilciye göre, hakça olmayan bir dağıtımdır. Ayrıca, referandum ve ara seçimlerde de yardım yapılmalıdır.

SHP temsilcisi ise, Teklifi, yardım kapsamının genişletilmekte

olması bakımından olumlu, partilerin TBMM'deki sandalye sayılarının esas alınarak yardım yapılmasının öngörülmesi bakımından adaletsiz bulmuştur. ANAP'ın % 36 oyla 292 milletvekilliği kazanmış olmasını ve yardımın milletvekili sayısına göre yapılmasını, diğer partilerin seçmenlerinin vergilerinin ANAP iktidarına taşınması olarak değerlendirmiş ve % 36 oy alan ANAP'ın yaklaşık % 25 oy alan SHP'nin aldığı yardımın üç katına yakın miktarda yardım aldığına işaret etmiştir. Devlet yardımı, ona göre, seçimlerde alınan oy oranı esas alınarak dağıtılsa adaletli olur. Seçime girmeye hak kazanan tüm siyasal partiler yardımdan yararlanmalıdır. Oysa, Teklif, var olan eşitsizliği daha da derinleştirmekte, mahalli seçimleri genel seçimlere kıyasla daha az önemli kılmaktadır. Referandumda da yardım yapılmasından yana olduklarını belirten sözcü, Teklifi, yerel seçimlerde iktidara yürümekte olan SHP'nin oylarını bölmeye yönelik bir çaba olarak görmekte idi.

Muhalefet partilerinden bir milletvekili, 1984 yılında 3032 sayılı Yasa ile "sandalye sayısı" esas alınarak getirilen devlet yardımı uygulamasının, o günkü seçim sistemine bakılırsa, bir ölçüde anlaşılabilir olduğunu, ancak, ANAP'ın 1987 yılında seçim yasalarında yaptığı değişikliklerin ulusal istencin TBMM'ye çarpıtılmış biçimde yansımaya yol açtığını ileri sürmüştü. Anayasanın eşitlik ilkesi dikkate alındığında devlet yardımı, genel barajı aşp aşmadığına bakılmaksızın alınan oy yüzdesine göre yapılmalıdır.

Bir diğer üye, seçmen iradesinin hangi partilerin faaliyetlerini sürdürmelerinden yana olduğunun seçimlerde alınan oy yüzdelerinden anlaşılacağını belirtmiştir. 29 Kasım 1987 MGS'nde seçime katılan yedi partiden TBMM'de grup kuramayan ikisi için Teklif ile yardım

olanağı getirilmekte iken, diğer ikisinin yardım kapsamı dışında bırakılmasını kabul edilemez saymıştır. Teklifi, yapılacak referandumda yardım olanağı getirilen partilerden destek umulduğunun açık göstergesi saymıştır. En hakça çözüm, ona göre, seçimlere katılma hakkını kazanan tüm siyasal partilere, son genel seçimlerde aldığı oy oranında yardım yapılmasıdır.¹⁰⁹

Teklifin değiştirilmesi istemi ile verilen önergelerden, Teklifteki % 7 oy oranının % 1'e ve % 5'e indirilmesini, oy yüzdesinin yardım için esas alınmasını ve yardımda mahalli idareler ve MGS bakımından farklı düzenlemeleri kaldırmayı öngörenler kabul edilmemiştir. % 7 ve daha fazla oy almış olmakla birlikte TBMM'de grubu bulunmayan partilere yapılacak yardımın 350 Milyon TL'den aşağı olamayacağına ilişkin bir önerge ise kabul edilmiştir.

Bu önergeler sonrasında benimsenen 3470 sayılı Yasa,¹¹⁰ MGS'de toplam geçerli oyların % 7'sinden fazlasını alan siyasal partilere de devletçe yardım edilmesini ve bu yardımın, en az devlet yardımı alan siyasal partinin ikinci fıkra gereğince almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak yapılmasını, ancak bu yardımın 350 milyon TL'den az olmamasını hükme bağlamaktaydı.

Ayrıca, 1 Ocak 1988 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe giren bu Yasaya göre, yardım, MGS yılı üç katı,

¹⁰⁹Bir milletvekilinin hesaplamalarına göre, Mecliste grubu bulunan siyasal partilerin MGS'de aldıkları her geçerli oy için devletten aldıkları yardım, ANAP için 272,8 TL, RP için 209,0 TL, SHP için 136,0 TL ve DYP için ise 105,0 TL. Ortalama yardım, 190,2 TL'dir. Bu milletvekiline göre, ANAP devlet yardımının "kaymağını yemektedir."

¹¹⁰7.8.1988 tarihli ve 3470 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa 27.6.1984 Tarih ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Ek 1 inci Maddesine İki Fıkra Eklenmesi Hakkında Kanun (R.G.:13.8.1988-19898).

mahalli idareler seçimi yılı iki katı olarak ödenecek, her iki seçimin aynı yılda yapılması durumunda ise, ödemenin tutarı üç katı geçemeyecekti.

4.6. Devlet Yardımının Anayasaya Uygunluğunun Bir Kez Daha Tescili (1990)

1982 Anayasası döneminde devlet yardımı konusundaki Anayasa Mahkemesi kararlarından ikincisi, 3470 sayılı Yasanın 1. maddesinin iptali istemi üzerine verilmiştir.

İptal isteminin gerekçesinde, 3470 sayılı Yasanın 1. maddesi hükmünün devlet yardımı uygulamasını partiler arasında ayrıcalık ve eşitsizlik yaratabilecek farklı esaslara bağladığı, Anayasanın 2, 5, 10 ve 62/2 nci maddelerine aykırılık doğurduğu iddia edilmiştir. Bir önceki iptal isteminin gerekçelerinin hemem hemen aynen yinelendiği bu iptal isteminin gerekçesinde, devletin siyasal partilerden bazılarına ayrıcalıklı davranmasının halk iradesinin gerçeklere uygun olarak dışa vurmasına engel olabileceği savunulmuştur.

Mahkemeye göre, Anayasaya uygunluk denetiminin odak noktasını, yardımda bulunmanın “ilke bakımından” Anayasaya aykırı olup olmadığı oluşturmaktadır. Bu yönden bir aykırılık yoksa, ikinci sorun, yani 3470 sayılı Yasanın öngördüğü biçimde yardımda bulunmanın Anayasaya aykırı olup olmadığı ele alınacaktır.

1968 ve 1970 yıllarındaki iptal istemlerinin değerlendirilmesi sırasında tartışılan noktalar, bu iptal istemi dolayısıyla da tartışılmıştır. Anayasanın siyasal partileri bir dernek veya dernek benzeri kuruluş saymayıp onlara büyük önem vermesinin, onların Anayasa gereği göreceği iş ve faaliyetlerin kapsamından ileri geldiği ve bunun

Anayasanın 68 ve 69. maddelerinin incelenmesi ile anlaşılacağı belirtilmiştir. 2820 sayılı Yasa'daki siyasal parti tanımının içerdiği üç niteliğin birlikte gerçekleşmesinin, ancak siyasal partilerin ülke düzeyinde örgütlenmeleri ile olanaklı olabileceğine değinilmekte ve 1969 yılındaki kararda benimsenen yoruma dönülmektedir. Buna göre, siyasal partiler, amaçlarına ulaşabilmeleri için yeterince maddi ve nakdi olanaklara sahip olmalıdırlar. Siyasal partilerin yaşamalarına ve gelişmelerine halkın ilgisinin yeterli olmadığı durumlarda, çok partili demokratik düzenin gerekli kıldığı ölçüde, devletçe yardım edilmelidir. Aksi halde, siyasal partiler, paraca güçlü kişi ve kuruluşların etki ve baskısı altına düşme tehlikesiyle karşılaşır. Bu ise, Anayasakoyucunun ereğinin gerçekleşmemesi sonucunu doğurur. Devletin temel görev ve amaçları arasında cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak da bulunduğu göre, siyasal partilere yardım edilmesinde kamu yararı vardır. Zaten siyasal partilerin faaliyetleri onları kamu yararına çalışan kuruluşlar durumuna getirir.

Mahkemeye göre, Anayasanın 69. maddesinin ikinci ve sekizinci fıkralarında siyasal partilerin aynı ve nakdi yardım alamayacağı kuruluşlar açıkça belirtilmiş ve bunlar arasında devlet sayılmamıştır. Bu konuda yasaklayıcı bir kural getirilmediğine göre, Yasakoyucu ülkenin siyasal ve toplumsal koşullarına, gerçeklerine ve yararlarına uygun göreceği bir devlet yardımı sistemini belirlemek hakkına sahiptir. Şu halde, siyasal partilere devlet yardımının ilke bakımından Anayasaya aykırı olduğu ileri sürülemez.

İptali istenilen Yasanın 1. maddesinin ilk fıkrasının Anayasanın eşitlik ilkesini düzenleyen 10. maddesine aykırılığı iddiasını değerlendirirken, Mahkeme, 1988 yılında yaptığı değerlendirmedeki

gibi, yasa önünde eşitliğin herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulmaları biçiminde anlaşılması gerektiğine, haklı nedenlerin bulunması durumunda farklı uygulamalara olanak veren bir ilke olduğuna işaret etmiştir. Mahkemeye göre, sözü edilen düzenleme, bir önceki seçimde diğer partilere oranla daha büyük seçmen kitlesinin güvenini kazanmış partilere avantaj sağlamaktadır. Siyasal partilerin hizmet partileri durumuna gelmeleri, yasaya uygun biçimde kurulmaları ile değil, ulusun önemli bir kesimi tarafından tüzük ve programlarının benimsenmesi, üye sayısı ile yurdun birçok yöresinde taraftarlarınca kurulacak örgütlerinin artmasıyla olur. Oysa, hizmet partisi durumuna gelemeyen partiler, hakları ve yasal nitelikleri ile parti olarak anılsalar bile, kamu yönetimini etkileme, yönetme ve böylece kamu yararına hizmet etme güçlerine sahip olamazlar.

“... Seçimlere katılabilme koşullarını sağlayamayan ve seçimlere katıldığı halde, aldığı oyla yeterli oranda seçmen kitlesinin güvenini kazanamadığı anlaşılan bir siyasi partinin milli iradenin oluşmasına, daha büyük seçmenin güvenini kazanan güçlü partiler gibi katkıda bulunacağı düşünülemez ...”

Bu yaklaşım biçiminden hareketle, Mahkeme, dava konusu düzenlemenin siyasal partiler arasında bir ayırım gözetmediği, onlara, kamu yararını göz önünde bulundurarak farklı davrandığı ve sonuç itibariyle 3470 sayılı Yasanın 1. maddesinin Anayasanın 10. maddesine aykırı olmadığı kanısına varmıştır. Ayrıca, Kararda, 3470 sayılı Yasanın 1. maddesi ile yapılan ve devlet yardımı alabilmeyi seçimlere katılıp belli oranda oy almış olma koşuluna bağlayan objektif düzenlemenin Anayasanın 2. maddesine aykırı bir yönünün bulunmadığı belirtilmiştir.

İptal istemine konu maddenin Anayasanın devletin demokrasiyi koruma işlevini düzenleyen 5. maddesi hükmüne aykırılığı iddiası değerlendirilirken de;

“... Anayasa herhangi bir konuda buyurucu ya da yasaklayıcı bir kural koymamışsa bu alanda düzenleme yapılması yasakoyucunun takdirine bırakılmış demektir. Anayasa, siyasi partilere Devletçe yardım edilmemesine ilişkin bir hüküm getirmemiş, 69 uncu maddesinde, siyasi partilerin, sadece yurt içinde kimi kuruluşlardan ve yabancı ülkelerdeki dernek ve gruplardan maddi yardım alamayacakları belirtilmiştir ...”

denilmek suretiyle, yardımın ilke bakımından Anayasaya aykırı olup olmadığı sorununun irdelenmesi sırasında kullanılan yorum biçimi yinelenmiştir.

“... Partiler her seçim sonunda aldıkları oy yönünden seçim tablolarındaki yerlerini değiştirecekler, önce az oy alanlar sonraki seçimlerde daha çok oy almak suretiyle tablonun üst kısmına geçebilecekler ve böylece 3470 sayılı Yasa'nın 1 inci maddesindeki maddi yardımı alma olanağı sağlayacaktır ...”

Mahkeme, 3470 sayılı Yasanın 1. maddesi hükmünde, iddia edildiğinin tersine, seçim yoluyla demokratik yönetimin oluşumunu engelleyecek biçimde hukuk devleti ilkesine (Anayasa md. 5) ve devletin demokrasiyi koruma işlevine aykırılık saptamamıştır.

Anayasanın 68. maddesinde siyasal partilerin demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru sayılmalarının siyasal partilerin eşit güçte olmaları gerektiği anlamına gelmediği, seçimlere katılıp diğerlerinden fazla oy alan partinin, seçim yoluyla milli iradeyi oluşturmada

daha fazla başarı sağladığı ve böylece kamu yararına hizmet etmek gücüne sahip olduğu biçimindeki değerlendirme, Mahkemeyi, 3470 sayılı Yasanın 1. maddesi hükmünü Anayasaya uygun bulma sonucuna götürmüştür. İptali istemini, Mahkeme, 3'e karşı 8 oyla reddetmiştir.¹¹¹

Karşılıy yazılarında ileri sürülen gerekçelerden biri, Anayasanın 69. maddesinin ikinci fıkrasında siyasal partilerin yardım alamayacakları kuruluşlar arasında devletin sayılmamasının devletin siyasal partilere yardımda bulunabileceği anlamında yorumlanamayacağıdır. Anayasanın 49. maddesinin ikinci fıkrasında sayılan kuruluşlardan yardım alamayacak olan partilerin devletten yardım almaları asla söz konusu olamaz. Anayasakoyucu yardımı öngörse idi, açık bir biçimde kurallaştırırdı. Ayrıca, demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsurları olan partilerin bu işlevleri onların özel hukuk tüzel kişisi olduğu gerçeğini değiştirmez.

“... Kamusal niteliği bulunmayan kuruluşların kamu yararı gözetmeyen çalışmalarını da kapsayan tüm işlemleri karşısında, kamu gideri sayılması olanaksız harcamalarına kamu parasını ayırmak Anayasa'yla bağdaşmaz.”

“... Siyasal partilerin iktidar olma yarışını eşit koşullar ve olanaklarla sürdürmesini demokrasinin tanımı zorunlu kılmaktadır ...”

Devlet yardımında seçim giderlerini karşılama amacından sapılması, hiç bir sınır getirilmeden ve koşula bağlanmadan yardım yapma yönteminin hak olarak algılanması ile dağıtma yöntemindeki

¹¹¹ E.1988/39, K.1989/29, Karar Tarihi: 06.07.1989, (R.G.: 08.02.1990-20427).

ayrıcılığın “özü etkileyen önemli aykırılıklar” olduğu da ileri sürülmüştür.

“... Toplumsal eğitim, siyasal disiplin ve çoğunluk düşünceleri ile de çatışan, sorumluluklarını, siyasal katılım bilincini olumsuz yönde etkileyen gereksiz yardım zorunlu nice katkıları önleyen anlamsız bir bütçe öz verisidir. Böylesine bir yükün devletin omuzlarından kaldırılması gerekir.”

Yasakoyucunun Anayasa Mahkemesinin 02.02.1971 tarihli ve 1971/13 sayılı Kararı ile bağlı olması gerektiği, karşıoy yazısında öne sürülmüştür.

4.7. Yardımın, 10 veya Daha Fazla Milletvekili Olan Partilere de Yaygınlaştırılması: 3673 Sayılı Yasa (1990)

İlk sunulduğu biçimiyle dört madde ile bir geçici maddeden ibaret olan ve devlet yardımı uygulamasına ilişkin her hangi bir hüküm taşımayan bir Yasa Teklifinin 31.10.1990 tarihinde TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında, devlet yardımına ilişkin bir hükmün geçici madde olarak eklenmesi 6 imzalı bir önerge ile istenilmiş ve aşağıda metni yer alan önergenin Teklife eklenmesi kabul edilmiştir.

“Geçici Madde 16 - 31.10.1990 tarihinde Türkiye Büyük Millet Meclisinde 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı alamayan siyasi partilere, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk genel seçimlere kadar, Siyasi Partiler Kanununun ‘Ek Madde 1’de öngörülen esaslar dairesinde en az Devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan Devlet yardımı kadar, Devlet yardımı yapılır.”

2820 sayılı Yasaya bir geçici madde eklenmesini öngören madde, TBMM Genel Kurulunda hiç tartışılmaksızın, 3673 sayılı Yasanın 4. maddesi olarak yasalaşmıştır.¹¹² Madde, siyasal partilere yardım uygulamasının kapsamını, geçici bir düzenleme olmakla birlikte, “31.10.1990 tarihinde 10 ve daha fazla milletvekiline sahip bulunan partiler”e doğru genişletmiştir.

4.8. Devlet Yardımı Tutarının Geçici Bütçe ve Bütçe Yasalarıyla İki Katına Çıkarılması: 3765 ve 3790 Sayılı Yasalar (1991 ve 1992)

1992 yılının ilk ayları için çıkarılan bir geçici bütçe yasasının¹¹³ 10. maddesinde, devlet yardımı uygulamasında önemli değişiklik yapan bir hükme yer verilmiştir. Sözü edilen madde, Tasarının TBMM Genel Kurulunda görüşülmesi sırasında verilen bir önerge ile eklenmiş ve yasalaşmıştır. Önerge ile Tasarıya eklenen madde, 2820 sayılı Yasanın Ek 1. maddesinde yer alan “beşbinde bir” oranının 1992 Mali yılında, bu yıl seçim yılı da olmamasına karşın, “beşbinde iki” olarak uygulanmasını, başka bir anlatımla, yardım tutarının iki katına çıkarılmasını öngörmekteydi. 3765 sayılı Yasayla yapılan bu düzenlemenin bir başka özelliği de, devlet yardımına ilişkin bir düzenlemenin geçici bütçeye ilişkin bir Yasaya hüküm eklenerek yapılmasıydı. 1992 mali yılı bütçe yasası da¹¹⁴ 3765 sayılı Yasanın 10.

¹¹²31.10.1990 tarihli ve 3673 sayılı 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (R.G.: 02.11.1990-20683).

¹¹³ 1991 yılı sonuna doğru, 20 Ekim 1991 tarihinde yapılan MGS sonrasında iktidarın el değiştirmesi üzerine, 01.01.1992- 31.03.1992 dönemi için bir geçici bütçe yapma yoluna gidilmiş ve geçici bütçe dönemindeki uygulamaların esasları 3765 sayılı Yasa ile düzenlenmiştir. 24.12.1991 tarihli ve 3765 sayılı 1992 Mali Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşınca Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun. (R.G.: 27.12.1991- 21094).

¹¹⁴ 25.03.1992 tarihli ve 3790 sayılı 1992 Mali Yılı Bütçe Yasası (R.G.: 29.03.1991-21186 Mükerrer). Düzenleme 60. maddede idi.

maddesinin uygulanmasına 1992 yılı sonuna kadar devam olunacağını hükme bağlıyordu.

4.9. Yardım Kapsamının, 3 veya Daha Fazla Milletvekili Bulunan Partilere Doğru Genişletilmesi: 3789 Sayılı Yasa (1992)

20 Ekim 1991 tarihinde yapılan MGS’de¹¹⁵ beş siyasal parti % 10 barajını aşmayı başararak Parlamenteoya girmiş, seçimden kısa bir süre sonra TBMM aritmetiğinde önemli değişiklikler olmuştur; yani, SHP ve RP listelerinden milletvekili seçilenlerden kimileri Halkın Demokrasi Partisi (HADEP) ve Milliyetçi Çalışma Partisine (MÇP) katılmışlardır.

Koalisyon ortağı iki partinin (DYP ve SHP) Grup Başkanvekillerinin imzasıyla TBMM Başkanlığına sunulan Yasa Teklifinin gerekçesinde, son MGS’de genel barajı aşmış bulunan siyasal partiler ile MGS’de toplam geçerli oyların % 7’sinden fazlasını alan siyasal partilere devletçe yardımda bulunulduğuna işaret edilmekte ve 7 milletvekiline sahip DSP’nin bu yardımdan yararlanmasına karşın, 19 milletvekiline sahip MÇP’nin hiç yardım almamakta oluşu ve bu arada DSP’nin aldığı yardımın azlığı adaletsizlik olarak nitelendirilmiş ve seçimlere girme hakkını elde edecek biçimde örgütlenmiş siyasal partilere TBMM’de temsil edildikleri milletvekili sayısına göre devlet yardımı yapılması gerektiği belirtilmiştir.¹¹⁶

¹¹⁵ 1991’de yapılan MGS’de DYP % 27,03 oy oranıyla 178 milletvekilliği, ANAP % 24,01 oy oranıyla 115 milletvekilliği, SHP % 20,75 oy oranıyla 88 milletvekilliği, RP % 16,88 oy oranıyla 62 milletvekilliği ve DSP de % 10,75 oy oranıyla 7 milletvekilliği kazanmıştı.

¹¹⁶ **TBMM Tutanak Dergisi**, C. VIII, (1992), s. 187.

Teklifin Plan ve Bütçe Komisyonunda görüşülmesi sırasında, kimi üyeler, Teklifi olumlu bulmakla birlikte, yardımın milletvekili sayısı ile ilişkilendirilmesinin bazı sakıncalar yaratabileceğine dikkat çekmişlerdir. Bazı küçük değişikliklerle Komisyon'dan geçen Teklifin 2. maddesine, Genel Kurulda, 10'dan az olmakla birlikte 3 veya daha fazla sayıda milletvekiline sahip olan siyasal partilere de belli miktarlarda yardım yapılmasını öngören bir fıkra önerge ile eklenmiştir. 2820 sayılı Yasaya 3032 sayılı Yasa ile eklenen Ek 1. maddenin birinci fıkrasında yer alan ve 3765 ve 3790 sayılı Yasalarla “geçici” olarak “beşbinde iki”ye yükseltile “beşbinde biri” ibaresi, bu kez sürekli bir biçimde, “beşbinde iki” olarak değiştirilmiş, genel barajı aşan siyasal partilere yapılacak yardım miktarının genel barajı aşmamış olsaydı izleyen fıkralara göre genel seçimlerde aldığı oy oranına göre alabileceği yardımdan az olamayacağı belirtilmiş, bu düzenlemeleri içerecek biçimde, 3673 sayılı Yasa ile 2820 sayılı Yasaya eklenen Geçici 16. madde şu biçimi almıştır.

