

"...

II- İTİRAZ GEREKÇESİ

Başvuru kararının gerekçe bölümü şöyledir:

".

. Folklor Kültür Turizm Gençlik ve Spor Kulübü Derneği ve . İlköğretim Okulu Gençlik ve Spor Kulübü vekili Av. . tarafından; 19.7.2012 tarih ve 28358 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bağımsız Spor Federasyonlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğinin 8. maddesinin iptali istemiyle Spor Genel Müdürlüğü'ne karşı açılan davaya ilişkin dosya, Danıştay Onuncu Dairesince, öncelikle dava konusu Yönetmeliğin dayanağı olan 3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun Ek 9. maddesinin, 6215 sayılı Yasayla değişik birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü fıkralarının; aynı maddeye 6215 sayılı Yasanın 10. maddesinin onikinci fıkrasıyla eklenen ek fıkranın ve 3289 sayılı Yasaya, 6215 sayılı Yasanın 12. maddesiyle eklenen Geçici 11. maddenin birinci, ikinci ve dördüncü fıkralarının Anayasaya uygun olup olmadığı yönünden incelendi, gereği görüldü:

3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun, 6215 sayılı Yasayla değişik Ek 9. maddesinin ilk dört fıkrasında, "Spor dalı ile ilgili faaliyetleri ulusal ve uluslararası kurallara göre yürütmek, gelişmesini sağlamak, sporcu sağlığı ile ilgili konularda gerekli önlemleri almak, teşkilatlandırmak, federasyonu uluslararası faaliyetlerde temsil etmek ve Tahkim Kurulu kararlarını uygulamakla görevli ve yetkili, özel hukuk hükümlerine tabi bağımsız spor federasyonları kurulur. Federasyonlar, Merkez Danışma Kurulunun uygun görüşü, Bakanın teklifi ve Başbakanın kararı ile kurulur ve kararın Resmi Gazetede yayımlanması ile tüzel kişilik kazanır. Bu Kanunda belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen federasyonların tüzel kişilikleri bu maddede belirtilen usulle iptal edilir ve mal varlıkları Genel Müdürlüğe devredilir. Genel Müdürlük tarafından bağımsız spor federasyonlarına yapılan yardımlar ile Genel Müdürlük bütçesinden bu federasyonlara tahsis edilen kaynaklar kullanılarak edinilen her türlü taşınır ve taşınmazlar edinim amacı dışında kullanılamaz ve Genel Müdürün izni alınmadan üçüncü kişilere satılamaz ve devredilemez. Genel Müdürlük tarafından yapılan yardımlar ve tahsis edilen kaynaklar kullanılarak alınan taşınmazların mülkiyeti Genel Müdürlüğe ait olur. Bu taşınmazlar Genel Müdürlüğün mevzuatı çerçevesinde kullanılır. Federasyon malları Devlet malı hükmündedir, haczedilemez. Federasyon faaliyetlerinde görevli bulunanlar, görevleriyle ilgili olarak işlemiş oldukları suçlar bakımından kamu görevlisi sayılır.

Spor federasyonlarının merkezleri Ankara'dadır. Federasyonların merkez teşkilatı; genel kurul, yönetim, denetim, disiplin kurulları ile genel sekreterlikten teşekkül eder. Federasyon yönetim kurulu, yedi üyeden az, on beş üyeden fazla, disiplin kurulu ise üç üyeden az, beş üyeden fazla olamaz. Denetim kurulu; iki üyesi seçimle belirlenen, üç üyesi ise Genel Müdürlükçe görevlendirilen beş üyeden oluşur. Genel sekreter, en az dört yıllık yüksek okul mezunu kişiler arasından görevlendirilir. Bu fıkra da belirtilen kurulların oluşumu, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esasları ana statüyle, diğer kurulların oluşumu, çalışma usul ve esasları ise talimatlarla belirlenir. Profesyonel şube kurulması, federasyona spor dalı bağlanması, bağlı spor dallarının ayrılması işlemleri federasyon yönetim kurulunun Genel Müdürlüğe müracaatı üzerine bu Kanunun hükümlerine göre yürütülür. Federasyonların yurt içi bağlantısını sağlamak üzere, illerde federasyon temsilcilikleri kurulabilir. Bağımsız spor

federasyonlarının il temsilcileri, federasyon başkanının teklifi ve Genel Müdürün onayı ile görevlendirilir.

Genel kurul federasyonun en üst organıdır. Genel kurulun toplanması ile ilgili her türlü işlemler yönetim kurulunca yürütülür. Genel Müdürlük, genel kurul toplantılarında gözlemci bulundurur. Gözlemci, genel kurul çalışmalarının bu Kanun ile ana statüye uygun olarak yapılıp yapılmadığını denetleyerek, raporunu Bakana sunulmak üzere onbeş gün içerisinde Genel Müdürlüğe verir. Genel Müdürlük, raporun verildiği, ilgililer ise genel kurulun yapıldığı tarihten itibaren otuz gün içerisinde asliye hukuk mahkemesinde genel kurulun iptalini isteyebilir. Genel kurulun toplanması, üyelerin belirlenmesi, divanın oluşturulması, delege listesine yapılacak itirazlar ve oyların sayımı ile ilgili diğer esas ve usuller ana statüde belirlenir. Genel kurul üye sayısı olimpiik ve paralimpik spor dallarında 150'den az 300 üyeden fazla, diğer branşlarda ise 100'den az 200 üyeden fazla olamaz. Genel kurul;

a) Olağan genel kurul; olimpiik ve paralimpik spor dallarında ilgili olimpiyat oyunlarının, diğer spor dallarında yaz olimpiyat oyunlarının bitiminden, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra kurulacak federasyonlarda ise; kararın Resmi Gazetede yayımlandığı tarihten itibaren üç ay içerisinde yapılır.

b) Olağanüstü genel kurul;

