

Cemiyetler Kanunu (1938)

İnsanların herhangi bir amaç etrafında bir araya gelerek cemiyetler, siyasi partiler, sivil toplum kuruluşları vb. yapılarla tüzel kişilik halini almalarının tarihi çok eski değildir. İhtilal sonrası Fransa'da çeşitli cemiyetlerin teşkil edildiği, ancak bunların sürekli yasaklamalarla engellendikleri bilinmektedir. 1848 yılında yürürlüğe giren Fransız Anayasası'yla gizli olanlar hariç olmak üzere, sivil derneklerin ve siyasi partilerin kurulmasına müsaade edilmiştir. Ancak anayasada yer alan hükümlere rağmen bu serbestiyet sivil dernekler için uzun sürmemiş, diğer devletlere de örnek olacak nihai düzenleme ise 1 Temmuz 1901 kanunuyla yapılmıştır.

Osmanlı Devleti'nin ilk anayasası olan 1876 tarihli Kanun-i Esasi'de cemiyetlerin kuruluşuna dair herhangi bir hüküm bulunmadığı gibi, cemiyet kavramı içinde siyasi parti, sendika ve derneklerin bir arada algılanması da endişe yaratmıştır. Bu hususta Batı'dan örnek alınacak bir tüzüğün olmaması da anayasada cemiyetlerle ilgili hükümlerin bulunmamasında etkili olmuştur. Buna rağmen Osmanlı coğrafyasında zaman içinde çeşitli amaçlarla cemiyetler kurulmuş ve sayıları artmıştır. Özellikle İttihat ve Terakki Cemiyeti'nin bir muhalefet partisi gibi ortaya çıkması, II. Meşrutiyet sonrasında anayasada yapılacak tadilat sırasında cemiyetlerle ilgili yeni hükümlerin yer alacağını bir göstergesi olmuştur. Nitekim 16 Ağustos 1909'da Cemiyetler Kanunu çıkarılmış ve 21 Ağustos 1909'da bu kanun Kanun-i Esasi'ye 120. madde olarak eklenmiştir. Kanuna göre cemiyet kurmak için önceden izin almaya gerek yoktu, ancak kuruluşun yerel idarenin en üst makamına bildirilmesi zorunluydu (İstanbul merkezli cemiyetler Dahiliye Nezareti'ne bildirimde bulunacaktı). Bu kanunla beraber zaten daha önce de var olan cemiyetlere yenileri eklenmiş; siyasi, fikri, iktisadi vb. alanlarda pek çok cemiyet kurulmuştur.

Yeni Türkiye Cumhuriyeti kendi kanunlarını ihdas edene kadar, Osmanlı'dan miras kalan mevcut kanunları kullanmaya devam etmiştir. 1909 tarihli Cemiyetler Kanunu da bu hukuki metinlerden birisidir. 15 Ekim 1923 tarih ve 353 sayılı kanunla Cemiyetler Kanunu'nun, cemiyetlere katılma yaşını 21 olarak tespit ettiği 5. maddesi değiştirilmiş, alt sınır 18'e indirilmiştir. 20 Aralık 1923 tarih ve 387 sayılı kanunla da ilgili kanunun 18. maddesine zeyl yapılmış, hükümlere her tür cemiyetin idari işlem ve hesaplarını kontrol etme hakkı tanınmıştır. Bu ekle beraber cemiyetlerin idaresine yürütme organının doğrudan müdahalesi söz konusu olmuş, bu sınırlama Medeni Kanun'un tüzel kişilik ve cemiyetlerle ilgili maddeleri gereğince hafifletilmiştir. Medeni Kanun'un 45. maddesi, kuruluş amacı kanun ve ahlaka uygun olmayan cemiyetlerin tüzel kişiliğe sahip olamayacağına hükmeder. Dolayısıyla cemiyetlerin yürütme organınca denetimi "ahlak ve kanuna aykırılık" durumunda gerçekleşecektir.

