

Hukuk Fakültesi Dergisi
Ankara Hacı Bayram Veli University
Faculty of Law Review

ISSN: 2651-4141 e-ISSN: 2667-4068
Cilt/Volume XXVIII Temmuz/July 2024 Sayı/No. 3

İDARE HUKUKU CEPHESİNDEN SPOR GÜVENLİK KURULU VE
KARARLARI ÜZERİNE BİR DEĞERLENDİRME

REVIEW OF SPORTS SECURITY BOARDS AND THEIR DECISIONS
FROM AN ADMINISTRATIVE LAW PERSPECTIVE

Bahadır APAYDIN*  

ÖZET

Anayasa'nın ve ilgili spor mevzuatının idareye yüklediği görev ve sorumluluklar kapsamında idarenin, spor etkinliklerinde özerk ve/veya özel hukuk statüsündeki bileşenler ile birlikte hareket etmesi kaçınılmazdır. Bu çerçevede 6222 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun ve ilgili yönetmelikler kapsamında merkezi idare içinde "il ve ilçe spor güvenlik kurulları" oluşturulmuştur. Spor güvenlik kurulları, spor etkinliklerinde şiddet ve düzensizliğin önlenmesi ve kamu düzeninin korunması amacıyla çeşitli işlemler tesis ederek idari nitelikte kararlar almaktadır. İdarenin kolluk faaliyeti kapsamında tesis edilen spor güvenlik kurulunun işlemlerinin idare hukuku cephesinden değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu bağlamda; spor güvenlik kurulunun hukuksal temelleri, görev ve yetkileri, yapısı ve karar alma süreçleri, kararların hukuki niteliği ve yargısal denetimi konuları meselenin irdelenmesi bakımından önem arz etmektedir. Çalışmamızda bahsi geçen konular ilgili mevzuat, örnek kurul kararları ve kazai içtihatlar ışığında ele alınmaya çalışılmıştır. Bu çalışmadaki tespitlerden yola çıkılarak, spor güvenlik kurulu kararlarına ve çalışma usulüne dair bazı öneriler getirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Spor hukuku, Kamu düzeni, İdari işlem, İdari tedbir, Spor güvenlik kurulu

* Dr. Öğr. Üyesi, Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi, İdare Hukuku Anabilim Dalı/İSTANBUL, E-Posta: bahadirapaydin@maltepe.edu.tr, ORCID: 0000-0002-1147-5824, DOI: 10.34246/ahbvuhfd.1439806.

- Atıf Şekli/ **Cite As:** Apaydın B, "İdare Hukuku Cephesinden Spor Güvenlik Kurulu ve Kararları Üzerine Bir Değerlendirme", *AHBVÜ Hukuk Fakültesi Dergisi*, 28(3), 2024, s.371-406.
- İntihal / **Plagiarism:** Bu makale intihal programında taranmış ve en az iki hakem incelemesinden geçmiştir. / *This article has been scanned via a plagiarism software and reviewed by at least two referees.*



ABSTRACT

Within the scope of the duties and responsibilities imposed on Administrations by the Constitution and relevant sports legislation, it is inevitable for Administrations to not work together with autonomous and/or private law entities in issues related to Sport Activities. In this scope, Province and District Sports Security Boards have been established within the Central Administration by the Law of Preventing Violence and Disorder in Sports, No.6222, and related regulations. Sports Security Boards, take administrative decisions by putting into force various actions to prevent Violence and Disorder in Sports Activities and to maintain public order. Sports Security Boards' actions, established within Administrations' administrative actions within law enforcement activity must be reviewed from an administrative law perspective. Accordingly, the legal basis of the Sports Security Boards, their Duties and Authorities, their structure, and their decision making process, the legal attributes of their Decisions and their Judicial Review are important topics to examine the issue. Within this work, it has been attempted to examine the aforementioned topics in light of related legislation, exemplary Sports Security Board Decisions and Judicial Precedents. Concluding from the findings of this work, some suggestions related to Sports Security Board Decisions and Their Working Procedure have been offered.

Keywords: Sports Law, Public Order, Administrative Action, Administrative Measures, Sports Security Boards

EXTENDED ABSTRACT

Sports has been an area of mass activity in which there has been widespread participation as spectators or athletes since ancient times. Although it may vary over time sports has various functions of national and international nature, such as social peace, interaction between different cultures, mental and physical development of the individual, military skills and discipline as well as increasing the quality of education. On the other hand, if the rivalry and competition that is inherent in sports reach uncontrollable levels, it can lead to negative consequences in terms of personal and social well-being in addition to possibility of causing social conflicts and disruption of public order. Alongside this facts, in recent years, economic-based factors such as betting have made the management of sports more difficult. In this regard, the state and other public legal entities have played an important role in the management of sports, especially within the scope of the law enforcement activities of the administration. Two main steps are taken by the state in this context: Creating the legislative infrastructure of sports management and establishing and managing the administrative units that will carry out sports management activities.

The management of sports in Turkey is carried out by the central administration as a public legal entity. On the other hand, within the scope of the duties and responsibilities imposed on the administration by the Constitution and the relevant sports legislation, it is inevitable for the administration to act together with components that has

autonomous and/or private law status in sports events. In this context, “Provincial and District Sports Security Boards” were established within the central administration through Law No. 6222 on the Prevention of Violence and Disorder in Sports and relevant regulations.

Sports security boards take administrative decisions by establishing various procedures in order to prevent violence and disorder in sports events and to protect public order. As such, the actions of the sports security board established within the scope of the administration’s law enforcement activities need to be evaluated from an administrative law perspective. In this context, the legal foundations, duties and powers, structure and decision-making processes of the sports security board, the legal nature and judicial review their decisions are important in examining the issue.

The issues mentioned in our study are discussed in the light of relevant legislation, sample board decisions and judicial precedents. Based on the findings in the study, various conclusions are reached regarding the sports safety board’s decisions and working procedures and some suggestions are made. At this point, within the scope of our study it is possible to make the following findings and suggestions regarding the issues we drew attention to:

-The increasing prominence of the commercial aspect of sports events brings the the operations carried out by the sports security board within the scope of law enforcement beyond the classical law enforcement activities. Ensuring public order at sports events also requires coordination of private security services. The sports security board has been entrusted with broad powers in this context. The administration should take measures to encourage security companies to specialize in the field of “private sports security services”.

-Especially in metropolitan provinces, law enforcement personnel alone cannot be expected to be sufficient in taking necessary measures at sports events. In this regard, it would be appropriate to include representatives of private legal entities and groups in the formation of sports security boards. However, in practice, it is understood that the sports safety board does not sufficiently comply with the working principles stipulated in the legislation. The decision-making processes exercised by the sports security boards that are not compatible with the board structure. Decisions are made only with the participation of the governor and the police chief, contrary to the principle of collective action. The board mechanism is not operated and therefore the participation of the components of the sport cannot be ensured. In order to prevent this situation, a board meeting quorum should be introduced.

-Further, as the decisions of the sports security board are administrative actions, they are open to administrative judicial review. There is no restrictive regulation in this regard. However; the fact that some board decisions take effect in a short time requires special arrangements in terms of time periods in administrative judicial review. Special provisions may be introduced, as in the summary procedure, on issues

such as the period for filing a lawsuit, the period for making a decision on the merits, response periods, and evaluation of requests for stay of execution or legal remedy periods. Otherwise, there will be no effective judicial review of actions restricting some fundamental rights. For this reason, it is possible to say that the legislation needs some improvements within the framework of administrative law principles and rules.

GİRİŞ

Spor, antik devirlerden beri seyirci ya da sporcu olarak geniş katılımın olduğu, kitlesel bir etkinlik alanıdır. Sporun ulusal ve uluslararası nitelikte çeşitli işlevleri vardır. Zamana göre değişkenlik göstermekle beraber sporun; toplumsal barış, farklı kültürler arasında etkileşim, bireyin zihinsel ve bedensel gelişimi, askeri beceri ve disiplin, eğitimin niteliğinin artırılması gibi konularda çok yönlü işlevleri vardır. Diğer yandan sporun doğasında yer alan yarışma ve rekabet olgularının kontrol edilemez noktalara ulaşması kişi ve toplum güvenliği bakımından olumsuz sonuçlara yol açabilmektedir. Böyle haller toplumsal çatışmalara ve nihayetinde kamu düzeninin bozulmasına sebebiyet verebilmektedir. Hem işlevsel çeşitliliği hem de geniş kitleleri etkilemesi nedeniyle sporun yönetimi bu noktada büyük önem kazanmıştır. Son yıllarda bahis gibi ekonomik temelli unsurların spor faaliyetlerinin neticelerine endekslenmesi ise sporun yönetimini daha güç bir faaliyete dönüştürmüştür.

Spor etkinliklerinin ulusal ve uluslararası ölçekte çeşitlenmesi ve yoğunlaşması, spor yönetimini ulusal ya da uluslararası özel hukuk kişileri eliyle yürütülen amatör bir uğraş olmaktan çıkarmıştır. Bu minvalde devlet ve diğer kamu tüzel kişileri, sporun yönetiminde bilhassa idarenin kolluk faaliyetleri kapsamında önemli bir rol üstlenmiştir. Devlet tarafından bu bağlamda başlıca iki adım atılmaktadır: Spor yönetiminin mevzuat alt yapısını oluşturmak ve spor yönetimi faaliyetini yürütecek idari birimleri kurmak ve yönetmek.

Türkiye’de sporun yönetimi, kamu tüzel kişisi olarak merkezi idare eliyle yürütülmektedir. Sporun yönetiminde yer alan diğer bileşenler spor kulüpleri¹,

¹ 2022 yılında yürürlüğe giren 7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu, spor kulübünden bağımsız bir spor anonim şirketi kurulabilmesini mümkün kılmıştır. (m. 2-i bendi): “Spor anonim şirketi: Bir spor kulübünün bağlı ortaklığı veya iştiraki olarak ya da spor kulübünden bağımsız şekilde 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu’na

dernekler² ve hukuki niteliği tartışmalı olan özerk spor federasyonları³ ise özel hukuk statüsünde faaliyetlerini yürütmektedirler. Bununla beraber spor federasyonlarını kamu tüzel kişisi yada hem kamu hem de özel hukuk tüzel kişiliğine sahip, “çift kimlikli”⁴ istisnai bir tüzel kişiler olarak kabul eden azınlıkta görüşler mevcuttur. Esasen “çift kimlikli” tüzel kişi yerine Danıştay’ın da benzeri durumlarda tercih ettiği “*kamu tüzel kişiliğine yaklaşan müessese*” olarak kabulü daha uygun olabilir⁵. Gerekçeleri itibarıyla kabul edilebilir olan bu görüşler, AYM içtihadı⁶ ile paraleldir. Burada asıl sorun mevzuatta birden

göre kurulan ve spor faaliyetinde bulunmak amacıyla Bakanlığa tescilini yaptıran anonim şirketi”. Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu, RG Tarih: 26.04.2022, Sayı: 31821.

² Bazı spor kulüpleri 5253 sayılı Dernekler Kanunu’na göre kurulup bu statüde faaliyet göstermektedir. Bu kulüpler Dernekler Kanunu ve genel kanun niteliğindeki Türk Medeni Kanunu’na göre (m. 56) özel hukuk kişisidir. 7405 sayılı Spor Kulüpleri ve Spor Federasyonları Kanunu’nun ve ilgili diğer mevzuatın yürürlüğe girmesiyle, dernek olarak İçişleri Bakanlığı Sivil Toplumla İlişkiler Genel Müdürlüğü’ne bağlı olan spor kulüpleri ve dernekleri gençlik derneği olarak örgütlenmeye karar vermedikçe Gençlik ve Spor Bakanlığı’na bağlanmıştır.

³ Spor federasyonlarının hukuki niteliği ve idari teşkilat içindeki yeri tartışmalıdır. Bu konuda doktrinde ve yüksek mahkeme içtihatlarında farklı görüşler mevcuttur. Federasyonların hukuki statüsü ile ilgili mevzuatta açık bir hüküm yoktur. Ancak TFF gibi bazı federasyonların kuruluş kanununda açıkça özel hukuk hükümlerine tabi olduğu belirtilmektedir. Spor mevzuatındaki güncel gelişmeler dikkate alındığında spor federasyonlarının özel hukuk tüzel kişisi olma özelliği ağırlık kazanmaktadır. Federasyonların hukuki niteliğinin tespiti, idari teşkilat içindeki konumlarını da belirlemektedir. Bu konudaki tartışmalar için bkz. Mustafa Avcı, “Spor Federasyonlarının Hukuki Niteliği, İdari Teşkilat İçindeki Konumu ve Bağımsızlığı Sorunu”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (İÜHFİM)*, 70 (2), 2012, ss. 3-20; Oğuz Han Kuru, *Türk Hukukunda Spor Federasyonlarının Hukuki Statüsü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.

⁴ Spor federasyonlarının hukuki statüsü hakkında bkz. Ali D. Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, 2022, s. 280-281; Mustafa, s.17-18. Spor federasyonlarının kamu tüzel kişiliğine sahip olduğu görüşü benimsenirse işlemlerini “idari işlem” kategorisinde değerlendirmek gerekir. Ancak AY m. 59/ ek fıkra 3’e göre “*Spor federasyonlarının spor faaliyetlerinin yönetimine ve disiplinine ilişkin kararlarına karşı ancak zorunlu tahkim yoluna başvurulabilir. Tahkim kurulu kararları kesin olup bu kararlara karşı hiçbir yargı mercine başvurulamaz*”. Bu nedenle spor federasyonlarının ilgili kararlarına karşı adli ve idari yargı yolu kapalıdır.

⁵ “... Bu itibarla, Adalet Teşkilatını Güçlendirme Vakfının yukarıda anılan Uyuşmazlık Mahkemesi kararında da belirtildiği gibi “Adalet hizmeti”ne yardımcı ve “o”na bitişik olarak kamu hizmeti yerine getiren ve ağırlıklı olarak kamusal bir nitelik taşıması dolayısıyla da kamu tüzel kişiliğine yaklaşan yeni bir müessese olduğunun kabulü gerektiğinden anılan Vakfın, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında kabul edilmesi gerektiği sonucuna varılmıştır.” İ.D.D.K., E. 2006/2958, K.2010/910, T.6.5.2010

⁶ AYM spor federasyonlarının hukuki statüsü ile ilgili yorumunda federasyonları hizmet yerinden yönetim kuruluşu olarak nitelemiştir. İlgili kararda şu gerekçelere verilmiştir: “... Öte yandan, 5105 sayılı Yasada özerk federasyon kavramına, 6215 sayılı Yasada ise, bağım-

fazla türde spor federasyonunun öngörülmesidir. Spor federasyonları; Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü uhdesinde faaliyette bulunan spor federasyonları, kendi kanunu olan bağımsız ve özel hukuka tabi Türkiye Futbol Federasyonu ve özerk spor federasyonları olarak üçe ayrılmaktadır. Dolayısıyla kendilerini düzenleyen mevzuat hükümleri farklı olduğundan, tamamı için yeknesak bir statü belirlemek mümkün görünmemektedir. Bu durumda TBF ve TVF gibi federasyonları idari teşkilat içinde idari ve mali özerkliğe sahip, hizmet yerinden yönetim kuruluşu olarak nitelemek mümkündür. Ancak doğrudan Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü'ne bağlı olan federasyonlar, ilgili idare teşkilat birimleri arasında olduğundan özerk bir hukuki statüye sahip değildir.

