



www.mevzuattakip.com.tr

Yerel Yönetimlerin Derneklerle İlişkisi

UYARI: Makale'nin tamamına, sitemize üye girişi yaptıktan sonra ulaşabilirsiniz. Siteye üye değilseniz, lütfen ÜYE OL butonuna tıklayarak üye olunuz. Üyelik esnasında, girilen bilgilerin şüpheli olması halinde, üyeliğiniz silinecektir.

Yerel Yönetimlerin Derneklerle İlişkisi

Dr. Hasan Hüseyin CAN

İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşaviri

Giriş

Yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşlarıyla münhasıran da derneklerle ilişkisi, bu idarelerin bütçelerinden derneklere yardım edilmesi ve diğer şekillerde işbirliği yapılması uygulamada büyük önem taşımaktadır. Yerel yönetimlerin veya bütünüyle kamu idarelerinin kamusal işlevlerinin yerine getirilmesinde derneklerle kurulan ilişkinin seyri son yıllarda muhtelif yasal düzenlemelerin de konusunu oluşturmuştur.

Derneklerin mahalli idarelerle işbirliği konusundaki son düzenleme 06.12.2012 tarih ve 28489 sayılı Resmi gazetede yayımlanan, On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair 6360 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu değişiklikle, derneklerin yerel yönetimlerle ilişkisi bakımından belediyeler ve il özel idareleri açısından farklı bir durum ortaya çıkmıştır. Bu makalede konu ana hatlarıyla ortaya konulmuştur.

1. Dernek kavramının anayasal ve yasal gelişimi

Derneklerin toplumsal hayattaki rolü bakımından anayasalarımızdaki düzenlemeler özel bir yere sahiptir. Derneklerin statüsüyle ilgili olarak anayasalarımızdaki düzenlemelerin tarihi seyrine bakıldığında şu hususlar ifade edilebilir: 1924 Anayasasının "Türklerin kamu hakları" başlıklı beşinci bölümünün 70. maddesinde, dernek kurmak Türklerin temel hakkı olarak düzenlenmiştir (Kili, Gözübüyük,

1985:125). 1961 Anayasası “Dernek kurma hakkı” başlıklı 29. maddesindeki hükümlerle, herkesin önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahip olduğunu belirtmiştir (Kili, Gözübüyük, 1985: 179). 1982 Anayasası ise konuyu “dernek kurma hürriyeti” başlığı altında düzenlemiştir. Bu çerçevede, 1982 Anayasasının 33. maddesindeki esaslar kapsamında, herkes önceden izin almadan dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hakkın kullanılmasına dair ilke ve şartlar kanunla düzenlenecektir (Kili, Gözübüyük, 1985: 265).

Hukuksal açıdan dernek örgütlenmesinin bir tüzel kişilik olduğunu biliyoruz. Dernek kurma konusundaki temel ilkenin anayasalarda yer alması ise meseleye hukuksal koruma sağlaması bakımından önemlidir. Çünkü anayasa, kanunun üstünde bir hukuk kuralıdır (Teziç, 2007: 201).

Anayasamızdaki bu ilkelerden hareketle, derneklerin tabi olduğu esaslar 23.11.2004 tarih ve 25649 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 5253 sayılı Dernekler Kanunu kapsamında düzenlenmiştir. Bu Kanunun 2. maddesine göre dernek: Kazanç paylaşma dışında, kanunlarla yasaklanmamış belirli ve ortak bir amacı gerçekleştirmek üzere, en az yedi gerçek veya tüzel kişinin, bilgi ve çalışmalarını sürekli olarak birleştirmek suretiyle oluşturdukları tüzel kişiliğe sahip kişi topluluklarını ifade etmektedir. Burada vurgulanması gereken husus: Derneklerin, kişilerin özgür iradesinde oluşan tüzel kişilikler olduğudur (Onar, 1960:720).

Dernekler Kanununun 3. maddesi uyarınca, fiil ehliyetine sahip gerçek veya tüzel kişiler, önceden izin almaksızın dernek kurma hakkına sahiptir. Ancak, bazı kurum mensuplarının derneklere üyeliği konusunda özel düzenlemeler de söz konusudur. Her derneğin bir tüzüğünün bulunması, derneğin adı ve merkezinin, amacının, çalışma konuları ve çalışma biçimlerinin, derneğe üye olma ve üyelikten çıkma şartlarının, dernek organları ve bu organların görevleriyle yetkilerinin, giriş ve yıllık aidatlarla ilgili esasların ve derneğin tasfiyesi gibi hususların bu tüzükte düzenlenmesi lazımdır (İB, 2009: 11). Derneklerin, üyelerinin menfaatlerini korumak için dava açma ehliyetine sahip olmaları içinse yasalarda özel düzenleme yapılması genel kabul gören bir ilkedir (Gözübüyük, 2011. 181). Doğal olarak, bir dernek kuruluş amacının dışına çıkarak kanuna veya ahlaka aykırı faaliyette bulunursa mahkeme kararıyla feshedilir (Atay, 2012: 196).

