

Türkiye’de Derneklerin Örgütlenme Özgürlüğü Önündeki Engeller

“Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi
İçin Metodoloji Geliştirilmesi Projesi”



TÜSEV
Türkiye Üstüncü Sektör Vakfı
Third Sector Foundation of Turkey

STGM | sivil toplum
geliştirme
merkezi



Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı
Third Sector Foundation of Turkey

Türkiye’de Derneklerin Örgütlenme Özgürlüğü Önündeki Engeller

“Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi İçin
Metodoloji Geliştirilmesi Projesi”

Editör: Tefik Başak Ersen

Nisan 2010

TÜRKİYE’DE DERNEKLERİN ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ ÖNÜNDEKİ ENGELLER

“Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi İçin Metodoloji Geliştirilmesi Projesi”

TÜSEV Yayınları

No: 49

ISBN 978-975-01025-7-8

Editör

Tevfik Başak Ersen

Proje Ekibi

Tevfik Başak Ersen

E. Rana Birden Çorbacıoğlu

Yayın Danışmanı

Namık Ceylanoğlu

Dernekler Mevzuatının Örgütlenme Özgürlüğü Açısından Değerlendirilmesi Raporu Yazarı

Av. Orhan Kemal Cengiz

İzleme Değerlendirme Raporu Yazarı

Derya Kaya

Rapora Katkı Sağlayanlar

Av. Fehmile Danış, Ek-1, Örgütlenme Özgürlüğü Önündeki Engel: Terörle Mücadele Kanunu

Adem Arkadaş, Ek-2, Çocukların Örgütlenme Özgürlüğü

Yörük Kurtaran, Ek-3, Örgütlenme Özgürlüğü ve Üniversite Kulüpleri/Toplulukları

Av. Orhan Kemal Cengiz, Ek-4, Özel Kanunların Derneklere Üye ve Kurucu Olmaya Yönelik Sınırlama Getirdiği Kamu Kuruluşları Listesi ve İlgili Mevzuat

Grafik Tasarım: Gülru Höyük

Basım: Uzerler Matbaacılık Sanayi

Tüm hakları saklıdır. Bu yayının hiçbir bölümü, Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı'nın (TÜSEV) izni olmadan hiçbir elektronik veya mekanik formatta ve araçla (fotokopi, kayıt, bilgi depolama vb.) çoğaltılamaz.

TÜSEV

Bankalar Cad. No. 2

Minerva Han

Karaköy 34420

İstanbul / Türkiye

Tel. +90 212 243 83 07 PBX

Faks. +90 212 243 83 05

info@tusev.org.tr

www.tusev.org.tr

“Bu yayın Avrupa Birliği’nden alınan destekle hazırlanmıştır. Bu yayının içeriği sadece TÜSEV’in sorumluluğundadır ve ifade edilen görüşler sadece yazarlara ait olup hiçbir suretle Avrupa Birliği’nin görüşleri şeklinde yansıtılmaz”

Abstract	07
Önsöz	09
Bölüm I	
Dernekler Mevzuatının Örgütlenme Özgürlüğü	
Açısından Değerlendirilmesi Raporu - Av. Orhan Kemal Cengiz	11
1. Giriş	13
2. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesine göre örgütlenme özgürlüğünün kısıtlanma kriterleri	14
2.1 Müdahale	15
2.2 Kanunla öngörülme	15
2.3 Meşru amaç	16
2.4 Demokratik bir toplumda gerekli olma	16
2.4.1 Gereklilik- sosyal baskı ihtiyacı	16
3. Sivil toplum mevzuatında reform süreci	17
4. Mevcut mevzuatın genel olarak değerlendirilmesi	19
5. Özel kısıtlamalar	19
5.1 Kuruluş işlemleri	19
5.1.1 Kurucu sayısı	19
5.1.2 Kuruculara ilişkin kısıtlamalar	19
5.1.3 Yabancıların durumu	21
5.1.4 Kuruluş işlemleri	21
5.1.5 Kanuna aykırılık ve noksanlıkların giderilmemesi ve yaptırımı	24
5.2 Tüzük	24
5.2.1 Tüzük içeriği	24
5.2.2 Çalışma konularının tüzükle sınırlanması	25
5.3. İç işleyişe müdahale ve kısıtlamalar	26
5.3.1 Defterler ve belgeler	26
5.3.1.1 Tutulması zorunlu defterler	26
5.3.1.2 Gelir ve gider belgeleri	27
5.3.2 Kayıt ve yazışma dili	28
5.4 Denetim	29
5.4.1 İdari denetim	29
5.4.2 İç denetim	30
5.5 Uluslararası ilişkiler bağlamında ortaya çıkan kısıtlar	31
5.5.1 Uluslararası faaliyet	31
5.5.2 Yurt dışından yardım alma	32
5.6 Diğer örgütlenme biçimleri	33
5.6.1 Platform	33
5.6.2 Federasyon, konfederasyon	34
5.6.3 Kamu yararına çalışan dernekler	35
5.6.4 Gençlik ve spor dernekleri	36
6. Cezalar	37
7. Cezaların uygulanması	37
8. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu	37

9. Yardım toplama konusunda getirilen kısıtlar	39
10. Yayın çıkarma	42
11. Vergilendirmeye ilişkin problemler	42
12. Öneriler	44

Ekler 49

Ek.1 Örgütlenme Özgürlüğü Önündeki Engel: Terörle Mücadele Kanunu – Av. Fehmile Danış	50
Ek.2 Çocukların Örgütlenme Özgürlüğü - Adem Arkadaş	53
Ek.3 Örgütlenme Özgürlüğü ve Üniversite Kulüpleri/Toplulukları - Yörük Kurtaran	54
Ek.4 Özel Kanunların Derneklere Üye ve Kurucu Olmaya Yönelik Sınırlama Getirdiği Kamu Kuruluşları Listesi ve İlgili Mevzuat - Av. Orhan Kemal Cengiz	57

BÖLÜM II

İzleme Değerlendirme Raporu - Derya Kaya 59

1. Giriş	61
2. Dernekler için Örgütlenme Özgürlüğü İzleme Anketi	62
3. Katılımcı profili	62
4. Algı sorularıyla ilgili değerlendirme	63
5. Anket cevaplarının detaylı değerlendirilmesi	64
a. Üyelik	64
b. Kuruluş işlemleri	65
c. Defter ve evraklar	65
d. Genel kurul	66
e. Dil	66
f. Denetim	66
g. Uluslararası ilişkiler	66
h. Diğer örgütlenme biçimleri	66
i. Cezalar	67
j. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamında yürütülen faaliyetler	67
k. Yardım Toplama Kanunu kapsamında yürütülen faaliyetler	67
l. Basın Kanunu kapsamında yürütülen faaliyetler	68
m. Vergiler	68
n. Diğer görüş ve öneriler	68
n.1 Mevzuata ilişkin görüş ve öneriler	68
n.2 Mevzuatın uygulanmasına ilişkin görüş ve öneriler	68
n.3 Diğer öneriler	69
6. Sonuç ve öneriler	71
Dernek İzleme Anketi tüm soru ve cevapları	72

ABSTRACT

The European Union's European Instrument for Democracy and Human Rights (EIDHR) supported Preparation of Methodology for the Monitoring of Freedom of Association in Turkey Project studies the limitations to freedom of association created by deficiencies within the implementation and the law itself. The study consists of two reports. The first is authored by Mr. Orhan Kemal Cengiz and is titled **The Evaluation of the Associations Law through the Perspective of Freedom of Association**. The second, titled **Monitoring Assessment Report** contains the results of the pilot monitoring mechanism created and implemented after a series of regional and national workshops involving civil society representatives and experts in the field. In addition, a national survey was conducted among various associations around the country. Although Turkey has taken significant steps in improving the laws and regulations in relation to freedom of association, the Monitoring Mechanism created under the project strives to identify the magnitude and the sources of problems that still persist. It is hoped that the mentioned mechanism will be embraced by civil society and implemented on regular basis.

ÖNSÖZ

Sivil toplumun en önemli konularından biri olan Örgütlenme Özgürlüğü'nün ülkemizde hangi algılamalar, uygulamalar, yanlış ve önyargılı mevzuat ve bazı değişik yöntemlerle nasıl engellendiğinin araştırıldığı; Avrupa Komisyonunun, Demokratikleşme ve İnsan Hakları için Avrupa Aracı (DİHAA) kapsamında kaynak tahsis ederek desteklediği **Türkiye'de Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi için Metodoloji Geliştirilmesi Projesi** tamamlanmıştır.

Elinizdeki bu yayın iki rapordan oluşmaktadır. Bunlardan ilki Av. Orhan Kemal Cengiz tarafından kaleme alınan **Dernekler Mevzuatının Örgütlenme Özgürlüğü Açısından Değerlendirilmesi Raporu**'dur. İkincisi ise bölgesel ve ulusal atölye çalışmaları ve uzmanların görüşleriyle oluşturulan pilot izleme mekanizmasının sonuçlarını bulabileceğiniz **İzleme Değerlendirme Raporu**'dur. Bu yayının ortaya koyduğu ciddi sonuçların, AB'ye adaylık sürecinde önemli gelişmelere imza atmış Türkiye'nin bundan sonraki adımlarına olumlu yansıtacağına inanmaktayız.

Bilindiği üzere demokratik hareketlerin üstlendiği temel ve en önemli görev; eşit vatandaşlık, özgür düşünce ve bireyin hak ve özgürlüklerinin güvence altına alınmasıdır. Bu bağlamda bireylerin özgür iradeleriyle bir amaç etrafında örgütlenmesi bir özgürlüktür. Örgütlenme özgürlüğü bir anlamda bireysel özgürlükten kolektif özgürlüğe geçiş ile demokrasinin güçlendirilmesidir. Böyle bir ortamda sivil toplum örgütleri ise katılımcı demokrasinin ara yüzünü oluşturmaktadır.

Bu nedenle gelişmiş ve kalkınmış ülkelerde demokrasinin boyutundan bahsedilirken ölçüt olarak o ülkedeki örgütlenme özgürlüğü ve örgütlü topluma bakılmaktadır. Öte yandan örgütlenmenin temel parametrelerinden olan çoğulculuk ve katılımcılıktan bahsedilmeyen bir toplumda demokrasiden söz edilmesi ise mümkün değildir.

Bu araştırma eşitliği ve özgürlüğü savunması gereken bazı yasaların görüldüğü gibi olmadığını, dahası ne anlama geldiğinin de toplum tarafından pek bilinmediğini ortaya koymuştur. Bunun sebebi temel kavramların objektif kriterlerle ve bilimsel perspektiften algılanmaması, çok hacimli ve sıklıkla değişen bir mevzuatın olması ve ayrıca kamunun farklı uygulamalarıyla örgütlenme özgürlüğü önüne ciddi bir engel olarak çıkması olarak görülmektedir.

Bu anlamda geliştirilen her formalite, koşul, yasak ve ceza; izlenen meşru talep ve demokratik yöntemlerle çelişmemeli, gerek uluslararası belgelerde gerek anayasamızda çerçevesi çizilmiş olan örgütlenme özgürlüğünün gerçek ve bağımsız bir sivil toplumun varlığının dayandığı, bunun gerçekleşmesine olanak sağlayan temel bir hak olduğu her kesim tarafından kabul edilmelidir.

Bu araştırmanın sivil toplumun her geçen gün haklı olarak sloganlaşan; daha fazla demokrasi ve daha fazla özgürlük taleplerine engel oluşturan faktörlerin ortadan kaldırılmasına, yardımcı olmasını diliyor, emeği geçen kişi, kurum ve STK'lar ile AB Komisyonuna destekleri için teşekkür ediyoruz.

TÜSEV



BÖLÜM I

Dernekler Mevzuatının Örgütlenme Özgürlüğü Açısından Değerlendirilmesi Raporu

Av. Orhan Kemal Cengiz

1. GİRİŞ

12 Eylül Askeri müdahalesinin ardından kabul edilen 1982 Anayasası ve Anayasaya bağlı olarak çıkarılan yasal mevzuat, özgürlükleri devletin bekası için tehdit olarak algılayan bir anlayışı yansıtmaktadır. Anayasa, Siyasi Partiler Kanunu, Sendikalar Kanunu, Vakıflar Kanunu, Dernekler Kanunu ve diğer kanunlar, örgütlü toplumu zapturapt altında tutulması gereken, potansiyel bir "tehlike" olarak görüldüğünü çok açık bir şekilde ortaya koymaktadır.

Bu algılayış sadece kanuni düzlemde değil hayatın tüm alanlarında rahatlıkla görülmektedir. "Örgütlenme" ve "örgüt" kelimeleri kolektif bilinçaltında, meşruiyeti sorgulanan kelimeler haline gelmiştir. 12 Eylül'ün yarattığı psiko-sosyal ortam her türlü örgütlenmenin kaçınılmaz olarak kanunsuzluğa, anarşiye yol açacağı; örgütlenen toplumun, kaçınılmaz olarak siyasi kamplara bölüneceği korkularını üretmiş, çoğaltmış ve yaygınlaştırmıştır. Hal böyle olunca da, "örgütler" sınırlanması gereken, başıboş bırakıldığında "zararlı" faaliyetlere girişebilecek yapılar olarak görülmüştür.

Bu "şüpheli" ortamdan yargı da etkilenmiş; gerek ilk derece mahkemeler ve gerek yüksek mahkemeler, zaten son derece kısıtlayıcı olan yasal mevzuatı olabildiğince özgürlükler aleyhine yorumlamışlardır. Bütün bunların sonucu olarak da siyasi partilerin, sendikaların, derneklerin, vakıfların kapatılması sıradan bir uygulama haline gelmiştir.

Türkiye'nin kendi içinde kapalı devre işlemekte olan bu şüpheli ve sınırlayıcı mantık, batıyla ve onun kurumlarıyla ilk karşılaşmasını Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi üzerinden yaşamış, sonuç özellikle siyasi parti kapatma davaları çerçevesinde Türkiye'nin mahkûmiyetlerinin otomatikçe bağlanması olmuştur. Türkiye'nin Avrupa ile ikinci "karşılaşması", Avrupa Birliğine adaylık sürecinde, yasal mevzuatın ve uygulamaların Kopenhag siyasi kriterleri çerçevesinde adeta yayılım ateşi altına alınması ile olmuştur.

AB "uyum süreci" bir süre sonra meyvelerini vermeye başlamış ve örgütlenme özgürlüğü bakımından engel oluşturan pek çok kanun elden geçirilmiş, revize edilmiştir. Bu süreçte sivil toplumu çok yakından ilgilendiren Dernekler Kanunu da, 2004 yılında kapsamlı bir değişikliğe uğramıştır. Elinizde tuttuğunuz bu çalışma değiştirilmiş haliyle, yeni dernekler mevzuatının örgütlenme özgürlüğü açısından içinde bulunduğu durumu değerlendirmektedir.

Çalışmanın doğası gereği yeni mevzuatın, "kusurlu", "eksik" yanları üzerinde odaklanılmış, pozitif gelişmeler ana başlıklar halinde sadece bir bölümde ele alınmıştır. Çalışmanın amacı, ne kadar "ileri" gidildiğini tespit etmek değil, Türkiye'de yaşanan ilerlemenin uluslararası insan hakları hukuku bakımından hala sorun oluşturan yanlarının fotoğrafını çekmektir. Bu çalışma, gerçekleştirilen reform sürecinin yarattığı büyük dönüşümü asla küçümsememekte, aksine bu reformların yarattığı ivmeyi, onu daha da ileri götürmek için kullanabilmeyi arzu etmektedir.

Bu fotoğrafın, sivil toplum mevzuatının daha da ileri götürülmesi, daha da özgürlükçü niteliklere kavuşturulması için kullanılacağını umut ediyoruz.

2. AVRUPA İNSAN HAKLARI SÖZLEŞMESİNE GÖRE ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜNÜN KISITLANMA KRİTERLERİ

Aşağıda okuyacağınız tüm değerlendirmelerde ya bir biçimde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinden (AİHS) esinlendik veya bu Sözleşmeyi birebir olarak tartışma konusu olaya uygulamaya çalıştık. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Sözleşmeyi kararları ile bir anlamda yorumlayan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM), sivil toplumun örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kısıtlamaları inceleyebilmek için en önemli ve en işlevsel çerçeveyi çizmektedir. Bu tespitimiz birkaç nedenle böyledir.

Öncelikle Anayasa'mızın 90. maddesi çerçevesinde Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi bağlayıcı niteliktedir. Yine gerek özel hukuk ve gerek ceza hukuku davaları bakımından Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararları, bir karar düzeltme gerekçesi olabilmektedir. Dolayısıyla Sözleşmenin bağlayıcılığı ayrıca açıklama gerektirmeyecek kadar nettir. Aşağıda belirtildiği üzere AİHS ve AİHM örgütlenme özgürlüğünün hangi koşul ve durumlarda kısıtlanabileceğini net kriterlere bağlamıştır. Bu kriterler, Türk kanun koyucusu ve uygulayıcıları tarafından dikkate alınmalı, gerek kanuni çerçeve ve gerekse uygulama bu çerçevede yeniden biçimlendirilmelidir.

İşte bütün bu incelemeleri yaparken AİHS ve AİHM'nin geliştirdikleri çerçeveyi temel bir paradigma olarak kullanacağız.

Örgütlenme Özgürlüğü Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre:

"1. Herkes asayişini bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir.

2. Bu hakların kullanılması, demokratik bir toplumda zorunlu tedbirler niteliğinde olarak, ulusal güvenliğinin, kamu emniyetinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amaçlarıyla ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu madde, bu hakların kullanılmasında silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir."

Görüldüğü gibi maddenin birinci paragrafında özgürlüğün ne olduğu tarif edilmekte, ikinci paragrafta da, bu özgürlüğün hangi koşul ve şartlar altında sınırlanabileceği açıklanmaktadır. Bizim çalışmamız bakımından asıl olarak önemli olan bu ikinci paragraftır. Çünkü rapor örgütlenme özgürlüğünü kısıtlayan mevzuat ve uygulama üzerinde odaklanmış bulunmaktadır. Bu nedenle maddenin ikinci paragrafına yakından bakmak gerekmektedir.

Sözleşmenin 11. maddesi devletlerin maddede tanımlanan özgürlüğü kısıtlayabilecekleri durumları **sınırlı bir sayımla** ifade etmektedir. Sınırlı sayımdan kastımız, yukarıda sayılan kısıtlama sebeplerinden daha fazla kısıtlama sebebinin üretilmeyeceğidir. Bu hususu kavramamız büyük önem arz etmektedir. Sözleşmeyle bağlı bir ülke olarak bizim kanun koyucumuz da, uygulayıcılarımız da, maddenin bu ikinci paragrafında, sınırlı sayım yoluyla belirtilen kısıtlama gerekçelerine uyma yükümlülüğü altındadırlar. Kısacası, Sözleşmeye taraf olan her devlet gibi Türkiye Cumhuriyeti de, örgütlenme özgürlüğünü sınırlarken burada sayılanlardan başka gerekçelere dayanmamak, bu gerekçeleri genişletmeme yükümlülüğü altındadır.

Dolayısıyla örgütlenme özgürlüğünün ancak şu koşullara dayanılarak sınırlandırılması meşru olarak kabul edilecektir:

- ulusal güvenliğinin, kamu emniyetinin korunması,

- kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi,
- sağlığın veya ahlakın korunması
- başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması.

Örgütlenme özgürlüğünün yukarıda sayılanlardan başka bir gerekçe ile kısıtlanması mümkün değildir. Me-sela bu çerçevede, kamu makamlarının iş yükü, kaynak kıtlığı gibi hususlar veya maddede açıkça tanımlan-mayan diğer gerekçeler örgütlenme özgürlüğünün kısıtlanması için gerekçe olarak ileri sürülemez. Çünkü sözleşmenin 11. maddesi bu tür ek gerekçeler getirilmesine izin vermemektedir.

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi önüne gelen bir olayda, aleyhine başvuru yapılan devletin Sözleşmeyi çiğneyip çiğmediğini tespit etmek için aşağıdaki testleri uygulamaktadır:

- 1) Öncelikle, söz konusu olaya 11. maddeyi uygulamak mümkün müdür?
- 2) 11. maddeye yönelik bir müdahale söz konusu mudur?

AİHM önüne gelen olayın bu iki testi geçtiği sonucuna varırsa, bu defa, söz konusu müdahalenin:

- a) Hukuken öngörülmüş bir müdahale olup olmadığına;
- b) Meşru bir amacı olup olmadığına;
- c) Demokratik bir toplumda gerekli olup olmadığına ki bunun içinde;
 - ca) Sıkıştıran bir toplumsal ihtiyaç baskısına karşılık gelip gelmediğine,
 - cb) Takip edilen meşru amaçla orantılı olup olmadığına bakmaktadır.

2.1 Müdahale

11. maddede koruma altına alınan hak ancak ikinci paragrafa uygun bir şekilde kısıtlanabilir. Örgütlenme özgürlüğüne getirilen herhangi bir kısıtlama 2. paragrafa uygunluk arz etmediği zaman Sözleşmenin 11. maddesi ihlal edilmiş olacaktır. Ancak bir kısıtlamanın 2. paragrafa uygun olup olmadığını tespit etmeye gi-rişmeden önce, ilk yapılması gereken örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahalenin var olup olmadığını tespit etmektir. Genellikle müdahalenin varlığını tespit etmek görece olarak kolay bir iştir. Örgütün yapısını veya faaliyetini kısıtlayan herhangi bir eylem veya işlem bir müdahale olarak kabul edilebilecektir. Burada insan hak ve özgürlüklerine ilişkin temel kural devrededir. Yani özgürlük kuralı, kısıtlama istisnadır. Özgürlü-ğü kısıtlayan her adım bir müdahale teşkil etmektedir.

2.2 Kanunla öngörülme

AİHM örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahale tespit ettikten sonra, bu müdahalenin kanuni bir temeli olup olmadığına bakmaktadır¹. Kanunla öngörülmüş olmak demek, söz konusu müdahalenin iç hukukta bir dayanağının olması demektir. Ancak basit bir kanuni temelin varlığının yeterli olduğundan söz etmek mümkün değildir. AİHM istikrarlı bir şekilde oluşturduğu içtihatlarıyla müdahalenin dayandığı hukuki enstrümanların belli niteliklere sahip olması gerektiğini belirtmiştir.

AİHM'nin Rekvényi² davasında da belirttiği üzere, "hukuken öngörülmüş" ibaresi sadece söz konusu ted-birin iç hukukta belli bir temelinin olmasını değil ve fakat aynı zamanda söz konusu hukuk kuralının ilgili kişiler için ulaşılabilir nitelikte olması ve ilgili kurala uyulmamasının sonuçlarının öngörülebilir durumda olmasını gerektirmektedir.

¹ *Silver and others v. the United Kingdom* (1983)

² *Rekvényi v. Hungary*, no. 25390/94,

Yani ilgililer kanuna kolayca ulaşabilecekler; bir normun mevcudiyetinden haberdar olabilecekler (örneğin yayınlanma gibi) ve gereğinde bir hukukçunun yardımıyla, bu hukuk enstrümanının ne dediğini tereddüde düşmeden anlayabileceklerdir³. Eğer örgütlenme özgürlüğünü kısıtlayan mevzuat, sözünü ettiğimiz bu özellikleri taşıyorsa, müdahale kanunla öngörülmemiş olacak ve dolayısıyla da, 11. madde ihlal edilmiş sayılacaktır.

2.3 Meşru amaç

AİHM bir müdahalenin hukuken öngörülmüş olduğunu tespit ettikten sonra, bu kısıtlamanın 11. maddenin ikinci paragrafında ifade edilen meşru amaçlardan birisini taşıyıp taşımadığını tespit etme işine girişmektedir. Yukarıda da belirttiğimiz üzere, 11. maddenin ikinci paragrafında, kısıtlamanın dayanak alabileceği meşru amaçlar sınırlı sayım yoluyla belirtilmiştir. Yani bunların genişletilmesi, bunlara yenilerinin eklenmesi mümkün bulunmamaktadır. Bu meşru amaçları yukarıda belirtmiştik.

Ancak şunu da ifade etmemiz gerekir ki, AİHM'nin somut olayda bu meşru amaçlardan birisinin takip edildiğini tespit etmesi, Mahkemeyi otomatik olarak, söz konusu müdahalenin 11. maddeye uygun olduğu sonucuna götürmeyecektir⁴.

Eğer müdahale bu meşru amaçlardan birisine dayanıyor ise, bu defa AİHM, "ölçülülük" testini uygulayacak, yani takip edilen meşru amaçla getirilen kısıtlama arasında bir oran olup olmadığına bakacaktır.

2.4 Demokratik bir toplumda gerekli olma

Mahkeme, örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahalenin 11. maddenin ikinci paragrafında belirtilen meşru amaçlardan birini taşıdığı sonucuna ulaştıktan sonra, bu defa söz konusu müdahalenin/kısıtlamanın demokratik bir toplumda gerekli olup olmadığını inceleyecektir. Mahkeme bu koşulu şöyle formüle etmiştir: "Bu haklardan herhangi birine yönelen müdahaleyi haklı kılabilecek yegane gereklilik, ancak demokratik toplumda ortaya çıkacak bir gereklilik olabilir"⁵

"Demokratik toplumda gereklilik" ibaresi iki koşula işaret etmektedir.

- Sıkıştıran bir toplumsal ihtiyaç baskısı mevcut olmalıdır, ve
- Müdahale takip edilen meşru amaçla orantılı olmalıdır⁶.

2.4.1 Gereklilik - sosyal baskı ihtiyacı

Mahkeme içtihadına göre "gerekli" sözcüğü "acil sosyal ihtiyacı" (pressing social need) ifade eder. Başka bir ifadeyle, örgütlenme özgürlüğüne yönelik müdahale 2. fıkrada belirlenen amaçlardan bir veya birkaç bakımından "sosyal baskı ihtiyacına" cevap teşkil edecek; bu ihtiyaç nedeniyle meşrutiyet kazanacaktır⁷.

³ Şeref Gözübüyük, Feyyaz Gölcüklü, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması", Turhan, 2005, s. 376.

⁴ Interights, **Freedom of Assembly and Association Under the European Convention on Human Rights** (Article 11), 2007, s. 33

⁵ **Handyside v the United Kingdom** (1976), paragraf 48.

⁶ **Interights**, a.g.e.s.35

⁷ Şeref Gözübüyük, Feyyaz Gölcüklü, **a.g.e.**, s. 378

Gereklilik sınırının, dolayısıyla da Sözleşmeci devletin ulusal takdir sınırını aşmış aşmadığının değerlendirilmesinde temel kriter, hak ve özgürlüğü sınırlayıcı önlemin, güdülen amaçla orantılı, yani ölçülü olmasıdır⁸.

Müdahalenin meşruiyetinin değerlendirilmesinde, meşru amaç ve kanunilik kriterleri bakımından yapılacak denetim bir güçlük arz etmese de, orantılılık/ölçülülük değerlendirmesinin ön plana çıktığı “demokratik toplumda gerekli” olma koşulunun irdelenmesi biraz daha karmaşık değerlendirmeleri gerekli kılmaktadır. Mahkeme, demokratik toplumda gerekli olmayı değerlendirirken, sıkıştıran toplumsal ihtiyaç baskısını, bu ihtiyacı kanıtlayan “uygun, inandırıcı, yeterli gerekçeleri”, müdahale teşkil eden önlemin ölçülülüğü, bireysel ve genel yarar arasındaki denge ve tercih ölçütlerini dava konusu olaya uygulayarak bir sonuca varmaktadır⁹.

Bütün bu anlatımlarımızdan da anlaşılacağı üzere, örgütlenme özgürlüğüne yapılacak herhangi bir müdahalenin meşru addedilebilmesi için sağlam dayanaklarının olması gerekmektedir. Özetle ifade etmek gerekirse, örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahale yasal mevzuattan bile kaynaklanıyor olsa, yukarıda sözünü ettiğimiz kriterlere uymadığı zaman Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesini ihlal eder bir durumda olacaktır.

3. SİVİL TOPLUM MEVZUATINDA REFORM SÜRECİ¹⁰

AB uyum süreci çerçevesinde Dernekler ve Vakıflar Kanunu bütünüyle yenilenmiş ve öncesine göre oldukça ileri sayılabilecek düzenlemeler yapılmıştır. Bu rapor dernekler üzerinde odaklandığından, Dernekler Kanununda yapılan değişiklikleri tanıtmakla yetineceğiz.

4.11.2004 tarihinde kabul edilen 5253 sayılı Dernekler Kanunu ile 2908 sayılı eski dernekler kanununa göre aşağıdaki konularda önemli değişiklikler yapılmıştır:

- Dernek kurucusu olunmasına ilişkin kısıtlayıcı hükümler ve bazı suçları işleyen şahısların dernek kurucusu ve üyesi olamayacağına ilişkin kısıtlamalar kaldırılarak, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Kolluk Kuvvetleri haricinde herkese dernek kurucu ve üyesi olma hakkı tanınmıştır.
- Çocukların dernek kurabilmelerine veya bu şekilde kurulan derneklere üye olabilmelerine imkan tanınmıştır.
- Dernek kuruluşu kolaylaştırılmış, kuruluşta istenen belgeler azaltılmıştır.
- Şube genel kurulları olağan toplantılarının merkez genel kurulu toplantısından en az on beş gün önce bitirilmesi zorunluluğu yeni kanunla iki aya çıkarılmıştır.
- Federasyon ve Konfederasyonlara temsilcilik açabilme hakkı getirilmiştir.
- Derneklerde iç denetimin esas olduğu belirtilmiştir.
- Daha önceden derneklerin gelirlerini Maliye Bakanlığı tarafından bastırılan Alındı Belgeleri ile toplayebileceği düzenlenmişken, yeni düzenlemeyle alındı belgelerinin dernekler tarafından izinli ve yetkili matbaalarda kendileri tarafından bastırılarak kullanılabilmesi belirtilmiştir.

