



ANKARA
HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

İDARE HUKUKUNDA MADENLERİN İŞLETİLMESİ

Aysema Pelin ŞAŞMAZ

Tez Danışmanı
Prof. Dr. Münci ÇAKMAK

DOKTORA TEZİ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

ARALIK - 2022



İDARE HUKUKUNDA MADENLERİN İŞLETİLMESİ

Aysema Pelin ŞAŞMAZ

DOKTORA TEZİ
KAMU HUKUKU ANABİLİM DALI

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

ARALIK - 2022

ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

Aysema Pelin ŞAŞMAZ

30/12/2022

TEZ ONAY SAYFASI

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi İktisadi İdari ve Sosyal Bilimler Fakültesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü KAMU HUKUKU Anabilim Dalı DOKTORA Programı ...1482594020 numaralı öğrencisi Aysema Pelin ŞAŞMAZ tarafından hazırlanan İdare Hukukunda Madenlerin İşletilmesi başlıklı tez çalışması 30/12/2022 tarih ve 14:00 saatinde yapılan tez savunma sınavında aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile DOKTORA TEZİ olarak **KABUL** edilmiştir.

	Kabul	Ret
Başkan (Unvan/Ad-Soyad/Kurum): Prof. Dr. Ali AKYILDIZ	☒	☐
Başkent Üniversitesi		
Üye(Unvan/Ad-Soyad/Kurum): Prof. Dr . Bahtiyar AKYILMAZ	☒	☐
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi		
Üye (Unvan/Ad-Soyad/Kurum): Prof. Dr . Münci ÇAKMAK	☒	☐
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi		
Üye (Unvan/Ad-Soyad/Kurum): Doç. Dr. F. Ebru GÜNDÜZ	☒	☐
Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi		
Üye(Unvan/Ad-Soyad/Kurum):Doç Dr. Çınar Can EVREN	☒	☐
Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi		

İDARE HUKUKUNDA MADENLERİN İŞLETİLMESİ

(Doktora Tezi)

Aysema Pelin ŞAŞMAZ

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Aralık 2022

ÖZET

Ülkelerin gelişmişlik düzeyleri, salt ekonomik gelişmişlik üzerinden tanımlanmamakta, çevrenin ve ekonominin sürdürülebilirliği ile birlikte ele alınmaktadır. Uygulamalar göstermektedir ki, başarılı ekonomi politikaları özellikle tükenebilen doğal kaynaklar açısından, istikrarlı, kesinlik içeren ve hukukun temel ilkelerine saygılı mevzuat düzenlemeleri ile elde edilebilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti Anayasa'nın 168'inci maddesi gereğince madenler, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır ayrıca madenlerin aranması ve işletilmesi hakkı devlete aittir. Kıta Avrupası Hukuk Sisteminin benimsendiği Türkiye açısından, devletin yoğun regülasyonuna tabi tutulan madencilik faaliyetleri ve bu faaliyetlerden elde edilen haklar İdare Hukukunun kendine özgü ilkeleri ışığında hukuki düzenleme altına alınmıştır. Maden arama, işletme ve madenlerin kapatılması süreci; idarenin gözetim, denetim ve yönetimi altındadır. Bu sebeple, madencilik ile ilgili tüm süreçler, İdare Hukukunun kapsamına giren, izin, ruhsatlandırma ve yaptırım gibi idari işlemlere konu olurlar. Maden mevzuatımızın, Osmanlı Devleti döneminden Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş dönemi ve sonrasında geçirdiği tarihsel dönüşüm göstermektedir ki, özellikle iktisadi konulara temas eden hukuki düzenlemeler ülkelerin ekonomik ve siyasi şartlarından yoğun bir şekilde etkilenmektedir. Mülkiyet, çevre ve özel teşebbüs hakları gibi pek çok hakka müdahale içeren madencilikle ilgili hukuki düzenlemeler farklı hukuk dallarının konusunu oluşturması sebebiyle pek çok hukuk dalının İdare Hukukuyla kesişim noktasını oluşturur. Bu çalışma kapsamında, yer yer bu kesişim noktalarına temas etme gereği duyulmuş ancak konu İdare Hukukunun temel prensip ve müesseseleri ile kısıtlı kalınarak incelenmiştir. Mevzuatta dağınık şekilde bulunan madencilik faaliyetlerine ilişkin izinler, ruhsatlandırma süreçleri ve idari yaptırımlar konusuna; genel çerçevesiyle ve derli toplu bir şekilde açıklık getirilmiş ayrıca uygulamada karşılaşılan sorunlara yargı kararları ışığında çözümler sunulmaya çalışılmıştır.

Bilim Kodu	: 50701
Anahtar Kelimeler	: İdare hukuku, maden hukuku, doğal kaynaklar hukuku, madencilik faaliyeti, maden hakları
Sayfa Adedi	: 357
Tez Danışmanı	: Prof. Dr. Münci ÇAKMAK

MINING EXPLOITATION IN ADMINISTRATIVE LAW

(Ph D. Thesis)

Aysema Pelin ŞAŞMAZ

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY

GRADUATE SCHOOL FOR ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY

December 2022

ABSTRACT

The development levels of countries are not defined merely on the basis of economic development, but the sustainability of the environment and the economy are considered together. Practices show that successful economy policies, especially in terms of exhaustible natural resources; can be achieved through stable and precise legislation that complies with the fundamental principles of law. According to the Article 168 of the Constitution of the Republic of Turkey the minerals are under the authority and disposal of the state, and the right to explore and exploit the minerals belongs to the state. In terms of Turkish Law where the Civil Law System has been adopted, mining activities which are subject to intense regulation by the state, and the rights obtained through these activities have been brought under legal regulation in the consideration of the distinctive principles of administrative law. Processes of mineral exploration, exploitation and closure of mines are under the supervision, control and management of administrative bodies. For this reason, all processes related to mining activities are subject to administrative procedures such as permits, licensing and sanctions which are within the scope of administrative law. The historical process of Turkish mining legislation from the Ottoman Empire period to the founding period of the Turkish Republic and afterwards, shows that the legal regulations dealing with economic issues are heavily influenced by the economic and political conditions of countries. Mining-related legal regulations, which interfere rights such as property and environmental rights also freedom of enterprise, are the subject of several branches of law. Therefore, these regulations constitute the intersection point of many branches of law with administrative law. Within the scope of this study, these intersection points are mentioned when regarded necessary, but the subject has examined in accordance with the basic principles and institutions of administrative law. Permits, licencing process and administrative sanctions related to mining activities are regulated in the dispersed legislation; it has been tried to be clarified neatly in its general framework, and the solutions for the problems encountered in practice have been addressed in the light of judicial decisions.

Science Code : 50701
Key Words : Administrative law, mining law, natural resources law, mining activities, mining rights
Page Number : 357
Supervisor : Prof. Dr. Münci ÇAKMAK

TEŞEKKÜR

Ömür boyu hukuk öğrenciliğim her daim heyecanla devam edecek olmakla birlikte resmîyette öğrenciliğimi sona erdiren doktora tez çalışmamı, uzun ve meşakkatli bir sürecin sonunda 30.12.2022 tarihinde değerli doktora tez jürisi üyelerinden oybirliği ile onay alarak tamamlamış bulunmaktayım.

Bu süreçte öncelikle tez konumun belirlenmesinde bana yardımcı olan ve tez yazım sürecinde akademik bilgisi ve farklı bakış açısıyla katkı sağlayan, lisans eğitimimden bu yana verdiğim emeklerin karşılığını bulma çabalarımında akıl danıştığım, kıymetli tez danışmanım Sayın Prof. Dr. Münici ÇAKMAK Hocama teşekkürlerimi sunarım. Gerek lisans gerek lisansüstü eğitimimde akademik gelişimimde önemli bir yere sahip olan, öğrencisi olduğum ve tez çalışmalarımında katkısı bulunduğu için kendimi şanslı hissettiğim Sayın Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ'a; tez izleme komitesinde yer alarak beni onurlandıran görüşleri ve tespitleri ile katkı sağlayan Sayın Prof. Dr. Ali AKYILDIZ'a, yine tez jürimde yer alarak yorumları ve tavsiyeleri ile tezimi daha iyi bir noktaya taşımama vesile olan Sayın Doç. Dr. Fatma Ebru GÜNDÜZ ve Sayın Doç. Dr. Çınar Can EVREN'e teşekkür ederim.

Bu tezin yazılması sürecinde Hollanda-Maastricht Üniversitesi Hukuk Fakültesinde gerçekleştirdiğim araştırmalar ve katıldığım akademik toplantılar, hem tez çalışmamda hem de akademik kariyerimde ufku genişleterek bana önemli katkılarda bulunmuştur. Bu deneyimi edinebilmemi sağlayan, 'TÜBİTAK Bilim İnsanı Destek Programları Başkanlığı 2214-A Doktora Sırası Araştırma Bursu' kapsamında 12 ay boyunca burs tahsis ederek doktora tez çalışmamı destekleyen, TÜBİTAK Bilim İnsanı Destek Programları Başkanlığı'na bana bu fırsatı tanıdığı için teşekkür ederim. Ayrıca Maastricht Üniversitesi Hukuk Fakültesinde gerçekleştirdiğim çalışma ve araştırmalarımı titizlik ve ilgiyle takip eden Sayın Prof. Dr. Michael FAURE'ye ve Sayın Doç. Dr. Niels PHILIPSEN'a destekleri için; yine Maastricht Üniversitesi Hukuk Fakültesi çatısı altında faaliyet gösteren METRO-Institute for Transnational Legal Research bünyesinde çalışan tüm akademisyen meslektaşlarıma yardımseverlikleri ve hoşgörülerini için teşekkür ederim.

Hayatım boyunca emek verdiğim, çabaladığım her şeyde her daim yanımda olan ve beni destekleyen aileme şüphesiz ki ne kadar teşekkür etsem yetersiz kalacaktır. Akademik çalışmalarımında 'olması gereken' ile 'olan' arasında kaldığım noktada muhakkak fikrini aldığım, özellikle İdare Hukuku'nun çetrefilli alanlarında Türk idare teşkilatına mülki amir olarak 38 yıl emek vermiş olmanın engin bilgisi ve tecrübesiyle sorularıma ilgi ile cevap veren, her daim müşfik, babam Tayyar ŞAŞMAZ'a müteşekkirim. Canım babacığım gece gündüz çalışmayı ve dürüstlüğü senden öğrendim. Ülkemizin pek çok ücra ilçesinde eğitimci olarak

binlerce çocuğu ve bir taraftan beni ve kardeşimi mutlu, başarılı ve vatana hayırlı evlatlar olarak yetiştirmeye çalışan, tüm eğitim yaşamım ve kariyerimde benimle heyecanlanan, benimle strese giren ve her daim her şeyimi kolaylaştıran annem Şükriye ŞAŞMAZ'a ne kadar teşekkür etsem azdır. Canım anneciğim özverili ve sabırlı olmayı senden öğrendim. Zorlu olan tüm süreçlerimde yanımda olup ne olursa olsun bana tebessüm ettiren, sevgisi ve sahiplenmesi ile bana kendimi güçlü hissettiren, tez yazdığım dönemlerde kendisine vakit ayıramayıp ne kadar suratsız ve aksi olsam da yaşantıma güzellik ve neşe veren, anne ve babamın bana en büyük armağanı, biricik kardeşim Nezihe ŞAŞMAZ KUŞHAN'a, teşekkür ederim.

Özellikle bu süreçte öğrendim ki, çalışmanın önemli bir ayağını da kaliteli dinlenmek oluşturmaktaymış. Seçilmiş ailem olan arkadaşlarıma, stresli dönemlerimde bana katlandıkları, beni anlayıp hoşgörü gösterdikleri ve tez çalışması dışında hayatı katlanılabilir hale getirdikleri için sonsuz teşekkürlerimi iletmek isterim. Hukuk fakültesinde sınıf arkadaşlığı ile başlayan, sonrasında hayatımda ve kalbimde hep özel yerleri olan kıymetli dostlarım, Dr. Öğr. Üyesi S. Hilal ÜÇÜNCÜ'ye, Av. Melike BABÜR'e ve Av. M. Nurullah TRABZON'a varlıkları ile güzel anılarımin mimarı oldukları için müteşekkirim. Başarıları ve azimlerinden ilham aldığım canım arkadaşlarım; Av. Gizem ATAY'a psikoloji bilimindeki yetkinliğiyle kendimi daha iyi tanımamı sağladığı ve dünyaya benimle aynı yerden baktığını hep hissettirdiğı için ve S. Deniz KÜÇÜK DOĞAN'a hayallerimin küçülmesine asla izin vermediğı, hayatımın resesyona girdiğı her dönemde ufacık bir hamlesiyle bile beni kendime getirdiğı için teşekkürü borç bilirim.

İÇİNDEKİLER

ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	viii
KISALTMALAR	xiii
1. GİRİŞ	1
2. MADEN HUKUKUNA İLİŞKİN TEMEL KAVRAM VE TANIMLAR	7
2.1. Anadolu Madenciliğine Genel Bakış.....	7
2.2. Türk Maden Mevzuatının Tarihsel Gelişimi	10
2.2.1. Osmanlı Dönemi’nde Madencilik ve İlgili Yasal Düzenlemeler.....	10
2.2.1.1. Osmanlı Devleti’nin iktisadi yapısı içerisinde madencilik faaliyetlerinin yeri.....	10
2.2.1.2. Osmanlı Devleti’nde madenlerin işletme usulleri ve maden mevzuatı.....	15
2.2.2. Cumhuriyet Dönemi ve Sonrasında Madencilik Faaliyetleri ve İlgili Yasal Düzenlemeler	21
2.2.2.1. Cumhuriyet Dönemi ve sonrası Türkiye’nin iktisadi yapısı içerisinde madencilik faaliyetlerinin yeri	21
2.2.2.2. Cumhuriyet Dönemi ve sonrasında Türkiye’de madenlerin işletilme usulleri ve maden mevzuatı	30
2.2.2.1.1. 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun	31
2.2.2.1.2. 6309 sayılı Maden Kanunu.....	34
2.3. Maden Mevzuatına İlişkin Temel Kavram ve Tanımlar	37
2.3.1. Maden Kavramı ve Maden Grupları.....	37
2.3.1.1. Maden kavramı.....	37
2.3.1.1.1. Maden tanımı açısından bilimsel tanım-hukuki tanım ayrımı.....	38
2.3.1.1.2. Maden tanımı yapılmasında tercih edilen sistemler	39
2.3.1.1.3. Bakanlığın Maden Kanunu kapsamına alınacak madenlere ilişkin yetkileri.....	40
2.3.1.1.4. Madenlerin ticari değere sahip olması şartı.....	43
2.3.1.1.5. Petrol, doğalgaz, jeotermal ve su kaynakları dışında olma şartı .	47
2.3.1.2. Maden grupları	48
2.3.2. Madencilik Faaliyeti Kavramı	50
2.3.2.1. Madencilik faaliyetinin safhaları.....	51
2.3.2.1.1. Madenlerin prospeksiyonu	51