“Türkiye Büyük Millet Meclisinde 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı alamayan ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış siyasi partilere, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, Siyasi Partiler Kanununun ‘Ek Madde 1’de öngörülen esaslar dairesinde en az devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan yardım kadar Devlet yardımı yapılır. Bu partilerin 10'dan az olmakla birlikte en az 3 veya daha fazla milletvekiline sahip olmaları halinde kendilerine en az Devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan yardımın 1/4'ü tutarında Devlet yardımı

yapılır.”¹¹⁷

4.10. Devlet Yardımının Anayasal Dayanağa Kavuşturulması: 4121 Sayılı Yasa (1995)

Anayasanın başlangıç bölümünde ve 20 maddesinde değişiklik yapılmasını öngören, üç büyük partinin (DYP, ANAP ve SHP) üzerinde mutabık kaldığı ve 300’ü aşkın sayıda Milletvekili tarafından imzalanan bir Yasa Teklifi¹¹⁸ 1995 yılında TBMM Başkanlığına sunulmuştur. Teklifin genel gerekçesinde, 1982 Anayasasının değiştirilmesi veya yeni bir Anayasa hazırlanması tartışmalarının 1983 yılında yapılan MGS’den hemen sonra ülkemizin siyasal gündemine girdiği ve o tarihten beri bu tartışmanın güncelliğini hiç yitirmediği, acil ve kısmi Anayasa değişiklikleri kadar, ulusal mutabakata dayalı yeni bir Anayasanın yapılması düşüncesinin de kamuoyunda olumlu karşılanmakta olduğu, 20 Ekim 1991 MGS’ye katılan siyasal partilerin hemen hepsinin yeni bir Anayasanın oluşturulması düşüncesini taşıdıkları, bununla birlikte, geniş kapsamlı mutabakatın bu Meclis aritmetiği içinde gerçekleştirilmesinin çok zor olduğu, üç siyasal partinin de, “... bazı önemli maddelerin değiştirilmesine öncelik verilmesi fikrinden hareketle oluşturulan partilerarası konsensüs neticesinde ortaya çıkan ve üzerinde mutabık kalınan hususlarla ilgili olarak bu Anayasa değişikliği...” teklifini hazırladıkları belirtilmiştir.¹¹⁹

Teklifin 8. maddesi Anayasanın 68. maddesini yeniden

¹¹⁷ 24.03.1992 tarihli ve 3789 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (R.G.: 28.03.1992-21185).

¹¹⁸ 7.11.1982 Tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun Teklifi

¹¹⁹ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 19, Yasama Yılı 4, Cilt 88, (1995), S. Sayısı 861.

düzenlemekteydi. Maddeye eklenmesi öngörülen son fıkraya göre, siyasal partilere Devlet yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapacak ve bu yardım yasa ile düzenlenecekti. 05.06.1995 tarihli raporunda, Anayasa Komisyonu, bu düzenlemeyi aynen benimsemiş ve siyasal partilerin bağış ve başka adlar altında yardım almalarını yasaklayıcı bir cümleyi bu fıkraya eklemiştir. Maddenin görüşülmesi sırasında verilen bir önerge kabul edilmiş ve devlet yardımına anayasal dayanak oluşturan fıkra, şu biçimi almıştır.

“Siyasi partilere, devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar.

Partilere yapılacak yardım, alınacak üye aidatı ve bağışların esasları kanunla düzenlenir.”¹²⁰

Anayasakoyucu, siyasal partiler hukukumuzda varlığı zaman zaman tartışma konusu edilen devlet yardımını, anayasal desteğe kavuşturmuştur. Daha da önemlisi, siyasal partilere devletçe “yeterli düzeyde” ve “hakça” mali yardım yapılacağına taahhüt edilmesiydi. Yılsonuna doğru ise, MGS¹²¹ yapılmıştır.

4.11. Devlet Yardımının Bölüştürülmesinde “Oy Oranı” Ölçüsüne Geçilmesi: 4445 Sayılı Yasa (1999)

1999 yılının ilk yarısında MGS¹²² gerçekleştirilmiştir.

¹²⁰ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 19, Yasama Yılı 4, Cilt 89, Birleşim 127, (22.06.1995), s. 388. Ayrıca, bkz. **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 19, Yasama Yılı 4, Cilt 93, Birleşim 146, (22.07.1995), s. 314.

¹²¹ 24.12.1995 tarihinde yapılan MGS’de RP % 21,38 oy oranıyla 158 milletvekilliği, ANAP % 19,65 oy oranıyla 132 milletvekilliği, DYP % 19,18 oy oranıyla 135 milletvekilliği, DSP % 14,64 oy oranıyla 76 milletvekilliği ve CHP de % 10,71 oy oranıyla 49 milletvekilliği kazanmıştı. Baraj altında kalan partilerden Milliyetçi Hareket Partisi (MHP) % 8,18 oranında oy almıştı.

¹²² 18.04.1999 tarihinde yapılan MGS’de DSP % 22,19 oy oranıyla 136 milletvekilliği, MHP % 17,98 oy oranıyla 129 milletvekilliği, Fazilet Partisi (FP) % 15,41 oy oranıyla 111

Anayasanın 68 ve 69. maddelerinde 1995 yılında gerçekleştirilen değişikliklere uygulama kabiliyeti kazandırılması için, 2820 sayılı Yasa'da değişiklik yapmak üzere hazırlanan bir Yasa Teklifi aynı yılın ortalarında TBMM Başkanlığına sunulmuştur. Teklifin siyasal parti grupları temsilcilerinden oluşan özel komisyonun vardığı mutabakat sonucu hazırlanıp grup temsilcisi milletvekilleri tarafından imzalandığı genel gerekçede¹²³ belirtilmektedir.

Teklifin 21. maddesi 2820 sayılı Yasanın Ek 1. maddesinde önemli değişiklikler yapılmasını öngörmekteydi. Maddenin ikinci fıkrasının birinci cümlesi değiştirilerek, Devlet yardımı amacıyla ayrılan ödeneğin partiler arasında bölüştürölme yöntemi yeniden düzenlenmekteydi.

“Bu ödenek yukarıdaki fıkra gereğince Devlet yardımı yapılacak siyasi partiler arasında, bu partilerin genel seçim sonrasında Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayıları ile orantılı olarak bölüştürölme suretiyle her yıl ödenir.”

Teklifin 21. maddesi bu değişiklikle yetinmemiş, Ek 1. maddenin üçüncü fıkrasını¹²⁴ yürürlükten kaldırmış ve Ek 1. maddeye, devlet yardımı ile ilişkili bir yaptırım öngören bir fıkrayı eklemiştir.

“Bu Kanununun 76 ncı maddesi hükmü dairesinde gelirleri Hazineye irad kaydedilen ve taşınmaz malları Hazine adına tapuya tescil edilen siyasi partilere, bu madde gereğince

milletvekilliği, ANAP % 13,22 oy oranıyla 86 milletvekilliği ve DYP de % 12,01 oy oranıyla 85 milletvekilliği kazanmış, baraj altında kalan CHP ise % 8,71 oranında oy almıştı.

¹²³ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem XXI, Yasama Yılı 1, Cilt 9, (1999), S Sayısı 136.

¹²⁴ Kaldırılan fıkra şu hükmü içeriyordu: “Ancak genel barajı aşan siyasi partilere yapılacak yardım miktarı, genel barajı aşmamış olsaydı müteakip fıkralara göre genel seçimlerde aldığı oy oranına göre alabileceği yardımdan az olamaz.”

yapılacak Devlet yardımından, Hazineye irad kaydedilen gelirin Hazine adına tapuya tescil edilen taşınmazların toplam değerinin iki katı indirilir.”

Anayasa Komisyonu, Teklifin siyasi partilere devlet yardımı ile ilişkili 21. maddesini aynen benimsemiş, Genel Kurul’da görüşülmesi sırasında¹²⁵ hakkında olumlu görüş bildirilen Teklif yasalaşmıştır.¹²⁶

4.12. Devlet Yardımından Yoksun Bırakma Yaptırımının Anayasaya Girişi: 4709 Sayılı Yasa (2001)

2001 yasama yılının başlangıcı ile birlikte Anayasa değişikliği paketi gündeme gelmiştir. Koalisyon¹²⁷ ortağı partilerin Genel Başkanları ile 288 Milletvekilinin imzasını taşıyan “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Teklifi”nin görüşülmesine 24.09.2001 günü başlanmıştır. Genel gerekçede belirtildiğine göre, ortaya çıkan ihtiyaçlar, kamuoyunun beklentileri ve yeni siyasi açılımlar doğrultusunda Anayasanın yenilenmesi gereğinin doğduğu, ayrıca Avrupa Birliğine tam üyelik süreci bakımından da değişiklik yapılması zaruretinin bulunduğu belirtilmiştir. “... Bu teklif, toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilecek çağdaş- demokratik standartlara ve evrensel normlara uygun, insan hakları ve hukukun üstünlüğünü ön plana çıkaran bir Anayasa değişikliğini hedeflemektedir.”¹²⁸ Pakette yer alan maddelerden biri de, Anayasanın 69. maddesinin altıncı fıkrasına bir cümle ve altıncı fıkradan sonra gelmek üzere bir yeni

¹²⁵ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem XXI, yasama Yılı 1, Cilt 9, Birleşim 48,(12.08.1999).

¹²⁶ 12.08.1999 tarihli ve 4445 sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun. (R.G.: 14.08.1999- 23786).

¹²⁷ DSP-ANAP-MHP Koalisyon Hükümeti.

¹²⁸ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 21, Yasama Yılı 3, Cilt 70, S. Sayısı 737.

fıkra eklenmesi ve sonuncu fıkranın da değiştirilmesini öngören 25. madde idi. Madde, siyasi partilerin kapatılmalarını, bunların belirli fiillerin odağı haline gelmeleri koşuluna bağlamakta, “odak haline gelme”nin ölçütlerini düzenlemekte ve ayrıca siyasal partiler için devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılma yaptırımını da öngörmekteydi. Madde, “odak haline gelme” ölçütleri bakımından çok tartışılmış, konumuzla ilgili kısımları (devlet yardımı) bakımlarından ise hiçbir tartışma yapılmaksızın kabul edilmiştir.¹²⁹

4.13. Devlet Yardımından Yoksun Bırakma Yaptırımının 2820 Sayılı Yasaya Girişi: 4748 Sayılı Yasa (2002)

2002 yılının ilk çeyreğinde TBMM Başkanlığına sunulan bir Yasa Tasarısı, bir yandan 03.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Yasanın Anayasada yaptığı değişiklikler ile Türk Medenî Yasasında yer alan hükümlere uyum sağlanmasını, öbür yandan Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı çerçevesinde kısa vadede alınması gerekli önlemlerle ilgili olarak çeşitli yasalarda değişiklik yapılmasını amaçlamaktaydı. Genel gerekçede, Anayasamızda temel hak ve hürriyetlerin ayrıntılı bir şekilde düzenlendiği, bunlar arasında düşünceyi açıklama ve yayma hürriyeti, basın hürriyeti, dernek kurma hürriyeti, toplantı ve gösteri

¹²⁹ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 21, Yasama Yılı 4, Cilt 71 (03.10.2001), s. 65-71. Anayasanın 69. maddesinde değişiklik yapan 25. madde: “Bir siyasî parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca zimnen veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarıncaya kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır. Anayasa Mahkemesi, yukarıdaki fıkralara göre temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasî partinin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar verebilir.” 03.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun. (R.G.: 17.10.2001 - 24556).

yürüyüşü düzenleme hakkı ile siyasal parti kurma hakkının demokratik rejimin gelişmesi bakımından özel bir öneme sahip olduğu, Anayasa’da 4709 sayılı Yasayla yapılan değişiklikle, temel hak ve hürriyetlerin özlerine dokunulmaksızın yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen nedenlere bağlı olarak ve ancak yasayla sınırlanabilmesini öngören yeni bir sistem benimsendiği ve böylece, temel hak ve hürriyetler bakımından bir genişleme sağlandığı belirtilmektedir.¹³⁰ Tasarının 4. maddesi 2820 sayılı Yasada “devlet yardımı”nı da ilgilendiren bir değişiklik yapılmasını öngörmekteydi. Buna göre, Anayasa Mahkemesi, devlet yardımı alan siyasal partiler için kapatma yerine, kapatma davasına konu olan fiillerin ağırlığına göre bu yardımdan kısmen veya tamamen yoksun bırakma kararı verebilecekti.

“A) 22.4.1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanununun 101 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Anayasa Mahkemesi, yukarıdaki fıkranın (a) ve (b) bentlerinde sayılan hallerde temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasî partinin almakta olduğu son yıllık Devlet yardımı miktarının yarısından az olmamak kaydıyla, bu yardımdan kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına, yardımın tamamı ödenmişse aynı miktarın Hazineye iadesine karar verebilir.”

B) Siyasî Partiler Kanununun 102 nci maddesinin birinci ve

¹³⁰ Genel gerekçede yer verilen daha ayrıntılı çözümler için bkz. Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun Tasarısı ve Anayasa, İçişleri ve Adalet Komisyonları Raporları (1/960), **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 21, Yasama Yılı 4, Cilt 89, S. Sayısı 839.

üçüncü fıkraları aşağıdaki şekilde; ikinci fıkrasında geçen “Cumhuriyet Başsavcılığı” ibareleri, “Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı” olarak değiştirilmiştir.

“Siyasî partilerin faaliyetlerinin izlenmesi amacıyla Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının istediği bilgi ve belgeleri bildirilen süre içinde vermeyen siyasî partiye Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından ikinci bir yazı tebliğ olunur. Bu yazıda, bildirilen süre içinde cevap verilmediği ve istek yerine getirilmediği takdirde o siyasî partinin kapatılması ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için dava açılacağı de belirtilir. Bu tebliğde bildirilecek süre içinde yine istek yerine getirilmez veya cevap verilmezse Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı o siyasî partinin kapatılması ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için Anayasa Mahkemesinde re’sen dava açabilir.”

“Siyasî parti, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde istem yazısında belirtilen hususu yerine getirmediği takdirde, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Anayasa Mahkemesinde o siyasî partinin kapatılması ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için dava açar. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca düzenlenen iddianamenin tebliğinden itibaren otuz gün içinde ilgili siyasî parti tarafından söz konusu parti organı, merci veya kurulun işten el çektirilmesi ve parti üyesi veya üyelerin partiden kesin olarak çıkarılmaları halinde, o partinin kapatılması ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için açılan dava düşer. Aksi takdirde Anayasa Mahkemesi, dosya üzerinde inceleme yaparak,

Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının ve siyasî Parti temsilcilerinin sözlü açıklamalarını, gerekli gördüğü hallerde diğer ilgilileri ve konu üzerinde bilgisi olanları da dinlemek suretiyle açılmış bulunan davayı karara bağlar.”

C) Siyasî Partiler Kanununun 103 üncü maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

“Bir siyasî parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca zımnen veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarınca kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır.”

Tasarının çerçeve 4. maddesi Anayasa, Adalet ve İçişleri Komisyonlarında aynen kabul edilmiştir.

Bir üye, karşıoy yazısında, maddenin Anayasanın 69. maddesine aykırı olduğunu ileri sürmüştür. Üyeye göre, (A) fıkrasında “yardımın tamamı ödenmişse aynı miktarın Hazineye iadesine karar verebilir” hükmü getirilmektedir. Oysa Anayasanın 69. maddesinde, “... Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına...” denilmektedir. Anayasanın hükmü geleceğe yönelik olmasına karşılık, Yasa geçmişe yönelik düzenleme yapmaktadır. Başka bir karşıoy yazısında ise, 4 üncü maddenin (A) fıkrası ile yapılan düzenlemedeki “... on yıllık Devlet yardımı miktarının yarısından az olmamak kaydıyla ...” ifadesinin “yarısından az olmamak kaydıyla”

bölümünün Anayasanın 69. maddesinin yedinci fıkrasına aykırı olduğu belirtilmiştir. Üyeye göre, Anayasanın 69/7 nci maddesine göre hem siyasî partiye isnat edilen fiillerin ağırlığını, hem de Devlet yardımından ne kadarlık bir miktarın kesilmesi gerektiğinin takdiri Anayasa Mahkemesine aittir. İçişleri Komisyonunun bir üyesi de, karşıoy yazısında şu konulara değinmiştir: Hazine yardımının yarısının kesilmesi hükmü, hem Anayasa Mahkemesinin yetkisine müdahaledir, hem de ağır bir müeyyidedir. Tasarının 4. maddesi ile değiştirilen 102. maddenin birinci fıkrasında, cevap verilmediği veya istek yerine getirilmediği takdirde öncelikle siyasi partinin kapatılması cezası sayılmış, daha sonra hazine yardımından yoksun bırakılması cezaları getirilmiştir. Siyasi partinin kapatılması daha ağır, devlet yardımından yoksun bırakılması ise daha hafif bir cezadır. Ceza hukukunun genel prensibi, önce alt sınır, sonra üst sınır belirtilir, burada bunun tam tersi yazılmıştır. Keza anayasanın 69. maddesi kapatılmayı üç hâl ile sınırlandırmıştır, bunlar tüzüğün ve programın anayasanın 68/4'e aykırı olması ve bu fıkra da sayılı fiillerin işlendiği bir odak haline gelmesi veya yabancılardan maddi yardım alması olarak sınırlandırılmıştır. 102/1'de siyasi partilerin kapatılması hususunda sayısı ve niteliği belli olmayan kapatma sebepleri eklenmektedir. Anayasanın 69/7 fıkrasında değiştirilmeden, başka kapatma sebeplerini yasayla ihdas etmek mümkün değildir.

Komisyonlarda herhangi bir değişikliğe uğramadan Genel Kurul'a gelen Tasarının tümü hakkında yapılan görüşmeler sırasında,¹³¹ bir milletvekili, şu üç noktaya dikkat çekmiştir. Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakması yaptırımına "bir

¹³¹ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 21, Yasama Yılı 4, Cilt 89, (21.03.2002).

yıllık hazine yardımının yarısı” biçiminde belirlenen altsınır, çok yüksektir. Bu altsınırın beşte bir, hatta onda bir olması ve suça göre daha geniş bir takdir alanı bırakılması gerekirdi. Zira, bu tür bir yaptırıma, partiler, çok basit bir eksiklikten dolayı dahi maruz kalabilirler. İkinci olarak, madde, devlet yardımının partilerden iadesini düzenliyor. Bu yanlıştır; zira, bu yardımın kesilmesi, onun doğru harcanıp harcanmadığıyla ilgili olmayıp, bir yaptırım niteliğindedir. Harcanan yardım son derece yerinde ve belgeli olarak da harcanmış olsa bile, dürüst yöneticilere, böylece, şahsen bir malî yükümlülük getirilmektedir ki, bu yanlıştır. Üçüncü olarak, devlet yardımı alamayan ve Meclis dışında olan siyasî partiler bu düzenlemelerde unutulmuş ve maalesef, en basit bir kural ihlalinde, onlar, kapatılma yaptırımıyla karşı karşıya bırakılmıştır. Bir başka milletvekili, 4. maddeyi, “... demokrasinin temelini dinamit koyan bir madde...” olarak nitelemektedir. Ona göre, bir genel başkanın veya bir milletvekilinin Meclis kürsüsünde yapacağı konuşmadan dolayı, partisi kapatılabilecek ve milletvekilliğinin düşebilecektir. Partiler için yeni ve sınırsız kapatma nedenleri yaratılmaktadır.

Tasarının maddeleri hakkında Genel Kurul’da yapılan görüşmeler sırasında¹³² bazı önergelerle madde değiştirilmek istenmiş ise de, Tasarıda yer aldığı biçimiyle madde yasalaşmıştır.¹³³

¹³² **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 21, Yasama Yılı 4, Cilt 90, (26.03.2002).

¹³³ 26.03.2002 tarihli ve 4748 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, (R.G. 09.04.2002 – 24721).

4.14. Devlet Yardımından Yoksun Bırakma Yaptırımında Rötüşlar: 4778 Sayılı Yasa (2003)

2003 yılı başında TBMM'ye sunulan bir Yasa Tasarısı çeşitli yasalarda değişiklik yapılmasını ve bu arada 2820 sayılı Yasanın devlet yardımı ile ilişkili iki maddesinin de değiştirilmesini öngörmekteydi. Genel gerekçede,¹³⁴ Tasarının, bir yandan, 2820 sayılı Yasanın 4709 sayılı Yasa ile 2001 yılında Anayasa'da yapılan değişikliklere uyum sağlanmasının amaçlandığı, bir yandan da Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı çerçevesinde alınacak önlemler dolayısıyla yasal düzenleme gereğinin yerine getirildiği belirtilmektedir. Tasarı, 12. maddesiyle 2820 sayılı Yasanın 104. maddesini değiştirmektedir. Madde, 2820 sayılı Yasanın 104. maddesinin Anayasanın 69. maddesinde 2001 yılında yapılan değişikliğe 2820 sayılı Yasanın 101. maddesine uygun duruma getirmeyi ve böylelikle siyasal partilere yönelik "kapatma" yaptırımını yerine, devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakma yaptırımını ikame etmeyi amaçlamaktaydı. 104. maddenin ikinci fıkrasının aşağıdaki biçimde değiştirilmesi öngörülmekteydi.

"Anayasa Mahkemesi, söz konusu hükümlere aykırılık görürse bu aykırılığın giderilmesi için ilgili siyasi parti hakkında ihtar kararı verir. Bu yazının tebliğ tarihinden itibaren altı ay içinde aykırılık giderilmediği takdirde, Cumhuriyet Başsavcılığı o siyasi partinin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için Anayasa Mahkemesine re'sen dava açabilir."

