



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir.



Sivil Toplum Geliştirme Merkezi



Sivil Toplum Alanında Güncel Gelişmeler II

Sivil Toplum Örgütleri için Avrupa Birliğinde Serbest Dolaşım Mümkün mü?

Sivil Toplum Örgütleri için Avrupa Birliğinde Serbest Dolaşım Mümkün mü?

Avrupa Parlamentosu tarafından hazırlatılan “**Sınır Ötesi Dernekler ve Kar Amacı Gütmeyen Örgütler için Ortak Bir Avrupa Statüsü**”¹ (A Statute for European Cross-border Associations and Non-profit Organisations) isimli Rapor, hali hazırda AB düzeyinde sivil toplum örgütleri için ortak bir hukuki düzenleme olmamasından yola çıkarak, bu tip bir ortak hukuki statünün belirlenmesinin yollarını araştırıyor.

Muhtemel bir düzenlemenin kabaca AB düzeyinde sivil toplum örgütlerinin serbest dolaşımı anlamına geleceği söylenebilir.

¹ [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662630/EPRS_STU\(2021\)662630_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2021/662630/EPRS_STU(2021)662630_EN.pdf)



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir.

Serbest Dolaşım

Aralık 2021’de İktisadi Kalkınma Vakfı (İKV) ve Ankara Üniversitesi Avrupa Toplulukları Araştırma ve Uygulama Merkezi (ATAUM) tarafından Avrupa Birliği Ansiklopedisi yayınlandı. AB sürecinin ölkemizin gündeminde daha fazla yer alması ümidini dile getirerek, açık kaynak olarak yayınlanan Avrupa Birliği Ansiklopedisine http://ataum.ankara.edu.tr/wp-content/uploads/sites/209/2022/01/avrupa_birligi_ansiklopedisi.pdf adresinden ulaşabileceğini hatırlatalım.

Bu değerli kaynakta da yer verildiğı üzere Avrupa bütünleşmesinin öncelikli hedefi, kurucu anlaşmalarda üye devletler arasında malların, işgücünün, hizmetlerin ve sermayenin serbest dolaşımına dayalı bir ortak pazar kurulmasıdır. (Avrupa Birliği Ansiklopedisi, s. 286) Dört özgürlük olarak da tanımlanan bu serbest dolaşım ilkesi AB entegrasyon sürecinin de en önemli boyutlarından birini oluşturuyor.

AB düzeyinde kar amacı gütmeyen kuruluşlar veya Türkiye’de kullandığımız daha yaygın tanımıyla sivil toplum örgütleri için ortak bir düzenleme ya da ortak bir yasal statü bulunmuyor. Bütün üye ölkelerin kendi tarihsel geleneklerinden gelen farklı yaklaşımları var. Ancak bu durum AB içerisinde farklı ölkelerde faaliyet göstermek, bağış toplamak, kamu yararı statüsünden faydalanmak veya vergi avantajlarından yararlanmak gibi konularda sivil toplum örgütleri için bazı zorlukları da beraberinde getiriyor. Örneğin üye ölkelerden birinde kurulmuş bir şirketseniz başka bir üye ülkede de faaliyet göstermenizin önünde yukarıda bahsettiğimiz dört özgürlük uyarınca herhangi bir yasal engel bulunmuyor. Ancak üye ölkelerden birinde kurulmuş bir vakıf veya dernekseniz ve yasal statünüz gereği bir vergi avantajınız varsa başka bir üye ülkede bu avantajınızı kullanabilmenizin önünde bazı engeller var.



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir.

Üye ülkeler, başka bir AB ülkesinde kamu yararı statüsüne bağlı olarak bir vergi avantajına sahip olan bir STÖ'ye aynı hakları kendi ülkelerinde de tanımak zorunda değil.

Ancak bu zorunlu olmama durumunu, AB'nin İşleyişi Hakkında Anlaşma ve AB Adalet Divanının kararları uyarınca bir ölçüde sınırlandırılıyor. Başka bir AB ülkesinde kurulmuş olan bir STÖ'nün, şartları taşıması halinde herhangi bir üye ülkedeki kamu yararı statüsünden faydalanması engellenemiyor. Ayrıca bu tip sınır ötesi durumlarda üye ülkelerin "mukayese testi" yapması bekleniyor. Bu test aracılığıyla ilgili STÖ'nün ulusal gereklilikleri karşılayıp karşılamadığı kontrol ediliyor. Bu karşılaştırmayı yapmak için üye ülkeler ilgili STÖ veya bağışçıdan konuya ilişkin destekleyici belgeleri sağlamasını isteyebiliyor.

