

**TÜRKİYE: TERÖRİZMİN  
FİNANSMANININ ÖNLENMESİ  
HAKKINDA KANUN, DAHA  
ŞİMDİDEN SİVİL TOPLUM  
ÜZERİNDE 'CAYDIRICI ETKİYE'  
YOL AÇTI**

7262 SAYILI KANUN'UN KÂR AMACI GÜTMİYEN ÖRGÜTLERE  
ETKİSİ

AMNESTY  
INTERNATIONAL



# İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	2
1. ÖZET	3
2. METODOLOJİ	3
3. ARKA PLAN	4
4. KANUNUN KÂR AMACI GÜTMEYEN ÖRGÜTLER ÜZERİNDEKİ ORANTISIZ ETKİSİ	5
4.1 7262 SAYILI KANUN'UN "CAYDIRICI ETKİSİ"	5
4.2 KÜLFETLİ DENETİMLER	6
4.3 YÜRÜTMEME VERİLEN TAKDİR YETKİSİNİN ÖNGÖRÜLEMİYEN MAHİYETİ	8
4.4 ASLİ ÖNEMDEKİ KAYNAK GELİŞTİRME FAALİYETLERİNE GETİRİLEN KISITLAMALAR	9
4.5 DİĞER KURULUŞLARLA İŞBİRLİĞİNDE BULUNMAYI İÇEREN FAALİYETLERİ YÜRÜTMEDE YAŞANAN TEREDDÜT	10
5. SONUÇ VE TAVSİYELER	11
FATF'A TAVSİYELER	11

# 1. ÖZET

*“Demokles’in kılıcı gibi tepemizde sallanıyor yeni kanun.”<sup>1</sup>*

Bu raporda Türkiye’deki sivil toplum örgütü temsilcilerinin, 7262 sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun’un (“7262 sayılı Kanun”) etkileri hakkındaki görüşlerine yer verilmektedir. Bu kanun, Mali Eylem Görev Gücü’nün (“FATF”) 2019 yılındaki tavsiyelerine bir yanıt olarak, Aralık 2020 tarihinde kabul edildi. Kanun, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara gereksiz ve külfetli denetim yükümlülükleri dayatmakta, bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde uygulanacak hapis cezalarıyla hâlihazırda son derece yüksek olan idari para cezalarını artırmakta, kâr amacı gütmeyen kuruluş yöneticilerinin görevlerinden uzaklaştırılmalarına, faaliyetlerinin askıya alınmasına ve kanuna muhalefet edildiği gerekçesiyle kâr amacı gütmeyen kuruluşların feshine imkân vermekte ve son olarak, kâr amacı gütmeyen kuruluşların internet ortamındaki kaynak geliştirme faaliyetlerini kısıtlamaktadır. FATF’nin öngördüğü tedbirlerin çok ötesine geçtiği ve örgütlenme ve ifade özgürlüğü haklarını ciddi bir şekilde ihlal ettiği gerekçeleriyle uluslararası ve ulusal sivil toplum kuruluşlarıyla bağımsız uzmanlar ve insan hakları mekanizmaları tarafından<sup>2</sup> eleştirilen bu görece yeni kanunun etkileriyle ilgili olarak Uluslararası Af Örgütü, Türkiye’deki çeşitli kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla görüşmeler gerçekleştirdi ve anket çalışmasında bulundu.

Bu araştırma, 7262 sayılı Kanunla hayata geçirilen fazlasıyla genel ve öngörülmesi mümkün olmayan nitelikteki tedbirlerin yol açtığı tehditlerin, sivil toplum üzerindeki giderek artan baskının eşlik ettiği Türkiye’deki mevcut siyasi iklimle bir araya geldiğinde, tedbirlere ters düşmekten endişe etmeleri nedeniyle kâr amacı gütmeyen kuruluşların meşru faaliyetlerini yürütmelerini kısıtlayacak derecede bir “caydırıcı etkiye” neden olduğunu ortaya koyuyor. Kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla kanunun yürürlüğe girmesinden önce istişarede bulunulmamış olması ve kanunun uygulanmasına ilişkin olarak yeterli hukuki açıklığın ve öngörülebilirliğin bulunmaması sivil toplum kuruluşları ile bu kuruluşların üyelerinin ciddi endişe duymalarına ve birçok kuruluşun kaynak geliştirme faaliyetlerini, özellikle de uluslararası grupların da aralarında yer aldığı diğer kurumlarla işbirliği ve ortaklık kurma arzusunu olumsuz yönde etkileyen bertaraf edici tedbirleri almalarına neden oluyor. Türkiye’deki kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcileriyle gerçekleştirilen görüşmeler 7262 sayılı Kanun’un sebebiyet verdiği “caydırıcı etkinin” son derece hissedilir olduğunu açıkça ortaya koyuyor (uluslararası hukuk anlamında “caydırıcı etki” kavramıyla ilişkili olarak, bkz: aşağıda, dördüncü kısım).

Uluslararası Af Örgütü, FATF üye devletlerine, FATF Sekreteriyasına ve yönetimine Türkiye hükümeti tarafından kara para aklanması ve terörizmin finansmanı ile mücadele edilmesine yönelik FATF tavsiyelerini yerine getirmeye amacıyla alındığı ileri sürülen tedbirlerin neden olduğu etkilere tüm dikkatlerini verme çağrısında bulunuyor. Kanun henüz tam olarak uygulanmaya başlanmasa da ortaya çıkan bu ilk sinyaller, kanunun daha şimdiden kâr amacı gütmeyen kuruluşları uluslararası olarak tanınan örgütlenme ve ifade hürriyetleriyle uyumlu meşru faaliyetlerini yerine getirmekten alıkoymadığını gösteriyor.

## 2. METODOLOJİ

Bu rapor Türkiye’deki kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcileriyle gerçekleştirilen mülakatlar ile 7262 sayılı Kanun’un olumsuz etkilerine dair duydukları endişeleri 22 Aralık 2020 tarihinde yayımlanan ortak bir açıklamada dile getiren 694 Kâr amacı gütmeyen kuruluşun 230 kadranına Uluslararası Af Örgütü tarafından gönderilen ankete verilen yanıtlara dayanmaktadır.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Türkiye’den bir kâr amacı gütmeyen kuruluş üyesiyle video konferans yoluyla gerçekleştirilen mülakat, 23 Eylül 2021.

<sup>2</sup> Venedik Komisyonu, 7262 Sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine Dair Kanun’un Uluslararası İnsan Hakları Standartlarına Uygunluğuna İlişkin Görüş, CDL-AD(2021)023cor, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)023cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)023cor-e); 7262 Sayılı Kanun’a ilişkin ciddi endişelerle ilgili olarak BM Terörle Mücadele Ederken İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Geliştirilmesi ve Korunması Özel Raportörü, BM Barışçıl Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü Özel Raportörü ve BM İnsan Hakları Savunucularının Durumuna İlişkin Özel Raportörü tarafından Türkiye hükümetine gönderilen mektup, 11 Şubat 2021, [OL TUR 3/2021](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Prevention/20210211_Turkey_Report.pdf); Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri, Türkiye: Yetkililer terörle mücadele adına STK’ların faaliyetlerini ve örgütlenme hürriyetini daha fazla kısıtlamaktan imtina etmelidir, 10 Mart 2021, <https://pace.coe.int/en/news/8147/rapporteurs-urge-turkish-parliament-not-to-adopt-new-restrictions-on-ngos->; TÜSEV, Mali Eylem Görev Gücü Tavsiyelerinin Uygulanması ve Türkiye’deki Sivil Toplum Etkilerinin İncelenmesi, Bilgi Notu, Şubat 2021 [https://www.tusev.org.tr/urfiles/images/MaliEylemGorevGucuSivilToplumEN\\_26022021.pdf](https://www.tusev.org.tr/urfiles/images/MaliEylemGorevGucuSivilToplumEN_26022021.pdf); Uluslararası Af Örgütü, Terörle Mücadeleyi Araçsallaştırmak: Türkiye Terörizmin Finansmanı Değerlendirmesini Sivil Toplumunu Hedef Almak İçin Kullanıyor, 18 Haziran 2021, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/4269/2021/en/>; Sivil Toplum Geliştirme Merkezi, Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine İlişkin Kanun Teklifi Hakkında Genel Görüşler, 23 Aralık 2020, <https://www.stgm.org.tr/sites/default/files/2020-12/on-the-prevention-of-the-financing-of-the-proliferation-of-weapons-of-mass-destruction.pdf>.