2.3.2.1.2. Maden arama faaliyetleri	52
2.3.2.1.3. Maden işletme faaliyeti	55
2.3.2.1.4. Madenlerin sevkiyatı	55
2.3.2.1.5. Cevher hazırlama ve zenginleştirme	56
2.3.2.1.6. Ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri	57
2.3.2.1.7. Atıkların bertarafı	58
2.3.2.1.8. Maden işletmelerinin kapatılması ve kapatılan sahanın çevre ile uyumlu hale getirilmesi	58
2.3.3. Madencilik Faaliyetinin İdari Faaliyetlerin Konusu Olması Bakımından Niteliği	59
2.3.3.1. Kamu hizmeti bakımından madencilik faaliyetleri	59
2.3.3.1.1. Genel olarak kamu hizmeti kavramı	59
2.3.3.1.2. Madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti teorisi açısından değerlendirilmesi	62
2.3.3.2. Madenlerin kamu malı niteliği	68
2.3.4. Madenlerin Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olmasının Hukuki Sonuçları	77
2.3.5. Maden Hakları ve Maden Mülkiyeti Kavramı.....	81
2.3.5.1. Genel olarak maden hakkı kavramı.....	81
2.3.5.1.1. Maden hakları ile ilgili sistemler	82
2.3.5.1.2. Maden hakkının konusu ve hukuki niteliği	86
2.3.5.2. Maden hakkının maden mevzuatına göre tanımı	91
2.3.5.3. Maden haklarının kapsamı	92
2.3.5.3.1. Ruhsat hakları	93
2.3.5.3.2. Buluculuk hakkı	93
2.3.5.3.3. Görünür rezerv geliştirme hakkı.....	99
2.3.5.3.4. Öncelik hakkı	102
2.3.5.4. Maden haklarının iktisabında ehliyet şartı	103
2.3.5.5. Maden haklarının kazanılması	109
2.3.5.5.1. İlk müracaat yoluyla maden haklarının kazanılması	110
2.3.5.5.2. İhale yoluyla maden haklarının kazanılması	112
2.3.5.5.3. Devir yoluyla maden haklarının kazanılması	114
2.3.5.5.4. Miras yoluyla maden haklarının kazanılması.....	118
2.3.5.5.5. İcra yoluyla maden haklarının kazanılması.....	123
2.3.5.6. Maden haklarının birleşmesi, ayrılması ve taksir	133
2.3.5.6.1. Maden hakların birleşmesi	133

2.3.5.6.2. Maden haklarının ayrılması	141
2.3.5.6.3. Taksir	143
2.3.6. Maden Sicili	146
2.3.6.1. Maden siciline hakim olan ilkeler	150
2.3.6.1.1. Aleniyet ilkesi.....	151
2.3.6.1.2. Sebebe bağıllık ilkesi.....	153
2.3.6.1.3. Sicile güven ilkesi	154
2.3.6.1.4. Devletin sorumluluğu	157
2.3.6.2. Maden siciline tescilin hukuki etkileri	158
3. MADENLERİN İŞLETİLME USULLERİ	163
3.1. Madenlerin İşletilmesine Genel Bakış.....	163
3.2. Madencilik Faaliyetlerinde Ruhsatlandırma Süreçleri ve İzinler	166
3.2.1. Maden Hukuku Açısından Ruhsatın Hukuki Niteliği.....	166
3.2.2. Maden Ruhsatı Başvuruları ve Ruhsatlandırma Süreci	168
3.2.3. Başvurularda Teslim Edilmesi Gereken Teknik Projelerde Yetkilendirilmiş Tüzel Kişilerin Önemi	169
3.2.4. Arama Faaliyetlerinde Başvuru ve Ruhsatlandırma Süreci.....	173
3.2.4.1. İlk müracaat yoluyla ruhsatlandırma.....	176
3.2.4.2. İhale yoluyla ruhsatlandırma.....	178
3.2.4.3. Maden arama ruhsatı başvurusunda bulunabilmek için gerekli olan belgeler.....	179
3.2.4.4. Arama ruhsatı süresince mevzuatta öngörülen dönemler ve süreler	182
3.2.4.4.1. Ön arama dönemi	183
3.2.4.4.2. Genel arama dönemi.....	184
3.2.4.4.3. Detay arama dönemi.....	186
3.2.4.4.4. Fizibilite dönemi.....	187
3.2.5. İşletme Faaliyetlerinde Başvuru ve Ruhsatlandırma Süreci	188
3.2.5.1. İşletme ruhsatında süreler	193
3.2.5.2. İşletme izni	195
3.2.6. Madencilik Faaliyetlerinde İzinler	197
3.2.6.1. ÇED izinleri	204
3.2.6.2. İşyeri açma ve çalışma ruhsatları	216
3.2.6.3. Ormanlarda yapılacak madencilik faaliyetlerinde izinler	221
3.2.6.4. Yaban hayatı koruma ve geliştirme alanlarında yapılacak madencilik faaliyetlerinde izinler	228

3.2.6.5. Bakanlık ve Genel Müdürlükçe verilen izinler	229
3.2.6.5.1. Faaliyet kısıtlamaları ve müracaatlara kapatma	229
3.2.6.5.2. Kamunun kullanımına ayrılmış yerlere ve özel mülke yakın madencilik faaliyeti	231
3.2.6.5.3. Yatırımların çakışması	232
3.2.6.5.4. Diğer İzinler	239
3.3. Maden Ruhsat Haklarının Sona Ermesi	240
3.3.1. Devletleştirme	242
3.3.2. Ruhsat Süresinin Sona Ermesi	247
3.3.3. Ruhsatın İptal Edilmesi	249
3.3.4. Terk	250
4. MADEN RUHSATINDAN KAYNAKLANAN HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER	253
4.1. Ruhsat Sahibi Özel Hukuk Kişisinin Hakları ve Yükümlülükleri	253
4.1.1. Ruhsat Sahibi Özel Hukuk Kişisinin Hakları	253
4.1.1.1. Teşviklerden yararlanma hakkı	253
4.1.1.2. Maden haklarını şirkete sermaye olarak koyabilme hakkı	256
4.1.1.3. Maden hukukuna özgü kamulaştırma talep etme hakkı	258
4.1.1.3.1. Kamulaştırma müessesesinin özellikleri	258
4.1.1.3.2. Maden ruhsat sahipleri lehine kamulaştırma	265
4.1.1.3.3. Maden ruhsat sahipleri lehine kamulaştırmada eski malikin taşınmazı geri alma hakkı	270
4.1.1.4. İrtifak ve intifa hakkı tesis edilmesini talep etme hakkı	281
4.1.1.4.1. Genel olarak idari irtifaklar	281
4.1.1.4.2. Maden ruhsat sahipleri lehine tesis edilen idari irtifak ve intifa hakları	283
4.1.2. Ruhsat Sahibi Özel Hukuk Kişisinin Yükümlülükleri	286
4.1.2.1. Beyan yükümlülüğü	286
4.1.2.1.1. Genel olarak maden hukukunda beyan yükümlülüğü	286
4.1.2.1.2. Maden üretimine ilişkin beyan yükümlülüğü	289
4.1.2.1.3. Maden sevkiyatına ilişkin beyan yükümlülüğü ve sevk fişi uygulaması	290
4.1.2.2. Üretim yapma yükümlülüğü	292
4.1.2.2.1. Maden hukukunda mücbir sebep ve beklenmeyen hal kavramları	294
4.1.2.2.2. Maden hukukunda geçici tatil	298

4.1.2.3. Maden atıkları, pasa, bakiye yığını ve cürufların muhafazası	302
4.1.2.4. Madenlerin kapatılmasına ilişkin yükümlülükler ve çevreyle uyumlu hale getirme.....	307
4.2. Madencilik Faaliyetlerine İlişkin İdarenin Yetkileri ve İdari Yaptırımlar	311
4.2.1. İdarenin Yetkileri	311
4.2.1.1. Ruhsat bedeli tahsil etme yetkisi	311
4.2.1.2. Devlet hakkı	313
4.2.2. İdarenin yaptırımları	318
4.2.2.1. Maden mevzuatı gereğince denetleme ve yaptırım yetkisine sahip idari makamlar	318
4.2.2.2. Uyarma işlemi	321
4.2.2.3. İdari para cezası.....	325
4.2.2.5. Maden ruhsatının iptal edilmesi	328
4.2.2.6. Üretilen madene el koyma	332
4.2.3. Madencilik Faaliyetlerine Uygulanan İdari Yaptırımların Yargı Yeri Sorunu	332
5. SONUÇ	339
KAYNAKÇA	347
ÖZGEÇMİŞ	357

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
a.g.e.	Adı Geçen Eser
a.g.m.	Adı Geçen Makale
AMKD	Anayasa Mahkemesi Kararları Dergisi
AÜDTCF	Ankara Üniversitesi Dil Tarih ve Coğrafya Fakültesi Dergisi
AYM	Anayasa Mahkemesi
bkz.	Bakınız
C.	Cilt
CD.	Ceza Dairesi
CGK.	Ceza Genel Kurulu
D	Daire
DDK	Dava Daireleri Kurulu
E.	Esas
ETKB	Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
HD.	Hukuk Dairesi
HGK	Hukuk Genel Kurulu
IMA	International Mineralogical Association
İDDK	İdari Dava Daireleri Kurulu
İİBF	İktisadi ve İdare Bilimler Fakültesi
İİDGK	İdari Dava Daireleri Genel Kurulu
K.	karar
M.Ö	Milattan Önce
MAPEG	Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
MTA	Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü
OTAM	Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi
R.G.	Resmi Gazete
S.	Sayı
T.	Tarih
TKİ	Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumu
TMMOB	Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

Kısaltmalar	Açıklamalar
TÜİK	Türkiye İstatistik Kurumu
UM	Uyuşmazlık Mahkemesi
UMREK	Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Komisyonu
VDDGK	Vergi Dava Daireleri Genel Kurulu
Vol.	Volume
Y	Yıl
YD.	Yürütmeyi Durdurma
YİKOB	Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları



1. GİRİŞ

Madencilik faaliyetleri, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde *"madenlerin aranması, üretime yönelik hazırlık çalışmaları, üretilmesi, sevkiyatı, cevher hazırlama ve zenginleştirme, atıkların bertarafı, ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri, maden işletmelerinin kapatılması ve çevre ile uyumlu hale getirilmesi ile ilgili tüm faaliyetler ve bu faaliyetlere yönelik geçici tesislerin yapılması"* olarak tanımlanmaktadır. Madencilik faaliyetleri; devletin regülasyon yetkisi kapsamında düzenleme, kontrol, denetim ve gözetime tabi tutulurken gerek faaliyetlerin çeşitliliği ve çok yönlülüğü gerekse bu faaliyetlerin doğal koşullara ve bilimsel gerçekliklere yüksek derece bağlılığı gibi unsurlardan etkilenmektedir. Bununla birlikte, madencilik sektörünün ülkelerin enerji ve hammadde politikalarına yön vermesi, emek yoğun bir sektör olması, madenciliğin arzın yüzeyine ve altına müdahale gerektiren işlemler içermesi ve çevreye, insan sağlığına ve doğal yaşama etki eder nitelikte olması gibi sebeplerle; madencilik faaliyetleri pek çok farklı disiplinin konusuna girmektedir ve pek çok farklı disiplinin işbirliğine gereksinim duymaktadır.

Madencilik faaliyetlerinin, hukuk bilimi açısından, iş hukukundan, borçlar hukukuna, çevre hukukundan idare hukukuna ve ceza hukukuna kadar geniş bir tesir alanı bulunmaktadır. Çalışmamızın konusu bakımından idare hukukunun temel müesseseleri kapsamında ele alınan madencilik faaliyetlerine ilişkin, Türk idare hukuku perspektifinden kaleme alınmış eserlerin azlığı göze çarpmaktadır. Gerek yazılan lisansüstü tezler, gerek basılı diğer eserler açısından ülkemizde oldukça az sayıda eser bulunmaktadır.

Devlet gözetiminde gerçekleştirilen madencilik faaliyetleri devletin; gerçek ve tüzel kişilerin ve genel anlamda da toplumun hak ve yükümlülükleri ile ilgili müdahale alanının içinde kalmakla birlikte sektörel açıdan da devletin düzenleme, denetleme ve kontrolüne yoğun olarak tabi tutulmuştur. Madencilik faaliyetleri devlet gözetiminde gerçekleştirilen, çevre, sağlık, çalışma, mülkiyet gibi birçok hak ile iç içe bir yapı göstermektedir. Devletin regülasyon yetkisinin üst safhada olduğu madencilik faaliyetlerinin¹ idare hukuku açısından ele alınması, bu tarz geniş perspektifli ve

¹ Dünyada genel eğilim, madencilik faaliyetlerinin yoğun regülasyonu ve sıkı hukuki düzenlemelerle çevrelenmesi yönündedir. Espi, J.A. (2009). "Management of Exploration" (Editör: Botin, J.A.)

oldukça fazla hak ve statüyü içeren faaliyet alanları ile ilgili hukuki düzenlemelerin ortaya konularak gerek doktrin gerek yargı yerlerinin görüşlerinin derlenmesi suretiyle literatüre katkı sağlanması çalışmamızın önemli bir amacını teşkil etmektedir.

Madencilik faaliyetlerinin idare hukukundaki yeri açıklanırken maden hukukuna ilişkin temel kavram ve kurumların ortaya konulması önem taşır. Bu sebeple, “maden kavramı ve mevzuata göre maden grupları”nın tanımı, “madencilik faaliyeti kavramı”, “maden hakları ve maden mülkiyeti kavramı” ve “Maden Sicili” gibi kavramlar tezimiz kapsamında temel unsurlarıyla açıklanmış, mevzuatımızda yer alan düzenlemeler incelenerek kavramların geliştirilmesine ve hukukilik açısından istikrarlı uygulamaların geliştirilmesine yönelik öneriler ortaya konulmaya çalışılmıştır. Zira, teknik bilgi ve ihtisas gerektiren alanlarda mevzuat düzenlemeleri yapılırken karşılaşılan en büyük problemlerden biri bu teknik terimlerin yeterince açık düzenleme altına alınmaması, bu durumun gerek doktrinde gerekse yargı kararlarında ihtilafa sebep olmasıdır. Nitekim Türk hukuku açısından; hangi mineral ve hammadde kaynaklarının mevzuatımızca tanımlanan maden kavramına gireceği ve yine hangi maden grupları içerisinde düzenlendiği oldukça önem taşır. Bazı ruhsatların ve izin belgelerinin türleri ve prosedürleri, ödenecek bedeller, hak ve yükümlülükler, teşvik ve cezalar mevzuatımızdaki maden grupları üzerinden belirlenmektedir. 3213 sayılı Maden Kanunu’na göre: “Yer kabuğunda ve su kaynaklarında tabii olarak bulunan, ekonomik ve ticari değeri olan petrol, doğal gaz, jeotermal ve su kaynakları dışında kalan her türlü madde bu Kanun’a göre madendir.” Bununla birlikte yine ilgili hükümlere göre madenler beş grup altında sayma usulü kullanılarak toplanmıştır.