Elbette bu durum ilgili STÖ'nün özellikle sınır ötesi bağışçılık çabalarının ve farklı ülkelerde vergi avantajlarından faydalanmasının önünde bir engel olarak ortaya çıkıyor. Üye ülkeler arasındaki uygulama farklılıklarıyla da birleşince, bu durum süreci belirsiz, maliyetli ve yasal açıdan farklılıklarla dolu hale getiriyor. Benzer sıkıntılar rekabet hukuku, devlet yardımları, vergi düzenlemeleri gibi konularda da STÖ'lerin karşısına çıkabiliyor.

Konu aslında 90'lı yıllardan beri AB'nin gündeminde yer alıyor. Ancak yapılan bütün girişimler, belki de konunun yatay boyutları nedeniyle hep yarım kalmış.

Sonuç olarak şirketlerin, malların, hizmetlerin ve kişilerin faydalandığı serbest dolaşım hakkından aslında sivil toplum örgütleri AB düzeyinde tam anlamıyla faydalanamıyor.

Avrupa Parlamentosu tarafından hazırlatılan "Sınır Ötesi Dernekler ve Kar Amacı Gütmeyen Örgütler için Ortak Bir Avrupa Statüsü" (A Statute for European Cross-border Associations and Non-profit Organisations) isimli rapor bu kapsamda yaptığı önemli tespitler ve AB'nin sivil toplum alanında yapmaya çalıştığı düzenlemeleri



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir.

anlamak açısından büyük önem taşıyor. STÖ'ler için AB çapında ortak bir statü belirleme çabasının uzun vadede Türkiye açısından yol gösterici olabileceği dşncesiyle Raporun ayrıntılarına aşağı-da yer veriyoruz.

Raporda, AB çapında 90'lı yıllardan beri gözlemlenen iki önemli eğilimin altı çizilmiş. Öncelikle "kar amacı gütmeyen kuruluş" olarak tanımlanabilecek yapıların çeşitlenmesi vurgulanıyor. Yani bu kapsama, dernekler ve vakıflara ek olarak kooperatifler, kar amacı gütmeyen şirketler, sosyal girişimler, inisiyatifler, dayanışma ağları benzeri yapıların daha fazla dahil edildiği söylenebilir. İkinci olarak ise "kar dağıtmama prensibinin" krizi vurgulanıyor. Sivil toplum evreni açısından önemli prensiplerden biri olan kar amacı gütme-me veya elde edilen karın dağıtılmamasının sivil toplum tanımla-masında artık ikincil bir önem taşımaya başladığı vurgulanıyor. Bu eğilimin bir sonucu olarak "nc sektör örgütleri" veya "sosyal ekonomi örgütleri" kavramsallaştırması daha fazla kullanılmaya başlanıyor.

Bu tespitlerden sonra söz konusu Raporda, Belçika, Fransa, Al-manya, İrlanda ve İtalya'da sivil toplum yapılanmasına ilişkin karşılaştırmalı bir incelemeye yer verilmiş. Karşılaştırmalı lke örnekleri de AB düzeyinde ST'lere dair yasal düzenlemelere ilişkin önemli farklılıklar olduğunu göstermekle birlikte, ulusal düzenlemelerde ortak bağamların da olduğunu gösteriyor.

Öncelikle, derneklerin ve vakıfların bütün Avrupa'da STÖ'ler için olağan ve en yaygın örgütlenme biçimi olduğu görülüyor.

Dernekler ve vakıflar, kar amacı gütmeyen yapılar olsa da, bu durum kar yaratan iktisadi faaliyet yürütmelerine engel olmuyor.

Hatta daha fazla iktisadi faaliyet yürütme yönünde bir eğilimin var-lığı ve bu durumun yasalarla da kolaylaştırıldığı örneklerin olduğu belirtilmiş.

İkinci olarak, kooperatifleri de içerecek şekilde kar amacı gütme-yen şirket yapılanmaların yaygınlaştığı vurgulanmış. Özellikle bazı



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir.

AB üye ülkeleri tarafından hayata geçirilen sosyal girişimciliğe ilişkin yasal düzenlemeler bu konuda bir kolaylık da getiriyor.

Üçüncü olarak ise AB çapında yapılan ülke karşılaştırmalarında STÖ'lere ilişkin iki ana düzenleme yönteminin kullanıldığı görülüyor.