⁸ Şeref Gözübüyük, Feyyaz Gölcüklü, a.g.e, s. 379

⁹ Şeref Gözübüyük, Feyyaz Gölcüklü, a.g.e, s. 380

¹⁰ Bu bölüm için bkz. TÜSEV, “Eski Dernekler Kanununun Yeni Dernekler Kanunu ile Karşılaştırması”, <http://www.tusev.org.tr/userfiles/image/dernekler%20yasalari%20karsilastirmasi.pdf>

- Derneklere dernek hizmetlerini yürütmek için yönetim kurulu kararı ile ücretli personel çalıştırabilme imkânı ve dernek yönetim ve denetim kurullarının kamu görevlisi olmayan başkan ve üyelerine genel kurul kararı ile ücret verilebilmesi hakkı tanınmıştır.
- Dernek tüzüğünde tasfiyenin ne şekilde yapılacağı hususu genel kurul kararına bırakılmışsa ve genel kurulda bir karar alınmamış veya genel kurul toplanmamışsa veya dernek mahkeme kararı ile feshedilmişse derneğin bütün para mal ve hakları mahkeme kararıyla derneğin amacına en yakın ve kapatıldığı tarihte en fazla üyeye sahip derneğe devredilir şeklinde yeni bir düzenleme getirilmiştir.
- Derneklerin iş ve işlemlerinde TMK, Dernekler Kanunu ve bunlara dayanılarak çıkarılan yönetmeliklerin hükümlerine bir aykırılık tespit edilmişse, konusu suç teşkil etmeyen hata ve noksanlıkların mülki idare amirinin yazılı istemi üzerine otuz gün içerisinde giderilmesi öngörülmüştür.
- İçişleri Bakanlığı veya Mülki İdare amirlerinin yapacağı denetimlerin mesai saatleri içerisinde ve en az yirmi dört saat önce derneğe bilgi verilerek yapılacağı hükmü getirilmiştir.
- Dernek merkezi ve eklentilerine hâkim kararı olmadan kolluk kuvvetleri tarafından girilip arama yapılamayacağı hükmü getirilmiştir.
- Dernek defterlerinin noterin yanı sıra İl Dernekler Müdürlüğü tarafından da onaylanabilmesine olanak tanınmıştır.
- Genel kurul toplantısından önce bildirim şartı ile gazete ilanı şartı kaldırılmış, genel kuruldaki sonra Mülki Amirliğe verilmesi gereken belgelerin süresi yedi günden, otuz güne çıkartılmıştır. Genel kurullarda hükümet komiserinin görevlendirilmesi zorunluluğuna son verilmiştir.
- Derneklerin kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşları ile birlikte geçici olarak platformlar oluşturabilmelerine imkân tanınmıştır.
- Derneklerin yurtdışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan ayni ve nakdi yardım almaları için gerekli olan izin kaldırılarak, bildirim şartı getirilmiştir. Buna göre dernekler, mülki idare amirine önceden bildirimde bulunmak şartıyla yurtdışından yardım alabileceklerdir.
- Derneklerin mal edinmelerindeki sınırlamalar kaldırılarak, genel kurullarının yetki vermesi üzerine yönetim kurulu kararıyla taşınmaz mal satın almaları ve satmaları serbest bırakılmıştır.
- Daha önce ülke çapında yararlı sonuçlar verecek nitelik ve ölçüde olması koşuluna bağlı olan kamu yararına çalışma statüsü, yerel ölçekte toplumun ihtiyaç ve sorunlarına yönelik çözümler ve toplumsal gelişmeye katkı koşulu getirilerek küçük derneklerin de bu statüyü alabilmeleri kolaylaştırılmıştır.
- Derneklerin, yabancı ülkelerdeki dernek veya kuruluşların üyelerini Türkiye'ye davet etmeleri veya kuruluşların davetlerine uyarak üyelerini yurt dışına gönderebilmeleri için gerekli olan bildirim kaldırılarak yabancı dernek ve kuruluşlarla ilişkiler serbest bırakılmıştır.
- Valiliklerin dernekleri usulüne uygun mahkeme kararı olmadan faaliyetten alıkoyabilmelerine izin veren hüküm kaldırılmıştır.
- Türk vatandaşları tarafından yurt dışında kurulan derneklerin kuruluşlarına ilişkin bilgi ve belgeleri ilgili Türk konsolosluklarına verme ve bildirim zorunluluğu kaldırılmıştır.
- Öğrenci dernekleri kaldırılmıştır.

4. MEVCUT MEVZUATIN GENEL OLARAK DEĞERLENDİRİLMESİ

Yukarıda başlıklar halinde sıraladığımız değişikliklerden de görüleceği üzere Dernekler Kanununda ciddi iyileştirmeler gerçekleştirilmiştir. Ancak bu çalışmanın amacı iyileştirmelerden çok, hâlihazırdaki mevzuat ve uygulamanın örgütlenme özgürlüğünü kısıtlayıcı veya engelleyici yönleri üzerinde odaklanmaktır. Bu nedenle mevzuatın “olumsuz” yanlarını daha detaylı bir şekilde inceleyeceğiz.

Yeni düzenlemeler, öncelikle göre ciddi ilerlemeler sağlıyor olsa da, sivil toplumu ve işlevini algılama konusunda eski anlayışın izleri hala kendini göstermektedir. Gerçekten de, sivil toplumun, kamudan (devletten) bağımsız/özerk bir yapısı olduğu ve olması gerektiği hala tam olarak kavranamamıştır. Her ne kadar yeni düzenlemelerde esas olanın sivil toplumun kendi kendini denetlemesi olduğu belirtiliyorsa da, aşırı düzenleyici ve denetleyici tavrın devam ettiği görülmektedir.

Yine keza mevzuata ilişkin köklü sorun, yoğunluğu azalmakla birlikte halen devam etmektedir. Türkiye’de kanunlarla verilen özgürlüklerin yönetmelik, yönerge gibi “yumuşak” hukuk enstrümanlarıyla geri alınması ve/veya kısıtlanması eğilimi maalesef devam etmektedir.

Uygulama konusunda özellikle bölgesel farklılıklar dikkat çekmektedir. Özellikle insan hakları konusunda çalışan dernekler çoğu zaman farklı uygulamalardan şikayet etmektedirler

Özet olarak belirttiğimiz bu anlayış ve algılamının somut yansımalarını ise bundan sonraki bölümlerde detaylı bir şekilde analiz edeceğiz.

5. ÖZEL KISITLAMALAR

5.1 Kuruluş işlemleri

5.1.1 Kurucu sayısı

Yeni Dernekler Kanununa göre kurucu sayısı en az yedi olmak zorundadır. AB üyesi ülkelerde dernek kurmak için aranan asgari kişi sayısının ortalama olarak 2-5 olduğu göz önüne alınacak olur ise, Türkiye’deki mevzuat kısıtlayıcı bir görünüm arz etmektedir¹¹. Aslında mevzuat bir bütün olarak göz önüne alındığında kurucuların sayısına ilişkin gerçek kısıtlamanın daha fazla olduğu görülecektir. Gerçekten de, Dernekler Yönetmeliğinin 12. maddesine göre Dernekler kuruluşlarını takip eden ilk altı ay içerisinde ilk genel kurullarını yapmak zorundadırlar. Medeni Kanuna göre derneğin Yönetim Kurulu en az 5 asil ve beş yedekten; denetim kurulu da en az üç asil ve üç yedekten oluşacaktır. Bu durumda ilk genel kurulun yapılabilmesi için en az 16 üyeye ihtiyaç bulunmaktadır. Dolayısıyla da derneğin kuruluşunu müteakip altı ay içerisinde en az 16 kişiye ulaşması beklenmektedir ki bu da dernek kurma hakkını kullanmayı zorlaştırmakta ve belirli sayıdan az insanın bu hakkı kullanmasını ortadan kaldırmaktadır.

5.1.2 Kuruculara ilişkin kısıtlamalar

Yürürlükten kaldırılan 2908 sayılı Dernekler Kanunu’nun 4 ve 16. maddelerinde, devlet memurlarına yönelik; dernek kurma ve derneğe üye olma hakkı açısından sınırlamalar bulunmaktaydı. Ancak, 5253 sayılı Der-

¹¹ Sevtap Yokuş, “Dernek Özgürlüğü Çerçevesinde Türkiye’de Değişen Hukuksal Düzenlemeler”, Erdoğan Teziç’e Armağan, Galatasaray Üniversitesi, 2007, s.261

nekler Kanunu ile devlet memurlarının derneklere üyeliği ve dernek kurmaları yönündeki sınırlamalar genel olarak kaldırılmıştır. Memurlar başta olmak üzere kamu görevlileri, kural olarak, derneklere üye olabilirler.

Ancak dernekler mevzuatında, kamu görevlilerinin kendi kanunları ile getirilen kısıtlamalar saklı tutulmuştur. Bu durumda, bir derneğe üye olmak isteyen kamu görevlilerinin kendi özel kanunlarına (teşkilat kanunlarına) bakmaları ve bir sınırlama olup olmadığını kontrol etmeleri gerekmektedir^{12,13}.

Uluslararası Çalışma Örgütü'nün (ILO) 87 No'lu Sözleşmesinin¹⁴ 2. maddesine göre; "Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler."

Yine Avrupa Sosyal Şartı 5. maddesine göre¹⁵; "Akit Taraflar, çalışanların ve çalıştıranların ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için, yerel, ulusal ve uluslararası örgütler kurma ve bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak veya geliştirmek amacıyla ulusal mevzuatın bu özgürlüğü zedelemesini veya zedeleyici biçimde uygulanmasını önlemeyi taahhüt ederler. Bu maddede öngörülen güvencelerin, güvenlik güçleri için hangi ölçüde uygulanacağı ulusal kanunlarla veya düzenlemelerle belirtilir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilke ile bu kesime hangi düzeyde uygulanacağı yine ulusal kanunlar veya düzenlemelerle saptanır."

Ayrıca ifade etmek isteriz ki, örgütlenme özgürlüğüne hangi hallerde sınırlama getirilebileceği, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesinin 2. paragrafında sınırlı sayım yolu ile ifade edilmiştir. 11. maddede düzenlenen dernek özgürlüğüne ilişkin sınırlama sebepleri; ulusal güvenlik, kamu güvenliği, barış ve düzenin sağlanması, suç işlemenin önlenmesi, sağlığın ve ahlakın ve başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunmasıdır. Dernek özgürlüğüne getirilecek sınırlamanın, saydığımız bu meşru amaçlardan biri veya birkaçı için geçerli olması gerekir. Bu meşru amaçlar açık ve sınırlı sayıdadır¹⁶. Bu sebeple, Sözleşmeciler devletler bu amaçlar dışında başka bir amaç getirerek dernek özgürlüğünü sınırlandıramazlar¹⁷.

Ayrıca, yine Sözleşmenin 11. maddesinin 2. paragrafına göre, "silahlı kuvvetler, kolluk mensupları veya devletin idare mekanizmasında görevli olanlar hakkında meşru sınırlamalar konmasına engel değildir."

Maddenin bu son cümlesi yukarıda ifade ettiğimiz kısıtlamaların bazılarına cevaz verir nitelikte görünse de, kanuni mevzuatımızın getirdiği mutlak yasağın bu madde altında meşrulaştırılabilmesinin mümkün olmadığı kanısındayız. Maddede sözü edilen meşru sınırlamalar, bu sınırlamaların yapılmasında meşru bir amacın olup olmaması, sıkıştıran bir sosyal ihtiyaç baskısının mevcut olup olmadığı ve getirilen kısıtlamanın takip edilen meşru amaçla orantılı olup olmadığı ölçütleri çerçevesinde değerlendirilecektir¹⁸.

Bütün bu açıklamalardan da görüleceği üzere, yukarıda atıfta bulunduğumuz kanuni hükümlerin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ile de çelişki içinde olduğu görülmektedir. Gerçekten de çoğulcu demokratik bir sistemde, bireylerin çoğul kimliklerinin olması bir esastır. Belli meslek kategorilerine, herhangi bir örgüte üye olmayı yasaklamak Türkiye'nin uluslararası yükümlülüklerini ihlal eder bir nitelik taşımaktadır.

¹² Erkan Karaarslan, "Memurların Çeşitli Adlarla Ek Gelir Elde Etmesi Yasak Mı?", www.erkankaraarslan.org/bolum/makale/dosya/59.doc

¹³ Özel kanunlarında dernek üyeliği sınırlanan kamu kuruluşlarına ilişkin liste raporun sonunda EK 4'de verilmektedir.

¹⁴ <http://www.ilo.org/public/turkish/region/eurpro/ankara/sozlesme/soz087.htm>

¹⁵ http://www.avrupakonseysi.org.tr/antlasma/aas_35.htm

¹⁶ Şeref Gözübüyük, Feyyaz Gölcüklü, "Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi ve Uygulaması", Turhan, 2005, s. 374

¹⁷ Pieter Van Dijk, Fried Van Hoof, Arjen Van Rijn, Leo Zwaak, "Theory and Practice of the European Convention on Human Rights", Oxford, 2006, s. 340.

¹⁸ Pieter Van Dijk, a.g.e, s. 839.

5.1.3 Yabancıların durumu

Medeni Kanununun 93. maddesine göre, Türkiye’de yerleşme hakkına sahip olan yabancı gerçek kişiler, dernek kurabilirler veya kurulmuş derneklere üye olabilirler.

Yine Dernekler Yönetmeliğinin Kuruluş İşlemlerini düzenleyen 5. maddesinin d ve e bentleri aşağıdaki düzenlemeleri getirmiş bulunmaktadır:

“Kurucular arasında yabancı dernek veya vakıf dışında kar amacı gütmeyen kuruluşlar bulunması halinde, bu tüzel kişilerin dernek kurucusu olabileceğini gösteren İçişleri Bakanlığınca verilmiş izin belgesi, kurucular arasında yabancı uyruklular varsa, bunların Türkiye’de yerleşme hakkına sahip olduklarını gösterir belgelerin fotokopileri” de yapılacak başvuruya eklenecektir.

Yabancılarla ilgili olarak getirilen bu düzenlemeler oldukça kısıtlayıcı ve korunmak istenen hukuki yararlar orantısız bir nitelik arz etmektedirler. İletişimin bu denli geliştiği ve kolaylaştığı, ulusal sınırların belirsizleştiği ve iç içe geçtiği bir dünyada, hele Türkiye gibi AB’ne üye aday bir ülkede derneklere üye olabilmek için oturma izni aranması fazlasıyla kısıtlayıcı bir mahiyet taşımaktadır.

Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 16. maddesi yabancıların siyasi faaliyetlerinin sınırlandırılmasına izin veriyorsa da, bu tür kısıtlamaların demokratik bir toplumda gerekli ve kısıtlamaya gidilirken takip edilen meşru amaçla sınırlı olması gerekir¹⁹.

Yabancılara ilişkin kısıtlamaların belli durumlarda mazur gösterilebilmesi mümkündür. Gerçekten de, Dernekler Kanunu (ilgili bölümlerde tartıştığımız üzere) bir dizi yaptırım getirmektedir. Yine keza derneklerin tüzel kişilik olarak işledikleri suçlardan Dernek Yöneticileri sorumlu bulunmaktadır. İşte bu hukuki yaptırımlar mazur gösterilebilecek bir kısıtlama çerçevesi ortaya koymaktadır. Gerçekten de, bir yabancıya Dernek kurucu veya yöneticisi olması halinde, dernek tüzel kişiliğinin sorumluluğunu gerektiren bir yaptırım söz konusu olduğunda bu yaptırımların uygulanması mümkün olmayabilecektir. Bu bağlamda, kurucu ve yönetici yabancılar için oturma izni aranması meşru bir kısıtlayıcı sebep olarak kabul edilebilirse de, aynı koşulun, yöneticilik görevi üstlenmemiş üyeler içinde geçerli olmadığı açıktır. Hatta Dernekler Kanununun 33. maddesinin, yaptırımlar bakımından, “dernek yöneticileri” ibaresini “yönetim kurulu başkanı” olarak anladığını açıkça ifade etmesi, dolayısıyla da, yaptırımların dernek başkanına uygulanacağını belirten yaklaşımı karşısında, yönetim kurulu üyelerinin bile (oturma izni olmayan) yabancılardan oluşması mümkün olabilmelidir.

Yabancılara ilişkin düzenleme değiştirilmeye muhtaçtır. Bu konuda iyi örnek oluşturan düzenleme Vakıflar Kanununda mevcuttur. 5737 sayılı Vakıflar Kanununun 6. Maddesine göre “Yeni vakıfların yönetim organını vakıf senedine göre oluşturulur ve bu vakıfların yönetim organlarında görev alanların çoğunluğunun, Türkiye’de yerleşik bulunması gerekir” şeklinde düzenlenmektedir. Bu yaklaşım yabancıların üyelik hatta yöneticilik konusunda önünü açan ancak çoğunluğun yerleşme hakkına sahip kişilerden oluşmasını öngören bir düzenlemedir. Dernekler için de paralel bir düzenleme yapılarak yabancıların üyeliği önündeki ağırlaştırıcı engeller kaldırılmalıdır.

5.1.4 Kuruluş işlemleri

Derneğin kuruluş işlemlerinin başlatılabilmesi için dernek kurucuları tarafından imzalanmış iki adet kuruluş bildirim ve aşağıda belirtilen ekleri, derneğin kurulacağı yerin mülki idare amirliğine verilir. Dernekler Yönetmeliğinin 5. maddesine göre, kuruluş bildirimine, dernek tüzüğü ve diğer ilgili belgeler eklenecektir.

¹⁹ Jeremy McBride, “International Law and Jurisprudence in Support of Civil Society”, in Enabling Civil Society, Public Interest Law Initiative, Columbia University Kht, s. 29

Ancak kuruluş işlemlerinde kanunlarla verilen hakların uygulamada yönetmelik ve yönergelerle kısıtlandığına tanık olmaktayız. Nitekim Dernekler Dairesinin 2007 tarihli (sayı no: B050DDB0000007/2603) genelgesine²⁰ göre dernek ikametgahı bakımından bazı ek kayıtlar getirilmiştir. Genelge şöyle demektedir: "Bilindiği üzere, 634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'nun 24 üncü maddesi, 'Ana gayrimenkulün, kütükte mesken, iş veya ticaret yeri olarak gösterilen bağımsız bir bölümünde hastane, dispanser, klinik, poliklinik, ecza laboratuvarı gibi müesseseler kurulamaz; kat maliklerinin buna aykırı sözleşmeleri hükümsüzdür; dispanser, klinik, poliklinik niteliğinde olmayan muayenehaneler bu hükmün dışındadır.

Ana gayrimenkulün, kütükte mesken olarak gösterilen bağımsız bir bölümünde sinema, tiyatro, kahvehane, gazino, pavyon, bar, kulüp, dans salonu ve emsali gibi eğlence ve toplantı yerleri ve fırın, lokanta, pastahane, süthane gibi gıda ve beslenme yerleri ve imalathane, boyahane, basımevi, dükkan, galeri ve çarşı gibi yerler, ancak kat malikleri kurulunun oybirliği ile vereceği kararla açılabilir..." hükmüne amirdir.

Yukarıda adı geçen Kanun maddesinin 1 inci fıkrasında görüldüğü üzere, ana gayrimenkulün, kütükte mesken, iş veya ticaret yeri olarak gösterilen bağımsız bölümlerinde hangi tür müesseselerin açılmayacağı açıkça belirtilmiştir. Aynı Kanun maddesinin 2'nci fıkrasında ise, ana gayrimenkulün, kütükte mesken olarak gösterilen bağımsız bölümlerinde hangi tür yerlerin açılabileceği hükme bağlanmıştır. Bu kapsamda, ana gayrimenkulün, kütükte iş veya ticaret yeri olarak gösterilen bağımsız bölümlerinde açılacak müesseseler hakkında ilgili Kanunda herhangi bir özel hüküm bulunmadığından, kütükte iş veya ticaret yeri olarak gösterilen yerlerde dernek merkezi açılması durumunda, kat malikleri kurulunun oybirliği ile alacağı karar örneğinin istenmesine ihtiyaç bulunmamaktadır.

Bunun yanında, derneklerin amaçları doğrultusunda gösterdikleri faaliyetler göz önüne alındığında, dernek merkezlerinin, kütükte mesken olarak gösterilen yerlerde açılması durumunda, Dernekler Yönetmeliği'nin 5 inci maddesinde sayılan belgelere ek olarak kat malikleri kurulunun oybirliği ile alacağı karar örneği dernek kurucularından istenecektir."

Kanımızca Dernekler Dairesinin yönergesi isabetsizdir ve kuruluş aşamasındaki dernekler için gereksiz bir külfet yaratıcı niteliktedir. Konuyu örgütlenme özgürlüğü açısından değerlendirmeden önce, Dernekler Dairesinin atıfta bulunduğu kanuni mevzuatı açıklamak isteriz.

634 sayılı Kat Mülkiyeti Kanunu'nun dördüncü bölümünde kat maliklerinin ve kat irtifakı sahiplerinin hak ve borçları düzenlenmiştir. Kat maliklerinin borçlarından biri olarak "yasak işler" yedinci bent 24. maddesinde hüküm altına alınmıştır. Maddeye göre:

"Madde 24 - Ana gayrimenkulün, kütükte mesken, iş veya ticaret yeri olarak gösterilen bağımsız bir bölümünde hastane, dispanser, klinik, poliklinik, ecza laboratuvarı gibi müesseseler kurulamaz; kat maliklerinin buna aykırı sözleşmeleri hükümsüzdür; dispanser, klinik, poliklinik niteliğinde olmayan muayenehaneler bu hükmün dışındadır.

Ana gayrimenkulün, kütükte mesken olarak gösterilen bağımsız bir bölümünde sinema, tiyatro, kahvehane, gazino, pavyon, bar, kulüp, dans salonu ve emsali gibi eğlence ve toplantı yerleri ve fırın, lokanta, pastahane, süthane gibi gıda ve beslenme yerleri ve imalathane, boyahane, basımevi, dükân, galeri ve çarşı gibi yerler, ancak kat malikleri kurulunun oybirliği ile vereceği kararla açılabilir. Bu karar yöneticinin veya kat maliklerinden birinin istemi üzerine bütün bağımsız bölümlerin kat mülkiyeti kütüğündeki sayfelerine şerh verilir."

Maddenin birinci fıkrası, kat mülkiyeti rejimine tabi yapılarda yer alan bağımsız bölümlerde mutlak olarak yasaklanan faaliyet ve kullanımlara yer vermektedir. Kat malikleri aralarında anlaşsa, bunu yönetim planına

²⁰ http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=95%3Adernek-merkezleri-genelge-200783&catid=34%3Agenelgeler&Itemid=46&lang=tr

ya da kat mülkiyetinin kurulmasına ilişkin sözleşmeye dahil etse de; bağımsız bölümler, maddenin birinci fıkrasında sayılan faaliyetler için kullanılamaz. Bu konuda alınacak aksi kararlar yok hükmündedir. Yani bu bağımsız bölüm tapuda ister işyeri isterse mesken olarak kayıtlı olsun, belirtilen faaliyetler mutlak olarak yasaktır. Ancak bunlar arasında dernek faaliyetleri sayılmamıştır.

Maddenin ikinci fıkrası ise, ana gayrimenkulün kütükte mesken olarak kayıtlı bir bağımsız bölümünün, bu amaç dışında nasıl kullanılabileceğini hükme bağlamıştır. Yani madde metninde mesken olarak kayıtlı bölümlerdeki yasaklara işaret edilmektedir. Buna göre; meskenlerde sinema, tiyatro, kahvehane, gazino, pavyon, bar, kulüp, dans salonu ve emsali gibi eğlence ve toplantı yerleri ve fırın, lokanta, pastahane, süthane gibi gıda ve beslenme yerleri ve imalâthane, boyahane, basımevi, dükkân, galeri ve çarşı gibi yerler ancak tüm kat maliklerinin katıldığı kat malikleri kurulunun oybirliği ile vereceği kararla açılabilir.

Öncelikle belirtmek gerekir ki, bir apartman içerisinde dernek olarak kullanılacak bağımsız bölüm tapuda “işyeri” olarak kayıtlı ise, yukarıda belirttiğimiz 1. madde kapsamındaki faaliyetlere girmediğinden dernek olarak kullanılmasında hiçbir engel yoktur. Şayet bu bağımsız bölüm tapuda “mesken” olarak kayıtlı ise, dernek açılması isteminin Kat Mülkiyeti Kanunu'nun yukarıda açıkladığımız ikinci fıkrası kapsamında değerlendirilmesi gerekecektir.

Kanunda yazılı bulunan yerler “sinema, tiyatro, kahvehane, gazino, pavyon, bar, kulüp, dans salonu ve emsali gibi eğlence ve toplantı yerleri ve fırın, lokanta, pastahane, süthane gibi gıda ve beslenme yerleri ve imalâthane, boyahane, basımevi, dükkân, galeri ve çarşı gibi yerler”dir. Dernekler bu kapsamda sayılmamıştır. Bu durumda maddenin kısıtlayıcı bir biçimde yorumlanmaması gerektiği kanaatindeyiz.

Maddede mevcut “emsali gibi eğlence ve toplantı yerleri” denmiştir. Bir dernek sadece bir toplantı yeri olmadığı gibi, bir eğlence yeri de değildir. Dernek, amacı ne ise onu gerçekleştirmeye çalışan bir özel hukuk tüzel kişisidir. Tapuda mesken olarak kayıtlı olsa dahi doktor ve avukat bürolarının izin alınmaksızın meskende faaliyet gösterebileceği Yargıtay kararları ile sabittir.

Ancak meskenlerin dernek olarak kullanımında aleyhe uygulamalar da mevcuttur. Yargıtay 18.HD. 11.04.1995 tarih, 1995/3970 E. 1995/4462 K. sayılı kararında “Tapuda mesken olarak kayıtlı bağımsız bölümün, niteliği ve işlevi itibarıyla bir sendika, dernek veya siyasi parti temsilciliğinden farklı bulunmayan “Türkiye Makine Mühendisleri Odası Bölge Temsilciliği” olarak kullanılması durumunda, meskenin işyerine dönüştüğünün kabulü gerekir” demek suretiyle kat maliklerinin kararı olmaksızın bu nitelikte bir yer açılmayacağı vurgulanmıştır.

Yine Yargıtay 18. HD. 29.02.1996 tarih, 1996/1065 e. 1996/1998 K. sayılı kararında “Tapu kaydında mesken olan bağımsız bölüm, kat malikleri kurulunca oybirliği ile alınmış bir karara dayanmadıkça vakıf (Lions Kulübü irtibat bürosu) olarak kullanılamaz” denmektedir.

Ancak uygulamada bu konuda tam bir birlik yoktur. Yargıtay 5. Hukuk Dairesi 17.1.1974 gün ve E.1973/18489 K.191 sayılı kararında ise meskenin büro olarak Kültür ve Sanat Vakfına kiraya verilebileceğine karar vermiştir. Bu kararın dernekler açısından da emsal oluşturabileceği düşüncesindeyiz.

Görüldüğü gibi ilgili kanunun nasıl yorumlanacağı konusunda Yargıtay kararları arasında bile bir birlik sözü konusu değilken, ilgili maddeyi tümünden kısıtlayıcı bir biçimde yorumlamak ve daha kuruluş aşamasında bulunan bir dernekten “kat malikleri kurulunun oybirliği” ile aldığı kararı istemek örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahale teşkil etmektedir. Söz konusu kanunun derneklere uygulanabilip uygulanamayacağına yönelik tartışmanın yanı sıra, velev ki bu madde uygulanacak olsa, bunun Dernekler Dairesini ilgilendiren bir tarafı bulunmamaktadır. Nitekim kat malikleri ile ilgili dernek arasında bu konuda bir uyuşmazlık var ise, bu ilgili tarafların mahkeme yoluyla çözecekleri bir “özel hukuk” sorunu ortaya koymaktadır. Bu özel hukuk

meselesinin ise, dernekler müdürlüklerini ilgilendiren bir tarafı yoktur. Örgütlenme özgürlüğüne müdahale niteliğindeki bu genelge derhal yürürlükten kaldırılmalıdır.

5.1.5 Kanuna aykırılık ve noksanlıkların giderilmemesi ve yaptırımı

Dernekler Yönetmeliğinin 6. maddesine göre; “Kuruluş bildirimi ve ekinde verilen belgelerin doğruluğu ile dernek tüzüğü, alındı belgesinin düzenlendiği tarihten itibaren altmış gün içinde mülki idare amiri tarafından bizzat veya dernekler birimlerine yetki verilmek suretiyle incelenir. İlçelerde kurulan derneklerin tüzükleri de ilgili valiliklerce incelenir. Yapılan inceleme sonucunda, tespit edilen Kanuna aykırılık veya noksanlığın giderilmesi kuruculardan yazılı olarak istenir.

