T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2020/277
KARAR NO : 2020/324
KARAR TR : 28/05/2020

ÖZET: Organize Sanayi Bölgesinde bulunan davacıya ait akaryakıt istasyonu nitelikli işyeri otogaz lisansının iptali nedeniyle oluştuğu ileri sürülen zararın tazmini istemiyle davalı OSTİM aleyhine açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı **:** G. San. Tic. Ltd. Şti.
Vekilleri **:** Av. A.A. Av. İ.S.A.
Davalı **:** OSTİM Organize Sanayi Bölge Müdürlüğü
Vekili **:** Av. H.İ.K.

O L A Y:Davacı vekili dava dilekçesinde özetle; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının Yenimahalle Belediye Encümeni'nin 16.07.2009 gün ve 668 sayılı kararı ile iptaline istinaden Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Denetim Dairesi Başkanlığı'nın 07.09.2009 tarih ve 2322 sayılı sayılı işlemi ile davacı şirketin işlettiği akaryakıt istasyonunun otogaz bayilik lisansının iptali sonucu işyerlerinin (79) gün boyunca kapalı kaldığı, bu süre zarfında istasyonda hiçbir faaliyette bulunulamadığı, dağıtıcı firma ile yaptığı sözleşme uyarınca istasyonun kotasını tamamlayamadığı, oldukça yüksek olan kâr marjı ile yaptığı satışların durduğu, bu süre içerisinde petrol istasyonunun kirasının ödenmeye devam edildiği ve bu süre zarfında ticari kardan mahrum kalındığı, diğer taraftan söz konusu olay nedeniyle müşterilerinin başka istasyonlardan alışveriş yapmaya başladığı belirtilerek meydana geldiği belirtilen zararın karşılığı olarak toplam 247.014.93 TL maddi tazminatın bankalara uygulanan en yüksek reeskont faizi ile birlikte ödenmesi istemi ile Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu' na karşı idari yargı yerinde dava açmıştır.

Ankara 10. İdare Mahkemesi: 13/02/2018 tarih ve E:2016/5104, K:2018/309 sayılı dosyada "Davacının tazminat isteminin kısmen kabulü ile 47.589.54 TL'nin davacı şirketin davalı idareye başvuru tarihi olan 26.09.2016 tarihinden itibaren işletilecek yasal faiziyle birlikte davalı idare tarafından davacıya ödenmesine, fazlaya ilişkin tazminat isteminin ise reddine" karar vermiş, karar istinaf edilmiştir.

Ankara Bölge İdare Mahkemesi 8. İdari Dava Dairesi: 18/02/2019 gün, E:2018/1023, K:2019/325 sayılı kararı ile "Uyuşmazlıkta, Yenimahalle Belediyesi ve Ostim Organize Bölgesi Müdürlüğü'nün işlem ve yazıları doğrultusunda davalı idare tarafından davacının bayilik lisansının iptal edildiği dikkate alındığında, İdare Mahkemesince adı geçen Belediye ve Ostim Organize Bölgesi Müdürlüğü de davalı konumuna alınarak, dosyanın her iki idare husumetiyle de tekemmül ettirilmesi ve tüm davalıların tazminata konu olayın meydana gelmesinde hizmet kusurlarının bulunup bulunmadığı araştırılarak ve kusurları varsa kusur ve sorumluluk oranları da belirlenerek bir karar verilmesi gerekirken, eksik hasımla verilen kararda usul hukuku hükümlerine uyarlık görülmemiştir" gerekçesiyle kararın kaldırılmasına hükmederek dosyayı mahalline iade etmiştir.

Ankara 10. İdare Mahkemesi: 22/05/2019 tarih ve E:2019/875 sayılı ara kararla "Davanın Yenimahalle Belediye Başkanlığı ve Ostim Organize Bölgesi Müdürlüğü husumetiyle de incelenmesi gerektiğinden, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu'nun yanında Yenimahalle Belediye Başkanlığı ve Ostim Organize Bölgesi Müdürlüğü'nün de hasım mevkiine alınmasına, dava dilekçesinin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu'nun 15. maddesinin (c) fıkrası gereğince hasım olarak tespit edilen Yenimahalle Belediye Başkanlığı ve Ostim Organize Bölgesi Müdürlüğü'ne bu kararımızla birlikte tebliğ edilmek suretiyle dava dosyasının tekemmül ettirilmesine" karar vermiştir.