¹³⁴ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem XXII, Yasama Yılı 1, Cilt 1, (2002), S. Sayısı 3.

Madde, TBMM Genel Kurulunda, üzerinde her hangi bir tartışma yapılmaksızın kabul edilmiş¹³⁵ ve Tasarı yasalaşmıştır.¹³⁶

4.15. Yardımın Kapsamında Daralma (Yalnızca “MGS’de % 7’nin Üzerinde Oy Alan Partiler”e Yardım): 5341 sayılı Yasa (2005)

3 Kasım 2002’de yapılan MGS’de¹³⁷ % 10’luk barajı yalnızca iki parti (AK Parti ve CHP) aşmış, üç parti (DYP, MHP ve Genç Parti) de, barajı aşamamakla birlikte, % 7’nin üzerinde oy almıştı. 2003 ve 2004 mali yıllarında yalnızca bu beş partiye 2820 sayılı Yasanın Ek 1. maddesi hükmü çerçevesinde devlet yardımı yapılmış, iki yıl içinde TBMM aritmetiğinde bazı değişiklikler olmakla birlikte, 2004 yılı sonuna kadar 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesi uyarınca yardım almaya hak kazanan başka parti olmamıştır.

2005 yılının Şubat ve Mart aylarında AK Parti ve CHP’den istifa eden kimi milletvekillerinin başka partilere katılımları sonucunda Anavatan Partisi ile Sosyaldemokrat Halk Partisi (SHP) 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesi çerçevesinde devlet yardımı almaya hak kazandı. İstifa ve katılımlar yaşanırken, bir yandan da Geçici 16. madde ve bu maddenin siyasal yaşam üzerindeki etkileri tartışılmaya başlandı. İktidar ve anamuhalefet partileri istifalara ve parti değiştirmelere karşı sert bir tutum takındılar ve istifa eden milletvekillerini suçladılar. Örneğin, Anamuhalefet Partisi (CHP)

¹³⁵ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem XXII, Yasama Yılı 1, Cilt 1, Birleşim 8, (11.12.2002), s. 285.

¹³⁶ 02.01.2003 tarihli ve 4778 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (R.G.: 11.01.2003 -24990).

¹³⁷ 2002 MGS’de Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) % 34,28 oy oranıyla 363 milletvekilliği ve CHP de % 19,39 oy oranıyla 178 milletvekilliği kazandı. Baraj altında kalan partilerden DYP % 9,54, MHP % 8,36 ve Genç Parti % 7,25 oranlarında oy aldı.

Grup Başkanvekili, partilerinden istifa eden beş milletvekilinin, başka bir partiye geçmek suretiyle, geçtikleri partinin devlet yardımı almasını sağlamalarının siyasal ahlakla bağdaşmayacağını ileri sürdü. Başkanvekili, Geçici 16. maddenin 2820 sayılı Yasadan çıkarılması suretiyle devlet yardımının kısıtlanmasını öngören teklifi TBMM Başkanlığına sunabileceklerini belirtti. Ona göre, partisinden ayrılan bir milletvekili milletvekilliğinden istifa etmeli veya bağımsız kalmalıydı. Milletlin desteğini alamayan ve barajı aşamayan bazı siyasi partiler, milletvekili transfer ederek Meclis'te temsil edilme imkanı elde etmekteydi. Milletvekili transferi yaparak Meclis'e giren partilere devletçe yardım yapılması büyük adaletsizlik olacaktı.¹³⁸

İstifaları ve parti değiştirmeleri tasvip eden bazı muhalefet partileri, sözcüleri aracılığıyla, iktidar ve anamuhalefet partilerinin istifaları önlemek üzere işbirliği yapmalarını ve Geçici 16. maddenin 2820 sayılı Yasadan çıkarılmasını öngören Yasa Teklifinin TBMM Genel Kurulu'nda hızla (29.03.2005 günü) yasalaştırılmasını yadırgadıklarını ifade etmişlerdir. Bundan böyle, bir önceki MGS'de yüzde 7'nin üzerinde oy alan siyasal partiler devlet yardımından yararlanabilecekti. Anamuhalefet partisinden istifa eden beş milletvekilinin katıldığı siyasal partinin (SHP) Genel Başkanı, bu katılımın 'transfer' olarak nitelenemeyeceğini, tam aksine, istifacı milletvekillerinin bu kararlarıyla TBMM'ye demokratik meşruiyet kazandırdıklarını, 2820 sayılı Yasanın halen yürürlükte olan hükümlerine göre, bir siyasal partiye devlet yardımı verilebilmesi için,

¹³⁸ 28.03.2005 günü iktidar ve anamuhalefet partilerinden kimi milletvekilleri istifa etmiş ve TBMM'deki sandalye dağılımı şu hale gelmiştir: AK Parti 360, CHP 163, DYP 6, ANAP 4, Halkın Yükselişi Partisi (HYP) 1, Bağımsız 15 ve Boş 1.

partinin sadece üç milletvekiline sahip olmasının yeter koşul sayılmadığını, bu siyasal partinin YSK kararı ile seçime girebilecek yeterliliğe sahip olduğunun (yani en az 41 ilde örgütlenmesini tamamladığının) belirlenmesi gerektiğini ve ancak ondan sonra 3 milletvekili katılırsa Hazine yardımı yapıldığını belirtmiştir. Genel Başkan, sadece devlet yardımıyla ilgili düzenlemenin değil, siyasal yaşama dair başka değişikliklerin de yapılmasına ihtiyaç bulunduğunu ileri sürdü. Bir başka muhalefet partisi (ANAP) Genel Başkanı da, 30.03.2005 tarihinde yaptığı açıklamada, partilere devletçe yardım yapılmasının, siyasetin gayri meşru odaklarca finanse edilmemesini sağlamaya yönelik bir önlem olduğunu, iktidar ve muhalefetin 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesini Yasadan çıkarma konusunda anlaşmalarını yadırgadıklarını, bunun Türk demokrasisine zarar vereceğini ileri sürdü. ANAP'ın milletvekili sayısı, 30.03.2005'teki katılımı, 6'ya yükseldi. 2002 MGS'ye göre TBMM'de yalnızca iki parti temsil edilmekte iken, 30.03.2005 tarihinde TBMM'de temsil edilen parti sayısı 6'ya çıktı.¹³⁹

Anamuhalefet Partisine mensup 11 Milletvekilinin imzasını taşıyan ve Geçici 16. maddenin 2820 sayılı Yasadan çıkarılmasını öngören “Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Teklifi”, TBMM Danışma Kurulunun önerisi üzerine, öncelikle görüşülmek üzere, öne alınmıştır. Muhalefet partisi mensubu bir milletvekili, 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesinin kaldırılmasını öngören Yasa Teklifinin öne alınması yönündeki

¹³⁹ 29.03.2005 tarihindeki katılım sonrasında TBMM'deki sandalye dağılımı şöyle değişti: AK Parti 359, CHP 163, DYP 6, ANAP 5, SHP 5, HYP 1, Bağımsız 10, Boş 1. (Hürriyet, 29.03.2005)

Danışma Kurulu kararı aleyhinde yaptığı konuşmada, iktidar ve anamuhalefet partilerinin esasen siyasal yaşamı düzenleyen düzenlemeleri bütüncül bir biçimde ele almalarının gerektiği, bunu yapmak yerine siyasal partilere yapılan devlet yardımını kısımaya yöneldiklerini, bütün illerin yarısından fazlasında teşkilatlanmış siyasal partilere devletin yakıt, posta ve aydınlatma için yardımda bulunmasını çok gördüklerini, Teklif gerekçesinde ülkenin içinde bulunduğu ekonomik durumdan söz edilmesine karşın, iktidar partisine 32 trilyon lira, anamuhalefet partisine de 18 trilyon lira yardım yapıldığını, bir demokratik anlayış içerisinde, bir demokrasi kültürü içerisinde muhalefet görevi yapan ve demokrasinin ana unsuru olan siyasal partilerimizin, hiç değilse, yakıt, elektrik, ısınma gibi giderlerinin devlet tarafından karşılanmasının demokrasinin ana özü olduğunu ileri sürmüştür.

Teklifin sahibi ve anamuhalefet partisine mensup bir milletvekili, Teklifin tümü üzerinde yaptığı konuşmada, bir önceki dönemde TBMM'deki sandalye dağılımında meydana gelen bazı değişmelerin siyasal yaşamda yarattığı “tahribata”¹⁴⁰ işaret etmiştir. Milletvekiline göre, siyasal partilere devlet yardımı yapılması demokrasinin gereğidir. Geçici 16. maddenin öngördüğü yardım ise, “... halkımızca kabul görmeyen, insafla bağdaşmayan, milletvekilleri ve partilerin yıpranmalarına sebep olan...” bir para yardımındır. Bu tür

¹⁴⁰ CHP Milletvekili Osman Özcan, 2002 yılında Toplumcu Demokratik Parti adında bir parti kurulduğunu, bu partinin teşkilatlanmasını da tamamladığını, üç milletvekilinin bu partiye geçtiğini, partinin devletten yardım alma talebinde bulunduğunu, altı ay önce kongresini yapmadığı gerekçesiyle bu partiye yardım yapılmadığını, bu 3 milletvekilinin de Özgürlük ve Dayanışma Partisine (ÖDP) katıldığını ve ÖDP'nin 1 trilyon liranın üzerinde yardım almaya hak kazandığını belirtmiştir. Milletvekiline göre, TBMM'nin itibarı bu tür gelişmeler dolayısıyla çok zarar görmüştür. TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 22, Yasama Yılı 3, Cilt 79, (29.3.2005).

yardımı aklın ve mantığın kabul etmesi olanaksızdır. Geçici 16. madde, milletvekillerini yeni partiler kurmaya teşvik eden ve Hazineden yasal yollarla para almaya zorlayan bir yasa maddesidir. Aynı Milletvekili, Meclisin Teklifi kabul etmekle "...bu yasal Hazine soygununa..." son vereceğini belirtmiştir. Geçici 16. madde dolayısıyla alınan para, ona göre, haksız paradır, Meclisin itibarına gölge düşürmektedir. Maddenin kaldırılması, haksız para almanın önüne geçecek ve vicdanları da rahatlatacaktır. Yeni parti kuranlar, Hazine parasına güvenerek değil, ceplerine güvenerek parti kurmalılar.¹⁴¹ Aleyhte görüş açıklayan bir milletvekili ise, Teklifin milletvekillerinin özgürlük alanlarını daralttığını, örgütlü bir demokrasiye giden yolları kestiğini, partilerde var olan lider egemenliğini daha da pekiştireceğini ileri sürmüştür. Ona göre, eğer devlet yardımı "özü" itibariyle kötü bir şeyse, iktidar ve anamuhalefet partileri de bunu almamalıdır.¹⁴²

Geçici 16. maddenin 2820 sayılı Yasadan çıkarılmasını öngören Teklif, yoğun tartışmaları müteakiben oylanmış ve yasalaşmıştır.¹⁴³

Yasa, Cumhurbaşkanı tarafından, bir kez daha görüşülmesi istemiyle, 12.04.2005 tarihinde TBMM'ye iade edilmiştir. İade yazısında, 5325 sayılı Yasanın devlet yardımından yararlanma koşullarını ağırlaştırdığı ve bu yardımdan yararlanacak siyasi partiler

¹⁴¹ **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 22, Yasama Yılı 3, Cilt 79, (29.3.2005) (CHP Milletvekili Osman Özcan).

¹⁴² İstanbul Milletvekili Ahmet Güryüz Ketenci. Geçici 16 ncı maddenin kaldırılmasını önlemeye veya maddenin biraz farklılaştırılmış haliyle muhafaza edilmesini (örneğin, önceki MGS'de % 5 ve üzerinde oy alan partilere de bir miktar yardım yapılması) veya yürürlük tarihini 2006 yılı sonuna ötelemeyi öngören önergeler sunulmuş ise de, bu tür önergeler reddedilmiştir.

¹⁴³ 29.03.2005 tarihli ve 5325 sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

kümesinin kapsamını daralttığı saptaması yapıldıktan sonra, yasal düzenlemenin Anayasanın ilgili maddeleri karşısındaki durumu irdelenmiş ve şu sonuca varılmıştır.

“1- Anayasa'nın 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti'nin demokratik bir devlet olduğu; 5. maddesinde, Devlet'in demokrasiyi korumakla görevli bulunduğu; 68. maddesinin ikinci fıkrasında, siyasal partilerin, demokratik yaşamın vazgeçilmez öğeleri olduğu; bu maddenin son fıkrasında da, siyasal partilere Devlet'in yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapacağı, bu yardımın bağlı olacağı ilkelerin yasayla düzenleneceği belirtilmiştir.”

“Siyasal partilerin demokratik yaşamın vazgeçilmez öğeleri olduğunun belirtilmesi, uyacakları ilkelerin Anayasa'da düzenlenmiş olması, yine Anayasa'nın 69. maddesinde, hesaplarının Anayasa Mahkemesi'nce incelenmesinin öngörülmesi ve kapatılmalarının da ancak Anayasa Mahkemesi kararına bağlı tutulması, hem anayasa koyucunun siyasal partilere verdiği önemin, hem de siyasal partilerin demokratik devlet düzeni içindeki konumunun göstergesidir.”

“Anayasa koyucunun siyasal partilere verdiği bu önem, siyasal partilerin bağımsızlıklarının korunması ve etki altında kalmadan yaşamlarını sürdürebilmeleri için Devlet yardımı yapılmasında da kendini göstermiş ve siyasal partilere ‘yeterli düzeyde ve hakça’ mali yardım yapılması Anayasa'da öngörülmüştür.”

“Her siyasal partinin amacı, iktidara gelip, parti programı çerçevesinde çözüm önerilerini ve projelerini yaşama geçirerek

ülkeyi yönetmektir. Halkın siyasal partilere ve siyasal yaşama ilgisinin yeterli olmadığı durumlarda, girifilen iktidar yarışında siyasal partilerin parasal kaynakları arasındaki büyük eşitsizlikler, ulusal istencin seçim sonuçlarına adil biçimde yansımaya engel oluşturabilmektedir. Bu nedenle, demokratik yaşamın vazgeçilmez öğeleri olan siyasal partilere Devlet yardımı yapılması, anayasal önemi yanında, demokratik düzenin gereğidir.”

“Demokratik düzendeki yeri ve önemi ile işlevlerinin niteliği gözönünde bulundurulduğunda, siyasal partilere Devlet’çe parasal yardım yapılmasının kamu yararına uygun düştüğünün de kabulü gerekir.”

“Anayasa’nın 68. maddesinin son fıkrasında, Devlet’in siyasal partilere yeterli düzeyde ve hakça yardım yapacağı belirtilerek yasayla yapılacak düzenlemenin sınırına da yer verilmiştir. Buna göre, yasa ile getirilecek ilkelerin siyasi partiler yönünden yardımın ‘yeterli düzeyde’ ve ‘hakça’ olmasını sağlayacak nitelik taşıması gerekmektedir. Yasal düzenlemede, ayrıca, hakkın kötüye kullanılmasının önlenmesi ve kamu yararının korunması da önemli etmenlerdir.”

“İncelenen Yasa ile yapılan düzenlemenin yarattığı sonuca göre, genel oy barajını aşanlar dışında, yalnızca genel seçimlerde toplam geçerli oyların en az yüzde 7’sini alan siyasal partilere Devlet yardımı yapılması olanaklı kılınmakta, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde milletvekili bulunan diğer partiler,

milletvekili sayısı ne olursa olsun, bu haktan yoksun bırakılmaktadır.”

“Siyasal partilere Devlet yardımı, herşeyden önce onların Devlet ve toplum yaşamında üstlendikleri işlevleri bir etki altında kalmadan yerine getirmeleri, böylece, ulusal istencin Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne tam yansiyarak demokrasinin kurumsallaşması amacıyla yapılmaktadır.”

“Devlet yardımı yapılmasının diğer amacı ise, siyasal partilerin, bağımsızlıklarını sağlayarak, çıkar gruplarının baskılarına boyun eğmeden, yalnızca ülke ve toplumun ortak çıkarlarını gözeterek yansız görev yapmalarının yolunu açmaktır.”

“Kuşkusuz bunun yanında, büyüklük ve güçlerine göre kamu yararının ve ulusal istencin oluşmasına daha çok katkıda bulunacakları için, yeterli seçmen kitlesinin güvenini kazanan partiler yönünden ayırım yapılabileceği de gözden uzak tutulamaz.”

“Bu nedenlerle, ulusal istencin oluşmasına hemen hiç katkı sağlayamayan, siyasal parti olarak nitelendirilebilecek bir örgütsel yapısı ve etkinliği olmayan oluşumlara Devlet yardımı verilmemesi kamu yararının gereğidir.”

“Ancak, örgütlenmesini tamamlamış olmakla birlikte seçimlere katılmamış, seçimlere katılmakla birlikte yeterli oy alamamış ya da seçimlerden sonra kurulmuş ve belli sayıda milletvekilinin katılmasıyla Türkiye Büyük Millet Meclisi'nde ulusal istencin oluşumuna katkıda bulunma olanağına kavuşmuş siyasal partilerin, büyüklük ve güçlerine göre farklı oranlarda da olsa,

Devlet yardımı ile desteklenmeleri Anayasal kuralların ve kamu yararının gereğidir.”

“Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde belli sayıda milletvekili bulunmasına karşın kimi siyasal partileri Devlet yardımından yoksun bırakan yasal düzenleme, Anayasa’nın 2, 5 ve 68. maddeleriyle ve kamu yararıyla bağdaşmamaktadır.”

“... Anayasa’nın 7. maddesinde, yasama yetkisinin Türk Ulusu adına Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin olduğu; 75. maddesinde, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin genel oyla seçilen beşyüzelli milletvekilinden oluştuğu; 80. maddesinde, milletvekillerinin, seçildikleri bölgeyi ya da kendilerini seçenleri değil, tüm Ulusu temsil edecekleri; 88. maddesinde de, yasa teklif etmeye Bakanlar Kurulu ve milletvekillerinin yetkili olduğu belirtilerek, milletvekillerinin yasama işlevindeki önemi açıkça ortaya konulmuştur.”

“Siyasal partilerin amacı Parlamento’da temsil edilmek, giderek iktidara gelmek olduğuna ve yasama organı siyasal partilerden oluştuğuna göre, Türkiye Büyük Millet Meclisi’nde belli sayıda milletvekiline sahip olup, ulusal istencin oluşmasına katkıda bulunan siyasal partilerin Devlet yardımından yararlandırılmaması yasama işlevine de uygun düşmemektedir.”

TBMM Başkanlığı, Geri Gönderme Tezkeresini (1/1009) 15.04.2005 tarihinde esas komisyon olarak Anayasa Komisyonuna havale etmiş ve Komisyon 20.04.2005 tarihli toplantısında Yasayı ve Tezkereyi ele almıştır.

“- Siyasi Partilere Devlet yardımının ölçüsü açısından konu değerlendirildiğinde düzenleme doğrudur. Siyasi Partilerin son seçime girmemeleri durumunda Devletten yardım almamaları temel olarak kabul edilmelidir. Belli çıkar gruplarının baskısı altında kalmamalarının sağlanması amacıyla Devlet yardımı hakkaniyete uygun ölçüye göre verilmelidir.

- Demokrasinin korunması Devletin görevidir, ancak milletvekillerini Meclise taşıyan milletin oylarının hakkı da korunmalıdır.

- Üç milletvekili ya da on milletvekiline, sahip partilere yardım yapılması sağlıklı bir kriter değildir. Milletvekili transferlerini körükleme sonucunu doğuracak niteliktedir. Esasen bu ölçü 1990 ve 1992 yılında Siyasi Partilere Devlet yardımı konusundaki yasa kuralına geçici, bir hüküm olarak konulmuştur. Adeta çıkıntı bir madde görünümünü sergilemektedir. Öte yandan devletin partilere yardım konusunda ülkelerin genelde kabul ettikleri sistem son genel seçimlerde aldıkları oy esasını baz alan bir modeldir. Belki bu ilke bazında ülkemizdeki düzenleme gözden geçirilmelidir. Ancak Geçici 16 ncı maddedeki hüküm uygulamada haksız bir sonuca götürecek niteliktedir. Gerçekten % 6,9'luk oy almış bir siyasi partiye mali yardım yapılamazken seçime girmiş ya da girmemiş, oldukça düşük oy almış bir siyasi partinin bir şekilde 3 milletvekiline sahip olması durumunda mali yardım yapılması gibi bir sonuç doğmaktadır ki bu durumu Anayasada yer alan kurallarla bağdaştırmak mümkün değildir.”

İktidar partisine mensup olduğu halde Komisyon kararını muhalefet şerhi ile imzalayan bir milletvekili, şerhte şunları da belirtmiştir.

“2. TBMM’de temsil edilen partilerin oy oranı % 54’tür. TBMM’de temsil edilmeyen partilerin, yani Meclis dışında kalan partilerin oy oranı % 46’dır. TBMM’de bulunan siyasî partiler Meclis dışı kalan % 46’lık oyun da haklarını korumak zorundadır. Bu kanun yeniden çıkarılırsa Meclis dışı kalan partilerin aleyhine olacaktır.

“3. Hazine yardımı almak için Milletvekilleri istifa ediyor gibi bir anlayış tüm milletvekillerini rencide edici bir durumdur. İstifa bir haktır, istifa eden milletvekilinin bir partiye katılması da bir haktır. Hazine yardımını istifa eden milletvekilleri değil ilgili parti almaktadır. Hazine yardımı alan parti de bu harcamaları belgelemek zorundadır.”

Cumhurbaşkanınca TBMM’ye bir kez daha görüşülmesi istemiyle iade edilen Yasa, Genel Kurul’da 29.04.2005 günü görüşülmeye başlanmıştır.¹⁴⁴ Teklif görüşmelerinde olduğu gibi, yine Yasa aleyhinde görüşler beyan edilmiş, 16. maddenin, değiştirilerek muhafazasını öngören çok sayıda önerge verilmiş ise de, bunlar reddedilmiştir.

