T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ

ESAS NO : 2021/655
KARAR NO : 2021/634
KARAR TR : 29/11/2021

ÖZET: Özel hukuk tüzel kişiliğine sahip davalı OSB yönetim kurulunundavacı adına yapılan taşınmaz tahsisinin iptaline ilişkin işlemine karşı açılan davanın, ADLİYARGI YERİNDE görülmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : L.İ.Ş.
Vekilleri : Av. S.Ş.Av. D.M.B. Av. C.Ş.
Davalı : İTOB Organize Sanayi Bölge Müdürlüğü
Vekilleri : Av. H.F.E.

I. DAVA KONUSU OLAY

1. Davacı vekili; İzmir İli, Menderes İlçesi, Organize Sanayi Bölgesi'nde bulunan tapunun 215 ada, 3 sayılı parselinde kayıtlı taşınmazın davacı şirket adına yapılan tahsisinin iptaline ilişkin 26/02/2021 tarihli ve 717 sayılı Yönetim Kurulu kararının iptali istemiyle İTOB Organize Sanayi Bölge Müdürlüğüne karşı idari yargı yerinde dava açmıştır.

2. Davalı vekili süresi içinde verdiği savunma dilekçesinde; davanın adli yargıda görülmesi gerektiği görüşüyle davanın görev yönünden reddi gerektiğini savunmuştur.

II. UYUŞMAZLIĞA İLİŞKİN BAŞVURU SÜRECİ

A. İdari Yargıda

3 . **İzmir 4. İdare Mahkemesi, 18/06/2021 tarih ve E.2021/557 sayı ile**davalı vekilinin itirazını reddetmiştir. Kararın gerekçesinin ilgili kısmı şu şekildedir:

"...4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun 3. maddesinde, Organize Sanayi Bölgelerinin (OSB); sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, çarpık sanayileşme ve çevre sorunlarını önlemek, kentleşmeyi yönlendirmek, kaynaklan 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 anılan Kanun hükümlerine göre işletilen mal ve hizmet üretim bölgelerini ifade edeceği; 5. maddesinde, OSB'nin kamu yararı gerekçesiyle adına kamulaştırma yaptırılabilen bir özel hukuk tüze! kişiliği olduğu; 8. maddesinde, yönetim kurulunun; kanun, yönetmelik, kuruluş protokolü ve benzeri düzenlemeler ile müteşebbis heyetin kararlan çerçevesinde OSB'nin sevk ve idaresini yürütmekle görevli olduğu kurala bağlanmıştır.

02/02/2019 tarih ve 30674 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin "Arsa tahsisi" başlıklı 55. maddesinde, "(1) Arsa tahsisleri, onaylı parselasyon planına göre alt yapısı tamamlanmış alanlarda müteşebbis heyet veya genel kurulun belirlediği prensipler çerçevesinde yönetim kurulu tarafından yapılır. Ancak onaylı parselasyon planına göre altyapısı tamamlanmamış alanlarda; altyapının tamamlanmamış olmasına rağmen 60 ncı maddede belirtilen sürelere de uyulacağına ilişkin muvafakat alınması koşuluyla arsa tahsisi yapılabilir. (2) Tahsisi veya satışı yapılmamış parseller OSB'nin internet sitesinde sürekli ve güncel olarak yayımlanır, yayımlamayan OSB yönetim kurulu görevini yerine getirmemiş sayılır. (3) Arsa tahsis talebinde bulunan gerçek veya tüzel kişiler OSB'ye yazılı olarak başvururlar. Tahsis talepleri 30 gün içerisinde sonuçlandırılır. Ret edilen talepler gerekçeli ve yazılı olarak Bakanlığa ve talep sahibine en geç 15 gün içerisinde bildirilir. Taleplerin uygun bulunması halinde, başvuru tarihindeki parsel tahsis fiyatı esas alınır ve yatırımın ihtiyaç duyduğu alan büyüklüğüne göre parsel tahsis edilerek ilgililere vazıh olarak bildirilir. Arsa tahsisi, yönetim kurulunun tahsis kararını müteakip OSB tarafından 10 iş günü içerisinde ilgililere yazılı olarak bildirilir ve tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içinde arsa tahsis sözleşmesinin imzalanması ile kesinleşir. Tebliğ tarihinden itibaren 15 gün içerisinde talep sahibince sözleşme imzalanmaması durumunda tahsis kararı geçersiz sayılır. (4) Yabancı katılımcıların arsa tahsis talepleri, 5/6/2003 tarihli ve 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, 22/12/1934 tarihli ve 2644 sayılı Tapu Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirilir. (5) Bu Yönetmelikte belirtilen Bakanlık kredileri kullanımı hariç olmak üzere, tahsis veya satışı yapılan parseller üzerinde katılımcının muvafakati alınmaksızın OSB tüzel kişiliği tarafından hiçbir suretle gerçek veya tüzel üçüncü şahıslar lehine ipotek, rehin gibi işlemler tesis edilemez. (6) Her halükârda OSB tarafından tahsis edilecek veya satışı yapılacak parsel üzerinde ipotek, rehin vb. işlem bulunması halinde parsel tahsisi yapılacak gerçek veya tüzelkişi bu durumdan haberdar edilir. Ayrıca parselin ipotekli, rehinli vb.