Anayasa'nın ve ilgili spor mevzuatının idareye yüklediği görev ve sorumluluklar kapsamında idarenin, sporun yönetiminde bu özerk ve/veya özel hukuk statüsündeki bileşenler ile birlikte hareket etmesi gerekmektedir. Nitekim sporun paydaşları kişi, toplum, Devlet ve diğer kamu tüzel kişilerinden oluşmaktadır⁷. Bu kapsamda 6222 sayılı *Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun*⁸ ve ilgili yönetmelikler kapsamında merkezi idare içinde *il ve ilçe spor güvenlik kurulları* oluşturulmuştur. Spor güvenlik kurulları, spor faaliyetlerinde bulunan ya da bu faaliyetleri organize eden spor kulüpleri ve spor federasyonları ile işbirliği içinde olmalıdır. Zira spor güvenlik kurullarının faaliyet konusu dikkate alındığında, geleneksel kamu hizmeti-kolluk usulleri ile faaliyetin yürütülmesi, istenen amaca ulaşılmasını güçleştirebilir. Bu noktada idarenin karar alma süreçlerinde “*iyi idare ilkesinin*”⁹ alt başlıklarından biri olan *katılımcılık ilkesinin* öne çıkması gereği değerlendirilebilir¹⁰.

Spor faaliyetlerinin hukuka, spor kurallarına ve toplumsal barışa uygun

*sız spor federasyonu kavramına yer verilmiş olmakla birlikte... 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.*** AYM, E: 2013/77, K: 2014/4, KT: 16.1.2014, RG Tarih: 04.03.2015, Sayı: 29285.

⁷ Burada kişilerden anlaşılması gereken sporcu, yönetici, çalışan, dernek, kulüp, federasyon ve anonim şirketlerdir. Toplum ise taraftar grupları, seyirciler ve kitle örgütleridir. Çağdaş Yurt, *Spor ve Hukuk*, Adalet, 2023, s.19.

⁸ Kabul: 31/3/2011, Yayımlandığı RG: Tarih 14.4.2011, Sayı: 27905.

⁹ Bahtiyar Akyılmaz vd. *Türk İdare Hukuku*, 17. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2023, s. 577-578.

¹⁰ Katılımcılık ilkesi açıkça ilk kez *Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul Ve Esasları Hakkında Yönetmelik*'te zikredilmiştir. RG Tarih: 13.04.2005, Sayı 25785.

gerçekleştirilmesini sağlama görevi Devlet'e anayasal nitelikte getirilen bir yükümlülüktür. 1982 Anayasası'nın “*sporun geliştirilmesi ve tahkim*” başlıklı 59. maddesine göre “*Devlet, her yaştaki Türk vatandaşlarının beden ve ruh sağlığını geliştirecek tedbirleri alır, sporun kitlelere yayılmasını teşvik eder*”. Bu tedbirlerin bir boyutu şiddet ve düzensizliğin önlenerek spor faaliyetlerinin önündeki engelleri kaldırmaktır. Spor faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için getirilen tedbir ve kuralların uygulanması bakımından uygun ortamın temini; hukuk sistemi vasıtasıyla, devlete pozitif yükümlülüğün getirilmesini gerektirmektedir. Bu yönüyle, kamu düzeninin sağlanarak kamu yararına ulaşılması bağlamında “*sportif faaliyetlere dahil sùjelerin faaliyetlerinden ötürü birbirleriyle olan ilişkilerinin düzenlenmesi gereksinimi*”, spor hukukuyla ilintili olmanın yanı sıra idare hukukunu da ilgilendirmektedir¹¹.

Meselenin iç hukuk mevzuatı yanında, şiddet ve düzensizliğin önlenmesi ile ilgili belge ve anlaşmalar yönünden uluslararası boyutu da vardır. Bunların en önemlisi *Sportif Karşılaşmalarda ve Özellikle Futbol Maçlarında Seyircilerin Şiddet Gösterileri ve Taşkınlıklarına Dair Avrupa Sözleşmesi*'dir. Türkiye Sözleşme'nin onaylanmasını 3608 sayılı Kanun ile 18.01.1990 tarihinde uygun bularak iç hukuka aktarmıştır¹². Bu itibarla spor güvenlik kurulları karar alırken ulusal mevzuat yanında uluslararası anlaşmalardaki hükümleri de dikkate almak durumundadır.

Çalışmamızda belirtilen hususlar çerçevesinde öncelikle dünyada ve Türkiye'de spor hukukunun ve spor örgüt ve idarelerinin gelişimine kısaca değinilecektir. Daha sonra spor güvenlik kurulları ile doğrudan ilgili mevzuat ışığında kurulların yapısı ve işleyişi ele alınacaktır. Son olarak ise kurulların kararlarının hukuki niteliği ve yargısal denetimi konuları kazai içtihatlar dikkate alınarak irdelenecektir.

I. TÜRKİYE'DE SPOR İDARELERİ VE SPOR MEVZUATININ GELİŞİMİ

Dünyada 19. yüzyıla kadar spor oyun kurallarından bağımsız bir spor mevzuatı ve spor idaresi ortaya çıkmış değildi. Ulus devlet kurumlarının oluşmasına ve uluslararası ilişkilerin gelişimine paralel olarak spor mevzuatı bu dönemden itibaren ortaya çıkmaya başlamıştır. Spor etkinlikleri için en

¹¹ Onur Kaplan, “Kamu Düzeni Kavramının Sportif Faaliyetler Yönünden Etkileri (İdare Hukuku Odaklı Bir Analiz)”, *Yaşar Hukuk Dergisi*, 3 (2), 2021, <<https://dergipark.org.tr/tr/pub/yhd/issue/64364/977294>>, Erişim Tarihi 10 Şubat 2024, s. 38-39.

¹² RG: Tarih 26.01.1990, Sayı: 20414.

gerekli şey olan “boş zaman”, yine bu dönemin yeni ekonomik-toplumsal düzeni olan kapitalist üretim ilişkileri içinde açığa çıkmıştır¹³. Bu nedenle spor mevzuatının gelişimi ile sanayi devriminin yarattığı toplumsal ekonomik düzen arasında yakın bir ilişki bulunmaktadır. Modern anlamda spor mevzuatı bu ilişkilerin bağrında doğup şekillenmeye başlamıştır.

Spor idaresi bakımından spor mevzuatına dair ilk özgün gelişme 1857 yılında yaşanmıştır. Bu tarihte New York Atletizm Kulübü ile Londra Atletizm Kulübü arasında ilk uluslararası spor müsabakası düzenlenmiştir. 1870 yılında ise İskoçya-İngiltere arasında tarihin ilk uluslararası futbol maçı yapılmıştır. Uluslararası nitelikteki ilk federasyon ise 1870 yılında örgütlenmiş olan Yelken Federasyonu’dur. Ardından 1878’de at yarışçılığı, 1881’de jimnastik, 1892’de kürek ve buz pateni federasyonları kurulmuştur¹⁴. Sanayi devrimini yapan İngiltere spor kurallarının, kavramlarının ve örgütlerinin gelişiminde de söz sahibi olmuştur¹⁵. Spor mevzuatı bakımından önemli bir dönüm noktası ise 1894 yılında Paris’te, olimpiyat oyunlarının yeniden canlandırılması kararının alınarak, çalışmalar yapmak üzere Uluslararası Olimpiyat Komitesi’nin kurulmasıdır. Bu gelişme spor mevzuatında teknik ve yönetsel kural ayrışması sonucunu doğurmuştur. Artık uluslararası spor mevzuatı denilen sistem; Uluslararası Olimpiyat Komitesi’nin (UOK) *ana kuruluş belgesi, tüzük ve düzenleyici kurallar* dizilişine giren hukuk kuralları “*yönetsel alt sistemi*”, UOK’un yetkilendirmesi çerçevesinde idare ettikleri spor dalının teknik kontrolünden sorumlu *uluslararası spor federasyonlarının düzenleyici kural ve yönetmelikleri* de “*teknik alt sistemi*” oluşturmuştur¹⁶. Spor mevzuatındaki gelişim zamanla UOK’un teknik alt sistemini dahi etkilemiş ve Olimpiyatlara katılım sürecini değiştirmiştir. Şöyle ki spora insan hakkı olarak bakan yaklaşım, olimpiyatlara ulusal bir kimlik altında olmadan da sporcuların katılımını sağlamıştır (Barselona 1992). Böylece nitelikli sporcuların Olimpiyat etkinliklerinde spor yapma hakkının tanınmasında “ülkelerin” rolü tekel olmaktan çıkmıştır¹⁷.

¹³ Bahadır Apaydın, “Türk Spor Hukuku’nun Tarihsel Gelişimi”, *GSÜHF Dergisi*, 4(2), 2005, s. 85-87.

¹⁴ Kurthan Fişek, *Spor Yönetimi*, AÜSBF Yayınları, 1980, s.157.

¹⁵ Apaydın, s. 86.

¹⁶ Fişek, s.157-159.

¹⁷ James A. R. Nafziger, “The Mutuality Of National And International Identities In International Sports Law.” *AJIL Unbound*, vol. 114, 2020, <<https://www.jstor.org/stable/26995390>>, Erişim Tarihi 12 Şubat 2024, s. 368-369.

Uluslararası spor mevzuatının düzenleme ve kuralları iç hukuka oldukça hızlı aktarılmıştır. Bu bakımdan konu spor mevzuatı olunca ulusal egemenlik alanı kolayca daraltılabilmektedir. Halbuki devletler, kendilerini uluslararası sisteme dahil edecek anlaşma, sözleşme ve diğer hukuki belgelere karşı daha çekingen bir tutum sergileyebilmektedirler. Bu nedenle spor mevzuatına dair kendine özgü kurallar, hızla evrensel ölçekte standardize olabilmektedir¹⁸. Spor hukuku kurallarının ulus üstü ve kendine özgü karakterini ifade etmek için *lex sportiva* kavramının kullanımı günümüzde giderek yerleşmektedir¹⁹. Spor mevzuatının gelişimi, 1990'lardan sonra spor hukukunun bir disiplin olmasını sağlamıştır. Bu anlamda akademide spor programları açılmaya ve çeşitli spor hukuku dergileri yayımlanmaya başlamıştır. Önce İngiltere'de başlayan bu süreç²⁰, özellikle AB Adalet Divanı'nın 1995 yılında verdiği *Bosman Kararı*²¹ ile Avrupa Birliği'nde de yaşanmaya başlamıştır²².

Ulusal mevzuat ve örgütlerin kökenine baktığımızda Osmanlı döneminde günümüz spor örgütlerine en yakın birliktelik "*spor tekkesi*" olarak adlandırılan "*güreş tekkeleri*"dir²³. Tekke kurulamayan küçük yerlerde *ahilik* kurumunun spor işlerini yönettiği ve gençlerin yetişmelerinde çeşitli disiplin kuralları uygulandığı bilinmektedir. Tekkeleri aşan, çok sporlu teşkilatlanmalar ise

¹⁸ Apaydın, s. 87; Fişek, s. 154.

¹⁹ Spor hukuku kurallarının kendine özgü yanları hakkında bkz. Kadir Gürten/S. Ege Erenel, "Lex Sportiva: Spor Hukukunun Küreselliği", *İÜHFD*, 3(1), 2012, <<https://dergipark.org.tr/download/article-file/208418>>, Erişim Tarihi 10 Şubat 2024, s. 299-301.

²⁰ Richard Parish, *Sports Law and Policy in the European Union*, Manchester University Press, 2003, s. 23-26.

²¹ (UEFA v Jean-Marc Bosman, ECLI:EU:C:1995:463) <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A61993CJ0415>>, Erişim Tarihi 10 Şubat 2024.

²² Sonuçları birden çok olduğu için *Bosman Kuralları* adını alan Bosman kararı, 1995 tarihli bir Avrupa Adalet Divanı kararıdır. Karar ile AB sınırları dahilinde işçilerin serbestçe dolaşımını güvenceye alan kararlar, tüm Avrupa'da futbol sektörüne teşmil edilmiştir. Buna göre AB üyesi ülkelerin ulusal liglerinde transfer edilen oyuncunun, AB vatandaşı olması şartıyla yabancı oyuncu statüsü kaldırılmıştır. Ayrıca futbolcuların sözleşme süreleri dolduğunda bonservis olmadan istedikleri kulübe geçmelerinin de önü açılmıştır. Bu kurallar hızla diğer spor dallarına da uygulama alanı bulmuştur. Uluslararası transfer sisteminin hukukiliğini ve AB vatandaşlarının serbest dolaşım hakkını sorgulayan bu dava neticesinde, spor mevzuatında önemli liberal gelişmeler yaşanmıştır. Bosman kuralları futbolun endüstrileşme sürecini hızlandırmış ve sportif rekabeti tetikleyerek ücretlerin yükselmesini sağlamıştır. İlgili kararın detayları hakkında bkz. Parish, s. 91-105.

²³ Nail Tan, "Tarihi Türk Güreşi Hakkında Notlar", *Geleneksel Türk Sporları Semineri*, Konya Turizm Derneği Yayınları, 1976, s. 56-58.

vakıf bünyesinde örgütleniyordu²⁴.

Tanzimat dönemi öncesinde (klasik dönem) okçuluk spor faaliyetlerini uhdesinde toplayan 40'tan fazla "okçuluk tekkesi" bulunuyordu²⁵. Okçuların özel komisyonlarca hazırlanmış ve dönemin padişahları tarafından tasdik edilmiş kanunnameleri ve sporcu sicilleri vardı. Bunlardan en bilineni *Kanunname-i Rimal*'dir. Kanunname geleneğinin özelliklerini taşıyan bu düzenlemeler müsabakaların düzenlenmesi, disiplin işleri ve hakemler hakkında çeşitli hükümler ihtiva ederdi. Hakemler hakkında *Atıcılar Kanunnamesi*'ndeki ifadeler oldukça dikkat çekicidir: *Sakimi (bozuk, yanlış) müstakimden (doğru), müstakimi sakimden ayıralar, Bigarez olalar. Umuru meydanı, kanunu meydanı, davayı meydanı, kanunu remyi meydanı icra ettireler*²⁶. Kanunname; müsabaka meydanı ve kurumla ilgili bütün protokol kaideleri, sofrada adabına kadar usuller, müsabakaların teknik kuralları, hakemlerde ve sporcularda aranacak şartlar teferruatıyla belirtilmiştir²⁷. Bu itibarla spor güvenlik kurullarının müsabaka öncesi, sırası ve sonrasındaki işlevlerinin oldukça köklü bir ihtiyaca hizmet ettiği söylenebilir.