Yasa, Cumhurbaşkanının iade ettiği 5325 sayılı Yasa ile aynı içerikte ve 5341 sayılı Yasa ile yeniden yasalaştırıldı.¹⁴⁵

¹⁴⁴“29.3.2005 Tarihli ve 5325 sayılı Siyasî Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ve Cumhurbaşkanınca Bir Daha Görüşülmek Üzere Geri Gönderme Tezkeresi ve Anayasa Komisyonu Raporu (1/1009) (S. Sayısı:876).

¹⁴⁵29.04.2005 tarihli ve 5341 sayılı Siyasî Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında

Yukarıda da belirtildiği üzere, 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesinin 7.5.2005 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere 5341 sayılı Yasa ile yürürlükten kaldırılması üzerine, Geçici 16. maddede tarif edilen niteliklere uygun siyasal partilerin 2006 ve izleyen yıllarda devlet yardımı almaları olanaksız hale geldi. Bu durumdaki partilerden biri olan Anavatan Partisi (ANAP), 2006 yılında kendisine devlet yardımında bulunulması istemiyle ilgili kamu idaresine (Maliye Bakanlığı) yaptığı başvurunun reddedilmesi üzerine, 13.3.2006 günlü dilekçeyle, “... 7.3.2006 gün ve 3338 sayılı davalı idare işleminin iptali ile ödenmeyen Devlet yardımının yasal faiziyle birlikte ödenmesi...” istemini içeren davayı Ankara 1. İdare Mahkemesinde açmıştır. Mahkeme, 12.7.2006 günlü kararında, 2002 MGS’de % 5,13 oranında oy alan ANAP’ın 17.3.2005 tarihinde Geçici 16. maddede öngörülen asgari üç milletvekiline sahip olma koşulunu yerine getirdiğine, daha sonraki tarihlerde bu sayının 22’ye kadar çıktığına işaret edilmekte ve aşağıda belirtilen gerekçeye dayanarak, davalı idarenin “devlet yardımı ödememe” işleminin iptaline karar vermiştir.¹⁴⁶

“Bu durumda, mevcut Türkiye Büyük Millet Meclisi üyelerinin görev döneminde [22. Dönem] 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesi ile kazanılmış hak elde eden davacı siyasi partinin hukuksal durumuna sonradan yürürlüğe konulan yasanın uygulanma yeteneği bulunmadığından, davacı siyasi partinin 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesi kapsamında verilen

Kanun (R.G.: 07.05.2005 -25808). Görüşme metinleri için bkz. **TBMM Tutanak Dergisi**, Dönem 22, Yasama Yılı 3, Cilt 82 (29.04.2005).

¹⁴⁶ Ankara 1. İdare Mahkemesinin 12.7.2006 tarihli ve E. 2006/638, K. 2006/1737 sayılı kararı.

Devlet yardımına bu hükmün yürürlükte olduğu 1.4.2005 tarihinde hak kazandığı ve bu hakkın seçimlerin yenilenmesine veya beşinci yılda yapılacak milletvekili genel seçimlerine kadar devam edeceğinde kuşku olmayıp, 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesindeki koşulları sağladığı andan itibaren Devlet yardımının bu parti için kişisel alacak niteliğine dönüştüğü ve hukuk düzeni tarafından korunması gereken bir hak niteliğini aldığının açık olması karşısında, Devlet yardımının bu hakkı kazanmış olması nedeniyle Anayasada belirtilen seçim dönemi bitene kadar her yıl mali takvimin yürürlüğe girmesini izleyen 10 gün içinde en az Devlet yardımı alan siyasi partiye ödenen miktar kadar seçimlerin yapılacağı yıl ise, 2820 sayılı Yasa'nın Ek 1. maddesinin 5. fıkrası uyarınca, ... yardım miktarının üç katı olarak hesaplanarak ödenmesi, diğer bir ifadeyle, Devlet yardımından yararlanma koşullarını taşıdığı sürece seçimlerin yapılmasına kadar geçecek her yıl, o yıl için en az Devlet yardımı alan siyasi partiye ödenen miktar kadar hesaplanarak ödeme yapılması gerekirken, aksi yönde tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”

Yargı kararının yerine getirilmesini teminen, Anavatan Partisine, 2006 yılına ilişkin olmak üzere, 8.891.200.- YTL devlet yardımında bulunmuş ve daha sonra, Ankara 1. İdare Mahkemesinin sözü edilen kararının yürütülmesinin durdurulmasını sağlamak üzere, ilgili kamu idaresince 7.9.2006 tarihinde Danıştay'da (Onuncu Daire) dava açılmıştır.

Danıştay Onuncu Dairenin kararında,¹⁴⁷ öncelikle kazanılmış haktan ne anlaşılması gerektiği¹⁴⁸ irdelenmiş ve yürütmenin durdurulması istemi konusunda şu karara varılmıştır.

“Ancak, siyasi partilere yardımın yıl esas alınarak yapılması ve davacı partinin Devlet yardımı almasına dayanak oluşturan Geçici 16 ncı maddenin yürürlükten kaldırılmasına ilişkin yasada açıkça, Geçici 16 ncı madde hükmünden yararlanan siyasi partilerin Hazine yardımından yararlanmaya devam edecekleri yolunda geçici bir hükme de yer verilmemiş olması nedeniyle, sonraki yıllarda Hazineden ödeme yapılmasının yasal dayanağı ve davacı Siyasi Partinin 2006 yılı için de kazanılmış hakkı bulunduğu yolundaki iddiasının hukuki geçerliliği olmadığı sonucuna ulaşılmıştır.”

“Bu durumda davanın reddi gerekirken, Devlet yardımının seçim

¹⁴⁷ 25.4.2007 tarihli ve E. 2006/5584, K. 2007/2233 sayılı karar. Anayasa Mahkemesi, 5341 sayılı Yasanın anayasaya aykırı olduğu savı ve iptali istemiyle açılan davada, sözü edilen Yasanın Anayasaya aykırı olmadığına hükmetmiştir. Henüz gerekçeli karar yayımlanmamıştır. Mahkeme bu kararı 30.7.2007’de almıştır.

¹⁴⁸ “Uyuşmazlığın çözümü bakımından kanunların uygulanmasına ilişkin temel ilkelerle, hak ve kazanılmış hakka ilişkin ilkelerin irdelenmesi gerekmektedir.”

“Hak, en genel tanımayla hukuken tanınan ve korunan menfaattir. Bu nedenle, hakkın ana yasa ve kanun gibi hukuk kurallarına dayalı olması gerektiği açıktır.”

“Yasama organınca çıkartılan nesnel, soyut, genel ve sürekli nitelikteki hukuk kuralları olan yasalar; objektif hukuk alanında yeni bir durum yaratan, veya varolan durumları düzenleyen veya ortadan kaldıran kural işlemleridir. Yasalar, ilke olarak yürürlüğe girmeleriyle birlikte derhal uygulanır. Yasalarda yürürlüğe girmeleri için açıkça bir zaman öngörülmüşse, o tarihte yürürlüğe girecekleri ve sonraki olaylara uygulanacakları tartışmasızdır.”

“Eski yasayı yürürlükten kaldıran yeni yasa ile objektif hukuk alanında gerçekleşecek değişiklik, hukuki durumu etkileyerek, mevcut durumlara son verecek ve ileride doğacak sonuçları ortadan kaldıracaktır.”

“Yürürlükten kaldırılan yasa zamanında, yasanın uygulanmasından doğan ve anılan yasanın doğurmuş olduğu genel hukuki durumun verdiği yetkiye dayanılarak yapılmış olan diğer işlemlerle, bunlardan doğan diğer kişisel sonuçların geçerli kalacağı tabiidir.”

“Eski yasa zamanında uygulanması başlayan ve devam etmekte olan işlerde, eski yasa hükümlerinin uygulanmasına devam edilebilmesi, yeni yasada bunu öngören açık bir düzenleme bulunmasına borçludur.”

“Sonuç itibarıyla, objektif hukuksal sonuçlar doğuran kural işlemlerden olan yasaların, yürürlüğe girmeleriyle, artık getirdikleri düzenlemenin öngördüğü hukuksal düzen geçerli olacağından, yeni düzenlemede açıkça korunmadıkları sürece, önceki yasada öngörülen

dönemi bitene kadar bu parti için kişisel alacak niteliğine dönüştüğü gerekçesiyle aksi yönde verilen temyize konu mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir.”

Danıştay Onuncu Dairesi, Ankara 1. İdare Mahkemesinin kararını bozmuştur.

22 Temmuz 2007’de yapılan MGS’de¹⁴⁹ % 10’luk barajı yalnızca üç parti (AK Parti, CHP ve MHP) aşmıştır. Barajı aşamamakla birlikte, % 7’nin üzerinde oy alan parti yoktur.

hakların, ileriye yönelik etkisinin hukuken korunmaya devam etmesi olanaksızdır.”
¹⁴⁹ 2007 MGS’de Adalet ve Kalkınma Partisi (AK Parti) % 46,58 oy oranıyla 341 milletvekilliği, CHP % 20,88 oy oranıyla 112 milletvekilliği ve MHP de % 14,27 oy oranıyla 70 Milletvekilliği kazandı. Ayrıca, Parlamenta 26 bağımsız milletvekili girdi. 2820 sayılı Yasanın devlet yardımına dair düzenlemelerinde her hangi bir değişikliğe gidilmediği taktirde, 2008 ve müteakip yıllarda yalnızca AK Parti, CHP ve MHP’ye devlet yardımı yapılacaktır. R.G.: 30.7.2007 (Mükerrer).

BÖLÜM 5

DEVLET YARDIMININ HUKUKİ ÇERÇEVESİNE / UYGULAMASINA İLİŞKİN BAZI SAPTAMALAR

5.1. Neden Devlet Yardımı? (Devlet Yardımının Varlığı Sorunu)

Devlet yardımının varlığı sorunu, başta yasama organı olmak üzere, değişik platformlarda (iptal istemleri dolayısıyla Anayasa Mahkemesinde ve doktrinde) tartışma konusu olmuştur.

Siyasal partiler hukukumuz çoğunlukla Almanya esinlidir. 1949 Bonn Anayasası gibi 1961 Anayasası da siyasal partilere ilişkin hükümler içermiş ve her iki Anayasa da siyasal partiler konusunda yasa çıkarılmasını hükme bağlamıştır. Siyasal partiler yasası çıkarma konusunda Türkiye Almanya'ya göre elini çabuk tutmuştur. Başta Almanya olmak üzere, bazı ülkelerde siyasal partilere devlet yardımı yapılmaya başlanması (uygulamanın dünyada giderek yaygınlaşması), Türk yasama organını 648 sayılı Yasa çıkarılırken devlet yardımını Yasaya koymaya yöneltmiştir. 40 yıla varan uygulamada, birkaç küçük siyasal partinin devlet yardımının “varlığı”na yönelik itirazları bir yana bırakılacak olursa, siyasal partiler yardıma ilke olarak karşı çıkmamışlardır. Hatta, 1971 Anayasa değişikliğinde olduğu gibi, Anayasa Mahkemesinin içtihadını geçersiz kılmak üzere, devlet yardımına ilişkin hükümler Anayasaya konulmuştur.

1961 Anayasası döneminde (daha doğrusu, 648 sayılı Yasanın çıkarıldığı 1965 yılından 1980 yılına kadar geçen devrede) devlet yardımı konusunda 4 yasal düzenleme ve 2 anayasal düzenleme yapılmıştır. Devlet yardımının Anayasaya aykırı olduğu savı ve iptali

istemiyle iki kez Anayasa Mahkemesine gidilmiştir. Mahkeme, ilk başvuruda, yardımın ilke olarak Anayasaya aykırı olduğu savını reddetmiş, 648 sayılı Yasanın 1219 sayılı Yasayla değişik 74. maddesinin iptali istemiyle yapılan ikinci başvuruda ise, bu kez, devlet yardımını “ilke olarak” Anayasaya aykırı bularak iptal etmiştir. Kararda belirtildiğine göre,

“... Partiyi yaşatacak, geliştirecek olanlar da o partinin görüşlerine inanmış, bağlanmış kimselerdir. Anayasanın değer ve önem verdiği partilerin gerçek anlamda siyasi parti olmaları, yani ortak siyasi düşüncelere sahip yurttaşların samimi çabalarıyla oluşturdukları, kendi öz kaynaklarıyla ve çalışmalarıyla yaşatabildikleri birer kuruluş niteliğinde bulunmaları zorunludur. Adları siyasi parti olmakla birlikte Devlet yardımıyla ayakta durabilen, böylece yurttaş ilgisinden ve desteğinden yoksun olduklarını açığa vuran suni kuruluşlar Anayasanın öngördüğü nitelikteki demokratik siyasi partiler olarak benimsenemeyeceği gibi Devlet yardımı ile siyasi parti kavramını birbiriyle bağdaştırmanın yolu da yoktur.”

Mahkemeye göre, siyasal partiler kamu hizmeti gören veya kamu yararına çalışan kuruluşlar değildir; dolayısıyla, bunlara devletçe yapılacak para yardımının kamu giderleri arasında yeri olamaz. Devlet yardımı Anayasal destekten yoksundur; yardım, ilkesel olarak Anayasaya aykırıdır.

Anayasa Mahkemesinin bu yönde verdiği karar üzerine, yasama organı, çok kısa bir süre sonra Anayasa değişikliği (1971 değişiklikleri) yoluyla tepkisini dile getirmiş ve yardıma Anayasal

dayanak oluşturmuştur. Bu Anayasa döneminde devlet yardımı, sonraki anayasa (1982 Anayasası) dönemine kıyasla daha az yasal düzenlemeye konu olmuştur. Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesinin iptallerine karşın yasama organının düzenleme yapmadaki ısrarı ve yardım aleyhinde oluşan içtihadın Anayasayı değiştirmek suretiyle aşılması, dikkat çekicidir.

**1961 ANAYASASI DÖNEMİNDE DEVLET YARDIMI
(ANAYASAL VE YASAL DÜZENLEMELER, MAHKEME
KARARLARI)**

YIL	YASAL DÜZENLEME (YASA NO)	ANAYASAL DÜZENLEME (YASA NO)	ANAYASA MAHK. KARARI (KARAR NO)
1965	648		
1968	1017		
1969			K. 1969/14
1970	1219		
1971		1421	K. 1971/13
1973		1699	
1974	1802		

1982 Anayasası döneminde (devlet yardımını düzenleyen Ek 1. maddenin 2820 sayılı Yasaya eklendiği 1984 yılından içinde bulunduğumuz 2007 yılına kadar) devlet yardımı konusunda 11 yasal düzenleme ve 2 anayasal düzenleme yapılmıştır. Düzenlemelerden 2'sine bütçe yasalarında¹⁵⁰ (bunlardan biri de geçici bütçe yasası) yer

¹⁵⁰ Olağan yasalarla düzenlenmesi gereken hususların bütçe yasaları ile düzenlenmesinin anayasa yargısındaki durumu için bkz. Nahit Yüksel, **Anayasa Yargısında Bütçe Yasaları**

verilmiştir. Bu Anayasa döneminde, devlet yardımının iptali istemiyle iki kez Anayasa Mahkemesine gidilmiş ise de, Mahkeme devlet yardımında “ilke bakımından” Anayasaya her hangi bir aykırılık görmemiş, 1995 Anayasa değişikliği ile de yardıma anayasal dayanak oluşturulmuştur. Yasama organı, bu Anayasa döneminde, ortalama olarak iki yılda bir devlet yardımı konusunda düzenleme yapmıştır. Bu durum, devlet yardımının siyasal partiler bakımından taşıdığı önemi göstermektedir. Devlet yardımına ilişkin düzenlemeler, Sağlam’ın belirttiğine göre, evrensel bir eğilim olarak, siyasal partilerin yasal düzenleme yapmaya en yatkın oldukları alandır. Ülkemizdeki devlet yardımı uygulaması da, bu evrensel saptamayı doğrulamaktadır.

(1993-1998), Ankara, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü yayını, 1999.

**1982 ANAYASASI DÖNEMİNDE DEVLET YARDIMI
(ANAYASAL VE YASAL DÜZENLEMELER, MAHKEME
KARARLARI)**

YIL	YASAL DÜZENLEME (YASA NO)	ANAYASAL DÜZENLEME (YASA NO)	ANAYASA MAHK. KARARI (KARAR NO)
1984	3032		
1987	3349		
1988	3470		K. 1988/1
1989			K. 1989/29
1990	3673		
1991	3765		
1992	3789 3790		
1995		4121	
1999	4445		
2001		4709	
2002	4748		
2003	4778		
2005	5341		K. 2003/72

5.2. Nasıl Devlet Yardımı? (Devlet Yardımının Biçimi Sorunu)

Sorun alanlarından ikincisi, “devlet yardımının biçimi”dir. Devlet yardımının varlığı kabul edildikten sonra, bu kez kimlere, hangi ölçülere göre ve hangi zamanlarda yardım yapılacağı gibi “biçim” ile bağlantılı sorunlar ortaya çıkmaktadır. 40 yılı geride bırakan uygulamada asıl karmaşa bu sorun dolayısıyla yaşanmıştır.

Sorun, başta yasama organı olmak üzere, değişik platformlarda (iptal istemleri dolayısıyla Anayasa Mahkemesinde, doktrinde ve basında) tartışılmıştır.

5.2.1. “Kime” Devlet Yardımı?

Siyasal partiler hukukumuz devlet yardımı konusunda “siyasal parti”yi muhatap saymış, parti dışında kalan aktörleri (parti grupları veya bağımsız olarak seçime katılan adaylar) yardım yönünden dikkate almamıştır.

Hangi siyasal partilere devletçe yardım yapılacağı (yardım ölçütleri) konusu tartışılırken, birçok etken (siyasal partileri demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez öğeleri sayan anayasa hükmü; siyasal yaşamda istikrar sağlama arayışı; MGS’de ülke barajının aşılması; mevcut illerin en az üçte birinde/ yarısında parti örgütünün kurulmuş olması; ciddi bir siyasal örgütlenme olduğu konusunda kamuoyunda intiba uyandırılması vb.) üzerinde durulmuştur.

“Hangi partilere yardım yapılacağı” konusunda getirilen ölçütleri, ister sürekli hüküm isterse geçici hüküm niteliğinde olsunlar, ana ölçüt ve ek ölçüt biçiminde ele almak, yararlı olduğu kadar, zorunludur da.

5.2.1.1. 1961 Anayasası Dönemi

5.2.1.1.1. Ana Ölçütler

Hangi partilere yardım yapılacağı konusunda 1961 Anayasası döneminde kullanılmış iki ayrı “ana ölçüt” vardır. Ölçütlerden ilki, MGS’de geçerli oyların Türkiye itibarıyla en az % 5’ini almış olmak,

ikincisi ise, son MGS’de MM’de grup kuracak sayıda milletvekilliği kazanmış olmaktadır. İlk ölçüt 1971 yılına kadar, ikinci ölçüt ise, bu yıldan sonra ve ilk ölçüt ile seçenekli olarak kullanıldı.

5.2.1.1.2. Ek Ölçütler

Bu Anayasa döneminde bazen sürekli, bazen de geçici hüküm biçiminde bazı ek ölçütler kullanılmıştır. Bu ölçütler, önceki bölümde ayrıntılarıyla ele alındığı için, yalnızca ana başlıklar itibariyle belirtilecektir.

- Bir defaya münhasır ve mahsus olmak üzere, bu yasanın yayımından önceki MGS’ye katılmamış olan ve bu yasanın yayımı tarihinde MM’de grubu olan siyasal partiler (648 sayılı Yasa).

- MGS’ye henüz girmemiş bulunan ve TBMM üye tamsayısının en az % 5’ine sahip olup da, il merkezlerinin en az üçte birinde ve (Merkez ilçeler dahil) ilçe merkezlerinin keza en az üçte birinde işbu yasa ve parti tüzüğü hükümleri uyarınca partinin yönetim kurullarını kurmuş olan siyasal partiler (1017 sayılı Yasa).

- 1965 veya 1969 MGS’ye katılmış olup da Türkiye itibariyle geçerli oyların toplam olarak en az % 5’i oranında oy alan siyasal partiler (1219 sayılı Yasa).

- 1 Kasım 1972 tarihinde TBMM’de grubu bulunup da 30 Mart 1973 tarihine kadar grubunu muhafaza etmiş ve MGS’ye katılma niteliği kazanmış olan siyasal partiler (1699 sayılı Yasa).

5.2.1.2. 1982 Anayasası Dönemi

5.2.1.2.1. Ana Ölçütler

“Hangi partilere devlet yardımı?” sorusu, 1982 Anayasası döneminde de önemini korumuştur. Yardım tutarının GSMH içindeki payının gitgide yükseldiği bu dönemde, yardımın siyasal partiler bakımından çekiciliği de giderek artmıştır.

Bu Anayasa döneminde kullanılan üç ana ölçütten ilki, son MGS’de 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Yasasının 33 üncü maddesindeki genel barajı (% 10) aşmış bulunmaktır (3032 sayılı Yasa). İkincisi, son MGS’de toplam geçerli oyların Türkiye çapında % 7’sinden fazlasını almaktır (3470 sayılı Yasa). Üçüncü ve son ana ölçüt ise, TBMM’de 3 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı almıyor olmak ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış bulunmaktır (3789 sayılı Yasa). 2005 yılında çıkarılan 5341 sayılı Yasa, yardım alacak partilerin kapsamını daraltmış ve yalnızca ikinci ölçüte uygun partileri yardım almaya müstehak saymıştır.

5.2.1.2.2. Ek Ölçütler

- 25 Mart 1984 tarihinde yapılan Mahalli İdareler Seçimine katılmış ve bu seçimlerde İl Genel Meclisi üyeliği kazanmış bulunmak ve 6 Kasım 1983 tarihinde yapılmış olan MGS’ne katılmış ve TBMM’de grup kurmuş olmak (3032 sayılı Yasa).

