

T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

OSB'LERDE RUHSAT
(ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNDE RUHSAT)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ATAHAN SARI

1104010019

Anabilim Dalı: Kamu Hukuku

Program : Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Dr.Öğr.Üyesi Elif ALTINOK ÇALIŞKAN

HAZİRAN 2021

T.C. İSTANBUL KÜLTÜR ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

OSB'LERDE RUHSAT

(ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNDE RUHSAT)

YÜKSEK LİSANS TEZİ

ATAHAN SARI

1104010019

Anabilim Dalı: Kamu Hukuku

Program : Kamu Hukuku

Tez Danışmanı: Dr.Öğr.Üyesi Elif ALTINOK ÇALIŞKAN

Jüri Üyeleri : Doç. Dr. Nilay ARAT

Dr.Öğr.Üyesi Sakine Nilüfer BİLGİN

HAZİRAN 2021

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	I
ÖNSÖZ.....	III
ÖZET.....	IV
ABSTRACT.....	VI
KISALTMALAR.....	VIII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL HATLARIYLA ORGANİZE SANAYİ BÖLGESİ.....	3
1.Genel Olarak.....	3
1.1.- Tanımı.....	4
1.2- Tarihçe.....	5
1.3.-Türleri.....	9
1.4-Hukuksal Statüsü.....	16
1.5-Organları ve İşleyişi.....	17
1.5.1-Müteşebbis Heyet.....	18
1.5.2-Genel Kurul.....	19
1.5.3-Yönetim Kurulu.....	20
1.5.4-Denetim Kurulu.....	21
1.5.5-Bölge Müdürlüğü.....	23
1.6- Organize Sanayi Bölgeleri Üst Kuruluşu.....	25
1.7-Organize Sanayi Bölgelerinin Sona Ermesi ve Tasfiyesi.....	27

İKİNCİ BÖLÜM

RUHSAT İŞLEMİ VE İDARE HUKUKU BOYUTUYLA ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN RUHSATLANDIRMA YETKİSİ

1-Ruhsatın Tanımı ve Hukuksal Niteliği.....	29
2-Organize Sanayii Bölgelerinin Ruhsatlandırma Yetkisi.....	34
3-RUHSAT TÜRLERİ.....	37
3.1-Yapı(İnşaat) Ruhsatı.....	38
3.2-Yapı Kullanma İzin Belgesi.....	52
3.3-İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı.....	56
4-Organize Sanayi Bölgelerinin Ruhsatsız veya Ruhsata Aykırı Yapılara İlişkin İdari Yetkisi.....	64

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN RUHSATA İLİŞKİN KARARLARINA KARŞI YARGISAL KORUNMA

1-Organize Sanayi Bölgelerinin Ruhsat İptali Kararına Karşı Başvurulacak Yargı Yolu.....	67
2- Organize Sanayi Bölgelerinin Kararlarına Karşı Açılan İptal Davaları.....	74
SONUÇ.....	79
KAYNAKÇA.....	83

ÖNSÖZ

İstanbul Kültür Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Hukuku Yüksek Lisans Programı uyarınca hazırlanan işbu tez, konuyu idare hukuku boyutuyla ele almaya çalışan, mümkün olduğunca akademik çalışmaların değerlendirilmesi ile hazırlanmış olmakla birlikte; konuyu idare hukuku boyutuyla ele alan ilk çalışmadır. Bu nedenle eksiklerin olabileceği ve zamanla geliştirilebileceği gerçeği göz ardı edilmemelidir. Özellikle kamu gücü tesis edilerek yapılan hukuksal işlemlerden biri olan ve çalışma konumuzun da temelini oluşturan ruhsat işlemleri hakkında yapılan yargısal incelemeler neticesinde verilen yargı kararlarının değişkenliği, konu hakkında belirsizliklerin giderilmesi ihtiyacını da ortaya koymaktadır. Bu konuda çalışma yapmamı öneren ve tez yazım sürecinde göstermiş olduğu yardımlardan dolayı tez danışmanım Dr. Öğretim Üyesi Elif ALTINOK ÇALIŞKAN'a teşekkürlerimi sunarım.

ÖZET

Organize sanayi bölgeleri; temelde sanayi tesislerinin bir araya gelmesiyle, sanayinin geliştirilmesi ve müşterek ihtiyaçların en hızlı ve verimli bir şekilde karşılanabilmesi amacıyla kurulmuş alanlardır. Bu amaç doğrultusunda, 15.04.2000 tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ve işbu kanunu temel alan 02.02.2019 tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği ve 02.02.2019 tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Yer Seçimi Yönetmeliği hazırlanmıştır. Bu düzenlemelerdeki amaç, özel rejime tabi kılınan organize sanayi bölgelerindeki katılımcıların ihtiyaçlarını verimli bir şekilde karşılayabilen alanlar haline getirmektir.

Bu çalışma, organize sanayi bölgelerine ilişkin mevzuatta yer alan düzenlemeler dikkate alınarak, inşaat ruhsatı, işyeri açma ve çalışma ruhsatı, yapı kullanma izni verilmesi gibi konularda, organize sanayi bölgelerinin kamu gücüne benzer yetkilerini kullanarak tesis ettiği hukuksal işlemlerin tabi olacağı hukuksal rejimi irdelemektedir. Ayrıca kuruluş amacına uygun olarak etkin ve hızlı bir şekilde ruhsatlandırma işlemi yapabilmesi gereken organize sanayi bölgelerinin, kaynak kanununda yer alan düzenlemelere rağmen yetersiz kalmış olduğu, özel kanun niteliğindeki Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun, sık sık genel hükümlere atıf yaptığı, her ne kadar karar alma sürecinde OSB yönetimi etkin olsa da, genel prosedürün işletildiği görülmüş ve bu alanda da düzenlemelerin yapılması gerektiğine dikkat çekilmiştir. Organize sanayi bölgelerinde özerk yapının daha da artırılarak, yatırımcı/katılımcı statüsünde yer alan ve OSB alanında faaliyet gösteren şirketlerin, karar alma sürecinde daha etkin hale getirilmesi, bu amaçla mevzuatta genel çerçevenin çizilerek, uygulanmadan doğan ihtiyaçlarının giderilmesi gerektiği söylenebilecektir.

Çalışmanın genelinde, uygulamadan kimi örnekler verilerek, mevzuatta yer alan düzenlemeler ve yargı kararlarına atıf yapılmak suretiyle genel açıklamalara yer verilmiştir. Böylece, organize sanayi bölgelerinin ruhsatlandırma işlemindeki usul ve esaslar izah edilerek, bu alandaki kamusal yön ve hukuksal rejim konusunda değerlendirmelerde bulunulmuş; tarafımızca eksik olduğu düşünülen yönler değerlendirilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Organize Sanayi Bölgeleri, ruhsat, idari işlem, hukuksal rejim.



ABSTRACT

Organized industrial zones; they are basically areas established with the aim of developing industry and meeting common needs in the fastest and most efficient way by combining industrial facilities. For this purpose, the Organized Industrial Zones Implementation Regulation dated 15.04.2000 and the Regulation on The Implementation of Organized Industrial Zones dated 02.02.2019 and the Organized Industrial Zones Location Selection Regulation dated 02.02.2019 have been prepared. The aim of these arrangements is to make them areas that can meet the needs of participants in organized industrial zones subject to a special regime.

This study examines the legal regime in which the legal procedures established by organized industrial zones using the powers similar to public power will be subject to in matters such as construction license, opening and working license, permit to use structures, taking into account the regulations in the legislation regarding organized industrial zones. In addition, it was seen that organized industrial zones, which should be able to carry out licensing effectively and quickly in accordance with the purpose of the establishment, were inadequate despite the regulations in the source law, the Law on Organized Industrial Zones, which is a special law, frequently referred to the general provisions, although OIZ management was effective in the decision-making process, it was seen that the general procedure was operated and arrangements should be made in this area. By further increasing the autonomous structure in organized industrial zones, it can be said that companies operating in the field of OIZ, which are investor/participants, should be made more effective in the decision-making process, and for this purpose, the general framework should be drawn up in the legislation and their needs arising from implementation should be addressed.

In this study the topic had been explained with examples from real life practice with numerous references to the legislation and judicial decisions. Thus, the procedures and principles of the licensing process of organized industrial zones were explained and evaluations were made about the public direction and legal regime in this area; aspects deemed incomplete by us have been evaluated.

Keywords: Organized Industrial Zones, licensing, administrative process, legal regime.



KISALTMALAR

a.g.e	Adı Geçen Eser
AİHM	Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AYM	Anayasa Mahkemesi
C.	Cilt
D.	Daire
Danş.	Danıştay
E.	Esas
EB	Endüstri Bölgesi
HMK	Hukuk Muhakemeleri Kanunu
İYUK	İdari Yargılama Usulü Kanunu
K.	Karar
KDK.	Kamu Denetçiliği Kurumu
m.	Madde
OSB	Organize Sanayi Bölgesi
OSBÜK	Organize Sanayi Bölgeleri Üst Kuruluşu
RG	Resmi Gazete
s.	Sayfa
S.	Sayı
Sa.	Sayılı
T.	Tarih
TBB	Türkiye Barolar Birliği
TBMM	Türkiye Büyük Millet Meclisi

TCK	Türk Ceza Kanunu
TDİOSB	Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgesi
TTK	Türk Ticaret Kanunu
vd.	ve devamı
Yarg.	Yargıtay



GİRİŞ

Organize sanayi bölgeleri, bulundukları çevrede yer alan, sanayi tesislerinin bir araya gelerek, genellikle şehir dışında üretim faaliyetine girdikleri alanlardır. Bu alanlar, şehirlerin imar durumu, kentleşme ve sosyo-ekonomik durumlarına doğrudan etki etmektedirler. Organize sanayi bölgeleri bir özel hukuk tüzel kişisi olarak 15.04.2000 sayılı Organize Sanayi Bölgesi Kanunu'nda belirtilen usul ve esaslara göre kurulurlar.

Çalışmamızın temelini oluşturan ruhsatlandırma işlemleri bilindiği üzere, kamu gücünü haiz, kamu tüzel kişileri tarafından yerine getirilmektedir. Organize sanayi bölgeleri ise dayanak kanunlarına göre, bir özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul edilmekle birlikte, dayanak kanunundaki düzenlemeler uyarınca kamu gücünü haiz olarak, tek taraflı hukuksal işlemler gerçekleştirebilmektedir. Bu hukuksal işlemlerin başında ruhsatlandırma işlemi gelmektedir.

Organize sanayi bölgelerinde yer almak isteyen sanayi tesisleri, faaliyete başlayabilmek adına, yönetim sınırı içerisinde yer almak istedikleri organize sanayi bölgesi yönetimine başvurarak ruhsat almak zorundadır. Bu çalışmada; özel hukuk tüzel kişilerinin idari işlemlerinden olan ruhsat uygulaması, organize sanayi bölgeleri özelinde açıklanarak, uygulamada ne gibi fayda sağladığı, özerk bir bölge olarak belediye dışında, organize sanayi bölgesi yönetimi tarafından ruhsatlandırma işlemi ve yer tahsis yapılmasının, günümüz rekabetçi ticari hayatında firmalar üzerindeki etkisi üzerinde durulmuştur. Bununla birlikte organize sanayi bölgelerinin özerklik sınırları tartışılarak, bürokratik prosedürlerin kısaltılması konusu ön plana çıkarılmaya çalışılmıştır.

İşbu çalışma giriş ve sonuç bölümleri dışında, esas olarak üç ana bölümden meydana gelmektedir. İlk bölümde genel itibariyle, organize sanayi bölgelerinin tanımı yapılarak; tarihi, kuruluşu, organları izah edilmekle birlikte, çalışmanın süjesini oluşturan organize sanayi bölgelerinin temel özelliklerine ilişkin bilgiler verilmektedir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde ise ruhsat işleminin tanımı ve Türk pozitif hukukundaki yeri genel hatları ile açıklanarak, organize sanayi bölgeleri özelinde ruhsat türleri konusunda mevzuat hükümleri ve yargı kararları üzerinden, spesifik açıklamalara yer verilmiştir. Ayrıca uygulamada organize sanayi bölgelerinin ruhsatlandırma işleminin genel hükümler bağlamında yürütülmesinin yarattığı zorluklar, özellikle kalkınma planlarında hedeflenen üretimde verimlilik esaslarını yakalama konusunda, bürokratik işlemlerinin azaltılması konusu açıklanmıştır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde organize sanayi bölgeleri yönetimince tesis edilen ruhsatlandırma işlemi, bu işlemin iptali gibi muhtelif konularda ilgililerin başvurabilecekleri yargı yolu ve dava hakları uygulamaya yansıyan yargı kararları ışığında izah edilmeye çalışılmıştır. Sonuç kısmında da izah edileceği üzere çalışmanın tamamında, OSB alanlarına ilişkin özel düzenlemelere yer verilmesi ihtiyacına vurgu yapılarak, bu yönde açıklamalarda bulunulmuş; OSB yönetimlerinde yer alan yatırımcı/katılımcıların görüşlerine uygun olarak, genel prosedür dışında bürokratik işlemleri azaltacak modele geçirilmesi gerektiğine yönelik değerlendirmelerde bulunulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

GENEL HATLARIYLA ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİ

1. Genel Olarak

Organize sanayi bölgeleri (OSB)¹, 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanununda² “*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*” biçiminde tanımlanmıştır.

Tanımdan da anlaşılacağı üzere, OSB’ler, ticari ilişkilerin küresel ölçekte genişleyerek önem arz ettiği günümüz koşullarında, belirli iş kollarında yer alan sanayicileri bir araya getirerek veya tek tip ihtisas bölgeleri olarak kurulabilen, temel anlamda ticari faaliyet kolu bakımından sınırlama yapılmadan da kurulabilen bölgelerdir. OSB’ler, ticari işletmelere sadece üretim anlamında kolaylıklar sağlamamakta, üretilen malların satımı konusunda ticari ilişkilerde pratiklik sağlamakta, müşterilere ulaşım konusunda özellikle ülke politikalarıyla desteklenen lojistik ağların geliştirilmesi ile üretim maliyetlerinin düşmesine katkı sağlayan ve böylece ticaret ve ekonominin gelişmesine yardımcı olan kuruluşlardır. Bunun yanında OSB’ler bulundukları şehirleri sosyoekonomik durum bakımından doğrudan etkilemektedir. Genellikle şehirlerin dışında ve atıl durumda bulunan, tarımsal işleve sahip olmayan alanlarda kurulan organize sanayi bölgelerinde, faaliyette bulunan ticari işletmeler, istihdam olanağı yaratmanın yanı sıra, şehir dışında ekonomik

¹ Bundan sonra metin içinde kısaltılmış biçimiyle “OSB” olarak kullanılacaktır.

² RG. 15.04.2000/24021.

anlamda dezavantajlı durumda olan toplu yerleşimlerinde gelişimine katkıda bulunarak, faaliyet alanına uygun personel ihtiyaçlarını karşılamak ve kalifiye eleman yetiştirmek amacıyla mesleki eğitim faaliyetlerine öncülük ederek, bölgede yaşayan kişilerin istihdamını desteklemekte, bulundukları bölgenin refah seviyesinde doğrudan olumlu etki yaratmaktadır.

1.1.- Organize Sanayi Bölgelerinin Tanımı

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun, yukarıda yer verdiğimiz tanımı çerçevesinde, organize sanayi bölgelerini genel anlamda ifade etmek gerekirse; ulaşım, altyapı, teknik vb. konular da nitelikleri gereği geniş imkanları haiz olan, bünyesinde yer alan sanayi tesislerinin işbu genel ihtiyaçlarını karşılamının yanı sıra, teşvik, muafiyet gibi yöntemlerle de bir takım ayrıcalıklar sunan, sanayi tesislerinin bir araya toplandığı alanlar olarak karşımıza çıkan özel hukuk tüzel kişisidir. Tanımlamadan yola çıkarak organize sanayi bölgelerinin temel unsurlarını;

- Sanayi tesislerinin bir arada olmaları,
- Sanayi tesisleri arasında işbirliği sağlanarak, ticaretin geliştirilmesi ,
- Altyapı, ulaşım vb. zorunlu hizmetler ile sosyal imkanları tek bir yatırım altında toplaması ,
- Sanayi tesislerinin belirli bir yapı/üretim standardına kavuşmasına katkıda bulunulması,
- OSB alanlarına yatırımı cazip hale getirerek, yatırımcılara teşvik muafiyet gibi konularda avantajlar sağlanması biçiminde sıralamak mümkündür.

Organize sanayi bölgeleri, özel kanunu olan, ülke çapında sanayileşmeyi ön plana alarak, genel kurul (işletme aşamasında müteşebbis heyet aracılığıyla) üretimi destekleyerek, temel kanununda verilen yetkileri kullanan özel hukuk tüzel kişisidir. Vakıf, dernek vb. özel hukuk tüzel kişilerinden farklı bir şekilde kamu gücüne dayalı hukuksal işlemler tesis edebilmektedir. 4562 sayılı kanun uyarınca özel hukuk tüzel kişisi olduğu açıkça belirtilen OSB'ler, ruhsat, imar ve kamulaştırma yaptırma gibi bir takım kamu gücü ayrıcalıkları nedeniyle yeni tip olarak nitelendirilen özel hukuk tüzel kişisi olarak karşımıza çıkmaktadır.³ Her ne kadar Kanunda açıkça tüzel kişiliği

³ İNANÇ, Mehmet, "Özel Hukuk Tüzelkişilerinin İdari İşlemleri", Onikilevha Yayınları, 1. Baskı Mart 2018, s. 35.

“özel hukuk tüzel kişisi” olarak belirtilmişse de; özellikle kuruluş amacı ve ruhsat gibi kamu gücüne dayalı tesis ettiği hukuksal işlemler gerekçe gösterilerek kamu hukuku tüzel kişiliği özelliklerini taşıdığı vurgusu yapılmıştır⁴.

OSB’lerin kurulmasında temel alınan kimi hedefler bulunmaktadır. Bunlar;

- ‘- Sanayinin disipline edilmesi,
- Şehirlerin planlı gelişmesine katkıda bulunması,
- Sanayileşmenin az gelişmiş bölgelere kaydırılarak yaygınlaştırılması,
- Tarım alanlarının sanayi bölgeleri olarak kullanılmasının önlenmesi,
- Sağlıklı, ucuz, güvenilir altyapı ve sosyal tesisler kurulması,
- Müşterek arıtma tesisleri kurularak çevre kirliliğinin önlenmesi,
- Organize Sanayi Bölgeleri ’nin devlet gözetiminde, kendi organları tarafından yönetilmelerinin sağlanması ’’ olarak belirtilmektedir.⁵

Sonuç olarak, Organize Sanayi Bölgeleri; ülke sınırları içerisinde yer alan bölgeler arasında sosyoekonomik geri kalmışlığı gidermek amacıyla sanayi tesislerinin ülke sathına dengeli bir şekilde kurulmasını sağlayarak, bulundukları bölgeleri kalkındırmaları ve planlı kentleşmeyi sağlamayı, şehir içine sanayi tesisleri kurulmasını önleyerek, sanayi bölgelerinin hem altyapı hizmetlerini tek elde toplayıp, hem de çevre kirliliğini azaltarak; sağlıklı çevre oluşturmak amaçlı kurulan hizmet alanları olarak da ifade edebilir.

1.2. Tarihçe

Küreselleşen günümüz dünyasında kıtalar, ülkeler arasında hatta tek bir ülkenin sınırları içerisinde kalan bölgeler arasında, sanayi üretimi yani ekonomik dengesizliklerin meydana geldiği görülmektedir.

⁴ “Kuruluş amacı kamu yararı, faaliyet konusu kamu hizmeti olan ve bundan dolayı da üstünlük ve ayrıcalıkları bulunan idari denetime tabi, etkinlikleri ile ilgili işlemlerinde her türlü vergi, resim ve harçtan muaf tutulan, yönetici ve personelinin cezai sorumluluğu açısından devlet memuru gibi adledilen, gelirleri kanun ile düzenlenmiş ve güvence altına alınmış olan bir tüzel kişiliğe sahip OSB’lerin bu özelliklerinin kamu hukuku tüzel kişilerinin özelliği olduğu ortadadır.” biçimindeki saptamaya Organize Sanayi Bölgeleri Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Tasarısı ve gerekçesinde yer verilmiştir. <https://www2.tbmm.gov.tr/d23/1/1-0544.pdf> Erişim Tarihi: 25.08.2019

⁵ ÖCAL, Mehmet Fatih, “Organize Sanayi Bölgeleri’nin Bölgesel Etkileri Ve Konya Sanayisi ’’, Doktora Tezi, 2008, s. 8.

İngiltere’de temelleri atılan ve dünyadaki gelişim ve değişimin önceki yıllara nazaran keskin bir şekilde değişmesine neden olan sanayi devrimi, salt kar marjı hedefi ile toplumsal problemlere yol açmıştır. Sosyal devlet kavramının da ortaya çıktığı bu dönemde, dünya genelinde üretim maliyetini azaltmak isteyen ticari işletmeler, geline bu aşamaya kadar hinterlandı geniş, güvenliği yüksek olan, ulaşım bakımından doğal koşulların ve kaynakların elverişli olduğu bölgeleri tercih ederek, zamanla bu bölgeleri; Endüstri bölgesi/Organize Sanayi Bölgesi/Sanayi Sitesi haline getirmişlerdir.

İşbu sürecin devamında, küçük ölçekli alanlar zamanla gelişerek organize sanayi bölgelerinin ilk örnekleri olarak ortaya çıkmıştır. Amerika Birleşik Devletlerinde (A.B.D), tekstil atölyelerinin bir araya gelmesi ile oluşan üretim alanı birlikteliği, OSB’nin tarihte bilinen ilk örneği olarak karşımıza çıkar. OSB uygulamasına ilişkin, ilk planlı yapılaşma ise, 1896 yılında İngiltere’ de kurulan Trafford Park’dır. OSB’lerin fiziki olarak ilk kez ortaya çıktığı A.B.D’de ise 1899 yılında, planlı ilk OSB kurulmuştur. Yine AB.D.’nin Chicago kentinde 1905 ve 1909 yıllarında özel girişimlerce, kar amaçlı Central Manufacturing ve Clearing adlı alanlar kurulmuştur.⁶ İkinci Dünya Savaşı’nın getirdiği yıkım ile, sanayi politikaları da değişmiş, bu tarihten itibaren OSB alanları küçük ölçekli tesisleri destekleyen alanlar olarak karşımıza çıkmaya başlamıştır. Ülkemizde de bu düşüncelerle, 1961 yılında ilk organize sanayi bölgemiz olan Bursa OSB kurulmuştur. 12.04.2000 yılında 4562 sayılı kanun çıkıncaya dek, özel bir kanun olmadan, OSB uygulaması devam etmiştir. Bu tarihten sonra ise, ülkemizde OSB sayısı artmaya başlamıştır.⁷

Ülkemizde 2006-2012 döneminde; OSB sayısı 130’dan 153’e çıkmış⁸; 2018 yılı itibariyle sona eren 10. Kalkınma planında, 2018 yılında tamamlanan Organize Sanayi Bölgesi sayısı ise 200’dür.⁹ 02.02.2019 tarihi itibariyle aktif Organize Sanayi Bölgesi sayısı 251’e ulaşmıştır. Son olarak geline noktada ise Kütahya Seramik Islah Organize Sanayi Bölgesi’nin ardından 353 sicil numarası ile Manisa Muradiye

⁶ ÇETİN,Murat/KARA,Mehmet, “Bir Kalkınma Aracı Olarak ‘Organize Sanayi Bölgeleri’” Isparta Süleyman Demirel Organize Sanayi Bölgesi Üzerine bir Araştırma”, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 31, Temmuz-Aralık 2008, s. 52.

⁷ ÖZER,Yunus Emre, “Sanayi Bölgelerinin Gelişim Sürecinin Türkiye Ve Dünyadaki Yansımaları,” Yönetim Bilimleri Dergisi (6: 1) Journal of Administrative Sciences, 2008, s. 93.

⁸<http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf> Erişim Tarihi: 02.02.2019 s. 92.

⁹<http://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/11/Onuncu-Kalk%C4%B1nma-Plan%C4%B1-2014-2018.pdf> Erişim Tarihi: 02.02.2019 s. 93.

İslah Organize Sanayi Bölgesi'nin Kuruluş Protokolü onaylanmış olup, OSB'ler tüzel kişilik kazanmıştır. 01.07.2020 tarihi itibarıyla Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nca, Kocaeli KOBİ OSB'nin ardından 355 sicil numarası ile Hakkari Yüksekova OSB'nin Kuruluş Protokolü onaylanmış olup, OSB tüzel kişilik kazanmıştır. Hakkari Yüksekova'nın tüzel kişilik kazanması ile birlikte ülkemizde Organize Sanayi Bölgesi olmayan hiçbir ilimiz kalmamıştır¹⁰. Böylece ülkemizdeki organize sanayi bölgesi sayısı bahsedilen tarih itibarıyla 321'e ulaşmıştır.

OSB'lerin kurulduğu bölgeye ekonomik etkisi nedeniyle, bu kuruluşları, kalkınma planları çerçevesinde incelemekte konunun daha iyi anlaşılması bakımından yarar vardır. Zira OSB'lerin önemine kalkınma planlarında her seferinde bir öncekine göre daha geniş yer verilmek suretiyle, desteklenmesi öngörülmüştür. 1961 Anayasasının 41. Maddesinde “ *İktisadî, sosyal ve kültürel kalkınmayı demokratik yollarla gerçekleştirmek; bu maksatla, millî tasarrufu artırmak, yatırımları toplum yararının gerektirdiği önceliklere yöneltmek ve kalkınma planlarını yapmak Devletin ödevidir.*” denilmek suretiyle kalkınma planları ülkemizde uygulanmaya başlanmıştır. Günümüze kadar ülkemizde uygulanan/planlanan kalkınma planları;

- Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1967)
- İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)
- Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)
- Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)
- Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)
- Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)
- Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)
- Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)
- Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)
- Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)
- On birinci Kalkınma Planı (2019-2023)

¹⁰ <https://www.sanayi.gov.tr/medya/haber/osb-sayimiz-319a-ulasti> Erişim Tarihi: 02.07.2020

Olmak üzere onbir (11) adettir.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, 1961 Anayasası ile birlikte ülkemizde planlı kalkınma programları hazırlanmaya başlanmıştır. OSB'lerin artan önemine ilişkin olarak birkaç kalkınma planına örnek verecek olursak isek; 1965-1969 yılları arasında uygulanan Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı ile, ülke çapında sanayinin gelişimi hedeflenerek, ' *'Sanayide kuruluş yerlerinin seçilmesinde toplam verimliliği arttırma yanında bölgelerarası dengeli bir kalkınma sağlama hedefine göre hareket edileceği'* ¹¹ ifade edilmiştir. 1970-1974 yılları arasında uygulanan İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planında da, benzer hedefler detaylı bir şekilde tekrarlanmıştır. 1975-1979 yılları arasında uygulanan Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planında ise ' *'OSB'lerin çevresinde belediye disiplininin kurulması'* ¹² hedeflenerek sanayinin gelişimi ve düzenli kentleşme açısından önem arz eden bir hedef haline getirilmiştir. 1980-1984 yılları arasında uygulanan Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde, OSB'lerin geliştirilmesi, sanayi tesisleri ile entegre olması hedeflenmiştir. ¹³ Bu tarihten itibaren kalkınma planlarında OSB'lere verilen önem gittikçe artmış, günümüzde içerisinde olduğumuz 11. Kalkınma planında da, organize sanayi bölgelerinin önemine binaen gereken teşvik ve yatırımlar artarak devam etmiştir. Öyle ki; Cumhurbaşkanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı'na hazırlanan, 2019-2023 yılını kapsayan On Birinci Kalkınma Planında, Organize Sanayi Bölgelerine ilişkin özetle;

- OSB'lerinde dahil olduğu sanayi ve teknoloji bölgelerinde sanayinin geliştirilerek, rekabetçiliğe katkı sağlanması,
- Organize sanayi bölgelerinde arsa ve bina kiralama modelinin uygulanması,
- OSB'lerde kamu desteği ve üniversite işbirliği ile, teknolojik konularda destek verecek Yenilik Merkezlerinin kurulması,
- Yeni OSB alanlarının kurulması, otomotiv sektörünün talebine göre otomotiv OSB alanlarının kurulması ve eski alanların çevresel dönüşümünde gerekli iyileştirilmelerin yapılması,
- OSB alanlarındaki mesleki ve teknik liselerin sayısı ve niteliklerinin arttırılması ile 38 organize sanayi bölgesini de kapsayan 294 kilometre uzunluğunda

¹¹ I. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Sanayi Teşvikleri Bölümü. RG. 03.12.1962/11272. Bkz.

<https://www.resmigazete.gov.tr/> Erişim Tarihi:19.04.2021

¹² III. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Yerleşme ve Kentleşme Bölümü. RG. 27.10.1972/14374. Bkz.

<https://www.resmigazete.gov.tr/> Erişim Tarihi:19.04.2021

¹³ ÇUHADAR, M.Turan, "Organize Sanayi Bölgelerinin Bürokratik Sorunları ve Yasal Düzenlemeler : Bir Model Önerisi", Doktora Tezi, 2005, s. 124.

iltisak hattı yapılması ve OSB'lere doğal gaz altyapısı ulaştırılması,"¹⁴ biçiminde hedeflere yer verilmiştir. 1982 Anayasası'nın 166. Maddesinde de kalkınma planlarına ilişkin düzenleme yer almakta olup, anılan hükümde '*Kalkınma planlarının hazırlanmasına, Türkiye Büyük Millet Meclisince onaylanmasına, uygulanmasına, değiştirilmesine ve bütünlüğünü bozacak değişikliklerin önlenmesine ilişkin usul ve esaslar kanunla düzenlenir*' düzenlemesi mevcuttur.

1.3. Türleri

Organize sanayi bölgelerinin kuruluş kanunu olan 4562 sayılı Kanun uyarınca muhtelif türde OSB kurulabilmektedir. Sektör/Alt sektör sınırlaması olmadan karma nitelikte OSB kurulabileceği gibi özel niteliklere sahip OSB'lerde kurulabilmektedir.

