T.C.
UYUŞMAZLIK MAHKEMESİ
ESAS NO : 2019 / 309
KARAR NO : 2019 / 441
KARAR TR : 8.7.2019

ÖZET : İkitelli Organize Sanayi Bölgesi Başkanlığı'nın özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu ve özel hukuk tüzel kişilerince tesis edilen işlemlerin yargısal denetiminin adli yargı yerlerince yapılacağı gözetildiğinde; işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle, anılan davalıya karşı açılan davanın, ADLİ YARGI YERİNDE çözümlenmesi gerektiği hk.

K A R A R

Davacı : B. Petrol Ürünleri Ve Ticaret A.Ş.
Vekilleri : Av. A. A.- Av. D. A.
Davalı : İkitelli Organize Sanayi Bölgesi Başkanlığı
Vekili : Av. S. S.

O L A Y : Davacı vekili dilekçesinde; müvekkilinin İkitelli Organize Sanayi Bölgesi'nde 583 Ada ve 6 Parsel üzerinde kurulu akaryakıt istasyonunun maliki olduğunu; müvekkili tarafından işletilen akaryakıt ve LPG istasyonunun, dava dışı A. İnşaat Akaryakıt Otomotiv Ant. San. ve Tic. A.Ş'nin, maliki olduğu 583 ada 7 parsele bitişik komşu parselde bulunduğunu; A.'ın maliki olduğu 583 Ada 7 Parsele, 1996 tarihli 1/5000 ölçekli nazım imar planında Müstakil Sanayi Alanı, 1/1000 Ölçekli uygulama imar planında ise Sosyal Tesis alanı fonksiyonu tanınmış iken, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 08.02.2012 tarih ve 1935 sayı ile onaylanan 1/5000 Ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 Ölçekli Uygulama imar planı değişikliği ile Konut Dışı Kentsel Çalışma alanı fonksiyonu tanındığını; yapılan plan değişikliğine karşı taraflarınca açılmış olan iptal davası neticesinde, plan değişikliğinin yetki yönünden iptal edildiğini ve böylece parselin imar planındaki fonksiyonunun 1996 yılındaki planlardaki fonksiyona avdet ettiğini; plan iptal kararı ile birlikte taşınmazın plansız hale geleceği akla gelse de, 583 Ada 7 Parsele verilmiş olan yapı ruhsatının ihya edilmesi talebi ile İstanbul 4.İdare Mahkemesi'nin 2015/458 E sayılı dosyasındaki kararın bozulmasına ilişkin Danıştay 6. Daire'nin 2016/3280 E ve 2018/2515 sayılı kararında, dava konusu parselin imar durumunun daha evvelki planda yer alan fonksiyona avdet edeceğinin belirlenmiş olduğunu; sonuç olarak, 583 Ada 7 Parsel sayılı taşınmazın, hali hazırda imar planlarında akaryakıt ve LPG alanında yer almadığını; plan iptal kararı verilmeden evvel, 583 Ada 7 Parsel üzerinde akaryakıt ve LPG istasyonu yapabilmek amacı ile, davalı idare tarafından A.'a yapı ruhsatı verildiğini, bilahare yapı kullanma izin belgesi, akabinde de 23.12.2015 tarihli 2015/1835 sayılı işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenmiş ise de, taraflarınca söz konusu idari işlemlere karşı ayrı ayrı iptal davası açıldığını ve davaların tamamının kabul ile sonuçlandığını, böylece A.'a verilmiş olan tüm ruhsat ve izinlerin iptal edildiğini; bu ruhsat ve izinlerin iptal edilmesinden önce, A. lehine EPDK tarafından hem Akaryakıt Bayilik Lisansı hem de LPG Bayilik Lisansı düzenlenmiş olduğunu; taraflarınca, her iki lisansın iptali için iptal davası açıldığını ve asgari mesafe koşulunun sağlanmamış olmasından ötürü, her iki lisansın da iptal edildiğini, A. ve EPDK tarafından, iptal kararlarının kaldırılması için istinaf yoluna başvurulmuş ise de, istinaf başvurularının da red ile sonuçlandığını; plan iptal kararının verilmesinden sonra, A. tarafından Mülga Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na, 583 Ada 7 Parselin 1/5000 Ölçekli Nazım İmar Planında ve 1/1000 Ölçekli Uygulama İmar Planında, imar fonksiyonun Akaryakıt ve LPG olarak değiştirilmesi için müracaat edildiğini, Bakanlık tarafından plan değişikliği talebinin kabul edilerek planların askıya çıkartıldığını; taraflarınca, planlar askıda iken süresi içinde itiraz edildiğini, Bakanlık tarafından yapılan inceleme neticesinde plana itirazlarının kabul gördüğünü ve plan değişikliği işleminin ortadan kaldırıldığını; anlaşılacağı üzere, 583 Ada 7 parsel üzerinde, hukuka aykırı işlemler silsilesi içinde hasbelkader bir bina yapıldığını ve parselin kısa bir süre de olsa akaryakıt ve LPG istasyonu olarak faaliyet gösterdiğini; ancak, gerek açılmış olan iptal davaları, gerekse de yapılmış olan idari başvurular sonucunda 583 Ada 7 Parsel üzerinde akaryakıt ve LPG istasyonu faaliyetinin yürütülmesinin hukuken ve teknik olarak mümkün olmadığının anlaşıldığını; hal böyle olmakla beraber, A. tarafından 3194 sayılı Kanun'a eklenen Geçici 16. madde ile getirilmiş olan, kamuoyundaki tabiri ile imar barışından faydalanmak sureti ile, 583 Ada 7 Parsel ile ilgili olarak yapı kayıt belgesi alındığını ve bu yapı kayıt belgesine dayanılarak da davalı idareye, parsel üzerinde Akaryakıt ve LPG istasyonu faaliyeti yürütülmek üzere İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verilmesi için müracaatta bulunulduğunu; davalı idare tarafından da, başvuru üzerine hukuka aykırı olarak, A.'a 17.07.2018 tarihli 2018/1241 Sayılı İş Yeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verildiğini; işlemin imar mevzuatına,
asgari mesafe koşuluna aykırı olduğunu, ayrıca ruhsat alınması için sağlanması gereken diğer koşulların da sağlanamadığını ifade ederek; davalı tarafından A. İnşaat Akaryakıt Otomotiv Ant. San. ve Tic. A.Ş'ne akaryakıt ve LPG istasyonu açması için verilmiş olan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı'nın iptaline iptaline karar verilmesi istemiyle idari yargı yerinde dava açmıştır.