- Bu Yasanın yürürlüğe girdiği tarihte TBMM’de grubu bulunmak (3349 sayılı Yasa)

- 31.10.1990 tarihinde TBMM’de 10 veya daha fazla milletvekili

bulunup da Devlet yardımı almıyor olmak (3673 sayılı Yasa).

5.2.2. Devlet Yardımının Tavanı

Yardım amacıyla ayrılan ödeneğin tavanının ne olacağı (en çok ne miktarda ödeneğin bu amaçla kullanılacağı) da, en az diğer konular kadar önemlidir. 1961 ve 1982 Anayasası dönemleri bu bakımdan ayrı ayrı ele alınacaktır.

5.2.2.1. 1961 Anayasası Dönemi

Siyasal partilere devletçe yardım edilmek üzere devlet bütçesine konulan ödeneye bir tavan öngörülüp öngörülmemesi bakımından, 1961 Anayasası döneminde üç ayrı tür yaklaşım benimsenmiştir.

- MGS’de alınan oylara göre oluşturulan ödenek dilimlerine karşılık gelen yardım tutarlarının ötesinde, devlet yardımı konusunda her hangi bir tavanın açıkça öngörülmediği yasalar (648 ve 1017 sayılı Yasalar).

- Ödenek tavanının, yılı bütçe yasası ile ilişkilendirilmeden, sabit olarak belirlendiği (altı milyon beş yüz bin lira) yasa (1219 sayılı Yasa).

- Ödenek tavanının yılı bütçe yasasındaki bir büyüklüğe (GBG “B” Cetveli tutarının beşbinde biri) endekslendiği yasa (1802 sayılı Yasa).

5.2.2.2. 1982 Anayasası Dönemi

Bu dönemde ödenek tavanı, o yılki GBG (B) Cetveli toplamı ile ilişkilendirilmiştir.

- 3032 sayılı Yasa’ya (1984) göre, tavan, (B) Cetveli tutarının

beşbinde biridir.

- 3349 sayılı Yasa (1987), “beşbinde bir” biçiminde belirlenen tavanın aşılmasına ve aşan kısmın bütçenin “yedek ödenek” tertibinden karşılanmasına cevaz vermiştir. Aynı Yasa, izleyen ilk MGS için, yalnızca bu seçime münhasır olmakla birlikte, ödenek tavanının “üç misline” çıkarılmasını hükme bağlamıştır.

- 3470 sayılı Yasa (1988) da, tıpkı 3349 sayılı Yasa gibi, “beşbinde bir” biçiminde belirlenen tavanın aşılmasına ve aşan kısmın bütçenin “yedek ödenek” tertibinden karşılanmasına cevaz vermiştir. Aynı Yasa, devlet yardımının tavanını, seçimin olmadığı yıllar için “beşbinde bir” olarak muhafaza etmekle birlikte, MGS’nin yapılacağı yıl için üç katına (beşbinde üç), mahalli idareler genel seçim yılı için iki katına (beşbinde iki) yükseltmiştir. Her iki seçim aynı yıl içerisinde yapıldığında bu ödemenin miktarı üç katı (beşbinde üç) geçemeyecekti.

- 3673 sayılı Yasa (1990), geçici bir düzenleme olarak, 31.10.1990 tarihinde TBMM’de 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da devlet yardımı alamayan siyasi partilere, bu Yasanın yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk genel seçimlere kadar belirli tutarda (en az devlet yardımı alan partiye yapılan yardımla ilişkilendirerek) yardım yapılmasını öngörürken, devlet yardımı tavanının aşılmasına ve aşan kısmın bütçenin “yedek ödenek” tertibinden karşılanmasına cevaz vermiştir.

- 3765 sayılı Yasa (1991) da, geçici bir düzenleme olarak, devlet yardımının tavanının seçimin olmadığı 1992 yılında iki misline (beşbinde iki) çıkarılmasına olanak tanımıştır. 1992 Mali Yılı Bütçe

Yasası olan 3790 sayılı Yasa da, hem geçici bütçe yasasının (3765 sayılı Yasa) bu hükmünü 1992 yılının tümüne teşmil etmiş, hem de “Ancak genel barajı aşan siyasi partilere yapılacak yardım miktarı, genel barajı aşmamış olsaydı müteakip fıkralara göre genel seçimlerde aldığı oy oranına göre alabileceği yardımdan az olamaz.” hükmüyle devlet yardımı tavanının yükselmesine, aşan kısmın “yedek ödenek” tertibinden karşılanmasına cevaz vermiştir. Ayrıca, 3789 sayılı Yasaya göre, TBMM’de 3 veya daha fazla milletvekili bulunup da devlet yardımı alamayan ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış siyasal partilere belirli tutarda (en az devlet yardımı alan partiye yapılan yardımla ilişkilendirerek) yardım yapılacaktı. Bu yardım dolayısıyla devlet yardımı tavanının aşılması halinde, aşan kısım bütçenin “yedek ödenek” tertibinden karşılanacaktı.

5341 sayılı Yasa (2005), TBMM’de 3 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı alamayan ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış siyasal partilere yardım yapılması uygulamasına son vermiştir. 3789 sayılı Yasa uyarınca 13 yıldan beri, TBMM’de 3 veya daha fazla milletvekili bulunup da devlet yardımı alamayan ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış siyasal partilere yapılan yardımı kesmekle, 5341 sayılı Yasa, bütçenin “yedek ödenek” tertibinden yapılan yardım ödemelerinin de önüne geçmiş ve tavanın aşağı çekilmesine vesile olmuştur.

5.2.3. Devlet Yardımının Dağıtım Ölçüleri

Devlet yardımının hangi siyasal partilere yapılacağı sorunu

kadar, belki de ondan daha önemli olanı, yardım amacıyla ayrılan ödeneğin ilgili partiler arasında nasıl paylaşılacağı, başka bir anlatımla, bunun için hangi ölçünün esas alınacağıdır. Bunun için de, her iki Anayasa döneminde, ana dağıtım ölçüleri, ek dağıtım ölçüleri ve geçici dağıtım ölçüleri kullanılmıştır.

5.2.3.1. 1961 Anayasası Dönemi

- Siyasal partinin MGS’de aldığı oyların oranı, “oy oranı dilimleri”nden hangisi içinde yer alıyorsa, o dilime karşılık gelen tutarda yardım. (648 ve 1017 sayılı Yasalar)

- Siyasal partinin son MGS’de Türkiye itibariyle almış olduğu geçerli oyların, partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oylara oranına göre yardım (1219 ve 1802 sayılı Yasalar).

648, 1017, 1219 ve 1802 sayılı Yasalar ek dağıtım ölçüleri, 1699 sayılı Yasa ise, geçici dağıtım ölçüsü içermekteydi.

5.2.3.2. 1982 Anayasası Dönemi

5.2.3.2.1 Ana ölçüler

- MGS sonuçlarına göre TBMM’de kazanılan sandalye sayısı (3032 sayılı Yasa).

- MGS sonrasında Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayısı (4445 sayılı Yasa).

5.2.3.2.2 Ek Ölçüler

- MGS’de % 10 barajını geçememekle birlikte, % 7’den fazla oy alan partilere, en az devlet yardımı alan partilerin aldığı yardım ve en az yardım alan partinin MGS’de aldığı oylar da dikkate alınarak,

MGS’de kazanılan geçerli oy sayısına göre yardım (3470 sayılı Yasanın öngördüğü bu yardım, yine de 350 milyar liradan az olamayacaktı).

- TBMM’de 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da yardım alamayan partilere, Ek madde 1 çerçevesinde, en az devlet yardımı alan partiye yapılan yardım kadar, 3 veya daha fazla milletvekili bulunup da yardım alamayan partilere, yine Ek Madde 1 çerçevesinde, en az devlet yardımı alan partiye yapılan yardımın dörtte biri kadar yapılan yardım.

- Genel barajı aşan siyasal partilere “sandalye sayısına” göre yapılacak yardım, genel barajı aşmamış olsaydı genel seçimlerde aldığı oya göre alabileceği yardımdan az olamazdı (3789 sayılı Yasa).

5.2.3.2.3. Geçici Ölçüler

- 3032 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesinden itibaren yapılacak ilk MGS’ye kadar, devlet yardımı ödeneği ikili bir ölçüye göre dağıtılacaktı: Ödeneğin % 30’u 1984 Mahalli İdare Seçimlerinde kazanılan İl Genel Meclisi üyeliği sayısı, kalan % 70’lik kısım ise, 1983 MGS’ye katılan partilerin bu seçimde aldıkları oylara göre paylaştırılacaktı (3032 sayılı Yasa).

- 1983 ve 1984’te yapılan seçimlere katılmamış olsalar bile, 3349 sayılı Yasanın yürürlüğe girdiği tarihte TBMM’de grubu bulunan partilere 150 milyon liradan az olmamak üzere yardım yapılacaktı (3349 sayılı Yasa).

- 31.10.1990 tarihinde TBMM’de 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da yardım alamayan partilere, 3673 sayılı Yasanın yürürlüğe

girdiği tarihten sonra yapılacak ilk MGS'ye kadar, Ek madde 1 çerçevesinde, en az devlet yardımı alan partiye yapılan yardım kadar yardım yapılacaktır (3673 sayılı Yasa)

5.2.4. Yardımın ödenme zamanı

Devlet yardımının mali yılın başlangıcından veya yasanın yürürlüğe girmesinden itibaren olabildiğinde “en kısa sürede” ödenmesi yaklaşımı benimsenmiştir: “mali yıl başlangıcını takip eden” ilk hafta (örneğin, 648, 1017 ve 1219 sayılı Yasalar) veya o yılki genel bütçe yasasının yürürlüğe girmesini takibeden on gün (örneğin, 1802 ve 3032 sayılı Yasalar) içinde ödenmesi gibi.

Geçici nitelikli düzenlemelerde de, en kısa sürede ödeme yaklaşımı korunmak suretiyle, farklı ifadeler kullanılmıştı.

5.3. Yardım Uygulamasına İlişkin Gözlemler

5.3.1. 1961 Anayasası Dönemi

Ek 2'den de görüldüğü üzere, adı daha sonra Cumhuriyetçi Güven Partisi (CGP) biçiminde değiştirilen Güven Partisi (GP) tek parti sayılırsa, toplam 9 siyasal parti bu Anayasa döneminde (1971 ve 1972 yılları hariç), devlet yardımından yararlandı. 1973 yılına ait devlet yardımları 1974 yılı bütçesinden yapıldı. Ek 2'de 1974 yılı rakamının yüksek olmasının nedeni budur.

Dönemin iki büyük partisi olan AP ile CHP'ye her yıl, MSP ve CGP'ye 7 yıl, Demokratik Partiye (DP) 4 yıl, MHP'ye 3 yıl ve CKMP ile Yeni Türkiye Partisine (YTP) ise 1'er yıl yardım yapılmıştır.

1961 Anayasası döneminde siyasal partilere yapılan devlet yardımının GBG içindeki payı, Ek 3'ten de görüleceği gibi, ortalama

olarak beşbinde 1,3'tür. Dönem boyunca devlet yardımının GBG içindeki payında belirgin bir yükselme gözlemlenmemektedir. Aksine, 1970'li yılların ikinci yarısında az miktarda da olsa bir düşüş söz konusudur. Devlet yardımının GSMH içindeki payı için de benzeri bir eğilimden söz edilebilir.

5.3.2. 1982 Anayasası Dönemi

Bu Anayasa döneminde siyasal partilere yapılan devlet yardımı Ek 4 ve Ek 5'ten, yardımın GBG ve GSMH içindeki payları Ek 6'dan izlenebilir. Ek 9 ve Ek 10 da bu payların gelişimini göstermektedir. Ek 7 ise, 1982 Anayasası döneminde devlet yardımının dağıtıldığı üç ayrı ölçü (MGS'de % 10 barajını geçen partilere yapılan yardım, aynı seçimde % 10 barajını geçmemekle birlikte, % 7'nin üzerinde oy alan partilere yapılan yardım ve 2820 sayılı Yasanın, uzun tartışmalara konu olan Geçici 16. maddesi uyarınca yapılan yardım) çerçevesinde düzenlenmiştir.

Birbirinin ardılı olup olmadıkları tartışma konusu olan partileri, bu tartışmalara girmeksizin ayrı ayrı partiler olarak değerlendirdiğimizde, toplam 25 siyasal partinin devletten yardım aldığı bu dönemde (1984-2007), dönem boyunca yardım alabilen tek parti, DYP'dir. ANAP 20 yıl, DSP 16 yıl, CHP 16 yıl, MHP 15 yıl, RP 14 yıl, Sosyaldemokrat Halkçı Parti (SHP) 10 yıl, FP ise 4 yıl süreyle yardım almışlardır. 7 siyasal parti (DEP, Yeni Parti, Millet Partisi, Yeni Demokrasi Hareketi, Yurt Partisi, ÖDP ve Sosyaldemokrat Halk Partisi) ise yalnızca birer yıl yardım almışlardır.

Devlet yardımının GBG içindeki payı, seçim yıllarında katlı ödemelerin yapılması nedeniyle, dönem boyunca inişli çıkışlı bir

grafik çizmiştir. Devlet yardımının genel bütçe gelirleri içindeki payının en düşük olduğu yıllar, beşbinde 1 ile 1984 ve 1986 yılları, payın en yüksek olduğu yıllar ise, beşbinde 8,8 ve beşbinde 8,2 ile sırasıyla, 2007 ve 2002'dir. Devlet yardımı, 1984 yılına kıyasla, 2007 yılında 8,8 katına, 2002 yılında da 8,2 katına çıkmıştır (EK 6).

Devlet yardımının GSMH içindeki payı, tıpkı genel bütçe gelirleri içindeki payı gibi, dönem boyunca inişli çıkışlı bir grafik çizmiştir. Devlet yardımının GSMH içindeki payının en düşük olduğu yıl, beşbinde 0,13 ile 1986, payın en yüksek olduğu yıllar ise, beşbinde 2,57 ve beşbinde 2,22 ile, sırasıyla, 2007 ve 2002'dir. Devlet yardımı, 1986 yılına kıyasla, 2007 yılında 19 katına, 2004 yılında da 17 katına çıkmıştır (EK 6).

1988-2007 devresinde MGS'de % 10 barajını aşarak yardım almaya hak kazanan parti sayısı 2 ile 5 arasında değişmiştir. 1991 ve 1999 MGS'de 5, 2002 MGS'de 2 ve 2007 MGS'de 3 parti barajı aşmıştır. Barajı aşan partilere yapılan yardımın siyasal partilere yapılan devlet yardımı toplamı içindeki payı, 1988-2007 devresinde, % 67,2 (2005) ile % 94,8 (1989) arasında değişmiştir (EK 7).

MGS'de % 10 barajını aşamamakla birlikte, % 7'den fazla oy aldığı için devlet yardımı alan partilerin sayısı, 1988-1991'de 2, 1995-2002'de 1 ve 2003-2007'de 3'tür. 1991 ve 2007 MGS'de % 7'den fazla oy almakla birlikte barajı aşamayan siyasal parti yoktur.

Seçim barajını geçememekle birlikte %7'den fazla oy alan siyasal partilere yapılan devlet yardımının toplam devlet yardımı içindeki payı 2003 ve 2004 yıllarında en üst noktaya (% 31,9) çıkmıştır. 1992-1995 devresinde ve 2007 sonrasında ise bu özellikleri

taşıdığı için yardım alan hiçbir parti bulunmamaktadır.

Geçici 16. maddenin 2820 sayılı Yasaya eklenmesi sonrasında, bu maddenin öngördüğü koşulları (TBMM’de 3 ve daha fazla milletvekiline sahip olmak, seçime girmeye hak kazanacak biçimde örgütlenmiş olmak) taşıyarak devlet yardımı alan partilerin sayısı ve partilere yapılan yardımın toplamı yıldan yıla değişmektedir. Geçici 16. madde uyarınca devlet yardımı alan parti sayısı, 1995 yılında 6, 2002 yılında 5, 1993 ve 1994 yıllarında 4 olmuştur. Devlet yardımının 1995 yılında % 22,5’i ve 2002 yılında da % 21’i Geçici 16. madde uyarınca ödenmiştir. 1982 Anayasası döneminde devlet yardımı alan toplam parti sayısı, 1995 yılında en yüksek sayıya (11) ulaşmıştır. 2002 yılında 10, 1993 ve 1994 yıllarında da 8 partiye yardım yapılmıştır. Yardım yapılan parti sayısı dönem boyunca 5’in altına düşmemiştir. 2007 MGS’de 3 parti yardım almaya hak kazanmıştır. Yeni bir yasal düzenleme yapılmazsa, 2008 ve izleyen yıllarda yalnızca üç parti devlet yardımı alabilecektir. 24 yıllık bu devrede (1984-2007) devlet yardımının GBG içindeki payı ortalaması beşbinde 3, yardımın GSMH içindeki pay ortalaması da beşbinde 0,64’tür. GBG içindeki pay ortalaması oranının aşıldığı yıllar MGS veya Mahalli İdare Seçimlerinin yapıldığı yıllardır (1987, 1991, 1994, 1995, 1999, 2002, 2004 ve 2007). Bu yıllarda katlı ödemelerin yapılması ve Geçici 16. madde dolayısıyla yardım yapılması, dönem ortalamasının aşılmasının nedenleridir. GSMH içindeki pay ortalaması oranının aşıldığı yıllar da seçim yılları (1994, 1995, 1999, 2002, 2004 ve 2007) ile çakışmakla birlikte, bu yıllarla sınırlı kalmamıştır. Son yıllarda, seçim de olmamasına karşın, ortalamanın aşıldığı gözlemlenmektedir. Oran, 2000 ve 2001 yıllarında ortalama civarında,

2003 yılında beşbinde 0,73, 2005 yılında beşbinde 0,77 ve 2006 yılında da beşbinde 0,74'tür.¹⁵¹

¹⁵¹ 2820 sayılı Yasa, daha önce de belirtildiği gibi, siyasal partilerin gelir kalemlerini saymıştır. Bunlardan biri de, Yasada öngörülen partilerin yararlanmakta olduğu devlet yardımudur. Bazı partilerin toplam gelirlerinin en önemli kısmını bu yardım oluşturmakta, bazı partilerin ise, azımsanamayacak ölçüde başka tür gelirleri vardır. Gençkaya, makalesinde, siyasal partileri, en çok hangi gelir kalemi güçlü ise, o bakımdan sınıflandırmış ve örneğin, devlet yardımı dışında pek fazla bir geliri olmayan partileri “Hazine yardımı partisi” biçiminde adlandırmıştır. Bkz. Gençkaya, “Siyasetin...”, s. 47 vd.

SONUÇ

Raymond Fusilier, siyasal bilginin konusunun henüz tamamen belli olmadığını, siyasal bilimlerin, partilerin siyasal yaşamdaki faaliyetlerine ilişkin en temel bilgilerden dahi yoksun bulduklarını ve mali faaliyetler için, bir kaç ülke dışında, hukuksal çerçevenin yaratılmadığını belirtirken,¹⁵² bir bakıma, çalışmasını kaleme aldığı 1950’li yılların bir betimlemesini yapmaktaydı.

Siyasal partilerin henüz yeni yeni hukuksal düzene kavuşturuldukları o yıllardan günümüze kadar geçen yarım yüzyıllık sürede, partiler, siyasal yaşamın “baş aktörleri” nitelemesini haklı kılacak bir gelişme göstermişler ve önem kazanmışlardır. Birçok ülkede siyasal parti hukuku oluşturulmuş ve partilerin kuruluş ve işleyişlerinin “demokratik siyasal yaşam”ın gereklerine uygun olması gözetilmiştir. Bu uygunluk, partilerin finanse edilme yöntemi açısından da çok önemliydi.

1960’lı yılların başında siyasal partilerin maruz kaldıkları finansman sıkıntısı, bazı devletleri, partilere devlet bütçesinden yardımda bulunmaya yöneltmiş ve böylelikle siyasal parti gelir türlerine bir yenisi, yani “devlet yardımı” eklenmiştir. Finansman sıkıntısını gidermek yanı sıra partileri ekonomik yönden güçlü çevrelerin etki ve baskılarından korumak kaygısından kaynaklanan bu gelir türü, yeni sorunları da beraberinde getirmiştir. Her şeyden önce, kendilerine devletçe yardımda bulunulması partileri ekonomik yönden güçlü çevrelerin etki ve baskısından kurtarabilecek midir? Devlet

¹⁵² Raymond Fusilier, **Siyasal Partilerin Mali Güçleri ve Devlet Kontrolü**, (Ç.y.), Ankara, Ajans-Türk Matbaası, 1964, s.5-6.

yardımının bir gelir türü olması serbestçe faaliyette bulunma ilkesini zedeleyip partileri bu kez de siyasal otoritenin etkisi altına sokmaz mı? Bunların ötesinde, devlet yardımı hangi ilkeler (ölçütler ve ölçüler) çerçevesinde dağıtılmalı ve miktarı ne olmalıdır? Türkiye, bazı ülkelerden daha önce (1965) devlet yardımı uygulamasını başlatmıştır. Ara sıra kısa kesintilere (1971-1972 ve 1981-1983) uğramakla birlikte, bugüne kadar uygulama süregelmiştir.¹⁵³

Bu çalışmada, bütçeden¹⁵⁴ siyasal partilere yapılan yardım, hukuki çerçeve ve uygulama ekseninde ele alınmıştır.