<sup>3</sup> Yapılan açıklama ve imzacıların listesi için bkz: <https://siviltoplumsusturulamaz.org/>

Ankette kâr amacı gütmeyen kuruluşların 7262 sayılı Kanun'u nasıl değerlendirdikleri, kanunda öngörülen düzenlemelere ne şekilde yanıt vermeyi planladıkları ya da hâlihazırda bu düzenlemelere nasıl uyum gösterdikleri ve kanunun şimdiye dek çalışmaları üzerindeki etkilerini ele almaya dönük sorulara yer verildi.

Toplamda LGBTİ+ hakları, gençlerin güçlendirilmesi, uyuşmazlık çözümü ve barış çalışmaları, inanç özgürlüğü, insan hakları ihlallerinde cezasızlık, toplumsal cinsiyet eşitliği, mahpus hakları, kadın hakları, engelli bireylerin hakları, mülteci hakları, ekonomik, sosyal ve kültürel haklar, sosyal hizmetler ile ekoloji ve çevrenin korunması alanlarında çalışan 23 kâr amacı gütmeyen kuruluş bu ankete katılım gösterdi. Uluslararası Af Örgütü, ayrıca, 1-24 Eylül 2021 tarihleri arasında dokuz insan hakları örgütü temsilcisiyle internet ve telefon üzerinden ve yüz yüze görüşmeler gerçekleştirdi.

Görüşülen kişiler ve bu kişilerin yer aldıkları kurumlarla ilgili bilgiler ile ankete yanıt veren kurumların isimleri, mahremiyetlerinin korunması ve kurumsal güvenliklerinin güvence altına alınması amacıyla gizli tutuldu.

### 3. ARKA PLAN

*"Bu yasa ile sivil toplum kuruluşlarının siyasi veya idari gerekçelerle her an paralize edilebileceği kanısındayız"<sup>4</sup>*

7262 sayılı Kanun 31 Aralık 2020 tarihinde kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele edilmesi iddiasıyla kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla istişare edilmeksizin Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süratle kabul edildi. Yetkililerin yaptığı açıklamalara göre bu kanun, Türkiye'nin kâr amacı gütmeyen kuruluşların terörizmin finansmanı ve olası riskler konusundaki FATF tavsiyeleriyle tam olarak uyum göstermediğini belirten FATF'nin 2019 tarihli Türkiye Karşılıklı Değerlendirme Raporu dikkate alınarak hazırlandı.<sup>5</sup> Ancak kanun, FATF tarafından öngörülen tedbirlerin çok ötesine geçtiği, fevkalade geniş ve muğlak bir şekilde kaleme alınan düzenlemeleriyle kanunilik ilkesine uymadığı ve örgütlenme ve ifade hürriyetlerinin yanı sıra Türkiye'deki mevcut yasalar çerçevesinde devlet tarafından rutin olarak ihlal edilen bir dizi diğer insan haklarını da daha fazla ihlal edebileceği gerekçeleriyle geniş bir kitle tarafından eleştirildi. Nitekim anılan Kanun'da, Uluslararası Af Örgütü ve çok sayıda diğer kuruluşun kapsamlı olarak belgelediği kısıtlamaların bir parçasını oluşturan insan hakları savunucuları (İHS) ile sivil toplum örgütlerine karşı hükümetçe gerçekleştirilmeye devam edilen saldırılarda kullanılması mümkün ve muhtemelen de kullanılacak olan birtakım düzenlemeler bulunuyor.<sup>6</sup>

7262 sayılı Kanun'un kabul edilmesi, esasen, kâr amacı gütmeyen kuruluşların meşru faaliyetlerinin sekteye uğramaması, suç haline getirilmemesi veyahut cezalandırılmamasını güvence altına almaya yönelik orantılı risk azaltma tedbirlerinin alınmasını öngören FATF politika ve uygulamalarının "istenmeyen bir sonucudur."<sup>7</sup> 7262 sayılı Kanun, terörizmin finansmanı konusunda son derece düşük ya da hiç risk altında bulunmayan gruplar da dâhil olmak üzere Türkiye'deki tüm kâr amacı gütmeyen kuruluşları aynı orantısız risk azaltma tedbirlerine tabi kılıyor. Kanun, tüm kâr amacı gütmeyen kuruluşlara yoğun ve külfetli denetimler dayatıyor ve mevcut bir riske dayalı herhangi bir gerekçe olmaksızın yine tüm kâr amacı gütmeyen kuruluşların internet ortamındaki kaynak geliştirme faaliyetlerini kısıtlayacak hükümler içeriyor. Kanun, aynı zamanda, yeterli ve etkili hukuki güvencelere yer vermeksizin kâr amacı gütmeyen kuruluşların yönetim kurulu üyeleri ile çalışanlarının kolaylıkla görevlerinden uzaklaştırılmalarına ve kuruluşun feshine olanak veren düzenlemeleri de barındırıyor.

Türkiye, kâr amacı gütmeyen kuruluşlara ilişkin 8 Sayılı Tavsiyenin de aralarında bulunduğu Eylem Gücü'nün tavsiyelerine gösterdiği uyumun değerlendirilmesi amacıyla FATF'ın Haziran 2021 tarihindeki genel kurul toplantısının gündemindeydi.<sup>8</sup> Şimdilerde ise Türkiye FATF tarafından nitelikli bir izleme sürecine alınmış durumda. FATF, bu süre zarfında Türkiye'nin, kâr amacı gütmeyen sektörle ilgili olanlar da dâhil olmak üzere 2019 tarihli Karşılıklı Değerlendirme Raporu'nda kaydedilen eksiklikler konusundaki ilerlemelerini izlemeye devam edecek ve Türkiye, 19-22 Ekim 2021 tarihleri arasında gerçekleştirilecek olan bir diğer FATF genel kurul toplantısında yeniden gündeme alınacak.

<sup>4</sup> İnternet üzerinden yapılan ankete verilen cevap, 26 Ağustos 2021.

<sup>5</sup> FATF, Kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadelede tedbirler, Türkiye Karşılıklı Değerlendirme Raporu, Aralık 2019 <https://www.fatf-gafi.org/publications/mutualevaluations/documents/mer-turkey-2019.html>.

<sup>6</sup> Uluslararası Af Örgütü, Terörle Mücadeleyi Araçsallaştırmak: Türkiye Terörizmin Finansmanı Değerlendirmesini Sivil Toplumu Hedef Almak İçin Kullanıyor, 18 Haziran 2021, <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/4269/2021/en/>.

<sup>7</sup> FATF, Kara Para Aklama ve Terörizmin Finansmanı ve Yayılmasıyla Mücadelede Uluslararası Standartlar: FATF Tavsiyeleri, 8 Sayılı Tavsiyeye (Kar Amacı Gütmeyen Kuruluşlar) İlişkin Yorum Notu, Ekim 2020 güncellemesi, <https://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%202012.pdf>

<sup>8</sup> Uluslararası Af Örgütü, 7262 sayılı Kanun'un kâr amacı gütmeyen kuruluşlar üzerindeki olumsuz etkileri ile FATF tarafından kısa bir süre önce FATF standartlarının "istenmeyen sonuçlarının" azaltılması için başlatılan projeyi ele almak için FATF Sekreteryası ile 10 Eylül 2021 tarihinde bir görüşme gerçekleştirdi.