1) Sportif Değerlendirme ve Geliştirme Kurulu raporlarında yeterli düzeyde görülmeyen veya yapılan denetim sonucu görev başında kalmasında sakınca görülen federasyon başkanı ve yönetim kurulu üyeleri hakkında karar almak üzere Bakanın istemi üzerine,

2) Federasyon yönetim kurulunun kararıyla,

3) Son yapılan genel kurul toplantısında delege olanların en az yüzde 40'ının noter kanalı ile yazılı müracaatıyla,

4) Federasyon başkanının istifası, başkan olma şartlarından herhangi birisini kaybetmesi veya ölümü halinde,

olağanüstü toplanır.

c) Mali genel kurul iki yılda bir ana statülerinde belirtilen tarihte yapılır. Mali genel kurulda ibra edilmeyen veya üçüncü fıkranın (b) bendinde belirtilen hallerde başkan ve yönetim kurulu üyelerinin yerine kalan süreyi tamamlamak üzere en geç altmış gün içerisinde seçimli olağanüstü genel kurul toplanır. Ancak, üçüncü fıkranın (b) bendinin (2) ve (3) numaralı alt bentlerinde belirtilen hallerde, son toplantı tarihinden itibaren altı ay geçmeden veya olimpiik ve paralimpik branşlarda olimpiyat oyunlarının yapılmasına altı aydan az süre kalmış ise olağanüstü genel kurul toplantısı yapılamaz

Genel kurul; üye tam sayısının salt çoğunluğu ile toplanır ve katılanların salt çoğunluğu ile karar alınır. Seçimde en fazla oyu alan aday ve listesi seçilmiş sayılır. İlk toplantıda çoğunluk sağlanamaması halinde, takip eden günde çoğunluk aranmaksızın toplanır. Ancak, toplantıya katılanların sayısı seçimle belirlenen kurulların asıl üye sayısının iki katından aşağı olamaz. Olağan ve olağanüstü genel kurullarını bu maddede öngörülen süre ve esaslar dahilinde yapmayan federasyonların genel kurulları Tahkim Kurulunca oluşturulacak üç kişilik

komisyon marifetiyle altmış gün içerisinde yapılır ve federasyon başkanı ve yönetim kurulu üyeleri hakkında mevzuata uymamaktan dolayı idari ve adli işlem başlatılır. Genel kurul çağrısı ve gündemi, toplantı tarihinden en az otuz gün önce; faaliyet raporu, denetleme raporu ile bütçe tasarısı ise en az onbeş gün önce federasyonun ve Genel Müdürlüğün resmi internet sitesinde üyelere duyurulur. Seçimler tek liste halinde gizli oy, açık tasnif şeklinde yapılır. Genel kurulun yapılacağı tarihten geriye doğru en az bir yıl önce faal sporculuğu, hakemliği, antrenörlüğü bırakmamış kişiler ile federasyonda maaşlı veya ücretli çalışanlar genel kurul üyesi olamazlar. Genel kurulda kulüplerin delege sayısı, toplam delege sayısının yüzde 60'ından az olamaz. Genel kurulun delege sayısının yüzde 10'u Genel Müdürlük temsilcilerinden oluşur. Genel kurulun görevleri şunlardır:

a) Ana statüyü yapmak, değiştirmek.

b) Başkan, yönetim, denetim ve disiplin kurulu üyelerini seçmek.

c) Yönetim kurulu tarafından hazırlanan faaliyet programını, bütçeyi onaylamak ve gerektiğinde bütçe harcama kalemleri arasında değişiklik yapmak konusunda yönetim kuruluna yetki vermek.

ç) Yönetim kuruluna, taşınmaz mal alımı-satımı ile uluslararası federasyonlara karşı mali taahhütlerde bulunmak için yetki vermek.

d) Yönetim kurulu faaliyet ve mali raporlarının ibra edilip edilmemesini oylamak.

e) Kanun ile verilen diğer görevleri yapmak.

Federasyon başkanı adaylarında aşağıdaki şartlar aranır:

a) T.C. vatandaşı olmak.

b) En az lise mezunu olmak.

c) Kesinleşmiş sigorta veya vergi borcu olmamak.

ç) Tahkim Kurulu, Genel Müdürlük ceza kurulları veya spor federasyonlarının ceza veya disiplin kurullarınca son beş yıl içerisinde bir defada üç ay veya toplam altı ay hak mahrumiyeti cezası almamış olmak.

d) Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar ile casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, yağma, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama, kaçakçılık, vergi kaçakçılığı ve haksız mal edinme suçlarından hükümlü bulunmamak." hükümlerine;

3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun, Ek 9. maddesine 6215 sayılı Yasa'nın 10. maddesinin onikinci fıkrasıyla eklenen ek fıkra ile, "Spor federasyonları ile ilgili olarak bu Kanunda hüküm bulunmayan konularda 4/11/2004 tarihli ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu ile 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümleri uygulanır." kuralına yer verilmiştir.

Aynı Yasa'nın Geçici 11. maddesinin 1. fıkrasında, "Bu Kanun ile çıkarılması öngörülen düzenlemeler yürürlüğe girinceye kadar mevcut düzenlemelerin bu Kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunur." hükmü; 2. fıkrasında, "Bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte; 3289 sayılı Kanunun ek 9 uncu maddesine göre özerk olan spor federasyonları bu Kanuna göre kurulmuş bağımsız spor federasyonu olarak kabul edilir. Diğer kanunlarda özerk spor federasyonlarına yapılan atıflar, bağımsız spor federasyonlarına yapılmış sayılır." kuralı; 4. fıkrasında da, "Bu Kanunla tüzel kişilik kazanan spor federasyonları, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak ilk ilgili olimpiyat oyunlarının bitim tarihlerinden itibaren üç ay içerisinde genel kurullarını yaparak hukuki yapılarını bu Kanuna uygun hale getirmek zorundadırlar." düzenlemesi yer almıştır.