Kuruluş bildirimi ve ekleri ile dernek tüzüğünde, Kanuna aykırılık veya noksanlık bulunmadığı takdirde ya da Kanuna aykırılık veya noksanlığın yapılan tebliğat üzerine otuz gün içinde giderilmiş olması halinde, mülki idare amirliği tarafından keyfiyet bir yazı ile dernek geçici yönetim kurulu başkanlığına derhal bildirilir.

Kanuna aykırılık veya noksanlık otuz gün içinde giderilmediği takdirde mülki idare amiri, yetkili Asliye Hukuk mahkemesinde derneğin feshi hakkında davanın açılması için durumu Cumhuriyet savcılığına bildirir.”

Bu maddeden de görüleceği üzere bir derneğin kurulması için asıl olanın kurucularının iradesi olduğu gerçeği göz ardı edilmektedir. Bürokratik gereklilikler kurucuların iradesinin üzerinde görülmektedir. Madde metninden de görüleceği üzere, kanuna aykırılık veya noksanlık arasında bir ayırım yapılmamaktadır. Her iki durumda da, idarenin, kuruculardan gerekli değişiklikleri yapmalarını istemesi ve bu istemin yerine getirilmemesinin ardından “otomatik” bir dava süreci öngörülmüştür. Her ne kadar burada Cumhuriyet savcılığına bildirir dense de, uygulamada, Cumhuriyet savcıları genellikle Dernekler Dairesinden kendilerine gelen bu tür istemleri hiçbir ön incelemeye tabi tutmaksızın doğrudan ilgili derneğe karşı dava açılması yoluna gitmektedirler. Söz konusu madde ve uygulaması dernek kurma özgürlüğünün özünü zedeleyici niteliktedir. Takip edilen amaç ile kullanılan araçlar arasında açık bir orantısızlık söz konusudur. Herhangi bir belgeyi ek-sik vermenin yaptırımı bir derneğin kapatılması veya kapatılma tehdidi içeren bir dava süreciyle karşı karşıya kalması olmamalıdır. Aynı şekilde her kanuna aykırılık durumu da derneğin otomatik olarak kapatma davasına konu olmamalıdır. Ancak dernek tüzük veya işlemelerinde ulusal güvenliği, kamu güvenliğini tehdit eden, barış ve düzeni bozan, suç unsuru taşıyan, sağlık ve ahlaki tehdit eden unsurlar var ise, bu durumda derneğin kapatılması için dava açma süreci işletilebilmelidir.

Aksi takdirde dernekler kuruluş aşamasında, yaptıkları hatalarla orantısız bir kamusal tehditle karşı karşıya kaldıkları gibi, savcılıklar ve mahkemelerde gereksiz yere meşgul edilmektedirler. Söz konusu madde değiştirilerek, kamu düzenini bozucu kanuna aykırılık halinde dava açılacak şekilde yeni bir düzenleme yapılmalıdır.

5.2 Tüzük

5.2.1 Tüzük içeriği

Dernekler Kanununun 4. maddesine göre:

“Her derneğin bir tüzüğü bulunur. Bu tüzükte aşağıda gösterilen hususların belirtilmesi zorunludur:

- Derneğin adı ve merkezi.
- Derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek için dernekçe sürdürülecek çalışma konuları ve çalışma biçimleri ile faaliyet alanı

- c) Derneğe üye olma ve üyelikten çıkmanın şart ve şekilleri
- d) Genel kurulun toplanma şekli ve zamanı.
- e) Genel kurulun görevleri, yetkileri, oy kullanma ve karar alma usul ve şekilleri
- f) Yönetim ve denetim kurullarının görev ve yetkileri, ne suretle seçileceği, asıl ve yedek üye sayısı
- g) Derneğin şubesinin bulunup bulunmayacağı, bulunacak ise şubelerin nasıl kurulacağı, görev ve yetkileri ile dernek genel kurulunda nasıl temsil edileceği.
- h) Üyelerin ödeyecekleri giriş ve yıllık aidat miktarının belirlenme şekli.
- i) Derneğin borçlanma usulleri
- j) Derneğin iç denetim şekilleri
- k) Tüzüğün ne şekilde değiştirileceği
- l) Derneğin feshi halinde mal varlığının tasfiye şekli.”

Daha ilk bakışta görüleceği üzere, kanun koyucu bir tüzükte bulunması gerekenleri oldukça ayrıntılı bir şekilde düzenlemiştir. Bu, dernekleri kontrol edilmesi gereken yapılar olarak gören bir mantık ve ruh halinin bir ürünüdür. Tüzük bir derneğin anayasasıdır. Bu Anayasanın neyi ne kadar düzenleyeceği tamamen kurucuların ve üyelerin takdir yetkisine bağlı olmalıdır. Dernekler Kanununun bu maddesi aşırı müdahaleci bir yaklaşımı ihtiva etmektedir.

Bu düzenleme ve bu düzenlemenin uygulamada yorumlanmış biçimi bir örgütlenme özgürlüğü ihlali ortaya koymaktadır. Bizce, derneğin adı, merkezi ve amacını belirten bir tüzük başlangıç için yeterli olmalıdır. Dernek belli kişilerin belli bir amaç doğrultusunda bir araya gelmeleri ile kurulan bir tüzel kişilik biçimi olduğuna göre, önemli olan bu amacın ve bu amaca yönelik iradenin somut bir şekilde ortaya çıkmasıdır. Esasen daha ilk kuruluş aşamasında kurucuların yukarıda sayılan tüm detayları tüzüğe yazmaları yönündeki zorunluluk, dolaylı da olsa, daha sonradan oluşacak genel kurulun iradesini de kısıtlayabilecektir.

Her ne kadar genel kurul derneğin en yetkili organı olsa ve dernek tüzüğünü her zaman değiştirebilecek de olsa, bu kadar detaylı bir tüzüğün genel kuruldan önce belirlenmesi onun iradesine dolaylı da olsa bir müdahale teşkil edebilecektir.

Kaldı ki, Dernekler Kanunu ve Medeni Kanunda derneklere ilişkin birçok düzenleyici kural mevcuttur. Dolayısıyla bunlara ilişkin hiçbir düzenleme olmasa bile dernek kurucu ve üyelerinin dışına çıkamayacakları bir kanuni çerçeve mevcuttur. Dolayısıyla da, dernek tüzüğünün sadece amaç maddesini belirtmesi halinde, kurucuların geri kalan hükümleri kanunların düzenleyici maddeleri çerçevesinde ele alacakları kabul edilmelidir. Ancak uygulamada, Dernekler Dairesi bu konuda tam tersi bir yoruma giderek, mevzuat maddelerini teker teker dernek tüzüklerine yazdırmaktadır. Dolayısıyla, gerçekte, tüzük yazarlara sadece amaç ve faaliyet konularını yazma konusunda bir serbestlik tanınmaktadır.

Dernek tüzüklerinde amaç maddesi ve (kayıt için gerekli isim ve adres) dışında resmi makamları ilgilendiren başkaca bir husus bulunmamaktadır. Çünkü amacın kanunlara uygunluğu dışında Dernekler Dairesini ilgilendiren başkaca bir husus yoktur. Dernek tüzüğünde yer alacak hususların bu kadar ayrıntılı bir şekilde düzenlenmesi hem Dernekler Dairesinin gereksiz müdahalelerine yol açmakta hem de, bu kurumun zamanı gereksiz yere heba edilmektedir. Söz konusu madde dernek tüzüğünde “derneğin, adı, merkezi ve amacı belirtilir” şeklinde değiştirilmelidir.

5.2.2 Çalışma konularının tüzükle sınırlanması

Dernekler Kanununun 30. maddesine göre, dernekler “tüzüklerinde gösterilen amaç ve bu amacı gerçekleştirmek üzere sürdürülebileceği belirtilen çalışma konuları dışında faaliyette bulunamazlar.”

Yukarıda Tüzük bölümünde de bahsettiğimiz gibi, kamu makamlarını ilgilendiren tek husus “derneğin” amacının hukuka uygun olup olmadığıdır. Dolayısıyla da, dernek tüzükleri derneğin amacını ihtiva etmektedir. Ancak çalışma konularının dernek tüzüğüne yazılması zorunluluğu ve keza yukarıda belirtilen “çalışma konuları dışında faaliyette” bulunulamayacağına ilişkin yasak, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin ciddi ve kabul edilemez bir müdahale niteliğindedir.

Tüzükte gösterilmemekle birlikte makul ve önceden öngörülmesi mümkün olmayan, ancak sonradan gereksinim duyulan amaçlar çerçevesindeki faaliyetler, sırf tüzükte gösterilmedikleri için yasak kapsamında değerlendirilebilecektir. Bu da dernek faaliyetlerini son derece sınırlayan bir sonuç yaratacaktır²¹.

Bir dernek konusu suç teşkil eden bir faaliyette bulunur ise, bu durumda Türk Ceza Kanunu veya ilgili maddesi çiğnenmiş olan diğer ceza hükümlü kanunlar devreye girecek ve konusu suç teşkil eden eylemin kararını alan ve uygulayan dernek üyeleri cezalandırılacaktır. Kamu hukukunun dernek faaliyetlerine müdahalede bulunacağı alanın sınırı bu olmalıdır. Konusu suç teşkil etmeyen bir faaliyetin kamu makamlarını ilgilendiren bir tarafı bulunmamaktadır. Herhangi bir faaliyetin derneğin amaçlarıyla bağdaşıp bağdaşmadığı ve gerekli olup olmadığı tamamen o derneğin üye ve yöneticilerinin karar verebilecekleri bir husustur. Hal böyle olmasına rağmen, faaliyet alanlarının dernek tüzüğüne yazılması ve bunun dışına taşılması yönündeki emredici hüküm Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin 11. maddesi 2. paragrafı anlamında hiçbir meşru amaca sahip bulunmamaktadır. Çünkü konusu ahlaka aykırı olabilecek, kamu düzenini bozabilecek faaliyetler zaten suç teşkil edeceğinden ceza yaptırımlarıyla karşılaşacaktır. Bu haliyle Dernekler Kanununun 30.maddesi, Dernekler Dairesi ve İl Müdürlüklerine, dernek faaliyetlerine ilişkin adeta bir “yerindelik” denetimi yetkisi vermektedir ki, bunun örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir ihlal olduğu açıktır.

5.3. İç işleyişe müdahale ve kısıtlamalar

5.3.1 Defterler ve belgeler

5.3.1.1 Tutulması zorunlu defterler

Derneklerin büyük çoğunluğu işletme hesabı esasına tabidirler. Dernekler Yönetmeliğinin 32. maddesine göre, bu tür dernekler şu defterleri tutmak zorundadırlar:

1) Karar Defteri: Yönetim kurulu kararları tarih ve numara sırasıyla bu deftere yazılır ve kararların altı toplantiya katılan üyelerce imzalanır.

2) Üye Kayıt Defteri: Derneğe üye olarak girenlerin kimlik bilgileri, derneğe giriş ve çıkış tarihleri bu deftere işlenir. Üyelerin ödedikleri giriş ve yıllık aidat miktarları bu deftere işlenebilir.

3) Evrak Kayıt Defteri: Gelen ve giden evraklar, tarih ve sıra numarası ile bu deftere kaydedilir. Gelen evrakın asılları ve giden evrakın kopyaları dosyalanır. Elektronik posta yoluyla gelen veya giden evraklar çıktısı alınmak suretiyle saklanır.

4) Demirbaş Defteri: Derneğe ait demirbaşların edinme tarihi ve şekli ile kullanıldıkları veya verildikleri yerler ve kullanım sürelerini dolduranların kayıttan düşürülmesi bu deftere işlenir.

5) İşletme Hesabı Defteri: Dernek adına alınan gelirler ve yapılan giderler açık ve düzenli olarak bu deftere işlenir.

²¹ Sevtap Yokuş, a.g.e, s. 41

6) Alındı Belgesi Kayıt Defteri: Alındı belgelerinin seri ve sıra numaraları, bu belgeleri alan ve iade edenlerin adı, soyadı ve imzaları ile aldıkları ve iade ettikleri tarihler bu deftere işlenir. Bilanço esasına göre defter tutan dernekler yukarıdaki defterlere ek olarak; Yevmiye Defteri, Büyük Defter ve Envanter Defteri de tutarlar.

Yukarıdaki tablodan da görüleceği üzere, en küçük bir derneğin tutacağı defter sayısı minimum 6 tanedir. Derneklerin aldıkları cezalara bakıldığında en çok bu defterlerin "usulüne uygun" bir şekilde tutulmaması nedeniyle ceza alındığı görülmektedir. Dernek defterleri bakımından aşırı bürokratik yaklaşım hem hukuk düzeyinde ve hem de uygulamada devam etmektedir. İşin ilginç yanı tüm bu defterlerin tutulması bakımından derneklerin büyüklük ve çapının bir önemi bulunmamaktadır. On bin üyesi olan bir dernekte, yirmi üyesi olan bir dernekte aynı defterleri tutmak durumundadır. Derneklerin yıllık brüt gelirleri derneğin defter tutma esasını değiştirmekte ancak defter sayısını etkilememektedir.

Dernekler Tarafından Tutulan Karar, Evrak Kayıt, Demirbaş Ve İşletme Hesabı Defterlerinde Bulunması Gereken Bilgiler İle Bu Defterlerin Şekli Hakkında Tebliğ'in²² 9.maddesine göre: "Dernekler tarafından tutulacak defterlerin mürekkepli veya tükenmez kalemle yazılması zorunludur. Elektronik sistemler ve yazı makineleri aracılığıyla örneğine uygun olarak yazdırılan form veya sürekli formlar defterlere yapıştırılarak kullanılabilir. Ancak, defterlere yapıştırılan çıktı köşelerinin, deftere temas edecek şekilde ve yeni bir karar alınmadan önce notere tasdik ettirilmesi şarttır."

Bu tebliğ doğrultusunda Yönetim Kurulunca alınan kararların elektronik ortamda yazılması derneklere ekstra noter masrafı yaratmaktadır. Elle yazım ise başlı başına bir problemdir.

Derneklerin bu kadar çok defteri, bu kadar detaylı bir şekilde tutmak zorunda olmaları, duyulan güvensizliği ve aşırı denetleyici bir yaklaşımı ortaya koymaktadır. Bu kadar çok belge ve defterin tutulmak zorunluluğu, eğer derneklerin şeffaflığı yönündeki kamusal bir amaca hizmet etmekteyse, buradaki en önemli konu mali kayıtların düzgün bir şekilde tutulmasıdır. Bütün bu düzenlemeler yapılırken asıl amaç, derneklerin rahat ve minimal düzeyde bürokratik külfetle fonksiyonlarını devam ettirebilecekleri bir ortamı yaratmak olmalıdır. Verilen cezaların ezici bir çoğunluğunun dernek kayıtlarının "usulüne uygun" bir şekilde tutulmamasından kaynaklandığı göz önüne alınacak olursa, mevcut sistemin hayatın olağan akışı ile uyum içerisinde olmadığı, sivil toplumun gereksiz bir bürokrasinin içine hapsedildiği görülecektir. Yapılacak yeni düzenlemeyle, defter sayısının azaltılması mümkündür. Ayrıca bu defterlerin işlenmesi kolay kılınmalı, derneklerin kasıtsız, bilgi yetersizliği sebebiyle defterlerini işleyememeleri veya eksik/yanlış işlemelerinin tespiti halinde uyarı yolu tercih edilmelidir. Aksi takdirde uygulamada bu madde adeta bir ceza tahsilat maddesi şeklinde çalışmaya devam edecektir.

Belgelerin elektronik ortamda doldurulması teşvik edilmeli, elektronik belgelerde istenen noter zorunluluğu kaldırılmalıdır. Belgelerin elektronik ortamda tutulmaları hata ihtimalini azaltmanın yanı sıra zamandan ve paradan da tasarruf sağlayacaktır.

5.3.1.2 Gelir ve gider belgeleri

Dernekler Yönetmeliğinin 38. maddesine göre: "Dernek gelirleri alındı belgesi ile tahsil edilir. Dernek gelirlerinin bankalar aracılığı ile tahsili halinde banka tarafından düzenlenen dekont veya hesap özeti gibi belgeler alındı belgesi yerine geçer.

Dernek giderleri ise fatura, perakende satış fişi, serbest meslek makbuzu gibi harcama belgeleri ile yapılır. Ancak dernekler, Gelir Vergisi Kanununun 94 üncü maddesi kapsamında bulunan ödemeleri için

²² TEBLİĞ NO: 2007/2

Vergi Usul Kanunu hükümlerine göre gider pusulası, bu kapsamda da bulunmayan ödemeleri için Gider Makbuzu düzenlerler.”

Dernekler giderleri için gerekli durumlarda gider makbuzu düzenlenmektedir. Ancak Dernekler İl Müdürlüğü tarafından yapılan denetimlerde düzenlenen gider makbuzları yeterli olmamakta ayrıca ilgili makbuzda belirtilen giderin bankadan çıkışını gösteren dekontun da makbuzda eklenmesinin istendiği bazı dernekler tarafından belirtilmektedir.

Denetimler esnasında derneğe ait gelir gider tablosunu gösteren defterlerin sunulmasına rağmen denetçiler, giderler ile ilgili karşılaştırmaları bu defterlerden yapmaktansa derneklere gider makbuzlarının arkasına iliştirilmesi istenen dekontlardan yapmayı daha kolay görmektedirler. Her bir gider için zaten gider makbuzu düzenlenmesine rağmen bir de her bir harcamanın dekontunun eklenmesi dernekler açısından zaman ve işgücü kaybına neden olmaktadır. Bu uygulama ayrıca mevzuata da aykırıdır. Dernekler Yönetmeliği Madde 38'e göre Dernek gelirleri alındı belgesi ile tahsil edilir. Dernek gelirlerinin bankalar aracılığı ile tahsili halinde banka tarafından düzenlenen dekont veya hesap özeti gibi belgeler alındı belgesi yerine geçer. Uygulamada görülen sorunların giderilmesi gerekmektedir.

5.3.2 Kayıt ve yazışma dili

Dernekler Yönetmeliğinin 31. maddesine göre: “Dernekler, defterlerinde ve kayıtlarında ve Türkiye Cumhuriyetinin resmi kurumlarıyla yazışmalarında Türkçe kullanırlar.”

Kamu makamlarıyla yapılacak yazışmalarda resmi dil olan Türkçenin kullanılması zorunluluğu Anayasada düzenlenmiş bir uygulama olup idare ile tüzel kişiliklerin ilişkilerini sürdürebilmeleri için esas alınmış bir uygulamadır. Ancak, derneğin kendi tuttuğu kayıtların da Türkçe tutulmak zorunda olması, bir derneğin iç işleyişine ölçsüz bir müdahale teşkil etmektedir. Türkiye’de pek çok yerel dil ve lehçe konuşulmaktadır. Bu yerel dil ve lehçeleri kullanan kişilerin kurdukları derneklere, kayıtlarını Türkçe tutma zorunluluğu getirilmesi orantısız ve demokratik bir toplumda gereksiz bir müdahale niteliği taşımaktadır.

Yine söz konusu madde, madde metni ilk okunduğunda pek de akla gelmeyecek başka bir alanda oldukça kısıtlayıcı bir uygulamaya tabi tutulmaktadır. Madde metninden de görüleceği üzere sadece resmi kurumlarla yazışmalarda Türkçe kullanma zorunluluğu vardır.

Ayrıca bazı illerdeki derneklerin belirttiğine göre, Dernekler İl Müdürlükleri yurtdışından alınan yardımlara ilişkin yapılan bildirimlerde, bildirimde eklenen proje metinleri, raporları gibi yardım alınan kuruluşa gönderilen her türlü belgenin yabancı dilde olması halinde dernek tarafından Türkçeye çevrilmesini talep etmektedir. Böylesi bir durum projelerini, raporlarını doğrudan yabancı dilde hazırlayan derneklere aşırı bir külfet yüklemekte olup Kanun ve Yönetmelik hükümlerine aykırılık teşkil etmektedir. Dernekler bildirimde bulunarak kendilerine yapılan finansal yardımlardan dernekler il müdürlüklerini haberdar etmektedirler. Buna ek olarak, verilen projelerin ayrıca Türkçe olarak kendilerine de sunmalarının istenmesi Dernekler İl Müdürlüklerinin adeta bir “yerindelik” denetimine giriştiğini göstermektedir ki, Dernekler müdürlüklerinin böyle bir görev ve yetkileri bulunmamaktadır. Dernekler İl Müdürlüklerinin bu yöndeki talepleri “hukuken öngörülme” bir müdahale olduğu gibi, keza meşru bir amaca da sahip değildir.

Uygulamada derneklerin kullandığı dille ilgili farklı sorunlara da rastlanmaktadır. Bu konuda yaşanmış iki örnek dikkat çekicidir:

Bir dernek antetli kağıdının, antet kısmında dernek adını Türkçe, İngilizce ve Kürtçe olarak yazmıştır. Valilikle yaptığı tamamı Türkçe bir yazışma derneğin antetli kağıdı ile valiliğe gönderilmiş ve dernek yöneticileri hakkında resmi yazışmada Türkçe dışında dil kullanılmaktan ceza davası açılmıştır. Oysa resmi yazışmanın içeriğinde Türkçe dışında bil dil kullanılmamıştır. Buna rağmen Dernekler Kanununa muhalefetten ceza davası açılmıştır.

Bir diğerk örnek de uygulamada yaşanan sorunlara iyi bir örnek teşkil etmektedir: Merkezi İhale ve Finans Birimi (MFİB) devletin Avrupa Birliğı fonlarını yürüten yetkili birimidir. MFİB Avrupa Birliğı fonları almış dernekler ile yazışmalarını İngilizce yapmakta ve derneklerin de yazışmalarında İngilizce kullanmalarını istemektedir. Bir derneğe MFİB ile yazışmalarını İngilizce yaptığı gerekçesiyle ceza kesilmiştir.

Dile ilişkin uygulama ile ilgili kanuni düzenlemelerin keyfi uygulamalara mahal vermeyecek kadar açık bir biçimde yapılması gerekmektedir.

5.4 Denetim

5.4.1 İdari Denetim

Dernekler Kanununun 19. maddesine göre;

“Dernekler, yılsonu itibarıyla faaliyetlerini, gelir ve gider işlemlerinin sonuçlarını düzenleyecekleri beyanname ile her yıl Nisan ayı sonuna kadar mülkî idare amirliğine vermekle yükümlüdürler... Gerekli görülen hallerde, derneklerin tüzüklerinde gösterilen amaçlar doğrultusunda faaliyet gösterip göstermedikleri, defterlerini ve kayıtlarını mevzuata uygun olarak tutup tutmadıkları İçişleri Bakanı veya mülkî idare amiri tarafından denetletilebilir...”

Görüldüğü gibi maddede iki tür denetimden bahsedilmektedir. Bunlardan birisi, esasa ilişkin, diğeri de şekle ilişkindir. Esasa ilişkin denetimde, derneklerin faaliyetlerinin amaçlarına uygun olup olmadığı denetlenmektedir ki bu, bu çalışmanın değişik yerlerinde özellikle belirttiğimiz üzere, örgütlenme özgürlüğüne yönelik ölçsüz ve demokratik bir toplumda gereksiz bir müdahale niteliğı taşımaktadır. Konusu suç teşkil etmeyen bir faaliyet kamu makamlarını ilgilendirmemelidir. Bir derneğin amacına uygun faaliyet gösterip göstermediğinin hesabını sormak yalnızca ve yalnızca o derneğin üyelerinin sahip olması gereken bir haktır.

Sivil toplum kamununun bir uzantısı, bir parçası değildir. Demokratik bir toplumda kamunun sivil toplum üzerindeki denetim yetkisi minimal düzeyde olmalı ve “kamu düzenine” zarar vermeyen hiçbir sivil toplum işlem veya eylemi kamu makamlarının denetimine tabi olmamalıdır. Kamu düzenini bozucu nitelikteki eylem ve işlemler zaten birer suç olarak düzenlenmiştir. Derneklerin konusu suç teşkil eden faaliyetleri zaten bir yaptırımla karşılaşacağından, konusu suç teşkil etmeyen faaliyetlerin hiçbir şekilde kamu makamlarının denetiminde olmaması gerekir.

Aynı kanun maddesinin devamında;

“Dernekler, yılsonu itibarıyla faaliyetlerini, gelir ve gider işlemlerinin sonuçlarını düzenleyecekleri beyanname ile her yıl Nisan ayı sonuna kadar mülkî idare amirliğine vermekle yükümlüdürler. Beyannamenin düzenlenmesine ilişkin esas ve usuller yönetmelikte düzenlenir.

...Gerekli görülen hallerde, derneklerin tüzüklerinde gösterilen amaçlar doğrultusunda faaliyet gösterip göstermedikleri, defterlerini ve kayıtlarını mevzuata uygun olarak tutup tutmadıkları İçişleri Bakanı veya mülkî idare amiri tarafından denetletilebilir. Bu denetimlerde kolluk kuvveti mensupları görevlendirilemez. İçişleri Bakanlığı ve mülkî idare amirlerinin yapacağı denetimler mesai saatleri içerisinde yapılır. Bu denetimler en az yirmi dört saat önce derneklere bildirilir.

Denetim sırasında görevli memurlar tarafından istenecek her türlü bilgi, belge ve kayıtların, dernek yetkilileri tarafından gösterilmesi veya verilmesi, yönetim yerleri, müesseseler ve eklentilerine girme isteğinin yerine getirilmesi zorunludur.

Denetim sırasında, suç teşkil eden fiillerin tespit edilmesi hâlinde, mülkî idare amiri durumu derhal Cumhuriyet savcılığına ve derneğe bildirir.” Şeklinde düzenlenmektedir.

Maddeye bakıldığında Dernekler İl Müdürlüğü tarafından yapılacak denetimin nerede yapılacağına dair bir açıklık bulunmamaktadır. Uygulamada söz konusu denetimler Dernekler İl Müdürlüğü tarafından derneğe tebliğ edilen saatte ve yerde (bu yer Müdürlüğün mekanı olmaktadır) yapılmaktadır. Dolayısıyla dernek adına denetime katılan kişi denetlenecek tüm dosyaları Dernekler İl Müdürlüğü’ne getirip götürmek zorunda kalmaktadır. Bu durum oldukça keyfi ve ölçsüz bir yük yaratmaktadır.

2008 yılının son ayında yayınlanan 85 sayılı²³ ve 2010 yılında yayınlanan 2010/12²⁴ sayılı genelgeler bu konuya değinmekte ve denetimlerin dernek merkezinde yapılması yönünde yeni düzenlemeler getirmekle birlikte uygulamada birçok dernek denetiminde, derneğin merkezinin uygun olup olmadığı anlaşılmeden, il dernekler müdürlüklerinin kullanıldığı anlaşılmaktadır²⁵. Konuya ilişkin uygulamanın takip edilmesi gerekmektedir.

5.4.2 İç Denetim

Derneklerin iç denetimine ilişkin usuller Dernekler Kanununun 9. maddesinde düzenlemiştir. Maddeyle “Derneklerde iç denetim esastır. Genel kurul, yönetim kurulu veya denetim kurulu tarafından iç denetim yapılabileceği gibi, bağımsız denetim kuruluşlarına da denetim yaptırılabilir. Genel kurul, yönetim kurulu veya bağımsız denetim kuruluşlarınca denetim yapılmış olması, denetim kurulunun yükümlülüğünü ortadan kaldırmaz...” şeklinde düzenlenmiştir.

Madde ile yapılan yenilikler ile derneklerde iç denetimin dernek organlarına hatta istenildiği durumlarda bağımsız denetim kurumlarına bırakılması sevindirici bir gelişmedir. Dernekler Dairesi tarafından yayımlanan 11.05.2009 tarih ve 2009/45 sayılı Genelge²⁶ ile Derneklerin iç denetimlerinin daha etkin hale getirilmesinde derneklere rehberlik etmek amacıyla, bazı valiliklerin ve sivil toplum kuruluşlarının görüşleri alınarak Dernek ve bu raporla ilgili açıklamaları içeren “Dernek İç Denetim Raporu Rehberi” hazırlanmıştır. Rehberde hangi kuruluşlara ne maksatla danışıldığı belirtilmemekle birlikte ilgili genelgenin bir sonraki bendindeki “Söz konusu rapor örneğinde yer alan bazı soru veya bölümlerin, derneklerin iş ve işlemleri ile yaptıkları faaliyetlere göre çıkarılması veya bu rapora soru veya bölümler eklenmesi tabiidir.” şeklindeki ifadeler rehberin inandırıcılığı konusunda soru işaretleri yaratmıştır. Bu rehber Dernekler Kanunu ve yönetmeliğe göre hazırlanmış bir check list (kontrol listesi) olup, iç denetimle ilgili hiçbir teknik detay ve rehberlik misyonunu içermemektedir.

Halbuki Dernekler Kanununun 9. maddesinde “Denetim kurulu; derneğin, tüzüğünde gösterilen amaç ve amacın gerçekleştirilmesi için sürdürüleceği belirtilen çalışma konuları doğrultusunda faaliyet gösterip göstermediğini, defter, hesap ve kayıtların mevzuata ve dernek tüzüğüne uygun olarak tutulup tutulmadığını, dernek tüzüğünde tespit edilen esas ve usullere göre ve bir yılı geçmeyen aralıklarla denetler ve denetim sonuçlarını bir rapor halinde yönetim kuruluna ve toplandığında genel kurula sunar.” şeklinde yapılan düzenleme ile bu yetki sınırları da belirtilmek suretiyle denetim kurullarına bırakılmıştır.