## 4. KANUNUN KÂR AMACI GÜTMİYEN ÖRGÜTLER ÜZERİNDEKİ ORANTISIZ ETKİSİ

### ÖRGÜTLENME HÜRRİYETİ

Örgütlenme hürriyeti, yalnızca “kişilerin ya da tüzel kişiliklerin bir örgüt kurabilme ve bir örgüte üye olabilmelerini değil; aynı zamanda yerel, ülke dışı ve uluslararası kaynaklardan insan, maddi ve mali kaynak talep edebilmelerini, bu kaynakları alabilmelerini ve kullanabilmelerini de”<sup>9</sup> kapsar. Örgütlenme hürriyetine getirilecek her türlü sınırlama, uluslararası hukuk ve standartlara kesin bir uyum göstermeli, yasayla tayin edilmeli, meşru bir amacın gerçekleştirilmesiyle sınırlı kalmalı ve gözetilen meşru amaç bakımından gerekli ve orantılı olmalıdır.<sup>10</sup>

Devletlerin, örgütlerin hür ve misillemeye uğrama korkusu olmaksızın faaliyet gösterebilecekleri güvenli ve elverişli bir ortam yaratmak suretiyle örgütlenme hürriyeti hakkının kullanımını kolaylaştırmaya yönelik pozitif bir yükümlülüğü de bulunmaktadır. Dolayısıyla örgütlenme hürriyetini etkileyebilecek her türlü mevzuatın, tescil ve yürütülecek faaliyetler için mali kaynağın bulunmasıyla ilgili olanlar da dâhil olmak üzere örgütlerin faaliyetleriyle ilgili tüm koşul ve prosedürleri sadeleştirmeye gayret etmesi gerekir.<sup>11</sup> Bu çerçevede eş derecede önemli olan bir diğer husus ise, tüm bu düzenlemelerin, ilgili yetkililer tarafından doğru ve herhangi bir keyfiyete mahal vermeyecek bir şekilde uygulanabilmesinin güvence altına alınması için yeterli açıklık, kesinlik ve belirliliğe sahip olması gerekliliğidir.<sup>12</sup>

### 4.1 7262 SAYILI KANUN’UN “CAYDIRICI ETKİSİ”

Bu kısımda yer verilen ve 7262 sayılı Kanun’un etkileri hakkında gerçekleştirilen anket ve mülakatlarda verilen yanıtlar, kanunun henüz tam anlamıyla uygulamaya girmemiş olmasına rağmen sivil toplum üzerinde daha şimdiden caydırıcı bir etki yarattığını kuvvetle ortaya koyuyor. Nitekim kâr amacı gütmeyen kuruluşların bir bölümü internet ortamında kaynak geliştirmeye yönelik çeşitli yöntemlerin de aralarında olduğu bazı faaliyetlerini durdurdu ve bir diğer kısmı da üye kazanma ya da yönetim kurulunda görev alabilecek üyeleri tutabilme ya da bulabilme konusunda zorluklar yaşadı. Benzer bir biçimde, bazı kâr amacı gütmeyen kuruluşlar mali kaynaklara ilişkin külfetli denetimler vasıtasıyla ziyadesiyle ayrıntılı ve yersiz incelemelere neden olabileceğinden çekindikleri için uluslararası örgütlerle ortak çalışmalar yürütmekten imtina ediyor. Tüm bu yaşananların ve operasyonel sorunların kaynağında ise 7262 sayılı Kanun’a ters düşebilme ihtimali konusunda duyulan ve son derece haklı görülebilecek korkular yatıyor.

Avrupa Hukuku Profesörü Laurent Pech, uluslararası hukukta caydırıcı etkiye dair Mart 2021 tarihli bir raporunda, bu kavrama ilişkin olarak şu şekilde bir genel tanım önermişti:

**“Hukuki açıdan bakıldığında, caydırıcı etkinin, gerçek ve/veya tüzel kişiler üzerinde olumsuz bir etki yaratan ve bu kişilerin, yaptırımlara ya da tehdit, saldırı ya da karalama kampanyaları gibi gayri resmî neticelere sebep olabilecek resmî devlet işlemlerine maruz kalma korkusu nedeniyle sahip oldukları hakları kullanma veyahut mesleki yükümlülüklerini yerine getirmeden tedbiren vazgeçmelerine yol açan her türlü devlet fiili olarak tanımlanması mümkündür. Bu çerçevedeki “devlet fiili” ibaresi, kamu makamlarının, gerçek ve/veya tüzel kişileri, iç hukukta, Avrupa hukukunda ve/veya uluslararası hukukta kendilerine tanınan hakları kullanmaktan vazgeçirebilecek ya da (sözgelimi hakimler, savcılar ve avukatlar örneğinde olabileceği üzere)**

<sup>9</sup> BM Barışçıl Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü Özel Raportörü Raporu, A/HRC/23/39, 24 Nisan 2013, para. 8, [https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A\\_HRC.23.39\\_EN.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A_HRC.23.39_EN.pdf)

<sup>10</sup> Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nin 11. Maddesi Rehberi: Toplantı ve Dernek Kurma Özgürlüğü, 31 Ağustos 2021 tarihli güncelleme, [https://www.echr.coe.int/Documents/Guide\\_Art\\_11\\_ENG.pdf](https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_11_ENG.pdf)

<sup>11</sup> Venedik Komisyonu ve AGİT Demokratik Kurumlar ve İnsan Hakları Şubesi’nin (AGİT/ODİHR) Örgütlenme Özgürlüğü İçin Ortak Kılavuz İlkeleri, CDL-AD(2014)046, para. 75, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2014\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2014)046-e)

<sup>12</sup> Venedik Komisyonu, 7262 Sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine Dair Kanun’un Uluslararası İnsan Hakları Standartlarına Uygunluğuna İlişin Görüş, CDL-AD(2021)023cor, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)023cor-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)023cor-e)

**bir kişinin mesleki yükümlülüklerini ifa etmekten kaçınmasına sebep olabilecek her türlü tedbiri, eylemi veya eylemsizliği olarak anlaşılmalıdır.”<sup>13</sup>**

Devletlerin bir kanunun, politikanın ya da tedbirin neden olduğu caydırıcı etki nedeniyle insan haklarından tam anlamıyla yararlanılmasının önünde engeller yaratmaktan kaçınma şeklindeki yükümlülükleri, Türkiye için de bağlayıcı olan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin içtihadında artık yerleşik bir ilke haline gelmiştir.<sup>14</sup> Bu kavram, şimdide dek çoğunlukla ifade hürriyeti ve basın özgürlüğü bağlamında ele alınmış olsa da<sup>15</sup> devletin, sivil toplum üzerindeki kısıtlamaları ve insan hakları ve hukukun üstünlüğünü savunan grupların ve kuruluşların hedef alınmasıyla ilgili çeşitli konuların da aralarında olduğu diğer insan haklarının kullanımıyla ilgili olarak da büyük bir önem kazanmıştır.<sup>16</sup>

Pech, bir devletin caydırıcı etki yaratma ve bu etkiyi sürdürme arzusunu ortaya koyan üç temel sac ayağı olduğunu ifade etmektedir:

- Bilinçli bir şekilde muğlak yasal düzenlemelerin kabul edilmesi,
- Bu düzenlemelerin yetkilileri eleştiren kişilere karşı keyfi olarak uygulanması ve
- Kişilerin haklarından yararlanmalarını caydıracak orantısız yaptırımların hayata geçirilmesi ve böylelikle de yine bilinçli olarak, öngörülebilirlik içermeyen yasal düzenlemelerin gelecekte keyfi bir şekilde uygulama ihtiyacının sınırlandırılması.<sup>17</sup>

Geçtiğimiz beş yıl içinde Türkiye'deki sivil toplumu kıyasıya hedef alan birçok baskıcı tedbirin de içinde yer aldığı daha geniş bir bağlam ile insan hakları örgütlerinin terörizmin finansmanı istismarı bakımından özellikle “riskli” olabilecekler arasında tanımlanmadığı gerçeği göz önünde bulundurulduğunda, 7262 sayılı Kanun'un kabulü, kâr amacı gütmeyen kuruluşları, aksi halde hukuki sayılacak çalışmalar ve insan haklarını teşvik etme ve savunma faaliyetlerinden alıkoymayı hedefleyen tedbirler kümesine bilinçli olarak getirilen bir ilave izlenimi veriyor.