Ancak mevzuata ve uygulamaya bakıldığında, organize sanayi bölgelerinin beş farklı türde kurulabildiği görülmektedir. Bunlar, muhtelif sanayi kollarında üretim yapan sanayi tesislerinin bir araya gelmesi ile ortaya çıkan "karma OSB", benzer sanayi kollarında üretim yapan tesisler ile ilgili alt sektörlerinin yer aldığı "ihtisas OSB", Tarım ve Orman Bakanlığı'nın denetimi altında, kamusal kaynaklarla kurulan ve tarım sektöründe faaliyette bulunan "tarıma dayalı ihtisas OSB", Özel hukuk tüzel kişilerinin yahut gerçek kişilerin, mülkiyeti kendilerine ait alanlarda kurabilecekleri "özel OSB", çeşitli nedenlerle önceden bir araya toplanmış sanayi tesislerinin, imar planlarında yapılacak değişiklikler ile OSB'ye dönüştürülmesi ile kurulan "ıslah OSB'lerdir."

Bununla birlikte, OSB'ler, giderlerini karşılamak amacıyla, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'ndan kredi kullanıp kullanmamasına göre, kredi kullanan OSB'ler ve Kredi Kullanmayan OSB'ler olarak da nitelendirilebilirler.¹⁵ Kısaca bu türleri ifade etmek gerekirse;

Ülkemizde organize sanayi bölgeleri içerisinde karşımıza en fazla çıkan OSB türü, karma nitelikteki organize sanayi bölgeleridir. Farklı türdeki sanayi tesislerinin yer aldığı bu alanlarda, başta ekonomik nedenlerden dolayı uzmanlaşma

¹⁴ <https://www.sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2019/07/OnbirinciKalkinmaPlani.pdf> Erişim Tarihi: 20.08.2020

¹⁵ <http://www.oaib.org.tr/tr/bilgi-merkezi-sikca-sorulan-sorular-turkiyedeki-organize-sanayi-bolgeleri-ve-uygulanan-tesvikler-hakkinda-bilgi-verebilir-misiniz.html> Erişim Tarihi: 21.05.2019

sağlanamamaktadır. Daha çok kalkınma öncelikli, gelişmekte olan alanlarda bulunan OSB'ler bu türde olup, herhangi bir faaliyet kolu sınırlaması bulunmamaktadır.¹⁶

İhtisas organize sanayi bölgesi ise, 4562 sayılı Kanununun ve bu kanuna dayanak çıkarılan Uygulama Yönetmeliği'nin tanımlar kısmında "aynı sektör grubunda ve bu sektör grubuna dahil alt sektörlerde faaliyet gösteren tesislerin yer aldığı organize sanayi bölgeleri" olarak açıklanmakta ve lojistik amacıyla kurulan organize sanayi bölgesi de bu kapsamda kabul edilmektedir. İhtisas Organize Sanayi Bölgesine örnek olarak Gerede Deri İhtisas OSB gösterilebilir.¹⁷

Özel organize sanayi bölgesi ise, özel hukuk tüzel/gerçek kişilerince kurulabilen OSB türüdür. Ancak, bu usul ile kurulacak olan OSB'ler, 4562 sayılı Kanunun verdiği kamulaştırma yetkisine sahip değildir. Diğer organize sanayi bölgelerine göre verimliliği en az düzeyde olan OSB türüdür. Özel hukuk gerçek/tüzel kişilerince kurulduğundan birçok özel/ayrıkı düzenlemeler içermektedir. Ayrıca, OSB'nin kurulacağı arazinin bedeli, projelendirilmesi, alt yapı/üst yapı inşaatı vb. yatırımlar, ilgili özel hukuk tüzel/gerçek kişilerince karşılanmaktadır.

Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği Tanımlar başlıklı 3. Maddesinde ise ıslah OSB'nin tanımı yapılmıştır. Buna göre, ıslah OSB aynıyla, *"1/7/2017 tarihinden önce mer'i plana göre yapılaşan sanayi tesislerinin bulunduğu alanların ıslah edilmesi suretiyle oluşacak OSB"* olarak tanımlanmıştır. 7033 sayılı Sanayinin Geliştirilmesi Ve Üretimin Desteklenmesi Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunun¹⁸ 33.maddesi¹⁹ ile 4562 sayılı kanuna eklenen geçici 13. Maddede, 01.07.2017 tarihinden itibaren bir yıllık süre içerisinde, mevcut sanayi tesisi alanlarının şartlarını taşıması halinde ıslah OSB'ye dönüşebileceği düzenlenmiştir. Ayrıca bir yıllık sürenin Cumhurbaşkanı kararı ile 1 yıl daha uzatılabileceği öngörülmüştür. Bu

¹⁶ AKTAŞ, Cihangir, "Bölgesel Kalkınmada Organize Sanayi Bölgelerinin Rolü;Zonguldak İline Yönelik Bir Analiz", 2019 s. 79-80.

¹⁷KARAKÖSE,M.Emin, "Türkiye'de Organize Sanayi Bölgeleri Ve Kayseri Uygulaması", Yüksek Lisans Tezi, Ağustos 2018, s.61.

¹⁸ RG 01.07.2017-30111. Bkz. <https://www.resmigazete.gov.tr/> Erişim Tarihi: 17.04.2021.

¹⁹ Düzenleme ile, işbu maddenin yürürlük tarihinden önce faaliyete başlamış olan sanayi tesisleri parselleri için yürürlük tarihinden itibaren bir sene içerisinde yapılacak başvurular, valilik makamının oluru ile, OSB alanı olacak alanın içinde yer aldığı bölgedeki ilgili idarenin de katılımıyla, valinin başkanlık edeceği ıslah komisyonunun tespit ettiği şartlar ve süre içerisinde, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın onayı sonrasında bu alanlar OSB alanı olarak tescil edilebilir. Detaylı Bilgi İçin Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4562&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 17.04.2021

süreçte, Islah OSB'nin kuruluş talebi, ilgili valiliğin oluru ve ıslah komisyonunun tespitleriyle, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nca nihai olarak karara bağlanır.

4562 sayılı Kanun'da düzenlenen bir başka OSB türü de Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleridir. Bu OSB'ler, tarım ve sanayi sektörü arasında eşgüdüm sağlayarak, sanayi üretiminde tarımsal/hayvansal ürünlerin hammadde olarak kullanılmasını ve işlenmesini hedefleyen üretim alanları olarak karşımıza çıkmaktadır. Özel türdeki bu OSB'lere ilişkin olarak sorumlu olan bakanlık; Tarım ve Orman Bakanlığıdır. Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri Yönetmeliği'nin 18. Maddesinde; bu OSB'lerin, kuruluş protokollerinin Tarım ve Orman Bakanlığı'nca onaylanmasıyla birlikte, bakanlık nezdinde tutulan TDİOSB Sicil Defterine yapılacak kayıt ile tüzel kişilik sıfatını kazanacağı ifade edilmiştir. Bahsedilen yönetmeliğin 40. Maddesi'nde; yürürlükteki imar planına uygun olarak, OSB alanlarındaki parsellerin kullanımı ve bu alanlardaki yapı işleri ile bunlara ilişkin gereken izinlerin verilmesi ile tesislerin ruhsatlandırılması işlemlerinin tarıma dayalı OSB yönetimince ifa edileceği ve denetleneceği hüküm altına alınmıştır. Ülke genelinde yeknesaklık sağlamak amacıyla Tarım ve Orman Bakanlığı bünyesinde Tarım Reformu Genel Müdürlüğü ve işbu müdürlük bünyesinde Organize Tarım ve Hayvancılık Daire Başkanlığı ihdas edilmiştir. Tarıma Dayalı İhtisas OSB'lere örnek olarak TDİOSB Sicil Defterine 26 sıra no ile kaydedilerek 30.03.2021 tarihinde tüzel kişilik kazanan Elazığ Tarıma Dayalı İhtisas (Besi) OSB gösterilebilir.

Bununla birlikte geline aşama itibariyle, sanayi sitelerine de değinmekte fayda vardır. Sanayi sitelerinin temel amacı, OSB alanlarına dönüşebilmektir. 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nda, ilgili bakanlık olarak zikredilen, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bu konuda çalışmalar yürütmektedir. Ülke çapında OSB sayısının arttırılması amacıyla, öncelikle sanayi sitelerinin teşvik, muafiyet gibi araçlarla bu alanlara dönüştürülmesi hedeflenmektedir. Küçük sanayi siteleri, organize sanayi bölgelerine göre küçük çapta üretim yapan atölye tarzı işletmeleri içerisinde bulunduran, esnaf sanatkar topluluklarının oluşturduğu sanayi çarşıları olarak karşımıza çıkan alanlardır.²⁰

²⁰DURAN, Burak, “Organize Sanayi Bölgelerinin Dönüşümünde Sürdürülebilir Kalkınma Odaklı Yeni Bir Model: Yeşil Osb Yaklaşımı”, Yüksek Lisans Tezi, s. 19.

Küçük sanayi sitelerinin(KSS) temel hedefi, kent geneline plansız/dağınık şekilde yayılmış ve çevre kirliliğine neden olan, düzenli kentleşmeyi engelleyen küçük çaptaki esnaf-sanatkar topluluklarını bir alanda toplamaktır. Böylelikle sağlıklı çevre, düzenli kentleşmeye olumlu katkı sağlayarak, bulundukları bölgenin sosyoekonomik düzeyini geliştirmek, birlikte hareket ederek bulundukları bölgeleri kalkındırmak, aynı alanda faaliyet gösteren atölye tarzı işyerlerini bir araya getirmek suretiyle, üretimde verimliliği arttırarak, müşterek ihtiyaçların daha kolay/ekonomik olarak karşılanması ile tarım alanlarının sanayi sektörü tarafından kullanılmasının engellenmesi hedeflenmekte olup, ilerleyen süreçte sanayi siteleri içerisinde gerekli üretim kapasitesine ulaşan işletmelerin, organize sanayi bölgelerinde(OSB) faaliyet göstermeleri hedeflenmektedir. Önceden küçük atölye tarzındaki işyerleri, zamanla sanayi tesisi niteliğinde olmamakla birlikte fabrika tarzındaki üretim alanlarına evrilmiştir. *Sadece İstanbul özelinde bakıldığında il geneline yayılmış 9 adet küçük sanayi sitesi görülmektedir. Bu sanayi siteleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır*”²¹.

SIRA NO	KOOPERATİF ADI	ALANI(ha)	TOPLAM İŞYERİ SAYISI	DOLU İŞYERİ	BOŞ İŞYERİ	BİR İŞYERİNDE ÇALIŞAN ORTALAMA İŞÇİ SAYISI	TOPLAM ÇALIŞAN
1	OTO TAMİRCİLERİ VB. KSS	36	2815	2714	101	3-4 kişi	10087
2	DOĞU KSS	10.6	300	300	0	30	10000
3	İMES KSS	65	1070	1051	19	5-10 kişi	7800
4	MODOKO KSS	15	269	269	0	5	1345
	MODOKO SOSYAL TESİS KSS		30	30	0	4	120
5	EVREN OTO KSS	19.4	534	511	23	8	4088
6	KADIKÖY OTO SANATKARLARI KSS	15	682	680	2	3	2658
7	SİLVİRİ KSS	6.5	142	141	1	5	710
8	BİRLİK KSS	23.4	630	507	123	3,7	2360
9	ŞİLE KSS	1	79	72	7	1	90
	TOPLAM	191,9	6551	6275	276		39258

²¹ T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, İstanbul Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlüğü, 2018 İstanbul İl Sanayi Durum Raporu, s.10-11. Bkz. <https://www.sanayi.gov.tr/plan-program-raporlar-ve-yayinlar/81-il-sanayi-durum-raporlari/mu0803011615> Erişim Tarihi: 29.05.2020.

Yukarıda da ifade edildiği üzere, organize sanayi bölgeleri halen gelişmekte olan alanlar olarak değerlendirilmektedir. OSB türleri açıklanırken, sürdürülebilir kalkınma hedeflerine ulaşılması ve sağlık hakkı²² ²³, çevrenin korunması evrensel yükümlülüğüne uyulması gereğince yeşil OSB uygulamasından söz etmekte fayda vardır. Bu nedenle OSB’lerin yeşil alanlarının artırılması ve yeni kurulacak OSB’lerin, yeşil OSB kapsamında olması hedeflenmektedir.²⁴ Bu hedef Avrupa’daki eko endüstriyel alanları ile benzerlik taşıdığından, bu alanlar hakkında da kısaca bilgi vermekte fayda vardır. 4737 sayılı Endüstri Bölgeleri Kanunu’nun tanımlar başlıklı 1/a maddesinde Endüstri bölgesi(EB): *Ülke ekonomisini uluslararası rekabet edebilir bir yapıya kavuşturmak, teknoloji transferini sağlamak, üretim ve istihdamı artırmak, yabancı sermaye girişini hızlandırmak ve özellikle üretim maliyetleri açısından büyük ölçekli yatırımlar için uygun sanayi alanı oluşturmak üzere bu Kanun uyarınca kurulacak üretim bölgeleri*” olarak tanımlanmaktadır. Endüstri Bölgeleri, kanunda yer alan düzenlemeler uyarınca ihdas edilen Endüstri Bölgeleri Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen alanlarda, ilgili bakanlık olarak tarif edilen Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nın önerisi üzerine, Cumhurbaşkanı’nca²⁵ kurulmaktadır. Endüstri bölgeleri(EB), özellikle yabancı yatırımcılar açısından bürokratik işlemleri azaltarak, yatırım konusunda kolaylık sağlamak ve ülke çapında sanayileşme sürecini hızlandırarak, ekonomik gelişmeyi tesis etmeyi

²² İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi m.25. Bkz. RG 27.05.1949/7217. “ Her şahsı, gerek kendisi gerekse ailesi için, yiyecek, giyim, mesken, tıbbi bakım, gerekli sosyal hizmetler dahil olmak üzere, sağlığı ve refahını temin edecek uygun bir hayat seviyesine ve işsizlik, hastalık, sakatlık, dulluk, ihtiyaçlık veya geçim imkanlarından iradesi dışında mahkum bırakacak diğer hallerde güvenliğe hakkı vardır. Ana ve çocuk özel ihtimam ve yardım görmek hakkına haizdir. Bütün çocuklar evlilik içinde veya evlilik dışında doğsunlar, aynı sosyal korumadan yararlanırlar.”

²³ Organize sanayi bölgelerinin, mülkiyet sınırları içerisinde Sağlık Bakanlığı’nca öngörülen sağlık koruma bandı bırakması zorunludur. Bu konuda Sağlık Bakanlığı ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nca 19.09.2003 tarihli “Organize Sanayi Bölgeleri Mülkiyet Sınırları İçinde Bırakılacak Sağlık Koruma Bantları İçin Uygulanacak Esas ve Usullere Dair Protokol” imzalanmıştır. Bkz. <https://hsgm.saglik.gov.tr/> Erişim Tarihi: 17.04.2021

²⁴ OSB’lere ilişkin olarak 2023 Sanayi Strateji Belgesinde “Türkiye için Yeşil OSB Çerçevesinin Geliştirilmesi Projesi” çerçevesinde, Türkiye’de endüstriyel simbiyoz alanlarının yaygınlaştırılmasına yönelik çalışmalar Çevre ve Şehircilik Bakanlığı, OSB’ler ve Endüstri Bölgeleri gibi ilgili paydaşların iş birliğiyle yürütülmeye devam edilecektir” denilmekte ve Yeşil OSB projesi ülkemizde etkin bir şekilde uygulanmaktadır. Bkz.

www.sbb.gov.tr

²⁵ “Yürürlükte bulunan kanun ve kanun hükmünde kararnamelerin yürütme maddelerinde Bakanlar Kurulu ve bakanlara yapılmış olan atıflar Cumhurbaşkanına yapılmış sayılır.” **698 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname**, RG 04.07.2018/30468. Bkz. www.mevzuat.gov.tr Erişim Tarihi: 20.02.2021.

hedeflemektedir.²⁶ Bu kavram doğrudan eko-endüstriyel park kavramını karşılayamamaktadır. Şöyle ki;

Eko-endüstriyel park kavramı, farklı iş kollarında faaliyet gösteren üreticilerin bir araya gelerek, rekabetçi anlayış içerisinde oluşturdukları, karşılıklı ekonomik, çevresel, sosyal kazanımlar sağlamayı hedefleyen iş birliği halindeki endüstri alanları olarak ifade edilebilir.²⁷ Eko-endüstriyel park konusunda, Almanya, İtalya gibi Avrupa ülkeleri ile A.B.D., Kanada, Çin gibi gelişmiş ülkelerde başarılı örnekler mevcuttur. Özellikle Danimarka bu konuda başı çeken ülkelerdendir. Şöyle ki, 1970'lerden itibaren sanayi bölgelerinde yer alan tesislerin çabasıyla eko-endüstriyel park konusunda ilk örnekler ortaya çıkmaya başlamıştır. Günümüzde gelinen aşama itibariyle, Danimarka eko-endüstriyel park uygulaması neticesinde 250 Milyon ABD dolarından fazla kazanç elde etmiştir.²⁸

Ülkemizde EEP uygulaması ise, ancak organize sanayi bölgeleri özelinde gerçekleştirilebilmektedir. Bakanlık, kalkınma ajansları ve OSBÜK, yeşil OSB kavramını stratejik belgelerde, hedefler arasına koymaktadır. Buna ilişkin olarak 1990 yılında kurulmuş olan ve halen tam kapasite ile hizmet veren İzmir Atatürk Organize Sanayi Bölgesi'ndeki "İzmir'de eko-endüstriyel park dönüşümü - Yeşil OSB Projesi" örnek olarak gösterilebilir.

Gelinen aşama itibariyle ifade etmek gerekir ki, 14 Nisan 2020 tarihinde 2404 sayılı Yurtdışında Organize Sanayi Bölgesi kurulması, İşletilmesi ve Bu Kapsamdaki Desteklere İlişkin Usul ve Esaslar Hakkındaki Karar²⁹ yürürlüğü girmiş olup, mevzuatımızda yerini almıştır.

Karar ile organize sanayi bölgeleri mevzuatında "Yurtdışı OSB" kavramı ayrıntılı bir şekilde düzenlenerek yerini almıştır. Buna göre, Organize sanayi bölgesi özel tüzel kişilikleri yahut merkezi Türkiye'de bulunan anonim şirketlerin(A.Ş) yetkili organlarının alacakları karar doğrultusunda;

-Yurtdışında OSB kurulması

²⁶ T.C. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı, *İstanbul Sanayi ve Teknoloji İl Müdürlüğü, 2018 İstanbul İl Sanayi Durum Raporu*, Bkz. <https://www.sanayi.gov.tr/plan-program-raporlar-ve-yayinlar/81-il-sanayi-durum-raporlari/mu0803011615> Erişim Tarihi: 29.05.2020

²⁷ <http://kalkinmasozlugu.izka.org.tr/?p=350> Erişim Tarihi:20.05.2020

²⁸ DÜREN, s. 33

²⁹ RG. 14.04.2020/31099. Bkz. www.mevzuat.gov.tr Erişim Tarihi:02.05.2020.

-Yurtdışında kurulmuş olan OSB'lere ortak olunması

ve bu OSB'lerin işletilmesi ile devlet yardımlarına ilişkin olarak 14.04.2020 tarihli ve 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunun ek 4. Maddesi'ne dayanılarak düzenleme yapılmıştır. Düzenlemeye göre , Yurtdışı OSB; *“Cumhurbaşkanı tarafından OSB tüzel kişiliklerinin veya Türkiye’de yerleşik şirketlerin, yurtdışında kuracakları ilgili ülke mevzuatına uygun her nevi üretim alanı”* olarak tanımlanmıştır.

Anılan Kararda, Yurtdışı OSB'lerin kurulması ve desteklenmesinde kimi ilkeler belirlenmiştir. Bunlar;

- “Ülkemizin kamu politikaları belgesinde yer alan hedef ve stratejilere uygun olması,
- Ülkemizin dış ticaretine katkı sağlaması,
- Ülkemizin yatırım ortamını iyileştirmesi,
- Ülkemizin uluslararası düzeyde marka değerini arttırması,
- Ülkemiz OSB uygulama deneyiminin yaygınlaştırılması,
- Ülkemizdeki yatırımların katma değerini arttıracak nitelikte olması,”

olarak belirtilmiştir ³⁰.

Yurtdışında OSB kurmak, kurulmuş mevcut OSB'ye ortak olmak veya işletmek için, OSB'nin genel kurul ile yönetilmesi ve asgari öz sermayesinin 25 Milyon TL olması gerekmektedir. Bunun yanı sıra OSB'nin yurtdışındaki alanının ulaşım hatları bağlantısına ilişkin rapor, alt ve üstyapı durumuna ilişkin master ana planı, OSB'nin işletilmesi, tanıtılması ve geliştirilmesi amaçlı işletme planını ve işbu alanın sanayi alanı olduğunu gösterir fizibilite raporu ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na başvuruda bulunulması gerekmektedir. Bu aşamadan sonra Dışişleri Bakanlığı'ndan olumlu görüş alınmak suretiyle, Cumhurbaşkanlığı kararı ile verilecek olan izinle Yurtdışında OSB kurulabilir, mevcut OSB'ye ortak olunabilir yahut işletmesine katılabilir.

Yurtdışı OSB'lerine, mevcut OSB sicili üzerinden bir sicil verilmeyecek olup ayrı bir sicile kaydedilerek sicil numarası verilecektir.

³⁰ <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/20.5.2404.pdf> Erişim Tarihi: 20.05.2020

1.4. Organize Sanayi Bölgelerinin Hukuksal Statüsü

Devletin temel üretim kaynaklarından olan sanayinin planlı bir şekilde işlemesi ve çevresel etkilerini en aza indirmek amacıyla kurulan organize sanayi bölgeleri, tarihçe kısmında yer verdiğimiz üzere, ülkemizde 15.04.2000 tarihinde yürürlüğe giren Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ile yasal statüye sahip olmuştur. Bu konuda Kanun ve ilgili yönetmeliklerde, günümüze kadar uygulamanın ihtiyaçları ve güncel sorunlar dikkate alınarak birçok defa değişikliğe gidilmiştir.

Organize Sanayi Bölgeleri Kanununda, kanun koyucu tarafından OSB'lerin yönetim organları, müteşebbis heyet (işletme aşamasına geçilince genel kurul), yönetim kurulu, denetim kurulu, bölge müdürlüğü olarak sayılmış olup; OSB'lerin ilgili Bakanlığı'nın; Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olduğu belirtilerek, OSB mülkiyet sınırları içinde sağlık koruma bandı konusunda ise Sağlık Bakanlığı'nca öngörülen usul ve esasların geçerli olacağı ifade edilmiştir.

Organize Sanayi Bölgelerinin gelirleri, katılma payları kredi işlemleri de Kanunda mali konular başlığı altında detaylı bir şekilde hüküm altına alınmıştır.

Adı geçen Kanunda, çalışmanın da konusunu oluşturan ruhsatlandırma işlemi ile yer seçimi, arsa tahsisi işlemleri de düzenlenmekle birlikte; bu konudaki detayları belirleme konusunda idarenin (Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı) düzenleme yetkisinin bir gereği olarak çıkarabileceği düzenleyici işlem olan yönetmeliğe ve genel hükümlere atıf yapılmıştır. Bu çerçevede, OSB'lere ilişkin, 2000 yılında çıkartılan 4562 sayılı Kanun temel dayanak olmak kaydıyla bunun yanı sıra, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı tarafından kanunda atıf yapılan yerlere ilişkin olarak, 02.02.2019 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan "*Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği*" çıkarılmıştır. Yine aynı tarihli Resmi Gazete de "*Organize Sanayi Bölgeleri Yer Seçimi Yönetmeliği*" de müstakil olarak yayımlanmıştır.

Bu düzenlemelerin yanı sıra OSB'lerin özel durumlarına göre hazırlanan ve yürürlüğe giren yönetmelikler de mevcuttur. Bunlar ;

-14.03.2014 tarih ve 28941 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Organize Sanayi Bölgelerinin Elektrik Piyasası Faaliyetlerine İlişkin Yönetmelik

- 25.11.2017 tarih ve 30251 sayılı Resmî Gazete’ de yayımlanan Tarıma Dayalı İhtisas Organize Sanayi Bölgeleri Yönetmeliği

-09.02.2018 tarih ve 30327 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan Organize Sanayi Bölgelerinde Yer Alan Parsellerin Tamamen Veya Kısmen Bedelsiz Tahsisine Dair Yönetmelikleri örnek olarak sayılabilir.

Bütün bu düzenlemeler incelendiğinde organize sanayi bölgelerinin “sui generis” tarzda özel hukuk tüzel kişisi olarak karşımıza çıktığı açıktır. Özel hukuk tüzel kişileri ise (“personne morale de droit prive”), özel hukuk kuralları çerçevesinde kurulan ve bu kurallar çerçevesinde faaliyet yürüten tüzel kişilerdir.³¹ İlgili mevzuatta yer alan düzenlemelerle organize sanayi bölgeleri kamulaştırma, ruhsatlandırma gibi bir takım kamu gücünü haiz yetkilerle donatılmıştır. Bu durum 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunun 5. Maddesinde organize sanayi bölgesi müteşebbis heyetinin, işletme aşamasında ise genel kurulunun alacağı kamulaştırma kararı neticesinde, yönetim kurulunun koordinasyonunda, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nca tesis edilen kamu yararı sonucunda, kamulaştırma işlemi yapabilen nevi şahsına münhasır özel hukuk tüzel kişiliği olarak ifade edilmektedir. OSB yönetiminin kendi organları aracılığıyla kamulaştırma işlemi yapma yetkisi bulunmamakta olup bu yetkisini “valilik”, “belediye”, “il özel idaresi” yahut “Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı” eliyle kullanabilmektedir.

Organize sanayi bölgelerinin hukuksal statülerinde bir duraksama olmamakla birlikte, OSB yönetimince yapılan işlemlerden doğan hukuki uyumsuzlukların hangi yargı yoluna dahil olacağı konusunda muhtelif kararlar bulunmaktadır. Bu konuda detaylı açıklama çalışmamızın üçüncü bölümünde yer almaktadır.

1.5. Organize Sanayi Bölgelerinin Organları ve İşleyişi

4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunun 6. Maddesinde OSB’nin organları,

- a) Müteşebbis heyet (işletme aşamasında genel kurul),
- b) Yönetim kurulu,

³¹ ÇAĞLAYAN/Ramazan, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara, 2018, s. 52

c) Denetim kurulu,

d) Bölge müdürlüğü

olmak üzere dörde ayrılmaktadır.

Tüzel kişiliği haiz olup, belli başlı konularda kamulaştırma yetkisine dahi sahip olan organize sanayi bölgeleri, yukarıda bahsi geçen kanunda kendisine verilen görev ve yetkileri kanunun 6. ve devamı maddelerinde yer alan dört organı aracılığı ile kullanır. 4562 sayılı kanun ve uygulama yönetmeliği, tartışmaya cevaz vermeyecek şekilde, ilgili organların görev ve yetkileri ile sorumluluk sınırlarını, birbirleri ile olan ilişkilerini düzenlemiştir.

1.5.1. Müteşebbis Heyet (İşletme Aşamasında Genel Kurul)

Müteşebbis heyet, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı himayesinde, kuruluş aşamasındaki ismini, kurulduktan sonra genel kurul sıfatını haiz olarak devam ettirir. İlgili kurum ve kuruluşlardan hangi sayıda üye alınacağı hususu kuruluş protokolünde/mevzuatta belirtilmektedir. Heyet, Organize Sanayi Bölgesi'nin kuruluşunda yer alan kurum/kuruluşların yetkili karar organları tarafından seçilmektedir. Heyet bunların yetkili organlarında aktif görevde olanlar ile personelleri içerisinde seçilecek, on beş asıl ve on beş yedek üyeden oluşur. Bu üyelerden mesleki kuruluşlar ve teşekküllerinden gelen üyelerin sanayi sicil belgesine sahip olması gerekmektedir.

Müteşebbis heyet,

- OSB'nin kuruluş protokolünde/esas sözleşmesinde belirtilen amacını gerçekleştirebilmesi için gereken karar ve önlemleri almak,
- Yer seçimi işlemi sonrası ortaya çıkan rapora uygun işlem tesis etmek,
- Mevzuat, kuruluş protokolü/esas sözleşme vs. düzenlemeler ile kendisine tevdi edilen iş ve işlemleri yapmak,
- Yönetim ve denetim kurulunun işlemlerinin ibrası ile çalışmalarını inceleme,
- OSB'nin malvarlığı (para, kıymetli evrak, taşınmaz) değerlerini ihtiyaca uygun olarak kullanmakla, yükümlü ve görevlidir.³²

³² <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=4562&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
Erişim Tarihi: 02.05.2020.

Kanununda yer alan bu düzenlemenin yanı sıra, Organize Sanayi Bölgeleri Kanunun Uygulama Yönetmeliği'nde Müteşebbis heyet ve genel kurulun görevleri daha detaylı olarak sayılmıştır³³.

Müteşebbis heyet (genel kurul) üyelerinin görev süresi dört yıl olup; bu kural vali hakkında uygulanmaz. Üyelerin heyetteki görevi, temsilcisi oldukları kurum/kuruluşlardaki görevlerinin istifa, azil vb. nedenlerle sona ermesiyle kendiliğinden sona ermektedir. Bu durumda, ilgili kurum/ kuruluşça bildirilen yedek üye heyete katılır ve katılan üye, yerine geçtiği üyenin görev süresi ile bağlıdır. Müteşebbis heyetin ilk toplantısında, başkanlık görevini valinin ifa etmesi halinde, il özel idaresi, büyükşehirlerde il özel idaresi teşkilatı bulunmadığından, Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı ve ilgili belediye temsilcileri haricinde kalanlardan bir başkanvekili, valinin başkan olmadığı durumda ise bir başkan ve bir başkanvekili seçilir. Organize sanayi bölgesinin en etkili karar almak mercii olan müteşebbis heyet yılda en az 4 defa başkan veya başkanın yokluğunda başkanvekili başkanlığında salt çoğunluk ile toplanır. Kararlar toplantıya katılanların yarısından bir fazlasının oyu kabul edilir. Oyların eşitliği söz konusu olduğunda başkanın oyuna öncelik verilerek, karar alınır.

Organize sanayi bölgesinin kurulmasına ilişkin mevzuatta yer alan düzenlemelerin yerine getirilmesinden sonra, organize sanayi bölgesinin en üst karar organı olan müteşebbis heyet, genel kurul adını alarak faaliyetlerine devam eder.