19.7.2012 tarih ve 28358 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan dava konusu Bağımsız Spor Federasyonlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik, 3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 2. ve Ek 9. maddelerine dayanılarak çıkarıldığından ve anılan Yönetmeliğin hukuka uygunluk denetimi "bağımsız spor federasyonlarının hukuki statüleri irdelenip tâbi olacakları hukuki rejim ortaya konulmaksızın yapılamayacağından; 3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun, Yönetmeliğin dayanağı olan ve bağımsız spor federasyonlarının hukuki statüsünü (niteliği, organları, görevleri, çalışma usul-esasları, gelirleri ve bütçesi ile vesayet denetimine tâbi olduklarını) düzenleyen Ek 9. maddesi ile daha önce kurulmuş bulunan "özerk spor federasyonlarının bağımsız spor federasyonlarına dönüştürülmesini öngören, böylelikle özerk federasyonları da dava konusu Yönetmeliğin kapsamına dahil eden Geçici 11. maddesinin yukarıda aktarılan kısımlarının bakılan davada uygulanacak kural olduğunda ve bu hükümlerin bir bütün olarak incelenmesi gerektiğinde duraksama bulunmamaktadır.

I- Konuyla İlgili Olarak Dairemizce ve Anayasa Mahkemesince Verilen Kararlar:

İstanbulspor Kulübü Derneği tarafından, 14.7.2004 tarih ve 25522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan "Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü Özerk Federasyonları Çerçeve Statüsü"nün iptali istemiyle açılan davada; Dairemizin 30.5.2006 tarih ve E:2004/12049 sayılı kararıyla, dava konusu Çerçeve Statünün dayanağı, 3289 sayılı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun, 5105 sayılı Yasayla eklenen Ek 9. maddesinin 1. ve 5. fıkralarının Anayasanın 7. ve 123. maddelerine aykırı olduğu kanısına varılarak Anayasa Mahkemesine başvurulmasına karar verilmiş; anılan karardakı, "... özerk spor federasyonlarının genel idare içinde yer alan Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne verilen bazı görevlerin daha verimli şekilde yürütülmesi amacıyla kamu hukuku alanında faaliyet göstermek üzere, hizmet yönünden yerinden yönetim ilkesine göre kurulan, hizmetle sınırlı olmak üzere kamusal yetki kullanan ve idarenin bütünlüğü ilkesi uyarınca merkezi idarenin vesayet denetimine tâbi birer kamu kurumu oldukları" sonucuna ulaşıldığı; bu haliyle 3289 sayılı Yasanın Ek 9. maddesinin; hizmet yerinden yönetim kuruluşu niteliğindeki özerk federasyonlara, "talepte bulunmaları durumunda Merkez Danışma Kurulunun uygun görüşü, Genel Müdürlüğün bağlı olduğu Bakanın teklifi ve Başbakanın onayı ile idari ve mali özerklik verilebileceği ve federasyonun kuruluşuna ilişkin kararın, Resmi Gazetede yayımlanması ile tüzel kişilik kazanılacağı" yolundaki 1. fıkrasının; bir federasyonun kamu kurumu olarak tüzel kişilik kazanıp kazanmayacağına ilişkin takdir yetkisini, temel kuralları koymadan, ölçüsünü belirlemeden ve sınırlarını çizmeden, tümüyle ilgili Bakan ve Başbakanın onayına bırakması; ayrıca bu şekilde tüzel kişilik kazanmış olan bir federasyonun, usulde paralellik ilkesi uyarınca yine idari yolla tüzel kişiliğinin sonlandırılabilmesi sonucunu doğurması nedeniyle Anayasa'nın yasama yetkisinin devredilemeyeceğini düzenleyen 7. maddesine ve idarelerin yasayla düzenleneceğini öngören 123. maddesine aykırı olduğu; aynı Yasa hükmünün, "özerk

federasyonların genel kurullarının toplanması ve çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar ile kimlerin oy kullanabileceği ve Tahkim Kurulu ile ilişkilerinin Genel Müdürlükçe düzenlenecek çerçeve statü ile belirleneceğini; özerk federasyonlarca hazırlanacak ana statünün, çerçeve statüye aykırı olamayacağını" düzenleyen 5. fıkrasının ise; bir kamu kurumunun organının oluşumu, çalışma usul ve esasları ve organlar arası ilişkilerini düzenleme yetkisini tümüyle merkezi idarenin içinde yer alan Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne devretmiş olmasının, Anayasa'nın yasama yetkisinin devredilemeyeceğini düzenleyen 7. maddesi ile idarelerin yasayla düzenleneceğini belirleyen 123. maddesine aykırılık teşkil ettiği gerekçelerine yer verilmiştir.

Dairemizin yukarıda özetlenen Anayasa Mahkemesine başvuru kararı üzerine verilen ve 19.3.2010 tarihli, 27526 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Anayasa Mahkemesinin 2.7.2009 tarih ve E:2006/118, K:2009/107 sayılı kararında; 3289 sayılı Yasanın Ek 9. maddesinin 1. fıkrası ile 5. fıkrasının ikinci tümcesinin davada uygulanacak kural olmadığı gerekçesiyle anılan kısımlara yönelik olarak ilk inceleme koşulları bakımından başvurunun reddine karar verilmiştir.

Başvuru konusu Yasanın Ek 9. maddesinin 5. fıkrasının ilk tümcesi yönünden ise, "Beşinci fıkranın iptali istenen birinci tümcesinde, özerk federasyonların genel kurullarının toplanması ve çalışmalarına ilişkin usul ve esaslar ile kimlerin oy kullanabileceği ve Tahkim Kurulu ile ilişkilerinin Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğüne düzenlenecek çerçeve statü ile belirleneceği kurala bağlanmıştır.