Türkiye Cumhuriyeti'nde Osmanlı'dan devralınan cemiyetler kanunu yerine yeni bir kanun hazırlanması fikrinin ortaya çıkışı 1930 yılına tekabül eder. Dahiliye Vekaleti 14 Mayıs 1930 tarihli Bakanlar Kurulu toplantısında yeni bir cemiyetler kanunu için yaptıkları hazırlıkları içeren layihayı sunmuştur. Bunun üzerine Başbakan İsmet Bey (İnönü) 8 Haziran 1930'da layihayı mecliste görüşülmek üzere TBMM Başkanlığı'na arz etmiş ise de tasarının meclis gündemine alınmadığı anlaşılmaktadır. 29 maddeden müteşekkil bu layiha, pek çok yönüyle 1938'de kanunlaşan metinle örtüşmektedir. Ancak layihada cemiyetlerin teşkili noktasında mülki idareden onay alma (tescil) zorunluluğu bulunmuyor, bir cemiyetin kurulabilmesi için yalnızca yerel idareye gerekli evrakları teslim etmek gerektiği belirtiliyordu. Layiha 28 Nisan 1937'de Dahiliye Encümeni'ne, 20 Nisan 1938'de ise Adliye Encümeni'ne sevk edilmiş, her iki encümenin layiha üzerinde yaptığı değişiklikler mecliste oylamaya sunulmuştur. Cemiyetlerin teşkilindeki "tescil" koşulu bu defa hem Dahiliye Encümeni'nin teklifinde hem de Adliye Encümeni'nin revize ettiği taslakta yer almıştır. Dolayısıyla Dahiliye Vekaleti'nce 1930'da sunulan layihanın 1937'de Dahiliye Encümeni'nce tadil edildiğini

söylemek mümkündür.

Cemiyetler Kanunu layihası 28 Haziran 1938 tarihinde TBMM’de görüşülmüş ve nihai hali hiçbir itiraza uğramadan kabul edilmiştir. Böylece Türkiye Cumhuriyeti’nin yeni Cemiyetler Kanunu yürürlüğe girmiştir. 1909 tarihli kanun, düzenlemeleri ve ekleriyle beraber 28 Haziran 1938 tarihinde yürürlüğe giren 3512 sayılı kanunla ilga edilmiştir (Madde 40). 6 fasıl 42 maddeden oluşan yeni Cemiyetler Kanunu, Türkiye Cumhuriyeti’nin cemiyetlerle ilgili hukuki altyapısını teşkil etmiştir. *“Kazanç paylaşmaktan başka bir maksadla ikiden ziyade şahsın bilgilerini ve faaliyetlerini devamlı bir şekilde birleştirmek suretile vücuda gelen cemiyetler bu kanun hükümlerine tabidir”* ifadesiyle başlayan kanun (Madde 1), şirket ortaklıklarını cemiyet tanımlaması dışında bırakmıştır. Madde 2’ye göre her cemiyetin bir ana nizamnamesi olması ve bunun cemiyetin adı ve merkezi, kuruluş amacı, kurucu üyelerin özlük bilgileri, cemiyete giriş ve çıkış şartları, şubelerin kuruluş işlemleri, cemiyetin idare ve temsil usulü, genel kurulların oluşturulma esasları, seçimlerin icrası, yönetim kurulunun teşkili, aidat miktarları, hesap kontrolleri ve fesih koşulları gibi hususları içermesi gerekiyordu. 1909 kanunu üzerinde 15 Ekim 1923’te yapılan değişikliğine benzer şekilde, yeni kanunda da cemiyete üye olma yaşı 18 olarak belirlenmiştir (Madde 3).