1.5.2. Genel Kurul

OSB alanında yer alan parsellerin yarısında katılımcılar tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı alınması halinde genel kurul aşamasına geçilir. Yönetim kurulu tarafından bir hafta içerisinde, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na ilgili durum bildirilir. Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 11. Maddesine göre, organize sanayi bölgelerinin ilk genel kurulunun toplanması neticesinde; müteşebbis heyet (işletme aşamasında genel kurul olarak devam eder.), yönetim ve denetim kurulunun görevi sona ermektedir. Organize sanayi bölgesindeki alanlarda faaliyet gösteren ilgililerden yapı kullanma izni (iskan raporu) almış olan katılımcılardan,

³³ Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği, RG 02.02.2019/30674. Bkz. www.mevzuat.gov.tr Erişim Tarihi:20.07.2020.

yarısından fazlasının, heyetin görevini ifa etmesi yönünde kanaatte bulunması halinde, müteşebbis heyet dört sene daha görevine devam edebilir. Müteşebbis heyetin görevine son verilmesi halinde ise her sene mali olmak üzere dört yıl sonunda seçimli genel kurul yapılır. Yapı kullanma izni(iskan raporuna) sahip katılımcılar ile gerçekleştirilen genel kurul toplantılarının ilkinde OSB esas sözleşmesinin kabulü oylanarak, onay için Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na gönderilir. Genel kurul toplantılarında karar yeter sayısı, toplantıya katılanların ilgililerin salt çoğunluğu olup; Genel kurul, olağan veya olağanüstü olmak üzere iki şekilde toplantıya çağırılmaktadır.

1.5.3. Yönetim Kurulu

Tüzel kişiliği haiz organize sanayi bölgelerinin icrai organı olarak, görev ve yetkilerle donatılan yönetim kurulu, müteşebbis heyetin (kuruluş işlemleri mevzuata uygun olarak tamamlanmışsa genel kurulun) en az dördünü kendi üyeleri içinden seçmek kaydıyla seçeceği, beş asil ve beş yedek üyeden oluşur. Kuruluş işlemleri mevzuata uygun olarak tamamlanan organize sanayi bölgelerinde, genel kurul alacağı karar ile, yönetim kurulu üye sayısını 5'ten az 11'den fazla olmamak üzere ihtiyaca göre belirleyebilir. Şayet yönetim kuruluna üye seçiminde, aday üyeler arasında oy eşitliği olması halinde kura işlemi uygulanır. Yönetim kurulu üyeleri, kendi üyeleri arasından organize sanayi bölgesini temsil edecek olan bir başkan ve bir de başkanvekili seçerler.

Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu Uygulama Yönetmeliği'ne göre, OSB yönetim kurulu, mevzuat, kuruluş protokolü/esas sözleşme kapsamında, müteşebbis heyetin kararları çerçevesinde, OSB alanının yönetiminde görevli olup; bu amaçla yapacağı toplantılarda üye tam sayısının yarısından bir fazlası ile toplanarak, toplantıda hazır bulunanların yarısından bir fazlasının oyu ile karar alır. Oyların eşit çıktığı hallerde başkanın oyuna öncelik verilir. Yönetim kurulu toplantıları ayda ikiden az olmamak üzere yapılmak zorundadır. Bu toplantılar uyarınca, OSB yönetim kurulu üyelerine ödenecek olan huzur hakkı konusunda karar almaya yetkili organ, müteşebbis heyettir. Şayet, kuruluş işlemleri mevzuata uygun olarak tamamlanmışsa müteşebbis heyet genel kurula dönüşeceğinden genel kurulundur. Bu kural, denetim kurulu ve müteşebbis heyet için de geçerlidir. Ödenecek huzur hakkı,

her sene için Cumhurbaşkanlığı'nca tespit edilen, kamu iktisadi teşebbüsleri(KİT) ve bu kuruluşlara bağlı ortaklıkların yönetim kurulunda görev yapan başkan ve üyelerine ödenenden fazla olamaz.

Yönetim kurulunun görevleri, yukarıda da ifade edildiği üzere, müteşebbis heyet veya genel kurulun yukarıda sayılan görevlerinden devredilemez olanlar dışındaki tüm görevlerine ilişkin iş ve işlemleri kapsamaktadır. Bu konuda müteşebbis heyet veya genel kurul, görevlerinden; denetim kurulunun seçilmesi ve ibrası, OSB yönetimince rehin/ipotek alınması, verilmesi ve bunların fekki, yurtdışında OSB kurulması gibi³⁴ görev ve sorumluluklarını yönetim kuruluna devredemeyeceği düzenlenmiş olduğundan; bu bentler dışındaki müteşebbis heyet veya genel kurula ait görevlere ilişkin iş ve işlemleri yapmakla görevlidir.

1.5.4. Denetim Kurulu

Denetim kurulu, müteşebbis heyetin (kuruluş işlemleri mevzuata uygun olarak tamamlanmışsa genel kurulun) kendi üyeleri arasından seçeceği iki asil ile iki yedek üyeden oluşur. Oylarda eşitlik olması halinde yönetim kurulu üye seçiminde olduğu gibi üye tespiti amacıyla kura çekilmesi usulüne başvurulur.

Denetim kurulu üyesi olabilmek için, yürütülen görevin önemi gereği kimi şartları haiz olmak aranır. Bu şartlar, görev başında bulunulduğu sürece aranır ve şayet seçimden sonra, şartlardan birini kaybederse denetim kurulu üyeliği kendiliğinden sona erer. Bu şartlar;

- “Yönetim kurulu üyesi veya bölge müdürlüğü personeli olmamak,
- Yönetim kurulu üyeleri veya bölge müdürü ile üstsoy veya altsoy, üçüncü derece dahil kan veya kayın hısımlı olmamak,
- Yönetim kurulu üyeleriyle aralarında iş ortaklığı bulunmamaktır”³⁵.

³⁴ Devredilemeyecek görev ve yetkiler için bkz. Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği Madde 23; (g), (h), (m), (n), (o), (ö), (r), (s), (ş), (t), (u), (ü), (v), (y), (z) ve (aa)

³⁵ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=31245&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
Erişim Tarihi: 07.07.2020.

Denetim kurulunun temel görevi, organize sanayi bölgesi yönetimi organlarının ifa edilen işlem veya eylemler hakkında bilgi almak ve bu kapsamda rapor hazırlamakla birlikte, 4562 sayılı kanun ve ilgili yönetmelikler ile sair mevzuatta OSB yönetimlerine yüklenen yükümlülüklerin denetimini yapmaktır. Denetim kurulu bu konuda üç aylık periyodlarla ve nihai olarak her sene organize sanayi bölgesinin defterlerini, aktif-pasif malvarlığı değerlerini, bilançosunu ve genel mali durumunu denetlemektedir. Bütün bunlara ek olarak denetleme kurulunun, organize sanayi bölgesinin yönetiminden sorumlu olan yönetim kurulu üyeleri ile personelleri hakkında yapılan şikayetlerle ilgili inceleme yapma yetkisi bulunmaktadır. Denetim kurulu kendisine verilen işbu görevleri, heyet halinde yapabileceği gibi, üyelerinden biri aracılığıyla da yerine getirebilir. Denetim kurulunun izah edilen işbu görev/yetkilerin yanı sıra başkaca görev/yetkileri de bulunmakta olup, bunlar uygulama yönetmeliğinin 29. maddesinde³⁶ detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Bununla birlikte, OSB’de denetim organı olarak görev ifa eden denetim kurulu üyeleri, yönetim kurulu toplantılarına, bu görevleri çerçevesinde katılabilirler ancak oy kullanma hakları bulunmamaktadır. Denetim kurulu üyeleri, görevlerini yaparken saptadıkları eksiklikleri, mevzuat, kuruluş protokolü/ana sözleşme vb. sair düzenlemelere aykırı hukuksuz/mesnedsiz uygulamaları ve bu eylemlerin sorumlularını, yukarıda ifade edilen en az 3 aylık rapor dönemini beklemeden müteşebbis heyete (kuruluş işlemleri mevzuata uygun olarak tamamlanmışsa genel kurula); sorumlular şayet bu organların üyesi ise Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’na ihbar etmekle yükümlüdürler.

³⁶ Detaylı bilgi için Bkz. Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği; <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=31245&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
Erişim Tarihi:07.07.2020

1.5.5. Bölge Müdürlüğü

Bölge müdürlüğü, bölge müdürü ile OSB'nin büyüklüğüne göre ihtiyaca uygun idari ve teknik personelden oluşur. OSB bölge müdürü, yönetim kurulu tarafından atanır. Atama ile bu kurula bağlı olarak görevini ifa etmekle birlikte; OSB'nin idari/teknik personelinin amiri olarak kabul edilir. OSB bölge müdürü olarak seçilen kişiler, yalnızca bir OSB'nin müdürlük görevini ifa edebilir.

Bölge müdürünün OSB yönetiminin en üst idari amiri olması sebebiyle, sahip olduğu yetkiler dışında en önemli görevi özellikle OSB'nin kuruluş aşamasında, inşaat işlerinin takibini gerçekleştirerek, OSB kuruluş sürecini organize etmek ve işlerin yürütülmesi için gereken eşgüdümü sağlamaktır. İlerleyen aşamada ise, bölgede ihtiyaçların karşılanması amacıyla, katılımcılardan bölge yönetim kadrosu oluşturarak, idari, mali ve hukuki konularda mevzuata uygun işlemlerin gerçekleştirilmesi için gerekli denetimleri yapmak, OSB uygulama yönetmeliği hükümlerinde verilen görevleri yapmak gibi önemli kimi görev, yetki ve sorumlulukları bulunmaktadır.³⁷ Sekreteryaya görevleri de bulunan bölge müdürlüğü, müteşebbis heyet (genel kurul) ve yönetim kurulu toplantılarının gündemini duyurur ve mevzuat gereği ilgililere gerekli çağrışı yapar.

Dört temel organ üzerine inşa edilen organize sanayi bölgeleri, ilgili Kanun uyarınca, kendisine verilen görev ve yetkileri, kanunun belirlediği usul ve esaslar çerçevesinde, Müteşebbis Heyet (Genel Kurul) Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu, Bölge Müdürlüğü aracılığıyla kullanır.

³⁷ ALACADAĞLI, Esmeray, ‘Koruma Gelişme Çıkılmazında Organize Sanayi Bölgeleri’, Ankara, Astana Yayınları, 2019, s. 56

OSB'nin organları, görevlerini yerine getirirken ve yetkilerini kullanırken mutlak bir sorumsuzluk imtiyazı ile donatılmış değillerdir. Şayet görev ve yetki sınırlarını aşar iseler, sorumlulukları söz konusu olmaktadır. Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı resen tespit ettiği bir durumda yahut şikayet halinde OSB'lerce ifa edilen her neviden işlem ve eylemlerin yanı sıra OSB hesaplarını da denetleyebilir ve gerekli gördüğü durumlarda müdahale etme yetkisine sahiptir. Organize sanayi bölgeleri organlarının üyeleri ile bu organlarda görevli olan idari ve teknik personel, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın inceleme sırasında talep etmesi halinde, gerekli özeni göstermek ve denetime ilişkin her türlü kolaylığı ve yardımı sağlamakla yükümlü olup, Bakanlık denetim personeline talep edilen evrak, hesap işlemleri, OSB bilançosu, kasa aktifleri vb. bilgi ve belgeleri eksiksiz bir şekilde asılları ile birlikte ibraz etmek ve yardımcı olmak zorundadır. Bu durumda ilgililer, Bakanlık denetimi sonrasında tespit edilen eksiklik/noksanlıkları gidermek, mevzuatın uygulanmasına ilişkin talimat ve tedbirlere riayet etmek zorundadır. Bu talimat ve tedbirleri Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın yazılı bir şekilde yapacağı uyarıya rağmen yerine getirmeyen muhatap yönetim üyelerinin görevlerinden azli amacıyla, Bakanlığın talebi doğrultusunda mahkemece karar verilir. Bu durumda yargılama, 6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunun³⁸ (HMK) 316 vd. maddelerinde düzenlenen basit yargılama usulü hükümleri kapsamında yapılır.

Bununla birlikte, bahsi geçen kişiler şahsi kusurlarından dolayı 1. Dereceden sorumludurlar. Bu kişiler hakkında, para, kıymetli evrak ve senetler ile bilanço, tutanak, rapor, defter ve belgeler üzerinde işledikleri suçlardan, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu(TCK) uyarınca kamu görevlisi gibi soruşturma ve kovuşturma yürütülür. İlgili suçlama nedeniyle başlatılan adli-idari herhangi bir soruşturma uyarınca, OSB yetkili organ üyeleri ile personeli hakkında ilgili Bakanlıkça tedbir niteliğinde 3 aydan fazla olmamak üzere geçici olarak görevden uzaklaştırma kararı verilebilir. Durum ve şartların niteliğine göre takdir edilen bu süre üç ayı geçmemek kaydıyla en fazla bir defa daha uzatılabilir.

Bakanlık düzeyinde, ülke kalkınmasına etkileri esas alınmak kaydıyla, organize sanayi bölgelerine oldukça önem verilmekte ve bu amaçla ülke genelinde koordinasyonunu sağlamak, kamulaştırma işlemlerinden kimi kamu gücünün kullanımı konusunda mevzuatta verilen görevleri yerine getirmek, yine kamulaştırma

³⁸ RG. 04.02.2011/27836.

işlemlerinde kamu yararı kararı vermek gibi OSB’lerin faaliyetlerini mevzuat çerçevesinde denetlemek amacıyla, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı bünyesi içerisinde Genel Müdürlük düzeyinde teşkilatlanmaya gidilmiştir. “*Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü*” adı altında kurulan kurumun, organize sanayi bölgeleri özelinde bakıldığında başlıca; “Organize sanayi bölgeleri ve endüstri bölgelerinin planlanması ve geliştirilmesine yönelik çalışmalar yapmak; Organize sanayi bölgeleri ve endüstri bölgelerinin planlanmasına, yer seçimine, imar planlarının yapılmasına, yapılaşmasına, kuruluş ve işleyişine ilişkin mevzuatla verilen iş ve işlemleri yürütmek, organize sanayi bölgelerinde kamu yararı kararı vermek ve endüstri bölgelerinde kamulaştırmaya ilişkin işlemleri yapmak ve faaliyetlerini denetlemek; Organize sanayi bölgelerinin faaliyetleri için gerekli olan ve Bakanlıkça uygun görülecek projelerin tamamına kadar olan kısmını kredi ile desteklemek, organize sanayi bölgelerine iç ve dış kaynaklardan kullanacakları krediler için mevzuatta belirlenen miktar ve oranlarda kredi finansman desteği vermek; Organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri ve sanayi sitelerine verilecek desteklere ilişkin şart ve nitelikleri belirlemek ve denetlemek; Organize sanayi bölgeleri, endüstri bölgeleri ve sanayi sitelerinin yurtiçi ve yurtdışında tanıtımına ve yatırımcı teminine yönelik çalışmalar yapmak”³⁹ gibi görev ve yetkileri bulunmaktadır.

1.6. Organize Sanayi Bölgeleri Üst Kuruluşu

Organize sanayi bölgeleri arasında gerekli örgütlenmeyi ve iş birliğini sağlamak amacıyla 4562 sayılı Kanuna göre kurulan Organize Sanayi Bölgeleri Üst Kuruluşu, ülkemizde yer alan meslek örgütleri/meslek örgütleri üst kuruluşlarına benzer şekilde ihdas edilmiştir. Kanuna göre ayrı bir tüzel kişiliği olan organize sanayi bölgeleri, üst kuruluşa üye olabilmektedirler. 15.04.2000 tarih ve 24025 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan OSB Kanunu ve ilk defa 01.04.2002 tarihli ve 24713 sayılı Resmî Gazete’de(RG) yayımlanan Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği’nin yürürlüğe girmesiyle, 24.10.2002 tarihinde İstanbul, Ankara, Gebze OSB temsilcilerinin de aralarında bulunduğu dokuz OSB temsilcisinin oluşturduğu OSB Üst Kuruluşu Kurucular Kurulu kurulmuştur.

³⁹ Sanayi Bölgeleri Genel Müdürlüğü’nün görev ve yetkilerine ilişkin detaylı bilgi için Bkz. <https://www.sanayi.gov.tr/merkez-birimi/f052058db679/hakkimizda> Erişim Tarihi: 03.03.2020

OSB Üst Kuruluşu Kurucular Kurulu'nun ilk toplantısı sonucu alınan karar neticesinde dönemin Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'na başvuruda bulunulmuş ve 31.10.2002 tarihinde Sanayi ve Ticaret Bakanlığı'nca talebin uygun görülmesi üzerine OSBÜK faaliyete geçmiştir.⁴⁰

Organize Sanayi Bölgeleri Üst Kuruluşunun (OSBÜK) görevleri Kanunda tek tek sayılmıştır. Buna göre, OSBÜK'ün görevleri özetle, organize sanayi bölgeleri arasında koordinasyon sağlayarak uygulama birlikteliğini, iş birliğini ve dayanışmayı sağlamak; Merkezi idare ve yerel yönetimler ile OSB yönetimleri arasında koordinasyon sağlayarak, çalışmalar yapmak; Bakanlık ile OSB'ler arasında köprü görevi görerek, problemlerin çözümüne katkı sağlamak ve ilgili mevzuat uyarınca Bakanlık tarafından verilen iş/işlemleri tesis etmek olarak belirlenmiş, ayrı tüzel kişiliği haiz özel hukuk tüzel kişileridir.

OSBÜK'ün organları, kendisini oluşturan organize sanayi bölgelerine benzer bir şekilde, Genel Kurul, Yönetim Kurulu, Denetim Kurulu ve Genel Sekreterlik'ten oluşmaktadır.

OSB'lerden farklı olarak organlar arasında yer alan genel sekreter, OSBÜK Yönetim Kurulu tarafından atanır ve yetkide usulde paralellik ilkesi uyarınca aynı şekilde azledilir. OSBÜK bünyesinde son dönemde bilgi ve tecrübelerinden yararlanılmak üzere ‘yüksek koordinasyon kurulu’, ‘bölge müdürleri komisyonu’, ‘teknik çalışma komisyonları’ adı altında muhtelif kurullar ve komisyonlar da kurulmaktadır. Kuruluş aşamalarını mevzuata uygun olarak yerine getiren bütün OSB'lerin OSBÜK'e üyeliği zorunlu olup; bu üyelik gereği ödenmesi zorunlu olan aidatı ödemekle mükelleftir.

⁴⁰ <https://osbuk.org/osbuk-ve-tarihcesi/> Erişim Tarihi: 05.05.2019

‘‘OSBÜK genel kurulunda OSB’leri temsil edecek üye sayısı:

100	hektara	kadar	1,
101-250	hektara	kadar	2,
251-500	hektara	kadar	3,
501-750	hektara	kadar	4,
751-1000	hektara	kadar	5,
1001-1500	hektara	kadar	6,
1501-2000	hektara	kadar	7,
2001 ve üzeri	hektara	kadar	8,

Kişi’’ olarak tespit edilir ve bu üyeler müteşebbis heyet(işletme sırasında genel kurul) ve yönetim kurulu üyeleri içerisinde eşit sayıda asıl ve yedek üye statüsünde olmak üzere seçilirler. Asıl üyelerin görev sürelerini tamamlayamaması halinde yedek üyeler arasından üye ikame edilerek, kalan süre tamamlanır.⁴¹

Organize sanayi bölgeleri üst kuruluşunun sahip olduğu görev/yetkileri, teşkilat yapısı ile bu yapının işleyişi ve bütçesine ilişkin usul ve esaslar; Sanayi Ve Teknoloji Bakanlığı tarafından ihdas edilecek uygulama yönetmeliğiyle düzenlenir. Son olarak ifade etmek gerekir ki, gerek Organize Sanayi Bölgeleri Kanununda gerekse uygulama yönetmeliğinde açıkça ifade edildiği üzere, yukarıda OSB yönetim organlarının sorumluluğuna ilişkin açıklamalar, OSBÜK kapsamında da geçerlidir.

1.7-ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN SONA ERMESİ VE TASFİYESİ

Organize sanayi bölgelerinin, her özel hukuk tüzel kişiliğinde olduğu gibi farklı prosedürler işletilerek (yargı kararı, 4562 sayılı kanunda belirtilen kamulaştırma sürecine ilişkin düzenleme, genel hükümler vs.) sona ermesi mümkündür. Bu durumda öncelikle genel durum izah edilecek olup, sonrasında 4562 sayılı kanunda düzenlenen kamulaştırma sürecinin işletilememesi sonucu ortaya çıkan tasfiye durumu açıklanacaktır. Şöyle ki, OSB’lerin sona ermesi hallerinin başında, organize sanayi bölgelerinin kuruluş işlemlerinin tersine işletilerek, yetkide

⁴¹ <https://osbuk.org/osbuk-uyelik-sartlari/> Erişim Tarihi: 01.08.2020

ve usulde paralellik ilkesi uyarınca, sürece dahil olan kamu kurum ve kuruluşlarının katılımı ile, Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın onayı alınarak OSB'nin sicilden terkin edilmesi ile organize sanayi bölgesi özel hukuk tüzel kişiliği sona erer. Verilecek olan bu onayda, OSB'nin kuruluş amacını gerçekleştirme imkanına artık ulaşamayacağı şartının gerçekleştiğinin somut olarak tespit edilmesi yerinde olacaktır.

Sona erme hallerine ilişkin bir diğer usul ise, OSB tüzel kişiliğinin yargı kararı ile sona erdirilmesi halidir. Kuruluş aşamasındaki esaslı noktalarda, örneğin yer seçimi kararının iptali gibi yargıya intikal etmiş konular hakkında Mahkemece iptal kararı verilmesi halinde, diğer şartların da varlığı söz konusu ise, OSB'nin sicilden terkin edilerek sona erdirilmesi gerekir.⁴²

OSB özel hukuk tüzel kişiliğinin sona ermesi (tasfiye) süreci ve devamındaki süreç, 4562 sayılı Kanun ve yönetmeliklerde yer almamaktadır. Bu durumda, OSB'lerin tasfiyesine ilişkin genel hüküm niteliğini haiz olan, Medeni Kanun'daki tüzel kişiliğin tasfiyesine dair düzenlemeler uygulama alanı bulmaktadır. Bu hükümler tatbik edildiği takdirde OSB, tasfiye sürecinde ve sonraki aşamada -varsa- malvarlığının taksimi aşamasında, ilgili bakanlık olarak gösterilen Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nca tutulan sicilde, tasfiye aşamasında ibaresi ile faaliyet gösterir. Tasfiye süreci tamamlanarak, malvarlığı taksimi, mevzuata, kuruluş protokolüne uygun olarak yapıldıktan sonra OSB sicilden terkin edilir. Böylelikle OSB özel hukuk tüzel kişiliği sona ermiş olur.⁴³

Bunun yanı sıra yukarıda izah edildiği gibi tüzel kişilik kazanan organize sanayi bölgesi kuruluş tarihini takip eden altı aylık sürede kamulaştırma işlemlerine başlayarak, iki yıllık sürede uzlaşma sağlanamaması nedeniyle sınırları içerisindeki çekişmeli üretim alanları hakkında tespit ve tescil davası açmaması halinde veya bütün parseller ile ilgili olarak açılan kamulaştırma davaları neticesinde 4/11/1983 tarih ve 2942 sa. Kamulaştırma Kanunu'nun da öngörülen usul ve esaslar dahilinde işlem yapmayarak, düzenlenen sürede tespit edilen kamulaştırma bedelini ödemeyen organize sanayi bölgelerinin özel hukuk tüzel kişiliği, tasfiye sürecine alınır. 13/01/2011 tarihli ve 6102 sa. Türk Ticaret Kanunu'nun ilgili hükümlerinin uygun

⁴² GÜLER İlgin, "Organize Sanayi Bölgeleri Hukuku", Yetkin Yayınları, Ankara, 2016, s. 247.

⁴³ GÜLER, a.g.e., s.247-248-249

düştüğü ölçüde uygulanması ile tasfiye işlemleri sonrasında Sanayi Ve Teknoloji Bakanlığı'nca, Bakanlık nezdinde tutulan sicilden terkin edilir.

Tasfiye işlemine ilişkin Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu ve uygulama yönetmeliğinde özel bir düzenlenme yer almamakla birlikte, bu sürecin 13.01.2011 tarih ve 6102 sa. Türk Ticaret Kanunu'nun ilgili hükümleri kıyasen uygulanması suretiyle nihayete erdirileceği yani genel hükümlere uygun olarak tasfiye işlemine tabi tutulacağı kabul edilmiştir. Buna göre ilgili Kanun uyarınca oluşacak olan tasfiye kurulu üyeleri kendilerine bu görevleri dolayısıyla herhangi bir ödeme yapılmadığına dair yazılı beyanda bulunmaları halinde; yukarıda ifade edilen yönetim kurulu, denetim kurulu ve müteşebbis heyet gibi, kendilerine “huzur hakkı” adı altında bir ödeme yapılması söz konusu olabilecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

RUHSAT İŞLEMİ VE İDARE HUKUKU BOYUTUYLA ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN RUHSATLANDIRMA YETKİSİ

1-RUHSATIN TANIMI VE HUKUKSAL NİTELİĞİ

Arapça “*ruḥṣat*” kelimesinden dilimize yerleşen “*ruhsat*”, izin, müsaade, izin belgesi, ruhsatname olarak tanımlanmaktadır⁴⁴. Bir hukuksal işlem olan ruhsat, idare hukuku boyutuyla “*idari işlem*” olarak nitelendirilmektedir ve Kanunda belirtilen yetkili makamlarca, ruhsat verilmesi (ruhsatlandırma)⁴⁵ için aranan şartları haiz olanlara ilgili alanda faaliyet izni verilmesini sağlayan idari işlemdir. *Genel anlamda idari tasarrufların tümünü içine alan “idari işlem” kural olarak, idari makamların, (kamu idareleri, kamu kurum ve kuruluşları ile idare nam ve hesabına hareket eden özel hukuk tüzel kişilerinin) “idare hukuku alanı” ile ilgili olarak yaptıkları kamusal nitelikli, etkili ve tek yanlı irade açıklamalarıdır.*⁴⁶ Şöyle ki; idarece tesis edilen hukuki işlemlerden bir kısmı özel hukuk alanına ilişkin olabilmekte ve bu işlemler özel hukuk hükümlerine tabi olmaktadır. Üniversite yönetimince, kütüphane için

⁴⁴ Türk Dil Kurumu Sözlüğü, <https://sozluk.gov.tr/> Erişim Tarihi: 10.05.2019.

⁴⁵ Ruhsatlandırmanın ilk defa ne zaman tercih edildiğine dair kesin bulunmasa da bu uygulamanın Orta Çağ'da Katolik kilisesinin Vatikan'a ruhsatiye bedeli ödeyen yerel vergi topallayıcılara verdiği ruhsatlar ile başladığına inanılmaktadır. Ancak hem bu konuya ilişkin olarak kesin deliller bulunmadığından hem de bu kişilerin başta ödedikleri ücretler sonucu ruhsattan çok iltizam sistemine dahil olmalarından ötürü, ruhsatlandırmanın Avrupa'da ilk kez 1552 yılında İngiltere'de alkol satışı alanında yetkilendirme ile başladığı kabul edilmektedir. Bkz. ÇEKİÇ, M.İsmail, *İdare Hukuku Açısından Ruhsat*, 2019, s. 2.

⁴⁶ KALABALIK/Halil, *İdare Hukuk Dersleri CİLT-II*, 2019, s. 27.

kitap alınması bu duruma örnek olarak gösterilebilir.⁴⁷ Bunun yanı sıra bazı durumlarda özel hukuk tüzel kişileri de idare hukuku alanında işlemlerde bulunabilmektedir. Bu işlemler kamu tüzel kişileri tarafından tesis edilen idari işlem niteliğinde olup, *tek yanlılık* (‘‘caractere unilateral’’), *kanunilik* (‘‘privilege du prealable’’), *kamu gücüne dayalı olma*, *icrailik* (‘‘caractere executaire’’)⁴⁸ özellikleri haizdir. Organize sanayi bölgelerinin yönetim alanları içerisinde faaliyet göstermek isteyen işyerlerine, işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermesi örnek olarak gösterilebilir.

İdarenin, iradesini açıklarken kullandığı iki temel yol vardır. Bunlar idari eylem ve idari işlemlerdir. İdari işlemler doğrudan hukuk dünyasında varlık ifade etmektedir. Bu özelliğiyle kurucu unsurlarının varlığı halinde, belirli kurallara ilk andan itibaren tabi olmaktadır. 2577 Sayılı İdari Yargılama Usulü Kanunu’ndaki (İYUK)⁴⁹ düzenleme uyarınca⁵⁰ idari işlemin unsurları; yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurlarıdır. Bu unsurlar kurucu nitelikte olup, idari işlemin hukuka uygunluğuna doğrudan etki etmektedir.⁵¹ İdari işlemin yukarıda zikredilen beş unsurunun varlığı halinde, yapılan işlem hukuka uygunluk karinesinden yararlanmaktadır. Bu yönüyle, idari işlem idarece tesis edildiği andan itibaren, hukuka uygun olduğu kabul edilir ve icrai nitelik kazanır. İYUK md. 2 uyarınca, idari işlemler, yetki, şekil, sebep, konu ve amaç unsurları bakımından hukuka uygunluk yönüyle, idari yargı kolunda açılan iptal davasında incelenmekte olup; bu yönüyle belirtilen unsurlar, idari işlemin denetlenmesinde beş temel ölçüt olma özelliğini göstermektedir.

İdari işlem, çeşitli Mahkeme kararlarında da tanımlanmıştır. Örneğin, Anayasa Mahkemesine göre *idari işlem* aynısıyla; ‘‘*kamu kurumu yada idare örgütü içinde yer alan bir idari makamca verilmiş ve idarenin idare hukuku alanında gördüğü faaliyetlerle ilgili olması gereken işlemlerdir.*’’⁵² Danıştay bir kararında ‘‘İdari işlem, bir idari makam tarafından bir kamu hizmetinin yürütülmesi amacıyla

⁴⁷ <http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr/m2009-85-566>, **AKYAZAN, Ahmet Emrah**, *Maddi açıdan İdari İşlemler TBB Dergisi*, Sayı 85, 2009 s.221, Erişim Tarihi: 07.05.2020

⁴⁸ **SANCAKTAR, Oğuz/ ÖNÜT, Lale Burcu/DOĞAN, Eser Us/ TURHAN, Mine Kasapoğlu/ SEYHAN/Serkan**, *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*, Ankara, 2020, s. 304.

⁴⁹ RG. 20.01.1982/17580.