2. Kamuya yararlı dernek

Özellikle belediyelerin derneklerle işbirliği yapması bakımından “kamu yararına çalışan dernek” kavramı önem taşımaktadır. Dernekler Kanununun 27 inci maddesindeki düzenlemeye göre, ilgili bakanlıkların ve Maliye Bakanlığının görüşü üzerine, İçişleri Bakanlığının teklifi ve Bakanlar Kurulu kararıyla bir derneğin kamu yararına çalışan dernek olduğuna karar verilebilmektedir. 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 çalıştıklarına karar verilen derneklerin, yapılan denetimler sonunda bu niteliklerini kaybettikleri tespit edilirse, haklarında alınan kamu yararına çalışan dernek sayılma kararı verildiği usulle kaldırılabilir.

3. Derneklerin kamu kurumlarıyla ilişkisi

Kamu kurumlarının derneklerle ilişkisini düzenleyen, 5072 sayılı Dernek ve Vakıfların Kamu Kurum ve Kuruluşları ile İlişkilerine Dair Kanun 29.1.2004 tarih ve 25361 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Bu kanun, derneklerle kamu kurumları arasındaki ilişkilere bir disiplin getirmeyi amaçlamıştır.

5072 sayılı Kanunun ortaya koyduğu ilkeler kapsamında dernekler, kamu kurum ve kuruluşlarının ismini alamayacak, bu kurum ve kuruluşların hizmet binaları ve müştemilatı içinde faaliyet gösteremeyecek, bu kuruluşlara ait araç ve gereci kullanamayacaktır. Keza, dernek ve vakıflar kamu kurum ve kuruluşlarının sundukları hizmetlerle ilgili olarak gerçek ve tüzel kişilerden ücret, bağış, katkı payı ve benzeri adlar altında herhangi bir karşılık da alamayacaktır. Yine bu Kanuna göre, kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinden bu Kanun kapsamındaki dernek ve vakıflara ödenek, yardım veya herhangi bir kaynak aktarılması da yasaklanmıştır.

4. Yerel yönetimlerin derneklerle işbirliği yapması

Yerel yönetimlerin diğer kurum ve kuruluşlarla işbirliği yapması hem sivil katılımın sağlanması hem de yerel kamusal ihtiyaçların tespit ve temini açısından önemlidir. Yerel yönetimlerin sivil toplum kuruluşlarıyla işbirliği yapması ve ortak hizmet projeleri uygulaması, bu kapsamda da derneklerle işbirliği yapması konusunda mahalli idarelerle ilgili yasalarda özel düzenlemelere yer verilmiştir. 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun diğer kuruluşlarla ilişkiler başlıklı 64 üncü maddesine göre il özel idaresi, il genel meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, dernekler, vakıflar ve Esnaf ve Küçük Sanatkârlar Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecektir.

Öte yandan 5393 sayılı Belediye Kanununun 75 inci maddesine göre belediye, belediye meclisinin kararı üzerine yapacağı anlaşmaya uygun olarak görev ve sorumluluk alanlarına giren konularda; kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilmektedir.

Bilindiği gibi belediyelerin diğer kurumlarla işbirliği konusunu düzenleyen Belediye Kanununun 75 inci maddesi 6360 sayılı Kanunla değiştirilmiştir. Bahse konu Kanunla yapılan değişiklik çerçevesinde madde metnine 6360 sayılı Kanunun 19 uncu maddesi ile eklenen hükme göre, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, kamu yararına çalışan dernekler, Bakanlar Kurulunca vergi muafiyeti tanınmış vakıflar ve Esnaf ve Sanatkarlar Meslek Kuruluşları Kanunu kapsamına giren meslek odaları ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri dışında; diğer dernek ve vakıflar ile gerçekleştirilecek ortak hizmet projeleri için mahallin en büyük mülki idare amirinin izninin alınması şartı getirilmiştir. Bu hüküm münhasıran belediyelerle ilgili olup, il özel idarelerini bağlamamaktadır.