Bu raporda açıkça ortaya konulduğu üzere, 7262 sayılı Kanun'un kabulünde yukarıda yer verilen üç tekniğin tamamı sağlanmış durumda. Kanun, bazı kâr amacı gütmeyen kuruluşlar bakımından bir otosansür ve kendi kendini sınırlama iklimi yaratıyor ve dolayısıyla da kanunun olumsuz etkisi-yani sivil toplumun daha fazla susturulması ve baskı altına alınması-kanun tam anlamıyla yürürlüğe girmeden dahi başarılmış oluyor.

## 4.2 KÜLFETLİ DENETİMLER

***“Aslında denetimler, cezalandırıcı amaçlarla kullanılmadığı takdirde, oldukça faydalı olabilir. Yani şeffaflığımızı artırarak, bizleri daha da yetkin kılabilir. [Ancak gelin görün ki] bu kanunun kabulü öncesinde dahi deneyimlemeye başladığımız denetimlerin sıklığı endişelenmemize neden oluyor. Sanki sürekli bir gözetim altındaymış gibi hissediyoruz.”<sup>18</sup>***

Uluslararası Af Örgütü'nün görüştüğü kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, 7262 sayılı Kanun'da yer verilen ve sık denetimlerin yapılmasını öngören hükümleriyle ilgili endişe duyduklarını kaydetti. Görüşülen bazı kuruluş temsilcileri de Kanun'la birlikte artırılan idari para cezaları ile hapis cezalarının, yönetim kurullarında kaygılara yol açtığını ifade etti. Yoğun ve külfetli denetimlerin dayatılması, kâr amacı gütmeyen kuruluşların ezici bir çoğunluğu tarafından, hükümetin sivil toplum örgütlerini hedef almak ve bu örgütlerin meşru faaliyetlerini yürütebilme kabiliyetlerini zayıflatmak için keyfi olarak kullanılması mümkün olan ve büyük bir ihtimalle de kullanılacak olan

<sup>13</sup> Laurent Pech, “Caydırıcı etki kavramı ve AB'deki demokrasinin, hukukun üstünlüğünün ve temel hakların daha iyi korunmasındaki henüz kullanılmamış potansiyeli”, Açık Toplum Avrupa Politikaları Enstitüsü, Mart 2021, s. 4.

<sup>14</sup> Örnek kabilinden bkz: Sabuncu ve Diğerleri / Türkiye (Başvuru No: 23199/17); Kavala / Türkiye (Başvuru No: 28749/18); Navalny / Rusya (Başvuru No: 29580/12).

<sup>15</sup> Trine Baumbach, “Medya Hukukunda Bir Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kavramı Olarak Caydırıcı Etki” Bergen Ceza Hukuku ve Ceza Adalet Dergisi, Cilt 6, Sayı 1, 2018, s. 92-114.

<sup>16</sup> Örnek kabilinden bkz: Venedik Komisyonu, Macaristan: Yurtdışından Destek Alan Örgütlerin Şeffaflığına İlişkin Kanun Teklifi, 889/2017 sayılı Görüş, CDL-AD(2017)015; Venedik Komisyonu ve AGİT/ODIHR Ortak Görüşü, Ukrayna, Kamuya Açık Derneklerin Finansal Faaliyeti ile Uluslararası Teknik Destek Kullanmalarında Kamusal Şeffaflığın Sağlanmasının Güvencesine Altına Alınmasına Yönelik Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin 6674 sayılı Kanun Teklifi, CDL-AD(2018)006, 16 Mart 2018.

<sup>17</sup> Pech, Caydırıcı etki kavramı, s. 5. (13. dipnot)

<sup>18</sup> Bir kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcisiyle yüz yüze gerçekleştirilen mülakat, 12 Eylül 2021.

cezalandırıcı bir tedbir olarak değerlendiriliyor. Görüşülen kurumlardan biri "idari para cezalarındaki büyük artış bizi rahatsız etti" diyerek şunları ekledi: "Yüklü bir idari para cezası aldığımız takdirde böyle bir şeyin altından kalkabilmemiz mümkün olmayacak. Yönetim kurulumuza güvence verebilecek durumda değildik ve çoğu da istifa etmeyi tercih etti. Yönetim kurulunda görev yapacak yeni üyeleri bulmak da hiç kolay olmadı."<sup>19</sup> Diğer örgütler ise artırılan para cezalarının derneklerinin kapanmasına yol açabileceğine dair endişelerini dile getirdi.

Yine bu kapsamda, bir örgütün faaliyetlerinin askıya alınmasının ve/veya gayriiradi olarak feshedilmesinin, örgütlenme hürriyeti üzerinde olabilecek en ağır sınırlamalar arasında bulunduğu kaydedilmesi de son derece önem taşıyor. Ankete yanıt veren ve görüşülen kuruluşların büyük bir bölümü (bkz, aşağıda) artırılan idari para cezaları, kendilerini asıl yapmaları gereken işlerden alıkoyan külfetli denetimler, internet ortamında kaynak geliştirmeye getirilen kısıtlamalar, çalışanların ya da üyelerin azli ve son olarak da fazlasıyla gerçek bir ihtimal olarak, bir derneğin ya da kuruluşun, terörle ilgili faaliyetlerle ilişkilendirilmesinin, o dernek ya da kuruluşun feshine ya da kapatılmasına neden olacağı gibi konularda duydukları ciddi endişelerini ifade etti. Dahası, üstesinden gelmesi son derece zorlu olan sınırlamalar ve cezai kovuşturmayla uğrama tehdidinin neden olduğu etkinin bizzat kendisi de tek başına ve uluslararası insan hakları hukuku ve standartlarına aykırı olarak bir derneğin *fiilen* feshi anlamına da gelebilir.<sup>20</sup>

## YABANCI VE ULUSLARARASI FONLARIN DETAYLI İNCELENMESİ

***"Kamunun sağladığı mali desteklerin çoğu hükümet yanlısı kâr amacı gütmeyen kuruluşlara verildiğinden, faydalanıcılarımıza sunduğumuz sosyal hizmetlere devam edebilmemiz için uluslararası fonlara bel bağlamaktan başka bir şansımız yok."***<sup>21</sup>

7262 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinin ardından denetime giren bazı kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, denetçilerin, kuruluşları tarafından yabancı veya uluslararası kaynaklardan alınan fonlara odaklandıklarını ifade etti. 5253 sayılı Dernekler Kanunu uyarınca bir derneğin yurtdışından alınan her türlü fona ilişkin olarak bildirimde bulunması, halihazırda yasal bir yükümlülük olarak düzenlenmiş durumda. Görüşülen derneklerden biri, bu yıl içinde yabancı fon aldıkları bildiriminde bulunmaları nedeniyle denetimden geçtiklerini ileri sürdü.<sup>22</sup> Denetçiler, ağırlıklı bu kurumun son iki yıla dair belgelerinin tamamını ve yine bu süre zarfında alınan yurtdışı yardımlarını incelemişti. Dernekten, ayrıca 2017 yılında aldıkları yurtdışı yardımlarla ilgili belgeleri de sunmaları talep edildi.<sup>23</sup> Derneğe, 2021 yılı içinde alınan yurtdışı yardımlarla ilgili bir soru yöneltilemezken, kendilerine, çoğunlukla, kısa bir süre önce hükümetçe yürütülen bir karalama kampanyasına konu olan ABD merkezli bir fon kuruluşundan 2017 yılında aldıkları yardımların kullanımıyla ilgili sorular soruldu.<sup>24</sup>

Önde gelen insan hakları örgütlerinden biri de geçirdikleri denetimde, yurtdışından aldıkları yardımların kullanımıyla ilgili ayrıntılı bir inceleme yürütüldüğünü aktardı. Bu kuruluşa göre yapılan denetimin görünüşteki amacı derneğin işlemlerinin ve muhasebe kayıtlarının denetlenmesi olsa da esas maksadı teftiş yapılması ve denetçilerin, yeni kanun çerçevesinde gelecekteki olası işlemler için dernek tarafından uluslararası fon alındığını kayda geçirmektir. Yapılan denetimin, kâr amacı gütmeyen kuruluşları rutin olarak denetlemekle sorumlu idari bir makam olan Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün il müdürlüğüne bağlı kişilerden ziyade, doğrudan İçişleri Bakanlığı müfettişlerince gerçekleştirilmiş olması da dernek tarafından bu yöndeki varsayımlarını destekleyen ilave bir husus olarak belirtildi.