Anayasa'nın 123. maddesinde idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve kanunla düzenleneceği, kuruluş ve görevlerinin merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanacağı ve kamu tüzelkişiliğinin ancak kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağı belirtilmiştir.

3289 sayılı Yasanın Ek 9. maddesinin birinci fıkrasına göre, spor federasyonlarına, talepte bulunmaları durumunda Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü bünyesinde oluşturulan Merkez Danışma Kurulunun uygun görüşü, bu Genel Müdürlüğün bağlı olduğu Bakanın teklifi ve Başbakanın onayı ile idarî ve malî özerklik verilebilmekte, Federasyonlar da, kuruluşlarına ilişkin kararın Resmî Gazetede yayımlanması ile tüzel kişilik kazanmaktadırlar.

Özerk spor federasyonları denetim bakımından merkezi idareye bağlıdırlar. Ek Madde 9'un son fıkrasına göre, bu federasyonların her türlü faaliyet ve işlemleri Genel Müdürlüğün bağlı olduğu Bakanlığın denetimine tâbidir. Bu denetim sonucunda görevi başında kalmasında sakınca görülen federasyon başkanı veya yönetim kurulu üyeleri hakkında karar almak üzere, Genel Müdürlüğün bağlı olduğu Bakan, genel kurulu olağanüstü toplantıya çağırabilir. Bunların Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü tarafından öngörülen çerçeve statüye uygun şekilde hazırlanması zorunlu olup, ceza veya disiplin kurullarınca verilen kararlara karşı Genel Müdürlük bünyesinde oluşturulacak Tahkim Kurulu'na itiraz edilebilir.

Ek madde 9'da 5340 sayılı Yasa ile yapılan değişiklik sonucunda Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü olimpik branşlarda, federasyonun bir önceki yıl gerçekleştiren gelirlerinin %75'i kadar, olimpik olmayan federasyonlara ise, %50'si kadar yardımda bulunabilmektedir. Ayrıca Genel Müdürlük, bütçesinden özerk federasyonlara ilgili branşın alt yapısına ve eğitime ilişkin projelerinin desteklenmesi amacıyla gerektiğinde kaynak tahsis edebilmekte ve spor tesislerinin işletilmesini, menkul ve gayrimenkullerini bedelsiz olarak kırkdokuz yıla kadar federasyonların faaliyetlerine devredebilmektedir.

Yukarıda anılan özerk federasyonların kuruluşları, denetimleri, mali yapıları ve kararlarına karşı merkezi idare içerisinde oluşturulan Tahkim Kurulu'na başvurulabilmesi gibi hususlar göz önünde bulundurulduğunda, bunların hizmet yerinden yönetim kuruluşları oldukları sonucuna varılmaktadır. Özerk federasyonların hizmet yerinden yönetim ilkesine göre kurulmaları nedeniyle Anayasa'nın 123. maddesi uyarınca kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu kural Anayasa'nın 123. maddesine aykırıdır. İptali gerekir." gerekçesiyle anılan tümcenin iptaline ve iptal hükmünün, kararın Resmi Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesine karar verilmiş; böylelikle, anılan iptal kararı 19.3.2011 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

II- Anayasa Mahkemesi Kararı Üzerine Yapılan Yasal ve Yönetmelik Düzenlemeler:

Anayasa Mahkemesi kararıyla yasama organına tanınan sürenin 19.3.2011 tarihinde dolacak olması nedeniyle yasama organı tarafından yasa değişikliği hazırlıklarına başlanmış; yasa teklifi, başvuru konusu 29.3.2011 tarih ve 6215 sayılı Yasayla kabul edilmiş ve anılan Yasa 12.4.2011 tarihinde yürürlüğe girmiştir.

6215 sayılı Yasa teklifinin gerekçesinde, açıkça, 3289 sayılı Yasanın, 5105 sayılı Yasayla eklenen Ek 9. maddesinin Dairemizin başvuru kararı üzerine Anayasa Mahkemesince iptal edildiği, bu haliyle spor federasyonları ile organlarının yasayla düzenlenmesi zorunluluğu doğduğu vurgulanmış ve teklifin Anayasa Mahkemesi kararıyla doğan hukuki boşluğun yasayla doldurulması amacıyla hazırlandığı belirtilmiştir.

Anılan Yasaya dayanılarak da, Dairemizin E:2012/6885 sayılı esasına kayden açılan davanın konusunu teşkil eden Bağımsız Spor Federasyonlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çıkarılmıştır. Söz konusu düzenleme, Mülga Çerçeve Statünün yerine geçmek üzere, bağımsız spor federasyonlarının teşkilatı, görev ve yetkileri, genel kurullarının toplanmasına ilişkin usul ve esaslar ile Gençlik ve Spor Bakanlığı, Spor Genel Müdürlüğü ve Tahkim Kuruluyla olan ilişkilerini düzenlemek amacıyla yürürlüğe konulmuştur.

III- Spor Federasyonları ve Bağımsız/Özerk Spor Federasyonlarının Hukuki Niteliği

3289 sayılı Yasanın 2/e, 10/d ve 18. maddeleri uyarınca, spor federasyonlarını kurma ve bu federasyonlara bağlanacak spor dallarını belirleme yetkisi, Spor Genel Müdürlüğünün sürekli kurulu olan Merkez Danışma Kurulunun görüşü ve Spor Genel Müdürünün teklifi üzerine Gençlik ve Spor Bakanına ait bulunmaktadır.

Bu şekilde Spor Genel Müdürlüğüne bağlı olarak kurulmuş bulunan federasyonların bağımsız federasyona dönüştürülmesi veya doğrudan bağımsız bir spor federasyonu kurulması ise, başvuru konusu 3289 sayılı Yasanın Ek 9. maddesinin 1. fıkrası uyarınca, Merkez Danışma Kurulunun uygun görüşü, Gençlik ve Spor Bakanının teklifi ve Başbakanın kararı ile mümkün olmakta ve federasyon, kararın Resmi Gazete'de yayımlanması ile tüzel kişilik kazanmaktadır.