Davalı OSTİM vekili süresi içinde verdiği savunma dilekçesinde; kendileri yönünden uyuşmazlığın adli yargı yerinde görülmesi gerektiği görüşüyle davanın görev yönünden reddi gerektiğini savunmuştur.

ANKARA 10. İDARE MAHKEMESİ: 19.02.2020 gün ve E:2019/875 sayılı kararında; "…İdarenin hukuki sorumluluğundan söz edebilmek için ise, ortada bir zararın bulunması ve bunun idareye yüklenebilen hatalı bir işlem veya eylemden doğması başka bir deyişle, zararla idari faaliyet veya idari işlem arasında illiyet bağı bulunması gerekir. Daha açık bir anlatımla, idari faaliyet ya da hukuka aykırılığı saptanan idari işlem zararın gerçek nedenini oluşturmalıdır.

Hukuka aykırı idari işlemler nedeniyle uğranılan gerçek zararların idarenin mali sorumluluğu ve tazmin borcu çerçevesinde değerlendirilip, hukuka aykırılığı saptanan işlem sonucu ortaya çıkan bireysel zararların karşılanması Anayasa'nın 125. maddesi ve 2577 sayılı Kanunun 2. maddesinde de öngörüldüğü üzere hukuk devleti ilkesinin bir gereğidir.

Dava dosyasının incelenmesinden, davacı şirketin işlettiği işyeri, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu Denetim Dairesi Başkanlığı'nın 07.09.2009 tarih ve 2322 sayılı sayılı işlemi ile işyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının, Yenimahalle Belediye Encümeni'nin 16.07.2009 gün ve 668 sayılı kararı ile iptal edildiğinden bahisle, akaryakıt istasyonunun otogaz bayilik lisansının iptali sonucu işyerlerinin (79) gün boyunca kapalı kaldığı, bu süre zarfında istasyonda hiçbir faaliyette bulunulamadığı, dağıtıcı firma ile yaptığı sözleşme uyarınca istasyonun kotasını tamamlayamadığı, oldukça yüksek olan kâr marjı ile yaptığı satışların durduğu, bu süre içerisinde petrol istasyonunun kirasının ödenmeye devam edildiği ve bu

süre zarfında ticari kardan mahrum kalındığı, diğer taraftan söz konusu olay nedeniyle müşterilerinin başka istasyonlardan alışveriş yapmaya başladığı belirtilerek meydana geldiği belirtilen zararın karşılığı olarak 209.334.69 TL + 37.680.24 TL KDV Toplam: 247.014.93 TL maddi tazminatın bankalara uygulanan en yüksek reeskont faizi ile birlikte ödenmesi istemiyle açılan iş bu davanın görüm ve çözümünün 18/02/2019 gün ve E.2018/1023, K:2019/325 sayılı Ankara Bölge İdare 8. Dava Dairesi'nin bu hususiaki kaldırma kararı dikkate alınarak adli yargı mahkemelerince çözülmesi gerektiği yönündeki itirazı yerinde görülmemiştir.

Açıklanan nedenlerle, uyuşmazlığın görüm ve çözümü idare mahkemesinin görev alanına girdiğinden, davalı idare tarafından yapılan görev itirazının reddine" karar vermiştir.

Davalı OSTİM vekili tarafından, süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine dilekçe, dava dosyası ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı'na gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI: (…)Bilindiği gibi, 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun "İdari Dava Türleri ve İdari Yargı Yetkisinin Sınırı" kenar başlıklı 2. maddesinde, idari dava türleri: a) İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları, b) İdari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları, c) Tahkim yolu öngörülen imtiyaz şartlaşma ve sözleşmelerinden doğan uyuşmazlıklar hariç, kamu hizmetlerinden birinin yürütülmesi için yapılan her türlü idari sözleşmelerden dolayı taraflar arasında çıkan uyuşmazlıklara ilişkin davalar olarak sayılmıştır.