⁵⁰ İdari Yargılama Usulü Kanunu, md. 2; ‘‘İdarî işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlâl edilenler tarafından açılan iptal davalar..’’

⁵¹ **ERDİNÇ, Burcu**, *İdari İşlem Kuramında “Yokluk”*, Ankara, Yüksek Lisans Tezi, 2013 s. 34.

⁵² **ÇAĞLAYAN, Ramazan**, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara, 2019, s. 301.

idare hukukunun kendisine tanımış olduğu kamu gücünü kullanarak ve tek yönlü irade açıklamasıyla yapılan, kesin ve yürütülmesi zorunlu her türlü işlemidir.'⁵³ Şeklinde tanımlamada bulunmuştur.

Sonuç olarak idari işlem kısaca, yetki, şekil, sebep, konu, amaç unsurlarından oluşan, idarenin kamu gücüne dayanarak tek taraflı olarak kullandığı hukuka uygunluk karinesinden yararlanan icrai nitelikteki irade açıklamaları olarak kabul edilebilir. İdari işlev kapsamında bakıldığında ise, idari işlemler; idarenin kamu gücünü kullanarak, bireyleri muhatap alan sürekli nitelikteki kamu hizmetlerinin görülmesini sağlamaktadır.

İdari işlemlerin unsurları ile bağlantılı olarak yukarıda ifade edildiği üzere, idari işlemler tek taraflı irade açıklamasıyla tesis edilen işlemler olarak karşımıza çıkmaktadır. İdarenin her işlemi tek bir irade açıklaması ile ortaya çıkmaya da idari işlemler daima tek taraflıdır. Tek taraflılık idarenin muhatabının iradesine bağlı olmadan hukuki anlamda hüküm ve sonuç ifade edecek işlemlerde bulunmasına imkan sağlar. Tek taraflılık ilkesi konusunda ruhsat işlemi belirgin bir örnek teşkil etmektedir. Zira ruhsatlandırma işlemi, idarece tek taraflı olarak mevzuattaki şartların sağlanması halinde tesis edilmektedir. İlgilinin rızasına ihtiyaç duyulmadan hukuki sonuç ifade edilmesini sağlamak ve bu haliyle idarenin kamu gücünü kullanma yetkisi ile de yakından ilgilidir. Ruhsatlandırma işleminin idari işlem olarak belirgin özelliklerinden biri de bireysel (birel) işlem statüsünde olmasıdır. Bireysel işlemler, kişiye özel olarak ihdas edilen (statüsünü değiştiren, kaldıran veya düzenleyen), somut idari işlemlerdir. Genel düzenleyici işlemler ise soyut ve umuma yönelik işlemlerdir. Ruhsatlandırma işlemi de belirli bir gerçek/tüzel kişiye yönelik olan, ona özgü, somut nitelikteki bir idari işlemidir.⁵⁴ Bu noktada ifade etmek gerekir ki, bu durum kamusal alanlardan/mallardan yararlanmaya ilişkin ruhsatlandırma işlemlerinde, hak sahibine aynı hak yahut benzeri bir hak tanımamaktadır. *'mesela bir bireye umumi bir yerden belirli şekilde yararlanma için verilen ruhsat, medeni hukukun aynı haklarına, irtifaklarına benzer bir durum oluşturmaz*'^{55 56}

⁵³ Danıştay 7. Dairesi, 08.11.2007, E.2007/695, K.2007/4612. Aktaran; **AKYILMAZ/Bahtiyar, SEZGİNER/Murat, KAYA,Cemil, Türk İdare Hukuku**, Ankara, 2017, s. 383.

⁵⁴ **ÇEKİÇ**, a.g.e., s. 10-11.

⁵⁵ **ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 1966, İstanbul. s. 388.

⁵⁶ **ÇAL,Sedat, Türk İdare Hukukunda Ruhsat**, Mart/2012, s. 37.

Özetle, ruhsat kelime anlamı olarak “izin, müsaade” anlamına gelmekte; idare hukuku yönü ile ise “ Belirli bir işi yapabilmek için gerekli koşulların sağlanması üzerine yetkili makam tarafından verilen yapma izni “⁵⁷ olarak ifade edilmektedir.

Ruhsatlandırma işlemi kapsamında, idarenin idari işlem tesis etmesi halinde, ilgili özel hukuk tüzel kişisine ruhsatnameyi verirken, tam takdir yetkisine sahip olmadığı gibi, verilen ruhsatı iptal ederken de hukukun çizdiği çerçeve dışına çıkması mümkün değildir. Bu durum Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararlarında da yer bulmaktadır Şöyle ki ;

‘Öncelikle, bu ruhsat, iptal edilebilme ihtimaline tâbi olmak üzere, ruhsatta belirtilen ve iç hukuktaki şartlar uyarınca başvurucuya bir ulaştırma hizmeti gerçekleştirilmesi için yetki verilmesini kapsayan bir “hak” içermektedir. Ruhsatın hangi şartlara göre iptal edilebileceğinin belirtilemediği ve yasanın iptale ilişkin belli bir takdir yetkisi tanıdığı doğrudur; ancak genel kabul gören hukuki ve idari ilkeler çerçevesinde yetkililer, bu bağlamda hiçbir kısıtlamaya tabi olmayan bir takdir yetkisine sahip değillerdir’⁵⁸ .denilmektedir.

Ruhsatlandırma işleminin; inşaat ruhsatı, işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı, yapı tadil ruhsatı vb. şekilleri mevcut olup; bu işlem türü Anayasanın 123. Maddesinde yer alan düzenlemeye göre kanunla veya kanunun açıkça verdiği yetkiye dayanarak kurulan kamu tüzel kişiliği tarafından hukuki sonuç doğuracak şekilde kullanılmaktadır. Ancak bu husus, hukuki olarak uygulamada yer alan ihtiyaçlara cevap veremediğinden, özel hukuk tüzel kişileri tarafından da bir takım idari işlemlerin özel düzenlemeler uyarınca uygulanması kabul edilmiştir. Tam da bu noktada idari işlemin niteliğinden ziyade o işlemi yapan tüzel kişiliğin ayrımının nasıl yapılacağı hususu ortaya çıkmaktadır. Bu nokta çalışmamızın konusunu oluşturmamakla birlikte konunun daha iyi anlaşılması bakımından değinilmesinde yarar vardır. Kamu tüzel kişiliği ile 4562 sayılı Kanunun nitelendirmesi gereği özel hukuk tüzel kişisi olarak kabul edilmesine rağmen idari işlem tesis edebilen organize sanayi bölgeleri gibi tüzel kişiler hakkında yapılan kuruluş (kanuna dayanıp dayanmadığı) ayrımının yanı sıra doktrinde tüzel kişiliğin niteliğini tespit amacıyla

⁵⁷ YILMAZ, Ejder, *Hukuk Sözlüğü*, Ankara, s. 697.

⁵⁸ DUTERTRE, Gilles, *Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler*, s. 144. <https://www.anayasa.gov.tr/media/3600/aihmkararlarindanornekler.pdf> Erişim Tarihi: 30.12.2019.

kamu gücü ölçütü, amaç unsurunun ön planda olduğu çeşitli ölçütlerde ortaya atılmaktadır. Fakat bu ölçütlerin tek başına baz alındığı durumlarda, yeterli bir ayırım yapılamamaktadır. Şöyle ki ; ‘*’Adalet Teşkilatını Kalkındırma ve Güçlendirme Vakfı’nın hukuki niteliğini saptama da başkan ölçüt kuruluş ölçütü iken, Ordu Yardımlaşma Kurumu’nun hukuki statüsünü saptama da kuruluş ölçütü ile birlikte, birer kamu ayrıcalığı sayılan amaç-faaliyet ölçütü ve zorunlu katılım ölçütü kullanılabilir*’⁵⁹

4562 sa. kanunundaki düzenlemelere göre, bir özel hukuk tüzel kişisi olarak karşımıza çıkan organize sanayi bölgeleri özelinde bakıldığında bu durum Danıştay’ın bir ilamın da ‘*’İdari işlemler çeşitli hukuki etkiler doğurmak amacıyla yapılan tek yanlı ve icrai irade açıklamaları olarak tanımlandığında, ‘iradenin açıklanması ‘ yönünden bu iradenin sahibi durumunda olan idari makam kavramı önem kazanmaktadır. Bu nokta da yalnızca işlemi yapan merciiye göre belirlenen organik ölçüt tek başına yeterli olmamaktadır. Yani idarenin her işlemi idari işlem olmadığı gibi bütün idari işlemlerin kamu tüzel kişileri tarafından tesis edilmesi de söz konusu değildir. Bu açıdan idari karar alma yetkisi ve gücüyle donatılmış olmalarına karşılık, gerek statüleri ve gerekse teşkilatlanmaları ve yönetimleri bakımından özel hukuk tüzel kişisi olup da, kamu hizmeti gören kuruluşlar bu hizmetleri yerine getirirlerken kamu makamı gibi hareket etmekte ve işlemleri de idare hukuku kurallarına tabi olmaktadır*’⁶⁰ denilmek suretiyle ifade edilmiştir. Gerçekten de bu konuda tipik bir örnek olarak, 4562 sayılı kanunun 5. Maddesi uyarınca, müteşebbis heyetin başvurusu sonrası Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’nca verilecek olan kamu yararı kararı ile sınırları belirlenen yetkiler çerçevesinde OSB yönetiminin, valilik varsa il özel idaresi yahut belediye veya yatırım izleme koordinasyon kurulu aracılığı ile kamulaştırma yapması mümkündür. Bu durumda kamulaştırma bedeli idarece değil organize sanayi bölgesi bütçesinden tahsil edilir ve arazinin mülkiyetinin devri ile tamamlanır. Bunun yanı sıra organize sanayi bölgeleri, yönetim sınırları içerisinde ruhsatlandırma işlemi (yapı ruhsatı, yapı kullanma izni ve işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı), arsa tahsis işlemi yapma gibi yetkilere sahip olan özel hukuk tüzel kişileridir. Bu işlemleri yerine getirirken ya da karar verirken kamu gücüne sahip kamu makamı gibi hareket etmektedir. ‘*Örneğin*

⁵⁹ İNANÇ, Mehmet, *Özel Hukuk Tüzel Kişilerinin İdari İşlemleri*, İstanbul, 2018 s. 51.

⁶⁰ Danıştay 13. Daire, T. 06.02.2013, E.2012/1871, K.2013/276. Bkz. Kazancı Hukuk Otomasyon. Erişim Tarihi 13.12.2020

*Danıştay 10. Dairesi bir kararında⁶¹ davacı tarafından sunulan projenin Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı onayını alamaması üzerine Çanakkale Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Kurulu Kararı ile daha önce yapılmış arsa tahsis işleminin geri alınması işlemini adli yargı görev alanına girmesi gerekçesiyle görev yönünden reddeden ilk derece mahkemesi kararını bozarak idari yargının görev alanına giren bir idari işlem niteliğinde görmüştür.*⁶²

Sonuç olarak, “ruhsat” kamusal yetkilerin kullanılması suretiyle, talepte bulunanın Kanunda belirtilen şartlara sahip olduğunu ve faaliyete ehil olduğunu saptayan; bu yönüyle hakkında ruhsat işlemi tesis edilenler bakımından sonuçları olan kesin, yürütülmesi zorunlu ve icrai bir idari işlemdir. Bu nedenle OSB’lerce tesis edilen ruhsat işleminin, özel hukuk tüzel kişisi tarafından, kamusal yetkiler kullanılarak tesis edilmiş bir idari işlem olduğu söylenebilecektir.

2-ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN RUHSATLANDIRMA YETKİSİ

Yukarıda da izah edildiği üzere, kural olarak kamu tüzel kişilerinca kullanılan ruhsatlandırma işlemi konusunda hukukumuz da muhtelif örnekler yer almakta olup, Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’nda yer alan düzenlemeye göre, özel hukuk tüzel kişisi olan organize sanayi bölgeleri, kendi sınırları içerisinde yer alan inşaat yapım işlerinde ruhsat vermeye ve bölge içerisinde açılacak işyerleri için işyeri açma ruhsatı verme yetkisini haiz olup; bu yetki münhasıran organize sanayi bölgesi yönetiminin uhdesindedir.

OSB’ler tarafından ruhsatlandırma işlemi yapılması, OSB yönetimine Sosyal Güvenlik Kurumu (SGK)’na karşı bildirimde bulunma yükümlülüğü yüklemektedir. 15.04.2000 tarihli 4562 Sayılı Kanun uyarınca muhtelif ruhsatları vermeye yetkili olan OSB yönetimi, 31.05.2006 tarih 5510 Sayılı Sosyal Güvenlik Ve Genel

⁶¹ Danıştay 10. Dairesi, T. 16.12.2009, E.2009/5590, K.2009/10533.

⁶² İNANÇ, a.g.e, s. 35.

Sigortalar Kanunu'nun⁶³; İşyeri, işyerinin bildirilmesi, devri, intikali ve nakli başlıklı 11. Maddesi⁶⁴ hükmüne göre SGK'ya bildirimde bulunmak zorundadır.

Bahsi geçen kanunun, 'prim ve idari para cezası borçlarının hakkeşlerden mahsubu, ödenmesi ve ilişiksizlik belgesinin aranması' başlıklı 90. Maddesinde⁶⁵ yine OSB'leri ilgilendiren düzenleme bulunmaktadır. İlgili hükümde organize sanayi bölgeleri gibi yapı(inşaat) ruhsatı, yapı kullanma izin belgesi(iskan raporu), işyeri açma ve çalışma ruhsatı vermeye yetkili özel hukuk tüzel kişilerinin, bu ruhsat türlerine ilişkin olarak işlem tesis etmeden önce, talep edenin Sosyal Güvenlik Kurumu'na borcunun olup olmadığına ilişkin 'borcu yoktur' yazısını talep etme zorunluğu bulunmaktadır. Organize sanayi bölgesi yönetimince bu kurala uyulmadan ruhsatlandırma işlemi yapılması halinde, yasada idari ve cezai müeyyideler uygulanacağı hükmü yer almaktadır. Bu nedenle OSB yönetimince ruhsatlandırma işlemi aşamasında bu hususlara dikkat edilmesi gerekir.

Kurumca verilecek idarî para cezaları başlıklı 102 maddenin B bendin de '11 inci maddesinde belirtilen bildirgeyi, .. Kurumca internet, elektronik veya benzeri ortamda göndermekle zorunlu tutulduğu halde, anılan ortamda göndermeyenler veya bu Kanunda belirtilen süre içinde Kuruma vermeyenlere; 1) Kamu idareleri ile bilânço esasına göre defter tutmak zorunda olanlar için asgari ücretin üç katı tutarında, 2) Diğer defterleri tutmak zorunda olanlar için asgari ücretin iki katı tutarında, 3) Defter tutmakla yükümlü olmayanlar için bir aylık asgari ücret tutarında, idari para cezası uygulanır.'⁶⁶Denilmektedir.

⁶³ RG., 16.06.2006 / 26200.

⁶⁴ Özel Hukuk tüzel kişilerinin ruhsatlandırma işlemi tesis ettiği hallerde, buna ilişkin yapı, katılımcı/fabrika bilgilerini, ruhsatlandırma işleminden itibaren bir aylık süre içerisinde Sosyal Güvenlik Kurumu'na vermekle mükelleftir. Bu düzenlemeye aykırı hareket edilmesi halinde, ilgili özel hukuk tüzel kişisi hakkında 5510 sa. Kanunun 102/1-b maddesi uyarınca idari para cezası müeyyidesi uygulanır. Ayrıntılı Bilgi için Bkz. RG., 16.06.2006 / 26200.

⁶⁵Kanun metni hakkında bilgi için bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5510&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>

Erişim Tarihi: 19.12.2020

⁶⁶ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=5510&MevzuatTur=1&MevzuatTertip=5>
Erişim Tarihi: 19.12.2020

‘‘Özetle;OSB’lerin ruhsat ve izin verme yetkisine sahip olmalarından kaynaklı olarak; 5510 sayılı Kanunun,

-11. Maddesinin altıncı fıkrası ile getirilen bildirim yükümlülükleri ve

-90. Maddesinin dördüncü fıkrası ile getirilen ilişiksizlik belgesi arama yükümlülükleri

Bulunmaktadır. Bu yükümlülükleri yerine getirmeme halinde, aynı kanunda öngörülen idari para cezası ve/veya idari ve cezai işlemlere muhatap olacaklardır.’’⁶⁷

Organize sanayi bölgeleri ilk bölümde izah edildiği üzere, OSB yönetimi tarafından alınan kararlar ile yönetilmektedir. Kanunkoyucu, organize sanayi bölgeleri içerisinde sanayi tesislerinin kurulması için, OSB yönetimine normal prosedürlerden farklı olarak, kanun ve uygulama yönetmeliği çerçevesinde kalmak kaydıyla, hızlı ve etkin işlem yapabilmesi amacıyla birtakım yetkiler vermiştir. Bunların başında kuruluş aşamasında, yer seçimi işlemleri sırasında, kendine özgü özel hukuk tüzel kişisi statüsü haiz olan organize sanayi bölgelerinin, bedelini kendi bütçelerinden karşılamak kaydı ile yaptığı kamulaştırma işlemi gelmektedir. Diğer bir önemli yetki ise çalışmamızın da konusunu oluşturan OSB’nin yetki sınırları içerisinde yer alan alanlara kurulacak olan sanayi tesislerine yapı (inşaat) ruhsatı verme ve tamamlanan yapının yapı kullanma iznini düzenlemenin yanı sıra belirlenen tesislerin açılması için işyeri açma ruhsatı ve çalışma ruhsatı verme yetkisidir.

OSB alanları içerisindeki ruhsatlandırma işlemlerini ‘*başlıklar halinde örneklemek gerekirse bunlar ;*

1-İnşaat (yapı) ruhsatı verme yetkisi;.

2-Yapı kullanma izin verme yetkisi;

3-İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisi;.

4-Ruhsat ve izinlere ilişkin denetleme yetkisi;

5-Ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılara ilişkin idari yetki;

⁶⁷ GÜLER, a.g.e., s. 216.

6-Reklam ve Hafta sonu çalışma izni verme yetkisi ‘’⁶⁸ olarak karşımıza çıkar ve bu konularda organize sanayi bölgeleri mutlak yetki sahibidir.

Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği’nin; Yapı Ruhsatı, Yapı Kullanma İzin Belgesi Ve İşyeri Açma ve Çalıştırma Ruhsatı başlıklı 42. Maddesi’ne⁶⁹ göre, organize sanayi bölgelerinde, yapılacak olan yapılara ilişkin yapı(inşaat) ruhsatı verilmesi ile bu yapıların kullanımına ilişkin olarak verilen yapı kullanma izin belgesi verilmesi aşamalarında, 3194 sayılı İmar Kanunu hükümleri; işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi işleminde ise 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun hükümleri ile bunlara ilişkin idari düzenlemeler uygulanarak, ruhsatlandırma işlemi yapılacak ve denetimlerde bulunulacaktır. Ayrıca bu aşamada yukarıda da izah edildiği üzere, 5510 sayılı kanun hükümleri de tamamlayıcı nitelikte uygulama alanı bulacaktır.

Gelenen aşama itibariyle görüldüğü üzere, organize sanayi bölgeleri özel hukuk tüzel kişisi sıfatına sahip olmakla birlikte, kamu tüzel kişiliğinin kuruluşunu düzenleyen Anayasanın 123. Maddesi⁷⁰’ne uygun bir şekilde kanun koyucu tarafından başta ruhsatlandırma işlemi olmak üzere, kamusal yetki ve ayrıcalıklarla donatılmışlardır. Organize sanayi bölgelerine ilişkin tanımlar kısmında da ifade edildiği üzere, OSB’ler yeni tip özel hukuk tüzel kişisi olarak karşımıza çıkmaktadır. OSB’lerin ruhsatlandırma konusundaki yetkileri, yerel yönetimlerin tekeline iken, kanun koyucu yerel yönetimlerin bu yetkisini, OSB alanları özelinde kısıtlamaktadır. Bu hususlar yerinden yönetim ilkesinin ihlali konusunda tartışmalara neden olmaktadır.⁷¹

3- RUHSAT TÜRLERİ

Organize sanayi bölgelerinin bir idari işlem olan ruhsatlandırma işlemine ilişkin yetkisi izah edilmiş olup, ruhsat türleri başlığı altında, genel bilgilerin yanı sıra OSB’nin yetkilerini de değerlendirerek sırası ile incelemekte fayda vardır. Şöyle ki;

⁶⁸ Sınıflandırma için Bkz., GÜLER, a.g.e., s. 46-47.

⁶⁹ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=31245&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
Erişim Tarihi: 12.12.2020

⁷⁰ Detaylı bilgi için Bkz. Türkiye Cumhuriyeti Anayasası RG. 11.9.1982/17863(mükerrer)

⁷¹ AKGÜL, Şerife YILDIZ, *Yerel Yönetimlerin Görev Alanı ve Organize Sanayi Bölgeleri Örneği*, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt:7 Sayı:1 Yıl 2016, s. 670-671.

3.1-Yapı (İnşaat) Ruhsatı

‘Mülkiyet hakkından doğan yetkilerini yapı yaparak kullanmak isteyen taşınmaz maliklerinin, yapıya başlamadan önce almak zorunda oldukları ve ait olduğu parsel ile ilişkin yapılaşma koşullarının özümsenmesiyle oluşturulan belgeye yapı ruhsatı denilmektedir.⁷² İdarenin kamu düzeni ve sağlıklı kentleşmeyi sağlamak amacıyla idari kolluk faaliyeti kapsamı içerisinde vereceği izin ile yapı yapılabilir, yine bu izin kapsamında mevcut yapılarda esaslı değişiklikler ile tamiratlar işlemleri gerçekleştirilebilir.⁷³

Daha net bir şekilde ifade edilecek olursa; idarenin, yetkili olduğu imar alanları içerisinde yapı yapmak isteyen ilgililere inşaatla başlama izi verme yetkisi haizdir. Usulüne uygun olarak, yapı ruhsatı alan ilgili inşaatını tamamlamış olsa bile, imar planına, mevzuata, ruhsat ve eklerine uygun davranma yükümlülüğü bulunduğundan, bu hususlara özen göstermesi gerekmektedir. Zira idarenin tamamlanmış olan yapının kullanıma izin verme yetkisi de bulunmakta olup, bu yolla etkin bir denetim yapma imkanı bulunmaktadır.⁷⁴

Yapı ruhsatı ile arsa/arazi malikleri özelinde -parsel durumları dikkate alınarak- inşaatla başlama izni verilmektedir. İdare ile ilgili parsel maliki arasındaki bu idari işlemin niteliği birel işlem örneği olarak karşımıza çıkmaktadır. Buna göre, idarece yapı ruhsatı verilmesi ile ilgilinin ruhsat kapsamındaki hukuki durumu değişmekte, kişi / durum özelinde bir kere uygulanmakla tükenen bir işlem tesis edilmektedir. Böylelikle genel düzenleyici idari işlem kişi özelinde hüküm ifade edecek şekilde idarece uygulanması durumu ortaya çıkan sübjektif bir idari işlem söz konusudur.⁷⁵

Bu aşamada yapı ruhsatı konusuna başlamadan önce, imar hukuku bağlamında yapı ve bina kavramlarının karşılıklarına ve Danıştay içtihatlarındaki sınırlarını da irdelemekte fayda vardır. İmar Kanunu⁷⁶,nın Tanımlar başlıklı 5. Maddesin de;

⁷² AKSAKAL,Ahmet, *İdari İşlem Teorisi Açısından 3194 Sayılı İmar Kanunu Özelinde İmar Yaptırımları*, Kayseri, Yüksek Lisans Tezi, 2020, s. 53.

⁷³ SEZER, Yasin/ KALKAN, Recep Emre/ ŞAHİN, Mustafa Emre, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara, 2018, s. 155-156.

⁷⁴ KALABALIK,Halil, *İmar Hukuku Dersleri*, Ankara, 2017, s. 501.

⁷⁵ TOLGA,Sevda Gültekin, *Yapı Ruhsatları açısından Kazanılmış Hak*, Doktora Tezi, 2014, s. 55.

⁷⁶ RG., 09.05.1985/18749.

“Yapı; karada ve suda, daimi veya muvakkat, resmi ve hususi yeraltı ve yerüstü inşaatı ile bunların ilave, değişiklik ve tamirlerini içine alan sabit ve müteharrik tesislerdir” Şeklinde tanımlama mevcuttur.

“İmar hukukuna göre sadece ana yapılar değil, ana yapıya yapılan ekler, ana yapı üzerinde yapılan değişiklikler, tamirler, ana yapıya bağlı tesisler, temel inşaatına başlanmış veya sömel betonu dökülmüş olmak şartıyla inşaatına başlananlar da yapı kavramına girmektedir. Danıştay da çeşitli kararlarında derz, iç ve dış sıva, badana, oluk, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları ile çürüyen dış cephe kaplamalarının değiştirilmesi gibi işlerden daha kapsamlı ve bina görümüne etki yapan esaslı tamir yada tadilat sayılması gereken “ ahşap pergonelin” “çatı katında yaptırılan ilave inşaatın” “ihata duvarının”, “pencerelerin”, “merdivenlerin”, “tuvalet (hela,WC)”, “deniz içindeki iskele ve banyo”, “üstü eternitle örtülü etrafı camla çevrili yapı” , “balkon” ve “bina” çıkıntısı “kömürlük”, “sığınak”, “depo”, “direklerin” kanunda tanımlanan yapı kavramının kapsamına girdiğini hükme bağlamıştır.”⁷⁷

Ruhsata tabi yapıların yapımı ile ilgili olarak İmar Kanunu’nun Ruhsat alma şartları başlıklı 22. Maddesi’nde düzenleme yapılmıştır. Yapı ruhsatı almak amacıyla, yapının yapılacağı yerdeki belediye veya valiliğe, yapı malikleri veya vekillerince başvuru dilekçesi ve ekleri (mimari, statik proje, elektrik tesisat projesi, kanunda belirtilen resim ve krokiler ve tapu senedi) ile başvuruda bulunulur. İşbu başvuru dilekçesi üzerine ilgili idarece, dilekçe, ruhsat ve ekleri incelenerek, imar planı ve mevzuata ilişkin eksiklik ve yanlışlık tespit edilmemesi halinde, başvuru tarihinden itibaren 30 günü geçmeyecek şekilde yapı ruhsatı düzenlenir. Aksi durumda ise imar planına, mevzuata aykırılığın giderilmesi amacıyla ilgiliye 15 günlük süre verilir. Bu husus, ilgiliye resmi yazı ile bildirilir. İlgili tarafından bu eksiklikler giderildiği takdirde, süreç başa alınmaz. Bu husustaki başvuru sonrası, 15 gün içerisinde yapı ruhsatı düzenlenerek ilgisine verilmektedir.

⁷⁷ KALABALIK/Halil, İmar Hukuku Dersleri, Ankara, 2017, s. 502- 503.

İmar Kanunu'nda kamunun mülkiyetinde bulunan yapı/tesisler ile sanayi tesislerindeki ruhsat durumu ise özel düzenlemeyle belirlenmiştir. Şöyle ki, ruhsat alınmasına gerek bulunmayan yahut ruhsat alınması usulü farklı olan alanlarda mevcuttur. İmar Kanunu'nun 26.maddesi'nde özel düzenleme mevcuttur. Kamu kurum/kuruluşlarınca doğrudan yapılan veya ihale usulü ile yaptırılan yaptırılacak olan yapılara bir takım muafiyetler tanınmıştır. Bahsi geçen yapının mimari, statik projeleri ile her türlü fenni mesuliyeti kamu kurum ve kuruluşuna ait olduğu takdirde, imar planına ve mevzuata aykırılık bulunmaması koşuluyla, sunulacak avan projeye göre yapı ruhsatı düzenlenir. İnşaat yapımında taşeron kullanılması, işin doğrudan ihale usulü bir özel hukuk tüzel kişisine yaptırılması halinde, her türlü fenni mesuliyet ilgili firmanın mimar/mühendislerine devredilebilir. Bu durumda, yapının mevzuata ve imar planına uygunluğu konusunda kamu kurum/kuruluşu adına ilgili firmanın mimar ve mühendislerince denetleme yapılır. İşbu istisnai duruma ek olarak, devletin güvenliği konusunda veya Türk Silahlı Kuvvetleri'nin stratejik öneme sahip bilgileri açısından gizli kalması önem arz eden konularda, bu yapılara ilişkin, ilgili idareye bildirimde bulunulması halinde, 3194 sayılı kanunda belirtilen bilgi ve belgeler istenmeden yapı ruhsatı düzenlenir.

Köylerde yapılacak yapılar ve uyulacak esaslar başlıklı 27. Madde'de de yine ruhsat aranmayacak özel hal düzenlenmektedir. Buna göre, belediye yetki alanları dışında, köy yerleşim alanı olarak kabul edilen alanlarda ve köyün mezralarında; oturma amaçlı konut, entegre tesis olmamak kaydı ile tarım ve hayvancılıkta kullanılacak, barınma depolama amaçlı yapılar ile köy sakinlerinin müşterek ihtiyaçları için yapılacak olan bakkal, kahve, manav, berber benzeri yapılar yapı ruhsatından müstesnadır. İlgili proje ve köyün yöresel/doğal yapısı incelenerek valilikçe verilen onay sonrasında, bu kapsamda kabul edilen yapılar ,ulusal adres sistemine ve kadastro planına eklenmektedir.

Yukarıda bahsi geçen işbu iki örnek ruhsat alınmasına gerek olmayan hallerden olup, ruhsat rejimi farklı olan duruma ise, 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nun da yer alan Yer Seçimi Kuruluş Ve Planlama başlıklı 4. Madde'nin " .. yapı ve tesislerinin projelendirilmesi, inşası ve kullanımıyla ilgili ruhsat ve izinler ile işyeri açma ve çalışma ruhsatları OSB tarafından verilir ve denetlenir. " düzenlemesi örnek olarak gösterilebilir.