Yine endüstriyel bir alanda özel haklara müdahale şeklinde kurgulanan maden mevzuatımızın tarihsel açıdan gelişimi, ülkemizin içinde bulunduğu ekonomik ve siyasi konjonktürden bağımsız düşünülemez bu amaçla; Türk maden mevzuatının tarihsel gelişimi incelenirken genel çerçevesiyle Osmanlı’dan günümüze madencilik sektörünü etkileyen iktisadi süreçlere de yer verilmeye çalışılmıştır.

Kendine özgü kavramları, statüleri olan maden hukuku yine kendine özgü birçok ilkeyi ihtiva etmektedir. Maden hukukuna özgü bu ilkelerin başlıcaları: “madenlerin bulundukları yerde üretilmesi, madenlerin yenilenemeyen kaynak olma özelliği,

Sustainable Management of Mining Operations, USA: Society for Mining, Metallurgy, and Exploration, 177-179.

madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olma özelliği, madencilik faaliyetinden doğan hakların bölünmemesi, maden haklarının tekel niteliği” dir. Ülkemizde olduğu gibi Kıta Avrupası sistemini yani idari rejimi benimseyen ülkelerde idare hukukunun kendine özgü yapısı, kavram, ilke ve müesseseleri daha ön plana çıkar ve devletin faaliyet gösterdiği her alanda hak, yükümlülük ve statü gibi kavramlar diğer hukuk prensiplerinden farklılık gösterir. Eğer idarenin kamusal erkini kullandığı alanlar yine kendine özgü nitelikleri haiz, bilimsel ve teknik gerçekliklere ve ihtisas gerektiren bir faaliyet alanına tekabül ediyorsa; bu durumda karşımıza idare hukuku müesseseleri ile bu alanların uyumu sorunu çıkar. Maden mevzuatı da idare hukukunun çalışma alanına girmektedir ancak pozitif hukuk düzenlemeleri, madencilik faaliyetlerinin doğasının gereğinden ayıksı düzenlemeler getiremez. Sonuç itibariyle idare hukukunun kendine özgü kavram ve müesseseleri ile madencilik faaliyetlerine özgü yasal düzenlemeler bazı durumlarda birbiriyle örtüşmemekte ve bu durum uygulama ve yargı kararlarında ihtilaflara neden olmaktadır. Örneğin; idare hukukunda kamu malları rejimi ve bunlara özgü genel prensipler bulunmaktadır. Ancak kamu malı olarak tanımlanan madenlerin doğası gereğince tükenir olması, her ne kadar Anayasanın 168’inci maddesine göre: “*Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.*” şeklinde tanımlansa da devletin çıkarılan her madenin doğrudan maliki olması gibi bir durumun söz konusu olmaması; madenler açısından klasik anlamda kamu malı rejiminden bahsedilmesine imkan tanımamaktadır. Yine madenlerin bulundukları yerde üretilmesi zorunluluğu arama, üretim ve işletim faaliyetlerini ve bunlarla ilgili mevzuat düzenlemelerini etkilemektedir.

Bununla birlikte, idare hukukuna özgü müesseselerden “kamu yararı” kavramı da madencilik faaliyetlerinin hukuki çerçevesinin çizilmesinde önem taşıyan bir konudur. Madencilik faaliyetlerinin kamu yararı niteliğini taşıyıp taşımadığı tartışmaları da bu kapsamda çalışmamızda incelenmiştir.

Yukarıda bahsi geçen madencilik faaliyetleri ile ilgili genel kavram ve tanımlar ile maden mevzuatına ilişkin temel prensiplerin incelemeleri yapılırken bu hususlara açıklık getirip sistematik öneriler ve tespitler yapmamızı sağlayacak kaynaklar, ülkemiz literatüründe oldukça kısıtlıdır. Doktrindeki çalışmalarının konuya ilişkin yetersizliğinin yanı sıra, yargı kararları da genel geçer ve ilke koyucu bir yöntem benimsemekten kaçınmakta genel olarak uyumsuzluğun çözümüyle yetinme yolunu

tercih etmektedir, zira ülkemizdeki yargı iş yükü göz önünde bulundurulduğunda aksi de oldukça zordur. Özetle, doktrinde ve yargı kararlarında ihtilaflı konuların çok fazla üzerinde durulmamakta, konuya ilişkin yaygın bir kanının oluşmasını sağlayacak yeterlilikte akademik ve yargısal görüş bulunmamaktadır. Konuyu aydınlatacak yegane yöntem mevzuat hükümlerinin yorumlanması ve bunların yargı kararlarına konu görünümünün incelenmesi olarak görülmektedir, bunun dışında idare hukukuna ilişkin temel eser niteliğinde olan ve konuyu anlamlandırmamıza yarayacak temel eserlerin dışında doğrudan bu konuya ilişkin eserlerin sayısı yok denecek kadar azdır.

Maden işletmelerinin idare hukuku açısından incelenmesinde; maden haklarının kazanılması, madencilik faaliyetleri için gereken izin ve belgeler, bu izin ve belgelere bağlı haklar ve yükümlülükler ile ruhsat ve izin belgeleriyle somutlaşan madencilik faaliyetlerine ilişkin hakların hangi hal ve şartlarda kaybedilecekleri konusu ve idarenin madencilik faaliyetlerini denetleme yetkisi diğer önemli başlıklardır. Bu alan, idarenin madencilik faaliyetleri üzerindeki regülasyon yetkisinin somutlaştığı alandır. İdare, maden hukukuna özgü haklar tesis ederek, hak sahiplerini denetleyip hukuka aykırı hareket edenler hakkında yaptırım uygulayarak ve bu konulara ilişkin düzenleyici işlemler tesis ederek madencilik faaliyetlerine yoğun bir şekilde müdahale eder. Madencilik faaliyetlerine ilişkin hak ve yükümlülük tesis eden idari işlemler, devletin denetim ve gözetim faaliyetleri ve idari cezalar ile idarenin düzenleyici işlemleri ve bu işlemlerin dayandığı kanun metinleri, devletin bu sektöre ilişkin regülasyon faaliyetlerini oluşturur.

Madencilik faaliyetleri, idare hukukunun konusunu oluşturması bakımından oldukça fazla konu başlığına sahiptir. Bununla birlikte konuyu salt hukuksal incelemelerden biraz daha genişleterek baktığımızda; madencilik sektörünün ülkemiz için oldukça önemli ekonomik ve iktisadi değere sahip bir sektör olduğunu görürüz. *“İnşaat, kimya, otomotiv, makine ve ekipman gibi bir çok temel sektörün işlevselliği madencilik sektörünün sağlayacağı mineral hammadde kaynaklarına dayalıdır.”*² TÜİK verilerine göre 2021 yılında 213.648.551.717 USD olan ülkemiz toplam

² T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018). *On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023, Madencilik Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu*, Ankara, 190.

ihracatında madencilik sektörü %2,60 oranda paya sahiptir. Maden ihracatı bir önceki yıla göre %36,89 oranında artarak 5.568.025.511 USD olarak gerçekleşmiştir.

İhracatın %37,85'i doğal taşlar, %38,83'ü metalik cevherler, %22,44'ü endüstriyel hammaddeler ve %0,88'i enerji hammaddelerinden oluşmaktadır. 2021 yılında en fazla ihraç edilen maden grubu 10,74 milyon ton ve 2,16 milyar USD ile metalik cevherler olmuştur. İşlenmiş mermer ise 2,7 milyon ton ve 1,05 milyar USD ile toplam maden ihracatımız içinde en fazla ihraç edilen maden olmuştur

Madencilik sektörünün etki alanının genişliği ve diğer pek çok sektöre olan etkisi kabul edilmekle birlikte, gelişmekte olan ekonomiler arasında yer alan ülkemizde madenciliğin üretim ve ihracat açısından gelişmesi gerekliliği ortadadır. Madencilik faaliyetlerine konu doğal kaynakların kısıtlılığı ve tükenir olma niteliği ve korunmaları gerekliliğinin yanı sıra bu faaliyetlerin kapsamını ekonomik değeri ile birlikte düşündüğümüzde madenciliği daha da önemli kılmaktadır. Bir sektörün gelişmesi için uygulanacak politikalar belirlenirken, ilgili sektörün tek yönlü olarak sadece kar-zarar analizlerinin yapılarak konunun arz-talep ilişkileri ile kısıtlı; rekabet ve iktisadi büyüme odaklı ele alınması yeterli değildir. Özellikle yoğun regülasyon faaliyetlerinin olduğu sektörlerde hukuksal çerçevenin sağlam temelli, gereksinimleri karşılayan, uygulamada aksaklıkları gideren, uluslararası mevzuat ile uyumlu ve güncel olması gerekir. Aksi halde uzun vadeli ve sürdürülebilir gelişme sağlanması ve uygulamaların kalıcılığı mümkün değildir. Yukarıda da bahsedildiği üzere madencilik faaliyetlerinin yoğun bir biçimde idare hukukunun konusuna girmesine rağmen bu alanda literatürümüzde temel eser, monografik çalışma, makale, lisansüstü çalışma sayısı oldukça kısıtlıdır. Yapılacak çalışmalar sektörün geliştirilmesinin hukuki alt yapısının oluşturulmasına da önemli katkı sağlayacaktır.



2. MADEN HUKUKUNA İLİŞKİN TEMEL KAVRAM VE TANIMLAR

2.1. Anadolu Madenciliğine Genel Bakış

Günümüze kadar yapılan araştırmalara göre Anadolu’da madencilik faaliyetlerinin eski çağlardan beri var olduğuna ait bulgulara rastlanmaktadır.³ Bu bulgular neticesinde araştırmacıların hemfikir olduğu husus Anadolu coğrafyasının madencilikte önemli rol oynadığı ve burada yaşayan toplulukların madenleri yüzeyden toplama, galeriler kurarak çıkarma ve çeşitli usullerle işleme konusunda çağdaşlarına göre oldukça ustalaşmış olduğudur.⁴

Anadolu coğrafyasında yapılan arkeolojik ve antropolojik araştırmalar göstermektedir ki üzerinde yaşadığımız topraklar binlerce yıldır madencilikle uğraşan medeniyetlere ev sahipliği etmiştir.⁵ Anadolu’da, binlerce yıl öncesinde altın, bakır, gümüş, çinko, kurşun, demir gibi madenler çıkarılıp işletilmiş, madenler ticarete ve savaşlara konu olmuş, madencilığe ait ilk kalıntıların bulunduğu bu coğrafyada birçok medeniyetin gelişmesine tanıklık edilmiştir.⁶ Anadolu’nun medeniyetlerin beşiği olarak anılması sadece toprakların ve iklim koşullarının verimliliği ile buraya yerleşen halkların gelişerek varlıklarını sürdürmesinden değil; maden kaynaklarının zenginliğinden de kaynaklanmaktadır.⁷ Madenler çağlar boyunca medeniyetlerin gelişmesinde ve güçlenmesinde önemli rol oynamıştır. Zira insanlığın medenileşme sürecine baktığımızda eski çağların adlandırılmasında madenlerin işlenmesinin dikkate alınması tesadüf değildir.⁸

Anadolu’da M.Ö. 8200 yılları öncesine kadar henüz madenlerin kullanım alanları bilinmezken de yer yüzeyindeki parlak ve farklı renkli mineraller boya amaçlı

³ Wertime, T.A. (1973). “The Beginnings of Metallurgy: A New Look”, *Science, New Series*, 182 (4115), 875.

⁴ Yalçın. Ü. (2015). “Anadolu Madencilik Tarihine Toplu Bir Bakış”, *MT Bilimsel Yer Altı Kaynakları Dergisi*, 5(9), 11; Wertime, a.g.m., 1973, 875-887.

⁵ Pernicka, E. (2014). “The Development of Metallurgy in Western Anatolia, the Aegean and Southeastern Europe before Troy” (Eds: Horejs, B., Mehofer, M.) *Western Anatolia before Troy. Proto-Urbanisation in the 4th Millennium BC?* - Proceedings of the International Symposium held at the Kunsthistorisches Museum Wien Vienna, Austria, 21-24 November, 2012, Austrian Academy of Sciences Press, 449.

⁶ İzbirak, R. (1945). “Türkiye’de Madencilik”. *AÜDTCF Dergisi*, 3(2), 214-215.

⁷ Anadolu medeniyetlerinin bu coğrafyaya göç etmeyi seçmelerinin madenlerle ilişkisi ve özellikle Hitit döneminde maden yataklarının savaşlara konu olduğu hususunda çeşitli tartışmalar bulunmaktadır. Bkz: Jesus, P.S. (1978). “Metal Resources in Ancient Anatolia”. *Anatolian Studies*, Vol. 28, 97-102. Yakar, J. (1976). “Hittite Involvement in Western Anatolia”. *Anatolian Studies*, Vol. 26, 117-128.

⁸ Forbes. R. J. (1950). *Metallurgy in Antiquity- A notebook for Archaeologist and Technologist*, Leiden:EJ Brill, 4.

kullanılmaktaydı.⁹ M.Ö. dokuz binlerin sonlarına doğru henüz çanak çömlek yapımına geçilmemişken, yüzeye yakın halde bulunan bakırın toplanmasıyla insanoğlu ilk kez bakır işlemeye başlamıştır.¹⁰ Önceleri ham halde işlenmeden bakır parçaları kullanılırken, soğuk olarak dövülen bakırın da bir süre sonra dayanıksızlığının keşfedilmesi ve ısıtılarak kullanılan bakırın daha dayanıklı olduğunun anlaşılması ile *pyroteknoloji*¹¹ çanak çömleklerden önce ilk kez maden işlemede kullanılmıştır.¹² Neolitik Dönemde Diyarbakır-Çayönü, Aksaray-Aşıklı Höyük ve Urfa-Navala Çori Höyüğü'nde insanlık tarihinin en eski bakır buluntularına rastlanmaktadır.¹³ Bulgulara göre, bakır kullanımı Anadolu'da metalürjinin başlangıcı olarak görülür.¹⁴

M.Ö. beş binlerden sonra artık *pyroteknolojiye* daha hakim olan Anadolu medeniyetleri ergitme (izabe) yoluyla elde ettikleri bakırı çeşitli yöntemlerle işlemeye ve bu konuda ustalaşmaya başlamışlardır.¹⁵ Ekstraktif metallurjinin de başlamasıyla, ergitme yoluyla metal elde etmede daha da ilerleme kaydedilmiş, bu dönem itibariyle bakırdan balta keski gibi aletler de yapılmaya başlanmıştır.¹⁶

Anadolu'da demirin keşfedilmesi ve işlenmeye başlaması buradaki medeniyetler açısından önemli ilerlemeleri de beraberinde getirmiştir. Örneğin, Hititliler demiri kullanmadaki ustalıkları ve savaş aleti yapımında ilerlemeleri sayesinde pek çok savaş kazanmış ve bölgede güçlenmişlerdir.¹⁷

M.Ö. dört binlere ait arkeolojik eserlere baktığımızda, bu yüzyıl itibariyle artık Anadolu'nun her yerinde metal işleyiciliğine ilişkin izlere rastlanmaktadır. Bu

⁹ Yalçın, **a.g.m.**, 2015, 5. Yazar Anadolu madenciliğini 5 evrede tanımlamaktadır: “1. Hazırlık Aşaması (metalsiz dönem), MÖ 8.200 öncesi, 2. Başlangıç Aşaması (tek metalli dönem), MÖ 8.200 sonrası, 3. Gelişme Aşaması (ekstraktif metalürjinin başlaması), MÖ 5.000 sonrası, 4. Yapılanma /Deneyim Aşaması (gelişmiş metalürji), MÖ 4.000 sonrası, 5. Endüstri Aşaması (Tunç ve Demir Çağları), MÖ 2.800 sonrası.” Yalçın, **a.g.m.**, 2015, 4.