Davalı vekili, süresi içinde verdiği cevap dilekçesinde 4562 sayılı Kanunun 5. maddesinden söz ederek, Kanunda özel hukuk tüzel kişisi olduğu tanımlanan Organize Sanayi Bölgesinin aleyhine açılacak davaların adli yargı yerinde görüleceği, bu sebeple davanın yargı yolu nedeniyle reddine karar verilmesini talep ederek, görev itirazında bulunmuştur.

İSTANBUL 13.İDARE MAHKEMESİ: 22.2.2019 gün ve E:2018/1438 sayı ile, "(…)5393 sayılı Belediye Kanunu'nun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14. maddesinde; " (...) 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümleri saklıdır. (...) " düzenlemesi yer almıştır.

4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun 4. Maddesinin 14. Fıkrasında; "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." düzenlemesine yer verilmiştir.

İdari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırılık sebebiyle iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davalarının; idari dava türlerinden biri olduğu idare hukukunun bilinen ilkelerindendir.

İdare, idare hukuku alanında kamu gücüne dayalı olarak re-sen ve tek yanlı irade açıklaması sonucu tesis etmiş olduğu işlemlere, hukuk alanında yeni durumlar oluşturmasıyla idari işlem kimliği kazandırmakta ve kural olarak bu işlemler özel yasal düzenlemeler dışında, idari yargı denetimine tabi bulunmaktadır.

