

YENİ DERNEKLER KANUNU

Av. Şerafettin GÖKALP*

Sivil toplum kuruluşları içinde önemli bir yer tutan derneklerin kuruluş yapısı ve denetimine dair yasal düzenlemeler o ülkenin demokratik yapısı hakkında fikir verebilmektedir. 27 Mayıs Devrimi'nin bakış açısı ile hazırlanan ve 1983 yılında yürürlüğe giren 2908 sayılı Dernekler Kanunu tam bir tepki yasası idi. Derneklerin kuruluşundan çalışmalarına kadar büyük kısıtlamalar ve denetim getirilmiş idi. Geçen zaman içinde önce Anayasa'da değişiklik yapılarak derneklerin siyaset yapma yasağı kaldırıldı. Arkasından çıkarılan yasalarla daha demokratik bir işleyiş sağlanmaya çalışıldı. Son iki yılda çıkarılan uyum yasaları ile de dernekler neredeyse çağdaş bir yapıya kavuşturulmuş idi. Öte yandan Ocak 2002'de yürürlüğe giren yeni Medeni Kanun'un 56-100 maddelerinde "Dernekler" başlığı altında yapılan düzenlemeler, oldukça yeni hükümler içermekteydi. Tekrarlar ve çelişkili hükümler bulunmaması için, yeniden hazırlanan Dernekler Kanunu sadece kırk maddeden ibaret çerçeve yasa olarak düşünüldü. Bunun açılımı ise, çıkarılacak yedi adet yönetmelik olacaktır.

Yasa'nın Temel Nitelikleri

5253 sayılı yeni Dernekler Kanunu, 23.11.2004 tarihli *Resmî Gazete*'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Böylece doksan yedi maddeden ibaret 2908 sayılı Dernekler Kanunu dönemi kapanmış bulunmaktadır.

Yeni yasanın temel felsefesi ve nitelikleri şöyle sıralanabilir:

1. Yeni yasa daha özgürlükçüdür. AB'ye uyum sağlamayı amaçlamaktadır. Kısıtlamalar büyük ölçüde azaltılmıştır. Bu yönüyle de -kırk maddeden ibaret- daha kısa bir yasadır.

* Bursa Barosu üyesi.

2. Ayrıntılar ve düzenlemeler daha ziyade derneklerin tüzüğüne bırakılmıştır. Dernek tüzüklerine daha sınırlayıcı ve düzenleyici hükümler konulabilir.

3. Genel düzenleme ve kısa tutulmanın bir sonucu olarak, ayrıntıların yönetmeliklerle karşılanması yolu tercih edilmiştir. Öngörülen yedi adet yönetmeliğin altı ay içinde çıkarılması gerekmektedir.

4. Dernekler üzerindeki devlet denetimi kaldırılmıştır. Beyan usulü esastır. Denetleme, derneğin kendi bünyesi içindeki denetim kurulu vasıtası ile yapılır. Yani iç denetim esastır. Gerektiğinde bağımsız denetim kuruluşlarına da denetim yaptırılabilir.

5. Sivil toplum kuruluşu olan dernekleri düzenleyen bu yasa dışında ayrıca Medeni Kanun'un m. 56 ve devamında da düzenlemeler olduğu düşünülerek, tekrarlara yer verilmemesi için Medeni Kanun'da yer alan hükümler, bu yasada tekrarlanmamıştır. Örneğin oy hakkının devredilememesi (vekaleten oy kullanma yasağı) kuralından Dernekler Kanunu söz etmemesine karşın bu yasak Medeni Kanun'da bulunmaktadır.

6. Yeni yasanın temel felsefesi, derneğin özeline girmemek, resmi mercilerin veya kamuoyunun gözetiminden uzak, serbestçe etkinlikte bulunmayı sağlamaktır. Bu nedenle, örneğin; hükümet komiserinin genel kurulda yer alması kaldırılmıştır. Dernek tüzüğünün, genel kurulun, ikametgah değişikliğinin gazete ile ilanı kaldırılmıştır; sadece en büyük mülki amire bildirimde bulunmak yeterlidir.

Getirilen Yenilikler ve Değişiklikler

5253 sayılı yeni Dernekler Kanunu ile getirilen yenilikler şunlardır:

- En geç iki yılda bir yapılan genel kurullar, tüzükte gösterilmek kaydı ile üç yılda bir yapılabilir.
- Tüzüğün, tüzük değişikliğinin, yerleşim yeri değişikliğinin, genel kurula çağrının gazete ile yapılması zorunluluğu kaldırılmıştır. Genel kurul çağrıları üyelere birer yazı ile bildirecektir.
- Genel kurullara artık hükümet komiserinin çağrılması ve katılması gerekmiyor.
- Yönetim kurullarının seçimlerinin gizli oyla yapılması zorunluluğu kaldırılmıştır.

- Genel kurul sonuçları yedi gün içinde değil, otuz gün içinde en büyük mülki amire bildirecektir.

- Gerçek kişilerin yanı sıra, tüzel kişiler de dernek kurabilecekler ve derneklere üye olabileceklerdir.