20. yüzyılın başlarına kadar Osmanlı-Türk spor mevzuatı ve idaresinde, yukarıda bahsettiğimiz hususlar dışında bağımsız bir gelişim yaşanmamıştır. Bu döneme kadar kişiler ya da yabancılarla sınırlı bir uğraş alanıdır. Beden eğitimi ile spor uzunca bir süre aynı anlama gelmiştir. Osmanlı Devleti'nde kurulan ilk spor kulüplerinin adlarının Beşiktaş Jimnastik Kulübü, Osmanlı Beşiktaş Terbiye-i Beden Mektebi ya da okul (lise) uzantılı Galatasaray, Vefa şeklinde olması, sporun beden eğitiminden ibaret bir uğraş olduğunu göstermektedir. Türkiye'de sporun beden eğitiminden bağımsız bir gelişim kaydetmesi federe yapılar, yani kulüpler ile mümkün olmuştur. Bu gelişim dünyada 1850'ler, Türkiye'de ise 1890'lardan sonra yaşanmıştır²⁸.

Türk spor mevzuatının ve idaresinin tarihsel gelişimi bakımından II. Meşrutiyet önemli bir dönüm noktasıdır. Kulüplerin hukuki bir statüye sahip

²⁴ Yüzyılın başına kadar varlığını devam ettirmiş olan "Güleşçiler Tekkesi"si, Orhan Bey zamanında pehlivanların güreş, halkın da eğlence ve mesire yeri olarak kullanması için kurulan vakfın bünyesi dahilindeydi. Doğan Yıldız, *Türk Spor Tarihi*, Eko Matbaası, 1979, s.198-200.

²⁵ H. Baki Kunter, *Eski Türk Sporları Üzerine Araştırmalar*, Cumhuriyet Matbaası, 1938, s. 6-8.

²⁶ Kunter, s. 16.

²⁷ Apaydın, s. 89.

²⁸ Apaydın, s. 89.

olmasını düzenleyen ilk yasa II. Meşrutiyet'in hemen ardından çıkarılmış olan 1909 tarihli *Cemiyetler Kanunu*'dur. Bu tarihten önce kurulmuş olan kulüpler yasal bir statüde değildi. Bu kulüpleri daha ziyade takım yönleri öne çıkan doğal örgütlenmeler/toplaşmalar saymak gerekir. *Cemiyetler Kanunu* madde 2'ye göre "...kulüpleri dahi işbu fasılda münderiç cemiyetler kabilinden..." ibaresi kullanılarak İstanbul Futbol Ligi ve kulüpler ilk kez dernekler hukuku kapsamına alınmıştır. Kanaatimizce bu yöndeki ilk düzenleme Cemiyetler Kanunu'nun 15. maddesinde kendisine yer bulmuştur. Bir görüşe göre ise bu dönemde kurulmuş kulüpler *Mecelle*'nin ilgili hükümleri bağlamında "*adi ortaklık*" sayılabilir²⁹.

İlk spor örgütü, İstanbul'da bulunan mevcut dört kulübün (Moda, Kadıköy, Elpis ve Imogene elçilik Gemisi takımı) vekilleri tarafından 1903 yılında kurulan, *İstanbul Futbol Birliği*'dir (İFB,1903-1910). İngiltere'deki lig statüsü ve futbol kurallarını bir yönetmelik ile benimseyen İFB'nin getirdiği kavram, kurum, usul ve esaslar, 1922 kuruluşlu ilk biçimsel spor yönetim örgütü *Türkiye İdman Cemiyetleri İttifakı'nın (TİCİ)* öncülü konumunda olmuştur.

Türkiye'de spor mevzuatında doğrudan ilk özel yasa 1938 tarihli *Beden Terbiyesi Kanunu*'dur. Fakat bunun öncesinde önemli bir aşama 1922-1936 yılları arasında etkin olan TİCİ dönemidir. 22.05.1922'de tescil edilerek kurulan TİCİ nizamnamesi ile örgütün statüsü, amaç ve görevleri belirlenmiştir. TİCİ 1936 yılındaki kongrede kendini feshederek, işlevini *Türk Spor Kurumu*'na (TSK) bırakmıştır. TSK, aynı kuruluş kongresinde (1936) kendisini organik olarak CHP örgütüne bağlı bir tüzel kişiliğe çevirmiştir³⁰. TSK'nin kuruluş amaç ve ilkelerinde kuruluş döneminin güçlü devletçilik ideolojisinin etkisi vardır³¹. Kurumsal yapılanma ve örgütlülük bakımından TSK, Türk sporunu

²⁹ Fişek, s.275.; *Mecelle*, m. 1329-1403.

³⁰ Türk Spor Kurumu, 18 Şubat 1936 tarihinde CHP yönetiminin iletişime geçtiği Nazi Almanyası spor politikalarını yöneten ve olimpiyat komitesi başkanı Carl Diem'in desteği ile kurulmuştur. Hatta kuruluş nizamnamesi Diem'in önerileri çerçevesinde oluşturulmuştur. 29 Haziran 1938 yılında TBMM tarafından yapılan oylama ile Türk Spor Kurumu lağvedilmiştir. Konu hakkında geniş bilgi için bkz. Ali Emrah Tokatlıoğlu, *İki Dünya Savaşı Arası Dönemde Türkiye'de Spor ve Siyaset İlişkisi*, İstanbul Üniversitesi SBE Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2012.

³¹ TSK'nin amaç ve görevi özetle yüksek seciyeli, spor alanında şeref ve onur sahibi, yüksek spor terbiyesine sahip...Türk devrimini, cumhuriyeti korumayı en üstün amaç bilen ve bu uğurda bütün varlığını vermeye hazır olan bir spor gençliği yetiştirmek, Türkiye'de sporun milli ve fenni esaslara göre yayılmasına ve yükselmesine çalışmak, sporu içte ve dışta temsil etmek şeklinde özetlenebilir. Nizamname ile yeni cumhuriyete inançlı, sağlıklı ve gürbüz

istenilen düzeye çıkaramamıştır. Bu ihtiyaçtan yola çıkılarak *Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğü* (BTGM) teşkilatı oluşturulmuştur.

Başbakanlığa bağlı olarak kurulan BTGM, sporda devletçilik ilkesinin gerçekleştirilmesine hizmet etmiştir. 3530 sayılı Kanun ile 1938 senesinde kurulan teşkilatın kuruluş amacı (m.1) şöyle dile getirilmiştir: “*Yurttaşların fizik ve moral kabiliyetlerinin ulusal ve inkılapçı amaçlara göre gelişimini sağlayan oyun jimnastik ve spor faaliyetlerini sevk ve idare etmek*”³². BTGM’nin bağlı olduğu merkezi idare birimi dönem dönem değişmiştir. Bu idari oynaklık, Türk spor teşkilatının temel organının, idari teşkilat içinde nerede yer alması gerektiği hakkında bir aidiyet sorunu yaşandığını göstermektedir³³. BTGM, 3289 sayılı yasada (1986) yapılan değişiklikler ile başbakanlığa bağlı Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü ismini almıştır. Başbakanlığa bağlı bir hizmet yerinden yönetim kuruluşu olarak Türk idari teşkilatı içinde yerini alan Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü (1986-2011), Türk spor idaresinin en yetkili kurumu olmuştur.

2011 senesinde Türkiye’de sporu geliştirmek ve uluslararası niteliğin devamlılığını sağlamak amacıyla spor politikaları ve idaresinden sorumlu bağımsız bir bakanlık olarak Gençlik ve Spor Bakanlığı kurulmuştur³⁴. Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü’nün teşkilat yapısında bazı değişiklikler yapılarak kanundaki “*Gençlik ve Spor Genel Müdürlüğü*” ibaresi “*Spor Genel Müdürlüğü*” olarak değiştirilmiştir. 10.07.2018 tarihli 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile de “*Spor Hizmetleri Genel Müdürlüğü*” adını almıştır.

1982 Anayasası’na kadar spora dair Türk anayasalarında açık bir hükme yer verilmemiştir. Bu konuda ilk düzenleme “*Sosyal ve Ekonomik*

nesiller yetiştirmek hedefi ortaya konulmuştur. *Türk Spor Kurumu Nizamnamesi*, Çankaya Matbaası, 1938.

³² 3530 sayılı *Beden Terbiyesi Kanunu*, RG Tarih: 16.07.1938, Sayı: 3961.

³³ Önce bakanlıklar üstü bir statü ile Başbakanlığa, sonra 1942’de Milli Eğitim Bakanlığına (MEB) ve 1960’da yeniden Başbakanlığa bağlanmıştır. 1970 yılında ise yeni kurulan Gençlik ve Spor Bakanlığı’na bağlanmıştır. Bu bakanlığın MEB ile birleşmesi (1983) üzerine Milli Eğitim Gençlik ve Spor Bakanlığı bünyesine dahil olmuştur. BTGM, 1986 senesinde 3289 sayılı yasa ile bazı değişiklikler yapılarak *Beden Terbiyesi ve Spor Genel Müdürlüğü* ismini almıştır.

³⁴ 638 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Bakanlar Kurulu’nca 03.06.2011 tarihinde kurulmuştur. *Gençlik ve Spor Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname*, <<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2011/06/20110608M1-6.pdf>>, Erişim Tarihi 26 Şubat 2024.

Haklar ve Ödevler” başlıklı bölümde, “*Sporun Geliştirilmesi*” madde başlığı ile 59. maddede yer almıştır. Sporun geliştirilmesine dair alt yapı, teşvik ve tedbirlerin devlet tarafından alınması gereken pozitif bir yükümlülük olarak tanımlanmıştır. Madde gerekçesinde hem fiilen spor yapanlar, hem de seyirciler için eğitici ve sağlık kurallarına uygun yaşamayı teşvik edici etkileri nedeniyle, sporun geliştirilmesinde başlıca devletin rolünün olduğu belirtilmiştir. Bu yaklaşım, devletin spor alanında baskın ve belirleyici kimliğe bürünmesine neden olmuştur. Böylece “spor yönetimi” ile “sporu yönetme” arasında bir fark görmeyen devlet anlayışı yerleşik hale gelmiştir. Spor yönetimindeki müdahaleci bakış, tahkim düzenlemesini getiren 2011 Anayasa değişikliği ile törpülenmişse de yeterince ilerleme sağlanamamıştır. Bunun en büyük nedeni kamu düzenini tehdit eden spordaki şiddet ve düzensizlik olaylarının artmasıdır. Bu bakımdan spor etkinliklerinin yönetimi ile kamu düzeni arasında yakın ve doğrudan bir ilişki olduğu söylenebilir³⁵.

II. İL VE İLÇE SPOR GÜVENLİK KURULU

Günümüzde birey ve toplum yaşamında önemli yeri olan ve geniş kitlelere ulaşan spor etkinlikleri, bazen kamu düzenini tehdit eden olayların çıkmasına neden olmaktadır. Fanatizm, holiganizm, şiddet ve saldırganlık gibi davranış bozuklukları bu olaylara sebebiyet vermektedir. Şiddet olaylarına yol açan taraftarların veya seyircilerin tutumlarında; ülke, kültür, eğitim seviyesi, ekonomik ilişkiler, endüstriyel rekabet ortamı gibi faktörler belirleyici olmaktadır.

Ülkeler yaşanan trajik olaylardan sonra hukuki ve idari tedbirlere başvurarak olumsuzlukları engellemeye çalışmaktadırlar. Bu kapsamda ülkemizde de çeşitli yasal düzenlemeler yapılmış, önce 2004 sonra 2011 yılında doğrudan sporda şiddet ve düzensizliği önlemek amaçlı kanun ve yönetmelikler çıkarılmıştır. Çalışmamızın konusunu teşkil eden spor güvenlik kurulları da idare uhdesinde bu minvalde oluşturulmuştur. Kamu düzeninin korunması, kanunun önde gelen amacı olduğu için kolluk faaliyeti kapsamında tesis edilen spor güvenlik kurulu işlemleri, idare hukuku cephesinden incelemeye muhtaçtır. Bu başlık altında spor güvenlik kurulunun; hukuksal temelleri, görev ve yetkileri, yapısı ve oluşumu, karar alma süreçleri, aldığı kararların hukuki niteliği gibi konulara değinilecektir.

A. Spor Güvenlik Kurulunun Hukuksal Temeli

³⁵ Kamu düzeni ve spor etkinlikleri arasındaki ilişkinin idare hukuk bakımından analizi için bkz. Kaplan, ss. 35-83.

Ülkemizde sporda şiddeti önlemek ve düzeni sağlamak amacıyla getirilen doğrudan ilk düzenleme 28.04.2004 tarihli ve 5149 sayılı *Spor Müsabakalarında Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun*'dur. Bakanlar Kurulu tarafından uygulamaya dair usul ve esasları düzenleyen bir de yönetmelik çıkarılmıştır³⁶. Kanun'un *Tanımlar* başlıklı 3. maddesinde spor güvenlik kurullarından bahsedilmiş ise de ayrıntılı bir düzenlemeye yer verilmemiştir. İl ve ilçe spor güvenlik kurullarının görev, yetki ve sorumlulukları Kanun'un 30. maddesine dayanılarak çıkarılan yönetmelik ile düzenlenmişti.

5149 sayılı Kanun, eksiklikler nedeniyle tam olarak uygulanamamış ve 2011 yılında mer'i 6222 sayılı *Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun* çıkarılmıştır. Bakanlar Kurulu'nca 28.11.2012 tarihinde alınan karar ile 6222 sayılı Kanun'un 24. maddesine dayanılarak *Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*³⁷ yürürlüğe konulmuştur. 6222 sayılı Kanun'da spor güvenlik kurulunun kuruluş, görev ve yetkilerine açıkça ve mülga kanuna göre daha ayrıntılı yer verilmiştir. Böylece spor güvenlik kurulunun hukuki statüsüne dair önemli bir yasal eksiklik giderilmiştir. Zira kişi ve grupların temel haklarını kısıtlayan nitelikte kararlar alabilen kurulların yetkilerinin yasal temele dayanması gerekiyordu³⁸. Nitekim kanuni idare ilkesi de bunu gerektirmektedir. Anayasa'nın 123. maddesinde yer alan bu ilke gereğince idare kuruluş ve görevleriyle kanunla düzenlenir.

Temel görevlerinden biri kurum, kuruluş ve spor örgütleri arasında koordinasyonu sağlamak olan spor güvenlik kurulunun oluşturulmasına yönelik düzenlemeler, *Sportif Karşılaşmalarda ve Özellikle Futbol Maçlarında Seyircilerin Şiddet Gösterileri ve Taşkınlıklarına Dair Avrupa Sözleşmesi* ile de uyumludur³⁹. Bu bağlamda koordinasyon görev ve yetkisinin, ilgili mevzuat kapsamında spor güvenlik kuruluna verildiği yorumunu yapmak yanlış olmaz.

³⁶ *Spor Müsabakalarında Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*, Bakanlar Kurulu Kararının Tarih: 20.08.2004, Sayı: 2004/7755, RG Tarih: 28.08.2004, Sayı: 25567.