Öte yandan, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun 3/b maddesine göre organize sanayi bölgeleri "... Sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, çarpık sanayileşme ve çevre sorunlarını önlemek, kentleşmeyi yönlendirmek, kaynakları rasyonel kullanmak, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, sanayi türlerinin belirli bir plan dahilinde yerleştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla; sınırları tasdik edilmiş arazi parçalarının imar planlarındaki oranlar dahilinde gerekli idari, sosyal ve teknik altyapı alanları ile küçük imalat ve tamirat, ticaret, eğitim ve sağlık alanları, teknoloji geliştirme bölgeleri ile donatılıp planlı bir şekilde ve belirli sistemler dahilinde sanayi için tahsis edilmesiyle oluşturulan ve bu Kanun hükümlerine göre işletilen mal ve hizmet üretim bölgelerini," ifade etmektedir. Aynı Kanunun 5/1 maddesinin "OSB, müteşebbis heyetin başvurusu üzerine Bakanlıkça verilen kamu yararı kararı ve sınırları belirlenmiş yetki çerçevesinde kamulaştırma işlemleri (...) yaptırabilen bir özel hukuk tüzel kişiliğidir." hükmü ve 8. maddesinde geçen, "Yönetim kurulu, müteşebbis heyetin en az dördü kendi üyeleri arasından olmak üzere seçeceği beş asıl, beş yedek üyeden oluşur. Yönetim kurulu üyeleri iki yıl için seçilir. / Yönetim kurulu üyeleri kendi aralarında bir başkan ve bir başkanvekili seçerler. Yönetim kurulu en az ayda iki defa toplanır ve toplantı salt çoğunluk ile yapılır. Geçerli bir mazereti olmadan üst üste yapılan üç toplantıya veya mazereti olsa dahi altı ay içinde yapılan toplantıların en az yarısına katılmayan üyeler üyelikten çekilmiş sayılırlar. Kararlar salt çoğunlukla verilir. Oyların eşitliği halinde başkanın oyuna itibar edilir. /Yönetim kurulu; kanun, yönetmelik, kuruluş protokolü ve benzeri düzenlemeler ile müteşebbis heyetin kararları çerçevesinde OSB'nin sevk ve idaresini yürütmekle görevlidir." şeklindeki hükümler karşısında, organize sanayi bölgeleri yönetimlerinin özel hukuk tüzel kişiliği olduğu tartışmasızdır.

Yine anılan Kanunun 25/5. maddesine göre de organize sanayi bölgelerinin organları ile ilgili olarak Türk Ticaret Kanunu'nun anonim şirketlerin organları ile ilgili hükümlerinin kıyasen uygulanacağı hükmü bulunmaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda, OSTİM OSB Müdürlüğünün, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu kapsamında kurulduğu anlaşılmıştır.

Yukarıdaki açıklamalara göre, OSTİM OSB Müdürlüğünün özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu ve özel hukuk tüzel kişilerince tesis edilen işlemlerin iptali ile bu işlemler sebebiyle uğranıldığı ileri sürülen zararın giderilmesi istemlerinin adli yargı yerlerinde yapılacağının açık olduğu gözetildiğinde, davalı OSTİM OSB içinde yer alan akaryakıt istasyonuyla ilgili işyeri açma ve çalışma ruhsatı ile otogaz bayilik lisansının iptali sebebiyle oluşan zararın tazminine ilişkin davanın davalı OSTİM OSB Müdürlüğü yönünden özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği düşünülmektedir" şeklindeki gerekçe ile 2247 sayılı Kanunun 10 ve 13. maddeleri gereğince, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine karar vererek 27/03/2020 gün ve 2020/36548 sayılı görüş yazısı ile Mahkememize başvurmuş, başvuru 17/04/2020 tarihinde kayıt altına alınmıştır.

Benzer olaylara ilişkin Danıştay'ın aksi yöndeki görüşü bilinmekle, Başkanlığımızca ayrıca Danıştay Başsavcılığından görüş alınmasına gerek görülmemiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, Hicabi DURSUN'un Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 28.05.2020 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME:

Dosya üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi uyarınca yapılan incelemeye göre; davalı vekilinin anılan Yasanın 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nca 10. maddede öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Bu nedenle usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından, görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hâkim Engin SELİMOĞLU'nun, davanın çözümünde adli yargının görevli olduğu yolundaki raporu ile dosyadaki belgeler okunduktan; ilgili Başsavcılarca görevlendirilen Yargıtay Cumhuriyet Savcısı Halil İbrahim ÇİFTÇİ'nin davada adli yargının, Danıştay Savcısı Yakup BAL'ın ise idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, Organize Sanayi Bölgesinde bulunan davacıya ait akaryakıt istasyonu nitelikli işyeri otogaz lisansının iptali nedeniyle oluştuğu ileri sürülen zararın tazmini davasıdır.