olduğu hususunun arsa tahsis sözleşmesinde yer alması zorunludur. (7) OSB'nin teknik alt yapı hizmetlerinin gerçekleşebilmesi için ihtiyaç duyulan altyapı ve üstyapı tesislerini yapacak kamu veya özel kurum ve kuruluşların tabi olduğu mevzuat nedeniyle bu tesislerde mülkiyet devri gerekmesi halinde, müteşebbis heyet veya gene! kurul kararı ile arsanın mülkiyeti ilgili kamu veya özel kurum ve kuruluşlara devredilebilir. Bu çerçevede mülkiyeti devredilen arsalar, devir amacı dışında kullanılamaz ve amacının sona ermesi halinde, bu arsa yılı içerisinde OSB tüzel kişiliğine devredilir."; "Arsa tahsis iptali" başlıklı 60. maddesinde, "(1) Tahsis edilen sanayi parseli ile ilgili olarak; a) Tahsis tarihinden itibaren 1 yıl içerisinde gerçekleştireceği yapıya ait projeleri OSB'ye tasdik ettirerek yapı ruhsatını almayan, b) Yapı ruhsatı aldığı tarihten itibaren 2 yıl içinde iş yeri açma ve çalışma ruhsatını almayan, c) 25/11/2014 tarihli ve 29186 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliğine göre "ÇED Gerekli Değildir" veya "ÇED Olumlu" kararı almayan, katılımcılara yapılan tahsis, yönelim kurulu tarafından iptal edilir. (2) Makul sebeplerin varlığı halinde birinci fıkranın; a) (a) bendinde belirtilen süre toplamda 1 yılı, b) (b) bendinde belirtilen süre ise toplamda 2 yılı geçmemek üzere yönetim kurulu tarafından uzatılabilir. (3) İkinci fıkranın (b) bendinde belirtilen sürede de inşaata başlanmış ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alamamış katılımcılar için ise bu süre toplamda 2 yılı geçmemek üzere Bakanlık tarafından uzatılabilir. (4) Bakanlığın, Avrupa Birliği ile birlikte yürüttüğü Katılım Öncesi Mali Yardım Programı kapsamındaki projeler için yapılan arsa tahsislerinde, projenin program otoritesince desteklendiğinin her yıl proje yararlanıcısı tarafından belgelenmesi şartıyla birinci fıkranın (a) bendinde belirtilen süre, OSB tarafından uzatılır." düzenlemelerine yer verilmiştir.

İdare işleviyle ilgili ve tek taraflı irade beyanına dayalı olarak hukuki sonuç doğuran tasarruflar olarak tanımlanan idari işlemler, kural olarak idare makamlarınca tesis edilmektedir. Ancak, idare işleviyle ilgili kamu yetki ve usullerini kullanmakla yetkili olduğu bir kanunla istisnai olarak kabul edilen özel hukuk tüzel kişilerinin, tek taraflı irade beyanlarıyla hukuki sonuç doğuran, doğrudan uygulanabilir nitelikli işlemlerinin de idari işlem niteliği taşıdığının kabulü gerekir. Zira bir işlemin idari işlem olup olmadığı konusunda asıl ayırt edici unsur, işlemin idare işleviyle ilgili bir alanda, kamusal yetki ve usuller kullanılarak yapılması, başka bir deyişle idare hukukunun ilke ve kurallarına tabi olmasıdır.

Dava dosyasının incelenmesinden; İzmir ili, Menderes İlçesi, Organize Sanayi Bölgesinde bulunan ve tapunun 215 ada, 3 sayılı parselinde kayıtlı olan taşınmazın davacı adına tahsisinin 26/02/2021 tarih ve 717 sayılı Yönetim Kurulu kararı ile iptaline karar verilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

Olayda: davacıya arsa tahsisinin yapılmasından sonra, arsa tahsisinin iptaline ilişkin işlerdin Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nde yer alan hükümler mucibince tesis edildiğinden, idare hukuku ilke ve kurallarına göre tek taraflı irade beyanıyla sonuç doğurduğu görülmektedir.

Bu durumda, taraflar arasında imzalanan bir sözleşmeden kaynaklanmayan uyuşmazlığın görüm ve çözümü idari yargının görevinde bulunduğundan davalı idarenin görev itirazının reddi gerektiği sonucuna varılmıştır."

4. Davalı 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.

B. Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ilişkin Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığı Talebi

5. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısı, özel hukuk hükümlerine göre davanın çözümünde adli yargı yerinin görevli görüşüyle, 2247 sayılı Kanun'un 10. maddesi uyarınca olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar vererek dosyayı Uyuşmazlık Mahkemesine göndermiştir. Olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına ilişkin talebin ilgili kısmı şu şekildedir:

"(...)4562 sayılı Kanunun 3/h maddesine göre 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 bölgelerini," ifade etmektedir. Kanunun 4/14. maddesinin "'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. 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. " hükmü; 5/1. maddesinin "OSB, müteşebbis heyetin veya genel kurulun vereceği karar üzerine yönetim kurulunun 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. Genel kurula geçen ve müteşebbis heyetin sona erdiği OSB 'lerde, yönetim kurulu yönetmelikle belirlenecek kriterlere göre en fazla on bir asıl ve on bir yedek üyeden oluşur. Yönetim kurulu üyeleri dört 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, OSB yönetimlerinin özel hukuk tüzel kişiliği olduğu tartışmasızdır.