Denetim Kurulları derneğin iç denetim organları olup sadece genel kurula karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Oysa söz konusu rehber incelendiği zaman adeta bir beyan formu niteliğinde olduğu görülmektedir. Bu niteliği rehberin, rehberlik etmesinin ötesinde bir amaca hizmet edip etmediği konusunda soru işaretleri barındırmaktadır.

²³ http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=108%3Agenelge-200885&catid=34%3Agenelgeler&Itemid=46&lang=tr

²⁴ http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=528%3Adenetimlerin-yaplaca-yer&catid=34%3Agenelgeler&Itemid=46&lang=tr

²⁵ http://www.dernekler.gov.tr/_Dernekler/Web/Gozlem.aspx?sayfaNo=2204

²⁶ http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=260%3Adernek-c-denetim-raporu-&catid=54%3Aduyurular&Itemid=86&lang=tr

Rehberin, Dernekler Dairesinin gerçekleştirdiği denetimlerde ne şekilde kullanıldığına dair uygulamanın takip edilmesi gerekmektedir.

5.5 Uluslararası ilişkiler bağlamında ortaya çıkan kısıtlar

5.5.1 Uluslararası faaliyet

Derneklerin uluslararası faaliyette bulunmasına dair koşullar, Dernekler Kanununda düzenlenmiş olup, aşağıdaki şekildedir:

“Dernekler, tüzüklerinde gösterilen amaçları gerçekleştirmek üzere uluslararası faaliyette veya işbirliğinde bulunabilir, yurtdışında temsilcilik veya şube açabilir, yurtdışında dernek veya üst kuruluş kurabilir veya yurtdışında kurulmuş dernek veya kuruluşlara katılabilirler.

Yabancı dernekler, Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alınmak suretiyle İçişleri Bakanlığı'nın izniyle Türkiye'de faaliyette veya işbirliğinde bulunabilir, temsilcilik veya şube açabilir, dernek veya üst kuruluş kurabilir veya kurulmuş dernek veya üst kuruluşlara katılabilirler.”

Derneklerin, uluslararası faaliyette bulunması koşulları ise ayrıntılı olarak Dernekler Yönetmeliği'nin 26 – 30. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Dernek şubesi açmak için başvurular, “Yabancı Tüzel Kişilerin Türkiye'de Faaliyette Bulunabilmelerine İlişkin Başvuru Formu” ve eklerinin İçişleri Bakanlığı'na verilmesiyle yapılır. Dernek temsilciliği açılmasına yönelik başvurularda bu belgelere ek olarak, Yönetmelikçe tayin edilen bir ana statü verilmesi zorunlu iken, şube başvurularında Dernekler Kanunu md.4'e göre bulunması zorunlu hususları ihtiva eden bir tüzüğün başvuruya eklenmesi gereklidir. Bu tüzük metninin, bir derneğin bağımsız olarak Türkiye'de kurulması halinde içermesi zorunlu olan bilgi ve konulardan farklı bir içeriği bulunmamaktadır.

Bu şekilde yabancı bir derneğin Türkiye şubesi ya da temsilciliği olarak kurulan dernekler de Türkiye'deki faaliyetlerinde, derneklerin tabi olduğu mevzuat hükümlerine tabidir.

“Derneklerin şube ya da temsilcilik başvurularının İçişleri Bakanlığı'nca incelenmesinin ardından, eksiklikler bulunduğu tespit edilirse, ilgisine tamamlattırılır. Dışişleri Bakanlığı'nın görüşü alındıktan sonra İçişleri Bakanlığı'nca yapılan değerlendirmenin ardından uygun bulunması halinde faaliyet izni, temsilcilik ve şube başvurularında süresiz olarak verilir. Başvurunun sonucu, başvuru sahibine ve ilgili valiliğe on gün içerisinde bildirilir. Başvuruların İçişleri Bakanlığı'na doğrudan ya da posta aracılığıyla yapılması mümkündür.”

Yukarıdaki açıklamalarımızdan da görüleceği üzere yabancı derneklerin Türkiye'de şube açması oldukça ciddi bürokratik kurallara bağlanmıştır. Yine, yabancı örgütleri, “sakıncalı” gören, bu nedenle de sıkı bir şekilde izlenmeleri gerektiğini düşünen bir mantığın iz düşümleri görülmektedir. Yine yabancı örgütlerin Türkiye'de şube açması halinde sanki tek yararlanıcı durumda olan ilgili örgüt olacağı gibi bir var sayım söz konusudur. Halbuki İnsan hakları, demokrasi, çevre, kadın, çocuk, sivil toplum vs. konularda çalışan örgütlerin Türkiye'de şube açmaları, ilgili örgütten ziyade Türkiye'de yaşayan insanların istifade edecekleri bir husustur. Söz konusu düzenlemeler bölgesel ve küresel ölçekte faaliyet gösteren örgütlerin çalışmalarını sektöre uğratabilecek bir nitelik arz etmektedir.

Mevzuatın yabancı kuruluşların Türkiye'deki çalışmalarına ilişkin kısıtlayıcı yaklaşımı yukarıdaki hükümlerle de sınırlı değildir. Dernekler Yönetmeliğinin 29. maddesine göre:

“Ülkemizde faaliyetlerine izin verilen yabancı dernekler, her yılsonu itibarıyla yaptıkları harcama gerektiren faaliyetlerle ilgili yıllık olarak hazırlayacakları (EK- 8)'de belirtilen Türkiye'de Temsilcilik Açmasına İzin Veri-

len Yabancı Vakıf, Dernek ve Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşların Vereceği Faaliyet Bildiriminin iki nüshasını merkezlerinin bulunduğu yerin valiliğine takip eden yılın ilk iki ayı içinde verirler. Bu form ve eklerinin bir nüshası valiliklerce Bakanlığa gönderilir. Türkiye’de doğrudan uluslararası faaliyette bulunmalarına izin verilen yabancı dernekler ise belirtilen nitelikteki formlarını, her yılın ilk iki ayı içinde, eğer faaliyet bir yıldan az süreli ise faaliyet sonunda, Türkçe olarak Bakanlığa verirler.

Ayrıca, bu dernekler Türkiye’deki her türlü faaliyetlerine ilişkin yazılı ve görsel yayınların ikişer nüshasını Bakanlığa gönderirler.”

Yine bu düzenlemenin de Türkiye’de proje yürütmek isteyen derneklerin faaliyetlerine aşırı bir kısıtlama getirebileceği ve uluslararası projeler bakımından Türkiye’deki sivil toplum ile yurt dışındaki derneklerin işbirliği önünde engel yaratabileceği hatırdan çıkarılmamalıdır.

5.5.2 Yurt dışından yardım alma

Dernekler Kanununun 21. maddesine göre Dernekler mülki idare amirliğine önceden bildirimde bulunmak şartıyla yurtdışındaki kişi, kurum ve kuruluşlardan yardım alabilirler. Yine Dernekler Yönetmeliğinin 18, 19 ve 20. maddeleri Derneklerin yurt dışından yardım alırken takip edecekleri usulü belirtmektedir. Bu hükümlere göre, nakdi yardımların bankalar aracılığıyla alınması ve kullanılmadan önce bildirim şartının yerine getirilmesi zorunludur. Yurtdışından yardım alacak olan dernekler Yurtdışından Yardım Alma Bildirimini iki nüsha olarak doldurup mülki idare amirliğine bildirimde bulunurlar. Bildirimin mülki idare amirliği tarafından onaylı bir örneği ilgili bankaya verilmek üzere başvuru sahibine verilir. Başvuru formu ekinde, yetkili organın karar örneği, varsa bu konuda düzenlenen protokol, sözleşme ve benzeri belgeler ile yardımın aktarıldığı hesaba ilişkin dekont, ekstre ve benzeri belgenin bir örneği de eklenir.

Görüldüğü üzere şu anda yürürlükte bulunan hukuki mevzuat sivil toplum örgütlerinin yurt dışından mali yardım alması konusunda “izin” değil, “bildirim” zorunluluğu getirmiştir. Ancak bildirim konusunda yapılan düzenleme ve gerekse uygulamada ortaya çıkan bürokratik engeller bu “bildirim” sistemini bir tür “izin” prosedürüne dönüştürmüştür.

Söz konusu kanuni mevzuatı ve uygulamasını değerlendirirken, genel kabul görmüş bazı prensiplerin varlığını göz önüne alabiliriz. Gerçekten de sivil toplumun sağlıklı bir şekilde fonksiyonlarını icra edebilmesinin koşullarından birisi de, başta mali konular olmak üzere şeffaflık ilkesini yaşama geçirmelerine bağlıdır. Bu çerçevede, bildirimlerin sivil toplum örgütlerinin mali şeffaflığına katkısı olduğu düşünülebilir. Ancak diğer yandan da bu mali yardımların mümkün olan en az bürokratik engelle ilgili örgüte ulaşması ve kullanılabilmesi gerekir.

Yukarıda sözünü ettiğimiz hususları göz önüne alarak şu değerlendirmelerde bulunabiliriz: Her ne kadar “bildirim” sivil toplumun mali şeffaflığına katkıda bulunabilecek bir husus ise de, bu bildirim söz konusu fon alınmadan ve/veya kullanılmadan önce yapılmak durumunda olması uygulamada, bildirim “adeta” bir izin prosedürüne dönüştürmektedir. Bu bakımdan gerek kanunun gerek yönetmeliğin “önceden bildirim” zorunluluğu getirmesi örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir müdahale teşkil etmekte ve aşağıda sözünü edeceğimiz keyfi uygulamalara da çanak tutmaktadır.

Uygulamada dernekler Yurtdışından Yardım Alma Bildirimi formunu doldurarak Dernekler İl Müdürlüğü’ne teslim etmekte, buradan alınacak onaylı bir örneği de yardımın geldiği bankaya vermektedirler.

Ayrıca yine uygulamada dernek tarafından yürütülen bir proje nedeniyle yurtdışından alınan yardımların her bir taksidinin ayrı ayrı bildirilmesi istenmektedir. Halbuki Yurtdışından Yardım Alma Bildirim Formu’nda yardımın şekli diye tanımlanan kısımda yardım taksitli alınacak ise işaretlenecek bir kutucuk da mevcuttur.

İlgili hükmün yurtdışından alınan yardımların haftalık ya da günlük olması halinde nasıl uygulanacağı ise tamamen belirsizdir. Ayrıca yurtdışından kimi zaman derneklerin de bilgisi dışında hesap numarasına yatırılan –çok küçük tutarlar da olabilen- bağışların bu düzenleme çerçevesinde nasıl bildirileceği de ayrı bir sorun teşkil etmektedir. Ancak birebir uygulanması halinde dernek üyelerinin zamanlarının çoğunu karar almak ve bildirimde bulunmakla geçireceği açıktır.

Ayrıca yapılan bildirim onaylı bir örneğinin bankaya teslim edilmesine kadar dernekler alınan nakdi yardım üzerinde tasarrufta bulunamamaktadır; ancak bu bildirim onaylı örneği üzerinde bankaca herhangi bir işlem yapılmamakta, sadece tüzel kişinin dosyasına kaldırılmaktadır.

Bütün bunlardan da görüleceği üzere, son derece isabetsiz bir şekilde getirilen “önceden bildirim” yükümlülüğü yönetmelik ve uygulamayla bir izin sistemine dönüştürülmüş ve örgütlenme özgürlüğünü ciddi bir şekilde engelleyecek bir müdahale sistemi yaratılmıştır. Yine keza, kanımızca istenen çok sayıda belge ile derneklerin iş yükü gereksiz bir şekilde arttırılmaktadır.

Derneklerin yurtdışından aldıkları yardımları kullanmadan önce bildirmeleri yönündeki düzenlemeler takip edilen meşru amaçla orantısız bir kısıtlama getirmektedir. Bu nedenle de söz konusu uygulama demokratik bir toplumda gereksizdir.

Yine uygulamada Türkiye’de ofisi bulunan Dünya Bankası, UNICEF, AB Komisyonu, yabancı bankalar ve yabancı şirketlerin derneklere yaptıkları yardım ve bağışlar yurtdışından alınmış muamelesi görmek ve aynı şekilde beyan edilmesi beklenmektedir. Bu uygulama da gözden geçirilmelidir.

Yukarıda belirttiğimiz sakıncaların giderilebilmesi için “önceden bildirim” sistemine son verilmeli, bunun yerine sivil toplum örgütleri yılsonunda o yıl aldıkları mali yardımları yıllık bir beyanname ile toplu olarak bildirmelidirler.

5.6 Diğer örgütlenme biçimleri

5.6.1 Platform

Dernekler Kanununun 25. maddesine göre:

“Dernekler, amaçları ile ilgisi bulunan ve kanunlarla yasaklanmayan alanlarda, kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşlarıyla ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere ve yetkili organlarının kararı ile plâtfömler oluşturabilirler. Plâtfömler, kanunların dernekler için yasakladığı amaç ve faaliyet konuları doğrultusunda kurulamazlar ve faaliyet gösteremezler. Bu yasağa aykırı hareket edenler hakkında, bu Kanun ve ilgili kanunların cezaî hükümleri uygulanır.”

Platformun ne anlama geldiği de yine Dernekler Kanununun 2. maddesinin f bendinde aşağıdaki şekilde açıklanmıştır. Bu maddeye göre, “Derneklerin kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşlarıyla ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere girişim, hareket ve benzeri adlarla oluşturdukları tüzel kişiliği bulunmayan geçici nitelikteki birliktelikleri” platform olarak isimlendirilmektedir.

Dernekler Yönetmeliğinin 94. maddesinin ikinci paragrafına göre, “bir platformun faaliyete başlayabilmesi için, temsilciler tarafından bir mutabakat tutanağı düzenlenir. Bu tutanakta, platformun oluşturulma amacı, çalışmaların yürütüleceği yerleşim yeri ile yönetim grubu üyeler ve koordinatörünün isimleri belirtilir.”

Türkiye’deki sivil toplum örgütlerinin ve bireylerin faaliyetlerini ortaklaştırmak için fiilen kullana geldikleri “platform” müessesesi, yeni Dernekler Kanunuyla birlikte kanuni bir yapıya ve güvenceye büründürülmüştür. Bu yönüyle yeni düzenlemeyi pozitif bir düzenleme olarak kabul etmek gerekir. Ancak yeni mevzuatın eski-

den beri kullanılmakta olan platform müessesine nasıl bir yenilik getirdiği ayrı bir tartışmanın konusunu oluşturmaktadır. Görüldüğü gibi platformun onu oluşturan kişi ve kurumlardan ayrı bir tüzel kişiliği bulunmamaktadır. Zaten federasyon ve konfederasyon gibi ayrı hukuki yapılar mevcut iken platformlara ayrı bir tüzel kişilik tanınması gerekli değildir. Platformlar daha esnek, belki iş ve kampanya temelli birlikteliklere işaret etmektedir. Hal böyle olmakla birlikte, platformdan sadece bir isim olarak bahsedip, onların kullanacakları mekanizmalara bir hukuki temel sağlanmaması yeni düzenlemeyi temelden yoksun bırakmıştır.

Kanuni düzenleme mevcut haliyle platformların hiçbir ihtiyacını karşılayabilecek nitelikte değildir. Her ne kadar platformların ayrı bir tüzel kişiliği olmasa da, kanuni düzenlemelerin platformları, onları oluşturan tekil kurumlardan ayrı, platform çatısı altında bazı işleri görebilir bir hale getirmesi gerekirdi. Örneğin, platformlar, platform adına hesap açtırabilmeli, platform adına insan çalıştırabilmeli, platform adına proje yürütüp bu projelerin parasını platform adına harcayabilmeli ve icabında vergilendirmeyi de bu şekilde yapabilmelidirler. Bu bakımdan ifade etmeliyiz ki, Dernekler yönetmeliğinde gerekli düzenlemeler yapılarak platformların yukarıda saydığımız ve diğer işlemleri platform adına yapabilmeleri mümkün kılınmalıdır.

5.6.2 Federasyon, konfederasyon

Dernekler Yönetmeliğinin 9. maddesine göre, federasyonlar kuruluş amaçları aynı olan en az beş derneğin bir araya gelmesi ile kurulurlar. Federasyonlar, kuruluş bildirim ve eklerini mülki idare amirliğine vermek suretiyle tüzel kişilik kazanırlar. Yine Dernekler Kanununun 8. maddesine göre, Federasyonların üye sayısının beşten ve konfederasyonların üye sayısının üçten aşağı düştüğü ve bu durum üç ay içinde giderilmediği takdirde haklarında kendiliğinden sona erme hükümleri uygulanacaktır.

Getirilen rakamlarla, derneklerin kolayca federasyon kurabilmelerini sağlamanın hedeflenmediği açıkça ortadadır. Federasyon için, **kuruluş amacı aynı** olan beş derneğin bir araya gelmesi gerekmektedir. İlk olarak beş rakamı oldukça yüksek bir rakamdır ve kuruluş amaçlarının aynı olmasının aranması ile çok daha kısıtlı hale getirilmiştir. Türkiye’de belli alanlara bakıldığında kuruluş amaçları aynı olan beş derneğin bulunması oldukça güçlük arz edecek bir konu olabilir. Rakamın bu kadar yüksek tutulması, örgütlenme özgürlüğünün ayrılmaz bir parçası olan “üst birlikler” kurabilme hakkının özünü zedeler niteliktedir. Önemli olan birden fazla örgütün birlikte hareket etmek üzere bir araya gelme yönünde bir iradelerinin mevcut olmasıdır. İki tane örgüt bir araya geldikten sonra, başkaca örgütleri söz konusu federasyona katma konusunda daha rahat bir çalışma yürütebilecekleridir. Yine keza kuruluş amacı aynı olan ibaresi de fevkalade kısıtlayıcı bir yaklaşımı ihtiva etmekte ve derneklerin birlikte hareket etme yönündeki iradelerine keyfi müdahale edilebilmesinin önünü açmaktadır. Bir örnekle açıklamak gerekirse; mevcut kanuni düzenlemeye göre, söz gelimi amacı spesifik olarak insan haklarının ilerletilmesi olan bir örgütle, amacı spesifik olarak demokrasinin geliştirilmesi olan örgütler bir araya gelip bir federasyon oluşturamayacaklardır. Halbuki, demokrasi ve insan haklarının karşılıklı bağımlılığı ve birinin tam olarak mevcut bulunmadığı bir yerde diğerinin de ciddi bir gelişme kaydedemeyeceği göz önüne alınır ise, bu iki alanda çalışan örgütlerin bir araya gelip bir federasyon oluşturamaması “demokratik bir toplumda” kabul edilemeyecek bir müdahale niteliğindedir. Hangi örgütle birlikte bir federasyon oluşturmanın kendi amaç ve faaliyetlerini daha ileri götürebileceğine sadece ve sadece ilgili örgütlerin kendileri karar verebilmelidir. Aynı şekilde, “Konfederasyonlar kuruluş amaçları aynı olan en üç federasyonun bir araya gelmesiyle kurulur” diyen Dernekler Yönetmeliğinin 9. maddesi ile de isabetsiz bir düzenleme getirilmiştir.

Kanımızca gerek federasyon ve gerekse konfederasyon için bir araya gelmesi gereken örgüt sayısı **ikiyle** sınırlı olmalı ve kuruluş amaçlarının aynı olması yönündeki ek koşul “**benzer**” olarak değiştirilmelidir.

5.6.3 Kamu yararına çalışan dernekler²⁷

Dernekler Kanununun 27. maddesine göre:

“Kamu yararına çalışan dernekler, ilgili bakanlıkların ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine, İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu kararıyla tespit edilir. Bir derneğin kamu yararına çalışan derneklerden sayılabilmesi için, en az bir yıldan beri faaliyette bulunması ve derneğin amacı ve bu amacı gerçekleştirmek üzere giriştiği faaliyetlerin topluma yararlı sonuçlar verecek nitelikte ve ölçüde olması şarttır.

Kamu yararına çalışan dernek statüsünün kazanılması, kaybedilmesi ve gerekli belgeler ile diğer esas ve usuller yönetmelikte düzenlenir...Kamu yararına çalışan derneklerin mallarına karşı suç işleyenler Devlet malına karşı suç işlemiş gibi cezalandırılır.”

Yine Dernekler Yönetmeliğinin 49. maddesine göre, “Kamu yararına çalışan derneklerden sayılmak için derneğin;

- a) En az bir yıldan beri faaliyette bulunması,
- b) Son bir yıl içindeki, 2005 yılı için belirlenen tutar olan 50.000.-YTL’sını²⁸ geçen alım ve satım işlemlerinin rekabet koşullarına uygun yapılması,
- c) Amacı ve gerçekleştirdiği faaliyetlerin, üyelerinin dışında yerel veya ulusal düzeyde toplumun ihtiyaç ve sorunlarına yönelik çözümler üretecek ve toplumsal gelişmeye katkı sağlayacak nitelikte olması,
- d) Yıl içinde elde ettiği gelirin en az yarısının bu amaçla harcanması,
- e) Sahip olduğu mal varlığının ve yıllık gelirinin tüzüğünde belirtilen amacı gerçekleştirecek düzeyde olması gerekir. ”

Kamu yararı statüsü daha çok bir mali düzenleme konusudur. Kamu yararına bir faaliyeti teşvik, imtiyazlı vergi uygulamalarından faydalanmak ve bazen de doğrudan devletin mali kaynaklarından yardım sağlanması olarak ortaya çıkmaktadır²⁹.

Kanımızca derneklerin kamuya yararlı olan ve olmayan biçiminde tasnif edilmesi, “tarafsız ve demokratik devlet” ilkesiyle bağdaşmayan bir uygulamadır. Hangi derneğin kamuya yararlı olduğunun objektif bir ölçütünü tespit etmek mümkün olmadığı gibi, böyle bir tespit demokratik devletin görevi de değildir. Özellikle bu uygulamanın yürütme eliyle yapılıyor olması, demokratik ilkelerin zedelenmesi için ilave bir neden teşkil etmektedir; çünkü demokratik toplumda yürütmeyi denetleme işlevini yerine getirmesi beklenen sivil toplum örgütleri olan dernekler bir bakıma denetleyecekleri makama tabi kılınmış olmaktadır³⁰.

Mevcut uygulamada amaç bu statünün az sayıda örgüte verilmesi gibi görünmektedir. Halbuki objektif kriterleri sağlayan mümkün olan en çok sayıda kuruluşa bu statüyü vermek amaçlanmalıdır³¹.

Kamu yararı statüsünü almaya hak kazandırıcı faaliyet alanları dar ve sınırlı olarak tanımlanmıştır halbuki tam tersine bu alan ilerdeki ihtiyaçlar da dikkate alınarak mümkün olduğu kadar geniş ve esnek tutulmalıdır³².

Kamu yararı statüsünün Bakanlar Kurulu gibi siyasi bir organ tarafından verilmesi, hem bir erişim güçlüğü yaratmakta ve hem de kaçınılmaz olarak siyasi tercihlerin ön plana çıkmasına neden olabilmektedir. Bu

²⁷ Bu bölüm için genel olarak; “**Vakıf ve Derneklere İlişkin Vergi ve Kamu Yararı Raporu**” TÜSEV,2008

²⁸ 2010 yılı için 72.619,00 TL’dir.

http://www.dernekler.gov.tr/index.php?option=com_content&view=article&id=472%3Adari-para-cezalar&catid=34%3Agenelgeler&Itemid=46&lang=tr

²⁹ TÜSEV, a.g.e, s.26

³⁰ Atilla Yayla, a.g.e, s. 11

³¹ TÜSEV, a.g.e, s. 41

³² TÜSEV, a.g.e, s 42

uygulama ayrıca kamuoyunda farklı algılamalara da sebebiyet vererek bu statüyü almış olan kuruluşları da zan altında bırakabilmektedir.

Bu statü, her kuruluşun rahatlıkla erişebileceği, objektif kriterler üzerinden hareket eden şeffaf bir kuruluş tarafından hızlı bir şekilde verilmelidir. Bu kuruluş özerk bir yapıya sahip olacak şekilde yeniden tasarlanmalı ve karar alma süreçleri açık ve hesapverebilir olmalıdır. Kuruluşun sivil toplum kuruluşlarına ilişkin kararlarına STK temsilcilerinin katılması da sağlanmalıdır³³. Bu konuda özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde çok sayıda değişik ve iyi örnekler mevcuttur.

5.6.4 Gençlik ve spor dernekleri

Dernekler Kanunu'nun 14. Maddesine göre isteğe bağlı olarak başvuran gençlik dernekleri, Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'nce (GSGM) tutulan kütüğe kayıt ve tescil edilmektedir. Kulüp statüsü alan dernekler 8 Temmuz 2005 tarihli GSGM Gençlik ve Spor Kulüpleri Yönetmeliği çerçevesinde çalışmalarını yürütmektedirler³⁴.

Bu yönetmeliğin ilk maddesinde de belirtildiği üzere;

Madde 1 - Bu Yönetmeliğin amacı; gençlik kulübü, spor kulübü, gençlik ve spor kulübü adını alan derneklerin organlarının teşkili, görev ve yetkileri, denetimleri, yapılacak yardımların şekil ve şartları, üst kuruluş oluşturmaları, gençlik ve spor faaliyetlerini yürüteceklerin nitelikleri ile kulüplerin kayıt ve tesciline ilişkin usul ve esasları düzenlemektir.

Yönetmelikle gençlik kulüplerinin nasıl yürütüleceğiyle ilgili GSGM tarafından bir çerçeve çizilmektedir. Oysa gençlik kulüpleri Dernekler Kanunu çerçevesinde kurulan tüzel kişilikler olarak bu yönetmelikle daha da sınırlandırılmaktadırlar.

Yönetmelik gençlik kulüplerinin birden fazla federasyona üye olmasını (Madde 21) yasaklamaktadır. Genel Müdürlüğün veya mülki idare amirliğinin onayı alınması kaydıyla il müdürlükleri kulüpleri denetleyebilmekte, genel kurullarına il müdürü veya yetki vereceği kişi gözlemci olarak katılabilmektedir (Madde 22). Ayrıca kulüpler, faaliyetlerinde Genel Müdürlüğün "Teşkilat ile ilgili kanun, tüzük, yönetmelik, yönerge, genelge, tebliğ ve emirlere uyulacağını" belirten bir Gençlik Kulüpleri Tescil Taahhütnamesi'ni imzalamakla yükümlü bulunmaktadır. Bu taahhütnameye göre kulübe ait malzemeler Teşkilatın emrine de tahsis edilebilmektedir (Madde 27/d).

Her sene düzenli olarak Genel Müdürlük bütçesindeki "yardım ödeneği"nden ilgili kulüplere aynı ve nakdi katkı yapılmaktadır. 2004 yılında 90 kulübe 304.500.00.- TL, 2005 yılında 89 kulübe 339.592.00.- TL, 2006 yılında 119 gençlik kulübüne 353.000.00.- TL, 2007 yılında 122 kulübe 372.000 TL mali destek sağlanmıştır. Fakat bu nakdi katkıların hangi kriterlere göre yapıldığı belirli değildir. 2004 – 2007 yıllarında en fazla hibe alan iller sırasıyla Ankara, Trabzon ve İzmir olmuştur. Ayrıca yönetmelikte belirtilmemesine rağmen gençlikle ilgili yürütülen işlerde tescilli olmayan gençlik kuruluşlarının dikkate alınmadıkları da görülmektedir.

Bu madde ile düzenlenen yanlışlıkları giderilmesi için; Dernekler Kanunundaki 14. Maddede belirtilen gençlik kulüplerinin tescil edilmesi işleminin iptal edilmesi ve GSGM bünyesindeki yönetmeliğin; tüzüğünde gençlik kuruluşu olduğunu belirten derneklere, iç işleyişlerine müdahale etmeyecek biçimde, sağlanan olanak ve hizmetlerin çerçevesi şeffaf bir biçimde oluşturularak yeniden düzenlenmelidir.

³³ TÜSEV, a.g.e, s. 42

³⁴ http://www.dernekler.gov.tr/_Dernekler/Web/Gozlem2.aspx?sayfaNo=34

6. CEZALAR

Dernekler Kanununda cezalar son derece ayrıntılı bir şekilde 32. maddede düzenlenmektedir. İlgili madde incelendiği zaman cezaların çoğunun idari para cezası olarak düzenlendiği görülmekte bunun yanı sıra ağır para cezaları ve ağır hapis cezaları da mahkeme kararlarına bırakılmaktadır. Daha önce farklı bölümlerde de belirttiğimiz üzere Dernekler Kanununda cezaların bulunması birçok açıdan sorunludur. Dernekler Kanunu gibi örgütlenme özgürlüğünü, dolayısıyla insan haklarını düzenleyen bir haklar kanununun bu kadar çok ve bu derece ağır cezalar içeriyor olması bile kısıtlayıcı bir anlayışın göstergesidir. Ceza özü itibarıyla bir Ceza Hukuku konusu olup bu kanundan ilgili hükümlerin çıkarılması gerekmektedir.

Cezaların uygulanması da aynı katı yaklaşımın bir göstergesidir. Dernekler Dairesinin asli görevi derneklere rehberlik etmek olmalı ve derneklerin kanunlara uygun çalışmaları kılavuzluk yapılarak sağlanmalı, ceza almamaları için gereken tüm çalışmalar eğitim dahil olmak üzere kullanılmalıdır. Cezaların tutarı azaltılmalı ve ancak uyarı yapıldıktan sonra düzeltilmemesi durumunda uygulanmalıdır.