³⁷ Bakanlar Kurulu Kararının Tarih: 28.11.2012, Sayı: 2012/4018, RG Tarih: 22.12.2012, Sayı: 28505.

³⁸ Turan Yıldırım, "Genel Kuramlar ve Anayasal İlkeler". ed. Turan Yıldırım. *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 9. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 2021, s.3.

³⁹ Sözleşme'nin 2. maddesi, "*Taraflar, gereken hallerde koordinasyon organları oluşturarak, seyircilerin şiddet ve taşkınlıklarına karşı devlet dairelerinin ve diğer kamu kuruluşlarının tutum ve faaliyetlerini koordine edeceklerdir*" hükmünü içerir.

Böylece taraf olduğumuz uluslararası sözleşmenin gereklerinden biri ulusal ölçekte spor güvenlik kurulu vasıtasıyla yerine getirilmiştir.

Kanunun amacı (m. 1) “*müsabaka öncesinde, esnasında veya sonrasında spor alanları ile bunların çevresinde, taraftarların sürekli veya geçici olarak gruplar halinde buldukları yerlerde veya müsabakanın yapılacağı yere gidiş ve geliş güzergâhlarında şiddet ve düzensizliğin önlenmesi.*” şeklinde belirlenmiştir. Kapsamı (m. 2) ise kişi, zaman, fiil ve mekan olarak oldukça geniş tutulmuştur. Bu husus spor güvenlik kurullarının idari yetkilerinin kullanılmasının da çerçevesini oluşturmaktadır. Kanun’un 5. maddesinde, amaç kısmında yer alan hedeflere ulaşmak adına müsabaka ve seyir alanlarının güvenlik ve düzenine dair tedbirlere yer verilmiştir. İl ve ilçe spor güvenlik kurullarının görev ve yetkileri de bu maddede düzenlenmiştir.

Spor güvenlik kurullarına ilişkin hükümlere daha ayrıntılı surette *Spor Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunun Uygulanmasına İlişkin Yönetmelik*’te yer verilmiştir. 2. maddede spor güvenlik kurulları ve sporun diğer bileşenlerinin görev, yetki ve sorumluluklarının Yönetmelik’in kapsamında olduğu belirtilmiştir. İl ve ilçe spor güvenlik kurullarının kuruluşu, görev, yetki ve sorumlulukları ise ayrı ayrı fıkralarda 5. maddede düzenlenmiştir. Bu yönüyle ilgili madde daha önceki düzenlemelere göre daha ayrıntılı bir düzenlemeye yer vermiştir.

B. Spor Güvenlik Kurulunun Yapısı ve Oluşumu

İlgili kanun ve yönetmelik hükümlerine göre spor güvenlik kurulları, merkezi idare taşra birimleri⁴⁰ esasına göre il ve ilçe düzeyinde oluşturulmuştur. Bu bakımdan kurullar, hem oluşumu hem de işleyişi bakımından merkezi idarenin hiyerarşi dahilinde bulunmaktadır. Aslında spor güvenlik kurulları merkezi idare hiyerarşisi içinde yer alan klasik bir idari birim değildir. Kurulun yapısı ve işleyişi, onu klasik merkezi idare hizmet birimlerinden ayırtmaktadır. Bununla beraber 5018 sayılı Kanun’da belirtilen düzenleyici ve denetleyici kurullar gibi özerk bir yapısı da yoktur⁴¹. Zaten kanun ya da CBK ile kendisine verilen ayrı bir kamu tüzel kişiliği, bütçesi, malvarlığı ve personeli bulunmamaktadır. Spor güvenlik kurullarının merkezi idarede bağlı bulunduğu bakanlık, 6222 sayılı Kanun madde 3’e göre Gençlik ve

⁴⁰ Ender Ethem Atay, *İdare Hukuku*, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, 2020, 492-498; A. Şeref Gözübüyük-Turgut Tan, *İdare Hukuku*, Cilt 1, 13. Baskı, Turhan Kitabevi, 2019, s.168-177.

⁴¹ Bağımsız idari otoritelerin yapısı ve özellikleri hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Atay, s. 401-438.

Spor Bakanlığı'dır. Bu nedenle spor güvenlik kurullarının kararlarına karşı açılan davalarda, davalı tahtında ilgili bakanlığı temsilen o ilin valiliği bulunmaktadır⁴².

Kurulların kimlerden teşekkül edeceği Kanun'un "İl ve ilçe spor güvenlik kurullarının oluşturulması" başlıklı 4. maddesi ve Yönetmelik'in 5. maddesine göre belirlenmiştir⁴³. Düzenlemeye göre sporda şiddet ve düzensizliğin önlenmesinde spor güvenlik kurulunda görevli olan kişi ve kurumlar iki grupta toplanmaktadır. Birinci grup; idare dışındaki özerk veya özel kişi ve kuruluşlardır. Özel veya özerk kişi ve kuruluşlar; ilgili spor dalındaki federasyon/konfederasyon, spor kulüpleri, spor yöneticileri ve basın temsilcilerinden müteşekkildir. İkinci grup; kamu idare ve temsilcileridir. Bunlar başta mülki idare amirleri (m. 4-5), merkezi spor güvenlik birimi (m. 6), emniyet müdürlükleri ile jandarma komutanlıkları (m. 7), müsabaka güvenlik amirleri (m. 8), spor güvenlik birimi (m. 9), gençlik hizmetleri ve spor il ve ilçe müdürlükleri (m. 16), belediyeler (m. 17) olarak tanımlanmıştır. Diğer yandan spor güvenlik kurulunun üyeleri sınırlı sayıda değildir. Mülki amirler kanunda sayılan yetkili ve temsilciler dışında ihtiyaca göre kamu kuruluşlarından ve basından temsilci davet edebilir. Vali ve kaymakamlar, yetki alanlarında ilgili yasanın belirttiği görevlerin yerine getirilmesinden sorumlu en üst düzey kamu görevlileridir. Bu nedenle spor güvenlik kurullarının çalışmalarına etkin şekilde nezaret ederler. Kolluk müdür ve amirleri ile müsabaka güvenlik amirinin belirlenmesinden ve denetiminden yine mülki amirler sorumludur. Belediye başkanlarına yer verilmesi ise yerel kolluk birimlerinin tedbirlerin uygulanmasına katılımı bakımından önemlidir.

Yönetmelik'in 5. maddesinin 3. fıkrasına göre büyükşehir belediyelerindeki ilçelerde spor güvenlik kurulu oluşturulmayacaktır. Ancak valinin uygun görmesi halinde, büyükşehir belediyelerinde ilçe spor güvenlik

⁴² Kayseri 2. İdare Mahkemesi, Esas No: 2023/333, Karar tarihi: 03.03.2023.

⁴³ "(1) İl spor güvenlik kurulu, vali veya görevlendireceği vali yardımcısının başkanlığında, belediye başkanlığı, il jandarma komutanlığı, il emniyet müdürlüğü, gençlik ve spor il müdürlüğü, il sağlık müdürlüğü, il millî eğitim müdürlüğü, ilgili federasyon ve amatör spor kulüpleri konfederasyon temsilcileri, vali tarafından belirlenecek bir hukukçu ile farklı spor kulüplerine mensup stat güvenliğinden sorumlu yönetim kurulu üyesi ve gerekli görüldüğünde davet edilecek basın kuruluşlarının ve ilgili kamu kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur. (2) İlçe spor güvenlik kurulu, kaymakam başkanlığında il spor güvenlik kurulunda yer alan kurum ve kuruluşların ilçedeki temsilcileri ve kaymakam tarafından belirlenecek bir hukukçu ile varsa farklı spor kulüplerine mensup stat güvenliğinden sorumlu yönetim kurulu üyesi ve gerekli görüldüğünde davet edilecek basın kuruluşlarının ve ilgili kamu kuruluşlarının temsilcilerinden oluşur".

kurulu oluşturulabilir. Kanun'da yer almayan bu düzenlemeye Yönetmelik'te yer verilmesi kanaatimizce uygun olmamıştır. Spor güvenlik tedbirlerinin hayata geçirilmesi, spor etkinliklerinin yoğunluğu dikkate alındığında büyükşehirlerde daha zordur. Bu anlamda kolluk faaliyetleri kapsamında alınacak tedbirlerin takdirinde, sadece il spor güvenlik kurulu yetersiz kalabilir. Haliyle kurul, çözüm için ölçülülük ilkesine aykırı olabilecek nitelikte yasaklama tedbirlerine başvurabilir. Zira yönetilemeyen süreçlerde en kolay başvuru olan tedbir, yasaklama şeklinde tezahür etmektedir.

C. Spor Güvenlik Kurulunun Görev, Yetki ve Sorumlulukları

Spor güvenlik kurulunun görev, yetki ve sorumlulukları Yönetmelik'in 5. maddesinin 5. fıkrasında düzenlenmiştir. İlgili maddeden özetle kurulların görev, yetki ve sorumlulukları kısaca şunlardır:

-Spor müsabakalarının ulusal ve uluslararası kurallara uygun güvenliğinin sağlanması amacıyla teknik altyapının oluşturulmasını ve personelin görevlendirilmesi sağlamak, güvenlikten sorumlu kurum ve kuruluşları koordine etmek.

-Spor alanlarında hakaret, kötü tezahürat ve taşkınlıkların önlenmesine dair tedbirlerin alınmasını sağlamak. Seyirden yasaklama tedbirinin uygulanması için gerekli önlemleri almak.

- Özel güvenlik görevlilerinin sayısını, görev yerlerini ve görev saatini belirlemek. Müsabaka alanının çevresinde, tehlike oluşturabilecek yerlerde müsabakaların seyredilmemesi için gerekli önlemleri almak.

-Spor alanlarını; yangın, ilk yardım, yapısal sağlamlık, iç ve dış tahliye alanları ile aydınlatma sistemleri yönünden mevzuata ve ilgili federasyon ile tabi olduğu uluslararası kurallara göre denetletmek, eksikliklerin giderilmesini sağlamak, bu konularda sorumluları belirlemek, koordinasyonu sağlamak, gerekli tedbirleri almak, tespitleri tutanağa bağlamak.

-Profesyonel futbol, basketbol ve voleybol dallarında en üst lig müsabakalarının yapıldığı alanların denetimlerini ligler başlamadan önce yapmak, seyirci alımının uygunluğuna karar vermek ve eksiklik görülmemesi halinde spor alanı güvenlik sertifikasını onaylamak, eksiklik halinde federasyona bildirmek ve giderilinceye kadar spor alanında müsabaka yapılmasına izin vermemek.

-Spor alanlarının; risklere göre emniyet ve güvenlik stratejisini, teknik

donanımların yerleştirilecekleri yer ve sayılarını, seyirci tahliye sistemini, acil durumlarda seyircilerin toplanma alanlarını, acil durumlarda müsabakada görev alan tüm sorumluların görev tanımlarını, acil durum iletişim stratejisini ve spor alanı güvenlik planını incelemek ve onaylamak.

-Belirtilen alkollü içecekleri spor alanı çevresinde seyyar olarak satan, satışa arz eden, dağıtan veya dağıtmak için bulduran kişileri bu alandan uzaklaştırmakla yükümlü belediye zabıta görevlilerinin sayısını belirlemek.

Spor güvenlik kurulunun görev ve yetkilerinin ekseriyeti, merkezi ve mahalli idarenin kolluk görev ve yetkilerinin spor alanlarına ve etkinliklerine özgülenmesi şeklindedir. Diğer yandan genel kolluk ve kamu hizmeti faaliyeti dışında sadece spor faaliyetlerine özgü bazı teknik alt yapı tedbirlerinin alınması ve uluslararası yükümlülüklerin yerine getirilmesi faaliyetlerinin olduğu da anlaşılmaktadır. Örneğin spor güvenlik kurulunun alacağı tedbirlerden bazıları *Sportif Karşılaşmalarda ve Özellikle Futbol Maçlarında Seyircilerin Şiddet Gösterileri ve Taşkınlıklarına Dair Avrupa Sözleşmesi*'nin 3 ve 6. maddelerindeki önlemler ile paralellik arz etmektedir⁴⁴. Böylece spor idaresi ve mevzuatı bakımından uluslararası taahhütler yerine getirilerek, standartlara uyum sağlanmaya çalışılmıştır. Elbette ki idari birim kurmak ve mevzuat çıkarmak standartlara ulaşmak için tek başına yeterli olmayabilir.

Spor güvenlik kurulunun kendi görev ve yetki alanına giren konularda alması gereken tedbir ve kararları almaması neticesinde kamu düzeni bozulabilir ve neticede idarenin sorumluluğu gündeme gelebilir. Zira spor etkinliklerinden kaynaklanan sebeplerle kamu düzeninin bozulması halinde, öncelikle 6222 sayılı Kanun kapsamında idarenin kusur sorumluluğuna gidilmesi gerekir. Geniş anlamda hizmetin kötü işlemesi sonucu kişilerin zarar görmesi halinde, idarenin hizmet kusuruna dayalı sorumluluğu ve tazmin yükümlülüğü doğacaktır. Burada idarenin kusursuz sorumluluğuna gidilebilir mi sorusu akla gelmektedir. Bu soruya menfi cevap vermek gerekir. Zira idarenin özel bir kanunla yetkilendirildiği, geniş teknik ve maddi imkanlar ile donatıldığı bir konuda kusursuz sorumluluğa gidilmesi, sorumluluk ilkeleri

⁴⁴ “Taraflar, güvenliği arttırmak ve şiddeti engellemek için stadyumların fiziki yapılarındaki değişikliklerin planlanmasına ve uygulanmasına ve stadyumlara giriş-çıkışlar dahil, diğer gerekli değişikliklere ilişkin konularda, ulusal spor örgütleri ve kulüpleri ve uygun hallerde stadyum sahipleriyle yakın işbirliği sürdürmeyi taahhüt ederler”. Sözleşmedeki diğer önlemler için bkz. *Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü* <https://diabgm.adalet.gov.tr/arsiv/sozlesmeler/coktaraflioz/ak/turkce/120_tur.pdf>, Erişim Tarihi 23 Ocak 2024.

ve içtihatlar ile örtüşmemektedir⁴⁵. Dolayısıyla spor etkinlikleri öncesi, sırası ve sonrası aşamalarında gerekli tedbirlerin uygun şekilde alınmaması, idarenin hizmet kusuru olarak kabul edilmelidir⁴⁶. Kusursuz sorumluluk hali ancak idarenin kusura dayalı sorumluluğuna gidilemeyecek ise gündeme gelebilecektir⁴⁷.

D. Spor Güvenlik Kurulunun Alacağı İdari Tedbir ve Kararlar

Bu başlık altında öncelikle ilgili mevzuatta öngörülen tedbir ve yaptırımların genel rejimini ortaya koyup, hangilerinin spor güvenlik kurulunun yetkisinde bulunan idari işlemler niteliğinde olduğunu belirlemek gerekir. Çünkü ilgili mevzuatta bazı ceza ve yaptırımların adli nitelikte olduğu, karar alma yetkisinin adli makamlarda bulunduğu, yargı yolu denetiminin de adli yargıda olduğu hükme bağlanmıştır.