Yine anılan Kanunun 25/5. maddesine göre de OSB'lerde tutulacak defterler ve genel kurul toplantılarında görevlendirilecek Bakanlık temsilcisi konularında OSB mevzuatında hüküm bulunmayan hâllerde 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun anonim şirketlere ilişkin hükümlerinin uygulanacağı hükmü bulunmaktadır.

Yapılan inceleme sonucunda, İTOB OSB Müdürlüğünün, 4562 sayılı OSB Kanunu kapsamında kurulduğu anlaşılmıştır.

Yukarıdaki açıklamalara göre, İTOB OSB içinde faaliyet gösteren davacı şirketin adına tahsisli taşınmazın tahsis işleminin iptaline ilişkin 26/02/2021 tarihli ve 717 sayılı Yönetim Kurulu kararının iptaline dair davanın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği düşünülmektedir."

6. Benzer dosyalardaki aksi yöndeki görüşü bilindiğinden, ayrıca Danıştay Başsavcısının görüşü alınmamıştır.

III. İLGİLİ HUKUK

7. 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun, 4. maddesinin altıncı fıkrası şöyledir:

"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."

8. Aynı Kanun'un 5. maddesinde ise *"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 tarihli, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun, 04/07/2012 tarihli, 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 tarihli, E.2013/49, K.2013/125 sayılı kararı ile özetle; 04/07/2012 tarihli, 6353 sayılı Kanun'un 20.maddesiyle değiştirilen 5. maddesinin birinci fıkrasında yer alan *''... yapabilen veya ... ''* sözcüklerinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline karar vermiştir.

9. Aynı Kanun'un 8. maddesi ise şu şekildedir:

"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."

IV. İNCELEME VE GEREKÇE

A. İlk İnceleme

10. Uyuşmazlık Mahkemesinin Muammer TOPAL'ın başkanlığında, Üyeler Birol SONER, Nilgün TAŞ, Doğan AĞIRMAN, Aydemir TUNÇ, Nurdane TOPUZ ve Ahmet ARSLAN'ın katılımlarıyla yapılan 29/11/2021 tarihli toplantısında;başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde 2247 sayılı Kanun'un 27. maddesi gereğince yapılan incelemeye göre, davalı vekilinin, anılan Kanun'un 10/2 maddesinde öngörülen yönteme uygun olarak yaptığı görev itirazının reddedilmesi ve 12/1. maddede belirtilen süre içinde başvuruda bulunması üzerine Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısınca, 10. maddede öngörülen biçimde, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliğiyle karar verildi.

B. Esasın İncelenmesi

11. 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 gereği görüşülüp düşünüldü:

12. Dava, Organize Sanayi Bölgesi'nde bulunan taşınmazın davacı adına yapılan tahsisinin kaldırılmasına ilişkin TOB Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Kurulu kararının iptali istemiyle açılmıştır.

13.Yukarıda sözü edilen mevzuat hükümlerinin ve Uyuşmazlık Mahkemesinin benzer konularda istikrar kazanmış kararlarının birlikte değerlendirilmesinden, İTOB 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.

14. Yukarıda belirtilen hususlar göz önünde bulundurulduğunda, Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile İzmir 4. İdare Mahkemesince verilen 18/06/2021 tarihli ve E.2021/557 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

V. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. Davanın çözümünde ADLİ YARGI YERİNİN GÖREVLİ OLDUĞUNA,

B. Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile İzmir 4. İdare Mahkemesince verilen 18/06/2021 tarihli ve E.2021/557 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA,

29/11/2021 tarihinde, Üyeler Aydemir TUNÇ ve Ahmet ARSLAN'ın KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

Başkan Vekili	Üye	Üye	Üye
Muammer	Birol	Nilgün	Doğan
TOPAL	SONER	TAŞ	AĞIRMAN

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 kanun koyucunun 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 Kanunu'nun 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 Kanun'un 2. maddesinin birinci fikrasının (b) bendi kapsamındaki illerde bedelsiz devredilir. Diğer illerde ise 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanunu'nun 63. 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 Kanun'un 11. 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 Kanunu'na 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 Kanun'un 10. 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 zarfinda 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 Kanun'un 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 fikrada 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 Kanunu'nda 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 Kanun'da 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 Kanunu'nun 2. maddesinde tanımlanan iptal davalarının amacı, idari işlemlerin idari yargı organlarınca denetlenerek idarenin hukuka uygunluğu sağlamaktadır.

Dava konusu olayda da, davacı şirketin adına yapılan tahsisin iptaline ilişkin İTOB Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Kurulu kararının 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.29/11/2021

Üye	Üye
Aydemir TUNÇ	Ahmet ARSLAN