7. CEZALARIN UYGULANMASI

Dernekler Kanununun 33. maddesi, derneklerin demokratik işleyişine ciddi müdahale teşkil edebilecek bir hüküm tesis etmektedir. Bu maddeye göre, yaptırımları düzenleyen 32. maddedeki "dernek yöneticileri" ibaresi dernek yönetim kurulu başkanını ifade eder. Bu maddeyle birlikte Yönetim Kurulu ve Başkan ayrı birer statüye tabi kılınmaktadır.

Bu dernek başkanlarına orantısız bir sorumluluk yüklemektedir. Ayrıca bu kadar sorumluluk ile karşı karşıya bırakılan dernek başkanlarını farklı bir statü talebinde bulunmaya teşvik etmektedir. Bu kadar çok sorumluluk, onun karşılığı olan yetkilerin de talep edilmesine neden olabilir. Otokratik geleneklerin son derece güçlü olduğu Türkiye’de bu madde adeta başkanlık sultasını özendirilmektedir. Aynı gerekçelerle derneklerin başkan bulması da zorlaşmış, birçok derneğin başkanı görevden ayrılmış, dernek başkanı bulamayan pek çok dernek yönetimi zor duruma düşmüştür. Maddenin demokratik bir toplumda meşru bir amaç taşıdığından söz etmek mümkün değildir.

8. TOPLANTI VE GÖSTERİ YÜRÜYÜŞLERİ KANUNU

2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu; toplantı ve gösteri yürüyüşü düzenleme hakkının kullanılmasında uygulanacak şekil, şart ve usuller ile gerçek ve tüzelkişilerin düzenleyecekleri toplantı ve gösteri yürüyüşlerinin yerini, zamanını, usul ve şartlarını, düzenleme kurulunun görev ve sorumluluklarını, yetkili organın yasaklama ve erteleme hallerini, güvenlik kuvvetlerinin görev ve yetkileri ile yasakları ve ceza hükümlerini düzenlemektedir.

Derneklerin kendi tüzükleri çerçevesinde düzenledikleri kapalı yer toplantıları hiçbir kısıtlamaya tabi olmadığı halde, uygulamada, aşağıda belirteceğimiz kısıtlamalar getirilmektedir³⁵. Getirilen kısıtlamaları ve bunların hukukiliğini tartışmadan önce konuya ilişkin bazı ön bilgiler vermemiz gerekmektedir.

2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun 10. maddesine göre; bir toplantı yapılabilmesi için, düzenleme kurulu üyelerinin tamamının imzalayacakları bir bildirim, toplantının yapılmasından en az kırk sekiz saat önce ve çalışma saatleri içinde, toplantının yapılacağı yerin bağlı bulunduğu valilik veya kaymakamlığa verilir.

³⁵ Orhan Kemal Cengiz, Sivil Toplum Kuruluşları İçin Hukuk El Kitabı, STGM 2007, s.80

Aynı kanunun 4. maddesinde ise kanun kapsamında olmayan haller sıralanmıştır. Maddenin (a) bendi uyarınca: "Siyasi partilerin, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, vakıfların, derneklerin, ticari ortaklıkların ve diğer tüzel kişilerin özel kanunlarına ve kendi tüzüklerine göre yapacakları kapalı yer toplantıları" 2911 sayılı kanun kapsamında değildir.

Yani bu tip kapalı toplantılar için herhangi bir bildirim zorunluluğu bulunmamaktadır. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanununun Uygulanmasına Dair Yönetmelikte ise 2911 sayılı kanunun 4. maddesinde düzenlenen istisnalar konusunda açıklayıcı bir maddeye yer verilmemiştir.

Madde metninde açık bir şekilde "derneklerin kendi tüzüklerine göre yapacakları kapalı yer toplantıları" ifadesi mevcuttur. Toplantının üyelere ya da üye olmayan kişilere yönelik olması konusunda bir ayrıma gidilmemiştir. Kanun metninden açık bir biçimde anlaşılan, toplantının "kapalı yer"de yapılması gerekliliği ve bu toplantının "dernek tüzüğü" uyarınca yapılacak olması zorunluluğudur.

Dernekler Kanunu 4. maddesinde, dernek tüzüğünde yer alması gereken zorunlu hususlar belirtilmiştir. Derneğin amacının, bu amacı gerçekleştirmek için dernekçe sürdürülecek çalışma konuları ve çalışma biçimleri ile faaliyet alanının tüzükte gösterilmesi zorunludur.

Şayet bir dernek, tüzüğünde örneğin insan hakları eğitim faaliyetleri düzenleyeceğini belirtmişse, bu faaliyetin üyelere ya da üye dışında bir meslek grubuna yönelik yapılmasında, 2911 sayılı kanun açısından bir fark bulunmamaktadır. Yani bir dernek, yürütmekte olduğu bir proje nedeniyle, üyesi olmayan bir grup sağlık personeline, kapalı bir yerde, hasta hakları konusunda bir eğitim çalışması düzenlese, bu çalışmanın dernek tüzüğünde gösterilen faaliyet alanı ve amaç kapsamında bulunması şartıyla, 2911 sayılı kanun kapsamında olmadığı açıktır.

Düzenleme böyle iken uygulamada birçok dernek kanuna aykırı olarak Emniyet birimlerince, kapalı alanlarda gerçekleştirilen tiyatro, şenlik, sinevizyon gösterimi gibi etkinliklerin sadece üyelere yönelik değil, halka açık yapılması halinde 2911 sayılı kanunun istisnası kapsamında bulunmadığı şeklinde yorumlandığı konusunda geri bildirimde bulunmuşlardır. Kanun metninde "üye olan ya da üye olmayan" şeklinde bir ayırım bulunmadığı halde, kanunun dar yorumlanmasının hukuksal bir gerekçesi bulunmamaktadır.

İdare hukukunda "düzenleyici işlem", yönetimin sıra ve düzen bakımından, kanunun altında yer alan genel kurallar koyması anlamına gelir. Normlar hiyerarşisi gereğince, düzenleyici işlemlerin, üst hukuk kurallarına aykırı olmaması gerekir.

Emniyet Genel Müdürlüğünün konuya ilişkin bir genelgesi bulunmamaktadır, bahsi geçen durum kurum içi işleyişe dair bir yorum niteliğindedir. Bu nedenle, yönetmelik ya da tüzük gibi idarenin düzenleyici işlemlerine karşı idare hukuku anlamında bir iptal davasına konu olması mümkün değildir.

AİHS'nin 11. maddesine göre:

"Herkes asayiş bozmayan toplantılar yapmak, dernek kurmak, ayrıca çıkarlarını korumak için başkalarıyla birlikte sendikalar kurmak ve sendikalara katılmak haklarına sahiptir."

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) içtihatları ışığında "toplantı özgürlüğü" bireylerin bir fikir ya da amacı açıklamak için kapalı veya halka açık yerlerde toplantı, gösteri ve yürüyüş vb. gibi, hangi şekil altında olursa olsun, bir araya gelmeleri demektir³⁶.

³⁶ 8440/78, *Christians against Racism and Fascism v United Kingdom*

AIHM, Sözleşmenin çoğu normatif hükümleri konusunda olduğu gibi, gerçek ve etkili bir toplantı ve gösteri yürüyüşünün varlığı için, devletin yalnızca çekimser kalma gibi negatif bir tutumla yetinemeyeceğini belirtmiştir. AIHS 11. maddesi devlete, aynı zamanda birey ve özgürlük lehine pozitif bir mükellefiyet de yüklemektedir. Devlet, gereğinde bireyler arası ilişkilerde de kullanılmak üzere (yatay uygulama), toplantı ve gösteri özgürlüğünün fiilen kullanılabilmesini sağlamaya yönelik tedbirleri almakla yükümlüdür³⁷.

Kanunun düzenlemediği bir hususun, idarenin bir düzenleyici işlemiyle düzenlemesi ve bir hakkın özüne zarar verir bir idari düzenleme yapması mümkün değildir. Örneğin idarenin düzenleyici işlemlerinden olan tüzükler, ya kanunların uygulanmasını göstermek ya da kanunların emrettiği durumları düzenlemek için çıkarılır. Tüzükler kanunların boşluklarını doldurmak için çıkarılamaz. Kanunlarla soyut olarak verilen görevler, tüzüklerle daha somut hale getirilir. İdarenin tüm işlerinde olduğu gibi tüzüklerin de kanuna dayanması gerekir. Tüzükler için örneklediğimiz bu durumun, idarenin yönetmelik, genelge, tebliğ, yönerge gibi tüm düzenleyici işlemlerinde ve hatta yorumlarında geçerli olacağını belirtmek isteriz. İdarenin 2911 sayılı kanundaki istisnaya ilişkin bir boşluk bulunduğunu düşünerek, yorum yoluyla hakka müdahale etmesi hukuka uygun bir tutum değildir.

2911 sayılı kanunla verilmiş bir hakkın, kanuni bir dayanağı olmadan dar bir biçimde yorumlanması ve hakkın özüne zarar verir şekilde yorumlanması, Anayasa'nın 90. maddesi gereğince bağlayıcı üst kurallar haline gelmiş AIHS ve AIHM içtihatlarına açıkça aykırılık teşkil etmektedir. Hukuk sistematüğinde kanunla tanınan hak ve özgürlüklerin geniş yorumlanması, getirilen sınırlamaların ise her zaman dar yoruma tabi tutulması esastır. Yani hak ve özgürlüklerde, ilk ve temel esas, hak ve özgürlüğün asıl, sınırlamanın ise istisna olmasıdır.

2911 sayılı kanunla verilmiş bir hakkın, derneklerin kapalı yer toplantıları yapabildiğini kanun kapsamı dışında tutan söylem gayet açık bir maddenin dar yorumlanması örgütlenme özgürlüğü ve toplantı hakkına yönelik, hukuken öngörülme, meşru amacı olmayan bir müdahale niteliğindedir. Emniyet Genel Müdürlüğü bir genelge yayımlayarak konuyu açıklığa kavuşturmalı, toplantı özgürlüğünü özünü zedeleyecek türdeki yorum ve uygulamaların önüne geçmelidir.

9. YARDIM TOPLAMA KONUSUNDA GETİRİLEN KISITLAR

Avrupa Birliğine uyum çerçevesinde Yardım Toplama Kanununa yönelik olarak değişiklik yapılması öngörülmüşse de³⁸ bu raporun hazırlandığı Aralık 2009 tarihi itibarıyla söz konusu kanunda herhangi bir değişiklik yapılmamıştır.

Derneklerin nasıl yardım toplayabilecekleri 2860 Sayılı Yardım Toplama Kanunu ile düzenlenmiştir.

Bu kanunun 2. maddesine göre, dernekler ve vakıfların kendi statülerine göre üyelerinden ve diğer kişiler tarafından yapılacak bağış ve yardımlarla, bunların öz kaynaklarından sağlayacakları gelirler, bu kanunun kapsamı dışındadır.

Bu maddeden de anlaşılacağı üzere, derneklerin üyelerinden aldıkları aidatlar kanunun kapsamı içerisinde yer almamaktadır. Ancak, bir derneğin bir organizasyon düzenleyerek veya dernek merkezi dışında bağış kabul etmesi halinde, yapılan faaliyet Yardım Toplama Kanunu kapsamına girecektir³⁹.

³⁷ Plattform "Arzte fur das Leben" v. Austria, 21 June 1988

³⁸ www.abgs.gov.tr/files/Mukteseabat_Uyum_Programi/23_YargiveTemelHaklar.pdf

³⁹ Ertuğrul Altay, "Yardım Toplama Usul Ve Esasları, Uygulamada Karşılaşılan Problemler, Mevzuat İle İlgili Karşılaşılan Eksiklikler ", T.C. İçişleri Bakanlığı Dernekler Dairesi Başkanlığı Dernekler Denetçiliği Tez Çalışması, 2008, s. 46

Aynı kanunun 3. maddesine göre: “Kamu yararına uygun olarak, amaçlarını gerçekleştirmek, muhtaç kişilere yardım sağlamak ve kamu hizmetlerinden bir veya birkaçını gerçekleştirmek veya destek olmak üzere gerçek kişiler, dernekler, kurumlar, vakıflar, spor kulüpleri, gazete ve dergiler yardım toplayabilirler.”

Yardımların nasıl toplanacağı da 5. madde de düzenlenmiştir. Buna göre, “makbuzla, belirli yerlere kutu koyarak, bankalarda hesap açtırarak, yardım pulu çıkararak, eşya piyangosu düzenleyerek, kültürel gösteriler ve sergiler yoluyla, spor gösterileri, gezi ve eğlenceler düzenlemek veya bilgileri otomatik ya da elektronik olarak işleme tâbi tutmuş sistemler kullanmak suretiyle yardım toplanabilir. Yardım toplama faaliyetlerinde, yardım toplama şekillerinden bir veya birkaçı kullanılabilir. Yardım toplama işinde kullanılan makbuz ve biletlerde, yardımın hangi amaç için toplandığının belirtilmesi zorunludur...”

Görüldüğü üzere maddede kermesten söz edilmemektedir. Ancak İçişleri Bakanlığı kermesin de kıyas yoluyla bu madde hükmü içerisinde kabul edilmesi gerektiğini belirtmiştir⁴⁰.

Kanunun 6. maddesine göre, ilgili makamdan izin almadan gerçekleştirilen yardım toplama faaliyetleri derhal men edilir ve sorumlular hakkında kovuşturma başlatılır.

Yardım toplama faaliyeti bir ilin birden fazla ilçesini kapsıyorsa o ilin valisinden, bir ilçenin sınırları içinde ise o ilçenin kaymakamından izin alınacağı kanunun 7.maddesinde hükme bağlanmıştır.

Yardım Toplama Esas ve usulleri Hakkında Yönetmeliğin 6. maddesine göre:

“Müracaat dilekçelerinde hangi amaçla ve ne miktarda yardım toplanacağı, yardım toplama faaliyetlerinin sürdürüleceği il ve ilçeler, yardım toplama şekillerinden hangilerinin uygulanacağı, kaç kişi çalıştırılacağı ve yardım toplamada kullanılacak makbuz miktarı belirtilir.

Toplanacak yardım miktarını belirlemeye yarayacak keşif özeti, rapor ve benzeri bilgi ve belgeler de müracaat dilekçesine eklenir.

Tüzel kişiliği haiz kuruluşların müracaatlarında kuruluşun yönetim organlarında görevli olanların, gerçek kişilerin yardım toplaması halinde ise sorumlu kurul üyelerinin ve yardım toplama faaliyetlerinde görev alacakların açık kimlikleri ve adresleri belirtilir. Kamu görevlilerinin çalıştırılmasının düşünülmesi halinde ilgili valilik ve kaymakamlıklardan alınmış izin belgeleri de eklenir.

İzin veren makamca gerekli görülecek diğer bilgi ve belgeler daha sonra tamamlattırılır.”

Yine Yardım Toplama Kanununun 9. maddesine göre, “izin vermeye yetkili makamlarca başvuru üzerine; işin önemi, yardım toplama faaliyetine girişeceklerin yeterlikleri, yapılacak hizmetin amaca ve kamu yararına uygunluğu, yardım toplama faaliyetinin başarıya ulaşip ulaşamayacağı ve gerekli görülen diğer konular üzerinde inceleme yapılır ve sonucu en geç iki ay içinde başvuranlara bildirilir.”

Yukarıda aktardığımız hükümlerden de görüleceği üzere, yardım toplanmasını potansiyel bir suç işleme girişimi olarak gören bir zihniyet söz konusudur. Gerçekten de gerek kanun ve gerekse yönetmelik sivil toplum örgütlerinin yardım toplamalarını mümkün olduğunca zorlaştırmayı amaçlamaktadır. Kanımızca yardım toplama mevzuatı gerek örgütlenme gerekse mülkiyet hakkına yönelik ağır bir müdahale teşkil etmektedir.

Bir kere yardım toplamanın kanunla düzenlenmesi, bu kadar çok bürokratik koşula bağlanması, süreyle sınırlandırılması vs. tamamen “yasakçı” bir bakış açısının ürünüdür. Kanun koyucunun nasıl bir meşru amacı takip ettiğini anlamak mümkün değildir. Gerçekten, eğer konusu suç olan bir olay için veya suça ilişkin bir faaliyet için bu yardımların kullanılabilmesi düşünülüyorsa, bunun için ayrı bir düzenlemeye gerek yoktur; zaten bu eylemler Türk Ceza Kanunu çerçevesinde cezalandırılabilir. Yok eğer kaygı, toplanan yardım-

⁴⁰ Ertuğrul Altay, a.g.e, s. 48

ların, beyan edilen amacı dışında kullanılacağı ise -ki bu da ayrı bir suç oluşturmaktadır- bunun söz konusu yardımlar toplanılıp kullanılmadan bilinebilmesi mümkün değildir. Gerçekten de, yardım toplamaya ilişkin oluşturulacak kanuni düzenlemelerin tek meşru temeli bu son söylediğimiz durum olabilir. Yardım verenlerin, iyi niyetlerinin sömürülmemesi, kamu yararına başlatılan yardım toplama faaliyetinin, amacından dışarı çıkılarak başka amaçlar için kullanılmasının önlenmesi, “yardım faaliyetlerinin” denetlenmesinin tek makul gerekçesi olabilir. Kamu makamlarının müdahalesi ancak bu çerçevede kabul edilebilir ki bu da baştan bir izin prosedürü ile değil, sonradan faaliyetin denetlenmesi ve bu tür faaliyetlerin şeffaf bir şekilde yapılmasının teminat altına alınmasıyla olur.

Ancak, örgütlenme özgürlüğünü ciddi bir şekilde kısıtlayan bu maddeler, uygulamada daha da kısıtlayıcı bir şekilde yorumlanmaktadır. Uluslararası Af Örgütü Türkiye Şubesi'nin hesaplarının İstanbul Valiliği tarafından 2007 yılında dondurulması⁴¹, kendisi son derece problemlili olan bu mevzuatın ne kadar kısıtlayıcı bir şekilde kullanılabileceğini çok açık bir şekilde ortaya koymaktadır. Gerçekten de söz konusu derneğin hesapları “internet sitesinde derneğe ait banka hesap numaralarının yayınlanmış olması ve kredi kartıyla bağış kabul edilmesi”nin 2860 sayılı kanuna aykırı olduğu” gerekçesiyle dondurulmuştur. Üstelik bu işlem, kanuna aykırı olarak elde edildiği iddia edilen meblağın bloke edilmesi yoluyla değil, derneğin ilgili hesabındaki parayı kullanmasının tamamen yasaklanması⁴² suretiyle gerçekleştirilmiştir. Yapılan işlem sonucu dernek çalışmaları ciddi bir şekilde sekteye uğramıştır.

İstanbul 3. İdare Mahkemesi 07.12.2007 tarihinde verdiği kararda⁴³ idarenin işlemini usul açısından hukuka aykırı bulup iptal kararı verirken, aslında idarenin kanuni özgürlüklerini kısıtlayıcı bir şekilde değerlendiren muhakeme yürütme biçimini tamamen onaylamıştır. 3. İdare Mahkemesine göre:

“Olayda, davacı dernek tarafından yardım toplama faaliyetlerine girilmeden önce yetkili idari mercii olan valilikten izin alınmadığı açıktır. Her ne kadar davacı vekilince derneklerince yapılan yardım toplama işinin izne tabi olmadığı, 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunuyla olayın ilgisinin olmadığı, bu sebeple dernek hesaplarına el konulamayacağı iddia edilmekteyse de, dernek tarafından yapılan yardım toplama işinin 2860 Sayılı Kanun kapsamında olması ve bu faaliyet nedeniyle önceden kanunda belirtilen usule göre valiliğe başvurulup izin alınması gerektiğinden bu iddialara itibar edilmemiştir.”

Yukarıda sözünü ettiğimiz idari karar ve mahkeme kararı, derneklerin kamuya açık bir şekilde para toplamasını, bunun amacına bakmaksızın, Yardım Toplama Kanunu çerçevesinde değerlendirmektedirler. Tüm derneklerin tüzüklerini kamu makamlarına sunarak kuruldukları, dolayısıyla da, amacı hukuka aykırı olan bir derneğin kurulamayacağı veya kurulmuşsa bile kapatılacağı bir gerçek olduğuna göre, amacı meşru kabul edilen bir derneğin bu amacına ulaşmak için para toplamasının izne bağlanmasının ve izin alınsa bile bunun ancak belli sürelerle yapılabilmesinin Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin anladığı anlamda bir meşru amaçla açıklanması mümkün değildir.

Dernekler bağış ile finansal sürdürülebilirliklerini sağlayan kuruluşlar olduklarından dolayı bir derneğin bağış yapmak isteyenleri teşvik etmek hatta üyelerini bilgilendirmek amacıyla banka hesap bilgilerini internet üzerinden duyurmasının engellenmesinin gerekçesini anlama zordur. Bu olsa olsa derneklerin bağış toplamasının engellenmesi olarak yorumlanabilir.

Ayrıca İçişleri Bakanlığının önerisi ve Bakanlar Kurulu Kararıyla bazı kamu yararına çalışan derneklere Kanunun 6. maddesi uyarınca izinsiz yardım toplama izni verilmesi hem siyasi niteliği sebebiyle kamuoyunda sıklıkla tartışılmakta hem bu izne sahip olmayan dernekler açısından bir haksızlık ve fırsat eşitsizliği yaratmaktadır.

⁴¹ <http://www.bianet.org/bianet/kategori/bianet/98689/af-orgutunun-banka-hesaplari-donduruldu>

⁴² Bkz. Af Örgütü'nün İstanbul 3. İdaresine verdiği 15.05.2007 tarihli dilekçe.

⁴³ Bkz. İstanbul İdare Mahkemesi 2007/1018 Esas Sayılı kararı

Dolayısıyla da, Yardım Toplama mevzuatımız ve bu mevzuatın idari ve adli makamlar tarafından yorumlanma biçimi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin örgütlenme özgürlüğünü düzenleyen 11 ve mülkiyet hakkını düzenleyen bir nolu protokolün 1. maddesini açık bir şekilde ihlal etmektedir.

Yardım Toplama Kanunu ve Yönetmeliği tamamen yürürlükten kaldırılmalıdır. Yıllık beyanname ve Dernekler İl Müdürlüklerinin denetimi, yardımların amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını saptayabilmek için yeterli kanuni güvenceleri sağlamaktadırlar.

10. YAYIN ÇIKARMA

Dernekler Kanunu'nda ve Dernekler Yönetmeliği'nde derneklerin süreli yayın çıkarması konusunda herhangi bir yasaklama bulunmamaktadır.

Süreli yayınların çıkarılmasında izlenecek yöntem ve uyulması gereken esaslar 5187 sayılı Basın Kanunu'nda düzenlenmiştir. Buna göre, süreli yayın çıkarılmasında bir izin gerekmemektedir.

Ancak, Cumhuriyet Başsavcılığı'na bildirimde bulunma zorunluluğunun yerine getirilmesi gerekmektedir. Ayrıca yayımlanan her sayıdan birer nüshanın mülki amirliklere ve Cumhuriyet Savcılıkları'na, alındı belgesi karşılığında, teslim edilmesi gerekmektedir.

Söz konusu düzenlemeler Dernekler için aşırı bir bürokratik külfet niteliğindedir. Yeni bir düzenleme ile Dernek yayınlarına ilişkin, Dernekler mevzuatı içinde bir düzenleme getirilmeli ve yayın süreci kolaylaştırılmalıdır.

11. VERGİLENDİRMEYE İLİŞKİN PROBLEMLER

Çoğu Avrupa ülkelerinde sivil toplumun desteklenmesi amacıyla bütçelerden paylar ayrılıp sivil toplum faaliyetlerinin sübvansede edilmesi uygulamasına gidilirken, Türkiye'de böyle bir uygulamaya gidilmediği gibi, sivil toplumun tüm gelir getirici faaliyetlerinin vergilendirilmesi yoluna gidilmiştir.

"Vakıf ve dernekler gayrimenkullerinden kira, iştirak hisselerinden ve hisse senetlerinden temettü, tahvil, TL ve döviz yatırımları üzerinden de faiz geliri elde edebilirler. Gelir Vergisi Kanunu'na göre bu gelirlerin hepsi üzerinden bu gelirleri ödeyenler tarafından stopaj yoluyla vergi kesintisi yapılması gerekir. Vakıf ve dernekler iktisadi işletmelerinden elde ettikleri kar payı için gelir vergisi stopajını kendileri yaparlar. Vakıf ve dernekle-re kuruluşları sırasında tahsis edilen sermaye ile yapılan bağış ve yardımlar gelir vergisine tabi değildir."⁴⁴

Derneklerin bağış ve aidat dışındaki gelirlerinden, ticaret şirketlerinde olduğu gibi, %20 oranında vergi alınmaktadır. Derneklerin ticari şirketlerle aynı vergi oranlarına tabi tutulması sivil toplumu koruma yaklaşımının çok uzağındadır.

Keza derneklerin bankalarda bulunan nakdi varlıklarından elde ettikleri faiz gelirleri de ayrıca vergiye tabidir. Dernekler, aidat ve bağış yoluyla bir gelir elde ettiklerinde bu gelirlerden bir vergi alınmamakta, ancak aynı gelirler bankaya yatırılarak değerlendirilir ve faiz geliri elde edilirse bu gelirden vergi alınmaktadır. Dolayısıyla da, kamu sırf derneğin işleyişi için tahsis edilmiş paralardan vergi yoluyla kazanç elde etmektedir ki, bunun hiçbir şekilde kabul edilebilir bir yanı bulunmamaktadır.

Sivil toplum kuruluşlarının AB desteğiyle yürüttükleri projelerde, mal ve hizmet alımları katma değer vergisinden muaftır. Bu tür KDV muafiyetleri, devletin ilgili kuruluşlarla yaptığı anlaşmalardan kaynaklanmaktadır

⁴⁴ TÜSEV (Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı), "Vakıf ve Derneklere İlişkin Vergi ve Kamu Yararı Raporu", 2008, s.17

(Örneğin NATO'nun ve burada görevli bir personelin mal ve hizmet alımları da KDV'den muaf tutulmuştur). Türkiye'de dernek ve vakıfları ilgilendiren bu tür KDV muafiyeti sadece bazı uluslararası kuruluşlarla yürütülen çalışmalarda geçerlidir. Yerel kuruluşlarla yürütülecek projelerde böyle bir muafiyet söz konusu değildir. Dolayısıyla da sivil toplum örgütleri bu türden projeleri hazırlarlarken alacakları mal ve hizmetlerin KDV'sini de hesaplamak ve proje kalemlerine eklemek zorunda kalmaktadırlar. Bu da sivil toplum örgütleri için gereksiz ve anlamsız bir yük oluşturmaktadır.

AB projeleriyle ilgili mevcut KDV muafiyetinin uygulanmasında da yakın zamana kadar ciddi sıkıntılar yaşanmıştır. Zira bundan yararlanmak için Gelir İdaresi Başkanlığı'ndan yazı alınması gerekmekteydi. Bu yazı başvurudan aylar sonra neredeyse proje bitimine yakın bir tarihte gelmekte, o zamana kadar ilgili kuruluş uygun bir çözüm bulamamışsa KDV ödemek zorunda kalmakta, AB ortaya çıkan KDV tutarlarını haklı olarak ödemeyi kabul etmediği için kuruluşların zararı söz konusu olmaktaydı. Şu anda bu uygulamanın düzeltildiği gözlemlenmektedir.

Tüm faaliyetler için KDV muafiyeti uygulanması halinde dernek ve vakıflar için otomatikman %18'lik bir ek kaynak yaratılmış olacaktır.

Sivil Toplum Kuruluşlarını ilgilendiren tüm vergi mevzuatı bütüncül bir bakış açısıyla gözden geçirilerek yeni düzenlemeler yapılmalıdır.

12. ÖNERİLER

Kurucu sayısı

Dernek kurucularına ilişkin olarak aranan asgari kurucu üye sayısı 3'e indirilmelidir. Aynı şekilde Yönetim Kurulları da 5'den 3 üye ile oluşturulabilmelidir.

Kuruculara ilişkin kısıtlamalar

Derneklere ve diğer örgütlere üyelik konusunda belli meslek mensuplarına getirilen "mutlak" nitelikli yasaklar kaldırılmalı, bunlar yerine, üye olunamayacak örgütleri belirtmek için "somut kıstaslar" getirilmelidir. Kolluk kuvvetlerinin mesleki örgütlenmeleri dışındaki tüm örgütlenmeler serbest bırakılmalıdır.

Yabancıların durumu

Yabancılarla ilişkin düzenleme değiştirilmeye muhtaçtır. Bu konuda iyi örnek oluşturan düzenleme Vakıflar Kanununda mevcuttur. 5737 sayılı Vakıflar Kanununun 6. Maddesine göre "Yeni vakıfların yönetim organını vakıf senedine göre oluşturulur ve bu vakıfların yönetim organlarında görev alanların çoğunluğunun, Türkiye'de yerleşik bulunması gerekir" şeklinde düzenlenmektedir. Bu yaklaşım yabancıların üyelik hatta yöneticilik konusunda önünü açan ancak çoğunluğun yerleşme hakkına sahip kişilerden oluşmasını öngören bir düzenlemedir. Dernekler için de paralel bir düzenleme yapılarak yabancıların üyeliği önündeki ağırlaştırıcı engeller kaldırılmalıdır. Yabancıların derneklere üye olması için aranan "oturma izni" gerekliliği ortadan kaldırılmalı, "oturma izni" sadece kurucu üyeler ve derneklerin organlarına seçilecek kişilerde aranmalıdır.

