



ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN İŞLEM VE EYLEMLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

Arzu ÇETİNDERE ŞAŞI¹

ÖZ

Sanayileşme süreci, kentleşme süreci ile birlikte gelişim göstermektedir. Kentlerin gelişim sürecine bağlı olarak; dağınık olan veya zamanla şehir merkezinde kalan sanayi işletmeleri belirli bir bölgede toplanarak, hem ölçek ekonomisinden faydalanılması hem de daha düzenli bir yerleşim planına sahip alanlarda sanayi kuruluşları için ihtiyaç duyulan müşterek ihtiyaçların verimli bir şekilde karşılanması amacıyla birden çok sanayi kuruluşunun belirlenmiş bir alanda faaliyet gösterdiği “sanayi bölgeleri” oluşturulmuştur. Bu kümelenme doğal olarak bir yönetim ihtiyacını da ortaya çıkarmıştır. Organize sanayi bölgelerindeki; yer tahsisi, altyapı işleri, müşterek ihtiyaçların giderimi gibi ihtiyaçlar, bu alanlara yönelik bir yönetim mekanizmasının oluşturulması noktasında kanun koyucuyu harekete geçirmiştir. 12.4.2000 tarihinde kabul edilen 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile organize sanayi bölgeleri (OSB)’nin ve OSB Üst Kuruluşunun oluşumunu, organlarını, işleyişini, yönetim ve denetimini düzenleyen hükümler ile bunlarla ilgili kişi ve kuruluşların görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Çalışmamızda OSB’lerin hukuki statüsü, iş ve işlemlerinin yargısal denetiminin hangi yargı kolunda görülmesi gerektiğine ilişkin değerlendirmeler yapılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Organize Sanayi Bölgesi, özel hukuk tüzel kişiliği, kamu idaresi, görevli yargı yeri.

1 Hakim, Uyuşmazlık Mahkemesi, ORCID NO: 0009-0009-5000-1339

ABSTRACT

The industrialization process develops alongside the urbanization process. Depending on the development process of cities, industrial enterprises that were scattered or remained in the city center over time have been gathered in a specific area to benefit from economies of scale and to efficiently meet the common needs of industrial establishments in areas with a more organized settlement plan. This has led to the creation of industrial zones where multiple industrial establishments operate in a designated area. This clustering naturally gave rise to a need for management. Requirements such as land allocation, infrastructure works, and meeting common needs in organized industrial zones prompted lawmakers to establish a management mechanism for these areas. The Organized Industrial Zones Law No. 4562, adopted on 12.4.2000, regulates the formation, organs, operation, management, and supervision of organized industrial zones (OSB) and the OSB Supreme Organization, as well as the duties, powers, and responsibilities of the persons and organizations involved. Our study will evaluate the legal status of OSBs and determine which branch of the judiciary should oversee the judicial review of their activities and transactions.

Key Words: Organized Industrial Zone, private legal entity, public administration, competent court

GİRİŞ

4562 sayılı Kanun’da organize sanayi bölgesi; 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 tanımlanmıştır (Madde 4/1-h).

4562 sayılı Kanun öncesinde de sanayi bölgeleri bulunmaktaydı. Ülkemizdeki ilk Organize Sanayi Bölgesi 1962 yılında Bursa’da kurulmuştur.² Bu bölgelerin kuruluş ve işleyişine ilişkin özel bir yasal düzenleme bulunmamaktaydı. Bu bölgelerdeki sanayi işletmeleri, ilgili mevzuatta öngörülen ruhsat, izin ve işyeri açma-çalışma belgelerini ilgili kamu idarelerinden alarak faaliyetlerini sürdürmekteydi.

Türkiye’de özel sektörü yatırım, üretim ve hizmet alanlarıyla bölgelere yönelten ilk teşvik düzenlemesi 14 Aralık 1913’te kabul edilen Teşvik-i Sanayi Kanun-u Muvakkatı ile yapılmış olmakla birlikte, ülkenin içinde bulunduğu ortam nedeniyle o yıllarda istenilen netice elde edilememiştir.³

1927 yılında çıkarılan “Teşvik-i Sanayi Kanunu” ile yerli üretimin teşviki ve milli sanayinin canlandırılması için gümrük koruması, vergi teşvikleri ve yerli hammadde temini gibi konularda işletmelere kolaylıklar sağlanarak sanayileşmenin özel sektör eliyle yürütülmesi amaçlanmıştır.

2 Kübra Yıldırım ÖZCAN, “Büyüme Kutupları Teorisi Bağlamında Türkiye’deki OSB’lerin Tarihsel Gelişimi İle Fiziksel ve Ekonomik Özellikleri” Verimlilik Dergisi, Yıl: 2020, Sayı: 1, s. 145.

3 Kübra Yıldırım ÖZCAN, a.g.m, s.145

Türkiye’deki ilk organize sanayi bölgesi uygulaması, planlı kalkınma döneminde Devlet Planlama Teşkilatı tarafından yer seçimi yapılan Bursa Organize Sanayi Bölgesinin kuruluşuna 1962 yılında başlanmış ve 1966 yılında faaliyete geçmiştir.⁴ Günümüzde Organize Sanayi Bölgelerinin sayısı 371’e yükselmiştir.⁵

Bu bölgelerin sayı olarak yıllar itibariyle artış göstermesiyle birlikte, kanun koyucu tarafından Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile bu bölgelerin genel yönetim ve işleyişinin düzenlenmesi yoluna gidilmiştir.

A) ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN KURULUŞU VE YÖNETİM YAPISI

Organize sanayi bölgeleri, yer seçiminden sonra Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığının onayı ile kurulur (Madde 4/1). OSB'lere ait yer seçimi, Bakanlığın koordinatörlüğünde ilgili kurum ve kuruluşların temsilcilerinin katılımıyla oluşan “yer seçimi komisyonu”nun 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 (Madde 4/3) İlgili mevzuatı uyarınca korunacak alanlarda, örneğin; 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu uyarınca mutlak tarım arazisi olarak belirlenen veya büyük ova kapsamına alınan yerlerde OSB kurulamamaktadır.

OSB, bir özel hukuk tüzel kişisidir (Madde 5), OSB kuruluşunda, belediyeler, il özel idareleri veya yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, sanayi odası, yoksa ticaret ve sanayi odası, o da yoksa ticaret odası, konuyla ilgili mesleki kuruluş ve teşekküllerin temsilcileri Bakanlık uygun görüşüne istinaden yer alabilirler; OSB kuruluşunda yer alan kurum ve kuruluşların temsilcileri ve vali tarafından imzalanmış kuruluş protokolünün Bakanlıkça onaylanması ve Bakanlık tarafından tutulan sicile kaydı ile OSB tüzel kişilik kazanır (Madde 4/7).

4 Bursa Organize Sanayi Bölgesi Resmi internet sayfası, https://www.bosb.org.tr/bosb-sayfa-10-bosbnin_kurulusu.html Erişim Tarihi:25.01.2026.

5 Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2026 Bütçe Sunumu, <https://www.sanayi.gov.tr/assets/pdf/butce2026.pdf> s. 23, Erişim Tarihi:25.01.2026.

Kanun'da OSB'lerin özel hukuk tüzel kişisi olduğu belirtilmekle birlikte kamu idarelerine tanınan bazı idari yetkileri de kullanmasına imkân sağlayan yasal düzenlemeler yapılmıştır. OSB, OSB sınırları içerisinde yapılacak imar ve parselasyon planları ve değişiklikleri, OSB tarafından hazırlanır ve Bakanlıkça onaylanır (Madde 4/12). 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; fakat işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin harçlar, OSB tarafından tahsil edilerek ilgili belediye veya il özel idaresi hesabına yatırılır (Madde 4/13). OSB tüzel kişiliği, OSB'nin mevzuata ve imar planına uygun yapılmasından sorumludur; fakat imara aykırı yapıları yıkım yetkisi bulunmamaktadır (Madde 4/16). İmara aykırı yapılar hakkında ilgisine göre belediye veya özel idare tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32'nci ve 42'nci maddeleri çerçevesinde tesis edilen işlemler ilgili OSB ve Bakanlığa bildirilir; yıkım, Bakanlığın talimatı üzerine valilik veya kaymakamlık tarafından yapılır.