5393 sayılı Belediye Kanunu'nun;

"Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14. maddesinde: 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümlerinin saklı olduğu belirtilmiş; Değiştirilen, Eklenen ve Yürürlükten Kaldırılan Hükümler başlıklı 85. maddesinin h bendinde, "…12.04.2000 tarihli ve 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun 4 üncü maddesinin

altıncı fıkrası aşağıdaki şekilde değiştirilmiştir.

Yürürlüğe giren mevzii imar plânına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları OSB tarafından verilir ve denetlenir. İşyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesi sırasında işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin harçlar, OSB tarafından tahsil edilerek ilgili belediye veya il özel idaresi hesabına yatırılır…"

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun;

4. maddesinin altıncı fıkrasında: "Yürürlüğe giren (…) imar planına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları OSB tarafından verilir ve denetlenir, İşyeri açma ve çalışma ruhsatın verilmesi sırasında işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin harçlar, OSB tarafından tahsil edilerek ilgili belediye veya il özel idaresi hesabına yatırılır."

5. maddesinde: "OSB, müteşebbis heyetin başvurusu üzerine Bakanlıkça verilen kamu yararı kararı ve sınırları belirlenmiş yetki çerçevesinde kamulaştırma işlemleri yapabilen veya yaptırabilen bir özel hukuk tüzel kişiliğidir.

Arazinin mülkiyetinin edinilmesinde yapılan masraflar ile arazi bedeli ödeme yükümlülüğü OSB tüzel kişiliğine aittir." hükmü yer almakta olup, 12.04.2000 günlü, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun, 04.07.2012 günlü, 6353 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 20.maddesiyle değiştirilen 5.maddesinin Anayasa'ya aykırılığı iddiasıyla Danıştay Altıncı Dairesi tarafından yapılan itiraz başvurusu üzerine, Anayasa Mahkemesi 31.10.2013 gün, E:2013/49, K:2013/125 sayılı kararı ile özetle; 04.07.2012 günlü, 6353 sayılı Kanun'un 20.maddesiyle değiştirilen 5.maddesinin birinci fıkrasında yer alan ''… yapabilen veya … '' sözcüklerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir.

8. maddesinde: "Yönetim kurulu, müteşebbis heyetin en az dördü kendi üyeleri arasından olmak üzere seçeceği beş asıl, beş yedek üyeden oluşur. Yönetim kurulu üyeleri iki yıl için seçilir.

Yönetim kurulu üyeleri kendi aralarında bir başkan ve bir başkanvekili seçerler. Yönetim kurulu en az ayda iki defa toplanır ve toplantı salt çoğunluk ile yapılır. Geçerli bir mazereti olmadan üst üste yapılan üç toplantıya veya mazereti olsa dahi altı ay içinde yapılan toplantıların en az yarısına katılmayan üyeler üyelikten çekilmiş sayılırlar. Kararlar salt çoğunlukla verilir. Oyların eşitliği halinde başkanın oyuna itibar edilir.

Yönetim kurulu; kanun, yönetmelik, kuruluş protokolü ve benzeri düzenlemeler ile müteşebbis heyetin kararları çerçevesinde OSB'nin sevk ve idaresini yürütmekle görevlidir."

Hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda sözü edilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, OSTİM Organize Sanayi Bölgesi'nin özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu ve özel hukuk tüzel kişilerince tesis edilen işlemlerin yargısal denetiminin adli yargı yerlerince yapılacağının açık olduğu gözetildiğinde, davalı OSB tarafından tesis edilen işlemin yargısal denetiminin adli yargı yerinde yapılması gerekir.

Açıklanan nedenlerle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile davalı OSTİM Organize Sanayi Bölgesi vekilinin görev itirazının Ankara 10. İdare Mahkemesi'nce reddine ilişkin 19.02.2020 gün ve 2019/875 Esas sayılı kararın davalı OSTİM yönünden kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç: Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı'nın BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile davalı OSTİM Organize Sanayi Bölgesi vekilinin GÖREV İTİRAZININ Ankara 10. İdare Mahkemesi'nce reddine ilişkin 19.02.2020 gün ve 2019/875 Esas sayılı kararın davalı OSTİM yönünden KALDIRILMASINA, 28.05.2020 gününde, üyeler AYDEMİR TUNÇ ve AHMET ARSLAN'IN KARŞI OYLARI ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye
Hicabi	Şükrü	Mehmet	Birol
DURSUN	BOZER	AKSU	SONER