- Örgütlenmelere ilişkin spesifik formların tanımlandığı kanunlar (en yaygın haliyle dernekler ve vakıflar)
- Kamu yararı veya benzeri bir statünün tanımlandığı kanunlar; bu yaklaşım tüzel kişiliğın ne olduğundan bağımsız olarak, kar dağıtmama başta olmak üzere belirlenmiş yasal nitelikleri taşıyan örgütlere (dernekler, vakıflar veya daha sık karşılaşılmaya başlayan haliyle şirketler) bu statünün tanımlanması olarak açıklanabilir.

Bu noktada Türkiye için bir parantez açarak, Türkiye'de esas olarak ilk yöntemin kullanıldığını ancak derneklere kamu yararı statüsünün, vakıflara ise vergi muafiyeti statüsünün sınırlı olarak verildiğini söyleyebiliriz. Ancak şirketler, kooperatifler veya sosyal girişimler için tanımlanmış herhangi bir benzeri statü bulunmuyor.

AB çapında ise ikinci yöntemin, ülkeler arasında yaklaşım farklılıkları olsa da gün geçtikçe yaygınlaştığı gözlemleniyor. Bu statü verilirken yaygın olarak, ilgili örgütlerin bazı vergi avantajlarından da faydalananı olmasđ göz önünde bulundurularak, bu örgütlerin karını ve mülklerini sadece amacı doğrultusunda kullanabilmesi, münhasıran kamu yararını gözetiyor olmaları, iç yönetim ve karar alma süreçlerine ilişkin düzenlemelerin (yıllık faaliyet raporlarının yayınlanması zorunluluğu, bir gözetim yapılanmasının varlığı gibi) ve örgütler üzerinde kamu denetiminin varlığı bu düzenlemelere dahil ediliyor.



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir.

Raporda, AB Kurucu Antlaşmasının 50. maddesi uyarınca bir AB Direktifinin hazırlanması ve bu Direktifin aşağıdaki özellikleri taşıması gerektiği belirtilmiş:

1. Kar amacı gütmeyen örgütler için AB tarafından yasal bir statünün tanımlanması
2. Bu AB statüsü ile "Avrupa Üçüncü Sektör (veya Sosyal Ekonomi) Örgütü" şeklinde bir yasal statü veya işaretin (*label*) getirilmesi
3. Avrupa statüsünün/işaretinin edinilmesi ve sürdürülmesi için, ulusal mevzuat tarafından kullanılanlara uygun bir yaklaşımla gerekliliklerin belirlenmesi. Bu gereklilikler için aşağıdaki öneriler getirilmiş:

- Yasal kuruluş şeklinden bağımsız olarak özel kuruluş olmak,
- Münhasıran kamu yararını hedefliyor olmak,
- Faaliyet yürüttükleri sırada ve fesih sonrasında dahi karını ve mülklerini sadece amacı doğrultusunda kullanabilmesi
- Tanımlanmış öz yönetim düzenlemelerine tabi olmaları ve şeffaflık yükümlölüklerinin olması,
- Belirli bir sicile kayıtlı olmaları,
- Bu gerekliliklerinin yerine getirildiğinin doğrulanması amacıyla devlet gözetimine tabi olmaları.

4. Bu yasal statünün, tüm AB üye devletlerinin bu Avrupa statüsünü uygulamaya koyması ve statüye sahip tüm kuruluşlara, aynı muameleyi, aynı zamanda, yerleşik oldukları ülkeye bakılmaksızın (ve mütakabiliyeti kontrol etmeye gerek kalmadan) vergi



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir.

hukuku kapsamında verme yükümlülüğünü sağlaması

5. Bu statünün getirilmesi, üye devletlere, yönergeyi aktarırken, yeterlilik için daha katı veya ek gereksinimleri belirleme yetkisi verebilir.
6. Üye devletlerin, Avrupa statüsüne sahip ulusal organizasyon üzerinde kontrol uygularken uyması gereken kuralları içeren ortak kılavuzlar oluşturmalıdır.

Bu tip bir muhtemel ortak statünün faydaları neler olacak?

Söz konusu raporda bu faydalar aşağıdaki şekilde özetlenmiş.

- Katılımcı demokrasinin itici gücü olarak sivil toplum desteklenecek,
- Yurttaş katılımının güçlendirilmesi ve yurttaş odaklı bir AB inşasına katkı sağlanacak,
- İşgücü piyasasını düzeltmeye yardımcı olan aktörler desteklenebilecek,
- Ekonomik kriz zamanlarında dahi iyi ve istikrarlı işleri teşvik edebilen aktörler desteklenecek,
- Serbest dolaşımın etkinliğinin artırılması yoluyla kar amacı gütmeyen örgütlerin sınır ötesi faaliyetlerinin önündeki yasal engeller kaldırılabilir,
- Kamu yararı güden ulus ötesi girişimler desteklenebilecek,



Avrupa Birliği tarafından
finanse edilmektedir.