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 kişiliği olarak belirlenmiştir (Madde 5). Maddenin ilk halinde OSB'lere kamulaştırma yetkisi de tanınmıştır. Bu maddenin Danıştay tarafından somut norm denetimi kapsamında Anayasa Mahkemesine taşınması sonucunda, Anayasa Mahkemesince, bazı kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış ise de bu durum, OSB'nin kamulaştırma yapabilmesi yönünden yeterli görülmemiş, kamulaştırma yapabilmek için Anayasa'nın 46'ncı maddesi uyarınca, kamu tüzel kişiliğini haiz olmanın zorunlu olduğu sonucuna varılarak, madde metninde yer alan "yapabilen veya" ibaresi iptal edilmiştir.⁶

Anayasa Mahkemesinin anılan kararında da açıkça belirtildiği üzere, OSB; imar planı yapma, işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenleme, alan içinde sınırlı kalmak kaydıyla mahalli müşterek ihtiyaçları

6 Anayasa Mahkemesi, E.2013/49, K.2013/125, 31.10.2013.

karşılama gibi kamu idarelerinin görev alanına giren kamu hizmeti niteliğindeki hizmetleri sunan ve bazı kamu ayrıcalıklarıyla donatılmış bir özel hukuk tüzel kişisidir.

A.1 Organize Sanayi Bölgesinin Organları

OSB'nin organları, müteşebbis heyet, yönetim kurulu, denetim kurulu ve bölge müdürlüğüdür (Madde 6). Müteşebbis heyet, OSB'nin kuruluşuna katılan kurum ve kuruluşların karar organlarıncı, organlarında görevli olanlardan veya mensupları arasından tespit edilecek on beş asıl ve on beş yedek üyeden oluşur. Katılımcıların müteşebbis heyette temsil edilecekleri üye sayısı, katılım oranları dikkate alınarak kuruluş protokolünde belirlenir (Madde 7). Vali hariç diğer üyeler dört yıl için seçilirler ve temsil ettikleri kurum ve kuruluşlardaki görevleri sona erdiğinde üyelikleri düşer (Madde 7/3).

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 ve dört yıl için seçilir. Yönetim kurulu; OSB'nin sevk ve idaresini yürütmekle görevlidir (Madde 8).

Denetim kurulu, müteşebbis heyetin kendi üyeleri arasından seçeceği iki asıl, iki yedek üyeden oluşur ve bütçenin sarf ve uygulamasını denetlemek, yılda bir defa genel denetleme raporu ve en az üç ayda bir de ara rapor düzenleyerek müteşebbis heyete sunmakla görevlidir. Denetim kurulu üyeleri de dört yıl için seçilir (Madde 9).

Bölge müdürlüğü, bölge müdürü ile yeteri kadar idarî ve teknik personelden oluşur. Bölge müdürü, yönetim kurulu tarafından atanır ve yönetim kurulunun kararları ve talimatları doğrultusunda OSB'nin sevk ve idaresini yürütmek ve verilen diğer görevleri yapmakla yükümlüdür (Madde 10).

A.1.1 Müteşebbis Heyet – Genel Kurul

Müteşebbis heyet; OSB'nin kuruluş amacını gerçekleştirmek için gerekli kararları ve tedbirleri almak, yer seçimi raporunda belirtilen

hususları yerine getirmek, kanun, yönetmelik, kuruluş protokolü ve benzeri düzenlemelerle verilen görevleri yapmak, yönetim ve denetim kurulu çalışmalarını ve hesaplarını ibra etmek, OSB'ye ait para ve diğer kaynakları kuruluş amacına uygun kullanmakla yükümlü ve görevlidir (Madde 7/7). Bu heyet kuruluş aşamasında kurucular kurulu olarak görev yaparken, OSB tüzel kişilik kazandıktan sonra ana sözleşmede devamı yönünde düzenleme yapılması halinde görevine devam etmekte, düzenleme yapılmadığı takdirde, genel kurul oluşuncaya kadar genel kurul yetkilerini kullanan geçici bir organ olarak OSB'nin kuruluş iş ve işlemlerine ilişkin kararları almaktadır.

Kanun'un 25'inci maddesine göre OSB'nin onaylı parselasyon planında yer alan sanayi parselleri ile hizmet ve destek alanındaki toplam parsellerin 1/3'ünün işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması hâlinde, yapı kullanma izni almış olan katılımcılar temsil ve ilzama yetkili birer temsilcilerinin kendi aralarında seçecekleri üyeler vasıtasıyla en geç altı ay içinde müteşebbis heyette temsil edilirler.

OSB'nin onaylı parselasyon planında yer alan sanayi parselleri ile hizmet ve destek alanındaki toplam parsellerin 1/2'sinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması hâlinde, yapı kullanma izni almış olan katılımcılar veya temsilcilerinin müteşebbis heyet üyeleri ile birlikte en geç altı ay içinde yapacakları ilk genel kurul toplantısında müteşebbis heyet, yönetim kurulu ve denetim kurulunun görevi sona erer.

Yapı kullanma izni almış olan katılımcıların salt çoğunluğu, müteşebbis heyetin devam etmesini istediği takdirde müteşebbis heyet devam eder. Müteşebbis heyetin devam etmesi durumunda müteşebbis heyete katılacak katılımcıların sayısı müteşebbis heyet üye sayısının yarısından bir fazla olur. Yapı kullanma izni almış olan katılımcılar ile müteşebbis heyet üyelerinin birlikte katıldığı genel kurulun ilk toplantısında, mevcut kuruluş protokolü tüzel kişiliğin ana sözleşmesi olarak değiştirilir, kararlar salt çoğunlukla alınır. OSB'lerde tutulacak defterler ve genel kurul toplantılarında görevlendirilecek Bakanlık temsilcisi konularında OSB mevzuatında hüküm bulunmayan hâllerde 13/1/2011 tarihli ve 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu'nun anonim şirketlere ilişkin hükümleri uygulanır. (Madde 25).

OSB'nin en üst karar mercii olan müteşebbis heyet ve genel kurulun görev ve yetkileri Kanun ve Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliğinde düzenlenmiştir. Bölge Müdürlüğünün teşkilatını belirlemek, personel pozisyonlarını onaylamak, personelin niteliği, atanması ve azli ile ilgili prensipleri belirlemek, bölge müdürlüğü personele ödenecek ücret ve sosyal hakların asgari ve azami sınırlarını tespit etmek gibi teşkilatlanmaya ilişkin yetkiler, borçlanmaya izin verme, bütçenin onaylanması yatırım programının onaylanması, ipotek, rehin, kiralanacak alanların belirlenmesi gibi önemli karar alma yetkileri genel kurula verilmiştir (Yönetmelik Madde 23).

Bunların yanı sıra OSB sınırları içinde olmak kaydıyla imar ve parselasyon planları ve değişiklikleri ile ruhsat ve izinlerin verilmesine ilişkin prensipleri belirlemek, OSB'nin ihtiyacı olan elektrik, su, kanalizasyon, doğal gaz, arıtma tesisi, yol gibi altyapı ve genel hizmet tesislerinin kurulması kararını vermek, cadde ve sokak isimlerini Valilik onayı ile belirlemek gibi mahalli idarelere ait yetkiler de genel kurula verilmiştir (Yönetmelik Madde 23).

A.1.2 Yönetim Kurulu

Müteşebbis heyetin görevinin devam ettiği OSB'lerde yönetim kurulu, müteşebbis heyetin en az dördü kendi üyeleri arasından olmak üzere seçeceği 5 asıl 5 yedek üyeden oluşur. Beşinci üye, müteşebbis heyetin talep etmesi halinde Bakanlık personeli olabilir. Müteşebbis heyetin görevinin sona erdiği genel kurula geçen OSB'lerde, genel kurul tarafından karar alınması şartı ile yönetim kurulu üye sayısı en az 5 en fazla 11 olarak belirlenebilir. Katılımcıları müteşebbis heyete dâhil olan ve genel kurula geçmesine karşın müteşebbis heyet ile devam eden OSB'lerde, yönetim kurulu üyelerinin en az üçü yapı kullanma izni almış olan katılımcılar arasından seçilir (Yönetmelik Madde 25).

Bölge Müdürü yönetim kurulunda üye olarak yer alabilir fakat başkan veya başkanvekili olarak görev yapamaz. OSB'ler, yönetim kurulu başkanı veya başkan vekili tarafından temsil edilir. OSB'yi ilzam edici her türlü işlem ve yazılar yönetim kurulu başkanı veya vekili ile birlikte bir yönetim kurulu üyesi veya yetkilendirilmiş ise bölge müdürü tarafından imzalanır. Yönetim kurulu tarafından belirlenen temsil

ve ilzama yetkili üyelerin işlem yapma yetkisi, yetki belgesinin Bakanlık tarafından onaylanması ile yürürlüğe girer (Yönetmelik Madde 25).

Yönetim kurulu, salt çoğunluk ile toplanır ve karar alır. Oyların eşitliği halinde başkanın oyuna itibar edilir. 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 sayılır (Yönetmelik Madde 26).

Müteşebbis heyet veya genel kurul, görev ve yetkilerinden bir kısmını sınırları açıkça belirlenmek kaydıyla yönetim kuruluna devredebilir. Yönetim kurulu, Yönetmeliğin 23'üncü maddesinin ikinci fıkrasında belirtilen bentlerdeki görevleri hariç müteşebbis heyet veya genel kurulun tüm görevlerine ilişkin iş ve işlemleri yürütmekle görevlidir (Yönetmelik Madde 26-27).