1. Bazı partilerin yıllık gelirlerinin % 40'ı ile % 70'i arasında değişen tutarını devlet yardımının oluşturduğu dikkate alınacak olursa, yardım alan partilerin yardıma sıcak bakmaları anlaşılır bir durumdur. Devlet yardımını düzenlemeye yönelik olarak çıkarılan yasaların sayısal fazlalığı da (1961 Anayasası döneminde 6, 1982 Anayasası döneminde ise 13), yasama organının (dolayısıyla, bu organda çoğunluğu elinde bulunduran partinin/ partilerin) yardıma nasıl yaklaştıklarının bir başka göstergesidir. Ayrıca, yardımı düzenlemeye yönelik yasa tasarısı veya tekliflerinin alışılmadık bir hızla

¹⁵³Hem pek çok ülkede devlet yardımının kullanılmakta olması hem de devlet bütçesinden "kamu gideri" adı altında yapılan ödemelerin günümüzde oldukça çeşitlenmesi karşısında, siyasal partilere yapılan yardımın kamu yararı boyutunun ve bu yardımın kamu gideri sayılmasının olanaklı olup olmadığının değil, siyasal partilerin devletten bağımsız, onun etkisinden uzak kalıp kalamadıkları tartışılmalıdır. Gerçekten de, siyasal partilerin ekonomik yönden güçlü çevrelere olduğu kadar devlete de muhtaç olmamaları ve onun etkisi dışında serbestçe hareket edebilmeleri gerekir. Devlet yardımına, doktrinde, ihtiyatlı bir biçimde olumlu yaklaşılmaktadır. Yardım, nesnel ve hakça kurallara bağlandığı, siyasal yaşamda statükoyu daha da perçinleyici etki yapmadığı ve gelir olanakları kısıtlı partilerin sırf bu kısıtlılık nedeniyle yarış dışında kalmalarını önlediği sürece yararlı bir araç olarak işlev görebilecektir. Kaldı ki, Türkiye'deki siyasal partilerin büyük kısmının önemli finansman sıkıntısı içinde oldukları bir gerçektir.

¹⁵⁴Bütçe binlerce ödenek kalemini içerir. Siyasal partilere yardıma ilişkin kalem bunlardan biridir. Zaman zaman adı değişmekle birlikte, "Siyasi Partiler Kanunu uyarınca devlet yardımı" ifadesi Maliye Bakanlığı bütçesindeki transfer ödenekleri arasında yer verilen bu ödeneye ilişkin kalemi işaret etmektedir.

yasalaştırılması da, Türk siyasal partilerinin “kendileri için yasa”lara karşı gösterdikleri refleksin bu konudaki evrensel eğilimle uyumlu olduğu biçiminde Sağlam tarafından yapılan gözlemi doğrulamaktadır.

2. Yasama organının devlet yardımı lehindeki ısrarlı tutumu Anayasa Mahkemesinin yardıma bakışını zaman içinde değiştirmesine yol açmıştır. 1971’de verdiği kararda, devlet yardımını siyasal partilerin “demokratik siyasal yaşamın vazgeçilmez unsuru” olduğu biçimindeki anayasal ilkeye aykırı bulan ve yardım amacıyla verilen paraların kamu giderleri arasında yerinin bulunmadığını belirten Yüksek Mahkeme, yasama organının anayasa değişikliği yoluyla yardımda ısrar etmesi üzerine, içtihadından dönmüştür. Ayrıca, 1982 Anayasasının siyasal yaşama yönelik düzenlemelerinin arkasında yatan felsefe (siyasal yaşamda istikrarı sağlama, parti sayısının fazla artmasını nleme ...) de, Mahkemenin yardıma ilişkin yorumunu etkilemiştir.

3. 40 yıllık bir geçmişi bulunmasına karşın, devlet yardımı uygulaması hukuki ereve ve uygulama bakımından henüz gerçek mecrasını bulmuş değildir. Bu durum, devlet yardımının siyasal yaşam üzerinde “belirleyici” bir işlevinin olmamasından ileri gelmektedir. Siyasal yaşamın istikrardan uzak oluşu, yardım dağıtım ölçülerinin de istikrar bulamamasına yol açmaktadır. Devlet yardımını düzenlemeye yönelik yasalardaki ilgi çekici düzenlemeler (geçici maddelerin kullanımı, belirli bir tarihteki durumun dikkate alınması, bazı partileri tarif eden hükümler, dağıtım ölçülerinin kullanımında bir ölçü yetersiz kaldığında başka lnn kullanımına yönelinmesi, geçici bütçe yasasına dahi hüküm konulması...) devlet yardımının hukuki

çerçevesinde de istikrar yakalanamadığının açık göstergesidir.¹⁵⁵ 1999 yılında 2820 sayılı Yasada yapılan değişiklikle, devlet yardımı bir önceki MGS’de alınan oyların oranı ile ilişkilendirilmiştir. Yardımın milletvekili sayısı yerine oy oranları ile ilişkilendirilmesi, seçim sisteminin adil olmadığı yönünde öteden beri yapılan eleştiriler dikkate alınacak olursa, olumlu bir gelişme sayılmalıdır. Buna karşılık, değişikliğin, devlet yardımının siyasal yaşam üzerinde “statükoyu koruyucu” etki yapmasını önleyeceği söylenemez.

Devlet yardımı olarak yapılan ödemelerin yıllık tutarının GSMH içindeki payı, 2820 sayılı Yasada yapılan değişikliklerle seçim yıllarında katlı ödemelerin yapılmasının benimsenmesi yüzünden, hızla yükselmiştir. Seçimin olmadığı iki yıl kıyaslandığında, devlet yardımının 2003 yılında 1984 yılına kıyasla 10 kat arttığı görülmektedir.

İktidardaki parti veya partilerin devlet yardımı konulu yasal düzenlemeleri bazı siyasal stratejilerinin aracı haline getirdikleri Meclis kürsüsünden sık sık ileri sürülmüştür.¹⁵⁶ Bu görüş siyaset bilimi ve anayasa hukuku yazınında da taraftar bulmaktadır. Örneğin, Erdoğan Teziç, 3349 ve 3470 sayılı Yasalarla yapılan düzenlemelerde “muhalefetin bölünmüşlüğüne bir ölçüde körükleme” niyetini sezmektedir. Anayasaya aykırılık oluşturmamak bakımından gelecekte yardımın kaldırılmasının ya da hiç değilse seçim dönemleri esas

¹⁵⁵ 2005 yılında çıkarılan ve 2820 sayılı Yasanın Geçici 16. maddesini kaldırmakla olumlu bir adım atan 5341 sayılı Yasanın devlet yardımı konusunda yeni yasal düzenleme önerilerinin önünü kesip kesemeyeceğini zaman gösterecektir.

¹⁵⁶“İktidarı elinde tutan parti,... sistemi, gelişigüzel görünümü veren düzenlemelerle ve azınlıktakileri gittikçe daralan bir çembere sokarak yeniden üretmiştir...” Tuba Asrak Hasdemir, “1980 Sonrası Türkiye’de Seçim Sistemi - Kimi Saptamalar-,” **AÜSBF Dergisi**, C. 47, Sayı 1-4, (1992), s. 253-276.

alınarak ve parti ayrımı yapılmaksızın seçime girenlerin kampanya giderlerini karşılamak üzere devlet yardımının sınırlı bir biçimde yapılmasının daha hakça bir çözüm yolu olacağını belirtmektedir.¹⁵⁷

Kamuoyunun devlet etkisi dışında oluşması gerekliliği ile devlet yardımının bağdaşmazlığı üzerinde duran Tanör, yardımdaki sakıncanın “yardım kurumunun özünde” mevcut olduğunu belirtmektedir. Ona göre, yardıma ilişkin düzenleme bir yasa işidir ve çoğunluk partisinin bununla oynama olanağı her zaman vardır. 1982 Anayasası döneminde küçük partilerin Anayasa Mahkemesine iptal istemiyle başvurmalarının önlenmesinin özellikle yardımın özüne yönelik iptal istemlerini frenlediğini ve yardımdan yararlanan partilerin iptal isteminde bulunmalarının zaten beklenemeyeceğini vurgulamıştır.¹⁵⁸ Perinçek’e göre ise, esas sorun partilerin devletin müdahale alanı dışında kalması iken, devlet yardımı bu müdahalenin bir aracı olmuş, şans eşitliğini zedelemiş ve siyasal düzende tutucu bir işlev görmüştür.¹⁵⁹

4. Anayasaya göre, devlet, siyasal partilere “yeterli düzeyde ve hakça” mali yardım yapacaktır. 2820 sayılı Yasada 5341 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik sonrasında, her hangi bir partinin devlet yardımından yararlanabilmesi için, en son MGS’de Türkiye itibariyle geçerli oyların % 7’sinden fazlasını almış olması gerekmektedir.

2820 sayılı Yasada 5341 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik (Geçici 16. maddenin Yasadan çıkarılması) sonrasında yardım alacak parti sayısı azalmıştır. Yardım bakımından tek ölçü olarak en son

¹⁵⁷ Teziç, **Anayasa...**, s. 323-324.

¹⁵⁸ Tanör, **a.g.e.**, s. 199-202.

¹⁵⁹ Perinçek, **a.g.e.**, s. 177-181.

MGS’de Türkiye itibariyle alınan oyların oranı ön plana çıkarılmıştır. En son MGS’ye girmemiş veya girmiş olmakla birlikte % 7 veya daha az oy almış siyasal partiler, kendilerine milletvekili katılımları yolu ile grup bile kurmuş olsalar, yardım alamayacaklardır. Oysa, 5341 sayılı Yasanın kaldırdığı Geçici 16. madde, seçimlere girebilecek ölçüde örgütlenmesini tamamlamış siyasal partilerin, en az 3 milletvekiline sahip olmaları halinde, belirli ölçülerde devlet yardımı almalarına cevaz vermekte, başka bir anlatımla, iki seçim arası dönemde siyasal yaşamdaki dalgalanmaların devlet yardımı sisteminde değerlendirilmesine olanak tanımaktaydı.

2820 sayılı Yasanın 2007 yılında yürürlükte olan devlet yardımı düzenlemesine (Ek 1 inci madde) göre, devlet yardımı yapılmak üzere her yıl bütçe yasasına konulacak ödenek, en son MGS’de % 10’luk barajı aşan siyasal partiler arasında, “bu partilerin genel seçim sonrasında Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayıları ile orantılı olarak” bölüştürülerek ödenecek, en son MGS’de barajı aşamamakla birlikte toplam geçerli oyların % 7’sinden fazlasını alan siyasal partilere de, “en az Devlet yardımı alan” siyasal partinin almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak, kazandıkları oyla orantılı olarak, yardım yapılacaktır. Yasa, 350 milyon liradan (350 YTL) az olamayacağını belirttiği bu yardım için, her yıl Maliye Bakanlığı bütçesine yeterli ödeneğin konulmasını emretmektedir.

2820 sayılı Yasanın devlet yardımına ilişkin maddelerinin 5341 sayılı Yasa sonrasındaki durumunun siyasal yaşamda istikrarı sağlamaya ne ölçüde katkıda bulunacağını söylemek için henüz erkendir. 1995, 1999 ve 2002 yıllarında yapılan MGS öncesinde

siyasal partilerden istifa eden kimi milletvekillerinin başka siyasal partilere katılarak bu partinin TBMM’de grup kurmasını sağlaması, “devlet yardımının yeni siyasal oluşumlara yol açmasından” çok siyasal yaşamdaki istikrarsızlığın göstergesidir. Yardım seçim sonuçları ile ilişkilendirildiğinden, seçim sisteminin “adil”liği devlet yardımının adil (Anayasanın anlatımıyla “hakça”) olup olmaması üzerinde belirleyicidir. Ayrıca, devlet yardımı tutarının GSMH içindeki payı yıldan yıla artmakta, başka bir anlatımla, kamu kaynaklarından gitgide daha büyük tutarlar siyasal partilerin finansmanında kullanılmaktadır.

Seçim sistemimiz ve siyasal yaşamın diğer parametreleri veri olduğuna göre, sağlıklı bir devlet yardımı mekanizmasının kurulması için, öncelikle, devlet yardımının siyasal yaşamda statükoyu koruyucu (mevcut yapıyı aynen devam ettirici) etki yapmasının önüne geçilmelidir. İkinci olarak, ilgili Anayasa hükmü uyarınca ve dünyadaki genel eğilim de gözetilerek, partilere “yeterli ölçüde ve hakça” yardım yapılmalıdır. Üçüncü olarak da, Anayasanın siyasal yaşamda istikrar arayan felsefesi ve bunu özetleyen “Siyasi partileri sağlam tutmak, bölünmelerini ve çoğalmalarını önlemek gibi düşüncelerin Devlet yardımının belirli nitelikteki partilere yapılmasını gerekli kıldığı gözden uzak tutulmamalıdır.” biçimindeki Anayasa Mahkemesi kararı gözetilmelidir.

KAYNAKÇA

A) Kitap ve Makaleler

Abadan, Nermin, **Siyasi Bilimler ve Anayasa Hukuku Açısından 1965 Seçimlerinin Tahlili**, Ankara, AÜSBF, 1966.

Abadan, Yavuz, “Türk Siyasi Partiler Kanunu,” **AÜSBF Dergisi**, C. XXI, Sayı 3, ss. 171-218.

Aydın, Mesut, “Türkiye’de Siyasal Partilere Devlet Yardımı” **AÜHF Dergisi**, Cilt 54, Sayı 4, (2005), ss. 235-265.

Bulutoğlu, Kenan, **Kamu Ekonomisine Giriş Demokraside Devletin Ekonomik Bir Kuramı**, (8. B.), İstanbul, Batı Türkeli Yayıncılık, 2004.

Çam, Esat, **Siyaset Bilimine Giriş**, İstanbul, Güryay Matbaacılık, 1981.

Danışma Meclisi Genel Sekreterliği, **Siyasi Partiler Kanunu Metinleri (Türkiye, Federal Almanya, Portekiz)**, Ankara, TBMM Basımevi, 1982.

Eroğul, Cem, **Anayasayı Değiştirme Sorunu (Bir Mukayeseli Hukuk İncelemesi)**, Ankara, AÜSBF, 1974.

Feyzioglu, Turhan, “Cumhuriyetçi Güven Partisi,” **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi (CDTA)**, C.VII, Sayı 65.

Fusilier, Raymond, **Siyasal Partilerin Mali Güçleri ve Devlet Kontrolü**, (Ç.y.), Ankara, Ajans-Türk Matbaası, 1964.

Gençkaya, Ömer Faruk, “Siyasetin Finansmanı ve Siyasal Partiler”, **ASOMEDYA**, Ekim 2002.

Gençkaya, Ömer Faruk, “Siyasi Partilere ve Adaylara Devlet Desteği, Bağışlar ve Seçim Giderlerinin Sınırlandırılması,” Ali Çarkoğlu vd., **Devlet Reformu: Siyasal Partilerde Reform**, içinde, İstanbul, TESEV, 2000.

Hasdemir, Tuba Asrak, “1980 Sonrası Türkiye’de Seçim Sistemi - Kimi Saptamalar-,” **AÜSBF Dergisi**, C. 47, Sayı 1-4, (1992), ss. 253-276.

Hoffmann, Hans, “Die Neuregelung der staatlichen Parteienfinanzierung,” **Die Öffentliche Verwaltung**, Juni 1994, ss. 504-515.

Kotil, Ahmet, “Dünyada ve Türkiye’de Siyasal Partiler,” **Cumhuriyet Dönemi Türkiye Ansiklopedisi (CDTA)**, C. VII, ss. 2002- 2004.

Mintzel, Alf ve Heinrich Oberreuter (Hrsg.), **Parteien in der Bundesrepublik Deutschland**, Leske+Budrich, Opladon, 1992, p. 564-567.

Mutluer, Kamil, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, **Bütçe Hukuku**, İstanbul, İstanbul Bilgi Üniversitesi, 2005.

Özbudun, Ergun, **Siyasal Partiler**, (3. B.), Ankara, AÜSBF, 1979.

Özbudun, Ergun, **Türk Anayasa Hukuku**, (3. B.), Ankara, Yetkin Basım, Yayım ve Dağıtım A.Ş., 1993.

Özden, Yekta Güngör, “Kanun Koyucu Gibi Hareketle Yeni Bir Uygulamaya Yol Açacak Biçimde Hüküm Tesisinin Anlamı,” **Anayasa Yargısı**, Ankara, Anayasa Mahkemesi Yayını, 1986, ss. 39-90.

Perinçek, Doğu, **Anayasa ve Partiler Rejimi**, (3. B.), İstanbul, Kaynak yayınları, 1985.

Payaslıoğlu, Arif, **Siyasi Partiler**, Ankara, AÜSBF, 1952.

Sağlam, Fazıl, **Siyasal Partiler Hukukunun Güncel Sorunları**, İstanbul, Beta, 1999.

Soysal, Mümtaz, **100 Soruda Anayasanın Anlamı**, (6. B.), İstanbul Gerçek Yayınevi, 1986.

Tanilli, Server, **Devlet ve Demokrasi, Anayasa Hukukuna Giriş**, (3. B.), İstanbul, Say Kitap Pazarlama, 1982.

Tanör, Bülent, **Türkiye'nin İnsan Hakları Sorunu**, İstanbul, BDS yayını, 1990.

Tempel, Karl, **Die Parteien in der Bundesrepublik Deutschland**, Lesket BudrichOpladon, 1987, p. 52-65.

Teziç, Erdoğan, **100 Soruda Siyasi Partiler (Partilerin Hukuki Rejimi ve Türkiye'de Partiler)**, İstanbul, Gerçek Yayınevi, 1976.

Teziç, Erdoğan, **Anayasa Hukuku (Genel Esaslar)**, (2. B.), İstanbul, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1991.

Tunaya, Tark Zafer, **Siyasal Kurumlar ve Anayasa Hukuku**, (5. B.), İstanbul, Araştırma Eğitim Ekin y., 1982.

Ünsal, Artun, **Siyaset ve Anayasa Mahkemesi, “Siyasal Sistem” Teorisi Açısından Türk Anayasa Mahkemesi**, Ankara, AÜSBF, 1980.

Yüksel, Nahit, **Anayasa Yargısında Bütçe Yasaları (1993-1998)**, Ankara, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 1999.

Yüksel, Nahit, “Siyasetin Can Simidi: Partilere Hazine Yardımı”, **ASOMEDYA**, Şubat 2007.

B) Tutanak Dergileri ve Mahkeme Kararları

Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi (CSTD), C. XXII, (1970), S. Sayısı 1360.

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 21, Yasama Yılı 4, Cilt 89, S. Sayısı 839.

Danışma Meclisi Tutanak Dergisi (DMTD), (1983), C. IV, S. Sayısı 333.

MMTD, C. II, (1970), S. Sayısı 19.

MMTD, C. XXIV, (1968), S. Sayısı 620.

MMTD, C. II, (1974), S. Sayısı 9.

MMTD, C. XIV, (1971), S. Sayısı 341 ve 341’e 1 inci Ek.

MMTD, C. XXXIII, (1973), S. Sayısı 794.

TBMM Tutanak Dergisi, C. IV, (1984), S. Sayısı 88.

TBMM Tutanak Dergisi, C. IV, (1984).

TBMM Tutanak Dergisi, C. VIII, (1992).

TBMM Tutanak Dergisi, C. XIII, (1988), S. Sayısı 85.

TBMM Tutanak Dergisi, C. XXXIX, (1987).

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 19, Yasama Yılı 4, Cilt 88, (1995), S. Sayısı 861.

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 19, Yasama Yılı 4, Cilt 89, Birleşim 127, (22.06.1995).

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 19, Yasama Yılı 4, Cilt 93, Birleşim 146, (22.07.1995).

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 21, Yasama Yılı 3, Cilt 70, S. Sayısı 737.

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 21, Yasama Yılı 4, Cilt 71, (03.10.2001).

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 21, Yasama Yılı 4, Cilt 89, (21.03.2002).

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem 21, Yasama Yılı 4, Cilt 90, (26.03.2002).

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem XXI, Yasama Yılı 1, Cilt 9, (1999), S. Sayısı 136.

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem XXI, Yasama Yılı 1, Cilt 9, Birleşim 48,(12.08.1999).

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem XXII, Yasama Yılı 1, Cilt 1, (2002), S. sayısı 3.

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem XXII, Yasama Yılı 1, Cilt 1, Birleşim 8, (11.12.2002).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı Dönem 22, Yasama Yılı 3, Cilt 79, (29.3.2005).

Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Kurul Tutanağı Dönem 22, Yasama Yılı 3, Cilt 82, (29.3.2005).

Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi (TMTD), C. XII, S. Sayısı 35.

Temsilciler Meclisi Tutanak Dergisi (TMTD), (1961), Cilt II, S. Sayısı 35.

E.1968/26, K.1969/14, Karar Tarihi:18,19.02.1969, (R.G.: 25.02.1970-13430). (Anayasa Mahkemesi kararı)

E.1970/12, K.1971/13, Karar Tarihi: 02.02.1971, (R.G.: 09.02.1971-13890). (Anayasa Mahkemesi kararı)

E.1987/14, K.1988/1, Karar Tarihi: 05.01.1988, (R.G.: 28.08.1988-19908). (Anayasa Mahkemesi kararı)

E.1988/39, K.1989/29, Karar Tarihi: 06.07.1989, (R.G.: 08.02.1990-20427). (Anayasa Mahkemesi kararı)

12.7.2006 tarihli ve E. 2006/638, K. 2006/1737 sayılı karar (Ankara 1. İdare Mahkemesi kararı)

25.4.2007 tarihli ve E. 2006/5584, K. 2007/2233 sayılı karar (Danıştay Onuncu Daire kararı)

C) Yasalar

13.07.1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu (R.G.: 16.07.1965- 12050).

22.2.1968 tarihli ve 1017 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun (R.G.: 29.2.1968- 12839).

02.02.1970 tarihli ve 1219 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü Maddesinin Yeniden Düzenlenmesine ve Bu Kanuna Geçici Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun (R.G.:16.02.1970-13427).

30.06.1971 tarihli ve 1421 sayılı 9.7.1961 Tarihli ve 334 Sayılı T.C. Anayasasının 56 ncı ve 82 nci Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (R.G.: 02.07.1971-13863).

15.03.1973 tarihli ve 1699 sayılı T.C. Anayasasının 30, 57, 136, 138 ve 148 inci Maddelerinin Bazı Fıkralarının Değiştirilmesi ve 2 Geçici Madde Eklenmesi Hakkında Kanun (R.G.:20.03.1973-14482).