Gerçekleştirilen denetimlerin hangi kurumların uhdesinde olduğu konusunda da bir açıklık bulunmuyor. Nitekim anılan kuruluşlardan bir bölümü doğrudan İçişleri Bakanlığı'ndan gelen müfettişler tarafından, bazıları ise Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü'nün taşra teşkilatına bağlı denetçiler tarafından denetlenmişti. İçişleri Bakanlığı'nın hangi durumlarda doğrudan bir denetim gerçekleştirileceğine ilişkin bir düzenleme de mevcut değil. Görüşülen bir insan hakları örgütü temsilcisi de bu çerçevede şunları kaydetti: "Denetimler için ne bir kural ne de bir kıstas var. Varsa bile sivil toplum örgütlerinin bundan haberi yok [...] Denetimler keyfi olarak

<sup>19</sup> Aynı mülakat.

<sup>20</sup> BM Medeni ve Siyasi Haklar Uluslararası Sözleşmesi, Madde 22(2). Ayrıca bkz, BM İnsan Hakları Komitesi, Belyatsky / Belarus, UN Doc CCPR/C/90/D/1296/2004, 24 Temmuz 2007, para. 7.3: "Komite'nin 'demokratik toplumun gerektirdiği' kavramıyla ilgili görüşüne göre, hükümetin ya da nüfusun çoğunluğu tarafından uygun karşılanması illa gerekmeden fikirleri barışçıl bir şekilde savunular da dâhil olmak üzere derneklerin var olmaları ve faaliyet göstermeleri, demokratik bir toplumun temel taşlarından biridir. Örgütlenme hürriyetinin sınırlandırılması için makul ve nesnel gerekçelerin varlığı tek başına yeterli değildir. Taraf Devlet, bu itibarla, bir derneğin yasaklanmasının milli güvenliğe ya da demokratik düzene yönelen farazi değil, gerçek bir tehlikenin bertaraf edilmesi için gerekli olduğunu ve aynı amaca erişimde daha az müdahale edici tedbirlerin yeterli olmayacağını da ispat etmesi gerekir."

<sup>21</sup> Bir kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcisiyle yüz yüze gerçekleştirilen mülakat, 12 Eylül 2021.

<sup>22</sup> Madde 21.

<sup>23</sup> Video konferans yoluyla gerçekleştirilen mülakat, 21 Eylül 2021.

<sup>24</sup> Yakın bir süre önce, hükümet yanlısı basın organları ve üst düzey hükümet yetkilileri tarafından, ABD merkezli fon veren kuruluşlar ile bu kuruluşlardan fon alan medya şirketleri ve kâr amacı gütmeyen kurumların hedef alan bir karalama kampanyası başlatıldı.

gerçekleştiriliyor. Örgütlerden bir kısmı sıklıkla denetlenirken, diğerleri ise denetlenmiyor. Yine bazı örgütlerin, yürüttükleri faaliyetlerin türü ya da yurtdışından yardım almaları nedeniyle daha fazla denetlenip denetlenmedikleri de belli değil.”<sup>25</sup>

Görüşülen bir diğer kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcisi, derneklerinin hükümet yanlısı bazı medya kuruluşlarınca “terör örgütü propagandası yapma” iddiasıyla itham edilip hedef alınmasından kısa bir süre sonra, 2021 yılının yaz aylarında İçişleri Bakanlığı müfettişleri tarafından denetlendiğini ifade etti.<sup>26</sup> Denetçiler, denetim esnasında kurumdan, gönüllülerin ve yararlanıcıların tüm kişisel verilerini paylaşmalarını dahi istedi- ki bu durum, derneğin yararlanıcıları ve gönüllülerinin kişisel verilerinin gizliliği hakkına müdahale edilmesi ve nihayetinde ise örgütlenme hakkına engel olunması konusunda ciddi endişelere neden oluyor.

Son bir buçuk yıl içinde dört kez denetimden geçen bir LGBTİ örgütü ise bu yıl tekrar denetlendiklerini aktardı.<sup>27</sup> Yapılan denetimde kendilerinden, bir önceki yılda aldıkları fonları gösteren bir tablo hazırlamaları da istendi. Yine denetim sürecinde kendilerine fon aldıkları kuruluşlar, alınan fonların amaçları ve bu fonlara hangi gerekçelerle başvurdukları şeklinde sorular da yöneltildi. Tüm bu sorulara ek olarak, kuruluşa belli bir fon kaynağından nasıl haberdar oldukları da soruldu.

Sosyal yardım sağlayan bir derneğin yönetici de Uluslararası Af Örgütü’ne, denetçilerin kendilerine, fon aldıkları uluslararası bir fon kuruluşunun adında “Hristiyan” kelimesi geçtiği için, Hristiyan bir kurumun niçin derneği desteklediklerini dahi sorduklarını ifade etti.<sup>28</sup> Bu derneğe ayrıca, uluslararası işbirlikleri ve bu kuruluşlara rapor sunup sunmadıkları konularında da sorular yöneltildi.

Fon kaynaklarıyla ilgili bu müdahaleci ve ilgisiz sorular, kâr amacı gütmeyen kuruluşları yabancı ve uluslararası kaynaklardan ihtiyaç duydukları fonları talep etmekten potansiyel olarak caydırabilir. Dahası, idari makamlar tarafından gerçekleştirilen bu denetimlerin herhangi bir şeffaflık içermediği ve keyfi oldukları izlenimi de ediniliyor. Nitekim kısa bir süre önce denetlenen kuruluşların tamamı, yetkililerin denetim raporlarını kendileriyle paylaşmadığını kaydetti. Bu kuruluşlardan, raporlama süreciyle ilgili herhangi bir geri bildirim almaksızın faaliyetlerine devam etmeleri bekleniyor ve bu nedenle de devletin ne gibi kaygıları olabileceği ya da denetçilerin ileride bir kâr amacı gütmeyen kuruluşu hedef alma amacıyla kullanılabilecek ne türden bilgileri seçip topladıkları konusunda da tamamen bihaber durumdadır. Yetkililerin denetim sonucunda kâr amacı gütmeyen kuruluşlara herhangi bir geri bildirimde bulunulmamış olması da sivil toplum mensuplarınca duyulan kaygıların artmasına neden oluyor. Bu ise daha geniş bir caydırıcı etkiye sebep verebilir ve bu kuruluşlarla yürütülen faaliyetlere ket vurabilir.

### 4.3 YÜRÜTMEME VERİLEN TAKDİR YETKİSİNİN ÖNGÖRÜLEMİYEN MAHİYETİ

*“Zaten daha önce bir kayyum rejimi vardı; belediyelere, şirketlere kayyum atanıyordu. Mevcut durumda hükümet, uluslararası bir kuruluşa [FATF] atıfta bulunarak, sivil toplum kuruluşlarına müdahale edebilir ve FATF’ye atıfta bulunarak eylemlerini meşrulaştırabilir.”<sup>29</sup>*

Çok sayıda kâr amacı gütmeyen kuruluş, 7262 sayılı Kanun’un üyeleri ve yönetim kurullarını olumsuz olarak etkilediğini kaydetti. Kâr amacı gütmeyen kuruluşlardan bazıları ise üye sayılarında ve bireysel bağışlarda düşüşler yaşandığını ve yeni üye bulma ya da kuruluşun yönetim ve denetim organlarında görev almaya talip üyeleri bulmada zorluk çektiklerini anlattı.