Buna göre, spor federasyonları ve bu federasyonlara bağlı spor dallarıyla ilgili işleri yürütmek, spor faaliyetlerinin ulusal ve uluslararası kurallar çerçevesinde sevk ve idaresini sağlamak Spor Genel Müdürlüğünün görevi iken; bu federasyonların idari kararlar bağımsız hale getirilmesi üzerine, söz konusu görev ve yetkiler federasyon yönetimine devredilmektedir.

Öte yandan, 5105 sayılı Yasada "özerk federasyon" kavramına, 6215 sayılı Yasada ise, "bağımsız spor federasyonu" kavramına yer verilmiş olmakla birlikte; bu federasyonların, her iki Yasada da, merkezi idare bünyesinde yer alan Spor Genel Müdürlüğüne verilen bazı görevlerin daha verimli şekilde yürütülmesi amacıyla kamu hukuku alanında faaliyet göstermek üzere kurulması, kamu hizmetinin ifasını teminen bir takım kamusal yetki ve ayrıcalıklarla (federasyon mallarının Devlet malı niteliğinde olup haczedilememesi, bütün gelirlerinin vergi, resim ve harçtan muaf olması, Genel Müdürlük tarafından federasyona parasal yardımda bulunulması gibi) donatılması, bu görev ve yetkileri nedeniyle ve idarenin bütünlüğünün sağlanması amacıyla Spor Genel Müdürlüğünün vesayet denetimine tâbi tutulması, ayrıca 3289 sayılı Yasaya eklenen geçici 11. maddesinde, özerk federasyonların bağımsız federasyonlarla aynı statüde bulunduğu hükme bağlanması karşısında; söz konusu kavram farklılığının esasa etkili olmadığı, her iki kavramla Genel Müdürlük bünyesinden ayrılmış, aynı niteliği haiz spor federasyonlarının kastedildiği sonucuna varılmaktadır.

Dolayısıyla, bağımsız spor federasyonlarının; 3289 sayılı Yasanın Ek 9. maddesinde belirtilen nitelikleri göz önünde tutulduğunda, Dairemizin özerk federasyonlarla ilgili başvurusu üzerine Anayasa Mahkemesince verilen iptal kararında ifade edildiği gibi, hizmet yerinden yönetim kuruluşu olduğunda duraksama bulunmamaktadır.

IV- 3289 sayılı Yasanın başvuru konusu kurallarının Anayasaya uygunluğu:

Anayasa Mahkemesi kararlarında da belirtildiği gibi, Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti, eylem ve işlemleri hukuka uygun, insan haklarına dayanan, bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren, her alanda adil bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdüren, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, hukukun üstün kurallarıyla kendini bağlı sayan, yargı denetimine açık, yasaların üstünde yasa koyucunun da uyması gereken Anayasa ve temel hukuk ilkeleri bulunduğu bilincinde olan devlettir.

Hukuk devleti ilkesinin ön koşullarından biri olan hukuk güvenliği ile kişilerin hukuki güvenliğinin sağlanması amaçlanmaktadır. Hukuk güvenliği ilkesi, hukuk normlarının öngörülebilir olmasını, bireylerin tüm eylem ve işlemlerinde devlete güven duyabilmesini, devletin de yasal düzenlemelerinde bu güven duygusunu zedeleyici yöntemlerden kaçınmasını gerekli kılar.

Anayasa'nın 7. maddesinde ise, yasama yetkisinin Türk Milleti adına Türkiye Büyük Millet Meclisine ait olduğu, bu yetkinin devredilemeyeceği kuralına yer verilmiştir.

Egemenliğin sahibi olan Millet adına yetki kullanan yasama organı, "yasama" erkinin aslı sahibidir. Böyle bir yetkiden kendi iradesiyle bile vazgeçmesi söz konusu olamaz. Bu nedenle öğretime, Anayasa'da yasama yetkisinin devredilemeyeceği yolunda bir kural olmasaydı dahi, yasama yetkisinin devredilemeyeceği kabul edilmektedir. Çünkü kamu hukukunda hiçbir Devlet organı, Anayasa ve yasalardan aldığı bir yetkiyi, bu metinlerde açık bir izin olmadıkça başka bir Devlet organına devredemez.

Yasama organı, yasa yaparken konuyla ilgili bütün olasılıkları göz önünde bulundurarak (kazuistik biçimde) ayrıntılara ait kurallar koymak yetkisine sahip ise de; zamanın gereklerine göre sık sık değişen önlemler alınmasına veya alınan önlemlerin kaldırılmasına ve yerine göre yeniden konulmasına gerek duyulan hallerde, yasama faaliyetinin yavaş işlemesi ve günlük olayları izleyerek zamanında önlem almasının güçlüğü karşısında; yasa koyucunun, konunun esaslı unsurlarını yasa ile belirledikten sonra, uzmanlık ve idare

teknikine ilişkin bulunan hususların düzenlenmesi için yürütme organına yetki vermesinin, yasama yetkisinin devri niteliğinde değerlendirilemeyeceği açıktır.