30.04.1974 tarihli ve 1802 sayılı 648 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa Bir Madde ve Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun (R.G.: 09.05.1974-14881)

27.06.1984 tarihli ve 3032 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununun 61 inci Maddesine Bir Bent ve Aynı Kanuna Bir Ek Madde ile Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun (R.G.:9.7.1984-18453).

09.04.1987 tarihli ve 3349 sayılı 22.4.1983 Gün ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa, 27.6.1984 Gün ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Geçici 11 inci Maddesine Fıkralar Eklenmesi Hakkında Kanun (R.G.: 22.04.1987-19439)

7.8.1988 tarihli ve 3470 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa 27.6.1984 Tarih ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Ek 1 inci Maddesine İki Fıkra Eklenmesi Hakkında Kanun (R.G.:13.8.1988-19898).

31.10.1990 tarihli ve 3673 sayılı 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (R.G.: 02.11.1990-20683).

24.12.1991 tarihli ve 3765 sayılı 1992 Mali Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşınca Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun (R.G.:

27.12.1991- 21094).

24.03.1992 tarihli ve 3789 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun (R.G.: 28.03.1992-21185).

25.03.1992 tarihli ve 3790 sayılı 1992 Mali Yılı Bütçe Kanunu (R.G.: 29.03.1991-21186 Mükerrer).

12.08.1999 tarihli ve 4445 sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (R.G.: 14.08.1999-23786).

03.10.2001 tarihli ve 4709 sayılı 7.11.1982 Tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun (R.G.: 17.10.2001 - 24556).

26.03.2002 tarihli ve 4748 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (R.G. 09.04.2002 – 24721).

02.01.2003 tarihli ve 4778 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun (R.G.: 11.01.2003 -24990).

29.04.2005 tarihli ve 5341 sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (R.G.: 07.05.2005 -25808).

EKLER

EK 1

DEVLET YARDIMINA YÖNELİK YASAL DÜZENLEMELER

13.07.1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanunu

Gelir Kaynakları

Madde 65 - Siyasi partilerin sağlayabilecekleri gelirlerin çeşitleri aşağıda gösterilmiştir:

13.Kanuna veya yasama meclisleri içtüzüklerine göre Devletçe sağlanan yardımlar.

Devletçe Yardım

Madde 74 - Bir önceki milletvekili genel seçimlerinde muteber oyların Türkiye çapında;

1.Yüzde beşinden onuna kadar oy alan siyasi partilere her yıl beş yüz bin lira;

2.Yüzde onbirinden yüzde yirmisine kadar oy alan siyasi partilere her yıl bir milyon lira;

3.Yüzde yirmibirinden yüzde otuzuna kadar oy alan siyasi partilere her yıl iki milyon lira;

4.Yüzde otuzbirinden yüzde kırkına kadar oy alan siyasi partilere her yıl iki milyon beş yüz bin lira;

5.Yüzde kırkbirinden yüzde ellisine kadar oy alan siyasi partilere her yıl üç milyon lira;

6.Yüzde ellisinden fazla oy alan siyasi partilere her yıl üç milyon beş yüz bin lira; Hazinece ödenir.

Bu ödemenin mali yıl başlangıcını takibeden ilk hafta içinde tamamlanması zorunludur.

İlk Devlet Yardımı

Geçici Madde 4 - Bu kanunun yayımı tarihinden sonra 74 üncü madde uyarınca yapılacak ilk ödemeler, bu kanuna göre Genel Bütçe Kanununa ek ödenek konulmasına dair kanunun yürürlüğe girmesinden başlayarak bir hafta içinde tamamlanır. Yukardaki fıkra uyarınca ve bir defaya münhasır ve mahsus olmak üzere, bu kanunun yayımından önceki Genel Milletvekili Seçimine katılmamış olan ve bu

kanunun yayımı tarihinde Millet Meclisinde grubu olan siyasi partilere de beşyüz biner lira ödenir.

22.2.1968 tarihli ve 1017 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun

Madde 1 - 13 Temmuz 1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü maddesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir:

Devletçe Yardım

Madde 74 - A) Bir önceki milletvekili genel seçimlerinde mu-teber oyların Türkiye çapında:

1.Yüzde beşinden yüzde onuna kadarını alan siyasi partilere her yıl beşyüzbin lira;

2.Yüzde onbirinden yüzde yirmisine kadarını alan siyasi par-tilere her yıl bir milyon lira;

3.Yüzde yirmibirinden yüzde otuzuna kadarını alan siyasi par-tilere her yıl iki milyon lira;

4.Yüzde otuzbirinden yüzde kırkına kadarını alan siyasi partilere her yıl iki milyon beşyüzbin lira;

5.Yüzde kırkbirinden yüzde ellisine kadarını alan siyasi partilere her yıl üç milyon lira;

6.Yüzde ellisinden fazlasını alan siyasi partilere her yıl üç milyon beşyüzbin lira; ve

B) Milletvekili genel seçimlerine henüz girmemiş bulunan ve Türkiye Büyük Millet Meclisi üye tamsayısının en az yüzde beşine sahip olup da, il merkezlerinin en az üçte birinde ve (Merkez ilçeler dahil) ilçe merkezlerinin keza en az üçte birinde işbu kanun ve parti tüzüğü hükümleri uyarınca partinin yönetim kurullarını kurmuş olan siyasi partilere de her yıl beşyüz bin lira, Hazinece ödenir.

C) Bu ödemelerin, mali yıl başlangıcını takip eden bir hafta içinde tamamlanması zorunludur.

Madde 2 - Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 3 - Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

02.02.1970 tarihli ve 1219 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü Maddesinin Yeniden Düzenlenmesine ve Bu Kanuna Geçici

Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun

Madde 1 -13 Temmuz 1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 74 üncü maddesi aşağıdaki şekilde düzenlenmiştir:

Devletçe yardım

Madde 74 - Yüksek Seçim Kurulunca son milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı tanınıp bu hakkı kullanan ve Türkiye itibariyle toplam olarak en az yüzde beş geçerli oy almış bulunan siyasi partilere her yıl Hazinece ödenmek üzere altı milyon beşyüz bin lira ödenek mali yıl bütçelerine konulur.

Bu ödenek; yukarıdaki fıkra gereğince Devletçe yardım yapılacak olan siyasi partiler arasında, o siyasi partinin son milletvekili genel seçimlerinde Türkiye itibariyle almış olduğu geçerli oyların bu partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oylara oranına göre bölüştürülerek Hazinece her yıl ödenir.

Bu ödemelerin, mali yıl başlangıcını takibeden bir hafta içinde tamamlanması zorunludur.

Devletçe yapılan bu yardım o siyasi parti tarafından sadece parti ihtiyaçlarında ve parti çalışmalarında kullanılır.

Madde 2 - 13 Temmuz 1965 tarihli ve 648 sayılı Siyasi Partiler Kanununa aşağıdaki hüküm geçici altıncı madde olarak eklenmiştir.

Geçici madde 6 - 1969 mali yılı bütçesine siyasi partilere yardım için konmuş olan ödenek 1965 veya 1969 milletvekili genel seçimlerine katılmış olup da Türkiye itibariyle geçerli oyların toplam olarak en az yüzde beş oranında oy alan siyasi partiler arasında 74 üncü madde esasları dahilinde bölüştürülür.

Şu kadar ki; hem 1965 hem 1969 milletvekili genel seçimlerine katılmış olup da her ikisinde de en az yüzde beş oranında geçerli oy almış olan siyasi partiler için 1969 milletvekili genel seçimleri sonuçları, bu seçimlerden yalnız birisine veya her ikisine katılmış olup da yalnız birisinde en az yüzde beş oranında geçerli oy almış olan siyasi partiler için, en az yüzde beş oranında geçerli oy aldıkları seçim

sonuçları dikkate alınır.

Bu ödemelerin, kanunun yürürlüğe girmesini takibeden ilk hafta içinde tamamlanması zorunludur.

Madde 3 - Bu kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 4 -Bu kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

**30.06.1971 tarihli ve 1421 sayılı 9.7.1961 Tarihli ve 334 Sayılı
T.C. Anayasasının 56 ncı ve 82 nci Maddelerinin Değiştirilmesi
Hakkında Kanun**

Madde 1 - Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 56 ncı maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir:

Son milletvekili genel seçimlerinde muteber oy sayısının en az yüzde beşini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisinde grup teşkil edecek sayıda milletvekilliği kazanmış bulunan siyasi partilere devletçe yapılacak yardım kanunla düzenlenir.

**15.03.1973 tarihli ve 1699 sayılı T.C. Anayasasının 30, 57, 136, 138
ve 148 inci Maddelerinin Bazı Fıkralarının Değiştirilmesi ve 2
Geçici Madde Eklenmesi
Hakkında Kanun**

Madde 7 - T.C. Anayasasına aşağıdaki geçici 22 nci madde eklenmiştir.

Geçici Madde 22 - 1 Kasım 1972 tarihinde T.B.M.M.'de grubu bulunup da 30 Mart 1973 tarihine kadar grubunu muhafaza etmiş ve Milletvekili Genel Seçimlerine katılma niteliği kazanmış olan siyasi partilere de Anayasanın 56 ncı maddesindeki şartlar aranmaksızın, kanunun öngördüğü ölçüye göre Devletçe yardım yapılır.

**30.04.1974 tarihli ve 1802 sayılı 648 Sayılı Siyasi Partiler
Kanununa Bir Madde ve Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair
Kanun**

Madde 1- 648 sayılı Siyasi Partiler Kanununa 74 üncü madde olarak aşağıdaki madde eklenmiştir.

Madde 74- Son milletvekili genel seçimlerine katılan ve Türkiye itibariyle toplam geçerli oy sayısının en az % 5'ini alan veya bu seçimlerde Millet Meclisinde grup kuracak sayıda Milletvekiliği kazanmış bulunan siyasi partilere her yıl Hazinece ödenmek üzere, o yılki genel bütçe gelirleri “(B) cetveli” toplamının beşbinde biri oranında ödenek mali yıl bütçesine konur.

Bu ödenek; yukarıki fıkra gereğince Devletçe yardım yapılacak olan siyasi partiler arasında, o siyasi partinin son Milletvekili genel seçimlerinde Türkiye itibariyle almış olduğu geçerli oyların, bu partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oylar oranına göre bölüştürülerek her yıl ödenir.

Bu ödemelerin, o yılki genel bütçe kanununun yürürlüğe girmesini takibeden on gün içinde tamamlanması zorunludur.

Bu yardım, sadece parti ihtiyaçları ve parti çalışmalarında kullanılır.

Madde 2- 648 sayılı Siyasi Partiler Kanununa aşağıdaki geçici 6 ncı madde eklenmiştir.

Geçici Madde 6- 1973 yılı devlet yardımı, 648 sayılı Siyasi Partiler Kanununa, bu kanunun 1 inci maddesi ile getirilen 74 üncü maddesine ve aşağıdaki esaslara göre, 1974 mali yılı Genel Bütçe Kanununun yürürlüğe girmesini takibeden 10 gün içinde yapılır.

1973 mali yılı Genel Bütçe Kanununun (B) cetveline göre hesabolunacak Devlet yardımının 1 Mart- 14 Ekim 1973 devresini kapsayan miktarı; bu miktardan Anayasanın geçici 22 nci maddesine göre Devlet yardımı yapılması gereken siyasi partilere, bu kanuna göre Devlet yardımına hak kazanan en az oyu almış siyasi partiye yapılacak oran ve miktarda yardım ayrıldıktan sonra, 12 Ekim 1969 seçim sonuçları esas alınmak suretiyle siyasi partiler arasında dağıtılır.

İkinci fıkra hükümlerine göre dağıtılan Devlet yardımından arta kalan miktarın siyasi partiler arasında dağılımı, 14 Ekim 1973 seçim sonuçları esas olmak üzere yapılır.

Madde 3- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

Madde 4- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

**27.06.1984 tarihli ve 3032 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı
Siyasi Partiler Kanununun 61 inci Maddesine Bir Bent ve Aynı
Kanuna Bir Ek Madde ile Bir Geçici Madde Eklenmesine Dair
Kanun**

MADDE 1.- 22.4.1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun 61 inci maddesine aşağıdaki (j) bendi eklenmiştir.

j) Devletçe yapılan yardımlar.

MADDE 2.- 22.4.1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa aşağıdaki Ek Madde eklenmiştir.

Devletçe yardım

EK MADDE. - Yüksek Seçim Kurulunca son milletvekili genel seçimlerine katılma hakkı tanınan ve 2839 sayılı Milletvekili Seçimi Kanununun 33 üncü maddesindeki genel barajı aşmış bulunan siyasi partilere her yıl Hazineden ödenmek üzere o yi İki genel bütçe gelirleri “(B) Cetveli” toplamının beşbinde biri oranında ödenek mali yıl için konur.

Bu ödenek yukarıdaki fıkra gereğince Devlet yardımı yapılacak siyasi partiler arasında, o siyasi partinin genel seçim sonrasında, Yüksek Seçim Kurulunca ilan edilen T.B.M.M. sandalye sayısına bölüşülerek her yıl ödenir. Bu ödemelerin o yılki genel bütçe kanununun yürürlüğe girmesini takiben on gün içinde tamamlanması zorunludur.

Bu yardım sadece parti ihtiyaçları ve parti çalışmalarında kullanılır.

MADDE 3. - 22.4.1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa aşağıdaki geçici 11 inci madde eklenmiştir.

GEÇİCİ MADDE 11. - 1984 yılı içinde siyasi partilere Devletçe yapılacak yardım bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren on gün içerisinde genel bütçe gelirleri “B” cetveli toplamı dikkate alınmak suretiyle Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesinde yer alan yedek ödenekten karşılanır.

Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren yapılacak, ilk genel milletvekili seçimine kadar, 25 Mart 1984 tarihinde yapılmış olan;

Mahalli İdareler seçimine katılmış siyasi partilere o yılın bütçesine, siyasi partilere Devlet yardımı için konan ödeneğin % 30'u ayrılır ve ayrılan bu ödenek Siyasi Partilerin İl Genel Meclisi seçimlerinde kazandıkları sandalye sayısına göre paylaşılır.

Ödeneğin geri kalan % 70'i ise T.B.M.M.'nde grubu bulunan partilere 6 Kasım 1983 tarihinde yapılmış olan genel seçimlerde aldıkları geçerli oyların, bu partilerin toplam olarak aldıkları geçerli oylara oranına göre bölüştürülerek ödenir.

MADDE 4.-Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 5.-Bu Kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

09.04.1987 tarihli ve 3349 sayılı 22.4.1983 Gün ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa, 27.6.1984 Gün ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Geçici 11 inci Maddesine Fıkralar Eklenmesi Hakkında

Kanun

MADDE 1.- 22.4.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa 27.6.1984 tarih ve 3032 sayılı Kanunla eklenen Geçici 11 inci maddeye aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarih itibariyle Türkiye Büyük Millet Meclisinde Grubu bulunan Siyasi Partiler yukarıdaki fıkralarda ifade edilen seçimlere katılmamış olsalar bile Devlet yardımından faydalanırlar. Bu miktar 150 000 000 (yüzellimilyon)TL.sından aşağı olamaz. Bu maksatla gerekli ödenek 27.6.1984 tarih ve 3032 sayılı Kanunla konulan Ek Maddede öngörülen sınırlamaya bağlı olmaksızın Maliye ve Gümrük Bakanlığı Bütçesinin yedek ödenek tertibinden karşılanır.

Siyasi Partiler Kanununa 27.6.1984 tarih ve 3032 sayılı Kanunla Eklenen Ek 1 inci maddede yazılı beşbinde bir oranındaki yardım miktarı bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk milletvekili genel seçimi yılı için üç misline çıkartılır. Artırılan miktar bu Kanunun Türkiye Büyük Millet Meclisinde kabul edildiği tarihte Grubu Bulunan Siyasi Partilere milletvekili sayılarına göre taksim edilerek ödenir.

MADDE 2.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3.- Bu Kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

7.8.1988 tarihli ve 3470 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununa 27.6.1984 Tarih ve 3032 Sayılı Kanunla Eklenen Ek 1 inci Maddesine İki Fıkra Eklenmesi Hakkında Kanun

MADDE 1.- 22.4.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa 27.6.1984 tarih ve 3032 sayılı Kanunla eklenen Ek 1 inci maddesine aşağıdaki fıkralar eklenmiştir.

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 ikinci fıkra gereğince almış olduğu yardım ve genel seçimlerde aldığı toplam geçerli oy esas alınarak kazandıkları oyla orantılı olarak yapılır. Ancak bu yardım üçyüzelli milyon liradan az olamaz. Bunun için her yıl Maliye ve Gümrük Bakanlığı bütçesine yeterli ödenek konulur.

Yukarıdaki fıkralarda öngörülen yardım miktarları; bu yardımdan faydalanabilecek siyasi partilere, 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 fıkra gereğince yapılacak katlı ödemeler, Yüksek Seçim Kurulunun seçim takvimine dair kararının ilanını izleyen 10 gün içinde yapılır.

MADDE 2.- Bu Kanun 1 Ocak 1988 tarihinden geçerli olmak üzere yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3.- Bu Kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

31.10.1990 tarihli ve 3673 sayılı 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

MADDE 4.- 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa aşağıdaki geçici madde eklenmiştir.

Geçici madde 16.- 31.10.1990 tarihinde Türkiye Büyük Millet

Meclisinde 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı alamayan siyasi partilere, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk genel seçimlere kadar, Siyasi Partiler Kanununun “Ek Madde 1”de öngörülen esaslar dairesinde en az Devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan Devlet yardımı kadar, Devlet yardımı yapılır.

24.12.1991 tarihli ve 3765 sayılı 1992 Mali Yılı Genel ve Katma Bütçeleri Kanunlaşımına Kadar Devlet Harcamalarının Yapılmasına ve Devlet Gelirlerinin Tahsiline Yetki Verilmesine Dair Kanun

MADDE 10. - 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun ek 1 inci maddesinin 1 inci fıkrasında yer alan beşbinde bir oranı 1992 Mali Yılında beşbinde iki olarak uygulanır

24.03.1992 tarihli ve 3789 sayılı 22.4.1983 Tarih ve 2820 Sayılı Siyasi Partiler Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

MADDE 1. - 22.4.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa 3032 sayılı Kanunla eklenen Ek 1 inci maddenin birinci fıkrasında yer alan “...beşbinde biri...” ibaresi “...beşbinde ikisi...” olarak değiştirilmiş ve maddeye ikinci fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

Ancak genel barajı aşan siyasi partilere yapılacak yardım miktarı, genel barajı aşmamış olsaydı müteakip fıkralara göre genel seçimlerde aldığı oy oranına göre alabileceği yardımdan az olamaz.

MADDE 2. - 22.4.1983 tarih ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununa 3673 sayılı Kanunla eklenen Geçici 16 ncı madde aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

GEÇİCİ MADDE 16. - Türkiye Büyük Millet Meclisinde 10 veya daha fazla milletvekili bulunup da Devlet yardımı alamayan ve seçimlere girme hakkını elde edecek şekilde teşkilatlanmasını tamamlamış siyasi partilere, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra, Siyasi Partiler Kanununun “Ek Madde 1”de öngörülen esaslar

dairesinde en az Devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan yardım kadar Devlet yardımı yapılır. Bu partilerin 10'dan az olmakla birlikte en az 3 veya daha fazla milletvekiline sahip olmaları halinde kendilerine en az Devlet yardımı alan siyasi partiye yapılan yardımın 1/4'ü tutarında Devlet yardımı yapılır.

MADDE 3. - Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 4. - Bu Kanunu Bakanlar Kurulu yürütür.

25.03.1992 tarihli ve 3790 sayılı 1992 Mali Yılı Bütçe Kanunu

MADDE 60.- 24.12.1991 tarih ve 3765 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinin uygulanmasına 31.12.1992 tarihine kadar devam olunur.

23.07.1995 tarihli ve 4121 Sayılı 7.11.1982 Tarihli ve 2709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Başlangıç Metni ve Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun

MADDE 8.- Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 68 inci maddesinin sonuna aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

Siyasi partilere, devlet, yeterli düzeyde ve hakça mali yardım yapar. Partilere yapılacak yardım, alınacak üye aidatı ve bağışların esasları kanunla düzenlenir.

12.08.1999 tarihli ve 4445 Sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun

MADDE 21.- Siyasi Partiler Kanununun Ek 1 inci maddesinin ikinci fıkrasının birinci cümlesi aşağıdaki şekilde değiştirilmiş, üçüncü fıkrası yürürlükten kaldırılmış ve maddeye aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

Bu ödenek, yukarıdaki fıkra gereğince Devlet yardımı yapılacak siyasi partiler arasında, bu partilerin genel seçim sonrasında Yüksek seçim Kurulunca ilan edilen toplam geçerli oy sayıları ile orantılı olarak bölüştürülmek suretiyle her yıl ödenir.

Bu Kanunun 76 ncı maddesi hükmü dairesinde gelirleri Hazineye irad kaydedilen ve taşınmaz malları Hazine adına tapuya tescil edilen siyasi partilere, bu madde gereğince yapılacak Devlet

yardımdan, Hazineye irad kaydedilen gelirin Hazine adına tapuya tescil edilen taşınmazların toplam değerinin iki katı indirilir.

0310.2001 tarihli ve 4709 Sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun

MADDE 25.– Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 69 uncu maddesinin altıncı fıkrasına aşağıdaki cümle ile altıncı fıkrasından sonra gelmek üzere aşağıdaki fıkra eklenmiş ve son fıkra aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Bir siyasî parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca zımnen veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarınca kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır.

Anayasa Mahkemesi, yukarıdaki fıkralara göre temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasî partinin Devlet yardımdan kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına karar verebilir.

Siyasî partilerin kuruluş ve çalışmaları, denetlenmeleri, kapatılmaları ya da Devlet yardımdan kısmen veya tamamen yoksun bırakılmaları ile siyasî partilerin ve adayların seçim harcamaları ve usulleri yukarıdaki esaslar çerçevesinde kanunla düzenlenir.