7262 sayılı Kanun yoluyla Dernekler Kanunu’na eklenen 30/A maddesi, bir derneğin yöneticileri ve/veya ilgili personeli hakkında, derneğin faaliyetleriyle ilişkili olduğu iddiasıyla terörizmin finansmanı ile ilgili suçlardan dolayı kovuşturma başlatılması halinde İçişleri Bakanına bu kişileri, geçici bir tedbir olarak, görevden uzaklaştırabilme yetkisi veriyor. Bu hüküm, aynı zamanda, devletlerin, bir derneğin kararları ve faaliyetleri ile yönetim kurulu üyelerini seçme de dâhil olmak üzere kendi iç işleyişini ilgilendiren konuları serbestçe tayin edebilmelerini güvence altına almalarını gerektiren gizlilik hakkına aykırı olarak, derneğin yöneticilerinin yerine hükümetçe kayyum atanabilmesini de mümkün kılıyor.<sup>30</sup> İnsan hakları savunucularının ve sivil toplum aktörlerinin rutin bir

<sup>25</sup> Telefon üzerinden gerçekleştirilen mülakat, 9 Eylül 2021.

<sup>26</sup> Video konferans yoluyla gerçekleştirilen mülakat, 10 Eylül 2021.

<sup>27</sup> Bir kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcisiyle yüz yüze gerçekleştirilen mülakat, 12 Eylül 2021.

<sup>28</sup> Video konferans yoluyla gerçekleştirilen mülakat, 15 Eylül 2021.

<sup>29</sup> Bir kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcisiyle video konferans yoluyla gerçekleştirilen mülakat, 23 Eylül 2021.

<sup>30</sup> BM Barışçıl Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü Özel Raporörü Maina Kiai’nin Raporu, A/HRC/20/27, 21 Mayıs 2012, para. 65 [https://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/regularsession/session20/a-hrc-20-27\\_en.pdf](https://www.ohchr.org/documents/hrbodies/hrcouncil/regularsession/session20/a-hrc-20-27_en.pdf)



şekilde ve haksız yere terörle ilgili suçlarla itham edildiği<sup>31</sup> bir ortamda Dernekler Kanunu'ndaki bu değişiklik, kuruluşları, üyeleri ve çalışanlarıyla ilgili bir risk değerlendirmesi yapmaya zorluyor. Bu ise, meslektaşlar ve çalışanlar arasında kaygı ve şüphelerin doğmasına yol açarak, kurumdaki kişilerin birbirlerine karşı duyduğu bağlılığı ve dernekle ilgili olan birinin yeni kanunun kapsamına girebileceğine dair bir korku duymaksızın faaliyetlerini yürütebilme kabiliyetini baltalıyor.

Görüşülen insan hakları örgütlerinden bir kısmı, yönetim kurullarına hükümetçe kayyum atanma riskini ve/veya kurumlarının kapatılması ihtimalini azaltmak amacıyla haklarında terörle ilgili suçlamalarla ceza davası açılmış olan üyelerinin yönetim ve denetim organlarında yer almamalarını ya da görevlerini devretmelerini sağlamak zorunda kaldıklarını ifade etti. Bu örgütlerden biri de ilaveten, “terörle” ilişkilendirilmemek amacıyla haklarında ceza davası açılan üyelerini üyelikten çıkarmak zorunda kaldıklarını bildirdi.<sup>32</sup>

Geçen sene, aralarında yönetim kurulunda görev alanların da olduğu bazı üyeleri hakkında düzmece isnatlarla terörle ilgili suçlardan kovuşturma başlatılan bir kadın hakları örgütü de ofislerinin bu yıl içinde polis tarafından basıldığını ve savcılığın, derneğin tüm resmi defterleri ile belgelerine el koyma kararı verdiğini aktardı. Dernek ve dernek üyelerine, gizli tanık beyanına istinaden “terör örgütüyle” ilişkili olma suçlaması yöneltildi. Derneğin banka hesapları da yine bu yıl içinde Mali Suçları Araştırma Kurulu (MASAK) tarafından belli bir süreyle donduruldu ve yetkili makamlar, bu kararın gerekçesine dair neticeye herhangi bir bilgi verilmedi. Dernek Nisan ayında, bu sefer çalışmalarının içeriğinin denetçiler tarafından kontrol edilip gözden geçirildiği bir denetim daha geçirdi. Derneğin yöneticisi, Uluslararası Af Örgütü'ne kendilerine derneğin her an kapatabileceği sinyalinin verildiğini anlattı. Dernek hem bu yüzden hem de yönetim kurulu üyelerinin yerine hükümetçe kayyum atanabileceği korkusu nedeniyle planladığı faaliyetlerin büyük bir kısmını ertelemek durumunda kaldı.<sup>33</sup>

## 4.4 ASLİ ÖNEMDEKİ KAYNAK GELİŞTİRME FAALİYETLERİNE GETİRİLEN KISITLAMALAR

*“Yeni mevzuatın yarattığı endişe nedeniyle, mart ayı itibariyle kaynak geliştirme faaliyetlerimizi askıya almak zorunda kaldık.”<sup>34</sup>*

Ankete katılım sağlayan çok sayıda kâr amacı gütmeyen kuruluş yeni mevzuattaki muğlaklıklar nedeniyle uluslararası fon kuruluşlarına fon başvurusunda bulunmada tereddüt ettiklerini aktardı. Önde gelen kâr amacı gütmeyen kuruluşlardan birinin temsilcisi Uluslararası Af Örgütü'ne, üst düzeydeki hükümet yetkilileri tarafından herkesin gözü önünde yapılan kışkırtıcı beyanlarının ve hükümet yanlısı medya temsilcilerinin de bazı yabancı fon kuruluşlarını hedef alarak, bu kuruluşları Türkiye'deki “terörist faaliyetlere” destek vermekle itham etmelerinin kâr amacı gütmeyen kuruluşlar arasında kaygılara yol açtığını ve bunun neticesinde de kaynak geliştirme faaliyetlerinde sınırlamalara gidildiğini ifade etti.<sup>35</sup> Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ile uluslararası aktörler ve fon veren kuruluşlar arasındaki ilişkilerin, kâr amacı gütmeyen kuruluşların “terör eylemleri” ya da “devlete karşı suçlara” bulaştıklarının sözüm ona kanıtı olarak ileri sürüldüğü bu yüksek perdeden gerçekleştirilen karalama kampanyaları, geçtiğimiz bir kaç yıldır sivil toplum aktörlerine ve insan hakları savunucularına karşı hükümet yetkilileri ve hükümet yanlısı medya tarafından rutin olarak kullanılıyor. Yeni kanundaki belirsizlikler ise kâr amacı gütmeyen kuruluş üyelerinin terörle ilgili suçlamalar nedeniyle kovuşturmaya uğrama ve/veya kurumlarının fesih ya da kapatılmaya karşı karşıya kalacağına ilişkin endişe ve korkularını daha da artırıyor.

Görüşülen kurumlardan bazıları, yeni yasadan nasıl etkilenebileceklerini kestiremediklerinden kaynak geliştirme faaliyetlerini ya kısıtlamış ya da geçici olarak askıya almıştır. Yeni kurulan derneklerden birinin temsilcisi de kurumlarının kaynak geliştirme konusunda tereddüt içinde olduğunu ve bu yüzden kurumun masraflarını yalnızca üye aidatları ve bireysel bağışlar yoluyla karşılamaya gayret etme şeklinde bir karar almak durumunda kaldıklarını söyledi.<sup>36</sup> LGBTİ+ derneklerinden bir temsilci ise duydukları endişeyi “uygulamada bunu ilk biz görmeyelim dedik, biz zaten kırılmanız” diyerek paylaştı.<sup>37</sup>

<sup>31</sup> Uluslararası Af Örgütü, Fırtınaya Göğüs Germek: Türkiye'deki Korku İkliminde İnsan Haklarını Savunmak, 26 Nisan 2018.

<sup>32</sup> İnternet üzerinden yapılan ankete verilen cevap, 25.08.2021.

<sup>33</sup> Video konferans yoluyla gerçekleştirilen mülakat, 5 Eylül 2021.

<sup>34</sup> İnternet üzerinden yapılan ankete verilen cevap, 25 Ağustos 2021.