Kuruluş işlemleri

Dernekler Dairesinin "dernek merkezlerinin, kütükte mesken olarak gösterilen yerlerde açılması durumunda, kat malikleri kurulunun oybirliği ile alacağı karar örneği dernek kurucularından isteneceğini" belirten yönergesi yürürlükten kaldırılmalıdır.

Kanuna aykırılık ve noksanlıkların giderilmemesi ve yaptırımı

"Kanuna aykırılık veya noksanlık otuz gün içinde giderilmediği takdirde mülki idare amiri, yetkili Asliye Hukuk Mahkemesinde derneğin feshi hakkında davanın açılması için durumu Cumhuriyet savcılığına bildirir" hükmünü içeren Dernekler Yönetmeliğinin 6. maddesi değiştirilerek, "noksanlık" ibaresi metinden çıkarılmalı, "konusu suç teşkil eden kanuna aykırılık otuz gün içinde giderilmediği takdirde" ibaresi eklenmelidir.

Tüzük içeriği

Dernekler Kanununun tüzükle ilgili maddesi değiştirilerek, tüzükte bulunması gereken zorunlu unsurlar "derneğin adı, adresi ve amacı"yla sınırlandırılarak söz konusu madde dernek tüzüğünde "derneğin, adı, merkezi ve amacı belirtilir" şeklinde değiştirilmelidir.

Çalışma konularının tüzükle sınırlanması

Konusu suç teşkil etmeyen bir faaliyetin kamu makamlarını ilgilendiren bir tarafı bulunmamaktadır. Herhangi bir faaliyetin derneğin amaçlarıyla bağdaşıp bağdaşmadığı ve gerekli olup olmadığı tamamen o derneğin üye ve yöneticilerinin karar verebilecekleri bir husustur. Bu haliyle Dernekler Kanununun 30.maddesi, Dernekler Dairesi ve İl Müdürlüklerine, dernek faaliyetlerine ilişkin adeta bir "yerindelik" denetimi yetkisi vermektedir ki, bunun örgütlenme özgürlüğüne yönelik bir ihlal olduğu açıktır. İlgili madde yeniden düzenlenerek, derneklerin tüzüklerinde gösterilen amaç ve bu amacı gerçekleştirmek üzere sürdürülebileceği belirtilen çalışma konuları dışında faaliyette bulunamayacaklarına ilişkin hüküm kaldırılmalıdır.

Tutulması zorunlu defterler

Verilen cezaların ezici bir çoğunluğunun dernek kayıtlarının "usulüne uygun" bir şekilde tutulmamasından kaynaklandığı göz önüne alınacak olursa, mevcut sistemin hayatın olağan akışı ile uyum içerisinde olma-

diğı, sivil toplumun gereksiz bir bürokrasinin içine hapsedildiği görülecektir. Yapılacak yeni düzenlemeyle, defterlerin sayısı azaltılabilir. Ayrıca bu defterlerin doldurulması kolay kılınmalı, derneklerin kasıtsız, bilgi yetersizliği sebebiyle defterlerini doldurmamaları veya eksik/yanlış doldurmalarının tespiti halinde uyarı yolu tercih edilmelidir. Aksi takdirde uygulamada bu madde adeta bir ceza tahsilat maddesi şeklinde çalışmaya devam edecektir.

Belgelerin elektronik ortamda doldurulması teşvik edilmeli, elektronik belgelerde istenen noter zorunluluğu kaldırılmalıdır. Belgelerin elektronik ortamda tutulmaları hata ihtimalini azaltmanın yanı sıra zamandan ve paradan da tasarruf sağlayacaktır.

Gelir ve gider belgeleri

Denetimler esnasında derneğe ait gelir gider tablosunu gösteren defterlerin sunulmasına rağmen denetçiler, giderler ile ilgili karşılaştırmaları bu defterlerden yapmaktansa derneklere gider makbuzlarının arkasına iliştirilmesi istenen dekontlardan yapmayı daha kolay görmektedirler. Bu durum uygulamada rastlanan bir soruna güzel bir örnek teşkil etmektedir. Her bir gider için zaten gider makbuzu düzenlenmesine rağmen bir de her bir harcamanın dekontunun eklenmesi dernekler açısından zaman ve işgücü kaybına neden olmaktadır. Bu uygulama ayrıca mevzuata da aykırıdır. Dernekler Yönetmeliği Madde 38'e göre Dernek gelirleri alındı belgesi ile tahsil edilir. Dernek gelirlerinin bankalar aracılığı ile tahsili halinde banka tarafından düzenlenen dekont veya hesap özeti gibi belgeler alındı belgesi yerine geçer. Uygulamada görülen sorunların giderilmesi gerekmektedir.

Kayıt ve Yazışma Dili

Dile ilişkin uygulama ile ilgili kanuni düzenlemelerin keyfi uygulamalara mahal vermeyecek kadar açık bir biçimde yapılması gerekmektedir. Derneklerin iç yazışma ve belgelerini Türkçe yapmak yönündeki zorunluluk ortadan kaldırılmalı, Türkçe sadece resmi makamlarla yapılan yazışmalarda kullanılmalıdır. Yine keza hiçbir hukuki temeli olmayan, yabancı fon kuruluşlarına sunulan projelerin Türkçe bir örneğinin sağlanması yönündeki Dernekler İl Müdürlükleri uygulaması sonlandırılmalıdır.

İdari Denetim

2008 yılının son ayında yayınlanan 85 sayılı genelge denetim konusuna değinmekte ve denetimlerin dernek merkezinde yapılması yönünde yeni bir düzenleme getirmekle birlikte uygulamada birçok dernek denetiminde, derneğin merkezinin uygun olup olmadığı anlaşılmadan, il dernekler müdürlüklerinin kullanıldığı anlaşılmaktadır. Konuya ilişkin uygulamanın takip edilmesi ve dernek merkezi uygun olmayan dernekler dışındaki denetimlerin derneklerin kendi merkezlerinde yapılması gerekmektedir.

İç Denetim

Denetim Kurulları derneğin iç denetim organları olup sadece genel kurula karşı sorumlulukları bulunmaktadır. Oysa Dernekler Dairesi tarafından derneklere rehberlik etmesi için oluşturulup yayımlanan Denetim Rehberi incelendiği zaman adeta bir beyan formu niteliğinde olduğu görülmektedir. Bu niteliği rehberin rehberlik etmesinin ötesinde bir amaca hizmet edip etmediği konusunda soru işaretleri barındırmaktadır.

Rehberin, Dernekler Dairesinin gerçekleştirdiği denetimlerde ne şekilde kullanıldığına dair uygulamanın takip edilmesi gerekmektedir.

Uluslararası faaliyet

Yabancı derneklerin Türkiye'de şube açması oldukça ciddi bürokratik kurallara bağlanmıştır. Yine, yabancı örgütleri, "sakıncalı" gören, bu nedenle de sıkı bir şekilde izlenmeleri gerektiğini düşünen bir mantığın iz düşümleri görülmektedir. Ayrıca yabancı örgütlerin Türkiye'de şube açması halinde sanki tek yararlanıcının ilgili örgüt olacağı gibi bir varsayım söz konusudur. Halbuki İnsan hakları, demokrasi, çevre, kadın, çocuk, sivil toplum vs. konularda çalışan örgütlerin Türkiye'de şube açmaları, ilgili örgütten ziyade Türkiye'de yaşa-

yan insanların istifade edecekleri bir husustur. Söz konusu düzenlemeler bölgesel ve küresel ölçekte faaliyet gösteren örgütlerin çalışmalarını sekteye uğratabilecek bir nitelik arz etmektedir.

Yine bu düzenlemenin de Türkiye’de proje yürütmek isteyen derneklerin faaliyetlerine aşırı bir kısıtlama getirebileceği ve uluslararası projeler bakımından Türkiye’deki sivil toplum ile yurt dışındaki derneklerin işbirliği önünde engel yaratabileceği hatırdan çıkarılmamalıdır.

Yabancı derneklerin Türkiye’de şube açma ve faaliyetlerini kısıtlayıcı yöndeki aşırı bürokratik yaklaşıma son verilerek, konuya ilişkin daha özgürlükçü bir yaklaşım benimsenmelidir.

Yurt dışından yardım alma

Derneklerin yurtdışından yardım alırken uygulanan “önceden bildirim” sistemine son verilmeli, bunun yerine sivil toplum örgütleri yılsonunda o yıl aldıkları mali yardımları yıllık bir beyanname ile toplu olarak bildirmelidirler.

Platform

Kanuni düzenleme mevcut haliyle platformların hiçbir ihtiyacını karşılayabilecek nitelikte değildir. Her ne kadar platformların ayrı bir tüzel kişiliği olmasa da, kanuni düzenlemelerin platformları, onları oluşturan tekil kurumlardan ayrı, platform çatısı altında bazı işleri görebilir bir hale getirmesi gerekirdi. Örneğin platformlar; platform adına hesap açtırabilmeli, platform adına insan çalıştırabilmeli, platform adına proje yürütüp bu projelerin parasını platform adına harcayabilmeli ve icabında vergilendirmeyi de bu şekilde yapabilmelidirler. Dernekler yönetmeliğinde gerekli düzenlemeler yapılarak platform adına hukuki eylem ve işlemlerde bulunabilmesi için gerekli kanuni değişiklikler yapılmalıdır.

Federasyon, konfederasyon

Federasyon için 5 ve Konfederasyon için 3 örgütün bir araya gelmesi yönündeki kural, en az 2 örgütün bir araya gelmesi şeklinde değiştirilmelidir. Yine aynı şekilde, bir araya gelecek örgütlerinin “amaçlarının aynı” olması gerekliliği de ortadan kaldırılarak “benzer” amaçlı kuruluşların federasyon ve konfederasyon kurmaları sağlanmalıdır.

Kamu Yararına çalışan dernekler

Bu statü, her kuruluşun rahatlıkla ulaşabileceği, objektif kriterler üzerinden hareket eden şeffaf bir kuruluş tarafından verilmelidir. Bu kuruluş özerk bir yapıya sahip olacak şekilde yeniden tasarlanmalı ve karar alma süreçleri açık ve hesap verebilir olmalıdır. Kuruluşun sivil toplum kuruluşlarına ilişkin kararlarına STK temsilcilerinin katılması da sağlanmalıdır. Bu konuda özellikle Avrupa Birliği ülkelerinde çok sayıda değişik ve iyi örnekler mevcuttur.

Gençlik ve Spor Dernekleri

Bu madde ile düzenlenen yanlışlıkları giderilmesi için; Dernekler Kanunundaki 14. Maddede belirtilen gençlik kulüplerinin tescil edilmesi işleminin iptal edilmesi ve GSGM bünyesindeki yönetmeliğin, tüzüğünde gençlik kuruluşu olduğunu belirten derneklere, iç işleyişlerine müdahale etmeyecek biçimde, sağlanan olanak ve hizmetlerin çerçevesini şeffaf bir biçimde oluşturarak yeniden düzenlenmelidir.

Cezalar

Cezaların uygulanması da aynı katı yaklaşımın bir göstergesidir. Dernekler Dairesinin asli görevi derneklere rehberlik etmek olmalı ve derneklerin kanunlara uygun çalışmaları kılavuzluk yapılarak sağlanmalı, ceza almamaları için gereken tüm imkanlar, eğitim dahil olmak üzere kullanılmalıdır. Cezaların tutarı azaltılmalı ve ancak uyarı yapıldıktan sonra düzeltilmemesi durumunda uygulanmalıdır.

Cezaların uygulanması

Bu hüküm dernekleri adeta başkansız yönetilemez hale getirmektedir. Kimse başkan olmak istememektedir. Dernekler Kanununun, 33. maddesinin, Dernek Yönetim Kurulundan başkanın anlaşılacağını belirten hükmü madde metninde çıkarılmalıdır.

Toplantı ve gösteri yürüyüşleri kanunu

2911 sayılı kanunla verilmiş bir hakkın, derneklerin kapalı yer toplantıları yapabilmesini kanun kapsamı dışında tutan, gayet açık bir maddenin dar çerçevede yorumlanması olup, örgütlenme özgürlüğü ve toplantı hakkına yönelik, hukuken öngörülme, meşru amacı olmayan bir müdahale niteliğindedir. Emniyet Genel Müdürlüğü bir genelge yayınlayarak konuyu açıklığa kavuşturmalı, toplantı özgürlüğünü özünü zedeleyecek türdeki yorum ve uygulamaların önüne geçmelidir.

Yardım toplama konusunda getirilen kısıtlar

Yardım Toplama Kanunu ve Yönetmeliği tamamen yürürlükten kaldırılmalıdır. Yıllık beyanname ve Dernekler İl Müdürlüklerinin denetimi, yardımların amacına uygun kullanılıp kullanılmadığını saptayabilmek için yeterli kanuni güvenceleri sağlamaktadırlar.

Yayın çıkarma

Yeni bir düzenleme ile Dernek yayınlarına ilişkin, Dernekler mevzuatı içinde bir düzenleme getirilmeli ve yayın süreci kolaylaştırılmalıdır.

Vergilendirmeye ilişkin problemler

Sivil Toplum Kuruluşlarını ilgilendiren tüm vergi mevzuatı bütüncül bir bakış açısıyla gözden geçirilerek yeni düzenlemeler yapılmalıdır.



EKLER

ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ ÖNÜNDEKİ ENGEL: TERÖRLE MÜCADELE KANUNU

Av. Fehmile Danış

Türkiye’de ve özellikle güneydoğuda, terörle mücadele adına yapılan bazı hukuk dışı uygulama ve ağır ihlallerin özellikle Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) tarafından tespitli, yaşam hakkı dahil insanın temel hak ve özgürlüklerinde yapılmış ihlaller, Terörle Mücadele Kanunundaki aşırı yetkilerin kötüye kullanıldığını göstermektedir.

Bilindiği gibi, Terörle Mücadele Kanunu’ndaki terör tanımı yeniden düzenlenmeyerek, bu tanım geniş ve muğlak bırakılmıştır. “Terör; baskı, cebir ve şiddet, korkutma, yıldırma, sindirme veya tehdit yöntemlerinden biriyle, Anayasa’da belirtilen cumhuriyetin niteliklerini, siyasi, hukuki, sosyal, laik, ekonomik düzenini değiştirmek, Devletin ülkesi ve milleti ile bölünmez bütünlüğünü bozmak, Türkiye Devleti’nin ve Cumhuriyeti’nin varlığını tehlikeye düşürmek, devlet otoritesini zaafa uğratmak veya yıkmak veya ele geçirmek, temel hak ve hürriyetleri yok etmek, devletin iç ve dış güvenliğini, kamu düzenini veya genel sağlığı bozmak amacıyla bir örgüte mensup kişi veya kişiler tarafından girişilecek” “her türlü” eylemdir.

Bu terör tanımlamasının –ve böylece buna dayanan tüm suçların– çok geniş düzenlenen ve belirsiz ifadelerin yer almasından dolayı, kanunilik ve hukuki kesinlik ilkeleri zedelenmekte, bu nedenle bu durum ceza hukukunun gereklerinden olan açıklık ve kesinlik ilkeleri ile de bağdaşmamaktadır.

“Terör örgütünün ya da amacının propagandasının yapılması” ifadesi, Ceza Hukuku’nun temel prensiplerinden biri olan kanunilik ilkesinin içerdiği “belirlilik” prensibine aykırılık oluşturabilecek niteliktedir. Bir fiil kanunda yazılı ve açık bir şekilde suç olarak düzenlenmedikçe, kimse böyle bir fiilden dolayı herhangi bir cezaya mahkum edilemez. Bir fiilden dolayı mahkumiyet kararı verilebilmesi için, suçların kanunda düzenlenmesi yetmez. Bu düzenlemenin belirsiz olmaması, net ve açık olması gerekir. Çünkü belirsiz ve muğlak düzenlemeler insanları keyfiliğe karşı koruyamazlar. Terör örgütünün ya da amacının propagandasının yapılması ifadesi bu haliyle oldukça muğlak ve belirsiz bir düzenlemedir.

AİHS 7. maddesine göre, hiç kimse işlendiği zaman ulusal ve uluslararası hukuka göre bir suç sayılmayan bir fiil veya ihlalden dolayı mahkum edilemez. AİHM, kendi içtihatlarında yalnızca kanunların bir suçu tanımlayabileceğini ve bu suça verilecek cezayı belirleyebileceğini ve ceza kanununun, örneğin kıyaslama yoluyla, tamamen sanığın zararına olacak şekilde yorumlanamayacağını ifade eder. Bu ilkelerden hareketle, bir cürüm ve bu cürüm karşısında uygulanan müeyyideler kanunda açık bir şekilde tanımlanmış olmalıdır. Bu şartın yerine getirilmesi için, bireyin, gerekirse mahkemenin yorumunun da yardımıyla, kanunun ilgili hükmünün ifadesinden hangi fiil ya da ihmalin kendisine cezai sorumluluk getireceğini anlayabilmesi gerekir. Oysa Terörle Mücadele Kanunu açısından bunu söylemek mümkün değildir.

TMK’daki, geniş ve muğlak tanımlar, ifade özgürlüğü temel hakkına çok ciddi tehditler oluşturacak şekilde kaleme alınmıştır. TMK’daki 7. maddede yapılan değişiklik, daha önceki kanunda yer alan ifadeyi Türk Ceza Kanunu’nun, 220/8 maddesindeki ifadeyi tekrarlayarak değiştirmekte ve “terörist örgütün veya amacının propagandasını yapan kişi” için bir ceza ve bunu yayınlanmış yazılar ya da medya yoluyla yapanlara ağırlaştırılmış cezalar öngörmektedir.

Oysaki demokratik bir toplumda ulusal güvenlik ya da kamu düzeni gibi gerekçelerle ifade özgürlüğüne getirilebilecek kanuni kısıtlamaların gerekli ve orantılı olduğu her bir durumda ayrıca gösterilmelidir.

Örgütün üyesi veya destekçisi olduğunu belli edecek şekilde, örgüte ait amblem ve işaretlerin taşınması veya bu işaret ve amblemlerin üzerinde bulunduğu üniformayı andırır giysiler giyilmesi veya toplantı ve gösteri yürüyüşlerinde, kimliklerin gizlenmesi amacıyla yüzün, tamamen veya kısmen kapatılması; örgütün amacına yönelik afiş, pankart, döviz, resim, levha, araç ve gereçlerin taşınması veya bu nitelikte slogan atılması veya ses cihazları ile yayınlanması ve örgüte üye kazandırmaya yönelik faaliyetlerde bulunulması da ayrıca Terörle Mücadele Kanunu kapsamında suç olarak düzenlenmiştir.

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nun 220/8 md.sinde "örgütün veya amacının propagandası suçu" başlığı altında düzenlenmiş bu suça bir yıldan üç yıla kadar hapis cezası öngörülmüştür, bu suçun basın yoluyla işlenmesi halinde ise cezanın yarı oranında artırılacağı düzenlenmiştir. Hal böyleyken tasarıda bu suç yeniden tekrar edilmiş ayrıca bu suçun oluşmasına karine teşkil edebilecek bazı davranışlar sayılmıştır (amblem-işaret taşıma, üniformayı andırır giysiler giyilmesi vb).

Kanunun bu hali, kişilerin "kast"ı aranmaksızın belirsiz düzenlemelerle cezalandırılması yolunu açmıştır. Bu düzenleme ile örgütsel faaliyet değil "amaç" cezalandırılmaktadır. Bu maddede düzenlenen suçların basın ve yayın yoluyla işlenmesi halinde verilecek cezanın yarı oranında artırılacağı düzenlenmiştir. Düşünceyi açıklama, haber ve bilgi alıp verme hakkına sahip olma özgürlüğünü koruma altına alan AİHS 10. maddesinin demokratik toplumdaki önemini AİHM her kararında ifade etmektedir. Bu düzenleme, demokratik toplumların vazgeçilmezi olan ifade, düşünce özgürlüğüne ve örgütlenme özgürlüğüne ciddi ve ağır bir ihlal teşkil etmektedir. Bu geniş kapsamlı hükümler, örgütlenme ve ifade özgürlüklerine kısıtlama oluşturmaktadır.

Terör örgütünün amacına yönelik faaliyet

Terör örgütlerinin gayri meşru amaçları ve bu amaçlara ulaşmak için şiddet, yaşam hakkı ihlali gibi ağır, haksız ve hukuk dışı fiilleri olduğu gibi, terör örgütü dahi olsa, hukuk düzeni tarafından karşılanmayan veya karşılanamamış meşru hak talepleri için örgütün şiddet içermeyen faaliyetleri de olabilmektedir. Sırf sivil bir vatandaşında aynı talep veya fiili yapması halinde "örgütün de amacına yönelik" olması gerekçesiyle -mevcut kanuna göre- fiil terör, fiili yapan da terörist sayılabilecektir.

Bu durumda kalan bir kişi, kendisinin bir terörist olmadığını ispat edinceye kadar bir çok tedbir veya tutukluluk dahil bir çok sıkıntı ve mağduriyet yaşamak durumunda kalmaktadır.

Şiddet unsuru ve ağır cezalar

Avrupa Konseyi, terör eylemi için "şiddeti" zorunlu bir suç unsuru olarak tanımlamaktadır. AİHM de kararlarında: "Ne şiddete, ne silahlı direnişe, ne de ayaklanmaya teşvik etmeyen, düşmanca bir anlam verilemeyen eylemleri" düşünce ve ifade özgürlüğü sınırları içerisinde görmekte, aksi yorumları "hakkın ihlali" saymaktadır.

Yine AİHM, çarptırılan cezanın ağırlığının ve türünün, müdahale oranının ölçülü olmasını, yaptırımın hedeflenen amaca uyması ve demokratik bir toplumda gerekli olması temel ölçülerini de aramaktadır. Mevcut Terörle Mücadele Kanunu, şiddetin dışındaki fiilleri de suç kapsamına almakta, AİHM kararındaki temel ölçüleri hiçe sayarak, kişiler ve basın için ağır hapis ve para cezaları getirmekte, ciddi ihlalleri içermektedir.

Bir suçlunun övülmesi

"Terör örgütünün faaliyeti çerçevesinde suç işlemeye alenen teşvik, işlenmiş olan suçları ve suçlularını övme veya terör örgütünün propagandası niteliğinde olan içeriğe sahip yayınlar, pankart asma, bayrak açma, slogan atma, vs. maddeleri, düşünce ve ifade özgürlüğündeki kazanımları kaldırmaktadır.

Terörle mücadele gerekçesiyle, suçlar için temel ceza kanunu olan TCK'da öngörülen cezaların üst sınırlarının "aşılacağı"nin öngörülmesi, kanun yoluyla ancak kanunda da geçmeyen keyfi ceza artırımlarına olanak sağlamaktadır. Keyfi cezalar, mevcut kanundaki eşitsizliği derinleştirip, hukuka aykırılığı kural haline getirmeyi sağlayacaktır.

STK'lar ve barışçıl faaliyetler

Bu kanunla, sivil toplum kuruluşları ve sivil inisiyatiflerin barışçıl faaliyetleri, meşru muhalefetleri, silahlı grupların faaliyetleri bahanesiyle susturulup, sivil iradenin var olma hakkı engellenmektedir.

TMK ile hak ve özgürlüklere keyfi olarak müdahalenin yolu açılmıştır. Anayasa'da yer alan, *"insan haklarına saygı", "suçsuzluk karinesi", "adil yargılanma hakkı", "kişi özgürlüğü ve güvenliği hakkı", "özel hayata saygı duyulmasını isteme hakkı", "avukat hakkından faydalanma", "savunma hakkı", "mülkiyet hakkı", "seyahat özgürlüğü" ve "örgütlenme özgürlüğü"* gibi hak talepleri ihlale uğrayacaktır.

ÇOCUKLARIN ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ

Adem Arkadaş - Uluslararası Çocuk Merkezi

Temel bir insan hakkı olan örgütlenme özgürlüğünün ve bu özgürlüğün demokrasinin oluşumuna ve gelişimine katkısını ancak yasalar ya da uygulamalar bizi kötü etkilediğinde düşünürüz. Başımıza kötü birşey geldiğinde şikayet etmek için yetkililere gider, bir mektup gönderir ya da sadece seçimlerde oy vermemiz gerektiğinde yönetime katılırız. Çocuklar söz konusu olduğunda oy verme haklarının olmaması bir yana, kolayca ulaşabilecekleri, onların gözünü korkutmayan büyüklükte, çocukların kolayca anlayacakları idari ve hukuki belgelerle donanmamış bir sistemin olmayışı, genelde ülkenin yarısına yakınına oluşturan çocuklar için daha da zordur. Oysa kendimizi ilgilendiren kararlara katılmak ve bunun için örgütlenmek temel insan haklarımızdandır ve katılımcı demokrasinin de temelini oluşturur.

Örgütlenme özgürlüğü hakkı Türkiye'nin taraf olduğu birçok insan hakları belgesinde garanti altına alınmıştır.⁴⁵ İnsan hakları sözleşmeleri her ne kadar çocuklar da dahil tüm insanların haklarını hukuki garanti altına alsalar da, çocukların örgütlenme özgürlüğü hakkı Çocuk Haklarına dair Sözleşme'ye (ÇHS ya da Sözleşme) kadar göz ardı edilmiştir. ÇHS, çocukları yetişkin korumasına muhtaç pasif hizmet alan bireyler olarak değil, kendilerini etkileyen kararlara katılım hakkı olan ve kendileriyle ilgili karar alma yönünden gittikçe artan bir sorumluluğu deneyimleyen bireyler olarak tanımlamaktadır. Sözleşme'nin 12. Maddesi (Madde 5 ve Maddeler 13-17 ile birlikte), çocukların kendi hayatlarına ilişkin konulara etkin olarak katılıma hakkına saygı gösterilmesi gerektiğini vurgular. Türkiye, ÇHS'ye taraf ülkelerden biri olarak, ÇHS'nin gerekleri ve AB'ye üyelik süreci doğrultusunda çocuk haklarına ilişkin bazı reformları gerçekleştirmiştir. Örgütlenme özgürlüğü alanında, Dernekler Kanunu'nun 3. Maddesi'ndeki değişikliklerle çocukların 15 yaşından itibaren dernek kurması, 12 yaşında itibaren de bu derneklere üye olması mümkün hale gelmiştir. Ancak bu reform yasada kalmış, uygulamaya yansımamıştır. Hükümet içi ve dışı bir takım yapılar (çocuk grupları, komiteleri, vb.) mevcut olmakla birlikte, bunların faaliyetleri yetişkinlerce yönlendirilmekte, çocukların hayatlarını etkileyecek kararlara katılım hakkını ve örgütlenme özgürlüklerini geliştirmeye ilişkin yeterli alan ve imkan yaratmaları söz konusu olmamaktadır. Bu alanda çalışan STK'lar, konuya ilişkin sistematik ve yapısal değişikliklerin gerçekleştirilmesi anlamında yeterli farkındalığı henüz geliştirmiş değillerdir.

Türkiye nüfusunun üçte birini oluşturan çocukların örgütlenme özgürlüğü ve böylece karar alma süreçlerini etkileme hakları Dernekler Kanunu'nun çocukları ilgilendiren kısımları hayata geçmediği sürece yeterince gerçekleşemeyecektir. Bu yasanın hayata geçebilmesi ise ancak bir eylem planı ile çocukların örgütlenme özgürlükleri için gerekli ortamın sağlanması ve çocukların desteklenmesi ile başarılabilir. Böylece çocukların kendilerini ilgilendiren yasal, kamu politikaları, program ve projelere sağlıklı ve bağımsız girdi sağlayarak daha verimli ve uygulanabilir yasalar, politikalar, program ve projeler geliştirilmesine katkıları sağlanabilir.

Öneriler:

- Dernekler Kanunu'nun özellikle 3. Maddesinin uygulanmasına yönelik; hedefleri, sorumluları, zaman tablosu belirlenmiş, katılımcı bir şekilde çocuklarla ve STK'larla birlikte bir eylem planı hazırlanması.
- Destek mekanizmaları kurulması (yer sağlama, çocuk alanında çalışan STK'larla ortak danışmanlık sağlama, çocuk derneklerinden sorumlu ve çocuklarla çalışacak bir birim ve sorumlular atama vb).
- Dernekler Kanunu'nun 12-15 ve 15-18 yaşındaki çocukların anlayabileceği bir dilde iki versiyonunun hazırlanıp yaygınlaştırılması.

⁴⁵ İnsan Hakları Evrensel Beyanamesi Madde 20, Ekonomik Sosyal ve Kültürel Haklar Uluslararası Sözleşmesi Madde 8, Medeni Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi Madde 22, Çocuk Haklarına dair Sözleşme Madde 15, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi Madde 11, Avrupa Sosyal Şartı Madde 5 vb.

ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ VE ÜNİVERSİTE KULÜPLERİ/TOPLULUKLARI

Yörük Kurtaran - Bilgi Üniversitesi Gençlik Çalışmaları Bölümü

Üniversitelerdeki öğrenci örgütlenmeleri ile ilgili bir kavram bulanıklığı bulunmaktadır. Genel olarak kulüpler ve topluluklar olarak adlandırılan bu örgütlenmelerle ilgili her üniversitedeki uygulama farklıdır. Bazı üniversitelerde aynı anlama gelse de farklı örgütlenme biçimlerine topluluk veya kulüp denebilmektedir. Aşağıda, aksine değinilmedikçe, kulüp ve topluluk kelimelerinin ikisini de içeren “kulüp” kelimesi kullanılmaktadır.