Bu durum öğretide, kural-işlem yetkisinin, ilke ve genel olarak yalnız yasama organına ait olduğu; yürütme ve idarenin ise, sadece türevsel, bağlı ve istisnai nitelikte düzenleme yetkisine sahip olduğu şeklinde ifade edilmiştir. (Duran, Lütü: İdare Hukuku Ders Notları, İstanbul 1982. s.320)

Yasama yetkisi asli bir yetki olduğundan ve Türk hukukunda yasayla düzenleme alanı konu itibarıyla sınırlandırılmadığından (yasama yetkisinin genelliği), yasama organı, dilediği alanı, kuşkusuz Anayasa ilkelerine uygun olmak koşuluyla düzenleme yetkisini haizdir. (Anayasa Mahkemesinin E:1985/2, K:1985/6 sayılı kararı; Özbudun, Ergun: Türk Anayasa Hukuku, 4. Baskı, Ankara 1995, s.164-165)

Yasayla düzenleme ilkesi, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesi değil, bunların yasa metninde kurallaştırılmasıdır. Kurallaştırma ise, düzenlenen alanda temel ilkelerin konulmasını ve çerçevenin çizilmiş olmasını ifade eder. Ancak temel ilkeler konulup çerçeve çizildikten sonra uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların belirlenmesi yürütme organının takdirine bırakılabilir.

Bu bakımdan yasama organının, "temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yönetimin düzenlemesine bırakmaması gerekir." (Anayasa Mahkemesinin E:1993/5, K:1993/25 sayılı kararı). Bir başka deyişle, yasama organı, sahibi olduğu yasama yetkisinin asli, devredilemez niteliğiyle birlikte yürütme ve idarenin türevsel, istisnai, sınırlı düzenleme yeteneğini dikkate almak suretiyle, temel esaslarını kendisinin düzenlediği konularda yürütme ve idareye konunun ayrıntılarını düzenleme yetkisi tanıyabilir.

Bu itibarla, yürütme organına düzenleme yetkisi veren bir yasa kuralının Anayasanın 7. maddesine uygun olabilmesi için; temel ilkeleri koyması, çerçeveyi çizmesi, sınırsız, belirsiz, geniş bir alanı yürütmenin düzenlemesine bırakmaması gerekir.

Öte yandan, Anayasanın 8. maddesinde, yürütme yetkisi ve görevinin, Cumhurbaşkanı ve Bakanlar Kurulu tarafından Anayasa ve yasalara uygun olarak kullanılacağı ve yerine getirileceği; 123. maddesinde, idarenin, kuruluş ve görevleriyle bir bütün olduğu ve yasayla düzenleneceği; idarenin kuruluş ve görevlerinin merkezden ve yerinden yönetim esasına dayandığı; kamu tüzel kişiliğinin ancak yasayla veya yasanın açıkça verdiği yetkiye dayanılarak kurulacağı hükme bağlanmıştır.

Anayasa, yürütme görev ve yetkisinin, yasalar çerçevesinde yerine getirileceğini açıklamakla yetinmeyip; idare kuruluşunun her bir ögesinin de yasayla düzenlenmesini emretmektedir. İdare teşkilatı ile görev ve yetkilerinin yasayla düzenlenmesi öngörüldüğü gibi; ajanlara, vergilere ve mallara ilişkin statülerin de yasal nitelikte olması gerekmektedir. Bu bakımdan, idare onu yetkili kılan "yasa"ya dayanarak hizmette bulunabilir. Bu nedendir ki, idare hukukunda yetkisizlik kural, yetkili olmak istisnadır.

Ancak idarenin yasallığı ilkesi, idari kuruluşun tümü ve bütün ayrıntıları ile yasa koyucu tarafından düzenlenmesi zorunluluğunu gerektirmeyip; sadece ögelerinin temel kurallarının ve güvence hükümlerinin yasada yer almasını zorunlu kılar. Nitekim Anayasanın 123. maddesinde, kamu tüzel kişiliğinin, ancak yasayla veya yasanın verdiği açık yetkiye dayanılarak kurulacağı belirtilmek suretiyle, idarenin kuruluşunda her noktanın mutlaka yasa

hükmüne bağlanmasını şart koşmamış ya da bu alanda yürütme ve idarenin düzenleme yapmasını yasaklamamıştır. Bu itibarla, yasal yetkiye dayanarak ve yasalar ile Anayasa çerçevesinde olmak kaydıyla, yürütme ve idare de, kendi işleviyle ilgili alanda yeni ve ayrıntılı kurallar koyabilir. Böyle bir düzenlemenin "yasallık" ilkesine aykırı bir yönü yoktur.

Söz konusu Anayasal kural ve ilkeler ile bağımsız spor federasyonlarının yukarıda aktarılan niteliği birlikte değerlendirildiğinde; hizmet yerinden yönetim kuruluşu, dolayısıyla kamu kurumu (kamu tüzel kişisi) olan bağımsız federasyonların kuruluş ve görevlerinin Anayasanın 123. maddesi ve idarenin yasallığı ilkesi uyarınca yasayla düzenlenmesi zorunlu bulunmaktadır.

Yasayla düzenleme ise, ifade edildiği üzere, düzenlenen konudan yalnız kavram, ad ve kurum olarak söz edilmesiyle değil; temel ilkelerin konulması ve çerçevenin çizilmiş olmasıyla mümkündür.

1- 3289 sayılı Yasanın Ek 9. maddesinin, 6215 sayılı Yasayla değişik birinci fıkrası yönünden:

Fıkra, bağımsız spor federasyonlarının, Merkez Danışma Kurulunun uygun görüşü, Bakanın teklifi ve Başbakanın kararı ile kurulacağı öngörülmüştür. Ancak, federasyonların bağımsız olabilmeleri için, diğer bir anlatımla, Genel Müdürlük bünyesinden ayrılması ya da doğrudan bağımsız olarak kurulması için taşıması gereken şartlara ve/veya bağımsızlık kazanabilecek spor dallarına ilişkin koşullara yer verilmemiştir. Dolayısıyla, bir kamu tüzel kişisi olan bağımsız spor federasyonunun tanımı ve niteliklerinin yasayla düzenlendiğinden bahsedilemeyeceği gibi; bağımsız federasyon kurulması noktasındaki yasama yetkisi de, -kriter belirlenmemiş olduğundan- herhangi bir çerçeve çizilmeksizin doğrudan ve bütünüyle idareye devredilmiştir.