¹⁰ Killick, D., Fenn, T. (2012). “Archaeometallurgy: The Study of Preindustrial Mining and Metallurgy”, **Annual Review of Anthropology**, Vol.41, 562.

¹¹ *pyroteknoloji*: ateş teknolojisi

¹² Yalçın, **a.g.m.**, 2015, 6

¹³ Başak, O. (2008). “Taş Çağı'ndan Tunç Çağı'na Anadolu'da Maden Sanatın Gelişimi Ve Kullanımı”, **Atatürk Üniversitesi Güzel Sanatlar Enstitüsü Dergisi**, (21), 15.

¹⁴ Craddock, P.T. (2000). “From Hearth to Furnace: Evidences for the Earliest Metal Smelting Technologies in the Eastern Mediterranean”, **Paléorient**, 26(2), 152.

¹⁵ Yalçın, **a.g.m.**, 2015, 7-8.

¹⁶ “Bunların ilk örneklerine Mersin Yumuktepe'nin XVI. kültür tabakasında, MÖ 5000-4900 yıllarında rastlamaktayız.” Yalçın, **a.g.m.**, 2015, 8.

¹⁷ Muhly, J. D.; Maddin, R.; Stech, T.; Özgen, E. (1985). “Iron in Anatolia and the Nature of the Hittite Iron Industry”, **Anatolian Studies**, Vol. 35, 68.

dönemde maden ustaları artık cevheri daha derinlerde aramaya başlamış ve daha kompleks bileşimli cevherler toplanmaya başlamıştır.¹⁸

Kalkolitik Çağın son dönemlerine bakıldığında artık madencilğe ilişkin izlere Anadolu'nun hemen her yerinde rastlandığı görülür. M.Ö. dört binlerin ikinci yarısına gelindiğinde farklı türdeki madenlere ilişkin de bulgulara rastlanır. Bu dönem itibariyle Anadolu'da karşılaşılan bulgularda önce gümüş ve kurşunun sonra da altının insan hayatına girdiğini görürüz.¹⁹

M.Ö. dört binin sonlarında ise Tunç kullanımına ilişkin bulgulara rastlanmaktadır.²⁰ Tunç Çağının ilk dönemlerinde maden ocaklarında artık seri üretim yapılmaya başlanmıştır.²¹ Maden cevherleri yer altından galeriler açılarak çıkarılmakta ve ocaklara yakın alanlarda ergitilerek kullanılmaktadır.²² Bu durum ticaret hayatına da yansımıştır ve farklı coğrafyalar ile bakır, gümüş, altın gibi madenlerin ticareti yapılmaya başlanmış karşılığında Anadolu'ya kalay girmiştir.²³ Bununla beraber metal ticaretine de başlanmasıyla bununla zenginleşen bir sınıfın ortaya çıktığını ve metallerin bu dönemde zenginlik için depolanmaya başladığını görmekteyiz. Ayrıca tunçtan yapılan silahların da kullanılmaya başlanmasıyla bu konuda ustalaşan topluluklarca başka bölgelerin de ele geçirildiğini görürüz.²⁴ Tuncun kullanılması Anadolu'da her bölgede eşit şekilde olmamıştır. Örneğin Alacahöyük ve Horoztepe'de tunç kullanılırken, Samsun İkiztepe'de arsenikli bakır kullanılmaktadır.²⁵

M.Ö. üç binlerin sonlarına doğru gelindiğinde Anadolu ve Mezopotamya halklarının demir işlemeye başladığı görülmektedir.²⁶ Bu dönemde Anadolu toplumları demir ve bileşenleriyle yeni tanışmış olsalar da bulgulara göre Yakın Doğuda, Mısır ve Mezopotamya bölgelerinde bazı toplumlar meteor kökenli demir ile

¹⁸ Yalçın, a.g.m., 2015, 8.

¹⁹ Yalçın, a.g.m., 2015, 8.

²⁰ "Tülintepe, Termi I, Troia I, Alişar I ve Tell el Cudeyde'de ilk tunç örneklerine rastlanmaktadır." Yalçın, a.g.m., 2015, 9.

²¹ Wertime, a.g.m., 1973, 875.

²² Yalçın, a.g.m., 2015, 9.

²³ Bahar, H. (1994). "MÖ II. Binyıl Başlarında Anadolu-Mezopotamya Arasındaki Ticaret Hayatı" *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(3), 309. Yoffe, N. (1995). "Political Economy in Early Mesopotamian States", *Annual Review of Anthropology*, Vol. 24, 298.

²⁴ Yalçın, a.g.m., 2015, 9. "Alacahöyük, Horoztepe, Troia ve diğer merkezlerde ele geçen metal eserler dönemin madenciliklerinin doruk noktaya çıktığını göstermektedir."

²⁵ Yalçın, a.g.m., 2015, 10.

²⁶ Wertime, a.g.m., 1973, 875.

çoktan tanışmıştı.²⁷ “Ancak demirin ve çeliğin tunç gibi seri üretimle elde edilmesi ve hatta silah yapımında tuncun yerini alması için daha 1.500 yıl geçmesi gerekecekti.”²⁸ M.Ö. üç binlerin sonu ve iki binlerin başında erken dönem pyroteknoloji ve metalürji Anadolu’ da doruk noktasındadır.²⁹ Bu dönemde kurulan uygarlıklar Anadolu’nun kurşun, bakır, gümüş gibi zengin maden kaynaklarının farkında olarak devlet ve savaş stratejileri geliştirmişlerdir.³⁰

Tunç Çağında maden işçiliği oldukça üst seviyelere çıkmıştır ve Neolitik dönemden Kalkolitik döneme geçişte bakır, altın, gümüş, bronz ve demir daha çok kullanılmaya başlanmıştır. Özellikle bakır ve kalayın karışımından elde edilen tuncun kullanılmaya başlanması milat olarak kabul edilir.³¹

2.2. Türk Maden Mevzuatının Tarihsel Gelişimi

2.2.1. Osmanlı Dönemi’nde Madencilik ve İlgili Yasal Düzenlemeler

2.2.1.1. Osmanlı Devleti’nin iktisadi yapısı içerisinde madencilik faaliyetlerinin yeri

Osmanlı devleti kuruluş yıllarından itibaren madencilğe önem vermiş, toprakların genişletilmesinde fethedilen topraklardaki maden yataklarının da ele geçirilmesi hedeflenmiştir.³² Ayrıca bu dönemlerden itibaren devlet madenlerin işletilmesi ve atıl kalmaması için sıkı tedbirler almaya çalışmış, maden işletme hakkı alıp daha sonra madeni işletmeyenler, işletmeyi ihmal edenler cezalandırılmıştır.³³ Maden bulunan yerde halkın her sınıfından kimseler bazı vergi muafiyetleri ve imtiyazlardan yararlandırılarak maden işlerinde çalışmaya mecbur tutulmuş, maden işlerinde çalışan kimselerin bulundukları yeri terk etmeleri yasaklanmış ayrıca civar yerleşim yerlerinde yaşayanlar da madene lazım olan odun kömür gibi ihtiyaçları temin etmek ile sorumlu tutulmuştur.³⁴ Yüzlerce maden ocağı ve binlerce işçinin çalıştığı bir sektör haline gelen madencilik, yükseliş döneminde de padişahlarca

²⁷ Yalçın **a.g.m.**, 2015, 10.

²⁸ Yalçın, **a.g.m.**, 2015, 10.

²⁹ Wertime, **a.g.m.**, 1973, 875.

³⁰Yakar, **a.g.m.**, 1976, 117.

³¹ Başak, **a.g.m.**, 2008, 15.

³² Öcal, Y. (2018). “19. Yüzyılda Osmanlı Madencilik Sektörünün Sorunları”, *OTAM*, (44), 191.

³³ Akdağ, M. (1979). *Türkiye’nin İktisadi ve İctimai Tarihi 1243-1453*, C. I., İstanbul: Tekin Yayınevi, 486.

³⁴ Çağatay, N. (1943). “Osmanlı İmparatorluğunda Maden İşletme Hukuku”, *DTCF Dergisi*, 2(1), 122.

önemsenmiştir örneğin, Kanuni döneminde sadece Bilecik madenine altı bin maden işçisi istihdam edilmesi bunun bir göstergesidir.³⁵ Osmanlı Devleti'nde madenler iktisadi refah düzeyi açısından önem arz ettiği gibi bakır, kurşun gibi askeri teçhizatların yapımında kullanılan madenlerin işlenmesi de madenleri Osmanlı için kıymetli kılmaktadır.³⁶

17'nci yüzyıla kadar madenlerin işletilerek ekonomiye katkı sağlanması için Osmanlı Devleti çeşitli girişimlerde bulunmuştur. Bu döneme kadar, fetihler yoluyla Osmanlı'ya katılan topraklarda özellikle Balkanlar'da madencilik faaliyetlerinin yoğun olarak yapılması ve devletin müteşebbislere din farkı gözetmeksizin uyguladığı vergi muafiyetleri, madencilik faaliyetlerini desteklemiştir.³⁷ Bununla birlikte, hemen her taht değişikliği sırasında padişahlar madenlerin iyi işler durumda olması ve idarecilerin maden çalışanlarına özenli davranması için fermanlar yayınlamıştır.³⁸ Yine padişahlar özellikle cephane yapımında kullanılan madenlerin topraklarının dışına çıkarılmasını yasaklayarak kıymetli gördüğü madenlerin muhafazasını amaçlamıştır.³⁹ Hutman⁴⁰ ve cevher arayıcılar, madenlerin bulunması için görevlendirilmiş, maden müfettişleri, maden nazırları ve maden emirlerine araştırma yapma ve yaptırmak görevleri verilmiştir. Ayrıca maden bulan kimselere çeşitli maddi mükafatlar ya da işletme hakları tanınması, bazı vergilerden muaf tutulmaları ile de halktan kimselerin maden arama faaliyetlerine katılması teşvik edilmeye çalışılmıştır.⁴¹

³⁵ Tızlak, F. (1993). "XIX. Yüzyılın İlk Yarısında Anadolu Madenleri", *Prof. Dr. Bayram Kodaman'a Armağan*, Samsun, 292.

³⁶ Tızlak, a.g.m., 1993, 292.

³⁷ Örneğin: "*Harap durumda bulunan Küre-i Mamure'deki madenin ihyası için görevlendirilen Dergâh-ı Mualla Kapıcıbaşı Mehmed'e bu amaçla verilen ve Kefe'de başka mallara dönüştürülecek olan bakırdan ve madende istihdam edilmek üzere Kefe'den satın alınacak esirlerden Kefe İskeleyi'nde herhangi bir şekilde gümrük veya başka bir vergi talep olunmaması.*" **82-1 Numaralı Mühimme Defteri**, Özet - Çeviri Yazı (H. 1027-1028 / M. 1618-1619), (2020). İstanbul: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Devlet Arşivleri Başkanlığı, 197. Madencilik faaliyetlerine katılan köylüler bazı vergilerden muaf tutulmuştur. Turan, M. (1981). "Madencilüğimizin Tarihsel Gelişimi", *Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 7. Kongresi*, Ankara: Maden Mühendisleri Odası yayınları, 49.

³⁸ Tızlak, a.g.m., 1993, 292.

³⁹ Uzunçarşılı, İ.H., (1988). *Osmanlı Tarihi*, C. II., Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 624-625.

⁴⁰ Osmanlı'da 'hutman' lar maden aramasının yapılacağı yeri tespit etmekle görevli kimseler olup aynı zamanda "*kuyu içindeki cevher damarlarının keşfedilip işlenmesinde işçilere öncülük etmekteydiler*". Altunbay, M. (2010).

Osmanlı Döneminde Bir Maden İşletmesinin Tarihi Süreci: Sidrekapsi, Doktora Tezi, İstanbul, 13.

⁴¹ Çağatay, a.g.m., 1943, 121.

Yükselme devrinin ortalarına kadar madenler diğer doğal zenginliklerle birlikte devlet hazinesi gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturmuştur.⁴² Osmanlı'da maden işletmeciliği ilgi görmüş, devlet elinden geldiğince madenleri işletilir halde tutmayı amaçlamıştır ancak yine de madenler istenilen verimlilikte işletilememiştir. Pek çok maden, rezerv kalitesinin düşüklüğü veyahut üretim faaliyetleri giderlerinin elde edilen gelirlerden daha az olması sebebiyle işletilememiştir. Çoğu kez de yeterli sermaye bulunamaması gibi sebeplerle atıl kalmıştır.⁴³ Zira Osmanlı'nın uzun yıllar süren savaşları finanse etmeye odaklanmış üretim ve ekonomi yapısı ile vergilendirme politikaları, büyük sermayedarların gelişmesinde engel olduğu gibi var olanların da ticari hayatlarının bitmesine ya da ciddi kayıplara uğramasına sebep olmuştur.⁴⁴

Devletin madenlerin aranması ve işletilmesinde benimsediği yöntemler ile madenlerin ticarete konu olması gibi hususlar Osmanlı'nın hüküm sürdüğü dönemlerde gerek dünyada yaşanan ekonomik, ticari ve siyasi gelişmelerden gerekse Osmanlı'nın beylik olmaktan imparatorluğa geçişi ve dağılmasında geçirdiği siyasi, ekonomik ve teknolojik safhalardan etkilenmiştir. He ne kadar Osmanlı Devleti'nde hükümdarlar madenlerin ekonomik değerinin farkında olsalar da madencilik gelişmemesi, Osmanlı'nın toprak ve vergi sisteminde, idari yapısındaki bozulmalar ve yıllar içerisinde gerileyen siyasi ve politik konumu ile ekonomisini kontrol altında tutamaması gibi pek çok sebebe dayanmaktadır.

Osmanlı'da madencilik sektörü, önceki yüzyıllardan kalma küçük esnafların demir ve bakır işletmelerinde ürettikleri temel tarım aletleri, yöre halkının kullandığı av aletleri ve mutfak gerekçelerinden öteye gidememiş haldeyken⁴⁵; 16'ncı yüzyılın ikinci yarısından itibaren Avrupa'da madencilik sektöründe yaşanan atılımlar, ülkenin bu rekabet ile başa çıkamaz halde gelmesine sebep olmuştur.⁴⁶ Zira, 16'ncı yüzyıldan itibaren batılı devletlere verilmeye başlayan kapitülasyonlar ve sonrasında Avrupa'da

⁴² Akdağ, M. (1979). **Türkiye'nin İktisadi ve İçtimai Tarihi 1453-1559**, Cilt: II, İstanbul: Tekin Yayınevi, 269.