<sup>35</sup> Yüz yüze gerçekleştirilen mülakat, 1 Eylül 2021.

<sup>36</sup> İnternet üzerinden yapılan ankete verilen cevap, 2 Eylül 2021

<sup>37</sup> Yüz yüze gerçekleştirilen mülakat, on 12 Eylül 2021.

Türkiye'deki 2860 sayılı Yardım Toplama Kanunu uyarınca, kişilerin ve kurumların yardım toplama faaliyetleri için zaten önceden bir izin alma şartı öngörülmuş durumda.<sup>38</sup> 7262 sayılı Kanun'la Yardım Toplama Kanunu'nda yapılan değişiklikler internet ortamındaki kaynak geliştirme faaliyetlerini de artık bir ön izne tabi kılıyor. Yardım toplama ile ilgili mevzuatın en temel sorunlarından biri ise her ne kadar birbirlerinden ayrı faaliyetler olarak tanımlanıyor olsa da “bağış” ve “yardım toplama” kavramları arasında net bir ayrımın bulunmaması.<sup>39</sup> Yine derneklerin kendi internet sayfaları üzerinden bağış kabul etmelerinin mümkün olmasına ve bu bağışların internet ortamındaki yardım toplama faaliyetlerine getirilen sınırlamalar kapsamında olmamasına rağmen, kâr amacı gütmeyen kuruluşlardan bazıları 7262 sayılı Kanun'daki muğlaklık nedeniyle internet ortamında bağış toplama konusunda tereddüt ettiklerini söyledi.

Yardım Toplama Kanunu'nda yapılan bir diğer değişiklikle de İçişleri Bakanlığı'na, internet ortamında yapılan “izinsiz” kaynak geliştirme faaliyetlerini tespit etme ve hâkimden bu içeriğin engellenmesini talep etme yetkisi veriliyor. Hâkimin ise bu talebe dair kararını, duruşma olmaksızın 24 saat içinde verme zorunluluğu var ve bu durumun kendisi de hakkında içerik engellemesi talep edilen kurumun, kendisini izinsiz olarak kaynak geliştirdiği iddiasına karşı savunabilmesi için bir imkânın bulunmadığı anlamına geliyor.

Görüşülen örgütlerden bir bölümü, yeni çıkan Kanun'un öncesinde internet sayfaları üzerinden bağış toplama konusuyla ilgili ya bir karar verme sürecinde olduklarını ya da bu yönde bir kararı almış olduklarını aktardı. Ancak aynı örgütler, hukuki güvencelerin bulunmayışı ve 7262 sayılı Kanun'la birlikte idari para cezalarının artırılması nedeniyle, internet ortamında yardım toplama faaliyetlerini sınırlandıran tedbirlere ters düşebilecekleri endişesiyle bu kararlarını uygulamaya geçirmemek durumunda kaldıklarını anlattı. Zira 7262 sayılı Kanun marifetiyle Yardım Toplama Kanunu'nun 29. maddesinde yapılan değişiklik, izinsiz yardım toplanması halinde 5 bin Türk lirasından 100 bin Türk lirasına kadar idari para cezası yaptırımını uygulanmasını öngörüyor ve bu miktarlar, izinsiz yardım toplamanın internet ortamında yapılması halinde ise iki katına çıkarılıyor. Öngörülen bu idari para cezasının alt ve üst sınırları arasındaki devasa fark ve bu idari para cezasının hangi kıstaslara istinaden tespit edileceği ve uygulanacağı konusunda bir açıklığın bulunmaması da bu seçeneğin keyfi bir biçimde uygulanabilmesinin önünü açıyor.

Kâr amacı gütmeyen kuruluşlar ve özellikle de insan hakları alanında çalışan örgütler, kanunun kendilerine karşı keyfi olarak uygulanabileceği ve bu uygulamaya istinaden kurumlarına verilebilecek yüklü/cezalandırıcı nitelikteki parasal yaptırımlardan ötürü son derece endişeliler. Sınırlı bütçelerle çalışan örgütler, yüklü miktardaki bir idari para cezasının kapanma sonucunu doğurabileceği için böylesi bir riski alma hususunda hepten isteksiz durumdadır.

Kaynaklara erişim, kâr amacı gütmeyen kuruluşların ayakta kalabilmeleri ve işlevlerini yerine getirip, kendilerine biçtikleri misyonlarını bağımsız olarak gerçekleştirebilmelerinde hayati bir önem arz ediyor. Dolayısıyla 7262 sayılı Kanun yoluyla öngörülen tedbirler yalnızca bu örgütlerin varlıklarına karşı değil, ama aynı zamanda bu kurumlarca yürütülen çalışmaların faydalanıcılarının da insan haklarından yararlanmalarına karşı bir tehdit oluşturuyor.<sup>40</sup>

## 4.5 DİĞER KURULUŞLARLA İŞBİRLİĞİNDE BULUNMAYI İÇEREN FAALİYETLERİ YÜRÜTMEDE YAŞANAN TEREDDÜT

*“İşbirliği çalışmalarımız ve diğer örgütlerle birlikte yapılan ortak açıklamalarda kendimizi daha fazla kontrol etmek zorunda kaldık.”<sup>41</sup>*

Bazı kâr amacı gütmeyen kuruluşlar, ulusal ve uluslararası kâr amacı gütmeyen kuruluşlarla işbirliğinde bulunmada tereddüt ettiklerini bildirdi. 7262 sayılı Kanun yoluyla Dernekler Kanunu'nda yapılan bir diğer değişiklik, idari makamlara, bu örgütlerin ortaklık yürüttüğü derneklerle ilgili olarak da bir denetim yapılmasını talep etme imkânı getiriyor. Bir LGBTİ örgütü, başka örgütlerle proje ortaklığı yapıp yapmama kararını alırken, ortak olunacak bu kuruluşla bir denetim yapılması halinde bu denetimin kendilerine de sirayet edebileceğinden

<sup>38</sup> Yardım Toplama Kanunu, Madde 6.

<sup>39</sup> TÜSEV, Türkiye'de Yardım Toplama Mevzuatına Dair Değerlendirme, Sorunlar ve Engeller, Bilgi Notu, 18 Mart 2020, [https://www.tusev.org.tr/ustfiles/images/YardimToplamaBilgiNotu\\_Ulusal.pdf](https://www.tusev.org.tr/ustfiles/images/YardimToplamaBilgiNotu_Ulusal.pdf)

<sup>40</sup> BM Barışçıl Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü Özel Raportörü, BM İnsan Hakları Konseyi'ne Sunulan Rapor (Derneklerin fonlanması ve barışçıl toplantıların düzenlenmesi), UN Doc. A/HRC/23/39, 24 April 2013, para 9.

<sup>41</sup> İnternet üzerinden yapılan ankete verilen cevap, 26 Ağustos 2021.

çekindikleri için artık potansiyel ortaklarının denetime uğrayıp uğramama ihtimalini de değerlendirmeye almak zorunda kaldıklarını anlattı.<sup>42</sup>

Kendilerini hak temelli bir yardım kuruluşu olarak tanımlayan bir diğer kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcisi ise, yetkililer tarafından oluşturulan korku ikliminin son beş yıl zarfında çok daha ağırlaştığını ifade ederek, kurum olarak zaten göze batmamaya çaba gösterdiklerini ve kamuya açık paylaşımlarının içerikleri konusunda da dikkatli davrandıklarını dile getirdi. Bu temsilci, ayrıca, 7262 sayılı Kanun gibi sınırlayıcı mevzuatın, kâr amacı gütmeyen kuruluşları otosansüre ve hem yürüttükleri faaliyetleri hem de bu faaliyetlerle ilgili olarak topluma mesaj verirken kullandıkları üslubu sınırlamaya zorlama amacını güttüğünü ifade etti.<sup>43</sup>