Üye	Üye	Üye
Aydemir	Nurdane	Ahmet
TUNÇ	TOPUZ	ARSLAN

KARŞI OY

Görevsel bakımdan bir girişim ve etkinliğin kamu hizmeti sayılması veya sayılmaması, değişik koşullar dikkate alınarak yasakoyucunun görüşleri doğrultusundaki belirlemelerine göre şekillenen değişken ve göreceli bir konudur. Kamu hizmetinin yönetsel öğesi, genelde kamusal yönetim biçimi ise de, İdarenin özel hukuk hükümlerine göre yürüttüğü kimi etkinliklerin de bu nitelikte olduğu görülmektedir. Fakat bir hizmetin amacı kamu yararı ise kamu hukuku esaslarına bağlı kalacağı açıktır. Bu nedenle idarenin, toplumun yararına olarak genel ve ortak ihtiyaçlarını karşılamak için giriştiği etkinlikler hangi yol ve usulle yapılırsa yapılsın kamu hizmeti sayılacağından "kamu hizmeti" kavramının en önemli öğesi yönetim biçimi değil, hizmetin amacı ve bunun sorumluluğunu üstlenen organın niteliğidir. Böyle olunca, kamu hizmetleri, Devletin ve diğer kamu tüzelkişilerinin toplumun genel olarak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla yürüttüğü veya buyruğu ve sorumluluğu altında başkalarına yaptırdığı etkinlikler olarak tanımlanabilir.

İdarî işlemler, çeşitli hukukî etkiler doğurmak amacıyla yapılan tek yanlı ve icraî irade açıklamaları olarak

tanımlandığında, "iradenin açıklanması" yönünden, bu iradenin sahibi durumunda olan "idarî makam" kavramı önem kazanmaktadır. Bu noktada, yalnızca işlemi yapan merciye göre belirlenen organik ölçüt tek başına yeterli olmamaktadır. Yani idarenin her işlemi İdarî işlem olmadığı gibi, bütün idarî işlemlerin kamu tüzel kişileri tarafından tesis edilmesi de söz konusu değildir. Bu açıdan, İdarî karar alma yetkisi ve gücüyle donatılmış olmalarına karşılık, gerek statüleri ve gerekse teşkilatlanmaları ve yönetimleri bakımından özel hukuk tüzel kişisi olup da, kamu hizmeti gören kuruluşlar, bu hizmetleri yerine getirirlerken kamu makamı gibi hareket etmekte ve işlemleri de idare hukuku kurallarına tabi olmaktadır.