Yönetmeliğin 23'üncü maddesinin ikinci fıkrasında sayılan, katılımcılar ile OSB yönetim kurulu, denetim kurulu ve bölge müdürlüğü arasında doğabilecek uyuşmazlıklar hakkında, karar vermek; OSB'nin ihtiyacı olan elektrik, su, kanalizasyon, doğal gaz, arıtma tesisi, merkezi ısı ve buhar üretim tesisi, yol, haberleşme, spor tesisleri gibi alt-yapı ve genel hizmet tesislerinin, üretim tesislerinin, ortak sağlık ve güvenlik birimlerinin kurulması ve benzeri konularda karar almak, bu konuları da içeren OSB'nin yatırım programlarını, yeni yatırımları ve bütçesini onaylamak ve bu yatırımların gerçekleşmesi için gerekli ihale ve satın alma usul ve esaslarını belirlemek; Bakanlıktan kamu yararı kararı talebinde bulunmak; onaylı OSB sınırlarına dâhil edilmek üzere Bakanlığa teklif edilecek, teknik altyapılara ilişkin tesis ve bağlantı hatları ile teknik donatı alanlarına karar verilmesi; OSB kuruluş protokolünde Bakanlığın iznini alarak değişiklik yapılmasına, genel kurula geçildiğinde kuruluş protokolünün OSB ana sözleşmesi olarak değiştirilmesine ve ana sözleşmede değişiklik yapılmasına karar verilmesi; OSB'nin yönetim ve denetim kurulu üyelerinin seçilmesi, ibra edilmesi, gerektiğinde bunların azledilmesi, bilançonun kabul veya reddedilmesi; bunlara ödenecek toplantı başına huzur hakkının tespit edilmesi; OSB'nin terkin edilmesine, genişlemesine veya bir diğer OSB ile birleşmesine karar verilmesi; ön tahsis, tahsis ve satış prensipleri-

nin, alt yapı katılım payları, elektrik, su, atık su, doğalgaz ve benzeri satış ve hizmet bedelleri ile ilgili prensiplerin ve bu aidat ve satış bedellerinin tahsilatında gecikme halinde uygulanacak yaptırımlara ilişkin esasların belirlenmesi; yönetim aidatları ve hizmet karşılıklarının parsel büyüklüğüne göre tespit edilmesi; yurtdışında OSB kurulması, kurulmuş olanlara ortak olunması; onaylı OSB sınırlarının daraltılması; OSB'nin şirketlere iştirak etmesi; OSB'ye ait gayrimenkullerin ve menkullerin satış, kiralama, trampa ve benzeri işlemleri ile ilgili prensiplerin belirlenmesi; kiralanacak bölüm büyüklüğü ve sayısının belirlenmesi; OSB'de kurulmasında sakınca görülen tesislere ilişkin prensipleri belirlemek; hizmet ve destek alanlarının oluşturulması, bu alanların tahsisi, üstyapı inşa edilmesi, üstyapılı kiralama, üstyapılı veya üstyapısız satılmasına dair prensipleri belirlemek; OSB mülkiyetindeki sanayi parsellerinde üstyapı inşa edilmesi, parsellerin üstyapılı kiralama veya üstyapılı satılmasına dair prensipleri belirlemeye ilişkin müteşebbis heyet veya genel kurulun görev ve sorumlulukları yönetim kuruluna devredilemez. Bunun dışındaki görev ve yetkiler ise devredilebilir. Yönetmelik ile yönetim kuruluna devredilebilecek görev ve yetkiler oldukça geniş tutulmuştur.

A.1.3 Denetim Kurulu

Denetim kurulu, müteşebbis heyetin veya genel kurulun kendi üyeleri arasından seçeceği iki asıl iki yedek üyeden oluşur. Yönetim kurulu üyesi veya bölge müdürlüğü personeli, yönetim kurulu üyeleri veya bölge müdürü ile üstsoy veya altsoy, üçüncü derece dahil kan veya kayın hışmı olanlar, yönetim kurulu üyeleriyle aralarında iş ortaklığı bulunanlar denetim kurulu üyesi olamazlar (Yönetmelik Madde 28).

Denetim kurulu, OSB'nin hesap, işlem ve defterlerini incelemekle görevli olup, en az 3 ayda bir ara rapor ve yılda bir defa birlikte veya münferiden düzenleyecekleri raporu, müteşebbis heyete ve yönetim kuruluna bildirmekle sorumludur (Yönetmelik Madde 29).

OSB'ler özel hukuk tüzel kişiliği olarak, yukarıda sayılan organlar vasıtasıyla hukuk alanında sonuç doğuran işlemler gerçekleştirmekte

ve faaliyette bulunmaktadır. OSB'leri özel hukuk tüzel kişisi olarak, özel hukuk alanında eşitler arası ilişki temelinde kuruluş amacına yönelik işlem ve eylemlerde bulunarak faaliyetlerini sürdüren bir yapı olarak görerek yani salt tüzel kişilik esas alınarak bir değerlendirme yapılması hatalı sonuçlara ulaşmamıza neden olabilecektir. Zira OSB'ler sınırları dahilinde kamu idarelerinin sahip olduğu ve kamu gücünü kullanarak tesis ettiği idari işlem mahiyetindeki imar ve parselasyon planları ve değişiklikleri ile ruhsat ve izinlerin verilmesi, sokak veya cadde ismi verme gibi idari işlemleri tesis edebilmekte veya sınırları dahilinde bir mahalli idare gibi su, kanalizasyon, doğal gaz, arıtma tesisi, yol, spor tesisleri gibi altyapı ve genel hizmete ilişkin kamu hizmetini ifa edebilmektedir. Bu bağlamda OSB'lerin işlem ve eylemlerinden kaynaklı uyuşmazlıkların hangi yargı kolunda çözümlenmesi gerektiğine ilişkin bir irdeleme yapılması gerekmektedir.

B) OSB İŞLEM VE EYLEMLERİNİN YARGISAL DENETİMİ

OSB'lerin işlem ve eylemlerinin yargısal denetimine ilişkin olarak yargı mercileri arasında farklı değerlendirmeler olduğu görülmektedir. OSB'lerin özel hukuk tüzel kişiliğine dayalı bir değerlendirme yapılarak tüm eylem ve işlemlerinden kaynaklı uyuşmazlıkların adli yargı kolunda çözülmesi gerektiği sonucuna varan Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesi gibi yüksek mahkemeler bulunduğu gibi, OSB'lerin özel hukuk tüzel kişisi olmakla birlikte bunların kamu gücü kullanarak tesis ettiği tek taraflı işlemlerinin olduğu ve kendilerine tanınan ayrıcalıklarla kamu hizmeti yürüttüğü bu nedenle tüzel kişiliğin tek başına belirleyici olmaması gerektiği, tesis edilen işlemin veya eylemin mahiyetine bakılarak yargısal denetimin hangi yargı kolunda yapılması gerektiğine ilişkin belirleme yapılması gerektiği yönünde Danıştay karar ve görüşleri de bulunmaktadır.

Bu kapsamda OSB'lerin işlem ve eylemlerinden kaynaklanan uyuşmazlıkların çözümünde görevli yargı kolunun belirlenmesine ilişkin kriterlere ilişkin bir değerlendirme yapılmadan önce kısaca idari işlem ve idari eylemin mahiyetine yönelik bir değerlendirme yapılması gerekmektedir.

B.1 İdari İşlem ve İdari Eylem

Ülkemizde bir idari usul kanunu bulunmadığından ve idari işlemin ne olduğuna yönelik yasal düzenlemelerde veya ikincil mevzuatta açık bir tanımlama bulunmamaktadır. Bu boşluk, yargı kararları ve doktrindeki tanımlamalarla doldurulmuştur.

İdari işlem, *idarenin hukuki sonuç doğurmaya yönelik irade açıklaması*⁷; idari işlemin yerine getirilmesi için yapılan tek yanlı irade beyanıyla kişilerin hukuki durumlarında değişiklik yapan kamu hukuku işlemleri⁸, idarenin iradesini açıklaması ile hukuksal sonuçlar doğuran işlemler⁹, *“idare veya idare adına hareket eden özel hukuk kişilerin, kamu gücü kullanılarak yapılan; doğrudan ya da belli bir süreç içinde, rızaları olsun ya da olmasın kişi veya onlara ait nesnelerin hukuki durumlarını etkileyen, kamusal nitelikli, tek yanlı irade açıklamaları”*¹⁰ şeklinde nitelendirilmektedir.