- Dernek şubelerininin tüzel kişiliğinin olmadığı hususu açık bir şekilde belirtiliyor.

- Yüksek öğrenim öğrenci dernekleri ile ilgili sınırlamalar kaldırılıyor.

- Derneklerin üç memurdan oluşan komisyonlarca her yıl denetlenmesi kaldırılıyor; onun yerine beyan esası getiriliyor. Buna göre her yıl en geç nisan ayı sonuna kadar dört sayfadan ibaret form doldurularak dernek çalışmaları ve mali durumu hakkında yazılı bildirimde bulunacaktır.

- Dernekler ile ilgili her türlü kayıt ve işlemler, il emniyet müdürlüğü güvenlik şubesince değil, valilik bünyesinde oluşturulacak “İl Dernekler Müdürlüğü” tarafından yapılacaktır. Büyük ilçelerde ise bu işi “İlçe Dernekler Büro Şefliği” yapacaktır. Ancak büyükşehir belediyesi sınırları içindeki ilçelerde Dernekler Büro Şefliği bulunmayacaktır.

- Federasyon kurma, uluslararası ilişkilerde bulunma durumları daha özgür bir ortamda gerçekleşebilecektir.

- Dernekler siyasi partiler, sendikalar ve meslek kuruluşlarından yardım alabilecekler veya yardım yapabileceklerdir.

- Dernek makbuzlarının, Mal Müdürlüğü’nden sağlanması durumuna son verilmekte, derneklerin kendi makbuzlarını kendilerinin bastırmalarına olanak verilmektedir. Ancak basım evlerine yazılı bildirim zorunluluğu getirilmektedir.

- Yeni yasaya göre, dernek gelirini toplayacak kişiler, yönetim kurulu kararı ile belirlenir ve bunlar adına yetki belgesini yönetim kurulu düzenler.

- Tüzük değişikliğine gerek kalmadan, derneğin giriş ve yıllık üye aidat miktarlarını genel kurulca serbestçe belirlemelerine olanak verilmektedir.

- Üye sayısı yüzün üzerinde olan derneklerin yönetim ve denetim kurulu üyelerine ücret verebilme olanağı sağlanmaktadır.

- Derneklerin hangi defterleri tutabilecekleri hususu yönetmeliğe bırakılmıştır. Ancak defterlerinin notere onaylatılmasının yanı sıra, dernek birimlerince de onaylatılmasına olanak sağlanmıştır.

- Dernek yönetim kurulu başkanlarının sorumlulukları yeni yasa ile arttırılmıştır. Çünkü yeni yasada, “*Bu kanunun ceza hükümlerini düzenleyen 32. maddesinde geçen ‘dernek yöneticileri’ ibareleri, dernek yönetim kurulu başkanını ifade eder*” şeklinde bir düzenleme vardır.

- Derneklere, şube kurmanın yanı sıra “*Temsilcilik*” açma olanağı da tanınmıştır. Temsilciliklerin tüzel kişiliği veya organları bulunmamaktadır.

Öteki Yenilikler

Yeni yasa ile bazı yeni düzenlemelere de yer verilmiştir.

Platform: Öteden beri fiilen uygulanmakta olan bir oluşumdur. Yeni yasada buna da olanak tanınmıştır. Derneklerin kendi aralarında veya vakıf, sendika ve benzeri sivil toplum kuruluşları ile birlikte, ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere ve yetkili organlarının kararı ile platform oluşturabileceklerine dair yasaya hüküm konulmuştur.

Çocuk Dernekleri: Yasanın getirdiği yeniliklerden biridir. Buna göre, 15-18 yaş arasında olup ayırt edebilme gücüne sahip küçükler, yasal temsilcilerinin yazılı izni ile, “*Çocuk Dernekleri*” kurabileceklerdir. Çocuk derneklerine on sekiz yaşından büyükler kurucu ve üye olamazlar. On iki yaşını bitiren küçükler, yasal temsilcilerinin izni ile çocuk derneklerine üye olabilirler; ancak yönetim ve denetim kurullarında görev alamazlar.

Yeni Yasada Cezalandırma: Farklı bir bakış vardır. Hapis cezasından ziyade para cezalarına yer verilmek istenmiştir. Para cezaları da “*idari para cezası*” olarak belirlenmiş ve en büyük mülki amir tarafından verilmesi öngörülmüştür. İdari para cezalarına karşı otuz gün içinde idare mahkemesinde itiraz hakkı tanınmıştır. Devletin, derneklere karşı baskıcı değil, kollayıcı tavrını göstermesi bakımından da madde 17 hükmü dikkat çekicidir. Buna göre, derneklerin iş ve işlemlerinde, yasa ve yönetmelik hükümlerine aykırılık halinde, konusu suç teşkil etmeyen hata ve noksanlıkların giderilmesi için mülki idari amirlerce otuz günlük mehil verilebilecektir.