Dava dosyasının incelenmesinden; İkitelli Organize Sanayi Bölgesi sınırları içinde, davalı idare yanında davaya katılanın maliki olduğu 583 ada, 7 parsel üzerinde akaryakıt istasyonu işletmek üzere verilen 23.12.2015 tarihli, 2015/1835 sayılı işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptali istemiyle açılan davada, işyeri açma ve çalışma ruhsatının 4.6.2015 tarihli, 14 sayılı komisyon kararı ile ihya edilen yapı ruhsatına dayanılarak verildiği, ancak 583 ada, 7 parsele ilişkin olarak Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından 8.2.2012 tarihli, 1935 sayılı işlem ile 1/5000 ölçekli nazım imar planı ve 1/1000 ölçekli uygulama imar planı değişikliği ile söz konusu parsele "konut dışı kentsel çalışma alanı" fonksiyonu verildiği ve "ilgili kurum ve kuruluşlardan onay almak koşulu ile parsel üzerine akaryakıt istasyonunun kurulabileceği" plan notunun eklendiği, sözü edilen plan değişikliğinin İstanbul 10. İdare Mahkemesinin 2013/2441 sayılı kararıyla iptal edildiği, bu kararın, temyiz incelemesi sonunda Danıştay 6. Dairesinin 16.10.2014 tarihli, E:2014/665, K: 2014/6024 sayılı kararıyla bozulmakla birlikte, aynı Dairenin 12.4.2016 tarihli, E;2015/2581, K: 2016/1620 sayılı kararıyla karar düzeltme isteminin kabul edilip, onandığı, böylece dava konusu parselde akaryakıt istasyonu çalıştırmak amacıyla müdahil şirkete verilen işyeri açma ve çalışma ruhsatının dayanağı durumundaki yapı ruhsatına dayanak imar plan değişikliğinin yürürlükte olmadığı, işyeri açma ve çalışma ruhsatına dayanak yapı ruhsatının ihya edilmesine ilişkin işlemin de, 17.10.2017 tarihli, 2017/1754 sayılı karar ile iptaline karar verildiği, müdahilin 583 ada, 7 nolu parselde akaryakıt istasyonu işletmesi için davalı idare tarafından düzenlenen dava konusu işyeri açma ve çalışma ruhsatında da hukuka uygunluk bulunmadığı gerekçesiyle dava konusu işlemin iptali yolunda İstanbul 9. İdare Mahkemesince verilen 17.10/2017 tarihli, E:2016/586, K:2017/1756 sayılı kararın ise istinaf incelemesi neticesinde Dairemizin 17.05.2018 günlü, E:2018/l 115, K:2018/1391 sayılı ilamı ile talebin reddedildiği anlaşılmaktadır.

Yukarıda yargısal süreçlerine yer verilen maddi olgular sonrasında 3194 sayılı Yasanın Geçici 16. Maddesi uyarınca davalı idare yanında davaya katılan şirket tarafından yapılan yapı kayıt belgesi başvurusu üzerine düzenlenen yapı kayıt belgesi dayanak alınarak ilgili madde içeriğinde yer bulan " YAPI KAYIT BELGESİ YAPININ KULLANIM AMACINA YÖNELİKTİR" hükmü çerçevesinde uyuşmazlığa konu işyeri açma ve çalışma ruhsatının tanzim olunduğu anlaşılmaktadır.

Bu durumda; dava konusu işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi işleminin kamu gücü kullanılarak tesis edilen bir idari işlem olduğu anlaşıldığından, 2577 sayılı Kanunların yukarıda alıntı yapılan hükümleri uyarınca idari işlemlerin hukuka aykırılığından kaynaklanan iptal davalarının görüm ve çözümünün idari yargı mercileri tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğinden davalı idarenin görev itirazının reddi gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

Açıklanan nedenlerle; davalı Organize Sanayi Bölge Müdürlüğü'nün görev itirazının reddine, Mahkememizin bu uyuşmazlıkta görevli olduğuna…" karar vermiştir.

Davalı vekili tarafından süresi içinde verilen dilekçe ile olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması istemiyle başvuruda bulunulması üzerine, dilekçe, dava dosyasının onaylı örneği ile birlikte Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmiştir.