OSB’lerdeki duruma bakıldığında; yapı (inşaat) ruhsatı işlemi öncelikle parselasyon planlaması yapılan alanlarda Müteşebbis Heyet / Genel Kurul’un belirlemiş olduğu prensip ve esaslar çerçevesinde katılımcılara arsa tahsisi yapılır. Buna göre, OSB alanında faaliyet göstermek isteyen Gerçek /Tüzel Kişiler OSB yönetimine başvuruda bulunurlar. İşbu talep OSB yönetimince 30 gün içerisinde neticelendirilmek zorundadır. Başvuruya esas alınan taleplerin kabul edilmesi halinde, başvuru dilekçesindeki tarih esas alınarak parsel fiyatı belirlenir ve OSB katılımcısının yatırımına uygun büyüklükteki parsel ve/veya parseller belirlenir. Arsa tahsisi işlemi OSB tarafından on iş gününde ilgililere yazılı olarak bildirilir ve takip eden on beş gün içerisinde arsa tahsis sözleşmesinin imzalanması ile kesinleşir. Yönetim kurulu, arsa tahsisi işleminde yetkili olup, arsa tahsisi kararını OSB internet sitesinde yayımlamak zorundadır.

Bu aşamada reddedilen talepler gerekçeleri de ret kararında gösterilmek suretiyle Bakanlık ve talep sahibine 15 gün içerisinde yazılı olarak bildirilir.

Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği’nin 55. Maddesi’nin 4. fıkrasında yabancı katılımcıların arsa tahsisi talepleri, 5/6/2003 tarihli ve 4875 sa. Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu, 22/12/1934 tarihli ve 2644 sa. Tapu Kanunu ve diğer mevzuat hükümleri çerçevesinde değerlendirilir. Düzenlemesi mevcut olup, yabancı katılımcılar için farklı bir süreç öngörülmüştür.

Bu şekilde sanayi parseli tahsisi yapılan katılımcılardan;

- Tahsis bedelinin tamamını ödeyenler,
- Tahsis bedelinin kısmı ödemesini yaparak, kalan tutar için banka/kredi kuruluşundan teminat mektubu verenler ile,
- OSB yönetiminin tek taraflı kesin olarak belirleyeceği arsa bedeli ve muhtelif yatırım tutarlarını itiraz edeceğine ilişkin noter onaylı taahhütnamesini OSB’ye verenlerden, parsel alanının ¼’ünden fazla taban alanına sahip projeye sahip olup, yapıların projelendirilmesi ve işletme aşamasındaki esaslara uymakla birlikte; işyeri açma ve çalışma ruhsatı alarak faaliyete başlayan katılımcıların tapularına geri alım (vefa) hakkı şerhi konulmadan, yapı kullanma izni alması gereken ve bu sebeple faaliyetine başlayamayanlara ise geri alım şerhi konularak, ipoteksiz bir şekilde tapuda devir işlemi yapılır.

Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu Uygulama Yönetmeliği’nin, Tapu Verme başlıklı 58. Maddesi’nin 6. Ve 7. Fıkralarında OSB alanlarındaki parsellerde yer alan, OSB tüzel kişiliğine ait olmayan taşınmazların tapu sicil kayıtlarına

“taşınmazın icra yoluyla satışı dahil üçüncü kişilere devrinde OSB’den uygunluk görüşü alınması zorunludur.” şerhi konulur. İşbu şerh nedeniyle yeni katılımcı halefinin taahhütleri ile bağlıdır. Bu konuda OSB yönetimince işleme en geç 30 gün içerisinde olumlu yada olumsuz kanaatte bulunulur. Olumsuz görüş gerekçesiyle ilgiliye ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’na 15 gün geçmeden bildirilir şeklinde düzenleme mevcuttur.

Son olarak OSB yönetim kurulunca verilen arsa tahsisi kararı üzerine ilgili sanayi parseli katılımcılarından;

-Tahsis işleminden itibaren 1 yıllık süre içerisinde faaliyetini yürüteceği yapısının inşaatına ilişkin OSB yönetiminden yapı ruhsatı almayan,

-Yapı ruhsatına sahip çıkmakla birlikte 2 yıl içerisinde işyeri açma ve çalışma ruhsatını OSB’den almayan veya,

-Çevresel Etki Değerlendirilmesi Yönetmeliği’ne göre “ÇED Gerekli Değildir” veya “ÇED olumlu ” kararı almayanlara yapılan arsa tahsisi işlemi yetkide usulde paralellik ilkesi gereğince OSB yönetim kurulunca iptal edilir.

OSB yönetimince katılımcının kabul edilebilir (ekonomik vs.) mazeretinin varlığı halinde, yukarıda bahsi geçen 1 yıllık süre içerisinde alınması gereken yapı ruhsatı süresi, toplam süre 2 yıl olmak üzere en fazla 1 yıllık, işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınması için öngörülen 2 yıllık süre ise toplamda 4 yılı geçmemek üzere en fazla 2 yıllık süre ile uzatılabilir.

Organize Sanayi Bölgeleri Kanunun Uygulama Yönetmeliği’nin, Arsa Tahsisi İptali başlıklı 60. Maddesinin 3. fıkrası 16.04.2020 tarihinde yapılan değişiklik ile *“...inşaata başlanmış ve iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alamamış katılımcılar için ise bu süre toplamda 2 yılı geçmemek üzere Bakanlık tarafından uzatılabilir.”* Şeklinde düzenlenmiştir.

Bu bölümde inşaat (yapı) ruhsatına ilişkin olarak, tevhit ve ifraz konularına da değinmekte fayda vardır. Tevhit işlemi, katılımcıya tahsisi yapılan birden çok alanda istenilen yapının yapılamaması durumunda, yapılaşma şartlarını tamamlamak amacıyla ilgili parsellerin birleştirilmesi, ifraz işlemi ise OSB yönetimi tarafından kabul edilen plana uygun olarak katılımcıya tahsis edilen alanın bölünmesidir. Bu konuda, Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nde özel bir düzenleme yer almakta olup, sanayi parsellerinin ifrazının yapılacağı haller Tevhit ve İfraz başlıklı 41. Madde⁷⁸ de sınırlı sayıda sayılmış olup; ifade edilen durumlardan birinin mevcudiyeti halinde, OSB yönetiminin olumlu görüşü ile Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'nın onayı ile işleme konu parselin ifraz işlemi yapılabilir. OSB'lerin daha etkin ve hızlı bir şekilde işlemlerini gerçekleştirebilmesi hedeflenerek, 16.04.2020 tarihinde ilgili yönetmeliğe ekleme yapılarak, alanların sınırlarının düzenlenmesi amacıyla, parsel sahiplerinin muvafakati ile yönetim kurulunca ifraz ve tevhit işlemlerinin gerekçeli bir karar ile düzenlenebileceği hükme bağlanmıştır.

⁷⁸ Organize sanayi bölgeleri üretim alanlarında yer alan parsellerin birleştirilmesi(tevhit) ve ayrılması(ifraz) işlemleri genellikle; katılımcının sanayi tesisinin üretim ihtiyacı, parselin el değiştirmesi gibi durumlarda söz konusu olabilmektedir.

Kanun maddesinde yer alan düzenleme için bkz. Organize Sanayi Bölgesi Uygulama Yönetmeliği.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=31245&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 03.06.2021.

Gelinen aşama itibariyle, İmar Kanunu kapsamında tadilat değişiklik kavramlarından da söz etmekte yarar vardır. Şöyle ki; 03.07.2017 tarih, 30113 sa. Resmi Gazete(RG.) de yayımlanan Planlı Alanlar İmar Yönetmeliği'nin de tanımlar başlıklı 4. Maddesinin i bendinde *''Basit tamir ve tadil: ..taşıyıcı sistemi, bağımsız bölümün dış cephesini, ıslak hacimlerin yerini ve sayısını değiştirmeyen; (..) her türlü tamir ve tadil işlemlerini''* kapsayacağı ifade edilmekte, yine aynı maddenin y bendinde esaslı tadilat; inşaat ruhsatı ve devamında yapı kullanma izni alınmış yapılardaki, esas(taşıyıcı) unsurları ve bağımsız/ortak alanları esaslı bir şekilde etkileyen, bağımsız bölümün-dairenin/ortak alanın kullanımı, alanını, sayısını değiştiren yahut ruhsat ve eklerine aykırı şekilde kullanılmasına neden olan işlemleri ifade edeceği şeklinde düzenleme bulunmaktadır. İmar Kanunu'nun kapsamında bulunan tüm yapılar için kural olarak ilgili belediye/valiliklerden inşaat ruhsatı alınması gerekmekte olup, inşaat ruhsatına sahip yapılarda yapılacak olan esaslı değişiklikler içinde ruhsat alınması gerekmektedir. İmar Kanunu Madde 21'de öncelikle ruhsat zorunluluğu ifade edilmekle birlikte, *''Derz, iç ve dış sıva, boya, badana, oluk, dere, doğrama, döşeme ve tavan kaplamaları, elektrik ve sıhhi tesisat tamirleri ile çatı onarımı ve kiremit aktarılması''* ve yönetmeliğe uygun olmak kaydıyla, bölgenin özellikleri doğrultusunda, mahalli idarelerce ihdas edilecek idari düzenlemelerle genel çerçevesi belirtilecek olan, yapının taşıyıcı unsurunu etkilemeyen muhtelif tadilatlar/tamiratların ruhsata tabi olmadığı düzenlemesi mevcuttur.

''Danıştay içtihatlarında ise, bir tadilatın ruhsat gerektirip gerektirmediği konusu, binanın taşıyıcı sisteminde değişiklik meydana getirip getirmediğine ve taban alanı dışında yeni ve kapalı bir alan kazanılıp kazanılmadığına, binanın dış görünümüne etki etmesine bağlı olarak belirlenir.⁷⁹ Örneğin, Yüksek Mahkeme'ye göre, binanın çatı arasına yapılan GSM baz istasyonu⁸⁰, mutfak balkonunun mimari projeye aykırı olarak alüminyum camekanla kapatılması,⁸¹ dükkanın balkonunun kapatılması⁸² ruhsat gerektirmektedir. ''⁸³

⁷⁹ Danş. 6.Daire'nin E.1988/919, K.1990/704 ve 16.04.1990 tarihli ilamı

⁸⁰ Danş.6.Daire'nin, E.2002/2998, K.2003/3204, 21.05.2003 tarihli ilamı

⁸¹ Danş.6.Daire'nin, E.1989/3225, K.1990/1451, 22.6.1990 tarihli ilamı

⁸² Danş.6.Daire'nin, E.1992/482, K.1993/509, 16.2.1993 tarihli ilamı

⁸³ GÜLEÇ,Elif Merve, *İmar Hukukunda Ruhsatsız Yapılar Ve Ruhsatsız Yapılara Uygulanacak Olan İşlemler*, Ankara, Yüksek Lisans Tezi, 2019 s. 12-13.

Ruhsat kapsamında bir yapı inşaatına başlayan ilgili, ruhsata aykırı bir şekilde esaslı değişiklik yapmak isterse ve bu değişiklik, yapının kullanım şeklini, büyüklüğüne etki eder ise yeniden ruhsat başvurusunda bulunularak, gerekli harç ve vergilerinde ödenmesi suretiyle, aşağıda izah edilecek olan prosedürün baştan işletilmesi gerekmektedir. Şayet taşınmazın özelliklerinde ilk ruhsattan farklı esaslı değişiklik (büyütme vs.) bulunmazsa yeniden harç ve vergi ödenmesine gerek yoktur.⁸⁴

İnşaat(yapı) ruhsatı başvurusu üzerine, 3194 sayılı İmar Kanunu'nun Ruhsat Alma başlıklı 22. Maddesine göre, yapı(inşaat) ruhsatı başvurularında ilgililer veya yasal temsilcileri, belediye/valilik bünyesinde bulunan, görevlendirilmiş bürolardan birine dilekçe ile başvuruda bulunarak, yapı ruhsatı almayı talep eder. İşbu dilekçenin ekine tapu senedinin yanı sıra *“mimari proje, statik proje, elektrik ve tesisat projeleri, resim ve hesapları, röperli veya yoksa, ebatlı kroki eklenmesi”* yasal düzenleme gereği zorunlu olup, ilgili belediye/valilikçe evraklarda gerekli inceleme yapılarak, talep başvuru tarihinden itibaren 30 gün içerisinde sonuçlandırılır. Danıştay 6. Dairesi'nin, 18.6.2019 Tarih, E. 2014/10402 K. 2019/5906 sayılı ilamında” *ilk iki katın yapı ruhsatı için yatırıldığı ileri sürülen makbuz suretlerinde hangi taşınmaz için bedel yatırıldığına anlaşılamadığı, bedel yatırma işlemi dışında yapı ruhsatı alınması için 3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 22. Maddesinde sayılan belgelerin tamamlanıp tamamlanmadığının davacı tarafından ortaya konulamadığı, bu halde tek başına hangi taşınmaz için yatırıldığı belli olmayan makbuz suretlerinin yapı ruhsatının alındığı anlamında bulunmadığı sonucuna ulaşıldığından dava konusu işlemde hukuka aykırılık görülmemiştir.*⁸⁵”Denilmekle ilgili evrakların tamamlanmasının önemine değinilmiştir. Önceden de ifade edildiği üzere, İmar Kanunu'na göre, İnşaat ruhsatı verilmesinden itibaren 2 yıl içerisinde ruhsat alınan yapının inşaatına başlanmaması, yahut inşaat başlanıp da 5 yıl içerisinde bitirilememesi halinde, ilgili yapıya verilen ruhsat kendiliğinden hükümsüz hale gelir. 4562 Sa. Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nda yer alan Düzenlenmemiş Hususlar başlıklı 46. Maddesinde; imar planlarının hazırlanması, değiştirilmesi ve revize edilmesi konularında, kanunda veya ilgili yönetmeliklerde düzenleme bulunmaması halinde, genel hükümler kapsamında 3194 sayılı Kanunun

⁸⁴ SEZER, Yasin / KALKAN, Recep Emre / ŞAHİN, Mustafa Emre, a.g.e, s. 157.

⁸⁵ <http://ezproxy.iku.edu.tr:2132/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=6d-2014-10402.htm&kw=`2014/10402`+`fm> Erişim Tarihi : 12.10.2020

ve bu kanun kaynaklı yönetmeliklerin uygulama alanı bulacağı düzenlenmekle, organize sanayi bölgelerindeki yapı ruhsatı işlemlerine, 3194 Sayılı İmar Kanunu hükümlerinin muhtevasına uygun olduğu ölçüde uygulanacağı bir kez daha ifade edilmiştir.

Buna göre, organize sanayi bölgelerindeki durum uygulama ile birlikte irdelendiğinde; kanunda OSB'nin gelirleri arasında sayılan kalemlerden en önemlilerinden biri şüphesiz ki, OSB katılımcıları (organize sanayi bölgelerinde yer alan parsellerdeki sanayi tesislerinde üretim yapan veya bu yönde taahhütte bulunan, gerçek/tüzel kişiyi veya bu alanlardaki finansal kiracıyı ifade eder.) tarafından ödenen aidatlardır. OSB yönetimi, ödenmesi gereken bu aidatları tahsil etmediği takdirde katılana tahsis edilen alanlara ilişkin olarak inşaat (yapı) ruhsatı vermemektedir. Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin 42. Maddesi uyarınca inşaat (yapı) ruhsatı verme yetkisi, organize sanayi bölgesi içerisinde yer tahsis edilmesi sonrası, ilgili OSB yönetimine aittir. Organize sanayi bölgesinin yer yönünden yetkisi, OSB sınırları içerisinde kalan alanı yani yer seçimi işlemi sonrasında, sınırları onaylanmış olan alanlar ile onaylı sınır kapsamında belirlenen alanların tümünü kapsamaktadır. 4562 sa. Kanun'un Tanımlar kısmında da anlaşılabacağı üzere, bu sınırların dahiline OSB'nin faaliyetleri için zaruri kabul edilen ve Bakanlığın onay verdiği, teknik altyapı, donatı alanları ile bağlantı hatlarının yer aldığı, yer seçimi işlemiyle sınırları onaylanmış ve OSB üretim alanları haricinde olmasına rağmen OSB alanı kabul edilen, onaylı sınırdadır. Hal böyle iken, genel nitelikteki kanun olan 3194 Sayılı İmar Kanuna göre özel kanun niteliğinde olan 4562 Sayılı Kanun ve ilgili mevzuatı (uygulama yönetmeliği ve yer seçimi yönetmeliği) öncelikli olarak bu alanlarda uygulama alanı bulacak, İmar Kanunu ile farklı hüküm içermesi halinde işbu hükümlere öncelik tanınacaktır. Ancak muhtevası gereği detaylı bir düzenlemeye sahip olmayan bu kanun/yönetmeliklerde hüküm bulunmaması halinde genel kanun niteliğindeki imar kanunu ve ilgili mevzuata bakılacaktır.

Her Organize Sanayi Bölgesi, kendi bünyesi içerisinde geçerli olmak üzere, hazırlamış olduğu matbu başvuru dilekçeleri ile başvuru imkanı tanımaktadır. OSB yönetimi katılımcının, inşaat (yapı) ruhsatı başvuru dilekçesinin ekinde yer alan; arsa tahsis sözleşmesi, tahsis edilen alana yapılacak inşaatın yüklenicisi ve yapı denetim firması ile olan anlaşmalar şayet yapı katılımcı tarafından yapılacaksa bu konudaki taahhütname, zemin etüd raporu, mimari proje, tesisat (mekanik, elektrik, su) projelerini inceleyerek, mevzuata aykırı bir durum olmaması neticesinde, inşaat (yapı) ruhsatı vermektedir.

İşbu hususlar 22.08.2009 Tarihli Mülga Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nin, Yapı İnşaat Ruhsat Başvurusu ve Ekleri başlıklı 85. Maddesinde düzenlenmiş olup, yeni uygulama yönetmeliğinde yer almamakta, İmar kanuna atıf yapılmaktadır. Eski düzenlemeye göre Yapı ruhsatı işleri aşağıdaki koşullara göre yapılır;

OSB alanlarında inşaata başlanması veya mevcut yapıdaki esaslı tadilat hallerinde, yapının maliki yada vekili tapu senediyle şayet bu yoksa OSB ile yapmış olduğu arsa tahsis sözleşmesiyle başvuruda bulunur. Yapının inşa edileceği yada esaslı tadilat yapılacak yapı, 4708 sa. Yapı Denetimi Hakkında Kanun kapsamına giren illerin birinde yer almakta ise, yapının inşaatında rol alan yapı maliki, yüklenici, yapı denetim firması ve şantiye şefinin aralarındaki anlaşmalar ile sorumlu yapı denetim kuruluşunun faaliyet belgesiyle yapı ruhsatına başvurulur.⁸⁶ Denilmekle devamında mimari statik projeler, elektrik, mekanik ve tesisat projesi, atıksu arıtma ve yangın sistemi projesi konularında açıklamalara yer verilmiştir.

Yürürlükteki 4562 Sayılı Kanununun Uygulama Yönetmeliği'nde de, yapı ve yapı esasları ile ilgili olarak ayrıntılı düzenlemeler bulunmaktadır. Buna göre; OSB sınırları içerisinde yer alan sanayi kullanımına ait parsellerde, ilgili birimin imar durumu çalışması da mahfuz olmak üzere, mevcut parsel alanın dörtte birinden az taban alanına sahip yapı projesi üretilmeyeceği hususu düzenlenmiştir. Ayrıca yapıların projelendirilmesi ve işletme aşamasındaki diğer esaslar ayrıntılı olarak açıklanmıştır. Şöyle ki;

⁸⁶ <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/08/20090822-3.htm> Erişim Tarihi: 20.06.2019.

Anılan maddenin ‘‘açıkta çalışma’’ blmnde, katılımcıların kapalı alanlarda üretim faaliyetini gerçekleştireceği belirtilmiştir. Ancak işin niteliği gereği açıkta çalışma zorunlu ise; gerekli önlemlerin alınması, parselin n kısmında olmaması ve OSB ana arterleri ile vre düzenlemesine zarar verilmemesi kaydıyla, OSB yönetiminin izni ile açıkta üretim faaliyetinde bulunulabilir.

‘‘vre yeşili’’ bölümünde; bu alanlara kuralları dahilinde giriş yolları hariç hiçbir şey inşa edilemeyeceği, peyzaj çalışması yapılan yeşil alanların katılımcılar tarafından depo yükleme veya atık doldurma boşaltma alanı olarak kullanılamayacağı ifade edilmektedir. Fakat OSB sınırlarındaki yeşil alanlarda, bekçi kulübesi inşasına izin verilmekte Su deposu gibi yapıların ise üstünün yeşillendirilmesi kaydıyla inşasına izin verilmektedir.

‘‘İyollar’’ bölümünde, parselin i yollarının 5 metre genişliğinde ring yolu sıfatına uygun olması gerektiği düzenlenmiştir.

‘‘Parsel ii yükleme boşaltma alanları başlıklı blmde,’’ günümüz şartlarına uygun olarak gerekli önlemlerin alınması ile, yükleme boşaltma alanı olarak belirlenen yerlerin uygunluğuna OSB yönetimi karar vermektedir

‘‘Parsel ii açık depolama alanları’’ bölümünde, ana bina dışındaki açık depolama alanlarının yapının peyzaj alanı ve ring yolu dışında osb yönetimince uygun görülen alanlar olduğu ifade edilmektedir.

‘‘ Dış görünüşler’’ başlıklı blmde, binaların dış cephe kaplamalarının günümüz şartlarına uygun olarak bakımının yapılması gerektiği belirtilmektedir.

‘‘ Bahçe ve istinat duvarları’’ blmde ise detaylı düzenlemeler yer almaktadır. Buna göre bahçe ve istinat duvarlarının parseli kapatmayacak şekilde olması kaydıyla OSB yönetimince karar verilir. Savunma sanayi sektöründe faaliyet gösteren katılımcı konusunda, ilgili mevzuat hükümleri uygulanır. Parsellerin konumu, kot farkı gibi durumlarda, teknik gerekliliklere göre, istinat duvarı yapılması gerekmekte olup, bu konuda sorumluluk ilgili katılımcı/katılımcılara aittir. Anlaşmazlık durumunda OSB yönetim kurulunca karar verilmektedir.

‘‘Katılımcıya ait destek üniteleri’’ başlıklı blmde, güvenlik amaçlı, katılımcının tesisine ait LPG tankı benzeri tehlikeli madde depoları ile yangın suyu deposu gibi acil durum ünitelerinin peyzaj alanı ve i yollarda olamayacağı düzenlenmektedir. Nihai olarak bu destek ünitelerinin yerine OSB yönetimince karar verilmektedir.

‘‘Katılımcıya ait idari üniteler’’ başlıklı bölümde, katılımcının parselinde yer alan idari ünitelerin, bina yapım alanlarında inşa edileceği ve bu yapının, imalat kısmının büyüklüğünün dörtte birini geçemeyeceği ifade edilmektedir.

‘‘Sundurma’’ başlıklı bölümde, yapının yağmur rüzgârdan korunması amacıyla yapılacak olan sundurmanın niteliği ile peyzajı yapılan kısım ile ring yollarını kapatacak şekilde yapılamayacağı ifade edilmekle, tesislere verilecek kot oranları ve meyilli arazilerdeki oranlar⁸⁷ detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Organize sanayi bölgeleri içerisinde yapılan yapılarda, inşaat ruhsat harcı gideri, 2464 sa. Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca tahsil edilmesi gereken bir kalem iken, Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu’nda yer alan istisnai hüküm neticesinde işbu harcında sanayinin desteklenmesi, organize sanayi bölgelerinin yatırım açısından verimli ucuz alanlar sunularak talebin arttırılması amacıyla muaf tutulmuştur. İşbu durum Gelir idaresi Başkanlığı’nca çıkartılan 12.04.2011 tarihli Özelge de ‘‘(..) ile organize sanayi bölgelerinde yapılan her türlü bina inşaatı sera ve benzeri örtü altı tarım yapılan tesisler, ahır, samanlık, kümes, su ürünleri ve hayvan barınağı ile yemlik gibi yapı tesis inşaatının bina inşaat harcından müstesna olduğu..’’⁸⁸ hüküm altına alınmıştır. Özelge’de ayrıca Belediye Gelirleri Kanununun 80. Maddesi düzenlemesi uyarınca, organize sanayi bölgeleri ile küçük çaplı sanayi siteleri (KSS) alanlarında bulunan yapıların inşaat harcı ve yapı kullanma izni -iskan- harcından muaf oldukları yasal dayanağı ile açıkça ifade edilmiştir.

OSB sınırları içerisinde ruhsata aykırı /ruhsatsız yapılara ilişkin olarak idari yaptırım düzenlemesi ayrı bir başlık altında çalışmanın devamında irdelenecek olup, bunun yanı sıra ruhsata aykırı yapılar adli soruşturma konusu da olabilmektedir. Zira 5237 Sayılı TCK⁸⁹’nın ‘‘İmar kirliliğine neden olma’’ başlıklı 184. maddesi;

‘‘1) Yapı ruhsatiyesi alınmadan veya ruhsata aykırı olarak bina yapan veya yaptıran kişi, bir yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.

2-) Yapı ruhsatiyesi olmadan başlatılan inşaatlar dolayısıyla kurulan şantiyelere elektrik, su veya telefon bağlantısı yapılmasına müsaade eden kişi, yukarıdaki fıkra hükmüne göre cezalandırılır.

⁸⁷ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=31245&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
Erişim Tarihi : 01.09.2019

⁸⁸ Ayrıntılı bilgi için Bkz. <https://www.gib.gov.tr/node/98183> Erişim Tarihi: 01.09.2019

⁸⁹ RG. 12.10.2004 /25611.

3-) *Yapı kullanma izni alınmamış binalarda herhangi bir sınai faaliyetin icrasına müsaade eden kişi iki yıldan beş yıla kadar hapis cezası ile cezalandırılır.*

4-) *Üçüncü fıkra hariç, bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanır.*

5-) *Kişinin, ruhsatsız ya da ruhsata aykırı olarak yaptığı veya yaptırdığı binayı imar planına ve ruhsatına uygun hale getirmesi halinde, bir ve ikinci fıkra hükümleri gereğince kamu davası açılmaz, açılmış olan kamu davası düşer, mahkum olunan ceza bütün sonuçlarıyla ortadan kalkar.*

6-) *İkinci ve üçüncü fıkra hükümleri, 12 Ekim 2004 tarihinden önce yapılmış yapılarla ilgili olarak uygulanmaz⁹⁰ düzenlemesine sahip olup, maddenin ilk hal gerekçesinde de; ‘.. Bu madde hükümleri ancak belediye sınırları içinde veya özel imar rejimine tabi yerlerde uygulanabilecektir. Örneğin organize sanayi bölgeleri, özel imar rejimine tabi bölge niteliği taşımaktadır. Ancak, sınai ürünlerin üretiminin yapıldığı tesisler açısından bu sınırlama kabul edilmemiştir. Bu bakımdan, köy sınırları içinde inşa edilen, sınai ürünlerin üretiminin yapıldığı tesisler açısından da bu madde hükümleri uygulanabilecektir.’⁹¹ Denilmektedir.*

Organize sanayi bölgeleri, kendi sınırları içerisindeki alanlarda, inşaat (yapı) ruhsatı vermeye yetkili oldukları gibi bunları iptal etmeye de yetkilidir. Ancak doğrudan para cezası uygulanamaması ve OSB yönetiminin sınırları içerisinde, yıkım kararını doğrudan tek yönlü idari işlem tesis etmeye yetkili özel hukuk tüzel kişisi sıfatıyla yapamaması aksamalara yol açabilmektedir. Gerçekten de pratik ve seri üretim odaklı mesai ve işgücünün, üretime ve destekleyici bir takım çalışmalara ayrılması gerekirken organize sanayi bölgelerinde; bölge müdürlüğü, yönetim kurulu ve müteşebbis heyet bürokrasisi ile bakanlık, belediye ve valilik bürokrasisi birlikte işlemektedir. Şöyle ki ;

Ruhsatlandırma işlemi, katılımcıların OSB ve ilgili kamu kurum ve kuruluşları ile evrak ikmaline girmesi ile meydana gelmektedir. İşbu bürokratik işlemin öznesi durumunda bu kadar çok kurumun olmasının nedeni, bizatihi yasal düzenlemelerdir. Buna göre, OSB bünyesindeki ruhsatlandırma işleminde OSB

⁹⁰ <http://ezproxy.iku.edu.tr:2132/kho2/ibb/files/tc5237.htm#184> Erişim Tarihi:12.12.2020

⁹¹ <https://www.tbmm.gov.tr/tutanaklar/TUTANAK/TBMM/d22/c059/tbmm22059119ss0664.pdf> Erişim Tarihi: 14.12.2020.

içinde ve dışında yazışmaların yapıldığı ve bürokratik işlemlerin bu şekilde uzadığı hususu ortaya çıkmaktadır.⁹² Bununla bağlantılı olarak, organize sanayi bölgelerinde, muhtelif işkollarında yer alan sanayi tesisleri için uygun parseller bulunmakta iken, bu alanlar dışında yapılacak olan üretim faaliyetine ilişkin ilgili bakanlıklar ve valiliklerce gerekli izinlerin verilmemesi talep edilmektedir. Bu nedenle OSB'ler de atıl alanlar ortaya çıkmaktadır. Keza büyükşehirler de yer alan OSB'ler de rant amaçlı sorunlar görülmekte, nispeten az gelişmiş / gelişmekte olan organize sanayi bölgelerinde ise doluluk problemleri ile karşılaşmaktadır.⁹³

Son olarak yapı ruhsatı konusunu toparlamak gerekirse, bir alanda hukuka uygun yapı yapmak isteyen ilgili, yapı ruhsatı almak zorundadır. Fakat 3194 sayılı İmar Kanunu'nda bazı istisnai hallerde, yapı ruhsatı alınmasına gerek görülmemekte, işlemler niteliği gereği hızlandırılmaktadır. Bu durumda belirli belgelerin sunulması halinde yapı, ruhsatlı yapı olarak kabul edilmektedir. Bazı hallerde ise, ruhsatlandırma işlemi özel hukuk tüzel kişilerince de yerine getirilebilmektedir. Açıklanan bu hususlara örnek verilecek olur ise, OSB alanları içerisinde yapılacak yapılara ilişkin ruhsatlandırma yetkisi 4562 sayılı kanun uyarınca, OSB yönetimine aittir. Kamu kurum/kuruluşlarınca yapılan veya yaptırılan yapılar ile köyler de yapılacak olan küçük ölçekteki tesisler, konutlar ve köy ahalisinin müşterek ihtiyaçlarına yönelik yapılar yapı ruhsatı konusunun istisnai hallerindendir. Keza basit tamiratlar ve tadilatlar da esas yapıda önemli bir değişiklik meydana getirmediği takdirde, yeniden yapı ruhsatı alınmasını gerektirmemektedir.⁹⁴

⁹² ÇUHADAR, a.g.e., s. 231.