26.03.2002 tarihli ve 4748 Sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun

MADDE 4. – A) 22.4.1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasî Partiler Kanununun 101 inci maddesine aşağıdaki fıkra eklenmiştir.

Anayasa Mahkemesi, yukarıdaki fıkranın (a) ve (b) bentlerinde sayılan hallerde temelli kapatma yerine, dava konusu fiillerin ağırlığına göre ilgili siyasî partinin almakta olduğu son yıllık Devlet yardımı miktarının yarısından az olmamak kaydıyla, bu yardımdan

kısmen veya tamamen yoksun bırakılmasına, yardımın tamamı ödenmişse aynı miktarın Hazineye iadesine karar verebilir.

B) Siyasî Partiler Kanununun 102 nci maddesinin birinci ve üçüncü fıkraları aşağıdaki şekilde; ikinci fıkrasında geçen “Cumhuriyet Başsavcılığı” ibareleri, “Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı” olarak değiştirilmiştir.

Siyasî partilerin faaliyetlerinin izlenmesi amacıyla Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığının istediği bilgi ve belgeleri bildirilen süre içinde vermeyen siyasî partiye Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından ikinci bir yazı tebliğ olunur. Bu yazıda, bildirilen süre içinde cevap verilmediği ve istek yerine getirilmediği takdirde o siyasî partinin kapatılması ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için dava açılacağı de belirtilir. Bu tebliğde bildirilecek süre içinde yine istek yerine getirilmez veya cevap verilmezse Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı o siyasî partinin kapatılması ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için Anayasa Mahkemesinde re’sen dava açabilir.

Siyasî parti, tebliğ tarihinden itibaren otuz gün içinde istem yazısında belirtilen hususu yerine getirmediği takdirde, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Anayasa Mahkemesinde o siyasî partinin kapatılması ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için dava açar. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığınca düzenlenen iddianamenin tebliğinden itibaren otuz gün içinde ilgili siyasî parti tarafından söz konusu parti organı, merci veya kurulun işten el çektirilmesi ve parti üyesi veya üyelerin partiden kesin olarak çıkarılmaları halinde, o partinin kapatılması ya da Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için açılan dava düşer. Aksi takdirde Anayasa Mahkemesi, dosya üzerinde inceleme yaparak, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının ve siyasî Parti temsilcilerinin sözlü açıklamalarını, gerekli gördüğü hallerde diğer ilgilileri ve konu üzerinde bilgisi olanları da dinlemek suretiyle açılmış bulunan davayı karara bağlar.

C) Siyasî Partiler Kanununun 103 üncü maddesine aşağıdaki

fıkra eklenmiştir.

Bir siyasî parti, bu nitelikteki fiiller o partinin üyelerince yoğun bir şekilde işlendiği ve bu durum o partinin büyük kongre veya genel başkan veya merkez karar veya yönetim organları veya Türkiye Büyük Millet Meclisindeki grup genel kurulu veya grup yönetim kurulunca zımnın veya açıkça benimsendiği yahut bu fiiller doğrudan doğruya anılan parti organlarının kararlılık içinde işlendiği takdirde, söz konusu fiillerin odağı haline gelmiş sayılır.

02.01.2003 tarihli ve 4778 sayılı Çeşitli Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun

MADDE 12.- Siyasi Partiler Kanununun 104 üncü maddesinin ikinci fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Anayasa Mahkemesi, söz konusu hükümlere aykırılık görürse bu aykırılığın giderilmesi için ilgili siyasi parti hakkında ihtar kararı verir. Bu yazının tebliği tarihinden itibaren altı ay içinde aykırılık giderilmediği takdirde, Cumhuriyet Başsavcılığı o siyasi partinin Devlet yardımından kısmen veya tamamen yoksun bırakılması için Anayasa Mahkemesine re'sen dava açabilir.

29.04.2005 tarihli ve 5341 sayılı Siyasi Partiler Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun

MADDE 1.- 22.4.1983 tarihli ve 2820 sayılı Siyasi Partiler Kanununun geçici 16 ncı maddesi yürürlükten kaldırılmıştır.

MADDE 2.- Bu Kanun yayımı tarihinde yürürlüğe girer.

MADDE 3.- Bu Kanun hükümlerini Bakanlar Kurulu yürütür.

EK 2
1965-1980 DEVRESİNDE SİYASAL PARTİLERE
DEVLETÇE YAPILAN YARDIM
(MİLYON TL)

	AP	CHP	CKMP	MP	YTP	CGP	DP	MSP	MHP	TOPLAM YARDIM
1965	2,5	2,5	1,0	0,5	1,0					7,5
1966	3,5	2,0		0,5						6,0
1967	3,5	2,0		0,5						6,0
1968	3,5	2,0		0,5		0,5				6,5
1969	3,5	2,0		0,5		0,5				6,5
1970	3,8	2,2				0,5				6,5
1974*	10,1	9,3				1,6	3,0	2,5		26,5
1975	6,3	7,0				1,1	2,5	2,5		19,4
1976	9,1	10,1				1,5	3,6	3,6		27,9
1977	13,2	14,7				2,3	5,3	5,2		40,7
1978	19,6	22,0						4,5	3,4	49,5
1979	29,5	33,1						6,8	5,1	74,5
1980	55,9	62,7						13,0	9,7	141,3

KAYNAK : Anayasa Mahkemesi siyasi parti mali denetim kararları; Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergileri;

Maliye Bakanlığı; Kesin Hesap Yasaları ve Kesin Hesap Yasa Tasarıları

(*) 1973 yılına ilişkin yardım rakamlarını da içermektedir.

EK 3

1965-1980 DEVRESİNDE SİYASAL PARTİLERE DEVLETÇE YAPILAN YARDIMIN GBG VE GSMH İÇİNDEKİ PAYLARI (MİLYON TL)

	YARDIM (A)	GBG (B)	A / B (BEŞBİNDE)	GSMH (C)	A / C (BEŞBİNDE)
1965	7,5	13.187,9	2,8	76.726	0,49
1966	6,0	15.857,5	1,9	91.419	0,33
1967	6,0	19.886,7	1,5	101.481	0,30
1968	6,5	20.130,2	1,6	163.893	0,20
1969	6,5	22.960,9	1,4	183.356	0,18
1970	6,5	32.520,3	1,0	207.815	0,16
1974	26,5	69.972,2	1,9	537.678	0,25
1975	19,4	105.400,1	0,9	690.901	0,14
1976	27,9	140.746,5	1,0	868.066	0,16
1977	40,7	183.636,8	1,1	1.108.271	0,18
1978	49,5	304.968,7	0,8	1.645.969	0,15
1979	74,5	515.454,5	0,7	2.876.523	0,13
1980	141,3	925.237,9	0,8	5.303.010	0,13

KAYNAK: Yardım tutarları Kesin Hesap Yasaları ve Kesin Hesap Yasa Tasarıları ile Maliye Bakanlığı verilerinden; GBG verileri www.gelirler.gov.tr'den ve GSMH rakamları DİE'den alınmıştır. Genel bütçe gelirleri "tahsilat tutarları"dır.

EK 4**1984-1994 DEVRESİNDE SİYASAL PARTİLERE DEVLETÇE YAPILAN YARDIM
(MİLYON TL)**

	ANAP	SHP	SODEP	HP	DYP	MDP	RP	DSP	MÇP	HEP	CHP	BBP	DEP	MHP	TOPLAM YARDIM
1984	350,4		46,0	154,6	17,1	123,1	1,3								692,5
1985	497,2		65,3	219,3	24,2	174,6	1,8								982,4
1986	738,0	297,5			41,9	239,5	3,1								1.320,0
1987	4.023,4	1.256,3			518,7		4,9	402,8							6.206,1
1988	2.369,1	803,2			478,7		350,0	350,0							4.351,0
1989	7.983,0	2.706,6			1.613,0		700,0	718,9							13.721,5
1990	6.928,2	2.348,9			1.399,9		523,7	623,9		86,1					11.910,7
1991	40.705,2	13.800,7			8.224,7		3.076,7	3.665,4		1.025,6					70.498,3
1992	17.876,6	13.679,5			27.669,9		9.637,9	6.137,8			554,9				81.694,4
1993	37.249,8	28.504,2			57.656,2		20.082,5	12.789,5		12.017,3	12.789,5	954,8		772,2	194.833,3
1994	148.017,8	113.265,8			229.105,8		79.800,9	50.821,0			50.821,0	12.705,3	43.801,6	50.821,0	779.160,2

KAYNAK: Anayasa Mahkemesi siyasal parti mali denetim kararları, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergileri, Maliye Bakanlığı verileri; Kesin Hesap Yasaları.

EK 5

1995-2007 DEVRESİNDE SİYASAL PARTİLERE DEVLETÇE YAPILAN YARDIM (MİLYAR TL VE 1.000.- YTL)

	ANAP	SHP**	DYP	RP	DSP	CHP	BBP	MHP	YENİ P.	MP	YDH	DİP	FP	SP	AK PARTİ	YURT P.	ÖDP	SHP**	GENÇ PARTİ	TOPLAM YARDIM
1995	430,3	88,2	666,0	231,2	147,7	280,6	12,3	147,7	8,0	2,6	2,4									2.017,0
1996	253,4		259,2	303,4	145,9	106,7	17,1	81,5												1.167,2
1997	598,8		612,5	716,8	344,8	252,2	48,2	192,6				25,3								2.791,2
1998	1.033,0		1.056,4		594,7	435,1	83,1	332,3				332,3	137,5							4.004,4
1999	5.113,2		5.229,4		2.943,9	2.153,7	411,2	1.644,9				1.644,9	1.644,9							20.786,1
2000	2.124,3		1.929,8		3.565,3	1.399,4		2.888,7					2.475,9							14.383,4
2001	3.282,5		2.981,9		5.509,2	2.162,4		4.463,7					3.266,7	527,3	159,9					22.353,6
2002	17.204,0		15.628,7		28.874,1	11.333,6	1.133,4	23.394,9						11.333,6	11.333,6	1.009,2	869,4			122.114,5
2003			6.274,9			12.749,0		5.496,8							22.539,8				4.766,5	51.827,0
2004			14.696,1			29.858,4		12.873,5							52.788,8				11.163,2	121.380,0
2005	5.447,8		8.843,2			17.966,9		7.746,5							31.765,1		1.365,0		6.717,3	79.851,8
2006	8.891,2		11.156,2			22.666,4		9.772,7							40.073,6				8.474,3	101.034,4
2007			39.313,7			79.874,8		34.438,2							141.216,3				29.862,8	324.705,8

KAYNAK: Anayasa Mahkemesi siyasal parti mali denetim kararları, Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergileri, Maliye Bakanlığı verileri; Kesin Hesap Yasaları.

SHP*: Sosyal Demokrat Halkçı Parti.

SHP**: Sosyal Demokrat Halk Partisi.

2006 ve 2007 yılları yardımı 1.000.-YTL olarak okunmalıdır.

EK 6

1984-2007 DEVRESİNDE DEVLET YARDIMININ GBG VE GSMH İÇİNDEKİ PAYLARI (MİLYON TL, MİLYAR TL VE 1.000.- YTL)

	YARDIM TUTARI (A)	GENEL BÜTÇE GELİRLERİ (B)	A / B (BEŞBİNDE)	GSMH (C)	A / C (BEŞBİNDE)
1984	692,5	3.298.050,8	1,0	22.167.739,9	0,16
1985	982,4	4.578.420,4	1,1	35.350.318,4	0,14
1986	1.320,0	6.629.710,5	1,0	51.184.759,3	0,13
1987	6.206,1	9.894.322,3	3,1	75.019.388,0	0,41
1988	4.351,0	16.813.269,8	1,3	129.175.103,7	0,17
1989	13.721,5	30.209.733,1	2,3	230.369.937,1	0,30
1990	11.910,7	55.066.933,3	1,1	397.177.547,4	0,15
1991	70.498,3	96.372.525,0	3,7	634.392.841,1	0,56
1992	81.694,4	174.150.046,0	2,3	1.013.604.908,9	0,40
1993	194.833,3	350.845.430,1	2,8	1.997.322.597,4	0,49
1994	779.160,2	742.499.135,0	5,2	3.887.902.916,5	1,00
1995	2.017,8	1.387.760,0	7,3	7.854.887,2	1,28
1996	1.167,3	2.684.968,3	2,2	14.978.067,3	0,39
1997	2.791,2	5.726.931,7	2,4	29.393.262,1	0,47
1998	4.004,4	11.635.610,9	1,7	53.518.331,6	0,37
1999	20.786,0	18.657.677,1	5,6	78.282.966,8	1,33
2000	14.383,4	33.040.902,9	2,2	125.596.128,8	0,57
2001	22.353,7	50.890.481,1	2,2	179.483.953,0	0,62
2002	122.114,3	74.603.699,1	8,2	275.032.366,0	2,22
2003	51.826,9	100.250.427,0	2,6	356.680.888,2	0,73
2004	121.379,9	108.940.174,0	5,6	428.932.343,0	1,41
2005	79.851,7	135.756.182,0	2,9	486.401.032,3	0,82
2006	101.034,4	166.620.169,0	3,0	575.783.962,0	0,88
2007	324.705,8	183.460.083,0	8,8	631.393.000,0	2,57

KAYNAK : Kesin Hesap Yasaları, Maliye Bakanlığı verileri; www.gelirler.gov.tr; DİE.

NOT : 2007 GSMH rakamı ise program öngörüsüdür. GBG'ye dair 2006 rakamı, gerçekleşme;

2007 rakamı ise, bütçe yasası öngörüsüdür. Diğer yıllara dair rakamlar kesin hesap yasalarından derlendi.

Yardım tutarları 1984-1994 için Milyon TL, 1995-2005 için Milyar TL, 2006 ve 2007 için 1.000 YTL cinsinden belirtildi.

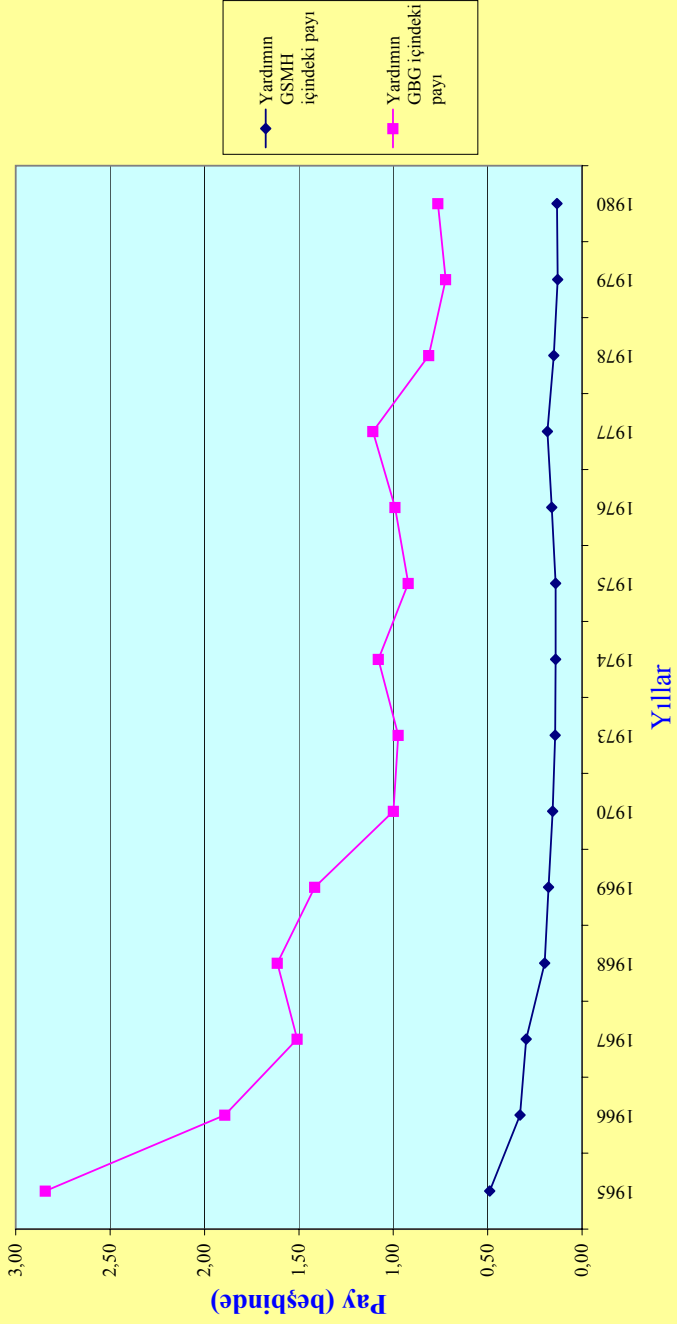
EK 7

**1984-2007 DEVRESİNDE DEVLET YARDIMI ÖLÇÜTLERİ
(SEÇİM TÜRÜ, MGS'DE BARAJI AŞAN PARTİLER, MGS'DE % 7'Yİ AŞAN PARTİLER,
2820 SAYILI YASANIN GEÇİCİ 16. MADDESİNE GÖRE YARDIM ALANLAR)
(MİLYON TL, MİLYAR TL VE 1000.- YTL)**

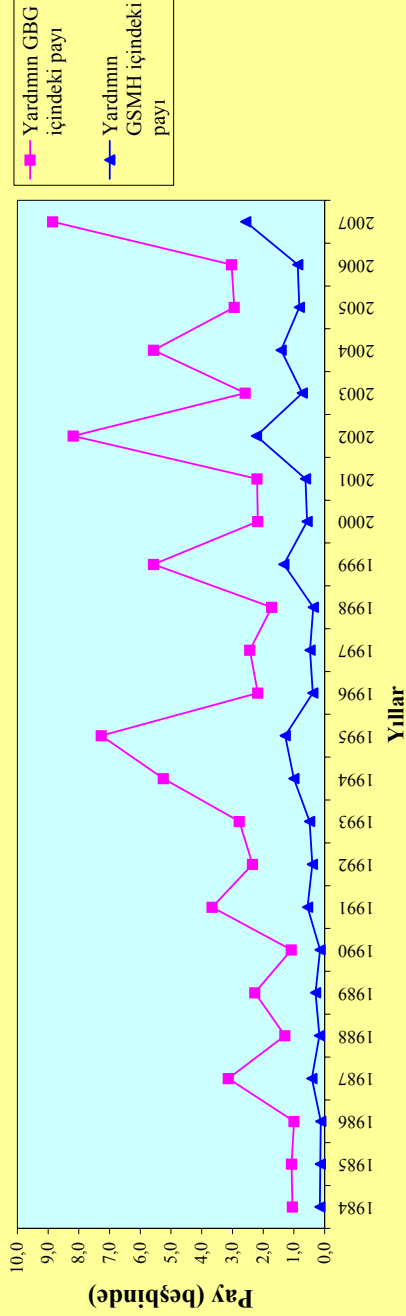
	1984-1987 DÖNEMİ YARDIMI (MGS VE MAHALLİ İDARE SEÇİM SONUCUNA GÖRE)		MGS'DE BARAJI GEÇEREK DEVLET YARDIMI ALAN PARTİLER		MGS'DE BARAJI GEÇEMEMEKEK BİRLİKTE % 7'DEN FAZLA OY ALAN PARTİLER		2820 SAYILI YASANIN GEÇİCİ 16 NCI MADDESİ UYARINCA YARDIM ALAN PARTİLER		TOPLAM YARDIM
	YARDIM ALAN PARTİ SAYISI	YARDIM TOPLAM YARDIM SAYISI	YARDIM ALAN PARTİ SAYISI	YARDIM TOPLAM YARDIM SAYISI	YARDIM ALAN PARTİ SAYISI	YARDIM TOPLAM YARDIM SAYISI	YARDIM ALAN PARTİ SAYISI	YARDIM TOPLAM YARDIM SAYISI	
1984	6	692,5							692,5
1985	6	982,4							982,4
1986	5	1.320,0							1.320,0
1987	5	6.206,1							6.206,1
1988									4.351,0
1989			3	3.651,0	83,9	2	700,0	16,1	13.721,5
1990			3	13.012,1	94,8	2	709,4	5,2	11.910,7
1991			3	10.677,1	89,6	2	1.147,5	9,6	86,1
1992			3	62.730,6	89,0	2	6.742,1	9,6	1.025,6
1993			5	75.001,7	91,8			0,0	6.692,7
1994			5	156.282,2	80,2			0,0	38.551,1
1995			5	621.011,3	79,7			0,0	158.148,9
1996			5	1.564,1	77,5			0,0	453,7
1997			5	1.068,7	91,6	1	81,5	7,0	17,1
1998			5	2.550,5	91,4	1	192,6	6,9	48,2
1999			4	3.119,2	77,9	1	332,3	8,3	552,9
2000			4	15.293,9	74,0	1	1.664,9	8,1	3.701,0
2001			5	12.984,0	90,3	1	1.399,4	9,7	0,0
2002			4	85.101,6	69,7	1	2.162,4	9,7	687,2
2003			2	35.288,7	68,1	3	16.538,2	31,9	25.679,1
2004			2	82.647,2	68,1	3	38.732,7	31,9	0,0
2005			2	49.731,9	62,3	3	23.307,0	29,2	6.812,8
2006			2	62.740,0	62,1	3	29.403,2	29,1	8.891,2
2007			2	221.091,1	68,1	3	103.614,7	31,9	324.705,8

(*) Yardım tutarları, 1984-1994 dönemi için Milyon TL, 1995-2005 dönemi için Milyar TL ve 2006 ile 2007 yılları için 1.000 YTL'dir.

EK 8
1961 Anayasası Döneminde Devlet Yardımının GSMH ve GBG içindeki Payları (Beşbinde)



EK 9
1982 Anayasası Döneminde Devlet Yardımının GSMH ve GBG İçindeki Payları (Beşbinde)



EK 10
1982 Anayasası Döneminde MGS'de Barajı Aşamamakta Birlikte % 7'den Fazla Oy Alan Partilere ve TBMM'de 3 veya Daha Fazla Milletvekiline Sahip Olan Partilere Yapılan Yardımların Toplamı İçindeki Payları (%)