Kulüplerle ilgili ilişkilerin yürütülmesi

Tüm kulüp ve topluluklarla ilgili uygulamalar rektörlüklerin onayıyla hayata geçmektedir. Mesela Ege Üniversitesi’nde tüm bu işlemler Sağlık, Kültür ve Spor Başkanlığı(SKS) tarafından yürütülürken, İstanbul Bilgi Üniversitesi’nde Öğrenci Birliği üzerinden yürütülmektedir. Bazı üniversitelerde Öğrenci Birliği onayı alındıktan sonra rektörlüğün onayına sunulmaktadır.

Üniversitelerde faaliyet düzenlemek

Üniversitelerdeki kulüplerin STK’larla organik bir ilişkisi olamamaktadır. Fakat üniversitenin inisiyatifine göre ilgili STK’yla neredeyse organik ilişkisi olan birçok kulüp kurulabilmektedir. Ancak bu, biraz da, ilgili STK’ya üniversite yönetiminin takındığı tavırla alakalıdır. Hangi kritere göre izin verilip verilmediği belli değildir. Ayrıca uygulanan birçok faaliyetle ilgili ciddi bir kontrol mekanizması da mevcuttur. Mesela Anadolu Üniversitesi’nde bir kulüp toplantı yaptıktan sonra ilgili, toplantıya katılanların imzasıyla nelerin konuşulduğunu görevliye bir tutanak halinde vermektedir. Konya Selçuk Üniversitesi’nde ise, üniversite dışından gelenlerin verdiği bir seminerde mutlaka sivil polis not almaktadır.

Ayrıca üniversitelerde eğer kulüp olarak bir tüzel kişilik altında faaliyet yapılmazsa, herhangi bir biçimde afiş asmak, toplantı yapmak, aktivite düzenlemek mümkün değildir.

Bazı üniversitelerde yapılan faaliyetlerden üniversite yönetimi ücret talep etmektedir. Mesela Başkent Üniversitesi’nde tanıtım masası açmak için 100 TL vermek gerekmekte, Isparta Süleyman Demirel Üniversitesi’nde ise eğer kulüp bir aktiviteyi okulda yapacaksa, o odanın kirası aynı katkı olarak kulüp bütçesinden karşılanmaktadır. Benzer bir uygulama Boğaziçi Üniversitesi’nde de bulunmaktadır.

Üyelik

Her üniversitede kulüp ve topluluklarla ilgili birim ayrı olduğu gibi uygulamada da bir standart yoktur. Mesela Ankara Üniversitesi’nde sadece fakülte bazında topluluk kurulabilmekte böylece sadece – mesela – hukuk fakültesinde kurulan topluluğa sadece o fakültenin öğrencileri üye olabilmektedir. Ayrıca o topluluk sadece ilgili fakülte bünyesinde faaliyetlerini hayata geçirebilmektedir.

İlginç olan aynı üniversite içinde bir fakültenin izin vermediği kulübe başka bir fakülte izin verebilmektedir (Örnek: İstanbul Üniversitesi İletişim Fakültesi’nde kurulamayan kulüp aynı tüzük ve üyelerle Mühendislik Fakültesi’nde kurulmuştur). Oysa Boğaziçi Üniversitesi’nde kurulan herhangi bir kulüp üniversitenin herhangi bir kampüs veya fakültesinde etkinlik düzenleyebilmektedir.

Bazı üniversitelerde de kulübe yeni üye alımında okul yönetimi üye başına 10 TL ücret alabilmektedir (Örnek, Süleyman Demirel Üniversitesi).

Finansman

Kulüplere finansman sağlanması, rektörlüklerin belirlemesiyle birçok üniversitede çerçevesi net olarak belirlenmemiş biçimde, şeffaf olmayan süreçlerle hayata geçmektedir. Bu da zaten düzenli geliri olmayan öğrencilerin örgütlü olarak iş yapabilme kapasitesini olumsuz etkilemektedir. Teoride üniversitenin kulüplere yönelik her sene sağladığı bir ödenek bulunmaktadır. Bu ödenekten yararlanmak için sene başında bir aktivite planıyla üniversitenin ilgili birimine başvurulmakta; birim, uygun gördüğü kulüplerin, uygun gördüğü aktivitelerine mali destek sağlamaktadır. Fakat hangi kulübün hangi projesine neden ve ne kadar destek sağlandığı ile ilgili bilgiye ulaşmak çok zordur. Ayrıca mevcut planda zaman içinde bir değişikliğe gidilirse – Şanlıurfa Harran Üniversitesi'nde olduğu gibi – ilgili aktivite planlanmadığı gerekçesiyle fonlanmayabilmektedir.

Kulüplerin kendileri üniversite dışından destek bulmak isterse, bu bağış doğrudan üniversite kulüplerinin kasasına değil bu işle ilgili üniversite biriminin kasasına yapılmakta, buradan kulübe aktarılmaktadır. Bu süreçte bu bağıştan kesinti de yapılmaktadır (Örnek: Yıldız Teknik Üniversitesi'ndeki uygulama). Buna tam ters örnek oluşturacak bir uygulama ise İstanbul Bilgi Üniversitesi'nde gerçekleştirilerek, kulüplere sağlanan tüm maddi katkılar seçimle gelen Üniversite Öğrenci Birliği kanalıyla dağıtılmaktadır.

Kulüp kurmak

Eğer aynı üniversite içinde aynı konuda çalışan bir kulüp varsa, aynı konuda çalışan başka bir kulüp kurmak ODTÜ gibi bir üniversitede imkansız olabilmektedir. İstenilen konuda kulüp kurmak da zordur. Mesela İstanbul Bilgi Üniversitesi'nde bir LGBTT kulübü kurmak sorun olmazken başka bir üniversitede bu mümkün olamamaktadır. Ayrıca üniversite yönetimleri değiştiğinde, bazen tüm kulüpler feshedilerek tekrar kurulmaları istenmekte ve yeni yönetimin arzusuna göre bazı kulüpler kurulamayabilmektedir.

Bazı üniversitelerde fakülte veya kampüs bazında kurulan öğrenci topluluklarının birkaçı birleşerek üniversite kulübü statüsü alabilirken, hangi ölçüte göre bu uygulamanın yapıldığı bilinmemektedir.

Akademik danışman

Bazı üniversitelerde akademik danışman uygulaması vardır. Her kulübün bir danışmanı bulunmakta, bu danışmanın onayı olmadan ilgili kulüp faaliyet yapamamaktadır (ör: Konya Selçuk Üniversitesi). Bazı üniversitelerde öğrenciler bu danışmanları kendileri bulurken bazılarında atanmaktadırlar. Eğer kulüple danışmanın görüşleri arasında farklılık varsa kulübün aktivite yapması engellenmekte veya zorlaştırılmaktadır.

Diğer olanaklar

Her üniversite kulübünün sabit bir mekanı yoktur. Oysa bir kulüp için üniversite içinde sabit bir mekan olması, örgütlenmenin derinleşmesi ve kurumsallaşması açısından çok önemlidir. Üniversite yönetimlerine yakın kulüplere, mekan daha kolay sağlanırken diğer kulüplerin mekanı olamayabilmektedir.

Kulüp odalarında fotokopi, faks, telefon ve internet gibi haberleşme araçlarının olmaması örgütlenmeyi güçleştiren noktaların başında gelmektedir.

Ayrıca kulüp kurmakla ilgili bilgilere ulaşmak birçok üniversitede zordur. Bu bilgiler internet sitelerinde olmadığı gibi üniversiteden kulüplere akan bilgi süreçlerinde hem bilginin verilme biçimi, hem de dağıtılma süreçlerinde sıkıntılar bulunmaktadır. Böylece üniversitenin ilgili konuda yaptığı herhangi bir değişiklikle ilgili bilgi, kulüplere ulaşmadığı ölçüde kulüplerin hareket alanını da daraltabilmektedir.

Öneriler:

- Örgütlenme bir haktır. Kulüp kurmak, öğrenci birlikleri veya rektörlükleri tarafından onaylanmamalıdır. Kulüp kurulurken bir bilgilendirme yeterli olmalı, akademik danışmanlık uygulaması terk edilmelidir.
- Kulüp kurmadan faaliyet yapmak isteyen öğrenci gruplarına gerekli kolaylıkların sağlanması için bir prosedür oluşturulmalıdır.
- Kulüplere sağlanan finansman ve diğer olanakların (mekan, oda, ücretsiz internet gibi) şeffaf biçimde sağlanmasına yönelik kriterler belirlenmelidir. Her sene sonunda üniversite yönetimi hangi kulübe neden ve ne kadar finansman sağladığını öğrencilerin bilgisine sunmalıdır.
- Kulüplerle ilgili yürütme süreci öğrencilerin katılımıyla belirlenmeli ve koordineli biçimde hayata geçmelidir.
- Üniversite dışından gelen STK'ların üniversitelerde kolay aktivite yapabilmelerine yönelik kriterler belirlenmeli ve eşitlik temelinde uygulanmalıdır.
- Üniversite öğrencilerinin örgütlenmelerini güçleştiren tüm finansal yükler üniversite yönetimleri tarafından yüklenilmelidir.

ÖZEL KANUNLARIN DERNEKLERE ÜYE VE KURUCU OLMAYA YÖNELİK SINIRLAMA GETİRDİĞİ KAMU KURULUŞLARI LİSTESİ VE İLGİLİ MEVZUAT⁴⁶:

Av. Orhan Kemal Cengiz

- **Atatürk Kültür, Dil Tarih Yüksek Kurumu**

“Yüksek Kurum Başkanının yazılı izni olmadıkça kamu yararına çalışan dernekler dışında hiç bir derneğe üye olamazlar.” (2876 sayılı Kanun Madde 96)

- **Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulu**

“Kurul üyeleri, özel bir kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiçbir görev alamaz, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, ücret karşılığı konferans ve ders veremez, sınav ve benzeri görev alamaz, her türlü ortaklıklarda pay sahibi olamazlar.” (4389 sayılı Kanun Madde 3/5.fıkra)

- **Emniyet personeli**

“Emniyet Teşkilatı mensupları ile çarşı ve mahalle bekçileri dernek kurucusu ve üyesi olamazlar. Ancak spor derneklerine üye olabilir, Emniyet Teşkilatı bünyesinde spor amacıyla kurulmuş derneklerin yönetim ve denetim kurullarında görev alabilirler.” (3201 sayılı Kanun Ek madde 11)

- **Radyo ve Televizyon Üst Kurulu**

“Üst Kurul üyeleri, üyelikleri süresince resmi veya özel başkaca hiçbir görev alamaz, özel veya kamu yayın kuruluşlarının görev ve yetki alanına giren konularda doğrudan veya dolaylı olarak taraf olamaz ve bu konularda hiçbir menfaat sağlayamaz, siyasi partiye üye olamazlar. Amacı sosyal yardım ve eğitim işlerine yönelmiş derneklerle vakıflardaki görevler ve kooperatif ortaklığı bu hükmün dışındadır.” (3984 sayılı Kanun Madde 9)

- **Rekabet Kurumu**

“Kurul Başkan ve üyeleri, göreve başlamadan önce maliki oldukları Hazine tarafından çıkarılan borçlanmaya ilişkin menkul kıymetler dışındaki her türlü sermaye piyasası mevzuatı anlamındaki menkul kıymetlerini üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar sıhri hisisimleri dışındakilere satmak veya devretmek suretiyle elden çıkarmak zorundadır. 30 gün içinde bu hükme uygun hareket etmeyen üyeler üyelikten çekilmiş sayılır.

Amacı sosyal yardım ve eğitim işlerine yönelmiş derneklerle vakıflardaki görevler ve kar amacı gütmeyen kooperatif ortaklığı bu hükmün dışındadır.” (4054 sayılı Kanun Madde 25)

- **Sermaye Piyasası Kurulu**

“Kurul Başkan ve üyeleri, özel bir Kanuna dayanmadıkça resmi veya özel hiçbir görev alamaz, ticaretle uğraşamaz, serbest meslek faaliyetinde bulunamaz, ücret karşılığı konferans ve ders veremez, sınav ve benzeri görev alamaz, her türlü ticari amaçlı ortaklıklarda pay sahibi olamazlar. Kurul Başkan ve üyeleri, göreve başlamadan önce maliki oldukları payları ve portföyünde hisse senedi bulunan yatırım fonlarının katılma belgelerini, üçüncü dereceye kadar kan ve ikinci dereceye kadar sıhri hisisimleri dışındakilere satmak veya devretmek suretiyle elden çıkarmak zorundadır. Otuz gün içinde bu hükme uygun hareket etmeyen üyeler, üyelikten çekilmiş sayılır. Kurul Başkan ve üyeleri, dernek, vakıf, kooperatif ve benzeri yerlerde yöneticilik yapamazlar.” (2499 sayılı Kanun Madde 20)

⁴⁶ Biyologlar Birliği Derneği, “Memurlar ve Kamu Görevlileri Derneklere Üye Olabilirler mi?”, http://www.biyologlarbirligi.org/faq.php?cat_id=1

- **Türkiye Büyük Millet Meclisi Üyeleri**

“Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeleri, Devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinde ve bunlara bağlı kuruluşlarda; Devletin veya diğer kamu tüzel kişilerinin doğrudan doğruya ya da dolaylı olarak katıldığı teşebbüs ve ortaklıklarda; özel gelir kaynakları ve özel imkanları kanunla sağlanmış kamu yararına çalışan derneklerin ve Devlettten yardım sağlayan ve vergi muafiyeti olan vakıfların, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları ile sendikalar ve bunların üst kuruluşlarının ve katıldıkları teşebbüs veya ortaklıkların yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar, vekili olamazlar, herhangi bir taahhüt işini doğrudan veya dolaylı olarak kabul edemezler, temsilcilik ve hakemlik yapamazlar.” (3069 sayılı Kanun Madde 2)

- **Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası**

Banka Meclisi Başkan (Guvernör) ile Genel Kurulca seçilecek altı üyeden kurulur.

Üyelerin görevleri, özel bir kanuna dayanmadıkça, banka dışında teşrii, resmi veya özel her hangi bir görev ile birleşemez. Bundan başka bu üyeler, ticaretle uğraşamayacakları gibi, bankalar ve şirketlerde de hissedar olamazlar. Hayır dernekleri ve amaçları hayır, sosyal ve eğitim işlerine matuf vakıflardaki görevler ve kar amacı gütmeyen kooperatif ortaklığı bu hüküm dışındadır.” (1211 sayılı Kanun Maddeler 19 ve 27)

- **Yükseköğretim Kurulu**

“Yürütme Kurulu üyeleri sürekli görev yaparlar. Kurul Başkanı ve Yürütme Kurulu üyeleri; kamu yararına çalışan dernek ve kurumlar ile vakıflar ve bunların kurmuş olduğu kurum ve kuruluşlarda herhangi bir ücret almadan görev yapma ve Bakanlar Kurulunca verilecek geçici görevler dışında herhangi bir kamu kuruluşunda ve özel kuruluşlarda çalışamazlar.” (2547 sayılı Kanun Madde 6)

- **Türk Silahlı Kuvvetleri Personeli**

“Bu kanun, Türk Silahlı Kuvvetlerinden ayrılanların askerlik mesleğine ilişkin ortak anılarını yaşatmak dayanışmalarını devam ettirmek, sosyal ve kültürel ihtiyaçlarını karşılamak gayesiyle kuracakları Türkiye Emekli Subaylar, Türkiye Emekli Astsubaylar, Türkiye Harp Malulü Gaziler, Şehit Dul ve Yetimleri ile Türkiye Muharip Gaziler derneklerinin tabi olacakları esas ve usulleri düzenler.” (2847 sayılı Türkiye Emekli Subaylar, Emekli Astsubaylar, Harp Malulü Gaziler, Şehit Dul ve Yetimleri ile Muharip Gaziler Dernekleri Hakkında Kanun)

- **Danıştay**

“Danıştay meslek mensupları dernek kuramazlar, kurulmuş derneklere Başkanlar Kurulunun izni ile üye olabilirler, ancak üyesi oldukları derneklerin yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar.” (Danıştay İçtüzüğü Madde 36)



BÖLÜM II

İzleme Değerlendirme Raporu

Derya Kaya

1. GİRİŞ

TÜSEV, sivil toplum ve kamu temsilcilerinin katılımıyla örgütlenme özgürlüğünün izlenmesi için en uygun yöntemi belirlemeyi amaçlayan **“Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi için Metodoloji Geliştirme Projesi”** Ocak 2009’dan itibaren yürütülen bir dizi faaliyet sonucunda belirlediği izleme pilot çalışmasını tamamlamıştır. **İzleme Değerlendirme Raporu** adı altında sizlere sonuçlarını sunduğumuz bu çalışma pilot izleme mekanizması olarak geliştirilen Dernekler için Örgütlenme Özgürlüğü İzleme Anketi’nin detaylı sonuçlarını içermektedir.

Bilindiği gibi 2000’li yıllar boyunca sivil toplumu ilgilendiren mevzuatta önemli değişiklikler olmuştur. Avrupa Birliği katılım süreciyle hızlanan demokratikleşme süreci ve bununla ilişkili olarak 2004 yılında yeni Dernekler Kanunu’nun yürürlüğe girmesi sivil toplum kuruluşları içinde sayıca en büyük ağırlığa sahip dernekler açısından bir dönüm noktasıdır. Ancak, 2004’ten günümüze kadar geçen sürede, örgütlenme özgürlüğüne ilişkin uygulamalarda derneklerin yaşadıkları sorunlar sık sık gündeme gelmiştir. Bunun üzerine Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV) ve Sivil Toplum Geliştirme Merkezi Derneği (STGM) örgütlenme özgürlüğüne ilişkin kanunların uygulamasının izlenmesi konusunda ortak bir çalışma yapmaya karar vererek “Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi için Metodoloji Geliştirme Projesi”ni geliştirmiş, Avrupa Demokrasi ve İnsan Hakları Aracı (DIHAA) Türkiye Programı mali desteği ile bu projeyi hayata geçirmiştir.

Bu çalışmanın ortaya çıkmasında bölgesel toplantılarımıza katılarak görüşlerini bizlerle paylaşan tüm sivil toplum temsilcilerine ve ankete değerli zamanını ayıran dernek temsilcilerimize teşekkürlerimizi sunarız.

Bu çalışmanın Türkiye’de örgütlenme özgürlüğünün ve dolayısıyla sivil toplumun güçlendirilmesine katkıda bulunmasını diliyoruz.

2. DERNEKLER İÇİN ÖRGÜTLENME ÖZGÜRLÜĞÜ İZLEME ANKETİ HAKKINDA

“Türkiye’de Örgütlenme Özgürlüğünün İzlenmesi için Metodoloji Geliştirme Projesi” kapsamında yürütülen çalışmalar sonucunda derneklerin örgütlenme özgürlüğü konusunda karşılaştığı engellerin tespit edilmesi amacıyla TÜSEV web sitesi üzerinden ulaşılabilen **Dernekler için Örgütlenme Özgürlüğü İzleme Anketi**, online pilot bir anket olarak uygulanmak üzere aktif hale getirilmiştir.

İzleme anketi iki adet algı sorusu yanında derneklerin iş ve işlemlerinde karşılaştıkları sorunları belirlemeye yönelik detaylı soruları içermektedir. Ankette derneklere kuruluş işlemleri, üyeler, defter ve evraklar, genel kurul, dil, denetim, uluslararası ilişkiler, diğer örgütlenme biçimleri, vergiler, cezalar, Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu, Yardım Toplama Kanunu ve Basın Kanunu kapsamındaki faaliyetleri konularında toplam 60 soru yöneltilmiştir. Bu sorulardan 15 tanesi koşullu sorudur.

İzleme anketi 7 Ekim-7 Aralık 2009 tarihleri arasında açık tutulmuştur. Anketin erişilebilir olduğu iki ay süresince 193 kişi anketin tüm sorularına cevap vermiştir. 93 kişi ise ankete başlamış, ancak yarım bırakmıştır. Yarım bırakılan anket cevapları değerlendirmeye alınmamıştır. Dernek dışındaki tüzel kişilikler (vakıf, kooperatif, vs.) tarafından doldurulan anketler ile dernek adı verilmeden doldurulan anketler değerlendirilmemiştir. Her derneğin ankete bir defa cevap vermesi gerektiğinden aynı kuruluş adına doldurulan ikinci anket dikkate alınmamıştır. Tüm bu nedenlerle 18 kayıt anket sonuçlarına dahil edilmemiş ve toplamda 175 derneğin cevapları göz önüne alınmıştır.

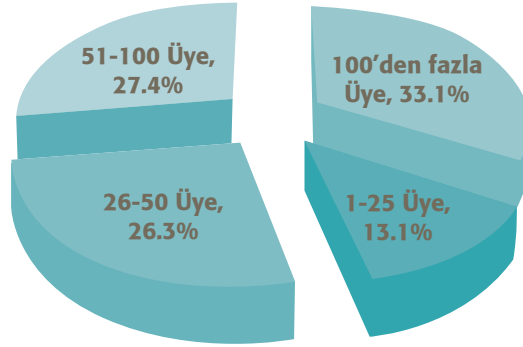
3. KATILIMCI PROFİLİ

- **Bölgesel Dağılım:** Ankete en çok Ege Bölgesi’nden, en az ise Akdeniz Bölgesi’nden dernek katılmıştır. Ankete toplam 40 ilden katılım olmuştur. Katılım ile ilgili detaylı bilgi Tablo 1’de gösterilmektedir.

Bölge	Katılımcı Sayısı	Katılım Oranı
Ege Bölgesi	66	% 37.7
İç Anadolu Bölgesi	38	% 21.7
Marmara Bölgesi	29	% 16.6
Güneydoğu Anadolu Bölgesi	15	% 8.6
Doğu Anadolu Bölgesi	13	% 7.4
Karadeniz Bölgesi	10	% 5.7
Akdeniz Bölgesi	4	% 2.3
TOPLAM	175	% 100

Tablo 1. Katılımcıların Bölgesel Dağılımı

- **Çalışma Konuları:** Katılımcılar birden fazla çalışma konusu seçmişlerdir. Buna göre anketi tamamlayan dernekler sırasıyla en çok eğitim, kültür, çevre, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, gençlik, insan hakları, sosyal hizmetler, kadın çalışmaları, sağlık ve spor alanlarında çalıştıklarını belirtmişlerdir.
- **Üye Sayısı:** Anketi en çok 100'den fazla üyesi olan dernekler, en az ise 1-25 üyesi olan dernekler cevaplamıştır. Detaylı grafik aşağıdadır.



Grafik 1. Katılımcıların üye sayısına göre dağılımı

4. ALGI SORULARIYLA İLGİLİ DEĞERLENDİRME

Anketteki 1. ve 60. sorular algı sorusu olarak tasarlanmıştır. Cevapların bölgesel dağılımlarıyla ilgili tablolar aşağıdadır.

En çok gençlik, insan hakları ve çevre konularında çalışan derneklerin 1. soruya evet demek eğiliminde oldukları görülmüştür. Dernekler yaptıkları açıklamalarda tüzük değişikliği yapılması önündeki engeller, Dernekler İl Müdürlükleri personelinin tavrı ve bilgi eksikliği, Yardım Toplama Kanunundan kaynaklanan engeller, yurtdışından bağış alımı, denetim, kuruluş işlemleri, ifade özgürlüğü önündeki engelleri dile getirmişlerdir.

Soru 1. Son bir yıl içinde Dernekler Dairesi Başkanlığından (DDB) ve/veya il dernekler müdürlüklerinden kaynaklanan keyfi, işlerinizi zorlaştıran veya kanuna aykırı olduğuna inandığınız bir müdahale gördünüz mü?	Evet	Hayır	Bilmiyorum	Toplam	Evet %	Hayır %
Ege	1	62	3	66	1.5%	93.9%
Marmara	4	25	0	29	13.8%	86.2%
Karadeniz	2	8	0	10	20.0%	80.0%
Doğu Anadolu	1	12	0	13	7.7%	92.3%
Güneydoğu Anadolu	2	12	1	15	13.3%	80.0%
İç Anadolu	5	31	2	38	13.2%	81.6%
Akdeniz	0	3	1	4	0.0%	75.0%
Tüm katılımcı toplam	15	153	7	175	8.6%	87.4%

Tablo 2. Soru 1'e verilen cevapların bölgesel dağılımı

Ankete katılan dernekler, "Dernekler Dairesi Başkanlığı ve il dernekler müdürlüklerinin yeteri kadar sivilleştiğine inanıyor musunuz?" sorusuna yaptıkları açıklamalarda personelin eski Emniyet Müdürlüğü mensuplarından oluşması nedeniyle derneklere karşı önyargılı tavrın devam ettiğini, mevzuatla ilgili yeterli bilgiye sahip olunmaması sebebiyle personel tarafından derneklerin yanlış yönlendirilebildiğini vurgulamışlardır.

Ayrıca dernek cezalarının çok ağır olması nedeniyle birçok üyenin Yönetim Kurulu'nda görev almak istemediği dile getirilmiştir. Olumlu gelişme olarak ise Dernekler Dairesi Başkanlığı web sitesi aracılığıyla bilgiye ulaşmanın ve bazı işlemleri internet üzerinden yapabiliyor olmanın çalışmaları kolaylaştırdığı belirtilmiştir.

Soru 60. Dernekler Dairesi Başkanlığı ve il dernekler müdürlüklerinin yeteri kadar sivilleştiğine inanıyor musunuz?	Evet	Hayır	Bilmiyorum	Toplam	Evet %	Hayır %
Ege	32	14	20	66	48.5%	21.2%
Marmara	7	17	5	29	24.1%	58.6%
Karadeniz	3	6	1	10	30.0%	60.0%
Doğu Anadolu	6	6	1	13	46.2%	46.2%
Güneydoğu Anadolu	6	6	3	15	40.0%	40.0%
İç Anadolu	17	17	4	38	44.7%	44.7%
Akdeniz	0	2	2	4	0.0%	50.0%
Tüm katılımcı toplam	71	68	36	175	40.6%	38.9%

Tablo 3. Soru 60'a verilen cevapların bölgesel dağılımı

5. ANKET CEVAPLARININ DETAYLI DEĞERLENDİRİLMESİ

a. Üyelik

"Kurucularınız ve sonradan üye kaydettiğiniz kişilerle ilgili sorunlar yaşadınız mı?" sorusuna derneklerin %20'si evet cevabını vermiştir. Ancak cevaplar incelendiği zaman katılımcıların büyük çoğunluğunun soruyu DDB veya İl Dernekler Müdürlüklerinden kaynaklanan sorunlar yerine, üyelikle ilgili derneklerin yapması gereken iş ve işlemler veya üyelerin yapması gereken işler olarak algıladıkları görülmektedir. Bu sebeple; üyelerin ilgisizliği, aidatların ödenmemesi, kişisel anlaşmazlıklar temel sorunlar olarak belirtilmiştir.

Bununla birlikte derneğin yürüttüğü projeler nedeniyle üyelerin Valilik tarafından yürütülen "aşırı izleme ve takipten" rahatsız olarak istifa ettiğini belirten bir dernek de bulunmaktadır.

"... Kültürü ve Edebiyatı Projesi uygulama aşamasında Yönetim Kurulumuzdan ve üyelerimizden bazıları ... Valiliğinden yapılan aşırı izleme ve takipten rahatsız olmuş ve çekinmiştir. Üyeliklerinin iptalini istemişlerdir."

Anketi cevaplayan derneklerin %5,7'si yabancı uyruklu üyeye sahip olduğunu belirtirken, bu derneklerden hiçbiri yabancı uyruklu üyeleri nedeniyle sorun yaşamadıklarını belirtmiştir.

Tüzel kişi üyesi bulunan derneklerin anketi cevaplayan dernekler arasındaki oranı ise %8,6 olurken, sadece bir dernek tüzel kişi üyesinden dolayı sorun yaşadığını belirtmiştir.

b. Kuruluş İşlemleri

Derneklerin %9,1'i kuruluş işlemleri nedeniyle DDB'den ve İl Dernekler Müdürlüklerinden kaynaklanan sorunlar yaşadığını belirtmiştir. Bu dernekler soruyla ilgili yaptıkları açıklamalarda Dernekler Dairesi personeli tarafından yanlış yönlendirildiklerini, kuruluş bildirimini için çok uzun süre bekletildiklerini, çeşitli bürokratik zorluklarla karşılaştıklarını belirtmişlerdir. Bazı derneklerden tüzüğün tamamen veya kısmen değiştirilmesi, LGBTT dernekleri tüzüklerinin ise genel ahlaka aykırı olduğu gerekçesiyle değiştirilmesi istenmiştir.

Ankete katılan derneklerin %5,1'i kuruluş bildirimleriyle ilgili, %12,6'sı ise kuruluş aşamasında tüzükleri ile ilgili sorun yaşadığını belirtmiştir. Sorun yaşadıklarını belirten dernekler yaptıkları açıklamalarda başvurularının ardından Dernekler İl Müdürlükleri tarafından hızlı ve doğru olarak bilgilendirilmemeleri ve bürokratik işlemler sırasında yapılan hatalar nedeniyle derneğin kurulma sürecinin uzadığını belirtmişlerdir. Özellikle LGBTT konusunda çalışan dernekler tüzükleri nedeniyle sorun yaşamakta, hatta Valilik tarafından açılan kapatma davaları ile karşı karşıya kalmaktadırlar.