Kamu yararı içermesi ve özel faaliyet olarak gereği gibi sunulmasının mümkün olmaması nedeniyle, yasama organı tarafından özel faaliyetler İçin söz konusu olmayacak bir ayrıcalıklar ve yükümlülükler rejimine tabi tutulan ve sorumluluğu ile denetimi son tahlilde bir kamu otoritesi tarafından üstlenilen faaliyetler, kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Kamu hizmeti yerine getirilirken sahip olunan ayrıcalıklara dayanılarak, tek yanlı irade beyanıyla tesis edilen, hukuk düzeninde değişiklik yapan, başka bir deyişle, kişilerin hukukî durumlarında değişiklik meydana getiren etkili ve yürütülmesi zorunlu işlemler iptal davasına konu edilebileceği gibi, bu işlemler nedeniyle uğranılan zararların tazmini için tam yargı davası açılması da mümkündür.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun 3. maddesinin (h) bendinde, organize sanayi bölgeleri (OSB), sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, çarpık sanayileşme ve çevre sorunlarını önlemek, kentleşmeyi yönlendirmek, kaynakları rasyonel kullanmak, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, sanayi türlerinin belirli bir plan dâhilinde yerleştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla, sınırları tasdik edilmiş arazi parçalarının imar planlarındaki oranlar dâhilinde gerekli ortak kullanım alanları, hizmet ve destek alanları ve teknoloji geliştirme bölgeleri ile donatılıp planlı bir şekilde ve belirli sistemler dâhilinde sanayi için tahsis edilmesiyle oluşturulan ve bu Kanun hükümlerine göre kurulan, planlanan ve işletilen, kaynak kullanımında verimliliği hedefleyen mal ve hizmet üretim bölgeleri olarak tanımlanmış; 4. maddesinde, "OSB. yer seçimine ilişkin yönetmeliğe göre uygun görülen yerlerde Bakanlığın onayı ile kurulur. OSB lere ait yer seçimi, Bakanlığın koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla oluşan yer seçimi komisyonunun yerinde yaptığı inceleme sonucunda, varsa üst ölçekli plan "kararları dikkate alınarak yapılır. Komisyonda kararlar oybirliği ile alınır. Oybirliği sağlanamaması durumunda yer seçimi ile ilgili nihai karar, yönetmelikte belirlenen esaslar doğrultusunda Bakanlıkça verilir. Mevzuat gereğince korunması gereken ve sanayi tesislerinin kurulmasına izin verilmeyen alanlar OSB yeri olarak incelemeye alınmaz. OSB alanı içinde Hazine veya kamu kurum ve kuruluşlarına ait arazilerin bulunması hâlinde; bu araziler, talep edilmesi ve başkaca bir sakıncası bulunmaması durumunda, 29/1/2004 tarihli ve 5084 sayılı Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunun 2 nci maddesinin birinci fikrasının (b) bendi kapsamındaki illerde bedelsiz devredilir. Diğer illerde ise 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 ncü maddesinde yer alan harca esas değerleri üzerinden peşin veya taksitle ödenmek üzere OSB lere satılır. Buna ilişkin usûl ve esaslar Bakanlık ile Maliye Bakanlığınca müştereken belirlenir. Toplu Konut idaresi Başkanlığı mülkiyetinde bulunan stok araziler ise ilgili mevzuatına göre OSB tüzel kişiliğine tapuda devredilirken 29/4/1969 tarihli ve 1164 sayılı Arsa Üretimi ve Değerlendirilmesi Hakkında Kanunun 11 nci maddesinde belirtilen şerh tapuya işlenmez. Seçilen alanda özel mülkiyette olan araziler bulunması hâlinde bu araziler rızaen satın alma veya kamulaştırma yoluyla iktisap edilir. Bu nitelikte taşınmazlar hakkında 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümleri uygulanır. Yer seçiminin kesinleşmesinden sonra OSB sınırları dışında kalan alanların planlanması Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve/veya ilgili belediye tarafından en geç bir yıl içinde yapılır. Bununla ilgili usûl ve esaslar Bakanlık ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığınca müştereken belirlenir. OSB alanı dışındaki içme ve kullanma suyu, karayolu, demiryolu, elektrik ve doğalgaz bağlantıları ile ilgili iş ve işlemler Bakanlığın koordinasyonunda ilgili kurum ve kuruluşlarca yerine getirilir. Yer seçimi kesinleştirilen alandaki büyükşehir belediyesi, il belediyesi, ilçe belediyesi, belde belediyesi, 18/5/2004 tarihli ve 5174 sayılı Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği ile Odalar ve Borsalar Kanununa göre kurulan sanayi odası, yoksa ticaret ve sanayi odası, o da yoksa ticaret odası, il özel idaresi veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı temsilcileri ile alanın hiçbir belediye sınırı içinde olmaması hâlinde il belediyesi, ilçe belediyeleri ile bu ilçelerdeki odalar valilik uygun görüşüne istinaden OSB kuruluşunda yer alabilir. OSB kuruluşuna katılan kurum ve kuruluşların temsilcileri ve vali tarafından imzalanmış kuruluş protokolünün Bakanlıkça onaylanması ve sicile kaydı ile OSB tüzel kişilik kazanır. OSB kuruluşunda, altıncı fikrada belirtilen usuller çerçevesinde belirlenen odanın yer alması zorunludur. İhtisas OSB'lerde konuyla ilgili, mesleki kuruluşlar ve teşekküllerin temsilcileri, talepleri hâlinde müteşebbis heyete dâhil edilirler. Tüzel kişilik kazanan OSB'lerden, kuruluş tarihinden itibaren altı ay içerisinde kamulaştırma işlemlerine başlayıp, iki yıl içerisinde uzlaşılamayan tüm parseller için tespit ve tescil davası açmayan veya tüm parseller İçin açılan davalar neticesinde 2942 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde belirtilen süreler içerisinde bedeli ödenmeyen OSB lerin tüzel kişilikleri, tasfiye süreci başlatılarak Bakanlık tarafından resen terkin edilebilir. OSB alanında Sağlık Bakanlığınca öngörülen sağlık koruma bandı bırakılır. Ortak kullanım alanları, OSB büyüklüğünün %8'inden az; hizmet ve destek alanları ise OSB büyüklüğünün %10'undan fazla olamaz. OSB sınırları içerisinde yapılacak imar ve parselasyon planları ve değişiklikleri, OSB tarafından yönetmeliğe uygun olarak hazırlanır ve Bakanlıkça onaylanır. Onaylı imar planları valilikçe tespit edilen ilan yerlerinde, Bakanlığın internet sayfasında bir hafta süre ile ilan edilir. Askı süresinin sonunda Bakanlıkça yürürlüğe konulur ve ilgili kurumlara bilgi için gönderilir. Bir haftalık ilan süresi içinde planlara itiraz edilebilir. İtirazlar Bakanlığa veya valiliğe yapılır. Bakanlık itirazları ve planları on beş gün içerisinde inceleyerek kesin karara bağlar. Katılımcı tarafından OSB'ye başvurulduğu hâlde başvuru tarihinden itibaren üç ay içinde herhangi bir karara bağlanmayan imar ve parselasyon planı ve değişiklikleri katılımcının müracaatı hâlinde Bakanlıkça değerlendirmeye alınır. Bakanlık değerlendirme aşamasında OSB'nin başvuru hakkındaki görüşünü ister. OSB başvuru hakkındaki görüşünü on beş gün içinde Bakanlığa bildirmek zorundadır. Başvuruya konu imar ve parselasyon planı ile değişiklikleri Bakanlık tarafından uygun bulunması hâlinde onaylanabilir. Yürürlüğe giren imar plânına göre arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları OSB tarafından verilir ve denetlenir, işyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesi sırasında işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin harçlar, OSB tarafından tahsil edilerek ilgili belediye veya il özel idaresi hesabına yatırılır."; 5. maddesinde "OSB, müteşebbis heyetin başvurusu üzerine Bakanlıkça verilen kamu kararı ve sınırları belirlenmiş yetki çerçevesinde kamulaştırma işlemleri yaptırabilen bir özel hukuk tüzel kişiliğidir. OSB adına kamulaştırma yapacak idare, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu uyarınca oluşturacağı kıymet takdir ve uzlaşma komisyonlarında OSB'den en az bir üyenin