Aynı şekilde, bu Yasada belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen bağımsız federasyonların tüzel kişiliklerinin, yukarıdaki usul izlenmek suretiyle iptal edileceği düzenlenmiştir. Böylelikle, Yasada öngörülen hangi yükümlülüğün ihlali halinde tüzel kişiliğin ortadan kaldırılacağı, yükümlülükler arası ölçü de gözetilmeksizin, tümüyle idarenin inisiyatifine ve takdirine bırakılmıştır.

Öte yandan aynı fıkra, bağımsız spor federasyonlarının özel hukuk hükümlerine tâbi oldukları hükme bağlanmıştır. Oysa, bağımsız federasyonların hizmet yerinden yönetim kuruluşu olarak, idari faaliyet alanında kamu hukukundan doğan yetkiler kullandığı ve ilgililer hakkında kamu gücüne dayanan, tek yanlı, icrai işlemler tesis ettiği açıktır. Bu haliyle mevcut düzenlemenin yerinden yönetim esasına da aykırı olduğu sonucuna varılmaktadır.

Kaldı ki, özel hukuk tüzel kişiliğinin kurulduğu kabul edilse dahi, bu yaklaşım, tüzel kişilik teorisiyle de bağdaşmaz. Zira kişilerin özgür iradeleriyle kuracakları kişi veya mal topluluğu şeklinde nitelendirilebilecek tüzel kişilerin, yasayla veya idari kararlarla kurulması, işin mahiyetine aykırı olacağı gibi, örgütlenme özgürlüğüne de ters düşecektir.

Bu itibarla fıkra, Anayasanın yasama yetkisinin devredilemeyeceğini düzenleyen 7. maddesi ile idarelerin yasayla düzenleneceğini ve kuruluş ve görevlerinin merkezden ve yerinden yönetim esasına dayandığını öngören 123. maddesine aykırı bulunmaktadır. Anayasanın bu maddelerine aykırılık oluşturan kural, kuşkusuz, aynı zamanda Anayasa'nın 2. maddesinde ifadesini bulan "Hukuk Devleti ilkesi"ne de aykırılık oluşturmaktadır.

2- 3289 sayılı Yasanın Ek 9. maddesinin, 6215 sayılı Yasayla değişik ikinci, üçüncü ve dördüncü fıkraları ile aynı maddeye 6215 sayılı Yasanın 10. maddesinin onikinci fıkrasıyla eklenen ek fıkra yönünden:

Ek 9. maddenin 2. ila 4. fıkralarında, genel itibariyle bağımsız federasyonların organlarının oluşumuna yönelik düzenlemelere yer verilmiş; federasyonların merkez teşkilatının; genel kurul, yönetim, denetim, disiplin kurulları ile genel sekreterlikten teşekkül edeceği; kurulların oluşumu, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarının bağımsız federasyonca çıkarılacak ana statüyle belirleneceği kurala bağlanmıştır. Diğer kurullardan farklı olarak, genel kurulun görev ve yetkileri yasayla belirlenmiş; ancak toplanması, üyelerinin belirlenmesi, divanın oluşturulması, delege (listesine yapılacak itirazlar ve oyların sayımı ile ilgili diğer esas ve usullerin ana statüde tespit edileceği hükme bağlanmıştır.

Fıkralarda, "mevcut bir bağımsız federasyon" genel kurulunun toplanma zamanına, toplantı ve karar yeter sayısına, seçim usulüne yer verilmekle birlikte; "yeni kurulmuş bağımsız bir federasyonun" ilk genel kurulunun nasıl ve kimlerden oluşturulacağı, üye seçme ve seçilme kriterleri konusunda herhangi bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Mevcut veya yeni bir bağımsız federasyonun genel kurulunda bulunabilecek üye sayılarına yönelik olarak ise açık, net bir kural bulunmamaktadır. Şöyle ki, genel kurul üye sayısı bakımından, yalnızca asgari ve azami sayılar belirlenmiş (olimpik ve paralimpik spor dallarında 150'den az, 300'den fazla; diğer branşlarda 100'den az, 200'den fazla üye olamayacağı); ayrıca genel kurulun toplam delege sayısının %70'inin kimlerden oluşacağına (%60 kulüp delegeleri, %10 Genel Müdürlük temsilcileri olmak üzere) yer verilmiş; kalan %30'luk kısım bakımından herhangi bir düzenleme sevk edilmemiştir. Söz konusu boşluklar ise, 19.7.2012 tarih ve 28358 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Bağımsız Spor Federasyonlarının Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelikle, diğer bir ifadeyle, merkezi yönetim içinde yer alan Spor Genel Müdürlüğünce doldurulmuştur. (Yönetmeliğin 8. maddesinde genel kurulun oluşumuna ve üyelerin kurayla belirlenmesi yöntemine, 9. maddesinde ilk genel kurulun Spor Genel Müdürlüğü bünyesindeki Tahkim Kurulunca oluşturulacak kurul tarafından tespit edileceğine, 12. maddesinde genel sekreterin görev ve yetkilerine yer verilmiştir.)

Federasyonun diğer organlarının (yönetim, denetim, disiplin kurulları ile genel sekreterlik) oluşumu, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarının belirlenmesi ise, tümüyle bağımsız federasyonca çıkarılacak ana statüye bırakılmıştır.

Bir hizmet yerinden yönetim kuruluşu ve kamu tüzel kişisi olan bağımsız federasyonların bütün organlarının görev, yetki, oluşum, seçim, çalışma usul ve esaslarının, yerinden yönetim ilkesine uygun olarak yasayla düzenlenmesi ve söz konusu düzenlemenin açık, net olması gerektiğinde duraksama bulunmamaktadır. Kuşkusuz, yasayla düzenlemeden maksat, yukarıda aktarıldığı üzere kazuistik kural koyma değil; fakat tıpkı diğer yerinden yönetimler gibi (belediye, TRT vb.) kuruluş ve görevler, diğer bir ifadeyle esaslı unsurlar itibariyle kuşku ve yoruma yer bırakmayacak belirginlikte düzenlenmesidir. Bu durum, hukuk devleti ve yasaların belirliliği ilkesi uyarınca bir zorunluluktur.