YARGITAY CUMHURİYET BAŞSAVCISI: "(…)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.

Kamu kurumlarınca alınan idari kararların yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile kanuna aykırı olduğu ileri sürülerek açılan ve 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunun 2. maddesinde tanımlanan iptal davalarının amacı, idari işlemlerin idari yargı organlarınca denetlenerek, idarenin hukuka uygunluğunun sağlanmasıdır.

Öte yandan, 5393 sayılı Belediye Kanununun "Belediyenin görev ve sorumlulukları" başlıklı 14. maddesinde 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu hükümlerinin saklı olduğu belirtilmiştir.

Diğer taraftan, 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 I" hükmü; 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. 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 Kanununun anonim şirketlere ilişkin hükümlerinin uygulanacağı hükmü bulunmaktadır.

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

Yukarıdaki açıklamalara göre, İkitelli OSB içinde faaliyet gösteren davacı şirketin komşu parselinde bulunan dava dışı şirkete işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesine ilişkin işlemin iptaline dair davanın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği düşünülmektedir.

Nitekim, Uyuşmazlık Mahkemesinin; 03/03/2014 tarihli ve 2014/60-156 E.-K. sayılı; 30/11/2015 tarihli ve 2015/752-770 E.-K. sayılı ve 15/02/2016 tarihli ve 2016/21-58 E.-K. sayılı emsal kararlarında da bu hususların vurgulandığı görülmektedir.

KARAR : Yukarıda açıklanan nedenlerle 2247 sayılı Kanunun 10 ve 13. maddeleri gereğince, olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına, dosyanın Uyuşmazlık Mahkemesi Başkanlığına gönderilmesine …" karar vermiştir.

Başkanlıkça, 2247 sayılı Yasa'nın 10. ve 13. maddesine göre Danıştay Başsavcısı'nın da yazılı düşüncesi istenilmiştir.

DANIŞTAY BAŞSAVCISI: "(…)Kamu kurum ve kuruluşları dışında, yasayla görevli ve yetkili kılınan özel hukuk tüzel kişileri de, üstlendikleri kamusal faaliyetler çerçevesinde idare hukuku alanında idari işlemler tesis edip, idari eylemler yapabilmektedirler. Anılan özel hukuk tüzel kişileri, bir yandan statüleri gereği özel hukuk alanında tasarrufta bulunurken, bir yandan da yasalarla tanımlanan idari işlevleri, idare hukukunun ilke ve kuralları çerçevesinde idari işlemler ve idari eylemlerle yerine getirmektedirler.

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 fıkrasının (b) bendi kapsamındaki illerde bedelsiz devredilir. Diğer illerde ise 2/7/1964 tarihli ve 492 sayılı Harçlar Kanununun 63 üncü maddesinde yer alan harca esas değerleri üzerinden peşin veya taksitle ödenmek üzere OSB lere satılır. Buna ilişkin usul ve esaslar Bakanlık ile Maliye Bakanlığınca müştereken belirlenir. Toplu Konut İdaresi 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 inci 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 usul 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 fıkrada 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 için açılan davalar neticesinde 2942 sayılı Kanunun 10 uncu maddesinde belirtilen süreler içerisinde bedeli ödemeyen OSBMerin 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 yararı 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 içerisinde öncelikle kendi ihtiyacı olmak üzere elektrik 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.

Dava konusu olayda da, davacı şirketin iptalini istediği, dava dışı Altınhan İnşaat Akaryakıt Oto. Ant. San. Ve Tic. A.Ş.'ye işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesine ilişkin İkitelli Organize Sanayi Bölgesi Başkanlığı işleminin özel hukuk ilişkisi kurulmasından önce kamu gücüne dayanılarak tesis edilmiş bir idari işlem olduğu sonucuna varıldığından, uyuşmazlığın görüm ve çözümü görevi idari yargı yerine ait bulunmaktadır.

SONUÇ : Açıklanan nedenlerle, 2247 sayılı Kanunun 13'üncü maddesi uyarınca yapılan başvurunun reddi gerektiği …" yolunda düşünce vermiştir.