Yeni Cemiyetler Kanunu’ndaki en önemli husus, cemiyetlerin kuruluşunun yerel idaredeki en yüksek mertebedeki mülki amirinin onayıyla gerçekleşmesidir. Eğer cemiyet İstanbul’da teşkil edilecekse bu onay Dahiliye Vekaleti’nden alınacaktır. Cemiyetin faaliyete geçebilmesi için ana nizamnamenin iki nüshasının eklendiği bir kuruluş beyannamesiyle mülki idareye başvurulacak, başvuru değerlendirmesi olumlu sonuçlanırsa cemiyetin tescil edildiğine dair bir evrak kuruculara verilecektir (Madde 4). Kuruluşunun tescil edildiğine dair evrakı alan cemiyet, bir ay içinde adını, merkezini, ikamet adresini, ana nizamnamesini, yönetim kurulu üyelerinin özlük bilgilerini iki gazetede ilan ettirmek zorundadır (Madde 5). Bu yolları izlemeyen cemiyetler yerel idarenin en büyük mülki amiri tarafından kapatılacak ve mallarına el konulacaktır (Madde 33). Devlet bütünlüğünü bozmaya çalışan, devlet rejimine karşı amaçları olan, güvenlik ve asayiş ile genel görgü ve ahlak kurallarına aykırı olan, siyasi ve ulusal bütünlüğü bozan, din-mezhep ve tarikat esaslarına dayanan, Türk vatandaşları arasında ayrımcılığa yol açan, bir aile, cemaat, ırk, grup ya cinsiyeti diğerlerinden üstün tutan ve gizli amaçları olan cemiyetlerin faaliyetleri Bakanlar Kurulu’nca durdurulacak ve feshi gerçekleştirilecektir (Madde 9). Ayrıca merkezi Türkiye dışında olan uluslararası (arsulusal) cemiyetlerin kuruluşu kanun hükmüyle yasaklanmış (Madde 10), Türkiye Kızılay Cemiyeti bu hükümden muaf tutulmuştur (Madde 38).

Cemiyetler Kanunu’na göre cemiyetlerin her türlü denetimi yerel idarece yapılacaktır. Cemiyetlerin gerçekleştirdikleri işlemler, hesap defterleri, banka hesapları serbestçe denetlenebilmektedir (Madde 28). Zabıta, yerel mülki amirin yazılı emriyle herhangi bir zamanda cemiyetlerin idari binalarına girmekte yetkilidir (Madde 29). Bunun dışında yerel idare gerekli gördüğünde, cemiyetin genel kurullarına bir hükümet komiseri gönderme hakkına da sahiptir (Madde 31). Fesih söz konusu olduğunda, tüm işlemler -cemiyet hesaplarının tasfiyesi, menkul ve gayrimenkul devirleri- de yine hükümet komiserinin gözetiminde yapılacaktır (Madde 32). Teftişler sırasında cemiyetlerin ana nizamnamelerinde belirtilen amaçları dışında faaliyet gösterdikleri tespit edilirse tescil vesikaları iptal edilecek, cemiyet kapatılacak ve mevcut malları yerel idarece muhafaza edilecektir (Madde 34).

1938 tarihli Cemiyetler Kanunu siyasi partileri de cemiyetlere dahil etmiştir. Kanun siyasi partilerle ilgili müstakil maddeler içermese de cemiyetlerin kuruluş koşullarını bildiren Madde 4’te “siyasi cemiyetlerin” İstanbul dışında kuruluyor olsalar bile, ana nizamnamelerini ve kuruluş beyannamelerini Dahiliye Vekaleti’ne vermeleri gerektiği belirtilmiştir. Cemiyetlere katılma yaşı hususunda da siyasi partilere üye için gerekli olan asgari yaş koşulu “milletvekili