İdare hukuku literatüründe kimi zaman işlemi tesis eden makamı ve kamu gücünü önceleyen, kimi zaman işlemin mahiyetini irdeleyen ve bir anlamda birbirini tamamlayacak nitelikte birden fazla idari işlem tanımına rastlanmaktadır.¹¹ Anayasa Mahkemesine göre bir işlemin idari işlem sayılabilmesi için, idari karar veya tasarrufun bir kamu kurumunca veya idare içinde yer alan idari bir makamca alınmış olması ve idarenin idare hukukuna göre yürüttüğü kamu hizmetiyle ilgili bulunması gerekmektedir.¹²

İdare hukuku literatüründe işlemi tesis eden kamu makamını,

7 Kemal GÖZLER, İdare Hukuku C.I Ekin Kitabevi, Bursa 2009, s. 656.

8 Metin GÜNDAY, İdare Hukuku, İmaj Yayınları, Ankara 2000, s.109-110.

9 A. Şeref GÖZÜBÜYÜK ve Turgut TAN, İdare Hukuku C.I Turhan Kitabevi, Ankara 2014, s.363.

10 Bahtiyar AKYILMAZ, Murat SEZGİNER, Cemil KAYA, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2016, s. 375.

11 Tahsin Bekir BALTA, İdare Hukukuna Giriş I, Ankara, TODAİE Yayınları No: 117, 1970, s. 155; Lütfi DURAN, İdare Hukuku Ders Notları, 1982, s. 385; Yıldızhan YAYLA, İdare Hukuku, İstanbul, Beta Yayınları, 2009, s. 108; İsmet GİRİTLİ, Pertev BİLGİN, Tayfun AKGÜNER, Kahraman BERK, İdare Hukuku, İstanbul, Der Yayınları, 2015, s. 1278.

12 Anayasa Mahkemesi, E.1976/1, K:1976/26, 25.05.1976 “Bir tasarruf veya kararın idari işlem sayılabilmesi için, o tasarruf veya kararın bir kamu kurumunca ya da idare örgütü içinde yer alan bir idari makamca verilmiş olması ve idarenin idare hukuku alanında gördüğü idari faaliyetlerle ilgili bulunması gerekir. Başka bir deyimle bir kamu kurumunun kamu hizmetleriyle veya bu hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili kararları idari nitelik taşıyan kararlardır.”

kamu gücünü, işlemin mahiyetini esas alan ve bir anlamda birbirini tamamlayacak nitelikte birden fazla idari işlem tanımına rastlanmaktadır.¹³ Anayasa Mahkemesine göre bir işlemin idari işlem sayılabilmesi için, idari karar veya tasarrufun bir kamu kurumunca veya idare içinde yer alan idari bir makamca alınmış olması ve idarenin idare hukukuna göre yürüttüğü kamu hizmetiyle ilgili bulunması gerekmektedir.¹⁴ Fakat bu tanımın, idari işlev ve idari organı birlikte değerlendiren bir tanım olmadığı gibi idarenin tek yanlı ve kamu gücüne dayalı işlemlerini kapsamayan, sadece işlemi tesis edeni esas alan yetersiz bir tanım olduğu söylenebilir. Oysa Danıştay İçtihatları Birleştirme Kurulunun 14.4.1973 gün ve E:1972/2, K:1973/10 sayılı kararında, idari işlem tanımının "...idare makamlarının, idare fonksiyonu ile ilgili konularda aldığı tek taraflı idari karar..." şeklinde daha kapsayıcı şekilde yapıldığı görülmektedir.

Yargıtay kararlarında, idarenin kamu gücünü kullanarak tek yanlı olarak tesis ettiği işlemler, idari işlem olarak kabul edilmektedir.¹⁵ Danıştay kararlarında da benzer tanımlamaların yapıldığı görülmektedir.¹⁶ Danıştay kararlarında, bir işlemin idari işlem sayılıp iptal davasına konu olabilmesi için o işlemin kesin ve yürütülmesinin zorunlu nitelikte bulunması gerektiği de açıkça belirtilmektedir.¹⁷

13 Tahsin Bekir BALTA, İdare Hukukuna Giriş I, Ankara, TODAİE Yayınları No: 117, 1970, s. 155; Lütfi DURAN, İdare Hukuku Ders Notları, 1982, s. 385; Yıldızhan YAYLA, İdare Hukuku, İstanbul, Beta Yayınları, 2009, s. 108; İsmet GİRİTLİ, Pertev BİLGİN, Tayfun AKGÜNER, Kahraman BERK, İdare Hukuku, İstanbul, Der Yayınları, 2015, s. 1278.

14 Anayasa Mahkemesi, E.1976/1, K:1976/26, 25.05.1976 "Bir tasarruf veya kararın idari işlem sayılabilmesi için, o tasarruf veya kararın bir kamu kurumunca ya da idare örgütü içinde yer alan bir idari makamca verilmiş olması ve idarenin idare hukuku alanında gördüğü idari faaliyetlerle ilgili bulunması gerekir. Başka bir deyimle bir kamu kurumunun kamu hizmetleriyle veya bu hizmetlerin yürütülmesiyle ilgili kararları idari nitelik taşıyan kararlardır."

15 Yargıtay 21. Hukuk Dairesi, E.2016/20595, K.2017/5627, 03.07.2017. Yargıtay 14. Hukuk Dairesi, E.2013/3351, K.2013/5108, 02.04.2013, "775 sayılı Gecekondu Yasası gereğince verilmiş bulunan ve iptali istenen tapunun, idarenin tek yanlı, resen verdiği bir karar olup idari işlem niteliğinde olduğu..."

16 Danıştay 10. Dairesi, E.1987/71, K.1989/822, 17.04.1989 "...uyuşmazlık, hazine arazilerinin kiraya verilmesi mevzuatına göre, kiralamadan yararlanacak muhtaç çiftçilerin tesbitine ilişkin olarak Karaman Muhtaç Çiftçi Tesbit Komisyonunca anılan karardan kaynaklanmaktadır. Henüz özel hukuk ilişkisine girilmeden, kamu gücü kullanılarak tek taraflı alınan bir karar olması nedeniyle idari işlem niteliği taşıyan dava konusu işlem..."

17 Danıştay 10. Daire, E.1993/180, K.1994/5095, 20.10.1994.

İdari işlemin güçler ayrılığı bağlamında yürütme erkince tesis edilmiş olması da şart değildir. Yasama ve yargı organlarının yargılama faaliyeti dışında kalan idari işlev dâhilindeki işlemleri, idari işlem olarak kabul edilmektedir.¹⁸ İdari işlev kapsamında tesis edilen işlemler ve eylemler “idari” niteliğe kavuşmaktadır.¹⁹ Anayasa Mahkemesine göre, “*idare işlevine ilişkin olan işlemler yargısal makamlar tarafından yapılsa dahi idari işlem niteliğini haizdir ve Anayasa’nın 125. maddesi uyarınca yargı denetimine tabidir*”.²⁰ Danıştay’ın konuya yaklaşımı da benzer mahiyettedir.²¹

İdari işlemler, idari makamların kamu gücüne dayanan, idare işlevine ilişkin olarak yaptıkları, tek yanlı, doğrudan uygulanabilir nitelikte ve ilgililerin hukuki durumlarını etkileyen irade açıklamaları olarak tanımlanmıştır.²² İdari işleme ilişkin bu tanım daha kapsayıcı niteliktedir.

İdari işlem gibi idari eylemin de tanımlanması içtihat ve doktrine bırakılmıştır. İdare, yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerini kamu görevlileri vasıtasıyla yerine getirmektedir. İdari eylem, idarenin kamu hukukuna tâbi olarak yürüttüğü hizmetleri ifa ederken ortaya çıkan maddi fiil ve hareketlerini anlatmaktadır.²³ İdari eylem, idari

18 Celal ERKUT, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları 2015, s. 11.

19 C. ERKUT, 2015, s.12.

20 Anayasa Mahkemesi, E.2015/18 K.2016/12, 10.02.2016, “Bir yüksek yargı organı olan Danıştay’ın iç düzen ve işleyişine yönelik bir takım işlerin, aslî görevleri idari uyumsuzlukları çözüme kavuşturmak olan yüksek yargıçların oluşturduğu ve Danıştay Başkanının başkanlığında üç daire başkanı ve üç üyeden meydana gelen Başkanlık Kurulu tarafından karara bağlanmasının işlevsel olarak idari bir faaliyet olduğunun, dolayısıyla, Kurulun karar ve işlemlerinin idari nitelikte olduğunun kabulü gerekir.”