Bu itibarla, itiraz konusu fıkraların; federasyon organlarının oluşumları, görev, yetki ve çalışma usul-esasları hakkında açık ve belirgin kurallar içermemesi; buna bağlı olarak açık bırakılan bu hususlara yönelik düzenleme yetkisini Spor Genel Müdürlüğü ile bağımsız federasyonlara devretmesi nedeniyle; yasaların belirliliğini zorunlu kılan hukuk devleti ilkesine, Anayasanın 2. maddesine, yasama yetkisinin devredilmezliğini düzenleyen 7. maddesi

ile idarelerin yasayla düzenleneceğini ve yerinden yönetim esasını öngören 123. maddesine aykırı bulunmaktadır.

Öte yandan, Ek 9. maddenin 6215 sayılı Yasayla değişik 3. fıkrasında, federasyon genel kurulu kararlarına karşı Asliye Hukuk Mahkemesinde iptal davası açılabilmesi; 6215 sayılı Yasayla eklenen fıkrasında ise, federasyonlar ile ilgili olarak bu Yasada hüküm bulunmayan konularda 4/11/2004 tarihli ve 5253 sayılı Dernekler Kanunu ile 22/11/2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu hükümlerinin uygulanacağı kuralına yer verilmiştir. Bu durum ise, başlangıçtan itibaren belirtildiği gibi, yerinden yönetim esas ve kamu tüzel kişiliğiyle bağdaşmamaktadır. Bu itibarla, anılan hükümlerin, Anayasanın 123. maddesine aykırılık teşkil ettiği kanaatine varılmaktadır.

3- 3289 sayılı Yasaya, 6215 sayılı Yasanın 12. maddesiyle eklenen Geçici 11. maddesinin birinci, ikinci ve dördüncü fıkraları yönünden:

Maddenin birinci fıkrasında, 6215 sayılı Yasaya dayanılarak çıkarılacak düzenleyici işlemlerin yürürlüğe girmesine kadar, mülga düzenlemelerin bu Yasaya aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunacağı öngörülmüştür. Söz konusu kural, idari düzenleme boşluğunun doldurulması amacıyla getirilmiş ise de; esasen, yukarıda özetlenen Anayasa Mahkemesi kararı uyarınca, yasayla düzenlenmesi gereken özerk federasyonların kuruluş, görev ve organlarının, 6215 sayılı Yasa öncesinde Spor Genel Müdürlüğü tarafından çıkarılan çerçeve statü ile (14.7.2004 tarih ve 25522 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanmıştır.) belirlendiği dikkate alındığında, mülga çerçeve statüye yeniden yürürlük kazandırmaya yönelik madde hükmünün, Anayasa Mahkemesi kararına ve bu kararda yer verilen gerekçelere aykırı olduğu kuşkusuzdur.

Anılan maddenin ikinci ve dördüncü fıkralarında ise, 5105 sayılı Yasaya dayanılarak kurulan ve birer hizmet yerinden yönetim kuruluşu olan özerk federasyonlar, 6215 sayılı Yasayla kurulmuş bağımsız federasyon statüsü kazandırılmak suretiyle yukarıda aktarılan hükümlere tabi kılındığından; bu maddede de, yukarıda yapılan açıklamalar doğrultusunda, Anayasanın 2., 7. ve 123. maddelerine aykırılık görülmektedir.

Son olarak, daha önce Anayasa Mahkemesince özerk federasyonlar hakkında, hizmet yerinden yönetim kuruluşu olmaları nedeniyle Anayasanın 123. maddesi uyarınca yasayla düzenlenmeleri gerektiği yolunda karar verilmiş olmasına rağmen, yasakoyucu tarafından, görev, yetki ve nitelikleri aynen korunmak ve yalnızca isim değişikliğine (bağımsız) gidilmek suretiyle federasyonların yeniden özel hukuk hükümlerine tâbi kılınması ve yasayla düzenlenme koşulunun sağlanmaması karşısında; itiraz konusu hükümlerin, Anayasanın, Anayasa Mahkemesi kararlarının yasama, yürütme, yargı organları ve idare makamlarını, gerçek ve tüzel kişileri bağlayacağını öngören 153. maddesinin son fıkrasına da aykırı olduğu sonucuna varılmaktadır.

V- SONUÇ ve İSTEM

Açıklanan nedenlerle ve bir davaya bakmakta olan mahkemenin, o davada uygulanacak yasa kuralının Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına götüren görüşünü açıklayan kararı ile Anayasa Mahkemesine başvurulması gerektiğini düzenleyen Anayasanın 152. maddesi ile 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 40. maddesi

Esas Sayısı : 2013/77
Karar Sayısı : 2014/4

uyarınca, yukarıda açıklanan gerekçelerle; 3289 sayılı Spor Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun Ek 9. maddesinin, 6215 sayılı Yasayla değişik birinci, ikinci, üçüncü, dördüncü fıkralarının; aynı maddeye 6215 sayılı Yasanın 10. maddesinin onikinci fıkrasıyla eklenen ek fıkranın ve 3289 sayılı Yasaya, 6215 sayılı Yasa'nın 12. maddesiyle eklenen Geçici 11. maddenin birinci, ikinci ve dördüncü fıkralarının; Anayasanın 2., 7., 123. ve 153. maddelerine aykırı olduğu kanısına ulaşılması nedeniyle Anayasa Mahkemesine başvurulmasına; dosyada bulunan belgelerin onaylı bir örneğinin Anayasa Mahkemesi Başkanlığı'na gönderilmesine 6.3.2013 tarihinde oybirliğiyle karar verildi."