⁴³ Tızlak, F. (1996). "XIX. Yüzyılın Ortalarında Osmanlı Maden Yatakları", *Belleten*, 60(229), 705.

⁴⁴ Faroqhi, S. (2009). İktisat Tarihi (17. ve 18. Yüzyıllar), **Türkiye Tarihi 3 Osmanlı Devleti 1600-1908**, (yayın yönetmeni: Sina Akşin), İstanbul: Cem Yayınevi, 209.

⁴⁵ Ayrıca devletin savaş malzemelerinin üretiminde kullandığı madenler de Osmanlı için her zaman önem teşkil etmiştir; devletin bu madenlerin aranıp işletilmesinde tam hakimiyetinin olması bu madenlerin ihracatının yasaklanması söz konusudur ancak yine de devletin ihtiyaçlarını görece kadar işletilmiş, ekonomiye katkısı sınırlı kalmıştır. Balcı, E.,(1994). **Osmanlı Maden Rejiminde Nizamnameler Dönemi ve İmtiyazlar**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 19.

⁴⁶ Akdağ, a.g.e., C.II, 1979, 212.

yaşanan ekonomik ve ticari gelişmeler, gerek tarımsal gerek diğer hammadde türleri açısından Avrupalı girişimcilerin Osmanlı topraklarında piyasayı ve ticari etkinlikleri ele geçirmesiyle sonuçlanmıştır. 17'nci ve 18'nci yüzyıllara gelindiğinde ise Osmanlı Devleti'nde yerli sanayi işletmelerinin sayısı iyice azalmış ve yabancı sermayedarların etkinlikleri her alanda piyasayı ele geçirmiştir.⁴⁷ Önceki yüzyıllarda da, teknolojik gelişmelerin gerisinde kalındığı bu dönemlerde de Osmanlı ticari etkinlikleri esasen daha çok dericilik ve dokumacılığa dayanmaktaydı⁴⁸ yabancı ülkelerle yapılan ticaret ilişkilerinde ise tarım ürünleri ağırlıklı olmuş madenler ise ham olarak ihraç edilmiş ancak yine de tarımsal ürünlerin oldukça gerisinde kalmıştır.⁴⁹

19'uncu yüzyılın başlarına gelindiğinde Osmanlı Devleti II. Mahmut döneminde idari yapısında pek çok değişikliklere ve reform hareketlerine girişmiştir. II. Mahmut ile başlayan modernleşme hareketleri Tanzimat'ın ilanına zemin hazırlamıştır.⁵⁰ Tanzimat'ın ilanının ilk yıllarında devlet idaresinde gerçekleştirilen reformlar ile hazinenin yönetim şeklinin de yeniden düzenlenmesiyle, maden mevzuatında değişiklikler esasen devletçi bir bakış açısıyla hazırlanmıştır.⁵¹ Ancak 19'uncu yüzyılın ikinci yarısından itibaren Osmanlı'nın önemli maden kaynaklarından boraks madenleri ve Ereğli kömür işletmesi neredeyse ülke içinde tekelleşmiş yabancı maden şirketlerince işletilmekteydi.⁵² Zira bu yüzyılda Osmanlı'daki ticari faaliyetlerin çoğu artık yabancıların hakimiyeti altındadır. 19'uncu yüzyılda bugünkü anlamda ticari şirketlerin büyük kısmının yabancılara ait olduğunu görürüz ayrıca II. Meşrutiyet'e kadar Şirket-i Hayriyye ve Ziraat Bankası dışında ülkede yabancı sermayeye başvurmaksızın kurulmuş şirket neredeyse yoktur.⁵³

Osmanlı, 18'inci ve 19'uncu yüzyıllarda Avrupa'da hakim olan sanayi devrimini yakalayamamıştır, 19'uncu yüzyılda her ne kadar ticaret, ulaşım ve iletişimde bazı gelişmeler yaşansa da Avrupa'nın çok gerisinde kalmıştır.⁵⁴ Avrupa'da yaşanan

⁴⁷ Tezel, Y. S. (1982). *Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)*, Ankara: Yurt Yayınları, 60-62.

⁴⁸ ayrıntılı bilgi için ayrıca bkz: Akdağ, a.g.e., C.II, 1979, 207-220.

⁴⁹ Tezel, a.g.e., 1982, 66.

⁵⁰ Üçok, C., Mumcu, A., Bozkurt, G. (2014). *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara: Turhan Kitapevi, 329.

⁵¹ Tızlak, a.g.m., 1993, 294.

⁵² Avcioğlu, D. (1996). *Türkiye'nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın)* Birinci Kitap, İstanbul: Yaylacık Matbaası, 160-161.

⁵³ Toprak, Z. (2009). İktisat Tarihi, *Türkiye Tarihi 3 Osmanlı Devleti 1600-1908*, (yayın yönetmeni: Sina Akşin), İstanbul: Cem Yayınevi, 246.

⁵⁴ Toprak, a.g.e., 2009, 235-237.

ekonomik atılımlar karşısında Osmanlı'nın az gelişmiş yapıda kalması, ekonomik sömürgeye maruz kalmasına, ardından siyasi alanda Avrupa devletlerinin ekonomik ve politik baskılarına boyun eğerek devlet egemenliğinin yarı-sömürgeye dönüşmesine sebep olmuştur.⁵⁵ Bu dönemde Osmanlı Devleti çıkardığı kanunnameler ile özellikle yabancıların piyasadaki etkinliğini ve hukuk dışı davranışlarını bertaraf etmeye, böylece ticari kapitülasyonlarla çöken ticaret ve ekonomisine çeki düzen vermeye çalışsa da, adli kapitülasyonlar nedeniyle yabancıları ilgilendiren kanun ve tüzüklerin yabancı ülke sefaretlerinin onayına bağlanmış olması tüm girişimleri sonuçsuz bırakmıştır.⁵⁶

19'uncu yüzyılın sonlarından itibaren, Osmanlı'nın yıkılışının başladığı 20'nci yüzyılı içine alan dönemde artık kapitülasyonlar ve çeşitli anlaşmalar sonucunda yabancı şirketlerin etkinliği had safhaya çıkmış, piyasada Osmanlı vatandaşlarından daha imtiyazlı şartlarda faaliyet göstermelerinin yanı sıra, adli kapitülasyonlardan da yararlanarak tebaayı zarara uğratmalarına rağmen sorumlular zararları karşılamadan ülkelerine kaçmışlardır.⁵⁷ Tüm bunlar içinden çıkılmaz ve çözüm üretilemez şekilde Osmanlı ekonomisinin çöküşünde önemli rol oynamıştır.

20'nci yüzyıl itibariyle yıkılışa kadar gelen dönemde yabancıların Osmanlı madenlerinin üretiminde sahip oldukları pay yüzde 65'i aşmıştır üstelik üretilen madenlerin bazılarının tamamı, bazılarının da büyük bir çoğunluğu yabancı ülkelere ihraç edilerek onların ekonomilerine katkı sağlar hale gelmiştir.⁵⁸

Birinci Dünya Savaşı döneminde İttihat ve Terakki Cemiyeti ve bazı düşünürler iktisatta millileşme politikasını savunmuşlardır. Ancak milli iktisat düşüncesini destekleyecek milli sermayeyi bulmak sorun teşkil etmiş; küçük ölçekli işlerde yerli sermayeden faydalanılsa da büyük çaplı yatırımlar için yabancı sermayeye ihtiyaç duyulmuştur. ⁵⁹ Milli iktisat prensibi benimsenmeye çalışılsa da dönemin Maliye Nazırınca da ortaya konulduğu üzere tamamen yabancı sermayeyi dışlamanın mümkün olmadığı da kabul edilmiştir. Bu kapsamda yerli sermayenin yabancı sermaye ile birlikte hareket etmesinin zorunlu olduğu, özellikle maden ve ormanların

⁵⁵ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 82. Avcioğlu, **a.g.e.**, 1996, 166.

⁵⁶ Toprak, Z. (1995). *Türkiye'de Ekonomi ve Toplum (1908-1950)*, Milli İktisat- Milli Burjuvazi, İstanbul: Tarih Vakfı, 56-57.

⁵⁷ Toprak, **a.g.e.**, 1995, 54-55.

⁵⁸ Avcioğlu, **a.g.e.**, 1996, 163-164.

⁵⁹ Detaylı bilgi için bkz: Toprak, **a.g.e.**, 1995, 66-70.

işletilmesinde büyük sanayi kuruluşlarının yabancı sermaye olmadan açılmayacağı da belirtilmiştir.⁶⁰ İttifak halinde olunan yabancı devletlerin, özellikle ülke ekonomisini kalkındıracak madencilik ve sanayi sektörlerine yapacakları yatırımların bilhassa gerekli olduğu da çeşitli düşünürlerce savunulmuştur.⁶¹ Sonuç itibariyle, Osmanlı ekonomisi düşünürler ve devlet adamlarınca fikriyatta kurtarılabileceği düşünülse ve çeşitli teoriler benimsenmeye çalışılsa da; gerçekte ekonominin durum ve şartları yabancı sermayenin etkinliğinin sona erdirilmesine izin verecek durumda değildi.

2.2.1.2. Osmanlı Devleti’nde madenlerin işletme usulleri ve maden mevzuatı

Osmanlı’da maden hukukunun kanunlaşması ve genel bir Maden Kanunu’nun ortaya konulması 19’uncu yüzyılda gerçekleşebilmiştir. Bu kanun öncesinde mülkiyet ve vergilendirme gibi hususları odak alan çeşitli hukuki düzenlemelerde madenlere ilişkin hükümlere rastlamaktayız. Esasen dünyada da münferit bir maden yasası düzenlenmesi yoluna 18’inci yüzyıl itibariyle başvurulmaya başlanmıştır. Bu kapsamda 1763 tarihli “*Mining Ordinance of New Spain*” sistematik ve münferit bir maden kanunun ilk örneklerindendir.⁶²

Osmanlı Devleti’nde madenlerin işletilmesi usullerine baktığımızda, kuruluş devrinden başlayıp yükseliş devrini de içine alan dönemde madenlerin işletilmesi hususunda düzenli bir sistem bulunmadığını görürüz. Genel olarak fethedilen yerlerde madenin işletilmesi ile ilgili örf ve adetlere dokunulmamış; işletilmekte olan madenlerin işçilerinin hak ve yükümlülükleri, tartı ve ölçü usulleri devam ettirilmiştir.⁶³ Bazı durumlarda da işgal edilen yerlerde hâlihazırda madeni işleten bir yönetici bulunmakta ise maden imtiyazı belirli bir bedel karşılığında işletene de bırakılmıştır.⁶⁴ Bu dönemlerde pek çok yasakname ve kanunname çıkarılmıştır ancak bunların içeriği kendisine maden işletme hakkı tanınan eminlerin işletme usullerini düzenleyen belgeler olmaktan öteye gitmemiştir. Yükselme döneminin sona ermesi itibariyle 17’nci yüzyıl itibariyle Tanzimat’a kadar kanunname geleneğinden de vazgeçilerek daha çok layiha ve risaleler şeklinde düzenlemeler yapılmıştır.⁶⁵

⁶⁰ Toprak, **a.g.e.**, 1995, 70.

⁶¹ Toprak, **a.g.e.**, 1995, 76.

⁶² Göğçer, E. (1979). *Maden Hukuku*, Ankara: Sevinç Matbaası, 56.

⁶³ Çağatay, **a.g.m.**, 1943, 121.

⁶⁴ Uzunçarşılı, İ.H., (1988). *Osmanlı Tarihi*, C. I., Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi, 330.

⁶⁵ Balcı, **a.g.e.**, 1994, 15-16.

Sonraki dönemlerde yürürlüğe sokulan kanunnameler madenler ile ilgili genel bir statü ortaya koysa da madenlerin işletmesinde yine yeknesak bir uygulama görülmemiş, devir ve yer bakımından maden işletme usulleri çeşitlilik göstermiştir.⁶⁶

Osmanlı Devleti'nde bir ya da birkaç maden ocağının bulunduğu araziler mukataa statüsüne getirilerek, 1736'ya kadar Maliye Hazinesi'nin görevlileri tarafından bu tarihten sonra ise Darphane Nezareti'nin görevlendirdiği elemanlar tarafından yönetilmiştir; bunların dışında ise bazı maden ocakları Maden Mukataası kalemi tarafından da işletilmiştir.⁶⁷ Bu kapsamda madencilik faaliyetlerinden sorumlu merkezi idari teşkilatı Darphane Nazırlığıydı ve Darphane Nazırı veyahut Emiri tarafından idare olunmaktaydı.⁶⁸ Ancak bu usul yine de tüm Osmanlı topraklarında genel geçer bir yöntem olmamıştır; bazı madenlerin Maden Mukataası Kalemi tarafından işletildiği ya da eminlere bırakıldığı görülmekle birlikte⁶⁹, bazı maden mukataaları⁷⁰ ise mültezimlere bırakılmıştır.⁷¹

Bu açıklamalarla birlikte genel olarak Osmanlı'da madenlerin işletilmesinde temel üç yöntem görüldüğünü söyleyebiliriz: Doğrudan devlet tarafından işletilme, devlet yardımı ve gözetiminde madenciler tarafından işletilme (Emin veya Nazır olarak atanan kişilerce işletilme), Osmanlı'nın ilerleyen yıllarında daha çok görülen belirli bir müddet için kesim verme, mukataa ya da iltizam olarak işletirme.⁷²

Arazi Kanunnamesine kadar madenlerin hukuki statülerine açıklık getiren genel düzenlemelere rastlanmamaktadır. Bu düzenleme öncesinde madenlere ilişkin hukuki düzenlemeler daha çok madenlerin vergilendirilmesi ile ilgili kuralları içermektedir.⁷³ Osmanlı döneminde vergiler Tekâlîf-i Şer'îye ve Tekâlîf-i Örfîye olarak ikiye ayrılmaktaydı.⁷⁴ Bu kapsamda madenler onları bulanlardan alınacak 'zekatı rikaz'

⁶⁶ Çağatay, **a.g.m.**, 1943, 122-123.

⁶⁷ Tızlak, **a.g.m.**, 1993, 294.

⁶⁸ Çağatay, **a.g.m.**, 1943, 125.

⁶⁹ Tızlak, **a.g.m.**, 1993, 294-295.

⁷⁰ “Anlamını işletme biçiminden alan «mukataa» kurulu düzenini oluşturan gelir yerleri, özellikle büyük şehirlerin her türdeki iktisadi (ticari ve sınai) işletmelerinden alınan resimler (vergiler), maden işletmeleri, ‘yasak’lamalara aykırı işlerden elde edilen «mukataa»lar ticari tekel maddelerinden sağlanan gelirler idi.” Akdağ, **a.g.e.**, C.II, 1979, 334.