Kanun'un *Yasak Fiiller ve Ceza Hükümleri* başlıklı 3. bölümünde yer alan maddeler (m. 13-18) kapsamındaki fiiller TCK bağlamında genel hükümlere tabidir ve adli makamlar görevli ve yetkilidir⁴⁸. Bu kapsamda dikkat edilmesi ve birbirinden ayrıştırılması gereken husus ise 18. madde kapsamındaki seyirden yasaklama hallerinin farklı görünüş usulleridir. Buna göre 18. maddenin 3. fıkrasındaki *koruma tedbiri niteliğindeki seyirden yasaklama*⁴⁹ ve 18. maddenin 1. fıkrasındaki *güvenlik tedbiri niteliğindeki seyirden yasaklama* kararları adli nitelikte olup, itiraz usulü de adli makamlar nezdinde işletilmelidir⁵⁰.

⁴⁵ D.12.D., E.1968/233, K.1969/1770, T.10.11.1969, aktaran; Yüksel Esin, *Danıştay'da Açılacak Takminat Davaları İkinci Kitap: Esas*, Balkanoğlu Matbaacılık, 1973, s. 62'den aktaran Kaplan, s. 69-70.

⁴⁶ Kaplan, s.70.

⁴⁷ D.10.D., E. 2019/6497, K. 2021/250, T. 03.02.2021.

⁴⁸ Yusuf Yaşar, "6222 Sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun'un 18'inci Maddesinde Yer Alan "Seyirden Yasaklanma" İle "Seyirden Yasaklama" Tedbirleri", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 19 (1), Yıl 2013, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/793234>>, Erişim Tarihi 15 Ocak 2024, s. 12-27; Mustafa Özen, *Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunda Yer Alan Suçlar ve Yaptırımları*, 1. Baskı, Adalet Yayınları, 2013, s. 6 vd; Yurt, s. 95-114.

⁴⁹ Yaşar, s.19-24.

⁵⁰ Ne var ki 18. maddenin 3 üncü fıkrasındaki koruma tedbiri niteliğindeki seyirden yasaklamaya kimin karar vereceği kanunda açıkça düzenlenmemiştir. İlgili kuralın Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle iptali istenmiştir. Ancak AYM "... Bu nedenle itiraz konusu kurullarla hangi somut eylem ve olguya hangi hukuksal yaptırım veya sonucun bağlandığı, uygulanacak yaptırım ve yaptırımın uygulanış biçimi, yaptırma uyulmaması hâlinde karşılaşılabilecek cezai yaptırım açıkça ortaya konulduğundan kurullarda hukuki belirsizlik söz ko-

18. maddenin 7. fıkrasındaki önleyici işleve sahip *idari tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama* kararını ise açıklanacağı üzere idari işlem niteliğinde kabul etmek icap eder⁵¹. İlgili madde “*Alkol ya da uyuşturucu veya uyarıcı madde etkisinde olduğu açıkça anlaşılan kişi, müsabaka, antrenman ve seyir alanlarına alınmaz. Bu şekilde belirtilen alanlara giren ve dışarı çıkmamakta ısrar eden kişi zor kullanılarak dışarı çıkarılır ve bu madde hükümlerine göre bir yıl süreyle spor müsabakalarını seyirden yasaklanır*” hükmünü havidir. 18. maddenin 7. fıkrasında getirilen düzenleme, ilgili *Avrupa Sözleşmesi*’nin “*Önlemler*” başlığını taşıyan maddesi (m. 3/1-d) ile de uyumludur. Sözleşme’nin; “*Olay çıkarması muhtemel kişiler ile alkol veya uyuşturucu madde etkisi altında olanları hukuken mümkün olduğu ölçüde stadyum ve maçlardan çıkartmak veya girişlerini yasaklamak*” hükmüne göre önleme tedbirine başvurulabileceği belirtilmektedir.

İdari tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama uygulamasının olduğu bir diğer düzenleme ise Kanun’un 22. maddesinin 3. fıkrasında yer almaktadır. Buna göre maddenin ilk fıkrasında sporda şiddeti teşvik edecek şekilde basın ve yayın yoluyla açıklamada bulunan kişilere, fiilleri suç oluşturmadığı takdirde, idari para cezası verileceği hükme bağlanmıştır. 3. fıkra ise “*Birinci fıkra kapsamına giren fiilleri işleyen kişiler, ayrıca idari tedbir olarak spor müsabakalarını seyirden yasaklanır. Bu yasak, kararın verildiği tarihten itibaren bir yıl süreyle uygulanır.*” hükmü yer almaktadır. Fıkranın devamında “*koruma tedbiri olarak yasak kararının uygulanmasına ilişkin esas ve usuller, bu tedbir bakımından da uygulanır.*” denmektedir. Bu düzenleme uyarınca Kanun’un 18. maddesinin 4. fıkrası idari tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama için de geçerli olacaktır. Bu kapsamda koruma tedbiri olarak uygulanan ve güvenlik tedbiri olarak hükmedilen seyirden yasaklama tedbirinde olduğu gibi bilgiler, Emniyet Genel Müdürlüğü bünyesindeki elektronik bilgi bankasına kaydedilecektir. Ayrıca bu çerçevede bilgi bankasına spor kulüplerinin ve federasyonların erişimi sağlanacaktır. Belirtilen iki maddede (m. 18/7 ve 22/3) düzenlenen idari tedbir niteliğindeki yasaklama kararları arasındaki

*nusu olmadığı gibi suçların ve cezaların kanuniliği ilkesine de aykırılık bulunmamaktadır.” gerekçesiyle talebin oybirliği ile reddine karar vermiştir. AYM, E. 2015/19, K. 2015/17, T. 18.02.2015, RG Tarih: 10.07.2015, Sayı: 29412. Koruma ve güvenlik tedbiri niteliğindeki “seyirden yasaklama” ve “seyirden yasaklanma” hakkında ceza hukuku bağlamında açıklamalar için bkz. Aysun Altunkaş-Asiye Selcen Ataç, “6222 Sayılı Kanun Kapsamında Seyirden Yasaklama (m. 18)”, *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2017(2), s. 82-83; Yaşar, s. 8-10.*

⁵¹ Altunkaş- Ataç, s.73.

kayıt tutulması farkı, eşitlik ilkesine aykırı olduğu gerekçesiyle doktrinde eleştirilmiştir⁵².

6222 sayılı Kanun'un 18. maddenin 7. fıkrasının uygulama şartları ise keyfiliğe yol açacak şekilde belirsizdir. Alkol ya da uyuşturucu veya uyarıcı madde etkisinde olduğu açıkça anlaşılan, belirtilen alanlara giren ve dışarı çıkmamakta ısrar eden kişinin durumu hangi kolluk birimi ve amiri tarafından ne yöntemle tespit edileceği belli değildir. Eğer objektif bir değerlendirme için cihaz ya da tıbbi tetkik gerekecekse maddede aranan “*açıkça anlaşılma*” şartı gerçekleşmemiş sayılır. Zaten Ceza Muhakemesi Kanunu ve Karayolları Trafik Kanunu'nda alkol oranının tespiti amacıyla muayene veya kan örneği alınabileceğine dair düzenlemelerin bir benzeri 6222 sayılı Kanun'da yer almamaktadır⁵³. Bu durumda da idari tedbirin uygulanması idari işlemlerin hukuka uygunluk ölçütlerine aykırılık oluşturabilir. Ayrıca Anayasa'nın temel hak ve özgürlüklerin sınırlandırılması rejimini düzenleyen 13. maddesi ve kişilerin vücut bütünlüğünün korunmasına yönelik madde 17. maddesinin 2. fıkrası ile de çelişmektedir. Uygulamada ister istemez bu konuda idareye geniş bir takdir yetkisi alanı açılmaktadır. İdari tedbirin bu şekilde tayini usulünde, spor alanındaki kolluk personel ve amirlerinin subjektif kanaati belirleyici olabilecektir.

İlgili Yönetmelik hükümlerine (m. 5/5) göre spor güvenlik kurulu başkaca idari kararlar ve tedbirler de alabilir. Bu tasnif ışığında bakacak olursak kurul: Spor güvenliğinden sorumlu kurum ve kuruluşlara emir verebilir; önleyici nitelikte tedbirler niteliğinde spor alanlarına ve hatta müsabakanın oynanacağı il sınırlarına girişleri kısıtlayabilir⁵⁴; müsabakasının misafir takım seyircisi olmadan ya da tümüyle seyircisiz oynanmasına karar verebilir⁵⁵,

⁵² Altunbaş-Ataç, s. 75.

⁵³ Altunbaş-Ataç, s. 76-77.

⁵⁴ İzmir İl Spor Güvenlik Kurulu, 17.01.2018 tarih ve 2018/1 sayılı kararında misafir takım taraftarlarının ile girişlerine izin verilmeyeceği ve bu hususun gereğinin Sakarya valiliğince ilgililere tebliğine ve misafir taraftarların İzmir iline gönderilmemesi için tedbir alınmasına karar verilmiştir.

⁵⁵ Van İl Spor Güvenlik Kurulu 23.12.2023 tarih ve 2023/55 sayılı kararı ile müsabakalara seyirci girişini yasaklayan şu kararları alıp Valiliğe bildirmiştir:

“1-24.12.2023 Pazar günü Van Atatürk Şehir Stadyumunda Van Spor FK- Bursaspor takımları arasında oynanacak T.F.F. 2. Lig Beyaz Grup 19. Hafta Futbol müsabakasına SEYİRCİ ALINMAYACAKTIR.

2-24.12.2023 Pazar günü Vangözü Sportif Faaliyetler – Yeşil Yarın Spor takımları arasında oynanacak Bal Ligi 1.Bölge 9.Grup 11.Hafta Futbol müsabakasına SEYİRCİ

seyirci ile müsabakanın yapıldığı yer arasına fiziki engellerin konulmasına veya kaldırılmasına karar verebilir; tehlike oluşturabilecek yerlerde müsabakaların seyredilmesini yasaklayabilir; spor alanlarının denetimlerini yapabilir, seyirci alımının uygunluğuna karar verebilir; spor alanı güvenlik sertifikasını onaylayıp, eksiklikler varsa müsabaka yapılmasını yasaklayabilir. Kurul ayrıca: spor alanı güvenlik planını inceler ve onaylar; spor alanlarına alınabilecek seyirci sayısını belirler.

Spor güvenlik kurulunun faaliyetleri umumiyetle kamu düzeninin korunmasına yönelik idari faaliyet olan, kolluk faaliyeti kapsamında değerlendirilmelidir. Kamu düzeninin unsurlarına baktığımızda bu yorumumuz destek bulmaktadır⁵⁶. Spor güvenlik kurulunun kolluk faaliyetlerini genel-özel idari kolluk tasnifinde özel idari kolluk olarak kabul etmek gerekir. Zira özel bir yasa ile belirli bir amaca yönelik olarak özel usullerle yürütülen bir kolluk faaliyeti söz konusudur. Ama uygulamada genel idari kolluk faaliyeti şeklinde de yürütülmektedir⁵⁷. Kurulun bazı kararlarının yangın, ilk yardım, yapısal sağlamlık kontrolü gibi konulara dair olmakla idari kamu hizmetlerinin konusunu teşkil etmektedir. Ancak bu durum, kurulun temel faaliyetini kolluk faaliyeti olmaktan çıkarmaz. Kaldı ki doktrindeki ağırlıklı görüşe göre kolluk faaliyeti de özel usullerle yürütülen bir kamu hizmeti sayılmaktadır⁵⁸.

Yukarıda belirtilen idari karar ve tedbirlerin büyük kısmı kolluk faaliyeti kapsamında izin, onay, bildirim alma, yasaklama, emir ve uyarı⁵⁹ şeklinde *birel işlem* ve *genel karar*⁶⁰ şeklinde idari işlem, bir kısmı da *idari işlemin icrası* veya *salt eylem niteliğinde* olan *kolluk eylemi* şeklinde ortaya çıkmaktadır⁶¹.

Spor güvenlik kurulu kolluk faaliyetini öncelikle 1982 Anayasası'nda güvence altına alınan temel hak ve hürriyetlere uygun gerçekleştirmelidir⁶². Kurul'un kararlarında Anayasa'nın temel hak ve hürriyetlerin sınırlanması

ALINMAYACAKTIR. Tensiplerinize arz ederim."

⁵⁶ Özge Okay Tekinsoy, "Kolluk Faaliyetleri", ed. Turan Yıldırım, *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 9. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, 2021, s. 609-614.

⁵⁷ Tekinsoy, s. 620-622.

⁵⁸ Akyılmaz vd., s. 614-615; Gözübüyük-Tan, s. 636-643.

⁵⁹ Atay, s. 492-498.

⁶⁰ Atay, s. 462-463.

⁶¹ İdari eylem ile ilgili açıklamalara sonraki başlıklar altında yer vereceğimiz için burada meseleyi irdeleniyoruz. Akyılmaz vd., s. 636-641.

⁶² Gözübüyük-Tan, s. 670-671.

rejimine dair olan 13. maddesi bu noktada önem kazanmaktadır⁶³. Ayrıca alınacak kararların muhakkak *ölçülülük* ve *yerindelik* ilkelerine uygun olması gerekir. Yani kolluk faaliyeti kapsamındaki işlem ve eylemleri; varılmak istenen sonuca ulaştırmaya yetecek kadarının geçerli olması bağlamında “ölçülülük ilkesine”⁶⁴, kamunun maddi düzenini korumak adına yapılması en uygun olan davranış olarak ifade edilen “yerindelik ilkesine” aykırı olmamalıdır⁶⁵. Kolluk faaliyeti kapsamındaki tedbirler birer idari işlem olduğu için idari işlemin beş unsuru bakımından da hukuka uygun olmalıdır.

Spor güvenlik kurulunun bazı kararlarının, belirtilen kriterler bakımından eleştirilebilir nitelikte olduğu görülmektedir. Örneğin İzmir İl Spor Güvenlik Kurulu'nun 17.01.2018 tarih ve 2018/1 sayılı kararı ile misafir takım taraftarlarının hem müsabakaya alınmaması hem de il sınırlarına sokulmaması kararı birlikte verilmiştir. Esasen il sınırlarına misafir takım taraftarlarının sokulmaması, hatta misafir takım ilindeki valilik tarafından gönderilmemeleri için tedbir alınmasının istenmesi ölçülülük ilkesi bakımından tartışmalıdır. Zira kişiler taraftar olup, maç günü müsabakanın oynanacağı şehre gidebilir. Ancak spor müsabakasına gitmeyip, turistik amaçlarla orada bulunabilir. İlgili karar bu yönüyle kişilerin seyahat özgürlüğünü sınırlandırmayı gerektirecek ölçüde zorunlu ve orantılı bir tedbir olmayabilir. İl sınırlarına giriş yasağı gibi kararların verilmesi için somut gerekçelerin ortaya konması gerekir. Sadece misafir takım taraftarı olmak ya da sportif rekabet içinde bulunmak yeterli değildir. Yine sadece ev sahibi takımın talebi üzerine il sınırlarına giriş yasağı kararı verilmemelidir. Bu talep belki müsabakanın oynanacağı spor alanı ve çevresi ile sınırlı olmak kaydıyla dikkate alınabilir.