görevlendirilmesini ister. Tanınacak süre zarfında görevlendirme yapılmaması hâlinde, ilgili idare, komisyon üyelerinin tamamını kendi bünyesinden seçer. Arazinin mülkiyetinin edinilmesinde yapılan masraflar ile arazi bedeli ödeme yükümlülüğü OSB tüzel kişiliğine aittir."; 20. maddesinde, " OSB'lerin ihtiyacı olan elektrik, su, kanalizasyon, doğalgaz, arıtma tesisi, yol, haberleşme, spor tesisleri gibi altyapı ve genel hizmet tesislerini kurma ve işletme, kamu ve özel kuruluşlardan satın alarak dağıtım ve satışını yapma hakkı sadece OSB'nin yetki ve sorumluluğundadır. OSB'ler, Bakanlıktan izin almak kaydıyla ayrı şirket kurma şartı aranmaksızın OSB alanı İçerisinde öncelikle kendi ihtiyacı olmak üzere eletrik üretim tesisleri kurma ve işletme hakkına sahiptir. OSB'deki katılımcıların elektrik üretim tesisleri kurması ve işletmesi OSB iznine tabidir. Atıkların ortak arıtma tesisinin kabul edebileceği standartlara düşürülmesi amacıyla münferiden ön arıtma tesisi yapılması gerekir. OSB'de yer alan kuruluşlar, altyapı ihtiyaçlarını OSB'nin tesislerinden karşılamak zorundadır. OSB'nin izni olmaksızın altyapı ihtiyaçları başka bir yerden karşılanamaz ve bu amaçla münferiden tesis kurulamaz. Bu kuruluşlar kendilerine tahsis edilen altyapı kullanma hakkını başka kuruluşlara devir ve temlik edemez ve başkalarının istifadesine tahsis edemez."; 21. maddesinde, "OSB tüzel kişiliği, bu Kanunun uygulanması ile ilgili işlemlerde her türlü vergi, resim ve harçtan muaftır. OSB katılımcılarının enerji giderlerine dair düzenlemeler, serbest piyasa koşulları ile oluşmuş fiyatlara müdahale edilmeksizin, Cumhurbaşkanı tarafından yapılır. Atık su arıtma tesisi işleten bölgelerden, belediyelerce atık su bedeli alınmaz."; 22. maddesinde de, "OSB ve OSBÜK organ üyeleri ile personeli, kendi kusurlarından ileri gelen zararlardan sorumludurlar. Bunlar, para ve para hükmündeki evrak ve senetler ile bilanço, tutanak, rapor, defter ve belgeler üzerinde işledikleri suçlardan dolayı kamu görevlisi gibi cezalandırılırlar. Birinci fıkrada belirtilen yükümlülüklerini yerine getirmeyen OSB organ üyelerinden kamu görevlisi olmayanlar ile OSBÜK organ üyeleri, beş bin Türk lirası idari para cezasıyla, kamu görevlisi olanlar ilgili mevzuat hükümlerine göre cezalandırılır. Bu madde kapsamındaki idari para cezaları Bakanlıkça verilir." hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda aktarılan yasal düzenlemeden de anlaşılacağı üzere, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının onayı ile ve anılan Bakanlıkça belirlenen yerde kurulan organize sanayi bölgelerine; sanayileşmenin sağlıklı düzenli ve çevreyle uyumlu gelişimini sağlamak amacıyla kamu yararı çerçevesinde özel bir takım görevler verilmiş ve bu görevlerini yerine getirilebilmeleri için de kamusal yetkiler tanınmıştır.