⁷¹ Akdağ, **a.g.e.**, C.II, 1979, 354.

⁷² Çağatay, **a.g.m.**, 1943, 123.

⁷³ Fındıkgil, Y. (1966). *Maden Hukuku*, İstanbul, 15.

⁷⁴ Tekin, A.S., (2019). “Klasik Dönem Osmanlı Devleti İktisadi ve İçtimai Düzeninde Vergi Sistemi”, *Akademik Tarih ve Araştırmalar Dergisi*, 1(1), 59. Ayrıca, şeriatta ve örfî hukukta yer almayan Tekalîf-i Şakka vergileri de bulunmaktaydı. Ortaylı, İ., (2012). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara: Cedit Neşriyat, 134.

oranın belirlenmesi amacıyla şeri vergilere konu olmuştur. Örfi vergiler açısından ise Tanzimat öncesinde savaş dönemi gibi olağanüstü dönemlerde alınan tekalifi örfiye kapsamında⁷⁵ devlet fabrikaları için gereken kömür, kereste gibi maddelerin en kolay ve çabuk şekilde nakil ve elde edilmesi mümkün olan yerlerde bulunan halkın bunları çıkararak devlete teslim etmesi zorunlu kılınmıştır.⁷⁶

Osmanlı Devleti'nin kuruluşundan 19'uncu yüzyıldaki hukuki düzenlemelere kadar, genel uygulama madenlerin mülkiyetinin devlete ait olması ve araştırılıp işlenmesi işinin de devlette olması şeklindeydi. Kişilerin kendi arazilerinde ya da metruk arazilerde(sahipsiz arazi) buldukları madenleri devletten izin alarak işletmeleri dışında, özel şahısların işlettiği madenlere pek rastlanmamaktaydı.⁷⁷ Yine bu dönemde madenin bulunduğu araziden ayrı bir hukuki statüsü yoktur, hatta maden ihtiva eden arazi üzerinde de daimi bir mülkiyet hakkından da söz edilemez. Zira bu dönemdeki uygulamalarda madenin işletilmesi ve atıl kalmaması amaçlanmıştır; şahıslara ait arazilerde bulunan madenlerin belirli bir süre işletilmemesi halinde işletme hakkı ellerinden alınarak ya devletçe işletilmiş ya da işletebilecek başkalarına verilmiştir.⁷⁸

Osmanlı'da genel olarak maden ocaklarının işletilmesinde en çok emanet usulü olmakla birlikte iltizam ve malikâne gibi yöntemler de çeşitli dönemlerde; madenin cinsine, ekonomik değerine, büyüklüğüne ve bulunduğu bölgeye göre uygulanmıştır.⁷⁹ Tanzimat'ın 1839'da ilanı ile idari ve mali yapıda erklerin merkezde toplanması çabaları ile tımar sistemi kaldırılarak merkezi idarenin kurumları yeniden yapılandırılrsa da, bürokratik kadrodaki yetersizlik sebebiyle iltizam usulü devam etmiştir.⁸⁰ İltizam ve kişilere ömür boyu verilen bir iltizam türü olarak malikâne usullerinin uygulanmasının Osmanlı'da tarih içerisinde genel olarak yarattığı problemlerin yanı sıra, bu usuller madencilğin gelişmesine de engel teşkil etmiştir.⁸¹

Emanet usulüyle işletilen madenlerde devlet, kontrolü ve verimli işletmeyi daha iyi yönetebilmiştir. Devlet, uygun gördüğü kimseyi bir yıllığına maden emini olarak

⁷⁵ Tezcan, C. (2005), **Tekalif-i Harbiye ve Tekalif-i Milliye Örneklerinde Savaş Dönemleri Mâli Politikaları**, Doktora Tezi, Ankara, 1-2.

⁷⁶ Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, 15-16.

⁷⁷ Tızlak, **a.g.m.**, 1993, 293.

⁷⁸ Çağatay, **a.g.m.**, 1943, 120.

⁷⁹ Tızlak, **a.g.m.**, 1993, 294.

⁸⁰ Ortaylı, **a.g.e.**, 2012, 410.

⁸¹ Faroghi, **a.g.e.**, 2009, 205-206.

görevlendirmekte, maden emini devletçe kendisine verilen sermayeyi; madenin çıkarılması, işletilmesi, sevkiyatı, işçilerin ücretlerinin ödenmesi ve gerekli yatırımların yapılmasında kullanmaktaydı.⁸²

Mecelle’de madenlerin mülkiyetine ilişkin *accession* sistemi⁸³ kabul edilmiştir. Mecelle’de öngörülen sistem akabinde çıkarılan kanunnameler sebebiyle her ne kadar tam olarak hayata geçirilememiş olsa da madenler bulundukları arazilerin mütemmim cüzü sayılmakta ve arzın mülkiyetine tabi olduğu kabul edilmekteydi.⁸⁴ Zira, 1861 Maadin Nizamnamesinin yürürlüğe girmesiyle birlikte madenlere bulundukları araziden bağımsız bir hukuki statü tanınmaya başlanmıştır.

1848 tarihli Zonguldak kömür yatakları ile ilgili ferman Osmanlı’da madencilik ile ilgili ilk hukuki düzenleme sayılır.⁸⁵ Ancak bu düzenleme Osmanlı’da madenlerin hukuki niteliğine ilişkin genel ve açıklayıcı hükümler içermemektedir.

Maden mülkiyetine ilişkin etraflıca yapılan ilk düzenlemelere ise 1858 (1285) tarihli Arazi Kanunnamesi’nde rastlanır.⁸⁶ Madenlerin mülkiyetinin kime ait olacağı toprağın hukuki statüsü ile ilişkilendirilmiştir.⁸⁷ Kanunnamenin yürürlüğe girmesi ile miri araziler ve mevkuf arazilerde bulunan tüm madenlerin ödenecek tazminat karşılığında hazineye geçeceği düzenlenmiştir.⁸⁸ Bu tarihten sonra arazi-i miriye ve arazi-i mevkufede bulunan madenlerin devlete ait olduğu kabul edilmiştir.⁸⁹ Arazi-i metruke ya da arazi-i mevatta bulunan madenlerin ise 1/5’i devlete, kalanı bulan kişiye aitti. Vakıf arazilerindeki madenler vakıfların, köy ve kasabalarda mülk arazilerde çıkarılan madenler arazi sahibinindi. Arazi-i öşriye ve hariciyede bulunan madenler ise yine 1/5’i devlete ait kalanı arazi sahibine aitti.⁹⁰ Toprakların hukuki statülerine göre madenlerin mülkiyet haklarının kimde olduğunun değişiklik gösterdiği Arazi

⁸² Tızlak, **a.g.m.**, 1993, 295. Bir dönem Ergani, Espiye, Gümüşhane, Bozkır ve Küre madenleri bu usulle işletilmişlerdir. Turan, **a.g.m.**, 1981, 50.

⁸³ İlerleyen bölümlerde açıklanacak olan ‘*accession*’ sistemine göre, madenler bulunduğu arazinin mülkiyetine tabidir ve devletin madenler üzerinde ayrıcalıklı bir hakkının bulunmadığı kabul edilir. Arnold, E.C. (1922). “The Law of Accession of Personal Property”, *Columbia Law Review*, Feb., 22 (2), 118.

⁸⁴ Telli, S. (1989), *İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler*, Ankara: S Yayınları, 83.

⁸⁵ Telli, **a.g.e.**, 1989, 84.

⁸⁶ Anıl, M.N., Meray, N. (1942). *Türkiye’de Maden Mevzuatı*, C.I, İstanbul: Tan Matbaası, 5.

⁸⁷ Çağatay, **a.g.m.**, 1943, 120.

⁸⁸ Balcı, **a.g.e.**, 1994, 32.

⁸⁹ Göğçer, **a.g.e.**, 1979, 61.

⁹⁰ Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, 17.

Kanunu'nda hem dominial hem de regalian sistemin birlikte uygulandığı görülmektedir.⁹¹

1861 (1278) tarihli Maadin Nizamnamesi madencilik faaliyetlerini etraflıca düzenleyen ilk hukuki metindir. Osmanlı'da modernleşme çabalarının bir yansıması olarak yeraltı kaynaklarının işletilmesine nizami bir hukuki düzenleme getirilmesine ihtiyaç duyulmuştur.⁹² O dönemde Fransız Maden yasası takip edilerek⁹³, ilk kez madenlerin imtiyaz verilmek suretiyle işletileceği düzenlenmiştir.⁹⁴ Bu kapsamda Osmanlı'da maden imtiyazı adı altında işlettirilen ilk maden Katrin kazasındaki linyit madenleridir ve imtiyaz hakkı Şirketi Azizizeyi Mısıriye'ye verilmiştir.⁹⁵

Yabancıların maden işletmelerinde sadece ortak olabilecekleri düzenlense de⁹⁶ 1862'de imzalanan Paris Anlaşması hükümlerinde yabancıların da gayrimenkul mülkiyeti edinmelerinin kabul edilmesi ve uygulamaya koyulmasıyla tamamen yabancıların sahip olduğu şirketler vasıtasıyla Osmanlı madenleri yabancı devletlerin sömürüsüne açık hale gelmiştir.⁹⁷ Yine aynı Nizamname ile Orman, Maadin ve Ziraat Nezareti kurulmuştur.⁹⁸

Çıkarılan Nizamnameler yolu ile hukuki yeknesaklık ve modernleşme amaçlanıp maden teşkilatı oluşturulmaya çalışılsa da bu dönemde Osmanlı madencilik faaliyetlerinin modern ve en verimli şekilde işletilmesinde hizmet verebilecek mühendislere ve araç gereçlere sahip değildir ve henüz maden mühendislerini yetiştirecek bir okulu bile bulunmamaktadır. Bu dönemde, Osmanlı maden teşkilatı içinde Maden Fenni Heyetinde sadece tek bir maden mühendisi bulunmaktadır.⁹⁹

1868 (1285) tarihli Maadin Nizamnamesinde madenler; maadini asliye, maadini sathıye ve taşocakları olarak üçe ayrılmıştır. Madenlere bu ayrımlara göre verilecek imtiyaz süreleri yeniden düzenlenmiştir.¹⁰⁰ 1869 tarihli Maadin Nizamnamesi ile daha

⁹¹ Onar, S.S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.II, İstanbul: İsmail. Akgün Matbaası, 1375.

⁹² Göğçer, **a.g.e.**, 1979, 62. Maden mülkiyetinin devlette ve özel hukuk kişilerinde olması ve devlet tarafından maden işletme hakkının özel kişilere veril verilmemesine göre ayrılan sistemler çalışmanın ilerleyen bölümlerinde detaylı olarak anlatılacaktır.

⁹³ Göğçer, **a.g.e.**, 1979, 62.

⁹⁴ Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, 18.

⁹⁵ Anıl, Merey, **a.g.e.**, 1942, 5.

⁹⁶ Balcı, **a.g.e.**, 1994, 33.

⁹⁷ Turan, **a.g.m.**, 1981, 51.

⁹⁸ Balcı, **a.g.e.**, 1994, 33.

⁹⁹ Balcı, **a.g.e.**, 1994, 34.

¹⁰⁰ Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, 18.

detaylı düzenlemeler getirilmiş, yabancıların Osmanlı madenlerini imtiyaz yolu ile işletebilecekleri hükme bağlanmıştır.¹⁰¹

1886 (1303) tarihli Maadin Nizamnamesi'nde madencilik faaliyetlerinin daha detaylı düzenlenmesi yoluna gidilmiş ve faaliyetlerden alınan vergiler arttırılmıştır; ayrıca ilgili nizamname asli ve sathi madenleri kapsamına alacak şekilde düzenlenmiş; taşocakları için 1303 tarihli Taşocakları Nizamnamesi çıkarılmıştır.¹⁰² Taşocakları için *accession* sistemi benimsenmiştir ve 1901 (1317) tarihli Taşocakları Nizamnamesinde işletme hakkı malike bırakılmıştır.¹⁰³

1317 tarihli Nizamname itibariyle yapılan madenlere ilişkin tüm hukuki düzenlemelerde Osmanlı, Fransız medeni hukukundan etkilenmiştir; madenler bulundukları arzun mülkiyetinden ayrı tutulmuş, arama faaliyeti için ruhsat alınması, işletme faaliyetinde bulunmak içinse imtiyaz sözleşmesi yapılması şartı benimsenmiştir. Maden arama ve işletme haklarının devredilmesi ve miras olarak intikali kabul edilmekle birlikte devletin onayına bağlanmıştır. Bununla birlikte imtiyaz sahipleri çıkardıkları madenden belirli oranda vergiyi devlete vermekle mükelleftirler.¹⁰⁴

1322 tarihli Nizamnamede arazi sahiplerinin kendi mülklerinde maden araması yapması ilmuhaber alınması şartına bağlanmıştır. Mülk sahibinin rızası olmayan başkasına ait arazilerde ve arazi-i emiriyede aranacak madenlerde taharri ruhsatnamesi ile arama yapılacaktır.¹⁰⁵ 1322 tarihli Maadin Nizamnamesinde, Taşocakları Nizamnamesi dışında kalan ve yeryüzünden çıkarılan tüm maddeler maden sayılmıştır; Nizamnamenin kapsamına petrol ve maden sularının işletilmesi de alınmıştır.¹⁰⁶

Sonraki tarihlerde de Maadin Nizamnamesi adı altında bazı yasal metinler çıkarılmaya devam edilmiştir. Cumhuriyet dönemine geçildikten bir süre sonra da 1326 yılında çıkarılan Maadin Nizamnamesi ile, 1303 yılında çıkarılan Taşocakları Nizamnamesi uygulanmaya devam etmiştir.¹⁰⁷

¹⁰¹ Balcı, **a.g.e.**, 1994, 36.

¹⁰² Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, 19.

¹⁰³ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1375.

¹⁰⁴ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1375-1376.

¹⁰⁵ Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, 20.

¹⁰⁶ Göğer, **a.g.e.**, 1979, 42.

¹⁰⁷ Anıl, Merey **a.g.e.**, 1942, 7.