Dernekler Yönetmeliği

Dernekler Kanunu'nun yedi ayrı maddesinde öngörülen yönetmelik nihayet 31.03.2005 tarihli *Resmi Gazete*'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Yüz beş madde ve yirmi altı örnek formdan ibaret "*Dernekler Yönetmeliği*" ile aşağıdaki yönetmelikler yürürlükten kaldırılmıştır:

- 9.6.1984 tarihli RG'de yayınlanan "*Dernek Gelirlerinin Toplanmasında Kullanılacak Alındı Belgeleri Hakkında Yönetmelik*",

- 01.5.1981 tarihli RG'de yayınlanan "*Dernekler Tarafından Kurulan Sandıkların Tabi Olacağı Esaslar Hakkında Yönetmelik*",

- 5.4.2003 tarihli RG'de yayınlanan "*Derneklerin Tutacağı Defter, Muha- sebe Hesap Kayıtları ile ilgili Usul ve Esaslara Dair Yönetmelik*",

- 15.10.2002 tarihli RG'de yayınlanan "*İçişleri Bakanlığı Dernekler dairesi Başkanlığı Merkez ve Taşra Teşkilatı Kuruluş, Görev, Çalışma ve Denetim Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik*"ın 21'den başlayıp 68. maddeye kadar olan maddeleri ile Ek 1, 2, 3 ve 4. maddeleri ve değişiklikleri.

Yeni Dernekler Yönetmeliği'nin içeriğine bakıldığında başlıca şu hususlara yer verildiği görülmektedir:

- Derneklerin, şubelerin, federasyonların kuruluş işlemleri,
- Genel kurul toplantılarının yapılması usulü,
- Yurt dışından yardım alma ve uluslararası faaliyetler,
- Tutulması zorunlu defterler ve defter kayıtlarının tutulması usulü,
- Gelir ve Giderlerde usul; alındı belgeleri ve yetki belgelerinin düzenlenmesi,
- Dernek lokali ve sandıklarla ilgili düzenlemeler,
- Yıllık beyanname verme yükümlülüğü... vb.

Bunların içinde en önemlisi *Örnek: 21* olarak düzenlenen yıllık beyan- namenin nisan ayı sonuna kadar verilmesine dair zorunluluktur.

Genel Değerlendirme ve Sonuç

Yeni Dernekler Yasası "*çerçeve yasa*" niteliğini taşımakta ve açılımını yedi ayrı maddede öngörülen yönetmeliklere bırakmaktadır. Bu Yönet-

melik de 31.03.2005 tarihli RG'de yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. İlk incelemede, Yasa'nın tanığı özgürlükçe ve serbest ortamın yerine yeni kısıtlamaların getirildiğidir. Örneğin; Yasa'da olmadığı halde, dernek genel kurul çağrısının gazete ile ilanına dair düzenleme, bazı çevrelerin etkisi olduğu izlenimini vermektedir.

Geçen beş aylık zaman içinde Anayasa Mahkemesi, iki ayrı kararı ile üç madde hakkında "yürürlüğün durdurulması" kararı vermiştir.

- Cumhurbaşkanı'nın başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesi, yeni Yasa'nın madde 10/1'deki;

"Dernekler, siyasi partilerden, sendikalardan yardım alabilirler." cümlesi ile,

Madde 21'deki;

"Dernekler, yurt dışındaki kurum ve kişilerden maddi yardım alabilirler ve adı geçen kurumlara maddi yardımda bulunabilirler." cümleleri hakkında "yürürlüğün durdurulmasına" karar vermiştir. (RG, 08.12.2004)

- Öte yandan CHP grubu tarafından yapılan başvuru üzerine, Anayasa Mahkemesi, siyasi partilerden yardım alınmasına olanak veren m. 10/1 ile m. 13/1'deki: *"Üye sayısı, yüz kişiden çok olması şartı ile..."* cümleleri hakkında yürürlüğün durdurulmasına karar vermiştir. (RG, 31.12.2004)¹

Dernekler, yeni Dernekler Kanunu ve Dernekler Yönetmeliği'ndeki hükümler ile kendi tüzüklerindeki hükümlerin çelişmesi halinde ne yapacaklardır?

Yeni yasa, belli bir süre içinde derneklerin yeni hükümlere uyumu için toplantı yapmaları zorunluluğunu getirmemiştir. Ancak, yapılacak en uygun yöntem, en yakın bir zamanda olağanüstü genel kurula gidilerek dernek tüzüklerini, yeni mevzuata uydurmak olmalıdır.

¹ İçişleri Bakanlığı Dernekler Daire Başkanlığı, (2005/37) sayılı Genelge yayınlarken, Anayasa Mahkemesi'nin söz konusu iptal kararı hatırlatıldıktan sonra, "Derneklerin bünyesindeki yönetim ve denetim kurulları haricindeki kişilere üyeliğinden dolayı ücret, huzur hakkı veya başka ad altında herhangi bir karşılık ödenmeyecektir. Ancak, dernek üyesi olup, dernekte yönetim kurulu kararı ile çalıştırılan kişilere, vermiş olduğu hizmet karşılığında ücret ödenmesinde sakınca yoktur." denilmektedir.