Keza, 6360 sayılı Kanunun öngördüğü düzenlemeye göre, 5253 sayılı Dernekler Kanununun 10 uncu maddesi belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmayacaktır. Yani, derneklerin kamu kurum ve kuruluşları ile görev alanlarına giren konularda ortak projeler yürütebileceğine dair hüküm mahalli idarelerle yapılacak işbirliği için belli kayıt ve şarta bağlı olacaktır. Belediyeler açısından bunun istisnası, kamu yararına çalışan dernekler olup, belediyeler bu tür derneklerle işbirliği yapabilecektir. Ancak il özel idareleri için durum biraz farklıdır. İl özel idareleri derneklere nakdi yardım yapamamakla birlikte, 5302 sayılı Kanunun 64 üncü maddesindeki yetkiye istinaden, kamu yararına çalışıp çalışmadığına bakmaksızın bütün dernek ve vakıflarla ortak hizmet projeleri gerçekleştirebilecektir. Dolayısıyla, il genel meclisinin karar vermesi şartıyla, il özel idarelerinin derneklerle işbirliği yapmasında bir kısıtlamaya gidilmemiştir. Dolayısıyla, il özel idarelerinin derneklerle ortak hizmet projesi uygulaması daha kolaydır.

5. Yerel yönetim bütçelerinden derneklere yardım yapılması

Kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerinden derneklere yardım yapılması konusunda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 29 uncu maddesine göre, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabilir. Ancak 6360 sayılı Kanunla getirilen düzenlemeye göre, 5018 sayılı Kanunun 29 uncu maddesinin birinci fıkrasının ikinci cümlesi yani "Ancak, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin bütçelerinde öngörülmüş olmak kaydıyla; kamu yararı gözetilerek dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılabilir". hükmü belediyeler, il özel idareleri, bağlı kuruluşları ve bunların üyesi oldukları birlikler ile ortağı oldukları Sayıştay denetimine tabi şirketler için uygulanmayacaktır.

Bu istisna düzenlemesi ile amatör spor kulüpleri dışındaki derneklere mahalli idarelerin bütçesinden bir işbirliğine dayanmayan, ayni ve nakdi yardım yapılması

yasaklanmıştır. Nitekim İçişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirliğinin, 29.05.2013 tarih ve 7026 sayılı görüş yazısında da il özel idare bütçelerinden dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllere yardım yapılma imkânının kalmadığı ifade edilmiştir. Sadece amatör spor kulüplerine nakdi ve aynı yardım konusunda ise münhasıran belediyeler yetkilendirilmiştir.

Dolayısıyla, 6360 sayılı Yasa değişikliğinin getirdiği hükümlere bakıldığında amatör spor kulüpleri dışında belediye bütçesinden derneklere nakdi yardım yapılması mümkün değildir. Öte yandan, belediye bütçelerinden amatör spor kulüplerine yapılacak nakdi yardımın miktarı bakımından, belediyelerin bir önceki yıl genel bütçe vergi gelirlerinden belediyeleri için tahakkuk eden miktarın binde yedisini geçmemesi de kısıtlayıcı bir hüküm olarak göz önüne alınacaktır.

Sonuç

6360 sayılı Kanunla ihdas edilen düzenlemeler sonrasında yerel yönetimlerin özellikle de il özel idaresi ve belediyelerin derneklerle ilişkisi şu şekilde özetlenebilir:

- 1.** İl özel idarelerinin, hiçbir derneğe aynı ve nakdi yardım yapmaması esastır.
- 2.** Belediyelerin, amatör spor kulüpleri dışındaki derneklere aynı ve nakdi yardım yapmaması öngörülmüştür.
- 3.** İl özel idareleri, bir derneğin kamu yararına çalışan dernek olup olmadığına bakmaksızın bütün derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirebilecektir.
- 4.** Belediyelerin, kamu yararına çalışan dernekler dışındaki derneklerle ortak hizmet projesi gerçekleştirebilmesi için önceden mülki idare amirinin onayını alması lazımdır.

KAYNAKÇA

ATAY, Ethem (2012) İdare Hukuku, 3. Bası, Ankara: Turhan Kitabevi.

CAN, Hasan Hüseyin (2009) Uygulamada Belediye Kanunları, Ankara: MYD yayıncılık.

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI (2009) Dernekler Mevzuatı, Ankara: İçişleri Bakanlığı yayını.

ONAR, Sıddık Sami (1960) İdare Hukukunun Umumi Esasları 1. cilt, II Basım, İstanbul: İsmail Akgün Basımevi.

KİLİ, Suna; GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref (1985) Türk Anayasa Metinleri, Ankara: Türkiye İş Bankası yayını.

GÖZÜBÜYÜK, A. Şeref (2011) Yönetmelik Yargısı, Ankara: Turhan Kitabevi.

TEZİÇ, Erdoğan (2007) Anayasa Hukuku, 12. Baskı, İstanbul: Beta Yayınevi.

Telefon: +90 (312) 473 84 23

E-Posta: mts@mevzuattakip.com.tr

Adres: Çetin Emeç Bulvarı Hürriyet Cad. No: 2/12 Çankaya ANKARA