seçme hakkına sahip olanlar” şeklinde sınırlandırılmıştır (Madde 3). Madde 15’teki “*siyasi partilerden başka cemiyetler birden fazla mevzu ile uğraşamazlar*” ifadesiyle de siyasi partilerin birden fazla meseleyle meşgul olabilmelerinin önü açılmıştır. Kanun tüm cemiyetlerin kuruluşunu izne bağladığından, elbette siyasi partilerin kuruluşu da izinle gerçekleşiyordu. Meclis içinde CHP dışında açılan ilk parti olan Milli Kalkınma Partisi, 18 Temmuz 1945’te izinle kurulmuştur. MKP’nin kuruluşundan sonra, yürürlükte olan Cemiyetler Kanunu’nun bazı maddelerinin tadili üzerine 17 Aralık 1945’te İçişleri Bakanlığı’nca bir tasarı sunulmuştur. Bu tasarı içinde en önemli madde cemiyetlerin kuruluşu sırasında uygulanan “tescil” koşulunun kaldırılmasıdır. Tasarı Adalet ve İçişleri komisyonlarında incelendiği sırada 7 Ocak 1946’da Demokrat Parti kurulmuştur. Cemiyetler Kanunu’nun bazı maddelerinin değiştirilmesine dair layiha, 5 Haziran 1946 tarihinde TBMM’de görüşülerek nihai haliyle onaylanmış ve yürürlüğe girmiştir. 4919 numaralı kanun, 3512 sayılı kanunun 1, 4, 5, 9, 27, 33, 34 ve 35. maddelerini değiştirmiştir. Bu değişikliklerden en önemlisi Madde 4 üzerinde yapılan cemiyetlerin kuruluşlarının mülki makamlarca tescil edilmesine dair uygulamanın kaldırılması olmuştur. Yine bu değişiklikle uluslararası dernek teşkil etmenin önündeki engel de kaldırılmıştır.

İsmail YAŞAYANLAR

KAYNAKÇA

Meclis Zabıtları ve Resmî Gazeteler

“3 Ağustos 1325 Tarihli Cemiyetler Kanununun 18 Maddesine Müzeyyel Kanun”, Kanun No: 387, 20 Kanun-i Evvel 1339, **Kanunlar Dergisi**, C 2, 174.

“Bazı Müesseselerin İdaresi Hakkında Kanun Layihası Cemiyetler Kanunu Layihası ve Dâhiliye ve Adliye Encümenleri Mazbataları (1/66, 61)”, **TBMM 303 Nolu Komisyon Raporu**, [muhtelif tarihler].

“Cemiyetler Kanunu”, Kanun No: 3512, 28 Haziran 1938, **Resmî Gazete**, S. 3959, 14 Temmuz 1938.

“Cemiyetler Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bir Madde Eklenmesine Dair Kanun Tasarısı ve Adalet ve İçişleri Komisyonları Raporları (1/519)”, **TBMM 152 Nolu Komisyon Raporu**, [muhtelif tarihler].

“Cemiyetler Kanununun Beşinci Maddesinin Tadili Hakkında Kanun”, Kanun No: 353, 15 Teşrin-i Evvel 1339, **Kanunlar Dergisi**, C 2, s.110.

TBMM Tutanak Dergisi, Dönem VII, C. 24, 5 Haziran 1946.

TBMM Zabıt Ceridesi, Devre V, C. 26, 28 Haziran 1938.

“Türk Kanunu Medenisi”, Kanun No: 743, 17 Şubat 1926, **Resmî Gazete**, S. 339, 4 Nisan 1926.

Kitap ve Makaleler

AKIN, İlhan F., “Dernek Kurma Özgürlüğü”, **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, C 32, S 2-4, İstanbul 1966, s.474-486.

TANÖR, Bülent, **Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri (1789-1980)**, İstanbul 2012.

TOPRAK, Zafer, “1909 Cemiyetler Kanunu”, **Tanzimat’tan Cumhuriyet’e Türkiye Ansiklopedisi**, 1. Cilt, İstanbul 1985, s.205-208.

TUNAYA, Tarık Zafer, **Türkiye’de Siyasi Partiler (1859-1952)**, İstanbul 1952.

03/07/2024 tarihinde <https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/cemiyetler-kanunu-1938/?pdf=3725> adresinden erişilmiştir