"Tüzüğümüzün hukuka ve genel ahlaka aykırılığından ve isminin Türkçe olmamasından dolayı Valilik tarafından kapatılmamız yönünde savcılığa talepte bulunuldu. Savcının gerek yoktur şeklindeki görüşüne rağmen valilik yeniden müracaat etti ve kapatılma davası açıldı. 2008 yılında yerel mahkeme kapatma kararı verdi. Yargıtay kapatma kararını bozdu ve yerel mahkemede Yargıtay'ın kararına uydu."

Derneklerin yaklaşık %60'ı kuruluşundan sonra tüzük değişikliği yaptığını belirtmiştir. "Kuruluştan sonraki tüzük değişikliklerinizde DDB'den ve İl Dernekler Müdürlüklerinden kaynaklanan sorunlar yaşadınız mı?" sorusuna ise on bir dernek evet cevabını vermiştir. Kuruluştan sonraki tüzük değişikliklerinde eksik veya yanlış düzenlenmiş belgeden dolayı düzeltme süresi verilen kuruluş sayısı elli bir yani derneklerin yaklaşık %30'u olmuştur.

Bu aşamada da dernekler bürokratik zorluklarla karşılaştıklarını, personel tarafından yanlış yönlendirildiklerini ve düzeltmeler nedeniyle vakit kaybettiklerini belirtmişlerdir. Ayrıca dernekler, tüzüğün yazım tarzı ve içeriği hakkında İl Dernekler Müdürlükleri ile görüş ayrılığı yaşadıkları dile getirerek, kanun ve yönetmelikte yer alan maddelerin aynen tüzüğe eklenmesi konusunda İl Dernekler Müdürlüklerinin ısrarcı tavrını eleştirmişlerdir.

"Kanun ve Yönetmelikte yazanlar tüm Sivil Toplum Örgütlerini bağlayan kurallardır ve aksi zaten düşünülemez. Kanunda yazılan maddenin, dernek tüzüğünde tekrar yer alması anlamsızdır."

c. Defter ve Evraklar

Tuttuğu muhasebe defterlerinden dolayı anketi cevaplayan derneklerin % 7'si, evraklardan (evrak kayıt defteri) % 5,7'si ise gelir gider belgelerinden dolayı %6,3'ü İl Dernekler Müdürlüklerinden bir uyarı veya ceza almıştır. Dernekler bu alanda çok sık değişen mevzuatı takip edememeleri ve mevzuattan doğan sorumluluklarını yerine getirmemeleri nedeniyle uyarı ve ceza aldıkları açıklamasında bulunmuşlardır.

d. Genel Kurul

Anketi cevaplayan derneklerden ikisi Genel Kurul duyurusundan dolayı, yedisi ise Genel Kurul sonuç bildiriminden dolayı İl Dernekler Müdürlüklerinden bir uyarı veya ceza almıştır.

e. Dil

Bu alanda derneklere faaliyetlerinde dile ilişkin bir kısıtlama yaşayıp yaşamadıkları sorulmuş, soruya on üç dernek (% 7,4) evet cevabı vermiştir. Ancak, sadece üç dernek yazılı belgelerinde kullandığı dilden dolayı İl Dernekler Müdürlüklerinden bir uyarı veya ceza aldığını belirtmiştir.

"Valiliğin kapatılma talebinde dernek adındaki, ... kelimesinin Türkçe olmadığı öne sürüldü."

f. Denetim

Daha önce denetimden geçtiğini belirten dernek oranı %62,3 (yüz dokuz dernek) ve bağımsız denetim yaptırdığını belirten dernek oranı % 25,7 (kırk beş dernek) olurken, son bir yıl içinde denetlendiğini belirten derneklerin oranı %40 (yetmiş dernek) olmuştur. Bu oranın yüksek olmasının nedeni derneklerin bir kısmının kendilerinin yaptıkları iç denetimi hesaba katmalarıdır. Derneklerin %24,3'ü (on sekiz dernek) yapılan denetimde eksiklik tespit edildiğini belirtmiş, iki dernek denetimde İl Dernekler Müdürlüklerinden olumsuz ve kanuna aykırı olduğuna inandığı bir uygulama gördüğünü belirtmiştir.

"2008 yılı Mayıs ayında maliye, dernekler ve ahlak masasından on üç kadar polis tarafından mekanımız denetlendi, kültür merkezi gün boyunca kapatılarak faaliyetinden alıkonuldu ve usulsüz şekilde dernek defterlerimize el kondu."

g. Uluslararası İlişkiler

Derneklerin %27'si uluslararası faaliyetleri olduğu yönünde beyanda bulunmuştur. Uluslararası faaliyeti olduğunu belirten derneklerden %12,5'i bu faaliyetleriyle ilgili İl Dernekler Müdürlüklerinden kaynaklanan bir sorun yaşadığını ifade etmiştir. Bir dernek uluslararası faaliyetiyle ilgili bir şikayetten dolayı denetlendiklerini belirtirken, bunun dışında bir yorum ve açıklama yapılmamıştır.

Kırk iki dernek (%24) yurtdışından yardım/hibe aldığını, sekiz dernek (%17,8) ise yurtdışı yardım alma formu ile ilgili İl Dernekler Müdürlüklerinden kaynaklanan bir sorun yaşadığını belirtmiştir. Hibe alınan kuruluşlardan bazılarının (özellikle Türkiye'de yerleşik olan Dünya Bankası, UNICEF; AB Komisyonu, Yabancı şirket ve bankalar vb.) yurtdışı yardım sayılıp sayılamayacağı ile ilgili yaşanan karışıklıklar ve alınan yardımın belli aralıklarla küçük miktarlarla ve/veya taksitler halinde alınması durumunda ayrı bildirim yapma zorunluluğu bu konudaki temel sorunlar olarak ortaya çıkmıştır.

h. Diğer Örgütlenme Biçimleri

Bu alanda derneklerin platform, federasyon ve konfederasyon gibi üst yapılara üyelikleri ile şube ve temsilcilikleri hakkında sorular yöneltilmiştir. Derneklerin %52'si bir platforma, %25'i bir federasyon veya konfederasyona üye olduğunu belirtmiştir. Sadece 1 dernek platformdaki çalışmalarından dolayı İl Dernekler Müdürlüğünden bir uyarı/ceza aldığını belirtmiştir. Bununla birlikte üç dernek federasyon/konfederasyondaki çalışmalarından dolayı uyarı/ceza almıştır.

Anketi cevaplayan derneklerin %9,7'sinin (on yedi dernek) şubesi, %11,4'ünün (yirmi dernek) temsilciliği bulunmaktadır. Dernekler, şube ve temsilcilik çalışmaları nedeniyle uyarı/ceza almadıklarını ifade etmişlerdir.

Kamu yararı statüsü bulunan otuz dokuz dernekten dördü bundan dolayı DDB'den farklı bir muamele gördüğünü belirtmiştir. Ancak, derneklerin "Derneğinizin kamu yararı statüsü var mı?" sorusunda kamu yararına çalışma ile Bakanlar Kurulu kararıyla edinilebilen kamu yararı statüsünü birbirine karıştırdığı gözlenmiştir. Bir dernek DDB'den görülen farklı muameleyle ilgili olarak iki yılda bir denetlendiğini belirtmiştir ki bu Kamu Yararına Çalışan Dernekler için normal bir uygulamadır.

i. Cezalar

Derneklerin % 7,4'ü (on üç dernek) yapılan denetim neticesinde ceza aldığını belirtmiştir. Derneklerden %4,6'sına (sekiz dernek) ceza kanunu kapsamında dava açılırken, %1,7'si (üç dernek) ceza kanunu kapsamında bir ceza aldığını dile getirmiştir. Bu derneklerden biri ceza almadan önce idare tarafından uyarılmış ve düzeltme süresi verilmiştir. Derneklerden birine kapatma davası açılmışken, bir diğer derneğe proje bildiriminin geç yapılması nedeniyle dava açıldığı belirtilmiştir.

"Derneğimize kapatma davası açıldı. Yerel mahkeme davayı reddetti. Cumhuriyet Savcısının itirazı üzerine dosya temyize gitti. Yargıtay derneğin kapatılması gerektiği yönünde görüş bildirerek dosyayı mahkemeye iade etti. Yeniden karar vermek üzere duruşma yapılacaktır."

j. Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamında yürütülen faaliyetler

Derneklerin %24'ü Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamında bir açık hava gösterisi yaptığını ifade etmiştir. dört dernek bu kapsamda İl Dernekler Müdürlüklerinden olumsuz bir müdahale gördüğü şeklinde cevap vermiştir. "İdarenin keyfi veya kanun dışı olduğuna inandığınız bir müdahalesi oldu mu?" sorusuna yine dört dernek evet cevabı vermiştir. İki dernek ise bu kanun kapsamında bir ceza almıştır.

"Açık yerde ve günbatımından sonra yapılmaması konusunda uyarıldık, bu nedenle yer değişikliği yaptık."

k. Yardım Toplama Kanunu kapsamında yürütülen faaliyetler

Ankete cevap veren derneklerin %20'si Yardım Toplama Kanunu kapsamında bir faaliyet yaptığını ve %10'u (dört dernek) bu kapsamda İl Dernekler Müdürlüklerinden olumsuz bir müdahale gördüğünü belirtmiştir. İdarenin keyfi veya kanun dışı olduğuna bir müdahalesi olduğunu düşünen üç dernek bulunurken, iki dernek bu kapsamda bir ceza aldığını ifade etmiştir.

Dernekler bu konuda yardım toplama faaliyetlerini "başvuru sürecinin zorlukları ve tutarsızlıklarından dolayı iptal etmek zorunda kaldıklarını", kampanyalarını uzatmak istediklerinde zorluklarla karşılaştıklarını dile getirmişlerdir.

"Bir kampanyayı uzatmak istediğimizde önce bir öncekinin hesabını kapatacaksınız, sonra uzatma talebinde bulunacaksınız denildi. Oysa ne yasada ne yönetmelikte böyle bir hüküm yok. Hesap kapatıldığında o kampanya uzatılmış olmaz. Ancak aynı başlıkla yeni açılmış olur dedik anlatamadık."

"Kampanyamızı başvuru sürecinin zorlukları ve tutarsızlıklarından dolayı iptal etmek zorunda kaldık"

"Yardım topladığımız iddia edilerek hesaplarımıza blokaj konuldu."

I. Basın Kanunu kapsamında yürütülen faaliyetler

Katılımcıların yaklaşık %20'si Basın Kanunu kapsamında bir yayın çıkardığını belirtirken, 1 dernek bu kapsamda olumsuz bir müdahale gördüğü ve idarenin keyfi veya kanun dışı olduğuna inandığı bir müdahalesi olduğuna inandığı şeklinde cevap vermiştir. Bununla birlikte hiç bir dernek bu kanun kapsamında bir ceza almamıştır.

m. Vergiler

Sekiz dernek vergi cezası kesildiğini, dört dernek ceza almadan önce idare tarafından uyarıldığını ve üç dernek ceza almadan önce düzeltme süresi verildiğini ifade etmiştir.

"Çalışan elemanın stopajı ödenmediği için DDB ihbarı sonucu vergi dairesinden ceza aldık."

n. Diğer Görüş ve Öneriler

Katılımcılara eklemek istedikleri başka bir konu, görüş ve önerileri varsa iletmeleri için boş bir alan yaratılmıştır. Buna göre yapılan yorumlar mevzuata ilişkin, uygulamaya ilişkin ve diğer görüş ve öneriler olmak üzere üç başlıkta sınıflandırılmıştır.

n.1 Mevzuata İlişkin Görüş ve Öneriler:

Bu konudaki eleştiriler genel olarak derneklerin mevzuattan kaynaklanan sorunlarına değinmektedir. Bu konudaki eleştirilerin raporumuzda ortaya konulan sorunlarla da paralellik gösterdiği görülmektedir. Özellikle yurtdışından alınan yardımlarla ilişkin uygulamalar yönelik çok sayıda sıkıntı yaşandığı görülmektedir.

"Derneklerin kuruluş işlemleri ile ilgili prosedürler çok fazla ve çok sıkıcı olup bu sürecin kesinlikle kolaylaştırılması ve teşvik edici olması gerekmektedir."

"Yurt dışından gelen bağışlar için bir seferlik bildirim yeterli olmalıdır."

"Yurt dışından alınan paraların bildirimden önce kullanılması nedeniyle dernekler cezalandırılmamalıdır."

"Spor kulübü derneklerinin Dernekler Kanununa göre yönetilmesi sorun yaratmaktadır. Önerimiz spor kulüpleri için yeni bir düzenleme yapılarak Dernekler Dairesi başkanlığından ayrılıp bağlı bulunduğu federasyonun denetimine girmesidir."

"Derneğin ödediği kira üzerinden alınan stopaj vergisi, dernekler için ciddi bir sorun oluşturmaktadır. Bir derneğin ayakta durabilmesi için yapması gereken harcamalar (kira, faturalar, matbaa - noter giderleri vs.) zaten yeterince problem yaratırken bir de üstüne sivil toplum örgütlerinden devletin vergi alması kabul edilebilir bir uygulama değildir."

n.2 Mevzuatın Uygulanmasına İlişkin Görüş ve Öneriler:

Mevzuatın uygulanması konusunda çok sayıda şikayet bulunmaktadır. Bu problemlere zaten raporumuzda çeşitli başlıklar altında dikkat çekilmiştir. Ancak bu konuda anket çalışmamızın da göstermiş olduğu gibi

derneklerin bilgi eksikliği veya yanlış anlamaları neticesinde yaptığı uygulamalar da olduğu gözlenmektedir. Derneklere rehberlik yapılmasının önemi bir kez daha görülmektedir.

“Bürokrasi ve kırtasiye işlerinin fazlalığı sorun yaratmaktadır.”

“Uyarma ve yazı ile bilgilendirme kesinlikle yapılmamaktadır. Bilgi alışverişi konusunda eksiklikler var.”

“Hükümet aleyhinde konuşan derneklerin açıkları aranmakta ve baskı yapılmaktadır. Bu sebeple dernekler eleştiri haklarını kullanamamaktadırlar.”

“Dernekler il müdürlüklerinin, illerinde bulunan dernekleri yasal mevzuat ve uygulamalar hakkında güncel olarak bilgilendirmeleri ve çeşitli konularda eğitim seminerleri yapmaları gerekmektedir.”

“Dernekler mevzuat konusunda bilgilendirilmelidir. Mevzuata uygun olmayan bir sorun varsa önce uyarılmalıdır. Cezayı mahkemeler vermelidir.”

“Yeni il dernekler müdürlüklerinin dernekleri, eski “güvenlik şube” yaklaşımı içinde, devlet güvenliği ile ilgili görme tavrı sürmektedir.”

“Bölgeden bölgeye değişik uygulamalar olduğunu gözlenmektedir.”

“Dernekler Dairesi Başkanlığının derneklere daha hoşgörülü davranması ve desteklemesi bu derneklerin yaşaması için gereklidir.”

“Dernekler İl Müdürlüklerinin, özellikle uluslararası projeler ve yurt dışındaki projelere katılım konusunda bilgilendirilmeleri ve uygulamalarının mevzuata uygun olarak yapılması gerekmektedir. İl Dernekler Müdürlüğü uygulamaları ve personel eğitimsizliği ile mevzuat nedeniyle, birçok uluslararası projeye katılımında çekingen ve bürokrasi yüzünden çaresiz kalma tehlikesi görülmektedir.”

“AB uyum süreci ve yeni dernekler yasası ile birlikte bu alanda olumlu gelişmeler oldu.”

n.3 Diğer Öneriler:

Derneklerin diğer başlıklar altına girmeyen farklı konularda da çeşitli görüşleri mevcuttur. Bu yorumlar incelendiği zaman da derneklerin sosyal yaşamda daha aktif faaliyet gösterebilmeleri için uygun koşullara ihtiyaç duydukları görülmektedir.

“Derneklerin denetim ve demokratikleşme sürecindeki rolü anlatılarak derneklere katılım özendirilmelidir.”

“Dernekler yerel yönetimlerde, belediye meclislerinde, il genel meclislerinde yasal olarak üye bulundurulmalı, oy kullanabilmeli ve denetim görevlerini yerine getirebilmelidir.”

“Dernek binası konusunda kamu binalarından yararlanması için kolaylık ve destek sağlanmalıdır.”

“Derneklerin fiziksel altyapısının geliştirilmesi için teknik destek sağlanması faydalı olacaktır.”

“STK’ların kendi aralarındaki ilişkilerin güçlendirilmesi için uluslararası destek ve yardımların geliştirilmesi gerekmektedir.”

“Sivil toplum örgütlerine genel giderleri için kamu tarafından mali destek sağlanması, çalışan personelinin sigorta primlerinin devletçe karşılanması, AB hibe programlarından destek görmesi konusunda yardımların artırılması gerekmektedir.”

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

Bir konuda izleme yapılması çok önemli olmasının yanında bazı sorunları da özünde barındırmaktadır. Özellikle söz konusu olan Örgütlenme Özgürlüğü gibi soyut ve son derece bir geniş bir kavram olduğunda, izlemenin metodolojisi daha bir önem kazanmaktadır.

Bu zorluğun bilinciyle yürütülen projemiz kapsamında izleme yapılması yerine en doğru izleme yönteminin belirlenmesi amacıyla uygun bir metodoloji geliştirilmeye çalışılmıştır. Metodoloji geliştirilirken öncelik daha somut bir izlemeyi mümkün kılacak mevzuat üzerine odaklanmıştır. Burada soruların içeriğinden çok yöntemin test edildiği akıldan çıkarılmamalıdır.

Dernekler İçin Örgütlenme Özgürlüğü İzleme Anketi değerlendirildiği zaman iki konu rahatlıkla görülmektedir: Bunlar izlemenin gerçekten önemli bir süreç oluşu ve neticeleri itibariyle kayda değer sonuçlar alınabilmesidir. Ancak derneklerin bu sürece katılımının nitelik ve nicelik olarak yetersizliği de gözlenmektedir. Özellikle derneklerden gelen cevaplarda soruların bir kısmının cevaplayanlar tarafından yanlış anlaşıldığı görülmektedir. Ayrıca anketi yarım bırakanların sayısı dikkate alınarak bu kadar uzun bir anketin verimli olmadığı da düşünülebilir.

Görülen o ki dernekler genel olarak gelişmelerden ve Dernekler Dairesi/İl Dernekler Müdürlükleri ile ilişkilerden memnundurlar ancak özellikle mevzuattan kaynaklanan sorunların sürdüğü görülmektedir. Bu konuda gerekli çalışmaların yapılması durumunda gelecekte derneklerin daha olumlu cevaplar vermeleri şaşırtıcı olmayacaktır. Ayrıca uygulama alanında gelişmeler olmakla birlikte Dernekler Dairesi Başkanlığı personelinin daha sabırlı, denetleyiciden çok rehberlik eden bir yaklaşım benimsemeleri gerekmektedir. Özellikle belli bölgelerde ilişkiler hala sorunlu gözükmektedir. İlişkilerin normalleşmesi beraberinde birçok sorunun çözümünü de getirecektir.

İzlemenin devamlılığı önemli olmakla birlikte metodolojinin geliştirilmesi gerekmektedir. Bu konuda en sağlıklı verilerin kamunun işbirliği ile belki birden fazla yöntem kullanılarak yapılacak bir konsolidasyon sonucunda elde edilebileceği düşünülebilir. Ayrıca izlemenin sürdürülebilirliği için yeterli insan ve finansman kaynağı da sağlanmalıdır. İzlemenin bu konuda uzmanlaşmış bir kuruluş tarafından yapılması da düşünülmeye gereken önemli bir durumdur. Böylece izleme fonksiyonu kesintisiz, daha esnek ve kamu ile işbirliği çerçevesinde gerçekleştirilebilecektir.

Dernek İzleme Anketi Tüm Soru ve Cevapları

No.	Soru	Evet	Hayır	Bilmiyorum	Toplam	Evet %	Hayır %	Bilmiyorum %
1	Son bir yıl içinde Dernekler Dairesi Başkanlığından (DDB) ve/veya il dernekler müdürlüklerinden kaynaklanan keyfi, işlerini zorlaştıran veya kanuna aykırı olduğuna inandığınız bir müdahale gördünüz mü?	15	153	7	175	8.6%	87.4%	4.0%
2	Kurucularınız ve sonradan üye kaydettiğiniz kişilerle ilgili sorunlar yaşadınız mı?	35	138	2	175	20.0%	78.9%	1.1%
3	Yabancı uyruklu üyeniz var mı?	10	165	0	175	5.7%	94.3%	0.0%
4	Yabancı uyruklu üyenizin üyelik işlemleri ile ilgili sorunlar yaşadınız mı?	0	13	0	13	0.0%	100.0%	0.0%
5	Üyeleriniz arasında tüzel kişi var mı?	15	156	4	175	8.6%	89.1%	2.3%
6	Tüzel kişi üyenizin üyelik işlemleri ile ilgili sorunlar yaşadınız mı?	1	17	3	21	4.8%	81.0%	14.3%
7	Derneğiniz kuruluş işlemleri sırasında DDB'den kaynaklanan sorunlar yaşadınız mı?	16	144	15	175	9.1%	82.3%	8.6%
8	Derneğiniz kuruluş bildirimini ile ilgili sorun yaşadınız mı?	9	151	15	175	5.1%	86.3%	8.6%
9	Kuruluş aşamasında tüzüğünüz ile ilgili sorunlar yaşadınız mı?	22	139	14	175	12.6%	79.4%	8.0%
10	Kuruluştan sonra tüzük değişikliği yaptınız mı?	103	67	5	175	58.9%	38.3%	2.9%
11	Kuruluştan sonraki tüzük değişikliklerinizde DDB'den kaynaklanan sorunlar yaşadınız mı?	11	152	12	175	6.3%	86.9%	6.9%
12	Kuruluştan sonraki tüzük değişikliklerinizde eksik veya yanlış düzenlenmiş belgeden dolayı düzeltme süresi verildi mi?	51	97	27	175	29.1%	55.4%	15.4%
13	Tuttuğunuz muhasebe defterlerinden dolayı DDB'den bir uyarı veya ceza aldınız mı?	12	159	4	175	6.9%	90.9%	2.3%
14	Tuttuğunuz evraklardan (evrak kayıt defteri) dolayı DDB'den bir uyarı veya ceza aldınız mı?	10	162	3	175	5.7%	92.6%	1.7%
15	Tuttuğunuz gelir gider belgelerinden dolayı DDB'den bir uyarı veya ceza aldınız mı?	11	159	5	175	6.3%	90.9%	2.9%
16	Genel Kurul duyurunuzdan dolayı DDB'den bir uyarı veya ceza aldınız mı?	2	171	2	175	1.1%	97.7%	1.1%

No.	Soru	Evet	Hayır	Bilmiyorum	Toplam	Evet %	Hayır %	Bilmiyorum %
17	Genel Kurul sonuç bildiriminizden dolayı DDB'den bir uyarı veya ceza aldınız mı?	7	165	3	175	4.0%	94.3%	1.7%
18	Dernek faaliyetlerinizde dile ilişkin bir kısıtlama yaşadınız mı?	13	159	3	175	7.4%	90.9%	1.7%
19	Yazılı belgelerinizde kullandığınız dilden dolayı DDB'den bir uyarı veya ceza aldınız mı?	3	168	4	175	1.7%	96.0%	2.3%
20	Derneğiniz bağımsız denetim yaptırıyor mu?	45	119	11	175	25.7%	68.0%	6.3%
21	Derneğiniz daha önce denetimden geçti mi?	109	58	8	175	62.3%	33.1%	4.6%
22	Son bir yıl içinde denetlendiniz mi?	70	101	4	175	40.0%	57.7%	2.3%
23	Denetimde herhangi bir eksiklik tespit edildi mi?	18	51	5	74	24.3%	68.9%	6.8%
24	Denetimde DDB'den olumsuz bir müdahale gördünüz mü?	2	68	4	74	2.7%	91.9%	5.4%
25	Denetimde DDB'den kaynaklanan kanuna aykırı olduğuna inandığınız bir uygulama gördünüz mü?	2	68	4	74	2.7%	91.9%	5.4%
26	Derneğinizin uluslararası faaliyeti var mı?	47	128	0	175	26.9%	73.1%	0.0%
27	Uluslararası faaliyetleriniz ile ilgili DDB'den kaynaklanan bir sorun yaşadınız mı?	6	42	0	48	12.5%	87.5%	0.0%
28	Derneğiniz yurtdışından yardım/hibe alıyor mu?	42	131	2	175	24.0%	74.9%	1.1%
29	Yurtdışı yardım alma formu ile ilgili DDB'den kaynaklanan bir sorun yaşadınız mı?	8	33	4	45	17.8%	73.3%	8.9%
30	Derneğiniz bir platforma üye mi?	52	117	6	175	29.7%	66.9%	3.4%
31	Derneğiniz platformlardaki çalışmalarından dolayı DDB'den bir uyarı/ceza aldı mı?	1	55	2	58	1.7%	94.8%	3.4%
32	Derneğiniz üyesi olduğu platform çalışmalarından dolayı DDB'den bir uyarı/ceza aldı mı?	0	56	2	58	0.0%	96.6%	3.4%
33	Derneğiniz bir federasyona/konfederasyona üye mi?	44	128	3	175	25.1%	73.1%	1.7%

No.	Soru	Evet	Hayır	Bilmiyorum	Toplam	Evet %	Hayır %	Bilmiyorum %
34	Derneğiniz federasyon/konfederasyondaki çalışmalarından dolayı DDB'den bir uyarı/ceza aldı mı?	3	42	2	47	6.4%	89.4%	4.3%
35	Derneğiniz şubesi var mı?	17	158	0	175	9.7%	90.3%	0.0%
36	Derneğiniz şube çalışmalarından dolayı DDB'den bir uyarı/ceza aldı mı?	0	17	0	17	0.0%	100.0%	0.0%
37	Derneğiniz temsilciliği var mı?	20	151	4	175	11.4%	86.3%	2.3%
38	Derneğiniz temsilcilik çalışmalarından dolayı DDB'den bir uyarı/ceza aldı mı?	0	23	1	24	0.0%	95.8%	4.2%
39	Derneğiniz kamu yararı statüsü var mı?	39	131	5	175	22.3%	74.9%	2.9%
40	Derneğiniz kamu yararı statüsünden dolayı DDB'den farklı bir muamele gördü mü?	4	38	2	44	9.1%	86.4%	4.5%
41	Derneğiniz yapılan denetim sonucunda idari para cezası aldı mı?	13	158	4	175	7.4%	90.3%	2.3%
42	Derneğinize ceza kanunu kapsamında bir dava açıldı mı?	8	163	4	175	4.6%	93.1%	2.3%
43	Derneğiniz ceza kanunu kapsamında bir ceza aldı mı?	3	167	5	175	1.7%	95.4%	2.9%
44	Derneğiniz ceza almadan önce idare tarafından uyarıldı mı / düzeltme süresi verildi mi?	1	9	4	14	7.1%	64.3%	28.6%
45	Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Kanunu kapsamında bir açık hava gösterisi yaptınız mı??	48	125	2	175	27.4%	71.4%	1.1%
46	Bu kapsamda DDB'den olumsuz bir müdahale gördünüz mü?	4	43	3	50	8.0%	86.0%	6.0%
47	İdarenin keyfi veya kanun dışı olduğuna inandığınız bir müdahalesi oldu mu?	4	44	2	50	8.0%	88.0%	4.0%
48	Bu kanun kapsamında herhangi bir ceza aldınız mı?	2	47	1	50	4.0%	94.0%	2.0%
49	Yardım Toplama Kanunu kapsamında bir faaliyet yaptınız mı?	35	137	3	175	20.0%	78.3%	1.7%
50	Bu kapsamda DDB'den olumsuz bir müdahale gördünüz mü?	4	33	3	40	10.0%	82.5%	7.5%
51	İdarenin keyfi veya kanun dışı olduğuna inandığınız bir müdahalesi oldu mu?	3	32	5	40	7.5%	80.0%	12.5%

No.	Soru	Evet	Hayır	Bilmiyorum	Toplam	Evet %	Hayır %	Bilmiyorum %
52	Bu kanun kapsamında herhangi bir ceza aldı mı?	2	36	2	40	5.0%	90.0%	5.0%
53	Basın kanunu kapsamında bir yayın çıkardınız mı?	34	139	2	175	19.4%	79.4%	1.1%
54	Bu kapsamda DDB'den olumsuz bir müdahale gördünüz mü?	1	35	2	38	2.6%	92.1%	5.3%
55	İdarenin keyfi veya kanun dışı olduğuna inandığınız bir müdahalesi oldu mu?	1	34	3	38	2.6%	89.5%	7.9%
56	Bu kanun kapsamında herhangi bir ceza aldı mı?	0	36	2	38	0.0%	94.7%	5.3%
57	Derneğimize herhangi bir vergi cezası kesildi mi?	8	159	8	175	4.6%	90.9%	4.6%
58	Derneğiniz ceza almadan önce idare tarafından uyarıldı mı?	4	7	7	18	22.2%	38.9%	38.9%
59	Derneğiniz ceza almadan önce idare tarafından düzeltme süresi verildi mi?	3	9	6	18	16.7%	50.0%	33.3%
60	Dernekler Dairesi Başkanlığı ve il dernekler müdürlüklerinin yeteri kadar sivilleştiğine inanıyor musunuz ?	71	68	36	175	40.6%	38.9%	20.6%



Türkiye Üçüncü Sektör Vakfı (TÜSEV)

Bankalar Cad. Minerva Han No:2 Kat:5 34420 Karaköy İstanbul

Tel: (212) 243 83 07 Faks: (212) 243 83 05

www.tusev.org.tr