⁹³ DAĞLAR, Hasan, *Türkiye'de Organize Sanayi Bölgelerinin Kurumsallaşması ve Karşılaştıkları Sorunlara Çözüm Önerileri*, Çankırı Karatekin Üniversitesi Çankırı Karatekin University İktisadi ve İdari Bilimler Journal of The Faculty of Economics Fakültesi Dergisi and Administrative Sciences Y.2015, Cilt 5, Sayı 2, s. 632.

⁹⁴ KAYA, İslam, *Danıştay Kararları Işığında İmar Kanununda Yapı Ve İmar Yaptırımları*, Kırıkkale, Yüksek Lisans Tezi, 2020, s. 32-33.

3.2. Yapı Kullanma İzni

Yapı kullanma izni, yapının inşaatına başlarken idareden alınan yapı ruhsatına ve eklerine uygun olarak, yapının tamamladığını ve kullanıma hazır olduğunu ifade eden bir belgedir. Birel işlem niteliğine sahip olan yapı kullanma izni, yapının tamamı için verilirse, yapının nihayete erdiğini ve kullanıma hazır olduğunu, bir kısmı için verilmişse, sadece ilgili kısmın ruhsat ve eklerine uygun olarak tamamlandığını ifade ederek, yapının tamamlanması ile kullanım aşamasını ilgilendiren izindir.⁹⁵ *'Halk arasında iskan raporu diye bilinen yapı kullanma izni, bir yapının yapımının tamamlanmış olduğunun yasal kanıtıdır. Diğer bir ifadeyle, yasa, bir yapının bittiği tarihi, kullanma izninin verildiği tarih olarak tanımlamıştır. Bunun uygulamadaki en önemli sonucu, izin belgesine ve eklerine uygun olarak tamamlanarak, kent hizmetlerinden yararlanmaya hak kazanmayan yapılarda oturmaya izin verilmemesidir.'*⁹⁶

03.07.2017 tarih, 30113 sa. resmi gazetede yayımlanan Planlı alanlar İmar Yönetmeliği'nin 4. Maddesinde yer alan tanıma göre ;

"Yapı kullanma izin belgesi: Yapının ruhsat eki projelerine uygun olarak tamamlandığını gösteren, yapının kullanımına izin veren, (..) onaylı belgeyi", ifade eder.

Özetle, yapı kullanma izin belgesi, yukarıda inşaat ruhsatı bölümünde ifade edilen prosedürler işledikten sonra, inşaat ruhsatı süresinde ve ruhsata uygun olarak yapılan eserin, hukuka uygun olduğu ve kullanılmasına, oturulmasına izin verilmesidir. İskan (oturma izin belgesi) olarak adlandırılmaktadır. Yapı kullanma izin belgeleri imar hukuku yönünden özel imar rejimine tabi alanlar dışında, ilgili belediyelerin imar müdürlüklerince verilmektedir. İşbu belge özünde yapının ruhsatının ve mevzuatta belirlenen standartlara uygun olarak yapıldığı anlamına gelir. Yapı kullanma izni verilmesi idari işleminin, kamu düzeni ve sağlıklı çevre açısından kamu yararını koruyucu bir özelliği olduğu söylenebilir. Keza bu kamu yararı doğrultusunda, kişilerin mülkiyetinde bulunan taşınmazlar, kanunen çizilen sınırlar içerisinde kısıtlamalara tabi tutulmaktadır.⁹⁷

⁹⁵ AKSAKAL, a.g.e. , s. 55.

⁹⁶ KALABALIK, a.g.e., s. 579.

⁹⁷ ÇEKİÇ, a.g.e., s. 138.

Planlı Alanlar Yönetmeliği'nin Yapı Kullanma İzni başlıklı 64. Maddesinin 1. Fıkrasında; yapı ruhsatına uygun olarak tamamlanan yapının kısmen veya tamamen kullanılması amacıyla yapı maliki ya da vekili tarafından yazılı bir şekilde, inşaat ruhsatını veren ilgili idareye başvuruda bulunulması gereklidir. İşbu başvurunun ekinde yapının; fotoğrafları, inşaat ruhsatı ve eklerine uygun olarak yapıp yapılmadığı ile yapının çevre/sağlık açısından risk teşkil etmediğine ilişkin mimar/mühendis raporları ile yetkili kurumlardan alınan enerji kimlik belgesi de sunulur. Şeklinde düzenleme bulunmakta iken, işbu fıkra da dahil olmak üzere, Danıştay Altıncı Dairesinin Esas No: 2017/4837 ve Karar No: 2019/6454 sayılı kararı ile Yönetmeliğin 57 nci maddenin on ikinci ve on üçüncü fıkraları ile 64 üncü maddenin birinci fıkrasının iptal edilmiştir. Anılan yönetmeliğin 65/1 Maddesinde⁹⁸ yapı kullanma izni başvuruları sırasında; başvuru sahibinin dilekçesi/ matbu form ile yapı ruhsatına uygun olarak yapının tamamlandığı, yapının sağlık/çevre bakımından herhangi bir tehlike oluşturmadığı ve buna ilişkin varsa yapı denetim firmalarının raporları ile birlikte yapının son halinin fotoğrafları ve ilgili kurumlarca tanzim edilen enerji kimlik belgesinin istenebileceği hüküm altına alınmıştır. Danıştay'ın iptal kararı sonrası bir düzenleme yapılmamış olup, sürecin netleştirilmesi açısından Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'nca düzenleme yapılması yerinde olacaktır.

Bu şekilde yapılan başvuru sonrası, yapının yapı ruhsatı ve eklerine uygun olduğunun tespiti halinde otuz gün içerisinde yapı kullanma izni düzenlenir. Şayet bu aşamada yapıda eksiklikler / yanlışlıklar tespit edilirse, bunların giderilmesi için ilgiliye ihtarda bulunulur. Bahsi geçen aykırılıklar giderildiği takdirde yapı kullanma izni verilir. Yapının yukarıda bahsedilen şekilde kısmi yapı kullanma izni alabilmesi için, yapının müşterek kullanım alanlarının mevzuata uygun olarak tamamlanması gerekmektedir. Yapı kullanma izni, mal sahibine, yapının yüklenicisi ile proje müellifine ve fenni mesullere verilir. Yapı kullanma izni (iskan) verildiği tarih önem arz etmekte olup, işlem tarihi yapının hukuken tamamlandığı tarihi ifade eder.⁹⁹

⁹⁸ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=23722&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

Erişim Tarihi: 13.12.2020.

⁹⁹ KALABALIK, a.g.e., s. 587-588.

Bu aşamada yapı kullanma izni kapsamında harç durumuna değinmekte fayda vardır. 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nun İmar İle İlgili Harçlar başlıklı 80 . maddesinde belediye idaresince tahsil edilecek olan harçlar düzenlenmiş olup, ilgili maddenin f bendin de “Yapı kullanma izni verilmesi işleri "Yapı Kullanma İzni Harcına" tabidir. “ denilmektedir. Buna ek olarak istisnai hükme de yer verilmele, organize sanayi bölgeleri ve küçük çaplı sanayi siteleri (KSS) alanlardaki işletmeler ile bunlara bağlı inşa edilmiş yapıların, inşaat ruhsatı harcından muaf olduğu gibi yapı kullanma iznine ilişkin olarak alınan harçtan da muaf olacağı düzenlenmiştir. Buna ilişkin olarak Gelir idaresi Başkanlığı'na çıkartılan 12.04.2011 tarihli yukarıda bahsi geçen Özelge'sinde ifade edildiği üzere, organize sanayi bölgeleri yapı kullanma izin belgeleri harcı bakımından, inşaat ruhsatında müstesna olduğuna gibi işbu kalem bakımından da muafır. Bu durum organize sanayi bölgelerinin 4562 sayılı kanundan doğan yetkilerini kullandığı durumlarda uygulama alanı bulmaktadır. Hal böyle iken belirtmek gerekir ki, işbu özel düzenleme (muafiyet) OSB'nin sahibi olduğu özel bina, arazi vb. taşınmazlar nedeniyle ödemesi gereken emlak vergisine sirayet etmemekte, bu konuda genel hükümler uyarınca ilgili belediyelerce emlak vergisi tahsil edilmektedir.

Yapı kullanma izin belgesine ilişkin olarak, Organize Sanayi Bölgeleri Uygulama Yönetmeliği'nde “yapı kullanma izni 3194 sayılı İmar Kanunu ile ilgili yönetmeliklerde belirtilen hususlar çerçevesinde ... OSB tarafından verilir ve denetlenir.” denilmek suretiyle, OSB alanları içerisinde, OSB yönetimi yetkili kılınmıştır. Katılımcı daha önceden OSB yönetiminden almış olduğu inşaat ruhsatına göre tamamladığı yapısını kullanmak amacıyla OSB yönetimine başvuruda bulunur. OSB'lerde, yapı kullanma izin belgeleri aynı inşaat (yapı) ruhsatında olduğu gibi birlikte imza kuralına göre yönetim kurulu başkanı veya başkan vekili ile birlikte yönetim kurulunda yer alan üyelerden biri yahut onun yerine yönetim kurulu tarafından yetkilendirilmiş olmak kaydıyla bölge müdürü tarafından imzalanarak, ilgiliye verilir. OSB yönetimine yapılan bu başvuru belgesinde, SGK/vergi dairesinden alınacak ilişik kesme yazısı/ borcu yoktur yazısı, yapı denetim firmasının iş bitirme belgesi ve yapının ilgili ruhsata ve usul/fenne uygun olarak yapıldığına dair yazı ile varsa asansör ruhsatı gibi her OSB yönetimine göre ekleme yapılmak suretiyle değişen ek izin ve beyanları içeren evraklar bulunur. Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin Yapı Ruhsatı, Yapı Kullanma İzin

Belgesi Ve İşyeri Açma Ve Çalıştırma Ruhsatı başlıklı 42. Maddesine göre, yapının niteliği ile yer aldığı bölgenin özelliklerine bağlı olarak OSB yönetimince yukarıda bahsi geçen evraklara ek olarak talep edilen, belirlenen alanlarda görevli mühendislerce hazırlanan proje ve raporlar, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı'na hazırlanmış olan çizim/tanzim standartlarına, Türk Standartları Enstitüsü'nce(TSE) bu alanda genel hatlarıyla düzenlenen şartlara ve bu konudaki sair idari düzenlemelere uygun olmak zorundadır.

Sonuç olarak ifade etmek gerekir ki, organize sanayi bölgesi üretim alanında inşaa edilen yapının, yasal düzenlemelerle tespit edilen özelliklere sahip olması halinde, başvuru üzerine otuz gün içerisinde yapı kullanma izin belgesi- iskan raporu- düzenlenerek ilgisine verilir. Yapı kullanma izni almayan ilgililer, hukuken geçerli bir yapıya sahip olmadıklarından elektrik, su, kanalizasyon gibi altyapı hizmetleri ile iletişim ve telekomünikasyon gibi hizmetlerden yararlanmazlar. Bu hizmetlerden yararlanılması halinde organize sanayi bölgesi yönetiminin sorumluluğu doğmaktadır. Yapının bir kısmına ilişkin olarak, iskan alınması halinde, yalnızca ilgili alan hukuken geçerli kabul edildiğinden, yukarıda sayılan hizmetlerden bu kısımlarda faydalanabilmektedir.¹⁰⁰ Bununla birlikte, yapı kullanma izni alınıncaya kadar, geçici olarak sağlanan hizmetler ileriki aşamalarda ilgili tarafından yapının bir kısmına/tamamına ilişkin olarak kazanılmış- müktesep- hak olarak ileri sürülemez.¹⁰¹

¹⁰⁰ GÜLER, a.g.e., s. 213.

¹⁰¹ BİLGİN/Hüseyin, SEZER,Yasin, *Açıklamalı-İçtihatlı İmar Hukuku Uygulama Rehberi*, Ankara, 2017, s. 520.

3.3-İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı

“3572 Sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun¹⁰²’un 4. Maddesine göre kamu düzeninin güvenlik sağlık dirlik ve esenlik, ekolojik kamu düzeni gibi bir çok unsurunu koruma amacı taşıyabilen ve kolluk faaliyeti çerçevesinde verilen ruhsatların en tipik örneklerinden olan işyeri açma ve çalışma ruhsatı aynı kanunun 2. maddesinde¹⁰³ sayılan istisnai durumlar haricinde sanayi, tarım ve diğer her türlü faaliyet gösterecek işyerleri ile her türlü işletmelerin faaliyetlerine başlamaları için gereken ruhsat türüdür.”¹⁰⁴

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisi , Organize Sanayi Bölgeleri Kanunun Uygulama Yönetmeliği’nde “ ..işyeri açma ve çalışma ruhsatı ise 3572 sayılı İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun ve bu Kanun kapsamında çıkarılan ilgili mevzuatta belirtilen hususlar çerçevesinde OSB tarafından verilir ve denetlenir..” denilmek suretiyle, OSB alanları içerisinde işyeri açma ve faaliyetine izin verilmesine ilişkin yetkinin, OSB yönetimince yerine getirileceği ifade edilmiştir.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisi; İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik uyarınca;

- Büyükşehir Belediyesi sınırları ve mücavir alanları içerisinde ise ilgili Büyükşehir Belediyesi,

-Büyükşehir sınırları içinde olmakla birlikte, Büyükşehir Belediyesinin yetki alanının dışında kalan alanlarda; Büyükşehir İlçe veya İlk kademe Belediyesi,

¹⁰² RG. 17/06/1989-20198

¹⁰³ “Madde 2 – Bu Kanun hükümleri; -1593 sayılı Umumi Hıfzıssıhha Kanununun 268-275 inci maddeleri kapsamına giren 1 inci sınıf gayrisihhi müesseselere,

- Nerede açılırsa açılsın, yakıcı, parlayıcı, patlayıcı ve tehlikeli maddelerle çalışılan işlerle oksijen LPG dolum ve depoları, bunlara ait dağıtım merkezleri, perakende satış yerleri, taşocakları, akaryakıt istasyonları ve benzeri yerlere,

- 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu kapsamına giren turizm işletmelerine,

-1 inci, 2 nci ve 3 üncü sınıf gıda maddesi üreten gayri sıhhi müesseselere.(3)

- 1136 sayılı Avukatlık Kanunu uyarınca açılan avukatlık bürolarına,

- 3568 sayılı Serbest Muhasebeci Mali Müşavirlik ve Yeminli Mali Müşavirlik Kanunu uyarınca meslek mensuplarınca açılan bürolara,

- 1512 sayılı Noterlik Kanununa göre kurulan noterlik dairelerine,

-27/1/1954 tarihli ve 6235 sayılı Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kanunu uyarınca mühendis ve mimar meslek mensuplarınca açılan bürolara,

- 11/4/1928 tarihli ve 1219 sayılı Tababet ve Şuabatı San’atlarının Tarzı İcrasına Dair Kanuna göre açılan muayenehane ve müşterek muayenehanelere,”

Uygulanmaz.

¹⁰⁴ ÇEKİÇ, a.g.e., s. 133-134.

-Büyükşehir olmayan illerde belediye sınırları ve mücavir alanları dışında kalan hususlarda; Belediyeyi,

-Belediyelerin sınırları ile mücavir alanları dışında kalan yerler ile, ilgili kanunlarda il özel idaresinin yetkili kılındığı alanlarda; il özel idaresi,

-Özel imar rejimine tabi Organize Sanayi Bölgeleri sınırları içerisinde ise; Organize Sanayi Bölgesi yönetimini yetkili makam olarak gösterilmiştir.

Organize Sanayi Bölgeleri Kanununun Uygulanması Hakkındaki Yönetmeliği'nin yukarıda bahsi geçen ilgili maddesinde açıkça bahsedildiği üzere, 3572 sa. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına Dair Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulüne Dair Kanun ve bu Kanun kapsamında çıkarılan İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre, çalışma ruhsatı alabilecek işyerlerinin şartları müessese türüne, faaliyet alanına göre değişmektedir. İşbu müesseselerin tanımlamaları İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliği'nin¹⁰⁵ tanımlar başlıklı 4. Maddesinde, Gayrisihhi müesseseler ve türleri ile sıhhi müessese ve umuma açık ve istirahat yerleri kapsamında açıklanmıştır. Anılan yönetmeliğin Ortak Hükümler başlıklı 2. Bölümünün İşyerinde Aranacak Genel Şartlar başlıklı 5. Maddesinde¹⁰⁶ sayılan şartları haiz olmayan işyerlerinin çalıştırılmayacağı hükme bağlanmıştır. Bu şartlar genel nitelikte olup, aykırı durumlarda işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmeyeceği gibi sonradan bu konuda eksikliklerin tespit edilmesi halinde verilen ruhsat iptal edilebilecektir. Bu özellikleri haiz olmadan başkaca bir kamu kurum veya kuruluşu tarafından yahut bir meslek örgütü tarafından işyeri faaliyet iznine ilişkin lisans vs. bir işlem tesis edilmesi durumu işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı alınması kuralının istisnasını oluşturmayacaktır.

¹⁰⁵ Anılan düzenleme ile Gayrisihhi müesseseler; birinci sınıf gayrisihhi müessese, ikinci sınıf gayrisihhi müessese, üçüncü sınıf gayrisihhi müessese olarak ayrılmaktadır. Bunun dışında sıhhi müessese ve umuma açık istirahat ve eğlence yerleri şeklinde gruplandırma yapılmıştır. İşyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin üç temel grup belirlenmiştir. Bu konudaki ilgili yasal düzenleme için Bkz. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=20059207&MevzuatTur=21&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 20.07.2020.

¹⁰⁶ <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=20059207&MevzuatTur=21&MevzuatTertip=5> Erişim Tarihi: 20.07.2020.

İşbu genel düzenlemelerde geçerli olmakla birlikte, özel düzenleme gereği organize sanayi bölgelerinde numerus clausus (sınırlı sayıda) olarak sayılan aşağıdaki tesisler kurulamaz;

‘‘a) Karma ve ihtisas OSB’lerde;

- Ham petrol rafinerileri,*
- Kömür veya bitümlü şistin sıvılaştırıldığı ve gazlaştırıldığı tesisler ile asfalt plant tesisleri,*
- Sıvılaştırılmış petrol gazı dolum ve depolama tesisleri,*
- Çimento fabrikaları, beton santralleri, çimento klingerleri üreten tesisler,*
- Nükleer güç santralleri ile diğer nükleer reaktörler,*
- Radyoaktif atıkların depolanması, bertarafı ve işlenerek ara/nihai ürüne dönüştürülmesi amacıyla projelendirilen tesisler ve benzeri radyoaktif atık tesisleri,*
- Nükleer yakıtların üretilmesi veya zenginleştirilmesi ile ilgili tesisler,*
- Endüstriyel nitelikli, sintine ve benzeri atık suların geri kazanım tesisleri,*
- İhtisas OSB’nin kendi üretim faaliyetleri sonucunda oluşan atıklardan enerji üreten tesisler hariç olmak üzere İhtisas OSB’lerin kuruluş protokolünde belirtilmeyen alanlarda faaliyet gösteren tesisler.*

b) Karma OSB’lerde;

- Parlayıcı/patlayıcı/yakıcı maddelerin üretildiği, depolandığı ve dolumunun yapıldığı tesisler,*
- Petrokimya kompleksleri,*
- Üretiminde kapalı proses, gaz veya sıvı yakıt ve toz kaynaklarında filtre sistemlerini kullanan tesisler hariç; tuğla ve kiremit fabrikaları, kömür yıkama kireç, alçı ve zımpara tesisleri,*
- Klor-alkali tesisleri, sülfürik asit, fosforik asit, hidroklorik asit, klor ve benzeri kimyasal maddeler üreten yerler, azot sanayi ve bu sanayi ile entegre gübre fabrikaları,*

- Asbest, asbest içeren ürünlerin işlenmesi veya dönüştürülmesi yapılan tesisler,

- Ham deri işleme, padok ve sadece hayvan kesimi yapılan tesisler,

-Hammadde alanları kapalı ve toz kaynaklarında filtre sistemlerini kullanan tesisler hariç; talk, barit, kalsit, antimuan ve benzeri madenlerin kırma ve öğütme tesisleri,

- Katı atık ayrıştırma tesisleri ve her türlü atığın nihai ve/veya ara depolanması ve/veya araziye gömülmesine ilişkin tesisler ile toksit, tıbbi ve tehlikeli atıkların yakılmak ve kimyasal yolla arıtılmak suretiyle bertaraf edilmesine yönelik tesisler,

-Sanayi parselleri ile hizmet destek alanlarında katılımcının kendi ihtiyacı için kurulanlar hariç olmak üzere, güneş ve rüzgar enerjisine dayalı elektrik enerjisi üreten tesisler.¹⁰⁷ Şeklinde sayılmış olup, bununla birlikte OSB yönetimince gerekli tedbirlerin alınması halinde çevreye ve diğer katılımcılara zarar verilmemesi koşulu ile;

-Kullanılmış yağın yeniden rafine edilmesi ve/veya başka bir ürüne çevrilerek tekrar kullanımı ile atık ve hurdaları münferiden ara veya nihai ürüne çeviren tesisler,

- Ormansal, tarımsal ve bitkisel atıklar ile atıksu arıtma tesisi çamurunu hammadde olarak kullanarak enerji üreten tesisler,

- OSB'ye ait teknik altyapı alanında olması ve müteşebbis heyet/genel kurul kararı alınması şartı ile geri dönüşüm ve bertaraf tesisleri”¹⁰⁸ ‘nin kurulabileceği ifade edilmiştir.

¹⁰⁷

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=31245&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

Erişim Tarihi: 20.07.2020

¹⁰⁸

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=31245&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>

Erişim Tarihi: 20.07.2020

İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatlarına ilişkin Yönetmeliği'nin 15. Maddesinde; OSB'lere ilişkin özel düzenleme bulunmaktadır. Yönetmelik uyarınca ruhsatlandırma işlemi aşamasında kurulacak olan birinci sınıf gayrisihhî müesseseleri inceleme kurulu; İl özel idarelerinde; valinin yahut görevlendireceği personelin başkanlığında; çevre, sağlık, hukuk, imar ve tarım birimlerinde görev yapanlar, sanayi ve ticaret il müdürlüğü temsilcisi ve ilgili meslek odalarının temsilcileri ile kurulacak olan tesisin/işletmenin özelliğine göre, gerekli görülmesi halinde valilikçe tespit edilecek diğer kurum/kuruluş temsilcilerinden oluşmaktadır.

Büyükşehir belediyelerinde ise; büyükşehir belediye başkanı veya görevlendireceği personelin başkanlığında; çevre, sağlık, hukuk ve imar birimlerinde görev yapan personel ile sanayi ve ticaret il müdürlüğü temsilcisi, ilgili meslek odalarının temsilcileri ve tesisin/işletmenin niteliğine göre büyükşehir belediye başkanı tarafından belirlenecek başkaca kurum/kuruluş temsilcilerinden oluşmaktadır. İl belediyelerinde inceleme kurulu büyükşehir belediyesi konusunda belirlenen esaslar çerçevesinde kurulacağı düzenlemiştir. Organize sanayi bölgelerinde ise inceleme kurulunun teşekkül etmeyecek, durumun gereğine göre - kurulacak işletmeye göre- gerekli görülürse organize sanayi bölgesi yönetim kurulu kararı ile sağlık koruma bandı tespit edilecektir.

Organize sanayi bölgelerinde, işyeri ruhsatı verilmesi başvurusu üzerine, OSB yönetimince İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliği'ne aykırılık bulunup bulunmadığı hususunda gerekli incelemeler yapılacak ve eksik husus bulunmaz ise, yönetim kurulu başkanı veya vekili ile birlikte bir yönetim kurulu üyesi veya yetkilendirilmiş bölge müdürü tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenecektir. İşyeri açma ve çalışma ruhsatının verilmesinin ardından organize sanayi bölgesi yönetimince, ruhsat verilen işyeri en geç 1 aylık süresi içerisinde kontrol edilerek, işyeri faaliyetinin ruhsata uygun olup olmadığı tespit edilecektir. Şayet eksiklik söz konusu ise on beş günlük bir süre verilerek eksikliğin giderilmesi talep edilecektir. Bu sürede tespit edilen eksiklikler giderilmezse ruhsat iptal edilerek, işyerinin faaliyeti durdurulacaktır.

İşyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesine dair yapılan başvurularda ve denetimlerde ortaya çıkan sorunların başında, mevzuat gereği ruhsata aykırılığın ikinci tespiti halinde tesis edilen iptal işlemi ile ruhsat yokluğu konuları gelmektedir. Bu durumda ilgililerce herhangi bir süre beklenmeden yeniden ruhsat başvurusunda

bulunularak süreç başa alınmaktadır. İdarenin kanuniliği ilkesi uyarınca, mevzuata uygun işlem tesis edilerek, ilgililerin de ikincil yükümlülükler kapsamında gereken özeni göstermeleri durumunda uyuşmazlıklar çözüme kavuşturabilmektedir.¹⁰⁹ Bu nedenle kanuni düzenlemelere, ruhsatlandırma işleminin tarafı olan idare yahut OSB yönetimi ile ilgililerin tam riayet etmesi sorunların çözümü açısından önem arz etmektedir.

Son olarak ifade etmek gerekir ki, OSB alanında, işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı vermeye ve denetlemeye yetkili olan OSB yönetimi, işyeri açma ve çalışma ruhsatına ilişkin olarak, tahsil edilmesi gereken harçları da tahsil ederek, yukarıda sayılan alanların hangisinde yer alıyor ise ona göre il özel idaresi veya büyükşehir belediyesi hesabına yatırır.

OSB yönetiminden yasalara uygun olarak yapı inşaat ruhsatı alan ilgili, ruhsata uygun olarak yapı yapmadığı takdir de bu durum daha sonraki aşamalara da yani, yapı kullanma izin belgesinin verilmesi ve sonrası işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi konularında da problemlere neden olacaktır. Zira bu izinler birbirinden müstakil (bağımsız) bir şekilde değerlendirilmemekte, aksine bir kül olarak kabul edilmektedir. Bu durum ; Türkiye Büyük Millet Meclisi Kamu Denetçiliği Kurumu (Ombudsmanlık) sayı : 2019/6333-s.9559 başvuru no : 2019/2183,26/07/2019 tarihli kararında da “ ..İkinci sınıf gayri sıhhi müessese açmak isteyen gerçek ve tüzel kişiler, mevzuatta belirtilen kriterlere uygun olarak işyerini düzenledikten sonra gerekli belgelerle idareye başvuru yapmaktadır. Yönetmeliğin 23 üncü maddesinde, yetkili idarelerin, ikinci sınıf gayri sıhhi müessese için yapılan beyan ve incelemelerde; insan sağlığına zarar verilmemesi, çevre kirliliğine yol açılmaması, yangın, patlama, genel güvenlik, iş güvenliği, işçi sağlığı, trafik ve karayolları, imar, kat mülkiyeti ve doğanın korunması ile ilgili düzenlemeleri esas alacağı, başvurunun öngörülen kriterlere uygun olarak yapıldığının tespiti halinde, başkaca bir işleme gerek kalmaksızın işyeri açma ve çalışma ruhsatının beş gün içinde düzenlenerek ilgiliye verileceği, ilgilinin bu belgeye dayanarak işyeri açabileceği, beyana göre tanzim edilen ruhsatın müktesep hak doğurmayacağı düzenlenmiştir. Dolayısıyla yetkili idare tarafından işyeri açma ve çalışma ruhsatı düzenlenebilmesi için işyerinin imar ile ilgili düzenlemelere de uyması gerekmektedir.”¹¹⁰ Şeklinde ifade

¹⁰⁹ ÇEKİÇ, a.g.e., s. 134.

¹¹⁰ <https://www.ombudsman.gov.tr/wp-content/uploads/2019/Kararlar/2019-2183.pdf> Erişim Tarihi: 05.05.2020.

edilmektedir. Danıştay 6. Dairesi. 2014/5992E. 2019/2953K., 18.4.2019 Tarihli ilamında ‘‘..3194 Sayılı İmar Kanunu'nun 20. maddesi uyarınca yapının imar planı yönetmelik ruhsat ve eklerine uygun olarak yapılacağı, aynı Kanunun 21. maddesinde bu Kanun kapsamına giren bütün yapılar için 26. maddede belirtilen istisna dışında belediye veya valiliklerden yapı ruhsatiyesi alınması mecburi olduğu, yine 30. maddede ise, yapı tamamen bittiği takdirde tamamının, kısmen kullanılması mümkün kısımları tamamladığı takdirde bu kısımlarının kullanılabilmesi için inşaat ruhsatını veren belediye, valilik bürolarından izin alınması mecburi olduğu, mal sahibinin müracaatı üzerine yapının ruhsat ve eklerine uygun olduğu ve kullanılmasında fen bakımından mahzur görülmediğini tespiti gerektiği, hüküm altına alınmıştır. İmar mevzuatı uyarınca bir yapının imar planında öngörülen kullanım kararına uygun olarak düzenlenecek inşaat ruhsatına göre inşa edileceği, inşaatın tamamlanması üzerine koşulların varlığı durumunda yapı kullanma izin belgesi dolayısıyla da işyeri açma-çalışma ruhsatı verileceği açıktır.’’¹¹¹ Şeklinde ifade edilmiştir.

Son olarak ifade etmek gerekir ki, işyeri açma ve çalışma ruhsatının karşımıza çıktığı bir diğer önemli durum ise Genel kurul oluşumu aşamasındadır. Şöyle ki; OSB’de yer alan kullanıma hazır muhtelif parsellerin en az yarısında mevcut olan katılımcıların faaliyete geçmek için işyeri açma ve çalışma ruhsatı alması halinde genel kurul süreci başlar. OSB’lerin doluluk düzeyinin takip eden yönetim kurulu, yukarıda bahsi geçen durumun varlığı halinde en geç bir hafta içerisinde Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı’na bildirimde bulunur. Bu bildirim üzerine, Bakanlık 15 gün içerisinde OSB’nin ana sözleşmesinin de kabul edilip, Bakanlığa gönderileceği ilk genel kurul toplantısının yapılmasını ister. Buna göre, OSB yönetim kurulu 6 ay içerisinde genel kurulu toplantıya çağırır.

¹¹¹ <http://www.kazanci.com/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=6d-2014-5992.htm&kw=2014+5992#fm>
Erişim Tarihi:05.05.2020.