⁶³ Ne var ki çoğu spor güvenlik kurulu kararında işlemin ya da alınan tedbir kararının hukuki dayanakları arasında Anayasa hükümlerine yer verilmediği görülmektedir. Örneğin Van İl Spor güvenlik kurulu 23.12.2023 tarih ve 2023/55 sayılı kararının hukuki dayanakları arasında; 6222 sayılı Kanun, 5442 sayılı İl İdaresi Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife Salahiyetleri Kanunu, 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun, İlgili Yönetmelik ve TFF Statüleri gösterildiği halde TC Anayasası gösterilmemiştir.

⁶⁴ Anayasa Mahkemesi ve Danıştay içtihatlarına göre *ölçülülük ilkesi* üç alt unsurdan müteşekkildir. Buna göre *elverişlilik*, sınırlama için kullanılan aracın amacı gerçekleştirmeye uygun olmasını; *zorunluluk* unsuru, sınırlayıcı tedbirin amaca ulaşmak bakımından zorunlu olmasını; *orantılık* unsuru, araçla amacın orantısız bir ölçü içinde bulunmamasını ve ölçüsüz bir yükümlülük getirmemesini içerir. İlgili kararlar için bkz. AYM, E. 2012/100, K. 2013/84, K. 04.07.2013; D.3.D., E. 2021/2914, K. 2023/2572, T. 20.06.2023.

⁶⁵ Akyılmaz vd., s. 642.

E. Spor Güvenlik Kurulu Kararlarının Alınış Usulü ve Uygulama

Spor güvenlik kurulu resen ya da ihbar üzerine karar alabilir. Kurul kararları idari işlem özelliği gösterdiği için kararların alınış usulü, işlemin beş unsurundan biri olan şekil unsuru bakımından hukuka uygunluk denetimine tabidir. 6222 sayılı Kanun'da kurulun karar alma usulüne, toplantı ve karar yeter nisaplarına dair bir hüküm yer almamaktadır. Bu yönüyle yasanın eksik kaldığı söylenebilir. Bilhassa kolluk faaliyeti kapsamında temel hak ve hürriyetleri ilgilendiren işlemler olması, kararların alınış usulünün yasada açıkça düzenlenmesini gerektirir.

Konu ile ilgili tek düzenleme ilgili Yönetmelik'in 5. maddesinin 4. fıkrasında yer almaktadır. Buna göre "*spor güvenlik kurulları, ayda bir defa olağan ve gerekli hallerde olağanüstü toplanarak, il ve ilçelerde yapılacak bütün spor müsabakalarında alınması gerekli güvenlik tedbirlerini belirler. Bu kurullarda, kararlar toplantıya katılan temsilcilerin oy çokluğu ile alınır*". Düzenleme bu haliyle eksiktir. Zira kurulun toplantı yeter sayısı hakkında bir hüküm içermemektedir. Haliyle karar yeter sayısı sadece mülki amir ve kolluk amirinin katılımıyla bazen birkaç kişi ile sınırlı kalmaktadır⁶⁶. Toplantı yeter sayısı hakkında açık bir hüküm bulunmayan hallerde, ilke olarak toplantı yeter sayısının da karar yeter sayısının da kurulun salt çoğunluğu olması gerekir⁶⁷.

Kurulun oluşumu, işleyişi, görev ve yetkileri, kararlarının bağlayıcı olması, geniş kitleleri ilgilendirmesi ve katılımçılık ilkesi gibi hususlar dikkate alındığında mutlaka toplantı yeter sayısı aranmalıdır. Zira hem isminin kurul olması hem de oluşumu itibariyle, idare adına aynı anda ve aynı yönde teşekkül eden birden çok irade açıklamasına ihtiyaç vardır. "Kurul" halinde bir karar alınması söz konusu ise toplantı ve karar yeter sayısının sağlanması gerekmektedir⁶⁸. Dolayısıyla en azından kanunda kurulun yapısı içinde olması ismen zikredilen kurum, kuruluş ve temsilcilerin sayısına göre bir toplantı nisabı aranmalıdır. Bunun sağlanmaması alınan kararları hukuka uygunluk bakımından tartışmalı hale getirmektedir. İdari yargı organları, kurul kararlarının denetimini yaparken bu hususları dikkate almalıdır.

Kurul toplantılarına katılmayanlar veya alınan kararları yerine

⁶⁶ Örneğin Van İl Spor Güvenlik Kurulu'nun bir kararının altında sadece il emniyet müdürü, müdür yardımcısı ve vali yardımcısının imzaları bulunmaktadır. *Van İl Spor Güvenlik Kurulu 23.12.2023 tarih ve 2023/55 sayılı karar.*

⁶⁷ İlgili görüş için bkz. Ulusoy, s. 375-376; D.1. D., E. 2015/79, K. 2015/167, T. 12.02.2015.

⁶⁸ *Van İl Spor Güvenlik Kurulu 23.12.2023 tarih ve 2023/55 sayılı karar.*

getirmeyenler hakkında yapılacak işlemler, ilgili Yönetmelik'in 5/6 fıkrasında ve m. 23 olmak üzere iki yerde düzenlenmiştir. Madde 5/6 fıkradaki hüküm spesifik olarak spor güvenlik kurulunun aldığı kararlara uymayan veya toplantılara katılmayan kamu görevlileri hakkında yapılacak işlemlerle ilgilidir. Buna göre vali, kamu görevlileri hakkında İl İdaresi Kanunu'ndaki genel yetkileri çerçevesinde disiplin işlemleri başlatabilir⁶⁹. Kamu görevlisi olmayan spor temsilcileri üyeler hakkında ise yetki federasyonların inisiyatifine bırakılmıştır.

Yönetmelik m. 23'teki düzenleme ise sadece spor güvenlik kuruluna katılmayanlar değil, Kanun'dan kaynaklanan yükümlülüklere aykırı davranan tüm kamu görevlileri ve diğer üyeler hakkında yapılacak adli ve idari işlemlere dairdir. Buna göre; *“spor müsabakaları öncesinde toplanan spor güvenlik kuruluna katılmayan, kurul kararlarına uymayan, Kanunda öngörülen sorumluluk ve görevlerini yerine getirmeyen kurum ve kuruluşlar ile ilk yardım ve ifaiye personeli, hakkında gerekli adli ve idari işlem başlatılmak üzere mahallin en büyük mülki amirine bildirilir. Bu yükümlülükleri yerine getirmeyen kulüpler ile taraftardan sorumlu temsilci ve kulüp görevlileri, hakkında gerekli işlemler yapılmak üzere ilgili federasyona bildirilir.”* Görüldüğü üzere spor güvenlik kurullarının kararlarının yerine getirilmesi veya toplantılarına iştirak edilmesi zorunluluğu özel bir madde ile düzenlenmiş ve kurulun işlerliği güvence altına alınmıştır. Ancak uygulamada yukarıda zikredildiği üzere bu mekanizma tam olarak işletilmemektedir.

Bu başlıkta son olarak değinmek istediğimiz konu, seyirden yasaklama idari tedbirindeki süreye dair hususlardır. Kanun; m. 22/3 fıkrasında *“Bu yasak, kararın verildiği tarihten itibaren bir yıl süreyle uygulanır”*, m. 18/7 fıkrasında ise *“... ve bu madde hükümlerine göre bir yıl süreyle spor müsabakalarını seyirden yasaklanır.”* hükümlerini havidir. Burada dikkat çekici olan bir yıllık sürenin alt sınır mı üst sınır mı olduğu anlaşılmamaktadır. Yani mevcut düzenlemeye göre bir yıldan bir gün fazla ya da bir gün az süre ile seyirden yasaklama tedbiri uygulanamaz. Başka bir ifade ile ancak bir yıl süreli tedbir kararı uygulanabilir. Bizce üst sınır koyup, kademeli bir tedbir süresi belirlenmesi yerinde olurdu. Ayrıca iki maddeyi dikkate aldığımızda m. 18/7'de bir yıllık sürenin ne zaman işlemeye başlayacağı belirtilmemiştir.

⁶⁹ Madde 5/(6): *“İl veya ilçe spor güvenlik kurullarının toplantılarına katılmayan ve alınan kararlara uymayan kamu görevlisi üyelerin durumu, 10/6/1949 tarihli ve 5442 sayılı İl İdaresi Kanununa göre değerlendirmek üzere mahallin en büyük mülki amirine, diğer üyelerin durumu ise ilgili federasyona bildirilir.”*

Halbuki madde 22/3'te “kararın verildiği tarihten itibaren” sürenin işlemeye başlayacağı açıkça düzenlenmiştir. Netice itibariyle sezonluk bilet satışları da dikkate alınmak suretiyle mevcut düzenlemenin iyileştirilmesi gerekmektedir.

III. SPOR GÜVENLİK KURULU KARARLARININ HUKUKİ NİTELİĞİ VE YARGISAL DENETİMİ

İdari işlemin temel özellikleri dikkate alındığında, spor güvenlik kurulunun, 6222 sayılı Kanun ve ilgili Yönetmelik'teki görev ve yetkileri kapsamında aldığı tedbir ve sair kararların, idari işlem niteliğinde oldukları görülmektedir⁷⁰. Ancak bunların idari işlem olması, idari yargı denetimine tabi olması için yeterli değildir. İdari davaya konu teşkil edebilmesi için işlemin idare teşkilatı içinde yer alan bir makam tarafından tesis edilmesi⁷¹ ve kanun koyucu tarafından idari yargının görev alanı dışına çıkarılmaması gerekir⁷². Bu ölçütlere binaen kurulun; müsabakanın seyircisiz oynanması

⁷⁰ İdari işlemin temel özellikleri olarak işlemin; idari makamlarca tesis edilmesi, hukuki bir sonuç doğurmaya yönelik olması, kamu gücü kullanımı, tek yanlılık, hukuka uygunluk karnesinden yararlanma, kamu yararı amacı taşıması, icrailik ve re'sen icra gibi hususlar zikredilebilir. Bu özelliklerin her biri kendi başına bir çalışma konusu teşkil ettiği için burada değinmekle yetiniyoruz. Konu hakkında ayrıca bkz. Akylmaz vd. s. 364-376; Ulusoy, s. 285-291; İdari işlemin tek yanlılığı, icrailiği ve işlemin idare işlevine ilişkin olması konuları hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. Celal Erkut, *İptal Davalarının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, Danıştay Yayınları No 51, 2015, s. 8-163.

⁷¹ Fransız Danıştay'ın içtihatlarına paralel olarak Danıştay'ın eski içtihatlarında (E. 36, K. 46, T. 16.05.1947) bir kararın idari sayılması ve aynı zamanda idari davaya konu edilebilmesi için kararın; “mahiyeti itibariyle idari olması” ve “idari teşkilat içinde yer alan bir makamdaki çıkması” şartını birlikte sağlaması gerekiyordu. Ancak ilerleyen zamanlarda bu içtihat terk edilmiş, organik anlamda idare teşkilatı içinde yer alması bile eğer “idare işlevine” dair bir karar ise bunun idari davaya konu edilebilecek nitelikte bir idari işlem olarak kabul edileceği görüşü benimsenmiştir. Konu hakkında Türk ve Fransız doktrin ve yargı içtihatları ışığında bir değerlendirme için bkz. Turhan Feyzioğlu, “İdari Karar ve İdari Makam”, *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, MEB Matbaası, 1947, s. 431-434; TBMM Genel Kurulu'nun RTÜK'e üye seçimine dair bu içtihadı göre “... iptal davasına konu olabilecek nitelikteki bu tür işlemler, yalnızca Anayasa'nın yürütme organı içinde öngördüğü yapısal idareye özgü olmayıp, yasa ve yargı organlarınınca tesis edilmekle birlikte “yasama” ya da “yargı” fonksiyonuyla ilgili olmayan ve tümüyle “idare” işlevine ilişkin olarak yukarıda belirtilen tanıma uygun biçimde alınan kararların da idari işlem olarak kabulü gerekir”. D.5.D., E. 2005/5627, K. 2007/72, T. 24.01.2007.

⁷² Keza idari işlem niteliğine sahip bir çok işlemin hukuksal denetimi, kanun koyucunun takdiri ile adli yargıda görülmektedir. Nüfus, SGK, tapu kadastro vs işlemleri her ne kadar idari makamlar tarafından tesis edilse de yargısal denetimleri adli yargıda yapılmaktadır. Ayrıca bir işlemin idari makamlarca yapılması, işleme zorunlu olarak “idari” nitelik kazandırmayabilir. İşlemin yargısal denetiminin adli yargı kolunda öngörülmüş olması da işlemin özel hukuk işlemi ya da özel hukuk kişisi tarafından tesis edildiği anlamına gelmemektedir. İdari işlemin iptal davasına konu olması hakkında geniş ve bilgiler için bkz Erkut, s. 192-197.

kararının, deplasman seyircisinin alınmaması kararının, spor müsabakasının etrafında belli yol ve güzergahların kapatılması kararının, teknik alt yapıya ilişkin kararlarının⁷³, genel denetim ve koordinasyon yetkisi dahilindeki sair tüm işlemlerinin hukuka uygunluk denetimi, idari yargı makamlarınca yapılmalıdır. Kanun'da da bunun aksine açık bir hüküm yer almamaktadır.

İdari işlemin türleri bakımından değerlendirecek olursak kurul kararları tek yanlı, etkili, bileşik iradeli işlemlerden *kolektif işlemler* kategorisinde yer almaktadır. Kolektif işlemlerde birden fazla bireysel iradenin, bir kurulda aynı anda bir araya gelmek suretiyle kurul adına karar vermesi söz konusudur. Bu özelliklerinden dolayı “*kurulsal*” işlemler de denilmektedir⁷⁴. Kolektif işlemlerde ön plana çıkan özellik, aynı konuda ve aynı anda birden fazla kişinin kendi aralarında müzakeresi neticesinde kurul adına tek bir karar ortaya çıkmasıdır⁷⁵. Bu bakımdan spor güvenlik kurullarının kararlarında “müzakere” kavramı önemli bir yere sahiptir.

Kurulun belli bir gün ve yerdeki *müsabakanın seyircisiz oynanması* veya *müsabakaya misafir seyirci alınmaması* gibi kararlarının, idari işlemin maddi bakımdan yapılan tasnifinde özel bir tür olan *genel karar*⁷⁶ niteliğinde olduğu kanaatindeyiz. Bu anlamda düzenleyici işlem ve birel işlemden ayrı değerlendirilmelidir. Zira belli bir günde, belli bir spor alanında ve kişiler üzerinde işlemin icrası gerçekleşecektir. Ancak bu kişiler çok sayıdadır, bazen binleri bulabilir. Bu tür kararlarda işlemin muhatabının isim olarak belli olmaması ya da çok sayıda kişi olması, işleme genel bir norm özelliği kazandırmaz. Burada önemli olan “*tarafıtar*” ya da “*müsabakaya girmek için bilet alanlar*” şeklinde belirlenebilir nitelikte olmasıdır.