21 Danıştay 10. Dairesi, E.2015/1663, K.2016/91, 05.01.2016. “...davacının bireysel başvurusu hakkındaki kararın “yayımlanmasına” ilişkin işlem, yargı fonksiyonunun yerine getirilmesi kapsamında tesis edilen yargısal işlem değil, aksine idari bir işlem olduğundan, davacının açık kimliği ve kimliğini belli eden bilgilerin yer aldığı kararın Anayasa Mahkemesinin ve Resmi Gazetenin internet erişimine açık arşivi başta olmak üzere kamuya açık tüm kaynaklardan kaldırılması talebiyle yaptığı başvurunun zımnen reddi işleminin de, bir idari işlem olduğu, dolayısıyla idari davaya konu edilebileceği sonucuna varılmaktadır.”

22 Danıştay 10. Daire, E.1996/7325, K.1999/106, 26.01.1999.

23 Kazım YENİCE ve Yüksel ESİN, İdarî Yargılama Usûlü, Arısan Matbaacılık, Ankara 1983, s. 398.

usul ve esaslara uygun olarak yürütülen kamu hizmetleri kapsamında tezahür eden eylemler olup, bu usul ve esaslara uyulmaksızın gerçekleşen eylemler idari eylem niteliğinde olmayıp haksız fiil olarak nitelendirilmektedir.²⁴

Danıştay idari eylemi: *“Temelinde bir idari karar veya işlem olmayan, fizik alanında görülen iş, hareket, ameliye ve çalışmalar ise idari eylem olarak adlandırılmaktadır. İdari işlemler hukuk âleminde değişiklik, yenilik doğuran irade açıklamalarını yansıttığı halde hukuk alanında yenilik ve değişiklik yapmayan idari eylemler, sadece ilgililerin hak ve yetkilerini kullanmaları koşuluyla hukuki etki ve sonuçlar doğurabilir.”* şeklinde tanımlamaktadır.

²⁵ Uyuşmazlık Mahkemesi de canlı hayvan ithalinde Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığı tarafından yerine getirilmesi gerekli denetim ve gözetim yükümlülüğünün ihmalini, idari eylem olarak Danıştay kararındaki aynı tanım ile nitelendirmiştir.²⁶

Yargıtay ise idari eylemi, kamu idarelerinin, kamu görevine ilişkin olarak, idare hukuku kurallarına ve hizmetin gereklerine göre yaptığı olumlu veya olumsuz davranış ve fiiller olarak tanımlamaktadır.²⁷

Gerek idari işlem gerekse idari eylem tanımlamalarının ortak noktası, işlem veya eylemi gerçekleştiren kişiliğin, bir kamu idaresi olması gerekliliğidir. Bu kapsamda OSB'lerin yürüttüğü hizmet itibarıyla bir kamu idaresi olarak kabul edilip edilmeyeceğinin irdelenmesi gerekmektedir.

B.2 OSB İşlem ve Eylemlerinin Yargısal Denetiminde Görevli Yargı Kolu

Kanunda açıkça bir özel hukuk tüzel kişisi olduğu vurgulanan OSB'lerin işlem ve eylemlerinin hangi yargı kolunda görülmesi gerektiği yönünde adli ve idari yargı mercileri arasında görüş farklılığı bulunmakla birlikte Uyuşmazlık Mahkemesinin yerleşik içtihadına göre

²⁴ Selami DEMİRKOL, “İdare Hukukunda İdari Eylemler Olgusu” Sayıştay Dergisi C.12 S.40, 2001, s. 2.

²⁵ Danıştay 10. Daire, E:1994/6053, K:1995/3611, 18.09.1995.

²⁶ Uyuşmazlık Mahkemesi, E:2015/237, K:2015/748, 30.11.2015.

²⁷ Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, E:2007/4-597, K:2007/694, 03.10.2007.

OSB'lerin işlem ve eylemlerinin adli yargı yerlerince çözüme kavuşturulması gerektiği benimsenmiştir.²⁸ Adli ve idari yargı mercileri arasındaki görüş farklılığını ortaya koymak açısından güncel bir Uyuşmazlık Mahkemesi kararına konu uyumsuzluğa değinilmesi faydalı olacaktır.

Uyuşmazlık Mahkemesine intikal eden bir görev uyumsuzluğunda; İstanbul ili, Tuzla ilçesi, İstanbul Deri OSB, Dolap Caddesi adresinde bulunan taşınmaz üzerinde, imara aykırı yapı tespit edildiğinden bahisle, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun 32. maddesi ile 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 92. maddesi uyarınca otuz (30) gün içinde aykırılıkların giderilerek imar mevzuatına uygun hale getirilmesi, aksi halde ilgili idarece İmar Kanunu'nun 32. ve 42. maddeleri çerçevesinde gerekli işlemlerin yapılacağına ilişkin olarak OSB İdaresince 30/09/2024 tarihli yapı tespit tutanağının düzenlenmesine ilişkin olarak, İstanbul 2. İdare Mahkemesince; *"...Uyuşmazlıkta, özel hukuk tüzel kişisi tarafından tesis edilen işlemlerin hukuki denetiminin adli yargı yerince yapılması gerektiği belirtilerek görev itirazında bulunulduğu görülmektedir.*

Yukarıda açıklandığı üzere, bir hukukî işlemin idarî işlem olup olmadığına ortaya konabilmesi için tesis edilen işlemde kamu gücü ayrıcalığı bulunup bulunmadığının belirlenmesi gerekmektedir. Başka bir anlatımla bir işlemi tesis eden tarafın özel hukuk hükümlerine tâbi olması, sadece bu sebeple işlemi kendiliğinden özel hukuk işlemi yapmayacak olup, işlemin hukukî mahiyetinin de ayrıca değerlendirilmesi gerekecektir.

Olayda, davalı özel hukuk tüzel kişisi tarafından tanzim edilen yapı tatil tutanağı, yapı ruhsatına aykırı veya ruhsatsız yapıların tespitine ilişkin olup, organize sanayi bölgesinde ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapıları tespit etme yetkisinin bir kolluk yetkisi olduğu, ayrıca dava konusu yapı tatil tutanağının ilgili Belediye veya Valilik tarafından 3194 sayılı İmar Kanunu uyarınca tesis edilecek işlemlere dayanak teşkil edebileceği dikkate alındığında, iş bu uyumsuzluğun görüm ve çözümünün idari yargı yerinin görevine girdiği sonucuna varılmıştır..."²⁹ Gerekçesiyle uyumsuzluğun idari yargının görevinde olduğu yönünde karar verilmiştir.

28 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2016/21, K.2016/58, 15.02.2016 ve E.2021/182, K.2021/200, 05.04.2021.

29 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2025/307, K.2025/502, 07.07.2025.

Davalı tarafından olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılması talebiyle dosyanın Yargıtay Cumhuriyet Başsavcılığına gönderilmesi üzerine, Başsavcılıkça; davanın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiğinden bahisle, 2247 sayılı Uyuşmazlık Mahkemesinin Kuruluş ve İşleyişi Hakkında Kanun'un 10. ve 13. maddeleri gereğince olumlu görev uyuşmazlığı çıkarılmasına karar verilerek dosya Uyuşmazlık Mahkemesine gönderilmiştir.

Başsavcılık düşüncesinde; “...Diğer taraftan, 4562 sayılı Kanun’un 3. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendine göre OSB’ler; “...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. Kanun’un 4. maddesinin on dördüncü fıkrasının “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 hükmü; 5. maddesinin birinci fıkrasının “OSB, müteşebbis heyetin veya genel kurulun vereceği karar üzerine yönetim kurulunun başvurusu üzerine Bakanlıkça verilen kamu yararı karan 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 ço-

günlük 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 Kanun'un 25. maddesinin beşinci fıkrasına 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, İstanbul Deri OSB Müdürlüğü'nün, 4562 sayılı Kanun kapsamında kurulduğu anlaşılmıştır.

Yukarıdaki açıklamalara göre, İstanbul Deri OSB içinde faaliyet gösteren davacı hakkında düzenlenen yapı tespit tutanağının iptali istemine dair davanın özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde görülmesi gerektiği düşünülmektedir."³⁰

Aynı uyuşmazlıkta Danıştay Başsavcısı ise uyuşmazlığın çözümünde idari yargının görevli olduğu yönünde görüş bildirmiş olup düşüncesinde; "...Danıştayca da özel hukuk tüzel kişilerinin tesis ettiği işlemlerin, kamu hizmetlerinin yürütülmesine ilişkin olması ve kamu gücü kullanılmak suretiyle tesis edilmesi halinde dâvânın idârî yargı merciince çözümlenmesi gerektiğine istikrarlı bir şekilde karar verilmekte olup, organize sanayi bölgesi yönetim organı tarafından yürütülen hizmetin kamu hizmeti niteliğinde olup olmadığı ve işlem tesis edilirken kamu gücü kullanılıp kullanılmadığı gözetilmek suretiyle görevli yargı merciinin belirlenmesi gerekir.