Organize sanayi bölgelerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisinde iki önemli noktaya dikkat çekmekte fayda vardır. İlk olarak 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'nda ve ilgili yönetmeliklerinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi konusunda ek düzenlemeler yer almamaktadır. Bu nedenle organize sanayi bölgeleri alanlarındaki, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi hususunda İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına ilişkin Kanun ve Yönetmelik hükümleri uygulama alanı bulmaktadır. 4562 Sa. Organize Sanayi Bölgeleri hakkındaki kanun uyarınca, yönetmelikteki yetkiler OSB yönetimi tarafında kullanılır. Bir diğer önemli husus ise, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı verilmesi aşamasında OSB yönetimince toplanan harçların ilgili belediye yahut il özel idaresi hesabına ödenmesi zorunluluğudur.¹¹²

¹¹² GÜNDÜZÖZ, İlker, *Türkiye Belediyeler Birliği İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Rehberi*, Ankara, 2010, s.26

4-ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN RUHSATSIZ VEYA RUHSATA AYKIRI YAPILARA İLİŞKİN İDARİ YETKİSİ

Organize sanayi bölgelerinin yukarıda ruhsat türleri başlığı altında düzenlenen yapı (inşaat) ruhsatı, yapı kullanma izni belgesi ve işyeri açma ve çalıştırma ruhsatlarının verilmesi durumlarında yetkili olduğunu ifade etmiştik. Buna göre, organize sanayi bölgelerinin kendi alanları içerisinde ruhsata uygunluk durumlarını denetleme yetkisi de, yetki ve usulde paralellik ilkesi gereği ortaya çıkan doğal bir sonuçtur. Bunun yanı sıra işbu bölümün başında da ifade edildiği üzere, organize sanayi bölgelerinin ruhsatsız veya ruhsata aykırı yapılar hakkında bir takım idari yetkileri bulunmaktadır. Şöyle ki;

Her ne kadar, OSB alanı içerisinde de olsa, ruhsata aykırı yapılardaki eksikliğin giderilmesi ve ruhsata uygun hale getirilmesi amacıyla yaptırım uygulama, inşaatı durdurma, aykırılığın giderilmemesi durumunda talep halinde yıkım işlemini gerçekleştirme ve bu konuda imar cezası tazmin etme yetkisi belediyeye mücavir alan dışında ise valiliğin yetkisi dahilindedir. İşbu işlemler sonrasında OSB yönetimine başvuruda bulunularak, ruhsat vermeye yetkili OSB yönetiminin, ruhsatı iptal etme yetkisinden dolayı ruhsatın iptali talep edilmektedir.¹¹³

Organize sanayi bölgesi yönetimi, bölgenin mevzuata ve imar planına uygun yapılaşmasından sorumludur. Yönetmeliğin "Ruhsata aykırı yapılan yapılar" başlıklı 44. maddesinin 1. Fıkrası uyarınca, organize sanayi bölgesi özel hukuk kişiliği, OSB üretim alanlarının, mahalli idarelerce ihdas edilen imar planları ile mevzuat hükümlerine uygun olarak geliştirilmesinden sorumludur. OSB yönetimi tarafından bu alanlarda ruhsata aykırı/ruhsatsız yapı yapıldığının tespit edilmesi halinde mevcut durum tutanak altına alınarak tespit edilen aykırılık/noksanlıkların giderilmesi için OSB katılımcısına otuz günlük süre verilir. Düzenlemesi yer almakta olup, işbu düzenleme uyarınca organize sanayi bölgesi tüzel kişiliğinin tabi olduğu mevzuata ve belirlenen imar planına uygun yapılaşma yapılmaması durumunda bundan dolayı sorumluluğunun ve yetkisinin bulunduğu açıktır. İlgili maddenin devamında özetle; OSB yönetimince verilen otuz günlük sürenin sonunda, yapıdaki tutanak ile tespit edilen eksiklikler giderilmediği takdirde, OSB alanı; belediye yetki alanları içerisinde kalıyorsa belediye idaresine -büyükşehirlerde-, bu alanların dışında ise valiliğe 3194 sa. Kanun uyarınca bildirimde bulunmaktadır. Ruhsatsız/Ruhsata

¹¹³ GÜLER, a.g.e. , s. 47.

aykırı yapının ilgili idare tarafından İmar Kanunu md. 32 kapsamında mühürleme işlemi yapılarak, yine İmar Kanunu'nun md. 42 uyarınca, idari müeyyide uygulanır. Bu işlemler ile ilgili olarak OSB yönetimi ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı haberdar edilir. Bu bildirim üzerine ruhsata aykırı/ruhsatsız yapı Bakanlığın talebi üzerine kaymakamlık/valilik eliyle yıkılır. Yıkım nedeniyle ortaya çıkan masraflardan ruhsata aykırı/ruhsatsız yapı maliki sorumludur. Şeklinde düzenleme mevcut olup, aykırılığın giderilmemesi halinde ise mevcut durumun ilgili idareye OSB tarafından bildirileceği, bunun üzerine ruhsata aykırı veya ruhsatsız yapı hakkında, ilgili idarece işlem yapılacağı anlaşılmaktadır. Eski yönetmelik döneminde yıkım işlemi idarece talep edilmekte, OSB yönetimince gerçekleştirilmekteydi. Buna göre, OSB alanı içerisinde yer alan yapı mevzuatına aykırı unsurlar içeren inşaaat veya bızatihi yapıya ilişkin yıkım işleminin gerçekleştirilmemesi halinde, sorumluluk OSB yönetimine ait olup, gereğinin yapılması durumunda Bakanlıkça suç duyurusunda bulunulmaktaydı.

Görüldüğü üzere, organize sanayi bölgesinin sınırları içerisinde yer alan yapının mevzuata ve/veya bölgenin imar planına uygun yapılaşmasından OSB sorumludur. OSB yönetimi tarafından yukarıda bahsi geçen ilgili dairelerden birine başvuru yapıldığı takdirde, idarece yapılan inceleme sonrasında ruhsat verilemeyeceği netleşen yahut tespit edilen usulsüzlüklerin düzeltilemeyeceği tutanak altına alınan başvurular doğrudan iptal edilir ve yıktırılır. OSB Uygulama Yönetmeliği'nde yapılan atıftan dolayı yıkım, ilgili idare tarafından yapılmakla birlikte, 3194 sayılı Kanun uyarınca, imar para cezasının kimin tarafından kesilip tahsil edileceği hususuna da uygulamadan örnekle değinmek gerekir. Danıştay 6. Dairesinin 2003 /1527 E. , 2004/5210 K. 2.11.2004 tarihli ilamında; İstanbul İkitelli Organize Sanayi Bölgesi alanında yer alan parsellerde iki adet ruhsatsız yapı inşaa edilmesi nedeniyle, tutanak ile kayıt altına alınan işbu durum neticesinde belediye idaresince-belediye encümenince- alınan kararla, davacı OSB katılımcısına imar kanunu ve ilgili mevzuat uyarınca idari para cezası uygulanması nedeniyle görülen uyuşmazlıkta; ilk derece mahkemesince, belediye idaresinin yetkisi bulunmadığı gerekçe gösterilerek işlem iptal edilmiştir. Danıştay ise yaptığı değerlendirmede kuruluş işlemlerini tamamlayarak, faaliyete geçen OSB'nin ruhsatlandırma işlemi yapmasının yanı sıra bunların denetimini de yapmaya yetkili olduğu, ayrıca OSB üretim alanlarının, imar planları ile parselasyona ve mevzuata uygun olarak

geliştirilmesinin OSB yönetiminin sorumluluğunda olduğu belirtilmiştir. Uyuşmazlıkta OSB'nin bulunduğu bölge şehrin merkezinde kalmakta olup, belediye sınırları içerisinde yer alması nedeniyle, davalı belediyece ihdas edilen idari para cezasının 3194 sa. Kanun kapsamında ilgili idarece yerine getirildiğinden hukuka uygun olduğunun tespiti ile, aksi yöndeki idari mahkemesi kararı bozulmuştur. Sonuç olarak belediye sınırları ile mücavir alan kabul edilen yerlerde belediyenin yetkili olduğu¹¹⁴ Şeklinde değerlendirme bulunmak suretiyle, mevzuatta ilgili idare dendiğinden bu konuda imar para cezası kesme yetkisinin OSB yönetiminde olmadığı değerlendirilmiştir. Özetle, organize sanayi bölgesi sınırları içerisinde yapı ruhsatı, yapı kullanma izni, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi yetkisi organize sanayi bölgesi yönetiminin uhdesinde, bunlara aykırılık neticesinde ilgililerin muhatap olacakları idari para cezası ise 3194 sayılı İmar Kanunun 5. Maddesinde belirtildiği üzere organize sanayi bölgesinin yerine göre belediyeler veya il özel idaresi tarafından uygulanacaktır.¹¹⁵

Ayrıca, imar para cezası konusunda ifade etmek gerekir ki, 3194 sayılı imar kanunu uyarınca özel nitelikli bölge olarak kabul edilen organize sanayi bölgelerinde, imara aykırı durumlarda idarece kesilecek olan para cezalarında, %50 oranında artırım uygulanacağı düzenlenmesi de mevcuttur.

¹¹⁴ <http://ezproxy.iku.edu.tr:2132/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=6d-2003-1527.htm&kw=2003+1527+#fm> Bkz.(Kazancı Otomasyon Sistemi). Erişim Tarihi: 13.12.2020

¹¹⁵ ŞİMŞEK/Suat, HAZAR/İlhami, *Açıklamalı- İctihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi*, Ankara, 2020, s. 1052.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN RUHSATA İLİŞKİN KARARLARINA KARŞI YARGISAL KORUNMA

1-ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN RUHSAT İPTALİ KARARINA KARŞI BAŞVURULACAK YARGI YOLU

Ülkemizde sanayinin gelişimi bizatihi devlet tarafından kontrol edilmekte ve konuda ihtiyaç duyulan hizmetler ile yasal düzenlemeler, özel sektörün / sanayi sektörünün talepleri doğrultusunda merkezi idare tüzel kişiliği tarafından yerine getirilmektedir. Sanayi tesislerinin gelişimi, verimliliğinin artırılması, yurt sathına dengeli bir şekilde yayılmasının sağlanması, sosyo ekonomik kalkınmanın sağlanması, teşvik ve muafiyetler merkezi yada yerel yönetim düzeyinde koordine edilmektedir. Organize sanayi bölgeleri özelinde bakıldığında ise OSB’lerin sanayi üretimi, kentselleşme, sağlıklı sosyal çevre vb. konularda bulundukları şehirlere katkıları yadsınamaz bir gerçektir. Fakat OSB’lerin özel hukuk alanındaki mevcudiyeti ve çoğu zaman bu alan içerisinde kalarak faaliyet göstermesi kamu gücünü haiz yetkilerini kullanırken birtakım sorunlara neden olabilmektedir. Özellikle 4562 sayılı kanunda ve ilgili yönetmeliklerde sık sık genel hükümlere atıf yapılmaktadır. Kamu idarelerince birlikte ya da onların da dahil olduğu süreçler OSB’lerin yaptıkları işlemlerin denetimi kısmında duraksamalara yol açmaktadır. İdari kolluk yönü de bulunan ruhsat konusunda, OSB’lerin sürecin başından sonuna kadar sorumluluk/yetki sahibi olmamaları örnek olarak gösterilebilir. Uygulamada sanayinin gelişimi konusunda muhtelif sorunlar görünmektedir. Şöyle ki; sanayi üretim alanlarında faaliyet gösterecek tesisler için üretime uygun boş parseller yer almaktayken, bu alanlar dışında idarece ruhsatlandırma yapılarak, sanayi üretimi tesisleri kurulabilmektedir. Bu durum küçük iller de OSB alanlarının boş kalmasına neden olmaktadır. Büyükşehirler de OSB’ler de yer sıkıntısı yaşanmakta, kimi OSB’ler de ise boş parseller rant amaçlı olarak elde tutulmaktadır. Buna bağlı olarak OSB’ler ruhsat konusunda gerekli denetimleri yapamamakta ve OSB alanlarında sanayi tesisi açmak gerekliliği olmayan bir konuda üretici, OSB alanı dışında yer açabilmektedir.

OSB alanlarındaki ruhsatlandırma işlemi neticesinde başvurulabilecek yargı yolu ve yargı kararlarına giriş yapmadan önce özetle, OSB’lerde ruhsat konusunda ortaya çıkan duruma da değinmekte fayda vardır. Şöyle ki;

Çalışmamızın da ana konusunu oluşturan ruhsat, OSB yönetimleri ve katılımcı sanayiciler için büyük problemler oluşturmaktadır. Öncelikle, OSB içerisinde yapılacak inşaat faaliyetlerinde, katılımcı/ ilgili, OSB müdürlüğüne başvurarak kendisine tahsis edilen parselde inşaat faaliyetine başlayacağını bildirir. Bu aşamadan sonra ilgili valilik, Çevre ve Şehircilik Bakanlığı ve mahalli idare, Sosyal Güvenlik Kurumu, ilgili vergi dairesi ile OSB’nin ilgili müdürlüğü üzerinden katılımcı ile süreç başlatılır. Katılımcı öncelikle müessesenin faaliyetinin uygunluğu için ilgili valilikten, Çevresel etki Değerlendirmesi (ÇED) yönetmeliği kapsamında ÇED olumlu raporu alır, bu rapor sonrasında inşaat projesini(Mimari proje, şartname, mekanik proje vb.) hazırlatarak OSB yönetimine sunar ve elektrik, su, doğalgaz başvurusunu yapar ve bu işlemler sonucunda inşaat ruhsatı verilir.

OSB Kanunu Uygulama Yönetmeliği’nin Arsa İptali başlıklı 60. Maddesi’nin 2. Fıkrasının b bendinde yer alan özel düzenleme uyarınca; inşaat ruhsatı alan katılımcı 2 yıl içinde inşaatını tamamlayarak mevcut yapısını faaliyete geçirmek için OSB müdürlüğüne başvurarak yapı kullanma izin belgesi düzenletip, işyeri açma ve çalışma ruhsatını talep etmek zorundadır. Bu aşamada katılımcı öncelikle inşaat ruhsatına uygun olarak tamamladığı yapısını kullanabilmek için yine OSB yönetimine başvurarak, Sosyal Güvenlik Kurumu ve vergi dairesinden aldığı ilişiği yok yazısı ile ve diğer prosedürleri tamamlayarak, yapı kullanma izin belgesini alır. Katılımcı, sanayi faaliyetine başlamak istediğinde işyeri açma ve çalışma ruhsatı almak amacıyla, tekrar OSB müdürlüğüne yazılı olarak başvuruda bulunur. Bu başvuruda da faaliyete geçecek yerler ilgili olarak; sorumlu müdür, iş güvenlik uzmanının ve işyeri hekiminin kimler olduğu, faaliyetine göre sanayi odasından alınan yazı ve buna ilişkin faaliyet alanını ilgilendiren yazılar ve mahalli belediyeye ödediği harç dekontu yer alır.

Organize sanayi bölgeleri yetki alanında bulunan inşaatların yapım projesinin tasdiki, buna ilişkin inşaat ruhsatı verilmesi, ruhsata uygun yapı olması durumunda yapı kullanma izin belgesinin verilmesi ve son olarak tesisin faaliyete geçmesi amacıyla, işyeri açma ve çalışma ruhsatı da OSB yönetimi tarafından verilmektedir. Fakat bu aşamada harç ödemeleri OSB yönetimlerince değil de, yönetim alanlarında yer aldıkları, mahalli yönetimler veya kamu kurumları tarafından alınması, OSB sınırları içerisinde söz sahibi olan yönetimin tasarruf alanını kısıtlamaktadır. Kamu gücüne dayanan idari kolluk alanı içerisinde görülen ruhsatlandırma işlemi OSB yönetimince yapılmasına rağmen harç bedelleri idarece tahsil edilmektedir. Bu durumda, ruhsat harç bedellerinin bürokratik işlemleri yapan OSB yönetimi tarafından toplanması ve katılımcı sanayicilerin, OSB içerisindeki ihtiyaçlarına yönelik kullanılması elbette daha doğru olacaktır.

OSB’lerde katılımcı statüsünde yer alan gerçek veya tüzel kişilerin, organize sanayi bölgelerinin başta yapı (inşaat) ruhsatı olmak üzere, yapı kullanma izni belgesi ve işyeri açma ve çalıştırma ruhsatı verilmesi aşamalarında hatta aidat konularında, yönetimce ihdas edilen hukuka aykırı işlemlerin varlığı halinde yahut hakkın sürünceme de bırakılması durumlarında, yargısal yollara başvurma hakkına sahip oldukları yadsınamaz bir gerçektir. Bir özel hukuk tüzel kişisi tarafından gerçekleştirilen ruhsatlandırma idari işleminin süjesi olan katılımcı tarafından hukuka aykırı görüldüğü noktalarda, adli yargı merciinde, hukuka aykırılığın giderilmesi, ruhsatın iptalini, yapı tadil tutanağının iptalini hatta haksız talep edilen aidatın iptalini talep etme hakkı bulunmaktadır. Bu konuda Uyuşmazlık Mahkemesi’nce¹¹⁶ ‘‘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

¹¹⁶ Uyuşmazlık Mahkemesi’nin 21.10.2019 tarih, 2019/525 Esas, 2019/693 Karar numaralı ilamı

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.” Hükümüne; 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 (...) (1) 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. (1) (2)” hükmü yer almakta (..). 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 yapılacağına açık olduğu gözetildiğinde; .. 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. ‘‘¹¹⁷ denilerek, özel hukuk tüzel kişisi statüsüne sahip organize sanayi bölgelerince, işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmemesi işlemi için açılan davanın adli yargı görev alanında olduğu ifade edilmiştir. Uyuşmazlık Mahkemesi’nin işbu kararında iki üye azlık oyu adı altında karşı oy kullanmış olup, organize sanayi bölgelerinin sui generis bir yapıda olduklarını, kanunda OSB’lere ilişkin kanun koyucunun esas yaklaşımının, kamu gücünü kullanma yetkisine sahip, kamu hukuku alanında faaliyet gösteren bir kurum olduğu ifade edilerek, ‘ ‘ Kurumun görevleri arasında özel hukuk alanına giren birtakım uğraşları bulunmakta ise de, bu uğraşlar üstlenilen kamu hizmetini yerine getirmek amacına yönelik olduğundan, yalnızca anılan uğraşlara veya bu uğraşlarında özel hukuk hükümlerine bağlılığına bakılarak, kurumun kamu hizmeti görmediği veya kamu kurumu olmadığı söylenemez

¹¹⁷ <http://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/Karar/Content/21f7c0af-22b1-45c7-8c1a-f4f5dc149414?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> Erişim Tarihi : 20.09.2020.

. Kurumun tüzel kişiliğinin olması ve özel hukuk hükümlerine bağlı bulunması, üstlendiği kamu hizmetinin, etkin, kolay ve çabuk bir biçimde yürütmeye olanak sağlamaya yöneliktir. Bu bakımdan, 4562 Sayılı yasada yer alan özel hukuk hükümlerine bağlı olma keyfiyeti kurumun üçüncü kişilerle girişeceği hukuki işlemlere özel hukuk hükümlerinin uygulanacağını belirtmekten öte bir anlam taşımadığı ortadadır.” Denilmek suretiyle İdari işlem niteliğinde faaliyetlerde bulunabilen OSB’lerin kararlarının yargı denetiminin idari yargı da olması gerektiği ifade edilmiştir.

Bahsi geçen karardan anlaşılabacağı üzere, organize sanayi bölgelerinin yetki sınırları içinde kalan alanlar da verilen işyeri açma ve çalışma ruhsatı ile diğer ruhsatlar da, organize sanayi bölgesi yönetimi ile sorun yaşayan katılımcı, muhatap olduğu kararının iptali için adli yargı yerinde, iptal davası açabilecektir. OSB sınırları içerisinde ruhsat verme ve her ne kadar ceza kesme ve tahsil etme yetkisi olmasa da, ruhsata aykırı durumları tespit etme yetkisi olan organize sanayi bölgelerinin kararlarına karşı adli yargı yerinde yargısal denetim mekanizması öngörülmüştür.

Organize sanayi bölgelerine ilişkin olarak doktrine ve yerleşik yargı kararlarına bakıldığında, her ne kadar OSB’ler kanun koyucu tarafından özel hukuk tüzel kişisi olarak nitelendirilse de ruhsatlandırma, kamulaştırma yetkisi gibi bir takım kamu gücü ayrıcalıkları ile donatılmıştır. Buna göre organize sanayi bölgelerini kamu gücüne sahip ‘kendine özgü (sui generis) özel hukuk tüzel kişisi’ olarak tanımlamak ve organik şekli ölçütte bu yaklaşımı esas almak daha doğru olacaktır. 4562 sayılı kanunda kanun koyucu tarafından bizzatıhi özel hukuk tüzel kişisi ifadesinin kullanılması, OSB’lerin kamu gücüne dayanarak tek taraflı, icrai nitelikteki işlemlerinin, idarece tesis edilen birebir aynı idari işleminden farklı özellikte olduğu sonucuna ulaştırmaması gerekir. Kanunun lafzına dayanan bu yaklaşım, yine kanunla organize sanayi bölgelerine tanınmış olan idari nitelikteki işlemleri, özel hukuk tüzel kişisi tarafından tesis edilmesi nedeniyle idari yargı alanı dışında kabul etmektedir. OSB’lerin idare hukuku disiplinine tabi kamusal usullere göre tesis ettiği işlemlerinin yargı yolunu tespitinde organik ölçütün tek başına yeterli olmadığı hususu açıktır. Organik ölçüt, işlemi gerçekleştiren süjeyi esas alan bir yaklaşım içerisinde bulunduğundan hukuki işlemin niteliğini tespitinde, işlemi gerçekleştirenin niteliğini ön plana almak eksik/yetersiz değerlendirmeye neden olmaktadır. Oysa bir hukuki işlemi gerçekleştiren makam/tüzel kişiden ziyade ondan bağımsız olarak, ihdas

edilen işlemin idari işlevinin olup olmadığı esas alınarak nitelendirme yapılması daha doğru olacaktır. 4562 sayılı kanuna bakıldığında da, kanun sistematğinde esas kabulün, idari işlemlerin kamulaştırma yetkisinde olduğu gibi idari makamların katılımı ile özel hukuk tüzel kişileri tarafından tesis edilebileceği gibi ruhsatlandırma işleminde olduğu gibi özel hukuk tüzel kişileri tarafından doğrudan tek taraflı olarak ihdas edilmelerinin mümkün olmasıdır. Yargı kararları üzerinden devam edecek olur isek, *Danıştay'ın OSB hakkında verdiği bazı kararlarda ise "maddi kriter" ağırlık verdiği görülmektedir: " idare işlevi ile 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 nitelikteki 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 ile ve kurallarına tabi olmasıdır. " Bu kapsamda Danıştay'ın idari işlem ve idari işlev kavramını idarenin özel davranışı aleyhine genişleten yaklaşımının, Uyuşmazlık Mahkemesi'ne nazaran daha isabetli olduğu ifade edilebilecektir.*¹¹⁸ Danıştay'ın uyuşmazlık mahkemesinin görüşünün aksine, özel hukuk tüzel kişilerin idari işlem tesis edilemeyeceğine ilişkin dairelerce yahut kurulca kabul edilmiş yerleşik bir içtihadı bulunmamaktadır. Dolayısıyla Danıştay'ın idari işlemleri tespit ederken, organik ölçütü olmazsa olmaz bir ölçüt olarak görmediğini söyleyebiliriz. Ancak, Uyuşmazlık Mahkemesi'nin, özel kişilerin işlem yapamayacağına dair yerleşik içtihadını sürdürmesi sonucu, bu tarz durumu konu alan uyuşmazlıkların çözümünün görev uyuşmazlığı çıkarılmak suretiyle, idari yargının görev alanı dışına çıkarılması söz konusu olmaktadır.¹¹⁹

Yukarıda izah edilen hususlara ek olarak, adli yargıda da yargı mercilerince istikrarlı kararlar verilmekte olup son olarak istinaf düzeyinde, Ankara 25. Hukuk Dairesi'nce " idari işlemler hakkında yetki, şekil, sebep, konu ve maksat yönlerinden biri ile hukuka aykırı olduklarından dolayı iptalleri için menfaatleri ihlal edilenler tarafından açılan iptal davaları ve idari eylem ve işlemlerden dolayı kişisel hakları

¹¹⁸ KAPLAN, Onur, *Organize Sanayi Bölgelerinin Hukuki Niteliği ve İşlemlerinin Yargısal Denetimi* Prof. Dr. Metin Günday Armağanı C.I, Ankara, 2020, s. 653.

¹¹⁹ İNANÇ, a.g.e., s. 87.

doğrudan muhtel olanlar tarafından açılan tam yargı davaları olarak sınırlandırılmıştır. 4562 Sayılı Organize Sanayi Bölgesi Kanununun 5. Maddesinin de Organize Sanayi Bölgesinin özel hukuk tüzel kişiliğinin olduğu açıkça düzenlenmiş olduğundan, mahkemece açık yasa hükmü gereği davalı İvedik Organize Sanayi Bölgesinin özel hukuk tüzel kişisi olduğu da gözetilerek, taraflar arasındaki uyuşmazlığa özel hukuk hükümlerinin uygulanması gerekli olup, davaya bakma görevi Adli Yargı Mahkemesine aittir. Bu durumda davanın Adli Yargı yerinde görülmesi gerektiğinden HMK'nun 353/1-a-3 maddesi uyarınca yerel mahkeme kararının kaldırılmasına¹²⁰” şeklinde değerlendirme yapılmıştır.

‘Anayasamızda idari ve adli yargı ayrımı olduğunu belirten Anayasa Mahkemesi’ne göre ‘ idarenin kamu gücü kullandığı ve kamu hukuku alanına giren işlem ve eylemleri idari yargı, özel hukuk alanına giren işlemleri de adli yargı denetimine tabi olacaktır.’¹²¹ Benzer olarak, Anayasa Mahkemesi’nin 2010 yılındaki bir içtihadında, idari işlem tanımı yapılırken, ‘ idari makamların kamu gücü ile hareket ederek, idare işlevine ilişkin olarak’” tesis ettikleri işlemlerinden bahsedilmiştir.¹²² Yani, Anayasa Mahkemesi’nin 2006 ve 2010 yılında hükmetmiş olduğu bu kararlarına göre, idarilik ölçütü olarak, organik ölçüt, kamu gücü ve kamu hukuku ölçütlerinin kabul edildiğini düşünebiliriz.’¹²³ Özetle, Anayasa Mahkemesi ile Uyuşmazlık Mahkemesi’nin yerleşik içtihatlarında; OSB’nin hukuki niteliği üzerinde durularak, organik ölçüt yaklaşımıyla ‘özel hukuk tüzel kişisi tarafından tesis edilen işlem’ ile ilgili olarak yargı yerinin adli yargı merciileri olduğu görüşü hakimdir. Bu çerçevede OSB’leri organik kritere mutlak anlam vermek suretiyle, özel hukuk tüzel kişisi olarak nitelemek isabetsiz bir yaklaşım olacağı gibi, söz konusu yaklaşım OSB’ler tarafından idari işlev kapsamında yapılan işlemlerin yargısal denetiminin hiçbir şekilde idari yargı yerinde yapılmamasını sonuçlayacaktır¹²⁴. Danıştay’ın ise tesis edilen işlemin niteliğine göre yapmış olduğu değerlendirmeler, Türk İdare Hukuku’na daha uygun ve Anayasa Mahkemesi ile Uyuşmazlık Mahkemesinin yaklaşımına göre daha isabetli olduğu ifade edilebilir.

¹²⁰ <http://ezproxy.iku.edu.tr:2132/kho2/ibb/files/is-ankarabam-26hd-2017-1936.htm> Erişim Tarihi: 03.10.2020.

¹²¹ Anayasa Mahkemesi, 2005/108E., 2006/35K., 01.03.2006 Tarih, R.G. 22.07.2006, S.26236

¹²² Anayasa Mahkemesi, 2007/98E., 2010/33K., 04.02.2010 Tarihli kararı , R.G., 18.05.2010, S.27585

¹²³ İNANÇ, a.g.e., s. 105-106.

¹²⁴ KAPLAN, Onur, a.g.e., s. 654

Yine bu konuda Fransız Danıştay'ı, özel hukuk tüzel kişilerinin kamu gücünü haiz, kamusal yetkilerle donatılabileceğini, kamusal usullerle bir takım idari işlemler tesis edebileceğini kabul etmektedir.¹²⁵ Son olarak ifade etmek gerekir ki, doktrinde veya yargı organlarınca bu konuda gerekli tartışma, değerlendirme yapılmamakta, görüş ayrılıkları ve farklı yaklaşımlar muhtelif yargı kararlarına veya makalelere konu olmak dışında verimli bir sonuca ulaşılamamaktadır.

2- ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİNİN KARARLARINA KARŞI AÇILAN İPTAL DAVALARI

Organize sanayi bölgesi genel kurulunca alınan ve mevzuata, OSB'nin kuruluş protokolü, ana sözleşmedeki genel esaslarına ve bizzat iyi niyet kurallarına aykırı olan kararlara karşı ilgililerin iptal davası açma hakkı bulunmaktadır. Ruhsatlandırma işleminin yapılmaması, ruhsatın yasal dayanak olmaksızın iptali gibi yönetim kurulu kararlarına karşı da yukarıda izah edildiği üzere adli yargı¹²⁶ mercilerinde iptal davası açılabilir.

Organize sanayi bölgelerinin genel kurul kararlarına karşı açılan iptal davalarında 22.08.2009 tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu Uygulama

¹²⁵ ÇAĞLAYAN, Ramazan, *İdari Yargılama Hukuku*, Ankara, 2020 s. 132.

¹²⁶ Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 2012/442 E., 2013/485K. Sayılı ilamında da “ Dosyanın incelenmesinden, davacı şirketin Ostim Organize Sanayi Bölgesinde “Oksijen ve karbondioksit” dolumu yapmak üzere İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatı aldığı; daha sonra yapılan denetimlerde ise 10 m3'lük oksijen tankını söktüğünün, karbondioksit tankının mevcut olduğunun, halen karbondioksit gaz dolumunun yapıldığının, ayrıca faaliyet konusu dışında, oksijen, karışım, argon, LPG ve azot gaz tüplerinin depolandığının, satışının yapıldığının tespit edilmesi üzerine Ostim Organize Sanayi Bölgesi Yönetim Kurulunun 14.9.2011 günlü, 387 sayılı kararıyla faaliyetten men edilmesine, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının iptaline karar verildiği anlaşılmıştır. Yukarıda sözü edilen mevzuat hükümlerinin birlikte değerlendirilmesinden, Organize Sanayi Bölgelerinin özel hukuk tüzel kişiliğine sahip olduğu ve özel hukuk tüzel kişilerinince tesis edilen işlemlerin yargısal denetiminin adli yargı yerlerince yapılacağı açık olduğu gözetildiğinde işyeri açma ve çalışma ruhsatının iptali yolunda tesis edilen işlemin yargısal denetiminin de adli yargı yerine ait olduğu açıktır.” Denilmektedir. <http://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/Karar/Content/241cf551-7546-4fd7-aba4-f667d342677d?excludeGerekce=False&wordsOnly=False> Erişim Tarihi: 25.05.2021.