Bu yeni kanunla yapılan değişiklikler, aynı zamanda uluslararası kâr amacı gütmeyen kuruluşları da yürütmenin kontrolüne tabi kılıyor. Nitekim Dernekler Kanunu'nun 36. maddesinde yapılan değişiklikle birlikte Dernekler Kanunu'nun hükümleri, ceza hükümleri ile birlikte artık yabancı derneklerin Türkiye'de faaliyette ya da işbirliğinde bulunma izinleri hakkında da uygulanabilir kılındı. Ancak uluslararası kâr amacı gütmeyen kuruluşların hangi çalışmalarının ve ne türdeki işbirliği faaliyetlerinin Türkiye makamlarının ön iznine tabi tutulduğuna dair bir açıklık bulunmuyor ve bu da anılan düzenlemenin geniş ve keyfi bir biçimde uygulanabilmesinin yolunu açıyor.<sup>44</sup> Görüşülen kurumlardan biri, Uluslararası Af Örgütü'ne yeni kanundaki belirsizlikler nedeniyle uluslararası kuruluşlarla olan ilişkilerini kısıtladıklarını bildirdi.<sup>45</sup> Diğer kâr amacı gütmeyen kuruluş temsilcileri ise ilk önce kanunun pratikte ne şekilde uygulanacağını görmek ve sonrasında da uluslararası partner kuruluşları ile ilişkilerini bu doğrultuda yeniden yapılandırmak durumunda kalacaklarını aktardı. Kanunun hayli muğlak olan kapsamı, aynı zamanda, bazı kâr amacı gütmeyen kuruluşları diğer kuruluşlarla, özellikle de uluslararası kuruluşlarla işbirliğinde bulunmalarını ve birlikte çalışmalarını sınırlandırmak zorunda bırakmaktadır.

## 5. SONUÇ VE TAVSİYELER

7262 sayılı Kanun'da öngörülen muğlak ve son derece geniş tedbirler, kâr amacı gütmeyen kuruluşların meşru faaliyetlerinin hedef alınması amacına dönük olarak kullanılabilir ve çok büyük bir ihtimalle de kullanılacak. Bu Kanun'un kabulü, Türkiye'deki kâr amacı gütmeyen kuruluşlar üzerinde caydırıcı bir etkinin yaratılmasında rol oynayarak, çok sayıda kuruluşun kendilerini kanunun muğlak düzenlemelerine karşı korumak için önleyici tedbirler almalarına ve dolayısıyla da meşru ve hukuka uygun faaliyetler yürütebilmelerine engel olmaktadır.

Türkiyeli yetkililer ise 7262 sayılı Kanun'un insan hakları etkilerine ilişkin olarak kaygılarını dile getiren bağımsız uzmanlar ve uluslararası insan hakları mekanizmalarına verdikleri yanıtlarda kanunu, FATF tavsiyelerini karşıladığı iddiasıyla savundu.<sup>46</sup> Bu yeni mevzuat, esasen baskıcı hükümetler tarafından kara para aklama ve terörizmin finansmanı ile mücadele adı altında sivil toplumu baskı altına alma ve örgütlenme ve ifade hürriyetine sınırlamalar getirme amacıyla sıklıkla istismar edilen FATF politika ve standartlarının "istenmeyen sonuçlarının" tipik bir örneğini oluşturmaktadır. FATF, öngördüğü standart ve tavsiyelerin, hükümetler tarafından muhalifleri susturmak, insan hakları savunucularının çalışmalarını durdurmak ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların meşru faaliyetlerini engellemek için araçsallaştırılmamasını güvence altına alacak adımlar atmalıdır.

## FATF'A TAVSİYELER

Uluslararası Af Örgütü, FATF üye devletlerine, FATF Sekreteryası ve yönetimine:

- Gerek 19-22 Ekim 2021 tarihleri arasında yapılacak olan genel kurul toplantısında gerekse de müteakip diğer tüm izleme süreçlerinde, Türkiye'nin FATF'ın Kâr Amacı Gütmeyen Kuruluşlarla İlgili 8 sayılı

<sup>42</sup> İnternet üzerinden yapılan ankete verilen cevap, 31 Ağustos 2021.

<sup>43</sup> Video konferans yoluyla gerçekleştirilen mülakat, 24 Eylül 2021.

<sup>44</sup> Ayrıca bkz 7262 Sayılı Kitle İmha Silahlarının Yayılmasının Finansmanının Önlenmesine Dair Kanun'un Uluslararası İnsan Hakları Standartlarına Uygunluğuna İlişin Görüş, CDL-AD(2021)023cor, [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2021\)023cor-e\\_para\\_77-79](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2021)023cor-e_para_77-79).

<sup>45</sup> İnternet üzerinden yapılan ankete verilen cevap, 26 Ağustos 2021.

<sup>46</sup> Avrupa Konseyi İnsan Hakları Komiseri Tarafından 7262 Sayılı Kanuna İlişkin Olarak İçişleri Bakanı ve Adalet Bakanı'na Hitaben Yazılan Mektuba İçişleri Bakanı Tarafından Verilen Yanıt, 4 Mart 2021; 7262 Sayılı Kanun'a İlişkin Ciddi Endişelerle İlgili Olarak BM Terörle Mücadele Ederken İnsan Hakları ve Temel Özgürlüklerin Geliştirilmesi ve Korunması Özel Raportörü, BM Barışçıl Toplanma ve Örgütlenme Özgürlüğü Özel Raportörü ve BM İnsan Hakları Savunucularının Durumuna İlişkin Özel Raportörü Tarafından Türkiye Hükümetine Gönderilen Mektuba Türkiye Hükümeti Tarafından Verilen Yanıt, 11 Şubat 2021, [OL TUR 3/2021](https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gld=36144), <https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadFile?gld=36144>

Tavsiyesine “kısmi uyum” gösterdiği şekildeki mevcut derecelendirmesinin yükseltilmesinin bir ön koşulu olarak Türkiyeli yetkililerden, 7262 sayılı Kanunu’nun ilgili tüm hükümlerini, Türkiye’nin uluslararası insan hakları hukuku uyarınca sahip olduğu yükümlülüklerle uyumlu hale getirilmelerini sağlayacak şekilde tadil etmesi şartını koşma ve

- FATF’ın “istenmeyen sonuçlar” projesi çerçevesindeki araştırmasında, FATF standartlarının, bireylerin ve kâr amacı gütmeyen kuruluşların örgütlenme ve ifade hürriyetlerini ihlal eden bir yasanın kabulünü temize çıkarmak için Türkiye tarafından nasıl kullanıldığına dair bilgilere yer verme çağrısında bulunmaktadır.

**Uluslararası Af Örgütü, 10 milyondan fazla insanın herkesin insan haklarından yararlandığı bir dünya için mücadele ettiği küresel bir harekettir.**

**Vizyonumuz, gücü elinde bulunduranların taahhütlerini yerine getirdiği, uluslararası hukuka saygı gösterdiği ve hesap verebilir kılındığı bir dünyadır.**

**Uluslararası Af Örgütü, hükümetlerden, siyasi ideolojilerden, ekonomik çıkarlardan ve dinlerden bağımsız olup, gelirlerini büyük ölçüde üyelik aidatlarından ve bağışlardan sağlamaktadır.**

**Bizler her yerde, hep birlikte ve dayanışma ve şefkatle hareket ederek, içinde yaşadığımız toplumları daha iyi bir yönde değiştirebileceğimize inanıyoruz.**

  
info@amnesty.org

  
facebook.com/  
AmnestyGlobal

  
@Amnesty

**İletişim**

  
amnesty.org



Amnesty International  
Peter Benenson House  
1 Easton Street  
London WC1X 0DW, UK

Aksi ifade edilmediği müddetçe, bu belgedeki içerik Creative Commons (atıf, ticari olmayan, türetilmemiş, uluslararası 4.0) tarafından lisanslıdır (creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode).

Uluslararası Af Örgütü dışındaki bir telif hakkı sahibine atfedilen içerikler Creative Commons lisansına tabi değildir.

İzinler konusunda daha fazla bilgi için lütfen internet sayfamızı ziyaret edin.

İndeks: **EUR 44/4864/2021**

Yayın Tarihi: **19 Ekim 2021**

Orijinal Dili: **İngilizce**

© Uluslararası Af Örgütü 2021