2.2.2. Cumhuriyet Dönemi ve Sonrasında Madencilik Faaliyetleri ve İlgili Yasal Düzenlemeler

2.2.2.1. Cumhuriyet Dönemi ve sonrası Türkiye'nin iktisadi yapısı içerisinde madencilik faaliyetlerinin yeri

Yukarıda genel olarak ortaya konulan madenciliğin Osmanlı iktisadi hayatı içerisindeki yeri, yıkılıştan sonra yerine kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluşunun ilk yıllarında karşı karşıya olduğu memleketin genel koşulları ve ekonomik ve sınai potansiyelini de gözler önüne sermektedir. Yeni kurulan devletin devraldığı iktisadi kaynaklar, hükümetin iktisat politikasını doğrudan etkilemiş bu durum hedeflenen kalkınma stratejilerini ve amaçlar doğrultusunda hazırlanan mevzuatı da şekillendirmiştir. Dünya harbinden çıkmış, uzun yıllar yabancı sermayenin sömürüsüne maruz kalmış ve hızla zayıflayan bir devletin her açıdan iktidar zafiyetinin yarattığı bozulmuş kurumlarıyla az gelişmiş Anadolu'nun durumu; Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş döneminde insan kaynakları, ulaşım altyapısı, sermaye stoku ve teknoloji ile doğal kaynaklar açısından¹⁰⁸ sahip olduğu imkanların ne derece yetersiz olduğunu ortaya koymaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulduğu ilk yıllarda 1923 sınırları içerisinde, demiryolu taşımacılığı, kara yolu taşımacılığı ve deniz taşımacılığı oldukça kötü durumdaydı. Bununla birlikte alt yapı ve zirai ürünlerin üretiminde kullanılabilecek sulama sistemi de oldukça ilkel.¹⁰⁹

İzmir İktisat Kongresinin henüz Cumhuriyet ilan edilmemişken toplanmış olması Mustafa Kemal Atatürk'ün, Kurtuluş Savaşı vermiş bir milletin asıl bağımsızlığını ancak iktisadi bağımsızlık yoluyla elde edebileceği fikrinin bir sonucudur.¹¹⁰ Bununla birlikte ilerleyen yıllarda iktisadi kalkınma reformları hayata konulmaya çalışılırken siyasi bağımsızlığın, iktisadi bağımsızlık için gerekli olmakla birlikte yeterli olmadığı deneyimlenecektir.¹¹¹ 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihlerinde gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresinde alınan kararlar doğrultusunda Osmanlı'nın

¹⁰⁸ Tezel, Osmanlı'dan devralınan mirası bu üç başlık altında inceleyerek yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin iktisadi politikalarına etkisini açıklamaktadır. Tezel, **a.g.e.**, 1982, 87-97.

¹⁰⁹ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 95.

¹¹⁰ Eroğlu, N. (2007). "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938)", *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 23(2). 65.

¹¹¹ Boratav, K. (2008). İktisat Tarihi (1908-1980), *Türkiye Tarihi 4 Çağdaş Türkiye 1908-1980*, (yayın yönetmeni: Sina Akşin), İstanbul: Cem Yayınevi, 301.

çöküş döneminden kalma sömürgeci sermayenin ülkedeki etkileri giderilmeye çalışılmış, yabancı sermayedarların yatırımları Türk kanunlarına uygun olmak kaydıyla kabul edilmiştir.¹¹² Sanayici, tüccar, çiftçi, işçi ve amele gruplarının katılımı ile toplanan kongre sonucunda alınan kararlar, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'nin iktisat politikalarına yön vermiş ve kongre kararlarına hakim olan genel felsefe devletin iktisadi reformlarında da benimsenmiştir.¹¹³ Kongre sonucunda ortaya konulan tezler genel olarak; hedefe kalkınmayı alan, yerli ve yabancı sermayenin yatırımlarını ve piyasaya yönelik üretim yapan çiftçiye özendirici, ekonomik hayatın denetiminin milli unsurların elinde olması gerektiğini savunan ve ılımlı korumacılığı öngören bir yaklaşım ihtiva etmektedir.¹¹⁴ Kongrede, enerji konusu özellikle madenler üzerinden ele alınmış bu sebeple ülkenin maden kaynaklarından özellikle Ereğli-Zonguldak havzasındaki kömür madenlerinin önemine dikkat çekilmiş ve enerji ihtiyacının ülke kaynaklarından karşılanmasının önemi vurgulanmıştır.¹¹⁵

İzmir İktisat kongresinde alınan kararlar ve benimsenen temel prensiplerin hayata geçirilmesi, Lozan Antlaşması ve ek protokollerinin Türkiye ekonomisini ve iktisat politikalarını ilgilendiren bazı hükümleri sebebiyle çeşitli konularda sekteye uğramıştır. Bu kapsamda kısaca Lozan Barış Antlaşması'nın ilgili hükümlerine değinmekte fayda vardır.

24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Barış Antlaşması, Türkiye Cumhuriyeti'nin iktisat politikaları ve dış ticaret politikaları ile ilgili tercihlerine yakından etki eder niteliktedir.

Antlaşma ve ek protokollerinde alınan kararlar sonucunda; kapitülasyonların tamamen kaldırılmış olması, Osmanlı Düyun-u Umumiye İdaresi'nin Türkiye devletinin maliyesini denetleme yetkilerinin kaldırılması, Türk limanlarının yabancı ticaret gemilerine kapatılması, devlet içerisinde iktisadi egemenliğin sağlanmasında önemli hususlardır.¹¹⁶ Ancak antlaşmanın ve eklerinin diğer ekonomik hükümleri, yapılan sıkı pazarlıklara rağmen Cumhuriyet döneminin ilk yıllarında iktisat

¹¹² Tezel, **a.g.e.**, 1982, 135-136.

¹¹³ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 314-315.

¹¹⁴ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 314.

¹¹⁵ Demir, A. (1982). "Birinci ve İkinci Sanayi Planlarında Enerji Konusu", **Prof.Dr. Reşat Aktan'a Armağan**, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 128-129.

¹¹⁶ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 139.

politikaları açısından devlete bazı zorluklar çıkaracak nitelikteydi.¹¹⁷ Gümrük tarifesi oranlarına ilişkin kabul edilen hükümler sonucunda dış ticaret politikası açısından 1924-1929 yılları arasında koruyucu gümrük politikası uygulanması imkanı olmamıştır.¹¹⁸ Ayrıca bu hükümler, hazinenin gümrük ve ithalata bağlı diğer gelirlerini arttırmaya yönelik politikaların da önüne engel koymuştur.¹¹⁹ Lozan Antlaşması ithal mallarla yerli mallara farklı oranlarda tüketim ve satış vergileri koymasını da yasaklamaktaydı; ancak devlet tekeline olan mallara yüksek fiyatlama imkanı vermektedir. Antlaşmanın bu kısıtlayıcı hükümlerini saf dışı bırakabilmek için de pek çok mal ve hizmetin üretim ve ithalatını devlet tekeline almak gerekiyordu.¹²⁰ Ayrıca yeni kurulan Türk Devleti, iktisadi kalkınma çabalarına, yine antlaşmada kabul edilen Osmanlı'nın dış borçlarından bir kısmının ödenmesi şartı ile birlikte borç içinde başlamıştır.¹²¹

Cumhuriyet'in kurulduğu ilk yıllarda siyasi rejim kapitalist mülkiyet düzenini kabul etmekle birlikte, devletin piyasaya müdahale etmesi gerektiği anlayışına da sahipti.¹²² Ancak, mevcut şartlar ve öncelikli hedefin sanayileşme olması sebebiyle 1923'ten 1931 yılına kadar iktisadi hayata devlet müdahaleciliği yoğun olarak uygulanmamıştır. Özel girişim eliyle serbest piyasa şartlarında sanayileşme politikası benimsenmiş; devletin, özel girişimcinin karlı bulmadığı veya gücünün yetmediği alanlarda yatırım yapması öngörülmüştür.¹²³ Türk Devleti özellikle kuruluşunun ilk dönemlerinde, esasen günümüzde de ülkelerin çözüm arayışlarına konu olan, devletlerin doğal kaynakları üzerindeki mutlak egemenlik hakkı ile iktisadi kalkınma ve sektörlerin geliştirilmesi hedeflerini dengede tutuma çabası¹²⁴ ile hareket etmiş ve yıllar içerisinde çeşitli iktisadi ve hukuki prensipler benimsenmiştir.

İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararları hayata geçirmek amacıyla; 1924'te İş Bankası, 1925 yılında Sanayi ve Maadin Bankası kurulmuştur. Yine yatırımların

¹¹⁷ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 313.

¹¹⁸ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 145-146

¹¹⁹ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 314.

¹²⁰ Bu şekilde devlet tekeline alınan mal hizmetler daha sonraları yerli ve yabancı şirketlere devredilmiştir. Ancak yine bu şirketlerin pek çoğunun işletme sermayesi devlet yardımıyla sağlanmış ve ortak ve hissedarları üst düzey devlet görevlilerinden oluşturulmuştur. Boratav, **a.g.e.**, 2008, 311.

¹²¹ Eroğlu, **a.g.m.**, 2007, 66.

¹²² Tezel, **a.g.e.**, 1982, 130.

¹²³ Eroğlu, **a.g.m.**, 2007, 65-66.

¹²⁴ Williams, J. P. (2012). "Global Trends and Tribulations in Mining Regulation", *Journal of Energy and Natural Resources Law*, 30(4), 392.

düzenlenmesi ve ekonomiye katkı sağlar hale gelebilmesi için 1913 tarihli Teşvik-i Sanayi Kanunu tekrar gözden geçirilerek 1927’de yürürlüğe sokulmuştur.¹²⁵

1925 yılında kurulan Sanayi ve Maadin Bankasının kuruluş amacı, öncelikle özel girişimcilere ait sanayi ve maden kuruluşlarını krediler ve iştirakler yoluyla desteklemektir. Bununla birlikte bankanın Osmanlı’dan kalma dört sınai işletmeyi devralarak özel sektöre aktarması amaçlanmıştır.¹²⁶

Özel sektör girişimlerini yerli yabancı ortaklı sermayelerle kurulan şirketler açısından teşvik eder nitelikte bir politika benimsenmekle birlikte İzmir İktisat Kongresi sonrasında birtakım devletleştirme ve millileştirme çalışmaları da yapıldı. Devlet yapacağı yatırımlarla ülke ekonomisini kalkındırma niyetinde olsa da o dönem mali kaynakların çoğu demiryolu yapımı için ya da mevcut demiryollarının yabancıardan satın alınması için kullanılmıştır.¹²⁷ Demiryolları ile birlikte bazı limanların da devletleştirilmesi yoluna gidilmiş, 1926 yılına gelindiğinde yabancıların Türk limanları arasında deniz taşımacılığı yapma hakları yabancı sermayeye yasaklanmıştır. Böylelikle ülkenin demiryolları devlet tarafından işletilirken, limanların devletin imtiyaz verdiği yerli şirketlerce işletilmesi yoluna gidildi.¹²⁸ Ayrıca tütün üreticileri için oldukça önem teşkil eden ve Osmanlı’dan kalma ayrıcalıklarla tütün tekeli elinde tutan Tütün Rejisi 1925 yılında satın alınarak devletleştirildi.¹²⁹ Bu amaçla yapılan harcamalar, hedeflenen hızlı kalkınmanın ve yapılması planlanan yatırımların tam olarak gerçekleştirilememesinin önündeki engellerden biri olarak kabul edilebilir.

Kongre sonrasında, belirlenen iktisadi hedeflerin gerçekleştirilmesi ve savaş sonrası sürekli devam eden para değerindeki erozyona karşı koyabilmek için; 1929’da 1447 sayılı Menkul Kıymetler ve Kambiyo Kanunu, 1930’da 1567 sayılı Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu çıkarılmıştır. Nihayetinde ülkedeki para ve kredi faaliyetlerine bir düzen getirilmesi amacıyla milli bir bankanın teşekkül ettirilmesi ihtiyacına binaen 11 Haziran 1930 yılında çıkarılan 1715 sayılı Kanun ile Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası kurulmuştur.¹³⁰

¹²⁵ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 138-139.

¹²⁶ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 315.

¹²⁷ Eroğlu, **a.g.m.**, 2007, 66.

¹²⁸ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 315.

¹²⁹ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 315

¹³⁰ Eroğlu, **a.g.m.**, 2007, 67.

Türkiye Cumhuriyeti'nin yeni kurulduğu dönemde devlet madenlerinin çoğunluğu, diğer madenlerin ise neredeyse tamamı yabancılar ya da yerli gayrimüslimler tarafından işletilmekteydi.¹³¹ Bununla birlikte o döneme kadar varlığı tespit edilen maden kaynakları oldukça çeşitlilik gösterse de, hiçbir maden rezervinin dünyada üstünlük sahibi olunmasını sağlayacak büyüklükte olmadığı da görülmektedir.¹³²

Yukarıda da bahsedilen sebepler ışığında yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti madencilik sektöründe, milli hassasiyetleri ve çıkarları gözetmek suretiyle, Osmanlı'dan kalma bazı yabancı şirketlerin varlığını devam ettirmesi yönünde hareket etmiştir. Bununla birlikte başkaca yabancı yatırımcıların da sektöre yatırımını teşvik edecek kararlar alınarak işletme kurmaları sağlanmıştır.¹³³

İzmir İktisat Kongresi sonrasında alınan kararlar ve belirlenen politikalar çerçevesinde madencilik sektöründe önemli gelişmeler sağlansa da, madencilik ile uğraşan yabancı sermayeli şirketlerin üretim oranları ve piyasa etkinlikleri tamamen Türk ortaklığıyla kurulan şirketlere oranla daha fazla kalmıştır.¹³⁴ Ayrıca metalürji sanayinin gelişmemiş olması madenlerin çıkarıldıktan sonra ham madde şeklinde doğrudan ihracına sebebiyet vermiş ve madencilik sektörünün ekonomiye beklenen katkıyı yapamamasına sebep olmuştur.¹³⁵

Yabancı ve yerli sermayenin ortaklığı ile kurulacak şirketlerin sınai faaliyetlerde bulunabilecekleri kabul edilmiş ve sermaye oranlarının ne kadar olması gerektiği sektörlere göre farklı olarak belirlenmiştir. Bu kapsamda madencilik faaliyetleriyle uğraşacak yabancı sermaye ortaklı şirketler için Türk vatandaşlarının sahip olması gereken oran ise asgari %51 olarak belirlenmiştir.¹³⁶ Yerli girişimci ve sermayenin yetersiz olduğu ülkelerde, özellikle madencilik gibi yoğun sermaye gerektiren sektörlerde, kaynakların yabancı sermayeden sağlanarak devletin sektöre yoğun müdahalesinin uygulanması bir zorunluluk olarak karşımıza çıkar.¹³⁷ Nitekim

¹³¹ Eroğlu, **a.g.m.**, 2007, 64.

¹³² Tezel, **a.g.e.**, 1982, 97.

¹³³ Almanlara ait Güney Anadolu Manganez Madencilik Şirketi, Fransızlara ait Kireçlik Krom Madencilik Şirketi ve Kömür Madencilik Şirketi, Fethiye Simli Kurşun Madencilik Şirketi örnek olarak verilebilir: Tezel, **a.g.e.**, 1982, 178-179.

¹³⁴ Turan, **a.g.m.**, 1981, 53-54.

¹³⁵ Turan, **a.g.m.**, 1981, 53-54.

¹³⁶ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 138.

¹³⁷ Williams, **a.g.m.**, 2012, 392-393.

kuruluşunun ilk yıllarında ve sonraki dönemlerde Türkiye Cumhuriyeti Devleti genel olarak bu yönde uygulamalar benimsemiştir.