- Kurumsal bağışlar ve kurumsal sosyal sorumluluk faaliyetleri için daha fazla teşvik sağlanabilecek,
- Sınır ötesi hayırseverlik faaliyetleri desteklenecek,
- Kar amacı gütmeyen kuruluşlar arasında işbirliği, bir araya gelme ve birleşmeler desteklenebilecek,
- AB düzeyinde kar amacı gütmeyen örgütlerin görünürlüğü ve bilinirliği artırılacak,
- Sivil topluma ilişkin ulusal mevzuatın yakınlaştırılması mümkün olacak,
- Avrupa vatandaşlarını birleştirmek ve sosyal uyumu teşvik etmek mümkün olacak,
- Farklı hukuki statülere sahip olan (kooperatif, sosyal girişim) kar amacı gütmeyen yapılara eşit muamele edilmesi mümkün olacak.

Mayıs 2021'de söz konusu Raporun yayınlanması sonrasında, Avrupa Parlamentosu Yasal İşler Komitesi tarafından bir tavsiye kararı alındı. Raporda önerilen yönde bir düzenleme yapılmasına ilişkin çalışmalar devam ediyor. Son olarak Avrupa Parlamentosunun 19 Ocak 2022 tarihli oturumunda², tek pazarın tam anlamıyla oluşturulabilmesi için bu konunun da önem taşıdığı vurgulanarak, AB Komisyonu tarafından konuya ilişkin kapsamlı bir strateji hazırlanması ve ilgili yasal düzenlemeler için hazırlık yapılması talep edildi.

AB düzeyinde benzeri süreçlerin uzun vadeli çalışmalar gerektirmesi ve konunun yukarıda özetlemeye çalıştığımız zorlukları nedeniyle kısa süre içerisinde bir düzenleme yapılmasını beklemek iyimser olacaktır.

² https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2022-0007_EN.html#title5

Ancak önümüzdeki yıllarda AB düzeyinde sivil toplum alanının ilginç tartışmalara sahne olacağını da şimdiden söyleyebiliriz.



Avrupa Birliğı tarafından
finanse edilmektedir.

Peki bütün bunların Türkiye açısından önemi ne?

Türkiye’de örgütlenme özgürlüğü bağlamında yürürlükteki düzenlemelere yönelik bir dizi eleştirinin olduğu malum. Öncelikle AB tarafından yayınlanan 2021 Türkiye Raporunun ilgili kısmı bu konuda genel bir fikir verecektir. Farklı bir perspektifle yer verilmiş olsa da 11. Kalkınma Planının sivil toplum alanına ilişkin iyileştirme önerilerinin olduğunu da bu vesileyle hatırlatalım.

Yardım Toplama Kanunu, STÖ’lerin tabi olduğu vergi düzenlemeleri, kamu yararı statüsü, STÖ’lerin iktisadi faaliyetlerine ilişkin kolaylaştırıcılıktan uzak düzenlemeler, iktisadi işletme gelirlerine ilişkin zorlayıcı kurallar, ofis kirası stopajı, gönüllülük ve istihdama ilişkin kolaylaştırıcı düzenlemelerin olmaması, sosyal kooperatiflere ve sosyal girişimcilere yönelik bir düzenleme olmaması, sivil toplum alanına ilişkin veri toplamada yaşanan zorluklar, tüzel kişiliğe sahip olmayan sivil yapıların tanınmaması Türkiye’de sivil toplum açısından bir çırpıda sıralayabileceğimiz sorunlu alanlar.

AB müzakere sürecinin doğal bir sonucu olarak, AB düzeyinde yapılan düzenlemelerin ya da AB müktesebatının ilişkilerde yaşanan bütün olumsuzluklara rağmen Türkiye açısından önem taşımaya devam ettiği söylenebilir. Özellikle yeni bir mevzuat üzerinde çalışılırken, AB düzeyinde yapılan düzenlemeler en azından teknik düzeyde mutlaka göz önünde bulundurulur.

Bu durumun doğal bir sonucu olarak sivil topluma ilişkin AB düzeyinde yapılacak muhtemel bir düzenleme Türkiye açısından da önem taşıyor.

Bu nedenle, bu konuda yaşanan gelişmelerin Türkiye’deki sivil toplum örgütleri, kamu kuruluşları ve ilgili bütün paydaşlar tarafından yakından takip edilmesinin faydalı olacağını söyleyebiliriz.