4562 sayılı Kanunun 5. maddesinde özel hukuk tüzel kişisi olduğu belirtilen organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğine kolluk yetkisi niteliğindeki yetkilerin, anılan Kanunla verilmesi nedeniyle istisnâ olarak, idâre hukûku ilke

30 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2025/307, K.2025/502, 07.07.2025.

ve kurallarına göre işlem tesis edebilme yetkisiyle donatılan organize sanayi bölgesi yönetim organlarının tesis etmiş oldukları idârî işlemlerin yargısal denetiminin idârî yargı mercilerince yapılması gerekmektedir.

Nitekim “...Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Kurulu kararının Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği’nin 108. maddesine dayanılarak alındığı dolayısıyla, uyuşmazlığın dâvâcı ile dâvâlı arasında imzalanan arsa tahsis sözleşmesi hükümlerine aykırılıktan değil, Yönetmelik hükümlerine aykırılıktan kaynaklandığı, anılan Yönetmeliğin ise Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından çıkarıldığı dikkate alındığında, Mahkemenin dâvânın görev yönünden reddine ilişkin kararında hukûka uyarlık bulunmamaktadır.” gerekçesiyle verilen Danıştay Onuncu Dairesinin 13/05/2019 tarihli ve E:2015/3103, K:2019/3763 sayılı kararı ile “...4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanûnunun 4. maddesine göre, imar ve parselasyon planları ve değişikliklerinin, OSB tarafından hazırlanacağı ve Bakanlığın onayına sunularak hukûken tamamlanarak kesin ve yürütülebilir bir işlem haline geleceği tabîdir. OSB tarafından hazırlanan ancak Bakanlık tarafından onaylanmayan bir imar işleminin hukûken icrâî, hukûkî sonuç doğran bir işlem haline gelmesi söz konusu olmayacaktır. Dolayısıyla imar planı değişikliğinde OSB ve Bakanlık işlemlerinin birlikte değerlendirilmesi gerekmektedir. Uyuşmazlığa konu imar planı değişikliğinin OSB tarafından reddedilmesi ve böylece Bakanlığa sunulmaması işleminin özel hukuk hükümlerine göre tesis edilmiş bir işlem olarak değerlendirilmesi hukûken mümkün değildir.” gerekçesiyle verilen Danıştay Altıncı Dairesinin 13/05/2019 tarihli ve E:2015/3103, K:2019/3763 sayılı kararı organize sanayi bölgelerinin kamu gücü kullanarak tesis ettiği işlemlerin yargısal denetiminin idârî yargı mercilerince yapılacağına ilişkindir.

4562 sayılı Kanûnun 4. maddesinin 14. fıkrasında yer alan “...arazi kullanımı, yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları OSB tarafından verilir ve denetlenir.” hükmü ve Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu Uygulama Yönetmeliğinin 44. maddesinde yer alan, OSB Müdürlüğünün OSB’nin imar planına uygun yapılaşmasından sorumlu olduğu, OSB’ce ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapıldığı tespit edilen yapının o andaki inşaat durumu belirlenerek aykırılığın giderilmesi için katılımcıya 30 gün süre verileceği ve süre bitiminde yapı mevzuata uygun hâle getirilmediği takdirde inşaatın bu durumunun

OSB tarafından belediyeye bildirileceği kuralına dayanılarak, Ankara İvedik Organize Sanayi Bölge Müdürlüğüne dâvâ konusu yapı tâtıl zaptının düzenlendiği dosyanın incelenmesinden anlaşılmaktadır.

Özel hukuk tüzel kişilerinin imar planına göre yapı ve tesislerin inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatlarını verme ve denetleme yetkisinin bulunmadığı, kolluk yetkisinin kullanımı mahiyetinde olan bu işlemlerin egemenlik yetkisine dayanarak idarî makamlarca tesis edilebileceği kuşkusuzdur. Organize Sanayi Bölgesi Müdürlüğü, inşaatın yapı ruhsatına aykırılıklarını gösteren tutanak düzenleme işlemini, özel hukuk hükümlerine göre değil, Kanun ve Yönetmelikle kendisine tanınan kamu gücünü (egemenlik yetkisini) kullanarak karşı tarafın rızasını aramadan tesis ettiğinden, fonksiyonel anlamda idârî işlem niteliğinde olan yapı tatil zaptının iptali istemiyle açılan davanın görüm ve çözümü idârî yargının görev alanına girmektedir.”

Uyuşmazlık Mahkemesi bu uyuşmazlıkta, OSB’nin, özel hukuk tüzel kişiliğini haiz olduğu ve özel hukuk tüzel kişilerin tesis edilen işlemlerin yargısal denetiminin de adli yargı yerlerince yapılacağı gözetildiğinde, davanın yargısal denetiminin, özel hukuk hükümlerine göre adli yargı yerinde yapılması gerektiği sonucuna vararak, adli yargıyı görevli görmüştür.³¹

OSB’lerin bir kamu idaresi olmadığına ilişkin Anayasa Mahkemesinin bireysel başvuru kapsamında vermiş olduğu bir kararında; Anayasa’nın 148. maddesinin üçüncü fıkrası ile 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun’un 45. maddesinin (1) numaralı fıkrasında, temel hak ve özgürlüklerinin kamu gücü tarafından ihlal edildiğini iddia eden herkese Anayasa Mahkemesine bireysel başvuruda bulunma hakkı tanınmış, ancak anılan Kanun’un 46. maddesinin (2) numaralı fıkrasının birinci cümlesinde, kamu tüzel kişilerinin bireysel başvuru yapamayacakları belirtilmiştir.³²

31 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2025/307, K.2025/502, 07.07.2025.

32 Anayasa Mahkemesi, Ankara İvedik Organize Sanayi Bölgesi Başkanlığı Bireysel Başvuru No: 2013/2581, 07.01.2016

Anılan kararda ayrıca, 4562 sayılı Kanun ve ilgili yönetmeliğe göre OSB'nin kuruluşunda ve organlarının oluşumunda bir kısım merkezî ve mahallî idarelerin katılımı söz konusu ise de OSB'ler mutlak surette kamu gücü ayrıcalıkları ve yetkileriyle donatılmış olmayıp kamu tüzel kişiliğini haiz olmadığı ve 4562 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında, OSB'nin bir özel hukuk tüzel kişisi olduğunun açıkça kurala bağlandığı, bu bakımdan kamu gücünün kullanılmasına ilişkin yetkilerle donatılmış olmayan ve özel hukuk tüzel kişisi olduğu anlaşılan OSB'nin bireysel başvuruda bulunma ehliyeti olduğu yönünde karar verilmiştir.³³

Anayasa Mahkemesinin OSB'lere kamulaştırma yetkisi veren 4562 sayılı Kanun'un 5. maddesindeki; "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." düzenlemesini, kamulaştırmanın yalnızca Devlet ve kamu tüzel kişileri tarafından yapılabileceği, OSB, bazı kamu gücü ayrıcalıklarıyla donatılmış ise de bu durum, OSB'nin kamulaştırma yapabilmesi yönünden yeterli olmayıp, kamulaştırma yapabilmek için kamu tüzel kişiliğini haiz olmasının zorunlu olduğu, 4562 sayılı Kanun'un 5. maddesinin birinci fıkrasında, OSB'nin bir özel hukuk tüzel kişisi olduğu açıkça kurala bağlandığından OSB'ye kamulaştırma yetkisi tanınmasının, özel mülkiyetteki bir taşınmazın kamulaştırılabilmesine yönelik olarak Anayasa'da öngörülen güvencelere aykırılık teşkil ettiği gerekçesiyle madde metnindeki "yapabilen veya" ibaresi yönünden iptal etmiştir.³⁴

Anayasa Mahkemesi bu kararlarıyla OSB'lerin kısmi kamu yetki ve gücüyle donatılmış olduklarını kabul etmekle birlikte, bunların nihayetinde bir özel hukuk tüzel kişisi olduklarını ve kamu idaresi olarak kabul edilemeyeceklerini belirterek, OSB'lerin hukuki statüsüne ilişkin olarak Uyuşmazlık Mahkemesi ile benzer bir değerlendirmede bulunmuştur.

OSB'lerin eylemlerine ilişkin olarak ise; Yargıtay Hukuk Genel

³³ Anayasa Mahkemesi, a.g.k.

³⁴ Anayasa Mahkemesi, E.2013/49, K.2013/125, 31.10.2013.