Önceki bölümde bahsi geçen Uyuşmazlık Mahkemesi'nin 2019/525E., 2019/693K. Sayılı ilamında da benzer değerlendirmeler bulunmaktadır.

Yönetmeliği¹²⁷ döneminde 4562 sayılı Kanunun atıf yaptığı 6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu¹²⁸,nda yer alan dava açma süresi ile yönetmelikteki dava açma süresinde farklılıklar bulunmaktaydı. Önceki yönetmelik döneminde 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu'na göre, OSB genel kurulunun tabi olduğu genel esaslar hakkında TTK hükümlerine atıf yapılmakta olup, işin muhtevasına uygun düştüğü ölçüde bu hükümlerin kıyasen uygulanacağı kabul edilmişti. Bu durumda TTK'nın Anonim şirketlere ilişkin hükümlerine bakıldığında 445.maddesinde¹²⁹ de önceki eski Türk Ticaret Kanunu'na(ETTK) benzer şekilde 3 aylık dava açma süresi öngörülmektedir. 22.08.2009 tarihli uygulama yönetmeliğinin 34. Maddesinde¹³⁰ ise dava açma süresi 30 gün olarak düzenlenmiştir. İşbu aykırılık 4562 sayılı Kanun'daki muhtelif değişiklikler ve 02.02.2019 tarihli Uygulama Yönetmeliği'nin kabulü ile tamamen düzeltilmiştir. Uygulamada da bu ikilik yüzünden bir takım sorunlar ortaya çıkmış, meydana gelen duraksama Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun kararına konu olmuştur. Şöyle ki ;

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu'nun 2013/4-329 Esas, 2014/147 Karar, 26.02.2014 tarihli ilamında; Normlar hiyerarşisinin/silsilesinin yer aldığı piramidin en üst basamağında Anayasa hükümleri yer almakta, daha sonra sırayla; temel hak ve özgürlükleri düzenleyen milletlerarası sözleşme hükümleri, kanun ve yönetmelikler yer almaktadır. Buna göre normlar arasında bir denge oluşturulmaktadır. Türk hukuk sistemine bakıldığında; Yönetmelikler, kanunlara dayanak olarak, idarece ihdas edilir ve kanun koyucunun kasıtlı olarak sustuğu ve idari tasarruflar ile düzenlenmesini istediği konularda, detaylı açıklamalara yer vererek kanun hükümlerinin uygulanması

¹²⁷ RG. 22/08/2009-27327.

¹²⁸ RG. 14/2/2011-27846.

¹²⁹ ‘‘..kanun veya esas sözleşme hükümlerine ve özellikle dürüstlük kuralına aykırı olan genel kurul kararları aleyhine, karar tarihinden itibaren üç ay içinde, şirket merkezinin bulunduğu yerdeki asliye ticaret mahkemesinde iptal davası açabilirler’’
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6102.pdf> Erişim Tarihi:27.05.2021

¹³⁰ ‘‘..kanun, yönetmelik, kuruluş protokolü ve ana sözleşmede belirtilen hususlar ve iyi niyet esaslarına aykırı olduğu iddiasıyla genel kurul kararları aleyhine, toplantıyı izleyen günden başlamak üzere 30 gün içinde, OSB'nin bulunduğu yerdeki ilgili mahkemeye başvurulabilir...’’
<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2009/08/20090822-3.htm> Erişim Tarihi: 25.03.2021

amaçlanır denilerek ‘‘Kanun ve tüzükte öngörülen hak sağlayıcı düzenlemeler yönetmelikle kaldırılamaz veya daraltılamaz ve bu tür düzenlemelerde öngörülme-yen yasaklayıcı veya sınırlayıcı hükümler yönetmelikte getirilemez (Atay, E.Ethem; İdare Hukuku, Ankara, 2006, S.64). Alttaki bulunan normun üstte bulunan norma aykırı olamayacağı temel bir hukuk kaidesi olduğundan Kanunun tanıdığı bir hak yönetmelikle kısıtlanmaz. 4562 Sayılı Osbk'nunda iptal davasının açılabilmesi için bir süre düzenlenmemesi ve aynı kanunun 25. maddesinin gönderme yaptığı 6762 Sayılı T.T.K.nın 381. maddesinde iptal davası açmak için üç aylık bir hak düşürücü süre öngörülmüş olması nedeniyle, artık bu kanuni sürenin yetkili organ tarafından çıkartılacak bir yönetmelikle kısıtlanarak bir aya düşürülmesi mümkün değildir.’’¹³¹ Şeklinde değerlendirme de bulunulmuş olup, OSB organlarının kararlarının iptali konusunda özel kanunda bir düzenleme bulunmadığından bahisle, yapılan atıf neticesinde Türk Ticaret Kanunu hükümlerinin uygulanacağı ve Anonim şirketteki genel kurul kararının iptali müessesesinin, Müteşebbis Heyet (işletme aşamasında OSB Genel Kurulu) hakkında da uygulanacağı görüşüne varılarak, normlar hiyerarşisine uygun olarak TTK hükümlerine öncelik verilmiştir.

02.02.2019 Tarihli Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nde işbu karara uygun olarak Türk Ticaret Kanunu hükümlerine paralel bir şekilde düzenleme getirilmiş, genel kurul kararlarının iptali konusunda müstakil bir hüküm ihdas edilmiştir. Yönetmeliğin Genel Kurulun Kararlarının İptali başlıklı 22. Maddesi uyarınca;

- Genel kurulun ilgili toplantısında hazır bulunup da, iptali istenen kararlara katılmayarak aksi kararlarını tutanağa geçirenler,

-Herhangi bir hukuki dayanak olmadan oy hakkının kullanılmasına izin verilmeyenler,

-Kanunda, yönetmelikte veya protokolde belirtilen toplantı çağrı usulüne uyulmadan veya gündemin gereği gibi ilan ve tebliğ edilmediği durumlarda¹³², bu durumdan olumsuz etkilenen katılımcılar,

¹³¹. <http://ezproxy.iku.edu.tr:2132/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=hgk-2013-4-329.htm&kw='2013/4-329'+esas> Erişim Tarihi: 19.11.2020. (Bkz. Kazancı Hukuk Otomasyon.)

¹³² Olağan genel kurul toplantısına çağrıda bulunabilecek organlar 13.madde de; yönetim kurulu, durumun gereğine göre; denetim kurulu ve Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı olarak sayılmıştır. Olağanüstü genel kurul toplantısı ise; esas sözleşmedeki hükümler ile dörtten az olmamak üzere, OSB

- Yönetim kurulu (Kurul adına toplu olarak),

-Genel kurul tarafından alınan kararların, icra edilmesi halinde şahsi sorumlulukları meydana gelecek olan, yönetim veya denetim kurulu üyelerinin herhangi biri şahsen,

Genel kurulda alınan kararın; ilgili mevzuata, kuruluş protokolü ile ana sözleşmede kabul edilen genel hususlara veyahut iyi niyet kurallarına aykırı olduğu olduğundan bahisle, ilgili karar veya kararların aleyhine, toplantı tarihinden itibaren 3 ay içinde, OSB'nin bulunduğu yerdeki görevli mahkemeye başvurarak, kararın iptalini isteyebilir. Bu yola başvurulması halinde, iptal davasının açıldığı ve duruşmanın tarihi, yönetim kurulunca OSB ilgililerine ilan edilir. Yargılama sonucunda verilecek olan karar sadece başvuruda bulunan ilgili yönünden değil, bütün OSB katılımcıları hakkında hüküm ifade eder. Mahkeme kararı, bu nedenle bölge müdürlüğü teşkilatında 5 günlük süre zarfında ilan edilir ve bu sürenin sonunda Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na bildirilmektedir.

Organize Sanayi Bölgesi Uygulama Yönetmeliği'nde yukarıda bahsi geçen hükümle ile benzer bir şekilde, OSBÜK genel kurulu kararlarına karşı iptal yolu düzenlenmiştir. Dava hakkı olanlar yukarıda sayılanlara ek olarak, genel kurul toplantısına katılmaya yetkili olmayan kimselerin karara katılmış olduklarını iddia eden üyeler tarafından da kullanılabilir. Ayrıca organize sanayi bölgeleri genel kurul kararlarının iptalini isteme süresi 3 ay olup, OSBÜK genel kurul kararlarına karşı ise bu süre 30 gün ile sınırlandırılmıştır.

Bununla birlikte, genel kurul kararlarının iptaline karşı açılan davalarda dava konusu, genel kurulun toplantısı yahut o toplantıdaki bütün kararları değildir. Dava konusunun genel kurulun bir kararı olması zorunlu olmakta birlikte, Davacı ilgilinin

katılımcı sayısının toplamının dörtte birinden az olmayan ilgililer tarafından yönetim kurulu aracılığıyla noter kanalı ile yapılabilir.

OSB genel kurulunu olağan/olağanüstü toplantıya çağrı usulü ise, öncelikle belirlenen süreden en az on beş günden önce, katılımcılara "kargo", "iadeli taahhütlü mektup" veya "imza karşılığı" yöntemlerden biri ile duyurulmasıdır. 16 Nisan 2020 tarihli ekleme ile çağrı usulleri arasına "elektronik posta sistemi" ile çağrı usulü de eklenmiştir.

Detaylı bilgi için Bkz. Organize Sanayi Bölgesi Uygulama Yönetmeliği 11 vd. maddeleri.

<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=31245&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
Erişim Tarihi: 25.05.2021.

hukuka aykırılığını ileri sürdüğü kararın iptal edilmesi, aynı genel kurul toplantısında alınan diğer kararların sıhhatini etkilemeyecektir.

Son olarak ifade etmek gerekir ki, Organize sanayi bölgesi yönetimince, katılımcılardan talep edilen muhtelif başlıklar altındaki alacaklar (aidat, altyapı katılım payı vs.) da adli yargı yerinde sıkça dava konusu yapılabilmektedir. Şöyle ki; Organize sanayi bölgelerinde genel kurulun görevlerinden biri de; katılımcılardan tahsil edilmesi gereken aidatların, OSB giderleriyle orantılı olacak şekilde tespiti ile muhtelif katılım paylarının esas ve miktarlarını belirlemektir. OSB’lerde bu aşamada katılımcı ile yönetim arasında özellikle imar/parselasyon planlarının kesinleşmesi aşamasında bir takım problemler doğmaktadır. Buna ilişkin olarak, altyapı katılım payına ilişkin olarak Yargıtay 4. Hukuk Dairesi’nin 2017/159 Esas, 2019/4382 Karar, 07.10.2019 tarihli ilamında; Organize Sanayi Bölgesi sınırları içerisinde faaliyet gösteren sanayi tesislerinin OSB alanlarındaki destek hizmetlerinden yararlanması gerektiği ifade edilerek, bu zorunluluğun altı çizilmiştir. Buna binaen mevzuat uyarınca, altyapı hizmetlerinin OSB yönetiminin tekelinde olduğu ve katılımcılar tarafından kullanılan ortak alanlar ile yol, su, kanalizasyon, atık su, drenaj sistemleri ile telekomünikasyon, vb. hizmetlerin karşılığı olarak katılım payı altında OSB tüzel kişiliğine aidat maiyetinde ödeme yapılması gerektiği değerlendirilmiştir. Bu girizgahtan da anlaşılacağı üzere, OSB alanlarında üretim faaliyetinde bulunan sanayi tesisi sahibi gerçek/tüzel kişi, imar ve parselasyon işlemleri tamamlanmadan yani mevzuata uygun olarak hazırlanıp kesinleşmeden, başka bir deyişle, sanayi tesisi tam anlamıyla faaliyete geçip, üretime başlayarak altyapı hizmetlerinden yararlanmadan, katılımcıların altyapı katılım payından sorumlu tutulmalarının olanağı yoktur.¹³³ Denilmektedir.

¹³³<http://ezproxy.iku.edu.tr:2132/kho2/ibb/files/dsp.php?fn=4hd-2017-159.htm&kw=organize+sanayi+b%C3%B6lgesi+ruhsat+iptali#fm> Erişim Tarihi: 07.12.2020. (Bkz. Kazancı Hukuk Otomasyon)

SONUÇ

19 yy'da Avrupa'da meydana gelen sanayi devrimi, sosyoekonomik anlamda insanlık tarihini önceki yıllara göre ortaya çıkan değişimden kat ve kat daha fazla bir değişime sürüklemiştir. Bu tarihe kadar üretim sektörünün temelinde küçük ölçekli günümüz şartlarında atölye tarzı, insan/hayvan gücü temelinde üretimi esas alan tesisler yer almaktaydı. Fakat bu tarihten sonra insanlık tarihi tamamı ile değişmiş ve üretimde insan/hayvan gücü yerine buhar gücüne dayanan makinelerin esas alındığı üretim sistemine geçilmiştir. Hal böyle olunca seri üretim kavramı ve buna bağlı olarak fazla mal stokları yeni pazar arayışına yol açmış ve ticari ilişkiler gelişerek küreselleşme kavramı ortaya çıkmıştır. Böylelikle verimlilik esaslı sanayi tesislerinin temelde yer aldığı üretim sistemi ortaya çıkmıştır.

Bu durum ekonomik anlamda alt düzeyde olan insanların ve bilhassa çocukların, yeni ortaya çıkan kentleşme ve çevre sorunlarına yol açan sanayi tesislerinde çalışmasına neden olmuştur. Zaman içerisinde toplumsal kaygılar ortaya çıkmış, düzenli kentleşme, insan hakları (herkesin asgari yaşam şartlarına sahip olması gerekliliği), sağlıklı çevre vb. konularda belirli kaideler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Çalışmamızda ifade edildiği üzere dünya üzerinde organize sanayi bölgesi adı altında yahut endüstri bölgesi adıyla, sanayi tesislerinin bir arada toplanması, çevre, kentleşme ve insan sağlığı açısından gereken önlemlerin alınabilmesi amacıyla girişimlerde bulunulmuştur.

Gerçekten de Organize Sanayi Bölgeleri ve benzeri isimle anılan Sanayi/Endüstri bölgeleri, ilgili idarelerce cazibe merkezi haline getirilmeye çalışılmaktadır. Zira sanayi tesislerinin bir bölgede toplanması, altyapı, enerji gibi konularda büyük imkanlar sağlamaktadır. Ülkemizde de organize sanayi bölgelerinin önemine binaen sayıları hızla artmakta olup, hükümet politikaları olarak da OSB bazında muhtelif teşvikler yapılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı tarafından hazırlanan 2019-2023 yıllarını kapsayan kalkınma planında, teknoloji bölgeleri, tekno-kentler ve organize sanayi bölgeleri hakkında bir takım hedeflere yer verilmiştir. Sanayinin verimli üretiminin yanında üretilen ürünlerin etkin bir şekilde pazarlara ulaştırılması amacıyla gerekli çevre yolu liman yatırımlarının devlet eliyle yaptırılması gibi konularda hedefler konulmuştur. Çalışmamızda ayrıntılı olarak ifade edildiği üzere 15.04.2000 tarihli 4562 sayılı Organize Sanayi Bölgeleri Kanunu uyarınca kurulan OSB'ler, özel hukuk tüzel kişisi olarak faaliyet göstermektedir. Tüzel kişilik sıfatına haiz olan OSB yönetiminin ilgili kanun ile sanayi üretiminde bürokrasi, evrak işlerinden mümkün olduğunca sıyrılarak, kuruluş amacına uygun olarak sanayi üretimi ve ar-ge çalışmalarına önem vermesi gerekmektedir. Keza özel bir imar rejimi içerisinde yer alan bölgede, sanayi tesislerinin, yer tahsisi, yapı ruhsatı devamından yapı kullanma izin belgesi ve sanayi faaliyetine geçebilmek amacıyla işyeri açma ruhsatı alabilmesi konusunda genel kanunlarda yer alan düzenlemelerin dışında daha etkin ve hızlı çözüm oluşturması amacıyla bir takım özel düzenlemeler öngörülmüştür. Fakat bahsi geçen yasal düzenlemeler genel düzenlemelere sıkça atıf yaptığından içerisinde bir çok prosedür barındırmakta, adeta kanunun ruhu yok edilmektedir. Uygulama da yer alan problemler, gelişmiş ülkelerde yer alan örneklerde değerlendirilerek, katılımcıların ihtiyaçlarını karşılayacak yeni düzenlemelerin geliştirilmesine ihtiyaç vardır. Özellikle ruhsatlandırma işleminde OSB özelinde çözülmesi gereken sorunların genel hükümlere atıf yapılmasından dolayı gereksiz birçok kamu kurum ve kuruluşunun bu aşamada yer alması nedeniyle, gereken koordinasyon sağlanamamaktadır. Doğal olarak bu durum, kurumlar arasında bürokratik işlemlere ve OSB'de yapılacak işlerin (inşaat vb.) gereksiz yere uzamasına neden olmaktadır. Bu durumun sonucunda çalışmanın genelinde izah edildiği üzere, ruhsat konusunda da yargı yeri vb. konularda ihtilaflar çıkmaktadır. Bu tarz sorunların önüne geçebilmek amacıyla iki başlılığın sona erdirilmesi gerekmektedir.

Organize sanayi bölgelerine ilişkin ruhsat konusunda uygulamada mevzuatta yer alan eksikliklere ilişkin olarak atılacak adımlar da; OSB'lerin çeşitlerinin/iş kollarının etkin bir şekilde incelenerek ihtiyaçlarının belirlenmesi, OSB'lerin katılımcı sayıları İthalat-ihracat üretim verilerinin incelenmesi ile ortalama bir organize sanayi bölgesinde yer alan kuruluşların faaliyet durumları analiz edilmelidir.

İfade edildiği üzere, OSB yönetimine ve yasal düzenlemeler uyarınca OSB tüzel kişiliğine tanınan haklara bakıldığında, genel kanunlardaki düzenlemelere atıflar yapıldığı, kimi özel durumlarda 4562 sayılı kanunda özel hükümlere yer verildiği görülmektedir. Kanun koyucu tarafından izlenen bu yol yerine, organize sanayi bölgelerine daha ileri bir özerklik tanınarak, 4562 sa. kanununda yer seçimi, ruhsat ve imar konularında, OSB yönetiminin içerisinde daha etkin olabileceği bir takım düzenlemelere yer verilmesi gerekmektedir. OSB'ler, sorumluluk alanları içerisinde ruhsat ve izinlere ilişkin olarak harç tahsil yetkisine sahip değildir. Bu şekilde elde edilen gelirler ilgili belediye veyahut il özel idaresi hesabına yatırılmaktadır. Ayrıca ruhsat verme yetkisine sahip olan OSB imara aykırı yapılan yapılara ilişkin olarak imar para cezası kesememektedir. Hal böyle iken ortaya 3194 sayılı İmar Kanunun bir kısmını uygulama konusunda yetki OSB yönetiminde, kalan bir takım hususlarda ise mahalli idare yetkilidir. Bu hususun ortaya çıkardığı sorunlar /bürokratik işlemler organize sanayi bölgesi alanlarında verimli üretim ar-ge vb. konular dışında, kuruluş amacı dışında yer alan işlere enerji, zaman harcanmasına neden olmaktadır. Zira çalışmamızda da sıkça ifade ettiğimiz üzere, organize sanayi bölgeleri sanayi tesisleri için daha cazip hale getirilmeli, sanayicilerin bu alanlar dışında faaliyet göstermek yerine maliyet verimlilik ve zaman açısından OSB alanına yönelmesi daha cazip hale getirilmelidir.

OSB alanlarında yer alan katılımcı statüsündeki sanayi tesisleri ile bu alanlar dışında yapılan tesisler arasında teşvik muafiyet vb. ayrıcalık konusunda fark bulunmamaktadır. Hatta çoğu zaman reklam tanıtım gibi nedenler karar alma sürecinde etkin hale gelmekte, sanayi tesisleri OSB alanları dışına yönelmektedir. İhtisas OSB'leri içinde aynı durum söz konusu olup, sektörel kısıtlamalara gidilememekte; bilgi teknoloji kullanımı ve ar-ge gelişimi konusunda hiçbir organize sanayi bölgesi örneği görülememektedir.

Organize sanayi bölgeleri özel hukuk tüzel kişisi olarak kamu gücünü daha etkin olarak kullanabilmesinin önü açılması gerekmektedir. OSB alanlarının İmar özel imar rejimine tabi bir alan kabul edilmesi, bu konuda ayrı bir statüye kavuşturulması yeterli olmamakta, zira 4562 sayılı kanunda yer almayan hükümler ile ilgili olarak 3194 sayılı imar kanunu ve muhtelif yönetmelik hükümleri uygulanmaktadır. Bu durum organize sanayi bölgelerinin nevi sahsına münhasır durumuna uymamakla birlikte, bürokratik işlemleri uzatmaktadır.



KAYNAKÇA

A.KİTAPLAR

- **AKYILMAZ/Bahtiyar, SEZGİNER/Murat, KAYA,Cemil**, *Türk İdare Hukuku*, Ankara, 2017,
- ALACADAĞLI,Esmeray**, *Koruma Gelişme Çıkmazında Organize Sanayi Bölgeleri*, Ankara, Astana Yayınları, 2019.
- AYANOĞLU/Taner**, *Yapı Hukukunun Temel Esasları*, Vedat Kitapçılık, Nisan 2014.
- BİLGİN/Hüseyin, SEZER,Yasin**, *Açıklamalı-İçtihatlı İmar Hukuku Uygulama Rehberi*, Ankara, 2017.
- ÇAĞLAYAN, Ramazan**, *İdari Yargılama Hukuku Temel Bilgiler*, Ankara, 2015
- ÇAĞLAYAN,Ramazan**, *İdare Hukuku Dersleri*, Ankara, 2018-2019
- **ÇAĞLAYAN, Ramazan**, *İdari Yargılama Hukuku*, Ankara, 2020
- ÇAL,Sedat**, *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, Seçkin Yayınları, Mart/2012
- ÇEKİÇ,M.İsmail**, *İdare Hukuku Açısından Ruhsat*, İstanbul, Onikilevha Yayınları, 2019
- GÖZLER/Kemal**, *Kısa İdare hukuku* Bursa, 2015
- GÜLER İlgin**, *Organize Sanayi Bölgeleri Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara,2016
- GÜRAN/Tevfik**, *Resmi İstatistiklere Göre Osmanlı Toplum Ve Ekonomisi*, İş Bankası Kültür Yayınları, İstanbul, Nisan 2017
- İNANÇ,Mehmet**, *Özel Hukuk Tüzelkişilerinin İdari İşlemleri*, İstanbul Onikilevha yayınları,1. Baskı, Mart 2018
- KALABALIK,Halil**, *İmar Hukuku Dersleri*, Seçkin Yayınları 8. baskı Mart 2012
- **KALABALIK,Halil**, *İmar Hukuku Dersleri*, Ankara, 2017,
- **KALABALIK/Halil**, *İdare Hukuk Dersleri CİLT-II*, 2019,
- NOHUTÇU,Ahmet**, *İdare Hukuku*, Savaş yayınevi ,19. Baskı, 2016

-**OĞUZMAN/M.Kemal, SELİÇİ/Özer, OKTAY ÖZDEMİR/Saibe, Kişiler Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitapevi, 2010.

- **ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları**, 1966, İstanbul

-**SANCAKDAR,Oğuz, İdare Hukuku Pratik Çalışma Kitabı**, Ankara, 3. Baskı

- **SANCAKTAR, Oğuz/ ÖNÜT, Lale Burcu/DOĞAN, Eser Us/ TURHAN, Mine Kasapoğlu/ SEYHAN/Serkan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı**, Ankara, 2020

- **SEZER, Yasin/ KALKAN, Recep Emre/ ŞAHİN, Mustafa Emre, İdare Hukuku Dersleri**, Ankara, 2018,

-**ŞENYÜZ,Doğan/YÜCE,Mehmet/GERÇEK,Adnan, Türk Vergi Sistemi**, 15. Baskı, Ocak 2018.

-- **ŞİMŞEK/Suat, HAZAR/İlhami, Açıklamalı- İçtihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi**, Ankara, 2020

- **ŞİMŞEK/Suat, HAZAR/İlham, Açıklamalı-İçtihatlı ve Örnek Dilekçelerle İmar Davaları Rehberi**, Ankara, Eylül 2017.

-**YARMALI, Eyüp Sabri/ ALP, Selçuk, Hukuk Terimleri Sözlüğü**, 2011.

-**Yıldırım,Turan/Çakır,Hüseyin Melih, İdare Hukuku- İdari Yargı Ders Notları**, onikilevha yayınları, 2. Baskı, Aralık 2016.

-**YILMAZ, Ejder, Hukuk sözlüğü**, Ankara, Yetkin Yayınları, 5. Baskı, Ankara

B-TEZLER/MAKALELER

- **AKSAKAL,Ahmet, İdari İşlem Teorisi Açısından 3194 Sayılı İmar Kanunu Özelinde İmar Yaptırımları**, Kayseri, Yüksek Lisans Tezi, Yayımlanmamış, 2020,

- **AKYAZAN Ahmet Emrah, Maddi açıdan İdari İşlemler TBB Dergisi, Sayı 85**, 2009

- **ARPA,Davut,Türkiye’de Sanayileşme Sürecinde Organize Sanayi Bölgeleri Ve Niğde OSB Uygulaması**, Niğde, Yüksek Lisans Tezi, 2019

- **DUTERTRE, Gilles, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararlarından Örnekler**, 2003

- **GÜNDÜZÖZ,İlker, Türkiye Belediyeler Birliği İşyeri Açma Ve Çalışma Ruhsatı Rehberi**, Ankara, 2010

- **KAPLAN, Onur**, *Organize Sanayi Bölgelerinin Hukuki Niteliği ve İşlemlerinin Yargısal Denetimi Prof. Dr. Metin Günday Armağanı C.I*, Ankara, 2020

- **KARAKÖSE, M.Emin**, Türkiye’de Organize Sanayi Bölgeleri Ve Kayseri Uygulaması, Kayseri, Yüksek Lisans Tezi, Ağustos 2018

- **KAYA,İslam**, Danıştay Kararları Işığında İmar Kanununda Yapı Ve İmar Yaptırımları, Kırıkkale, Yüksek Lisans Tezi, 2020

- **TOLGA, Sevda Gültekin**, Yapı Ruhsatları açısından Kazanılmış Hak, Doktora Tezi, 2014

-**AKGÜL, Şerife YILDIZ**, Yerel Yönetimlerin Görev Alanı Ve Organize Sanayi Bölgeleri Örneği, İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi Cilt:7 Sayı:1 Yıl

-**AKTAŞ, Cihangir**, Bölgesel Kalkınmada Organize Sanayi -Bölgelerinin Rolü: Zonguldak İline Yönelik Bir Analiz, Yüksek Lisans Tezi, Zonguldak, 2019

-**ÇETİN, Murat/KARA, Mehmet**, Bir Kalkınma Aracı Olarak ‘‘Organize Sanayi Bölgeleri’’ Isparta Süleyman Demirel Organize Sanayi Bölgesi Üzerine bir Araştırma, Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Sayı: 31, Temmuz-Aralık 2008

-**ÇUHADAR, M. Turan**, Organize Sanayi Bölgelerinin Bürokratik Sorunları Ve Yasal Düzenlemeler: Bir Model Önerisi, Isparta, Doktora Tezi, 2005

-**DURAN, Burak**, Organize Sanayi Bölgelerinin Dönüşümünde Sürdürülebilir Kalkınma Odaklı Yeni Bir Model: Yeşil Osb Yaklaşımı, Ankara, Yüksek Lisans Tezi, 2019

-**ERDİNÇ, Burcu**, İdari İşlem Kuramında ‘‘Yokluk’’ , Ankara, Yüksek Lisans Tezi, 2013

-**EYÜPOĞLU, Dilek**, 2000’li Yıllarda Organize Sanayi Bölgelerimiz, Verimlilik Dergisi, 03/2005

-**Fatih Mehmet, ÖCAL**, ORGANİZE SANAYİ BÖLGELERİ’NİN BÖLGESEL ETKİLERİ VE KONYA SANAYİSİ, Yayınlanmamış Doktora tezi,

GÜLEÇ, Elif Merve, *İmar Hukukunda Ruhsatsız Yapılar Ve Ruhsatsız Yapılara Uygulanacak Olan İşlemler*, Ankara, Yüksek Lisans Tezi, 2019.

-**Hasan DAĞLAR**, Türkiye’de Organize Sanayi Bölgelerinin Kurumsallaşması ve Karşılaştıkları Sorunlara Çözüm Önerileri, Çankırı Karatekin Üniversitesi Çankırı Karatekin University İktisadi ve İdari Bilimler Journal of The Faculty of Economics Fakültesi Dergisi and Administrative Sciences Y.2015, Cilt 5, Sayı 2

-**Yunus Emre ÖZER**, SANAYİ BÖLGELERİNİN GELİŞİM SÜRECİNİN TÜRKİYE VE DÜNYADAKİ YANSIMALARI, Yönetim Bilimleri Dergisi (6: 1) 2008 Journal of Administrative Sciences

C-DİĞER KAYNAKLAR

www2.tbmm.gov.tr

www.mevzuat.gov.tr

<http://www.kazanci.com/>

www.resmigazete.gov.tr

www.gib.gov.tr

www.csb.gov.tr

www.osbhukuku.com

www.osbuk.org

www.sbb.gov.tr

<http://sanayi.tobb.org.tr>

<http://www.oaib.org.tr>

<http://tbbdergisi.barobirlik.org.tr>

<https://sozluk.gov.tr/>

www.tureng.com

www.dunya.com

tez.yok.gov.tr

www.anayasa.gov.tr

www.iosb.org.tr

www.kalkinmasozlugu.izka.org.tr

tbbdergisi.barobirlik.org.tr

<http://kararlar.uyusmazlik.gov.tr/>

www.iku.edu.tr

www.ombudsman.gov.tr