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununda özel hukuk tüzel kişisi oldukları belirtilen organize sanayi bölgelerinin kamusal yetki ve ayrıcalıklarla donatıldıkları, bu yetki ve ayrıcalık dahilinde kamu hukuku alanında görülmesi gereken tek yanlı, kesin, doğrudan uygulanabilir işlemler de tesis ettikleri açıktır.

Kurumun görevleri arasında özel hukuk alanına giren birtakım uğraşıları bulunmakta ise de, bu uğraşılar üstlenilen kamu hizmetini yerine getirmek amacına yönelik olduğundan, yalnızca anılan uğraşılara veya bu uğraşılarında özel hukuk hükümlerine bağlılığına bakılarak, kurumun kamu hizmeti görmediği veya kamu kurumu olmadığı söylenemez . Kurumun tüzel kişiliğinin olması ve özel hukuk hükümlerine bağlı bulunması, üstlendiği kamu hizmetinin, etkin, kolay ve çabuk bir biçimde yürütmeye olanak sağlamaya yöneliktir. Bu bakımdan, 4562 sayılı yasada yer alan özel hukuk hükümlerine bağlı olma keyfiyeti kurumun üçüncü kişilerle girişeceği hukuki İşlemlere özel hukuk hükümlerinin uygulanacağını belirtmekten öte bir anlam taşımadığı ortadadır.

Öte yandan, kurum genel kurulunun oluşması, toplantıları ve görevleri, genel kurulda alınan kararların niteliği gözönüne alınınca, gerek genel kurul toplantıları, gerek bu kurulda alınan kararların, kamu hizmeti gören kurumun iç bünyesi ile ilgili ve özellikle organik yapısına ilişkin ve hizmetin zorunlu kıldığı uğraşıların amacına paralel ve bunun yerine getirilmesine yönelik tasarruflar olduğunda kuşku bulunmadığından bu tasarrufların İdari nitelikte olduğu ve bunların idari yargı denetimine tabi olması gerektiği de açıktır.

İdari işlemlerin, yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile kanuna aykırı olduğu ileri sürülerek bunların iptali istemiyle açılan ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanununun 2 nci maddesinde tanımlanan iptal davalarının amacı, idari işlemlerin idari yargı organlarınca denetlenerek idarenin hukuka uygunluğu sağlamaktadır.

Dava konusu olayda da, davacı şirketin tazminat talebine konu OSTİM Organize Sanayi Bölgesi Başkanlığı işleminin kamu hukuku kuralları uygulanarak ve kamu gücüne dayanılarak tesis edilmiş bir idari işlem olduğu sonucuna varıldığından, uyuşmazlığın görüm ve çözümü görevi idari yargı yerine ait bulunduğu görüşü ile çoğunluk kararına katılamıyoruz. 28.05.2020

ÜYE	ÜYE
Aydemir TUNÇ	Ahmet ARSLAN