İdari para cezası verme yetkisi bakımından 6222 sayılı Kanun m. 23/3'e göre yetkili makam Cumhuriyet savcısıdır. İtiraz usulü de buna göre Kabahatler Kanunu hükümlerine tabidir. Nitekim Danıştay⁷⁷ ve Uyuşmazlık

⁷³ D.13. D., E. 2014/1202, K. 2014/2693, T. 30.06.2014.

⁷⁴ Erkut, s. 26-27.

⁷⁵ Akyılmaz vd., s. 401; Ulusoy, s. 374-375; Yıldırım, s. 448-453.

⁷⁶ Genel karar idari işlemlerin özel bir görünüş şeklidir. Belirleyici özelliği kararın “genel” unsurlar içermesi ve belirli ya da belirlenebilir sayıda birden çok kişi ya da nesneye yönelik hüküm içermesidir. Genel kararın muhatabının çokluğu, kararın yöneldiği kişi ya da nesnelerin belli yahut belirlenebilir olmasına engel değildir. Bu itibarla genel düzenleyici işlemler gibi “genel norm” değil, “özel norm” niteliği taşımaktadır. Bu nedenle genel düzenleyici işlem kategorisinde değerlendirilmemektedir. Atay, s. 462-463; Akyılmaz vd., s. 394.

⁷⁷ “...5149 sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun'un 28. maddesinin

Mahkemesi, mülga 5149 sayılı Kanun ve mer'î 6222 sayılı Kanun dönemindeki içtihatlarında, idari para cezasına itirazlarda görevli ve yetkili makamın, adli yargı yeri (sulh ceza mahkemesi) olduğuna hükmetmiş ve bu karar istikrar kazanmıştır⁷⁸. Yürürlükteki kanun, eski kanundan farklı olarak kurula, idari para cezası verme yetkisi tanımamıştır. Eğer bu mümkün olsaydı ve kurul idari para cezası ile birlikte idari yargı görev alanına dahil bir konuda kişi hakkında işlem de tesis etseydi, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 27. maddesinin 8. fıkrasına göre idari yaptırım kararının denetiminin, işlemin iptali talebiyle birlikte idari yargıda görülmesi gerekecekti⁷⁹.

Spor güvenlik kurulunun, Kanun'un 18. maddesinin 7. fıkrası ve 22. maddesinin 3. fıkrası maddelerindeki “seyirden yasaklama kararı” verip veremeyeceği, verebilirse bu kararın idari yargı denetimine tabi olup olmadığı tartışmalıdır. Bu nedenle tedbir kararının idari bir işlem olup olmadığı ve kararı almaya kimin yetkili olduğu hususları birlikte ele alınmaya muhtaçtır. Kararın hukuki niteliğinin irdelenmesi bu noktada önem kazanmaktadır. Nitekim tabi olacağı hukuksal rejim ve yargı kolu da buna göre tayin edilebilir.

Belirttiğimiz üzere 18. maddenin 7. fıkrası ve 22. maddenin 3. fıkrası seyirden yasaklama kararının kim tarafından verileceği Kanun'da açıkça düzenlenmemiştir. Bu aşamada kararın idari yaptırım türlerinden *idari ceza* mı yoksa *idari tedbir* mi olduğu hususu önem kazanmaktadır. Kanun'un

2. fıkrasında; bu kanunda yazılı olan idari para cezalarına dair kararlara karşı tebliğ tarihinden itibaren 7 gün içinde idare mahkemesine itiraz edilebileceği kurala bağlanmışken, bu hükmün ... yürürlükten kaldırıldığı, bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanunla değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacak olması ve 5149 sayılı Kanunun son halinde de kanun yoluna ilişkin özel bir hükmün olmaması nedeniyle görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümlerinin dikkate alınacağı ve bu Kanunun 27. maddesinin 1 numaralı bendi uyarınca davanın görüm ve çözümünde adli yargının görevli bulunduğu gerekçesiyle davanın görev yönünden reddine karar verilmiştir.”; D.10. D., E. 2011/9962, K. 2014/1373, T. 10.03.2014.

⁷⁸ UM, Hukuk Bölümü, E. 2011/113, K. 2011/234, T. 02.11.2011; “... Bu durumda, 5149 sayılı Yasa uyarınca verilen ve itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği idari para cezasına ilişkin uyumsuzluğun dayandığı Kanun'u yürürlükten kaldıran 6222 sayılı Kanun'da idari para cezasına ve diğer idari yaptırımlara karar vermeye, Cumhuriyet savcısının yetkili olduğu düzenlemesinin getirildiği; dava konusu edilen idari para cezasının, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu ve ... görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Kanun hükümleri dikkate alınacağından, davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır”. UM, Hukuk Bölümü, E. 2012/349, K. 2013/41, T. 14.01.2013.

⁷⁹ D.10.D., E. 2011/9156, K. 2015/1003, T. 16.03.2015.

madde 18/7 ve 22/3 fıkralarındaki hallerde verilecek tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama kararının, adli makamlarca ceza olarak verileceği açıkça düzenlenmediğine göre ilgili kararlar önleyici nitelikte idari tedbir niteliğindedir. Kararı vermeye yetkili makam ise spor güvenlik kurulu olmalıdır. Bu hallerde fiili durum idari kolluk personeli tarafından tespit edilip tutanağa bağlanmalıdır. İlgili kişilerin spor alanlarına girişi fiilen engellense bile, tedbir olarak yasaklama kararı, kolluk personel ve amirleri tarafından verilemez. Tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama kararının takdiri spor güvenlik kuruluna bırakılmalıdır.

Önleyici nitelikteki idari tedbirler, idari yaptırımların bir alt kategorisidir ve idari ceza niteliği taşımazlar. İdari tedbirlerin hukuka uygun olup olmadığının değerlendirilmesinde, sadece idari işlemlerin hukuka uygunluk ölçütleri dikkate alınır. İdari işlemin hukuka uygunluk ölçütleri ile ceza hukuku ilke ve kurallarının birlikte idari tedbirlere uygulanması beklenmez⁸⁰. Eğer söz konusu tedbirler idari ceza niteliği taşısa idi bu iki ölçüt birlikte uygulanacaktı⁸¹. Bu gerekçeler ışığında madde 22/3 ve 18/7'de yer alan düzenlemelerin, bir suç işlenmeden evvel idari nitelikte tedbir olarak kişiler hakkında seyirden yasaklama halini öngördüğü söylenebilir. Şu halde idari tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama kararının yargısal denetimi idari yargı mercileri tarafından yapılmalıdır⁸². Önleyici nitelikteki idari tedbirlerin tabi olduğu hukuksal rejim bunu gerektirmektedir⁸³. Aksi ihtimalde bu kararı Cumhuriyet savcılarının vermesi halinde, bu durum idari faaliyetlere müdahale niteliği taşımakta ve doktrinde de ifade edildiği üzere kuvvetler ayrılığı ilkesine aykırılık teşkil etmektedir⁸⁴. Uygulamada ise Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarında Kabahatler Kanunu'na yapılan atıfla adli yargının yetkili olduğu kabul edilmektedir. Kararlardaki maddi vakıalar güvenlik ve koruma tedbiri niteliğindeki seyirden yasaklama kararlarının konusunu teşkil etse de idari tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama halinde de uygulanacağı

⁸⁰ D.15. D., E. 2016/1327, K. 2016/3938, T. 31.05.2016.

⁸¹ Dolayısıyla ceza hukukunun genel ilkelerinin idari tedbirlere uygulanmaması o idari tedbiri tek başına hukuka aykırı hale getirmemektedir. İlgili görüş için bkz. Ulusoy, s. 485-487.

⁸² Altunbaş-Ataç, s. 80.

⁸³ İdari tedbirlerin hukuki niteliği ve tabi olacağı hukuksal rejim hakkında geniş bilgi için bkz. Ali D. Ulusoy, *Türk İdare Hukuku*, s. 384-495 ve Ali D. Ulusoy, *İdari Yaptırımlar*, Oniki Levha Yayıncılık, 2012.

⁸⁴ Süheyl Donay, *Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesi ve Şike ve Teşvik Primi*, 2. Baskı, Beta Yayınları, 2012, s. 149; Altunbaş-Ataç, s. 79.

belirtilmektedir⁸⁵.

Diğer yandan doktrinde idari tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama kararı kimin vereceğine dair farklı görüşler de mevcuttur. Bir yaklaşıma göre, Kanun'un madde 23/3 fıkrasında yer alan; “*Bu Kanun hükümlerine göre idari para cezasına ve diğer idari yaptırımlara karar vermeye, Cumhuriyet savcısı yetkilidir*”. Buna göre madde 18/7 fıkrasında yer alan “kabahat” bakımından bir yıl süreyle seyirden yasaklama kararına Cumhuriyet savcısı karar verecektir⁸⁶. İtirazlar da bu durumda sulh ceza hakimliğine yapılacaktır⁸⁷. Ancak doktrinde kararı Cumhuriyet savcısı verse bile, tedbirin idari nitelikte olmasından dolayı, itirazın idari yargıya yapılacağını ileri süren görüşler vardır⁸⁸. Kanun'un madde 23/3 fıkrasının bu şekilde yorumlanması, spor güvenlik kurulunun alacağı tüm idari karar ve tedbirlere, hükmün teşmili sonucunu doğurabileceği için katılmıyoruz. Bu maddenin şüpheye mahal vermeyecek şekilde yeniden düzenlemeye ihtiyacı vardır. Kaldı ki spor güvenlik kurulları, hem idari tedbir niteliğinde seyirden yasaklama kararı, hem de haklarında “seyirden yasaklanma” tedbiri bulunanların, tüm spor alanlarına girmelerinin engellenmesi için önlemler almak konusunda genel görevlidir (Yönetmelik m. 5/5-ç).

Doktrinde madde 22/3 ve 18/7 fıkralarında yer alan tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama kararı idari işlem değil, idari eylem olarak niteleyen görüşler vardır⁸⁹. Ancak bu noktada idari işlemin icrası niteliğindeki eylem ile salt idari eylemin karıştırıldığı görülmektedir. Esasen önleyici işleve sahip bu tedbir kararı, idari nitelikte bir işlemdir. Ancak tedbirin ortaya çıkış ve uygulama biçimine göre işlem ya da eylem görünümü almaktadır.

⁸⁵ “...*Bu Kanun'un 18. maddesinin yedinci fıkrasında önleyici idari tedbir öngörülmüştür. Bu fıkra hükmüne göre, alkol ya da uyuşturucu veya uyarıcı madde etkisinde olduğu açıkça anlaşılan kişi, spor alanına alınmaz. Bu şekilde spor alanlarına giren ve dışarı çıkmamakta ısrar eden kişi zor kullanılarak dışarı çıkarılır ve bu madde hükümlerine göre bir yıl süreyle spor müsabakalarını seyirden yasaklanır. Bu durumda ilgili kişi hakkında spor müsabakalarını seyirden yasaklama tedbirine karar vermeye Cumhuriyet savcısı yetkilidir (m.23/3). Eylem suç oluşturmasa bile, kişi önleyici idari tedbir olarak spor müsabakalarını seyirden yasaklanabilmektedir. Cumhuriyet savcısının bu konuda verdiği karara karşı Kabahatler Kanunu hükümlerine göre kanun yoluna başvurulabilir.*” Y.19.CD., E. 2017/5670, K. 2018/10073, T. 09.10.2018.

⁸⁶ Yaşar, s. 27-28.

⁸⁷ Altunkaş-Ataç, s. 80-81.

⁸⁸ Hamide Zafer, “Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Yönelik Bir Çare Olarak Seyirden Yasaklama (6222 sayılı Kanun m.18)”, *TAAD*, 5 (19), 2014, s. 48.

⁸⁹ Donay, s. 145.

Eğer önceden alınmış bir seyirden yasaklama kararının uygulaması şeklinde kolluğun spor alanına girişi engellemesi varsa, mutlak anlamda bir “*idari işlemin icrası eylemi*” söz konusudur. Zira idari eylemin dayanağı olan ve kolluğu harekete geçiren bir idari işlem zaten vardır. Salt idari bir eylemden bahsedilemez⁹⁰. Yani idari eylem öncesinde “*idarenin hukuki sonuca yönelmiş bir irade açıklaması*” mevcuttur. Bu kapsamda idari işlemin içeriğini oluşturan eylemin uygulanması icra edilmiştir. Ortada salt bir idari eylem olmadığından, işlemin icrası niteliğindeki idari eylemin yargısal denetimi ise idari işlem üzerinden gerçekleştirilebilir⁹¹. Yani spor ya da müsabaka alanına fiilen girişi önlenen kişi bu eylemi değil, dayanağı olan idari işlemi idari dava konusu yapabilecektir. Dava açma süresi de işlemin ilgiliye tebliğ tarihi esas alınarak hesaplanmalıdır.

Spor güvenlik kurulunun seyirden yasaklama kararının bulunmadığı hallerde, kişilerin kolluk tarafından spor alanlarına girişi engellenmişse ya idari bir eylem ya da idari işleme hazırlık eylemi olma ihtimali doğmaktadır. Bu durumda eylemin hukuksal dayanağı idari bir işlem değil, doğrudan kanun (6222 sayılı Kanun madde 18/7 fıkrası) olacaktır⁹². Peki bu hallerdeki kolluk faaliyetini bir idari işlem mi yoksa salt bir idari eylem mi kabul etmek gerekir? Doktrinde idarenin bu şekilde yetki kullanması durumunda, araya açık veya zımnî bir işlem girmesi şartıyla, spor alanına girilmesini engelleme eylemin bir idari işlem olacağı görüşü ileri sürülmüştür⁹³. Daha keskin bir görüşe göre ise doğrudan yasal bir yetkiye dayanılarak yapılan faaliyetin eylem değil, işlem niteliğinde olduğu kabul edilmektedir⁹⁴.

Kanaatimizce kolluğun, bir kararın icrası niteliğinde olmayan madde 18/7 fıkrasına dayalı yetki kullanımı kapsamındaki eylemi, salt idari eylem kabul edilemez. Olsa olsa bir idari işlemin hazırlık eylemi olarak görülmelidir. Bu hallerde ilgili kişilerin spor alanlarına girişi fiilen engellenmeli ve maddî olay kolluk tarafından tutanağa bağlanmalıdır. İdari tedbir niteliğindeki seyirden yasaklama kararı ise spor güvenlik kurulu tarafından takdir edilmelidir. Kaldı ki fiilen girişin engellenmesi sırasında kişi hakkında hemen idari nitelikte

⁹⁰ Taner Ayanoğlu, *Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması*, Legal Yayıncılık, 2004, s. 104.

⁹¹ Ayanoğlu, s. 105, 112.

⁹² Ayanoğlu, s. 96.

⁹³ Ayanoğlu, s. 85.