Kurulunun önüne gelen bir uyuşmazlıkta ilk derece Mahkemesince, Ankara Ostim Organize Sanayi Bölgesi içinde bulunan işyerine gendiği sırada meydana gelen patlama neticesinde hayatını kaybeden kişinin yakınlarınca açılan davada, olay nedeniyle Ankara Cumhuriyet Başsavcılığı tarafından yürütülen soruşturmada patlamanın yaşandığı işyerinin yanı sıra patlayan tüpleri tedarik eden firma yetkililerinin ağır kusurlu olduğunun tespit edildiği, işverenin işçiyi gözetme borcu bulunduğu, davalı Bakanlıkların, Belediyelerin ve İvedik OSB'nin (Ostim OSB) denetim ve kontrol görevlerini yerine getirmemek, yapı ruhsatsız binada işyeri açma ve çalıştırma izni olmadan faaliyette bulunulmasına göz yummak suretiyle hizmet kusuru işledikleri gerekçesiyle kamu idareleri ile OSB'nin sorumluluklarının hizmet kusuru kapsamında idare mahkemelerince belirlenmesi gerektiği belirtilerek görev yönünden davanın reddine karar verilmiştir.³⁵

Yargıtay temyiz incelemesinde, “Somut olayda, davacının, davalılardan Yenimahalle Belediye Başkanlığı, Ankara Büyükşehir Belediye Başkanlığı, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile Bilim, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığına yönelttiği maddi ve manevi tazminat davasının “hizmet kusuruna” dayalı olması ve bu davalıların 2577 sayılı İYUK’un 2.maddesinde belirtilen “idare” niteliğinde olması nedeniyle bu davalılar aleyhine açılan davanın İYUK’un 2/1-b bendine göre “tam yargı davası” olarak idare mahkemelerinde görülmesi gerektiğine yönelik mahkemenin kabulü yerinde ise de 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’nun 5.maddesine göre Organize Sanayi Bölgesi “özel hukuk tüzelkişiliği” olup davalılardan OSTİM’in (Ostim Organize Sanayi Bölgesi) 2577 sayılı Yasa kapsamında “idare” olarak nitelendirilmesi mümkün bulunmadığından bu davalı aleyhine açılan davanın “adli yargıda” görülmesi gerektiği halde mahkemece yerinde olmayan gerekçe ile davalılardan OSTİM aleyhine açılan davanın da idari yargıda görülmesi gerektiği gerekçesiyle davanın usulden reddine karar verilmesi usul ve yasaya aykırı olup bozma nedenidir.” denilerek, OSB’nin “idare” olarak nitelene-meyeceği belirtilerek ilk derece mahkemesi kararı bozulmuştur.

İlk derece mahkemesince; gayri sıhhi müesseseler ile umuma açık istirahat ve eğlence yerlerini ruhsatlandırma ve denetleme görevinin 13.07.2005 tarihine kadar belediyelerde iken 5393 sayılı Belediye Ka-

35 Ankara 2. İş Mahkemesi E.2012/150, K.2012/555, 06.07.2012.

nunu'nun 85/h maddesinde ve 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 4. maddesinin 6. fıkrasında 03.07.2005 gün ve 5393 sayılı Kanun'un 85. maddesi ile yapılan değişiklikle bu görevin belediyelerden alınarak Organize Sanayi Bölgelerine verildiği, 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ve Organize Sanayi Bölgeleri Yönetmeliği dikkate alındığında Organize Sanayi Bölgelerince verilen hizmetlerin bir kısmının kamusal nitelik taşıdığı ve idare hukuku ilke ve kurallarına göre idari işlem ve eylem niteliğinde olduğu, Danıştay 10. Dairesinin 16.12.2009 tarihli ve 2009/5590 E., 2009/10533 K. sayılı kararında da Organize Sanayi Bölgelerince verilen hizmetlerin bir kısmının kamusal nitelik taşıdığına değinildiği, bir işlemin idari işlem niteliğinde olup olmadığının belirlenmesinde işlemi gerçekleştiren tüzel kişiliğin yanında tek taraflı olarak kamusal gücün kullanılmak suretiyle gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğine de bakılması gerektiği, dava konusu somut olayda davacı tarafın davasını hizmet kusuruna dayandırdığı, Organize Sanayi Bölgesi bakımından tek taraflı ve kamusal güç kullanılmak suretiyle yapılması gerekli işlem ve denetimlerin yapılmadığının iddia edildiği gerekçesiyle direnme kararı verilmiştir.³⁶

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, direnme kararı üzerine yaptığı temyiz incelemesinde; 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 5. maddesinde yer alan *"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."* şeklindeki düzenleme nedeniyle Ostim Organize Sanayi Bölgesi Yönetiminin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu kapsamında "idare" olarak nitelendirilmesinin mümkün olmadığı ve bu nedenle OSB aleyhine açılan davanın "adli yargıda" görülmesi gerektiği belirtilmektedir.³⁷

Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun 09.04.2014 tarihli ve 2013/21-765 E., 2014/510 K. sayılı kararı da aynı yönde olup, OSB yönetiminin taraf olduğu uyuşmazlıkların çözümünün adli yargının görev alanında bulunduğu belirtilmiştir.

36 Ankara 2. İş Mahkemesi E.2012/1174, K.2013/597, 10.05.2013.

37 Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, E.2019/(21)10-488, K. 2022/321, 15.03.2022.

Danıştay'ın bu konudaki içtihadı ise OSB yönetimince tesis edilen işlem ile eylemlerin mahiyetinin değerlendirilerek görevli yargı koluna ilişkin belirleme yapılması yönündedir. Konuya ilişkin bir Danıştay kararında; "Temyizen incelenen kararda da ifade edildiği gibi OSB yönetimi 4652 sayılı Yasanın 5. maddesine göre bir özel hukuk tüzel kişisidir. Ancak 4652 sayılı Yasa ile kuruluş süreci düzenlenen OSB'lere kamu yararı amacı doğrultusunda özel birtakım görevler verilmiş ve bu görevleri yerine getirebilmeleri içinde kamusal yetkiler tanınmıştır.

4652 sayılı Yasada kamu mülkiyetinde olan veya kamulaştırma yoluyla elde edilen taşınmazların, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın gözetim ve denetimi altında özel kişilere OSB yönetimince tahsisi öngörülmüş olup; böylece kamusal kaynaktan sağlanan taşınmazları "tahsis etme" şeklindeki bir kamu yetkisi anılan özel hukuk tüzel kişiliğine tanınmış olmaktadır. 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 özel yasal düzenlemeyle istisnai olarak kabul edilen özel hukuk tüzel kişilerinin, tek taraflı irade beyanlarıyla hukuki sonuç doğuran, doğrudan uygulanabilir nitelikli işlemlerinin de, idari işlem niteliği taşıdığı 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.

Organize Sanayi Bölgelerince verilen hizmetlerin bir kısmının yukarıda açıklandığı şekliyle kamusal nitelik taşıdığı göz önüne alındığında, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nın yazısı üzerine Organize Sanayi Bölgesince Kamu yetkisi kullanılarak bölgede yer alacak yatırımlarda kullanılacak tesisler ve arsa tahsislerini düzenleyen yönetmelik hükümünün uygulanması suretiyle tahsisin iptali yolunda tesis edilen dava konusu işlem, idare hukuku ilke ve kurallarına göre tesis edilen bir idari işlem niteliği taşımakta olup; bu haliyle uyuşmazlık davacı şirketle imzalanan sözleşmelerden doğmamaktadır.

Olayda, dava konusu işlemin, davacı şirkete arsa tahsis edilmesinden sonra anılan şirket tarafından sunulan projenin Bakanlıkça gönderilen yazı üzerine yapılan inceleme sonucunda uygun bulunmayarak tahsislerin iptal edildiğinin bildirilmesine yönelik olarak tesis edildiğinin anlaşılması ve arsa tahsis sözleşmelerine dayanmayıp, kamu yetkisi kullanılarak tesis edilmiş olması karşısında uyuşmazlığın görüm ve çözümü idari yargının görev alanı içerisinde bulunmaktadır.”³⁸ gerekçesiyle ilk derece mahkemesince verilen görevsizlik kararı bozulmuştur.

Aynı konudaki Uyuşmazlık Mahkemesi kararında ise özel hukuk tüzel kişiliğine sahip davalı OSB yönetim kurulunun davacı adına yapılan taşınmaz tahsisinin iptaline ilişkin işlemine karşı açılan davanın, adli yargı yerinde görülmesi gerektiği belirtilmektedir.³⁹

OSB sınırları içinde yapılan ve ilgili bakanlık tarafından onaylanan imar planlarının iptali istemiyle açılan davalarda Danıştay idari yargıyı görevli görmektedir. Uludağ Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Kurulunun kararı ile hazırlanan 23.11.2017 tarihinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından İmar Kanunu 18. madde uyarınca onaylanan parselasyon işleminin iptali istemiyle açılan dava konusu uyuşmazlık, idari yargı yerlerince çözümlenmiştir.⁴⁰ Danıştay’ın konuya ilişkin diğer bir kararında ise imar planı değişikliğinin OSB tarafından reddedilmesi ve böylece Bakanlığa sunulmaması işleminin özel hukuk hükümlerine göre tesis edilmiş bir işlem olarak değerlendirilmesi hukuken mümkün olmadığı belirtilerek, organize sanayi bölgelerinin kamu gücü kullanarak tesis ettiği işlemlerin yargısal denetiminin idarî yargı mercilerince yapılacağına hükmedilmiştir.⁴¹

Organize Sanayi Bölgesi’nde faaliyet gösteren şirkete ait taşınmaz üzerine inşa edilen tesisin maliki olan davacının, söz konusu tesis hakkında işyeri açma ve çalışma izni verilmesi istemiyle yapılan başvuru-

38 Danıştay 10. Dairesi, E.2009/5590, K.2009/10533, 16.12.2009.

39 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2022/477, K.2023/25, 23.01.2023.