İNCELEME VE GEREKÇE:

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, Hicabi DURSUN'un Başkanlığında, Üyeler: Şükrü BOZER, Mehmet AKSU, Birol SONER, Süleyman Hilmi AYDIN, Aydemir TUNÇ ve Nurdane TOPUZ'un katılımlarıyla yapılan 8.7.2019 günlü toplantısında:

I-İLK İNCELEME: Başvuru yazısı ve dava dosyası üzerinde 2247 sayılı Yasa'nın 27. maddesi gereğince 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. ve 13. maddelerinde öngörülen biçimde olumlu görev uyuşmazlığı çıkarıldığı anlaşılmaktadır. Usule ilişkin herhangi bir noksanlık bulunmadığından görev uyuşmazlığının esasının incelenmesine oy birliği ile karar verildi.

II-ESASIN İNCELENMESİ: Raportör-Hâkim Taşkın ÇELİK'in, 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 davada idari yargının görevli olduğu yolundaki sözlü açıklamaları da dinlendikten sonra GEREĞİ GÖRÜŞÜLÜP DÜŞÜNÜLDÜ:

Dava, davacı şirket tarafından, bitişik komşu parselde bulunan dava dışı A. İnşaat Akaryakıt Otomotiv A. Sanayi ve Ticaret A.Ş'ne 17.07.2018 tarih ve 2018/1241 sayılı işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle İkitelli Organize Sanayi Bölgesi Başkanlığına karşı açılmıştır.

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, «…12.4.2000 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 3. Maddesinin (h) bendinde, Organize Sanayi Bölgesi (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 eder şeklinde tanımlanmış;

4.maddesinin ondördüncü fıkrasında, "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." Hükmüne;

5.maddesinin ilk fıkrasında, "(Değişik: 4/7/2012-6353/20 md.)

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. (Ek cümle : 20/2/2014-6525/21 md.) OSB; kamulaştırma işlemlerini Valilik, İl Özel İdaresi, Belediye veya Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığına yaptırabilir. " 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.

Kanunun 8. maddesinde ise; " (Değişik fıkra: 18/6/2017-7033/43 md.) 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." hükümlerine yer verilmiştir.

Yukarıda sözü edilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, İkitelli Organize Sanayi Bölgesi Başkanlığı'nın özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu ve özel hukuk tüzel kişilerince tesis edilen işlemlerin yargısal denetiminin adli yargı yerlerince yapılacağının açık olduğu gözetildiğinde; İkitelli Organize Sanayi Bölgesi'nde 583 Ada ve 6 Parsel üzerinde kurulu akaryakıt istasyonunun maliki olan ve akaryakıt ve LPG istasyonu işleten davacı tarafından; kendi parseline bitişik 583 ada 7 parselde bulunan dava dışı A. İnşaat Akaryakıt Otomotiv Ant. San. ve Tic. A.Ş'ne 17.07.2018 tarih ve 2018/1241 sayılı işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesine ilişkin işlemin iptali istemiyle, İkitelli Organize Sanayi Bölgesi Başkanlığına karşı açılan davanın yargısal denetiminin adli yargı yerinde yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

Açıklanan nedenlerle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının başvurusunun kabulü ile, davalı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin İstanbul 13. İdare Mahkemesinin 22.2.2019 gün ve E:2018/1438 sayılı görevlilik kararının kaldırılması gerekmiştir.

S O N U Ç : Davanın çözümünde ADLİ YARGININ görevli olduğuna, bu nedenle Yargıtay Cumhuriyet Başsavcısının BAŞVURUSUNUN KABULÜ ile, davalı vekilinin görev itirazının reddine ilişkin İstanbul 13. İdare Mahkemesinin 22.2.2019 gün ve E:2018/1438 sayılı GÖREVLİLİK KARARININ KALDIRILMASINA, 8.7.2019 gününde Üye Aydemir TUNÇ'un KARŞI OYU ve OY ÇOKLUĞU İLE KESİN OLARAK karar verildi.

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

Üye	Üye	Üye
Süleyman Hilmi	Aydemir	Nurdane
AYDIN	TUNÇ	TOPUZ