⁹⁴ Bahtiyar Akyılmaz, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, Yetkin Yayınları, 2000, s. 24-25.

seyirden yasaklama kararı verilmesi kanunen zorunlu değildir. Eğer durum sonradan karar verilmek üzere spor güvenlik kuruluna intikal ettirilmemişse, mevzuatta öngörülen durumla örtüşmediği için kendi başına idari eylem olarak nitelenebilir.

6222 sayılı Kanun hükümlerine göre idari nitelikteki seyirden yasaklama tedbirinin bir yıl boyunca uygulanabilir olması, bu tedbirin idari işlem niteliği taşıdığını gösteren başka bir nedendir. İlgilisi hakkında bir yıl boyunca etkisini sürdürebilecek bir tedbir kararının, hukuk devleti ilkesi gereği yargısal denetime açık tutulması gerekir. Bu anlamda işlemin yürütmesinin durdurulması ve iptali çerçevesinde idari yargı denetimi mümkün olmalıdır. İptal davaları İYUK madde 2/1-(a) bendi gereğince ancak idari işlemlere karşı açılabilir. Eğer yasaklama tedbiri kategorik olarak idari eylem sayılırsa, iptal davası şeklinde bir yargısal denetim yapılamayacaktır. Ancak tam yargı davası şeklinde idari eylemden kaynaklanan zararların tazmini talep edilebilir. İdari işlem kabul edilmesi halinde ise hem işlemin iptali hem de işlemde kaynaklanan zararın tazmini talebini içeren iptal ve tam yargı davası birlikte açılabilir.

Spor güvenlik kurulunun kararları İYUK madde 7’de idari işlemler için öngörülmüş 60 günlük genel dava açma süresine tabidir. Zira Kanun’da özel bir dava açma süresi öngörülmüş değildir. Kanaatimizce spor güvenlik kurulu kararlarının genel dava açma süresine tabi tutulması, kimi zaman yargılamayı işlevsiz bırakabilir. Zira kurul kararları hemen uygulanmakla birkaç gün içinde etkisini göstermektedir. Hatta seyircisiz oynama kararı gibi bazı işlemler uygulanmakla etkisini yitirecektir. Bu sebeple İYUK madde 20/A, 20/B ve 20/C’deki ivedi yargılama usulü kapsamında özel süreler belirlenebilir. Aynı şekilde yürütmenin durdurulması taleplerine ilişkin de özel süreler belirlenmelidir. Kurulun ayrı bir kamu tüzel kişiliği olmadığı için alacağı kararlara karşı açılacak iptal davalarında ise davalı, o ilin valiliği olacaktır⁹⁵.

Yukarıdaki açıklamalar kapsamında toparlarsak kurulun tek tarafı ve icrai nitelikteki kararları, Anayasa’nın 125. maddesinin 1. fıkrasındaki “*İdarenin her türlü eylem ve işlemlerine karşı yargı yolu açıktır*” kuralı gereğince idari yargı denetimine açık olmalıdır. Kurulun işlemlerinin yargısal denetimleri ise Kanun’da aksine bir düzenleme olmaması, tesis edenin organik anlamda idare sayılması ve idare işlevine ilişkin olması gerekçeleriyle idari yargı kolunda yapılmalıdır. Diğer yandan bu yargı denetimini sadece iptal davası ile sınırlı

⁹⁵ Kayseri 2. İdare Mahkemesi, E. 2023/333, T. 03.03.2023.

tutmamak gerekir. İdarenin, hukuk devletinin gereği olarak her türlü eylem ve işlemi ile ilgili yargı makamları önünde hesap vermesi, işlemin iptal edilmesi yanında, işlem ya da eylemlerden kaynaklanan zararların tazmininden de sorumlu olması anlamına gelmektedir. Zira Anayasanın 125. maddesindeki “İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür.” kuralı açıkça bunu emretmektedir.

SONUÇ

Spor mevzuatı ulusal ve uluslararası ölçekte son yüzyılda hızla gelişmiş ve spor oyun kurallarından ayrılmıştır. Bu yönü ile yeni gelişen bir hukuki temele sahip olsa da uluslararası spor mevzuatı, ulusal mevzuatı çok hızlı etkilemektedir. Spor etkinliklerinin kişi ve toplum üzerinde zihinsel ve bedensel bir çok olumlu etkisi vardır. Diğer yandan geniş kitleleri ilgilendirmesi ve rekabetin giderek ticari nitelik kazanması, fanatizmin artmasına ve sporda şiddet ve düzensizliğin kamu düzenini tehdit etmesine neden olmaktadır. Dünyada bu sorunun çözümü adına hızlıca yasal tedbirlere başvurulmuş, uluslararası bazı belgeler yürürlüğe konulmuştur. Ülkemizde de bu yönde son yirmi yılda çeşitli yasal düzenlemeler yürürlüğe girmiştir. Kısa bir süre içinde iki özel kanun ve birkaç uygulama yönetmeliği spor etkinliklerindeki sorunların giderilmesi adına uygulama alanı bulmuştur.

Spor etkinliklerinde şiddet ve düzensizliğin önlenmesi amacıyla getirilen 6222 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesi, spor faaliyetlerinde kamu düzenini tehdit eden sorunların çözümüne yönelik özel bir düzenleme olması hasebiyle önemli bir gelişmedir. İlgili mevzuatta idarenin kolluk faaliyeti kapsamındaki görev, yetki ve sorumlulukları spor güvenlik kuruluna bırakılmıştır. Bu kapsamda spor güvenlik kurulları kişi, grup ve kuruluşlar hakkında bir takım idari karar ve tedbirler alabilmektedir. Alınan kararlar anayasal ve yasal gereklilikler çerçevesinde idari işlemlerin yargısal denetimi için öngörülen usullere tabidir. Ancak mevzuatta bazı belirsizlikler ve eksiklikler vardır. Diğer yandan mevzuatta düzenlenmiş olmakla beraber uygulama eksikliğinden kaynaklanan sorunlar gündeme gelmektedir. Spor güvenlik kurulunun görev ve sorumluluklarını yerine getirmemesinden kaynaklanan zararlardan dolayı idarenin hizmet kusuruna dayalı sorumluluğu gündeme gelecektir. Bu noktada çalışmamız kapsamında dikkat çektiğimiz hususlarda şu tespit ve önerilerde bulunmak mümkündür:

-Mevzuattaki eksiklik ve belirsizlikler bazı kararların kim tarafından alınacağı ve tabi oldukları hukuksal rejim hususunda tereddütlere yol

açmaktadır. Bu nedenle ilgili düzenlemelerde açıklığa kavuşturulması gereken yönler mutlaka sporun bileşenlerinin katılımı ile giderilmelidir.

-Spor etkinliklerinin ticari yönünün ön plana çıkması, spor güvenlik kurulunun kolluk faaliyeti kapsamında gerçekleştirdiği işlemleri klasik kolluk faaliyetinin ötesine taşımaktadır. Spor etkinliklerinde kamu düzeninin sağlanması, özel güvenlik hizmetlerinin koordinasyonun da sağlanmasını gerektirmektedir. Spor güvenlik kuruluna bu kapsamda geniş yetkiler verilmiştir. İdare, güvenlik şirketlerini “spor özel güvenlik hizmetleri” alanında uzmanlaşmaya teşvik edici tedbirler almalıdır.

-Bilhassa büyükşehir statüsündeki illerde, spor etkinliklerindeki tedbirlerin alınmasında tek başına kolluk personelinin yeterli olması beklenemez. Bu bakımdan spor güvenlik kurullarının oluşumunda idare dışında özel hukuk kişi ve gruplarının temsilcilerine yer verilmesi yerinde olmuştur. Kamu düzeni ve kolluk faaliyeti gibi idarenin tekelindeki bir konuda, bu işbirliği yaklaşımı değerlidir. Ancak uygulamada, spor güvenlik kurulunun mevzuatta öngörülen çalışma esaslarına yeteri kadar riayet etmediği anlaşılmaktadır. Spor güvenlik kurullarında, kurul yapısına uygun olmayan karar alma süreçleri işletilmektedir. Kararlar, kolektif işlemin esasına aykırı şekilde sadece vali ve emniyet müdürünün katılımı ile tesis edilmektedir. Kurul mekanizması işletilememekte ve dolayısıyla sporun bileşenlerinin katılımı sağlanamamaktadır. Öyle ki kurulun bu hüviyetteki işlemleri, artık kolektif işlem kategorisinden çıkmaktadır. Bu duruma engel olmak adına kurul toplantı nisabı getirilmelidir.

-Spor güvenlik kurulunun kararları idari işlem niteliğinde olduğundan idari yargı denetimine açıktır. Bu yönde kısıtlayıcı bir düzenleme yoktur. Ancak bazı kurul kararlarının kısa sürede etki gösteriyor olması, idari yargı denetiminde süreler bakımından özel düzenlemeler yapılmasını gerektirmektedir. Dava açma süresi, esasa ilişkin karar verme süresi, cevap süreleri, yürütmenin durdurulması taleplerinin değerlendirilmesi veya kanun yolu süreleri gibi konularda, ivedi yargılama usulündeki gibi özel hükümler öngörülebilir. Aksi halde bazı temel hakları kısıtlayan işlemlerin etkili bir yargısal denetimi yapılamayacaktır. Bu nedenle mevzuatın idare hukuku ilke ve kuralları çerçevesinde bazı iyileştirmelere ihtiyacı olduğunu söylemek mümkündür.

KAYNAKÇA

- Akyılmaz B, *İdari Usul İlkeleri Işığında İdari İşlemin Yapılış Usulü*, 1. Baskı, Yetkin Yayınları, 2000.
- Akyılmaz B vd., *Türk İdare Hukuku*, 17. Baskı, Seçkin Yayıncılık, 2023.
- Altunkaş A/Ataç A S, “6222 Sayılı Kanun Kapsamında Seyirden Yasaklama (m. 18)”, *Maltepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2017/2, s. 69-109.
- Apaydın B, “Türk Spor Hukuku’nun Tarihsel Gelişimi”, *GSÜHF Dergisi*, 4(2), 2005, s. 85-99.
- Atay E E, *İdare Hukuku*, 6. Baskı, Turhan Kitabevi, 2020.
- Avcı M, “Spor Federasyonlarının Hukukî Niteliği, İdari Teşkilât İçindeki Konumu ve Bağımsızlığı Sorunu”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası (İÜHFİM)*, 70(2), 2012, s. 3-20.
- Ayanoğlu T, *Uyuşmazlık Mahkemesi Kararlarına Göre İdari Eylemin Tanımlanması*, 1. Baskı, Legal Yayıncılık, 2004.
- Donay S, *Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesi ve Şike ve Teşvik Primi*, 2. Baskı, Beta Yayınları, 2012.
- Erkut C, *İptal Davalarının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, Danıştay Yayınları No 51, 2015.
- Feyzioğlu T, “İdari Karar ve İdari Makam”, *Siyasal Bilgiler Okulu Dergisi*, MEB Matbaası, 1947, s. 431-434.
- Fişek K, *Spor Yönetimi*, AÜSBF Yayınları, 1980.
- Gözübüyük A Ş/Tan T, *İdare Hukuku*, 1, 13 Baskı, Turhan Yayınevi, 2019.
- Gürten K/Erenel S E, “Lex Sportiva: Spor Hukukunun Küreselliği”, *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 3(1), 2012, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/208418>>, Erişim Tarihi 10 Şubat 2024, s. 295-316.
- Kaplan O, “Kamu Düzeni Kavramının Sportif Faaliyetler Yönünden Etkileri (İdare Hukuku Odaklı Bir Analiz)”, *Yaşar Hukuk Dergisi*, 3(2), 2021, <<https://dergipark.org.tr/tr/pub/yhd/issue/64364/977294>>, Erişim Tarihi 11 Şubat 2024, s. 35-83.
- Kunter H B, *Eski Türk Sporları Üzerine Araştırmalar*, Cumhuriyet Matbaası, 1938.
- Kuru O H, *Türk Hukukunda Spor Federasyonlarının Hukuki Statüsü*, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 2019.

- Nafziger J A R, “The Mutuality Of National And International Identities In International Sports Law”, *AJIL Unbound*, vol. 114, 2020, <<https://www.jstor.org/stable/26995390>>, Erişim Tarihi 12 Şubat 2024, s. 368-373.
- Özen M, *Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanunda Yer Alan Suçlar ve Yaptırımları*, 1. Baskı, Adalet Yayınları, 2013.
- Parish R, *Sports Law and Policy in the European Union*, Manchester University Press, 2003, <<http://www.jstor.org/stable/j.ctt155jc4s.6>>, Erişim Tarihi 15 Şubat 2024.
- Sportif Karşılaşmalarda ve Özellikle Futbol Maçlarında Seyircilerin Şiddet Gösterileri ve Taşkınlıklarına Dair Avrupa Sözleşmesi*, Dış İlişkiler ve Avrupa Birliği Genel Müdürlüğü, <https://diabgm.adalet.gov.tr/arsiv/sozlesmeler/coktarafli/soz/ak/turkce/120_tur.pdf>, Erişim Tarihi 23 Ocak 2024.
- Tan N, “Tarihi Türk Güreşi Hakkında Notlar”, *Geleneksel Türk Sporları Semineri*, Konya Turizm Derneği Yayınları, 1976.
- Tekinsoy Ö O, “Kolluk Faaliyetleri”. ed. Turan Yıldırım. *İdare Hukuku*, Güncelleştirilmiş 9. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, 2021, s. 609-670.
- Tokatlıoğlu A E, *İki Dünya Savaşı Arası Dönemde Türkiye’de Spor ve Siyaset İlişkisi*, İstanbul Üniversitesi SBE Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, 2012.
- Türk Spor Kurumu Nizamnamesi*, Çankaya Matbaası, 1938.
- Ulusoy A D, *Türk İdare Hukuku*, 5. Baskı, Yetkin Yayınları, 2022.
- Ulusoy A D, *İdari Yaptırımlar*, On İki Levha Yayıncılık, 2012.
- Yaşar Y, “6222 Sayılı Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Dair Kanun’un 18’inci Maddesinde Yer Alan “Seyirden Yasaklanma” ile “Seyirden Yasaklama” Tedbirleri”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 19(1), Yıl 2013, <<https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/793234>>, Erişim Tarihi 15 Ocak 2024, s. 3-38.
- Yıldırım T, “Genel Kuramlar ve Anayasal İlkeler”. ed. Turan Yıldırım. *İdare Hukuku*. Güncelleştirilmiş 9. Baskı, Oniki Levha Yayıncılık, 2021, s. 3-63.
- Yıldız D, *Türk Spor Tarihi*, Eko Matbaası, 1979.
- Yurt Ç, *Spor ve Hukuk*, 1. Baskı, Adalet Yayınevi, 2023.
- Zafer H, “Sporda Şiddet ve Düzensizliğin Önlenmesine Yönelik Bir Çare Olarak Seyirden Yasaklama (6222 Sayılı Kanun m.18)”, *TAAD*, 5(19), 2014, s. 23-52.