40 Danıştay 6. Dairesi, E.2021/5651, K.2025/691, 17.02.2025.

41 Danıştay 6. Dairesi E.2015/3103, K.2019/3763, 13.05.2019.

nun reddine ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan dava⁴²; Organize Sanayi Bölgesinde faaliyet gösteren şirkete ait taşınmazın, önerilen alan sınırları içerisinde çıkarılmasına ilişkin OSB Müteşebbis Heyet Başkanlığı kararının iptali istemiyle açılan dava;⁴³ davacı şirketin yaptığı arsa tahsis talebinin reddine ilişkin Emirdağ Organize Sanayi Bölge (OSB) Müdürlüğü işleminin iptali istemiyle açılan dava⁴⁴; Ostim Organize Sanayi Bölgesi Müdürlüğüne tesis edilen davacıya ait inşaatın mühürlenmesine ve düzenlenen yapı tatil tutanağının iptaline ilişkin işlemin iptali istemiyle açılan dava;⁴⁵ Organize Sanayi Bölgesi sınırları içinde kalan taşınmazın, hizmet destek alanı olarak ayrılması istemiyle yapılan başvurunun reddine ilişkin Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Kurulu kararının iptali istemiyle açılan dava;⁴⁶ OSB yönetim kurulunun davacı adına yapılan taşınmaz tahsisinin iptaline ilişkin işlemine karşı açılan dava;⁴⁷ Organize Sanayi Bölgesinin, özel hukuk tüzel kişiliğini haiz olduğu ve özel hukuk tüzel kişilerin tesis edilen işlemlerin yargısal denetiminin de adli yargı yerlerince yapılacağı gerekçesiyle adli yargının görev alanında görülmüştür.

OSB'lerin eylem ve işlemlerinin mahiyetine ilişkin olarak Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve Uyuşmazlık Mahkemesinin kararlarında genel olarak tüzel kişilik üzerinden bir değerlendirme yapılarak OSB'lerin bir "idare" olarak nitelenemeyeceği sonucuna ulaşıldığı, Danıştay kararlarında ise OSB'lerin idari işlev kapsamında işlem tesis edip etmediği veya eylemde bulunup bulunmadığına yönelik bir değerlendirme yapılarak görevli yargı koluna ilişkin bir saptamada bulunulduğu görülmektedir.

SONUÇ

Sanayinin uygun görülen alanlarda yapılanmasını sağlamak, çarpık sanayileşme ve çevre sorunlarını önlemek, kentleşmeyi yönlendir-

42 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2015/752, K.2015/770, 30.11.2015.

43 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2014/60, K.2014/156, 03.03.2014.

44 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2017/242, K.2017/517, 25.09.2017.

45 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2017/301, K.2017/335, 08.05.2017.

46 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2021/301, K.2021/404, 05.07.2021.

47 Uyuşmazlık Mahkemesi, E.2021/655, K.2021/634, 29.11.2021.

mek, kaynakları rasyonel kullanmak, bilgi ve bilişim teknolojilerinden yararlanmak, sanayi türlerinin belirli bir plan dâhilinde yerleştirilmesi ve geliştirilmesi amacıyla, sınırları belirlenmiş arazilerin imar planlarına uygun olarak 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 OSB'ler, Anayasa Mahkemesi kararlarında da açıkça belirtildiği üzere, kuruluşunda ve organlarının oluşumunda bir kısım merkezî ve mahallî idarelerin katılımı söz konusu ise de mutlak surette kamu gücü ayrıcalıkları ve yetkileriyle donatılmış olmayıp kamu tüzel kişiliğini haiz değildir ve bir kamu idaresi olarak değerlendirilemez.

Uyuşmazlık Mahkemesinin ve Yargıtay'ın yerleşik içtihadına göre 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun 5. maddesi uyarınca OSB'ler kuruluşundan itibaren özel hukuk tüzel kişisi oldukları ve hüküm bulunmayan hallerde anonim şirketler için öngörülen kurallar uygulanacağından, Organize Sanayi Bölgesi Yönetiminin 2577 sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu kapsamında "idare" olarak nitelendirilemeyeceği gerekçesiyle OSB yönetimlerince tesis edilen işlem ve eylemlerin yargısal denetiminin adli yargı mercilerince yapılması gerekmektedir. Bu konuda Danıştay'ın içtihadı ise farklılık göstermektedir. Organize Sanayi Bölgelerince verilen hizmetlerin bir kısmının kamusal nitelik taşıdığı ve idare hukuku ilke ve kurallarına göre idari işlem ve eylem niteliğinde olduğu ve bu kapsamdaki uyuşmazlıkların idare hukuku ilke ve kurallarına göre çözümlenmesi gerektiği belirtilmekte ve bu kapsamda açılan davalarda görevlilik kararı verilmektedir.

Uyuşmazlık Mahkemesince OSB'lerin işlem ve eylemlerinden kaynaklanan uyuşmazlıklarda "tüzel kişilik" kriteri üzerinden adli yargı görevli görülmekte ise de bu kararlarda salt tüzel kişilik üzerinden bir değerlendirme yapılması yerine, Mahkemenin uygulamakta olduğu "kamu gücü", "hakimiyet-temşiyet tasarrufları", "kamu hizmeti" gibi ölçütler açısından da olayların değerlendirilerek bir sonuca varılması daha sağlıklı bir yaklaşım olacaktır.

OSB'lerde günümüzde hem sayıca hem de sunulan hizmetler ve işlem hacmi bağlamında sürekli bir artış eğilimi görülmektedir. Bu



kapsamda Uyuşmazlık Mahkemesinin yerleşik içtihadının görev ayırımına ilişkin tüm kriterleri içerecek şekilde kararlara derç edilmesi, hem akademik çalışmalara hem de uygulamadaki hukuk profesyonellerine ciddi anlamda katkı sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

- AKYILMAZ Bahtiyar, SEZGİNER Murat, KAYA Cemil, Türk İdare Hukuku, Seçkin Yayınevi, Ankara 2016
- BALTA Tahsin Bekir, İdare Hukukuna Giriş I, Ankara, TODAİE Yayınları No: 117, 1970
- Bilim Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı 2026 Bütçe Sunumu, <https://www.sanayi.gov.tr/assets/pdf/butce2026.pdf> s. 23, Erişim Tarihi:25.01.2026.
- Bursa Organize Sanayi Bölgesi Resmi internet sayfası, https://www.bosb.org.tr/bosb-sayfa-10-bosbnin_kurulusu.html Erişim Tarihi:25.01.2026.
- DEMİRKOL Selami, “İdare Hukukunda İdari Eylemler Olgusu” Sayıştay Dergisi C.12 S.40, 2001
- DURAN Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, 1982
- ERKUT Celal, İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği, Danıştay Yayınları 2015
- GİRİTLİ İsmet, BİLGİN Pertev, AKGÜNER Tayfun, BERK Kahraman, İdare Hukuku, İstanbul, Der Yayınları, 2015
- GÖZLER Kemal, İdare Hukuku C.I Ekin Kitabevi, Bursa 2009
- GÖZÜBÜYÜK A. Şeref ve TAN Turgut, İdare Hukuku C.I Turhan Kitabevi, Ankara 2014
- GÜNDAY Metin, İdare Hukuku, İmaj Yayınları, Ankara 2000
- ÖZCAN Kübra Yıldırım, “Büyüme Kutupları Teorisi Bağlamında Türkiye’deki OSB’lerin Tarihsel Gelişimi ile Fiziksel ve Ekonomik Özellikleri” Verimlilik Dergisi, Yıl: 2020, Sayı: 1
- YAYLA Yıldızhan, İdare Hukuku, İstanbul, Beta Yayınları, 2009
- YENİCE Kazım ve ESİN Yüksel, İdarî Yargılama Usûlü, Arısan Matbaacılık, Ankara 1983
- Uyuşmazlık Mahkemesi Kararları, www.uyusmazlik.gov.tr
- Anayasa Mahkemesi Kararları, www.anayasa.gov.tr
- Danıştay Kararları, www.danistay.gov.tr