1932 yılı sonrasında devletçilik ilkesi baskın olarak uygulanmış sonraki yıllarda da iktisadi kalkınma için bir mecburiyet olarak görülmüştür.¹³⁸ 1930 ve 1931 yıllarında yaşanan gelişmeler bu döneme geçiş için zemin hazırlamıştır; yukarıda bahsedilen Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu ve Merkez Bankasının kuruluşu ayrıca Cumhuriyet Halk Fırkasının programında devletçilik ilkesinin yer alması da buna örnek teşkil etmektedir.¹³⁹ 1930'lar itibariyle 1939 yılına kadarki süreçte uygulanan iktisadi politika, korumacı-devletçi sanayileşme politikası olarak adlandırılabilir ve genel olarak da başarı sağlanmıştır.¹⁴⁰ Yine bu yıllar Türkiye'nin sanayileşmesi açısından ilk ciddi adımların atıldığı yıllar olarak kabul edilebilir. Zira metalürji sektöründe ve kağıt ve kimya sanayiinde ilk modern tesisler bu yıllarda kurulmuştur. Ayrıca dönem boyunca 1938 yılı hariç her yıl dış ticaret fazlası verilmiştir.¹⁴¹

Dönemin iktisat politikalarını şekillendiren en önemli olay, dünya genelinde ciddi ekonomik çöküntülere sebep olan 1929 yılında yaşanan Büyük Buhran'dır. Dünya geneline hakim olan ekonomik kriz ortamı, dışa kapalı bir ekonomi modeli geliştirilerek devletçilik ilkesinin benimsenmesine sebebiyet vermiştir.¹⁴² Esasen buhranın iç piyasaya etkilerini en aza indirmek için dışa kapalı bir ekonomi modeli benimsenerek, ithalatı daha sıkı denetleyen koruma tedbirlerinin alınmasından başka bir çıkar yolu da bulunmamaktaydı.¹⁴³ Ancak bu dönemde hükümetin benimsediği devletçilik, özel mülkiyeti sınırlama amacı güden, özel girişimi sınırlamayı ve küçültmeyi amaç edinen bir devletçilik değil, bunları koruyan destekleyen bir politika şeklinde uygulanmıştır.¹⁴⁴ Hatta bu dönemde devletçi politikanın benimsenmiş olması, ilerleyen yıllarda kapitalist sermayenin gelişmesinde de önemli bir etken olmuştur.¹⁴⁵ Giderek artan bir şekilde devlet piyasalara müdahale etmiş ve bu dönemde devlet,

¹³⁸ Başgil, A.F. (1946). *Hukukun Ana Mesele ve Müesseseleri Siyasi ve Sivil Hukuk Üzerine Etütler*, İstanbul: Hak Kitapevi-İsmail Akgün Matbaası, 49-50.

¹³⁹ Eroğlu, a.g.m., 2007, 68.

¹⁴⁰ Boratav, a.g.e., 2008, 322.

¹⁴¹ Boratav, a.g.e., 2008, 328-329.

¹⁴² Eroğlu, a.g.m., 2007, 69.

¹⁴³ Boratav, a.g.e., 2008, 324.

¹⁴⁴ Tezel, a.g.e., 1982, 221-223.

¹⁴⁵ Boratav, a.g.e., 2008, 325.

yatırımcı, işletmeci ve denetleyici olarak piyasaların içinde aktif bir şekilde rol almıştır.¹⁴⁶

Uygulanan politikalar 1926-1939 yılları arasında sektörlerde oldukça dikkate değer gelişmelerin yaşanmasını sağlamıştır. Genel olarak imalat ve sanayi sektöründe görülen gelişmeler oldukça çarpıcıdır ve madencilik sektöründe çalışanların sayısı Birinci Dünya Savaşı öncesinde bu sektörlerde çalışanlara oranla önemli artış göstermiştir.¹⁴⁷ İmalat sanayi ve madenciliğin kamu ve özel kesimler toplamında üretim değeri 2,4 misli artış göstermiştir.¹⁴⁸

1933-1945 yılları arasındaki dönemde uygulanan Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Programlarında madenciliğe büyük önem verilmiş, toplam sanayi yatırımlarının %40'ı maden sanayisinde gerçekleşmiştir.¹⁴⁹ Bu dönemde devletçilik ilkesi yoğun olarak benimsenmiş, bir yandan devlet yatırımları ve devletin piyasadaki etkinliği artırılırken diğer yandan pek çok yabancı şirket millileştirilmiştir. Ayrıca 1935 yılında ülke madenciliği açısından oldukça önemli olan Etibank ve Maden Tetkik Arama Enstitüsü kurulmuştur.

Dönem içerisinde Türk hükümeti 24 adet imtiyazlı yabancı şirketi millileştirmiştir.¹⁵⁰ Bu şirketler içerisinde 1936-1937 yılları arasında millileştirilen 2 adet madencilik şirketi de bulunmaktadır, bunlar Zonguldak kömür yatakları ve Ergani bakır yataklarıdır.¹⁵¹ Madencilik şirketlerinin devletleştirilmesi, ilgili şirketlerin devlet idaresine geçmesinden sonra işletilebilecek teknik ve bilimsel kadronun varlığına duyulan ihtiyaç sebebiyle Etibank ve Maden Tetkik Arama Enstitüsü'nün kurulmasından sonraya bırakılmıştır.¹⁵²

Ergani bakır işletmeleri devletleştirilmesi bu konuda bir kanun yürürlüğe sokularak yapılmıştır. 11.6.1936 tarih ve 3034 sayılı Doyçe Bank Elinde Bulunan Ergani Bakırı T.A.Ş. Hisse Senetlerinin Satın Alınmasına Dair Kanun çıkarılarak,

¹⁴⁶ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 326.

¹⁴⁷ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 248.

¹⁴⁸ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 332.

¹⁴⁹ Turan, **a.g.m.**, 1981, 55.

¹⁵⁰ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 184-185.

¹⁵¹ Turan, **a.g.m.**, 1981, 56.

¹⁵² Türk, H.S. (1981). "Madenlerin Devletleştirilmesi," *Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 7. Kongresi Tebliğler Kitabı*, Ankara: Maden Mühendisleri Odası Yayınları, 35.

Doyçe (Deutsche) Bank'a ait 1.5 milyon lira itibari değerindeki pay senetlerinin 850.000 lirası satın alınmış ve bu hisseler Etibanka devredilmiştir.¹⁵³

Fransız sermayesine ait Ereğli şirketi işletmeleri de bir başka kanun olan, 31.3.1937 tarih ve 3146 sayılı Hükümetle Ereğli şirketi Arasında Aktedilen 28 Teşrinisani 1936 Tarihli Satın Alma Mukavelesinin Tasdikine Dair Kanun'la devletleştirilmiştir. Ereğli Kömür işletmelerinin devletleştirilmesi o dönemde özellikle üzerinde durulan bir mevzudur. Kanun gerekçesinde de bu durum vurgulanmış, Ereğli kömürlerinin ülkenin artmakta olan kömür ihtiyacının daha ucuza karşılanması ve kömür ihracatının arttırılması için ve genel iktisat politikasına uygun bir kömür politikası yürütülebilmesi açısından önemli olduğu belirtilmiştir.¹⁵⁴ Kanun neticesinde Ereğli şirketi elinde bulunan maden hakları ile işletme tesisatı, liman, ve demiryolu bedeli ödenmek suretiyle satın alınmıştır.

Ereğli Kömür havzasının tamamen devletleştirilmesi 30.5.1940 tarih ve 3867 sayılı Ereğli Kömür Havzasındaki Ocakların Devletçe İşlettirilmesi Hakkında Kanun'un da çıkarılmasıyla tamamlanmıştır. Kanun'un gerekçesinde bu havzada yapılan maden işletmeciliğinin, işletme izinlerinin verildiği dönemlerdeki yetersizliklerden dolayı teknik ve jeolojik gerçekliklere uygun düşmeyecek şekilde ruhsatlandırıldığı, üst üste katmanlar halinde bulunan cevher damarları üzerinde farklı kimselerin faaliyette bulundukları belirtmektedir. Bu sebeple bu yörede yapılan madencilik faaliyetleri pek çok açıdan düzensiz ve tehlikeli bir durum arz etmektedir ve üstelik pahalı olduğu için milli servetlerin de israfına sebep olmaktadır. Netice itibariyle de bu sahadaki madencilik faaliyetlerinin tek elde toplanarak ülke menfaatlerine uygun bir şekilde işletilmelerinin daha uygun olacağı düşünülmüştür.¹⁵⁵

Madencilik sektörünün millileştirilmesi amaçlansa da genel duruma baktığımızda madencilik alanında faaliyet gösteren bir kısmı Osmanlı bir kısmı Cumhuriyet döneminde kurulmuş pek çok imtiyazlı yabancı şirketin varlıklarını 1922-1950 yılları arasında koruduğunu görmekteyiz.¹⁵⁶

¹⁵³ Türk, **a.g.m.**, 1981, 35-36.

¹⁵⁴ Türk, **a.g.m.**, 1981, 35.

¹⁵⁵ Türk, **a.g.m.**, 1981, 38-39.

¹⁵⁶ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 186.

Bu dönemde devlet işletmeleri ve yatırımları ile devletin üretimdeki payı maden sektöründe oldukça büyük bir bölüm teşkil etmektedir.¹⁵⁷ Yine devlet işletmelerinin kuruluşu sanayideki işgücü verimliliği artışlarında önemli bir etmen olarak gözlemlenmiştir, devlet madenleri bu dönem için özel kuruluşlara oranla oldukça büyük ölçekte sermaye yoğun üretim teknolojilerine sahiptir.¹⁵⁸

Benimsenen devletçilik politikası bahsedilen yıllarda genel olarak ülkenin iktisadi ve sınai gelişimini sağlamada başarıya ulaştırmıştır diyebiliriz. Zira bahsedilen devletçilik politikasının etkisiyle 1927-1931 yılları arasında kamu kesimi sermaye yatırımları yıllık 10 milyon TL iken 1939'da bu rakam 200 milyon TL'ye kadar yükselmiştir. Devletin imalat ve maden işletmelerindeki istihdam sayısı ise 70.000 kişiyi bulmuştur.¹⁵⁹

1939-1945 yılları arasında İkinci Dünya Savaşı'nın yaşanmakta olması, Türkiye savaşa girmemiş olsa dahi, ekonomik olarak ciddi etkilere sebep olmuştur. Savaş öncesi başlamış olan ekonomik planlamalar ve sanayi yatırımları savaş nedeniyle bütçenin savunma harcamalarına kanalize edilmesiyle tamamen ertelenmek zorunda kalmıştır.¹⁶⁰

1945 sonrası dönemde ise devletçilik yerini özel sektörün piyasada daha etkin konumda olmasını sağlayacak hükümet planlarına ve hukuki düzenlemelere bırakmıştır.¹⁶¹ Bu yıllardan sonra artık büyük maden işleri, büyük enerji santrali ve ağır endüstrinin kurulması, savunma sanayii ve bayındırlık işleri ve kamu hizmeti kapsamındaki ulaştırma işleri dışında, devlet girişimciliğiyle endüstriyel yatırımlarda bulunulmaması anlayışı geliştirildi.¹⁶² Bir süredir kesintisiz bir şekilde izlenen korumacı, dışa kapalı, dış dengeye dayalı ve daha içe dönük devletçi iktisat politikalarından vazgeçilerek; ithalatın serbestleştirilerek arttırılması yoluna gidilmiş ve dış pazara dönük bir anlayış benimsenmiştir.

Yatırımlarda tarım, madencilik, alt yapı ve inşaat sektörlerine öncelik veren bir kalkınma anlayışıyla hareket edilmiştir.¹⁶³ 1946'da hazırlanan Beş Yıllık Kalkınma

¹⁵⁷ Boratav, **a.g.e.**, 2008, 327.

¹⁵⁸ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 249.

¹⁵⁹ Tezel, **a.g.e.**, 1982, 225.

¹⁶⁰ Boratav, K. (2003). **Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002**, Ankara: İmge Kitapevi, 82.

¹⁶¹ Turan, **a.g.m.**, 1981, 57-58.

¹⁶² Tezel, **a.g.e.**, 1982, 243.

¹⁶³ Boratav, **a.g.e.**, 2003, 94.

Planında benimsenen kalkınma ilkeleri itibar görmeyerek, 1947 yılında Türkiye Kalkınma Planı hazırlanmış ve artık devletçi ve korumacı bir sanayileşme politikasının izlenmeyeceği açıkça belgelenmiştir.¹⁶⁴ 1945-1960 yılları arasındaki dönemde devletçilik politikasından vazgeçilmiştir.¹⁶⁵ 1945 sonrası dönemde izlenen politikalar sürekli olarak yabancı sermayeyi ülkeye yatırım yapmaya teşvik etmek ve yabancı yardımları arttırmak yönünde olmuştur. 1951’de çıkarılan Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu, 1954’te çıkarılan Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ve Petrol Kanunu bu amaca hizmet eder hükümler içermektedir.¹⁶⁶

1954-1961 yılları arasındaki dönemde dış ticaret açıklarının engellenemeyerek kronikleşmesi ve izlenen liberal politikalarla dış dengenin sağlanamayacağı anlaşılarak dış ticaretin daha fazla kontrol edildiği bir dönem olmuştur.¹⁶⁷

2.2.2.2. Cumhuriyet Dönemi ve sonrasında Türkiye’de madenlerin işletilme usulleri ve maden mevzuatı

Yukarıda iktisadi açıdan Osmanlı’nın yıkılışı sonrasında kurulan Türkiye Cumhuriyeti’nin geçirdiği evrelerden kısaca bahsedilmiştir. Açıklandığı üzere, Osmanlı Devleti sonrasında devletin elinde kalan kaynaklar ve dünyanın değişen siyasi konjonktürü yıllar içerisinde devletin sanayi yatırımlara olan politikalarını yakından etkilemiştir. Politikaların hayata geçirilmesinde devletin kullandığı en önemli araçlardan biri olan hukuki düzenlemeler yıllar içerisinde, hükümetlerin benimsediği iktisadi tutum ve prensipler ile şekillenmiştir.

Kurtuluş Savaşı sonrasında Türkiye Cumhuriyeti’ni yeniden yapılandırılan kadro, siyasi bağımsızlık kadar ekonomik bağımsızlığın da geri kazanılmasının öneminin farkındaydı. 1924 Anayasası’nın hazırlandığı mevcut durum ve şartlar içerisinde, devletçilik ilkesi baskın olarak benimsenen bir ilke olmakla birlikte özel yatırımcıların da sınıai hayata katılması amaçlanmıştır. Türkiye Cumhuriyeti’nin kuruluşunun ilk yıllarında benimsenen devletçilik ilkesi maden hukukunu da

¹⁶⁴ Boratav, **a.g.e.**, 2003, 97-98.

¹⁶⁵ Turan, **a.g.m.**, 1981, 57.

¹⁶⁶ Boratav, **a.g.e.**, 2003, 99-100.

¹⁶⁷ Boratav, **a.g.e.**, 2003, 109.

etkilemiştir. Bu sebeple diyebiliriz ki bu dönemde madencilik faaliyetleri kamu hizmetine yaklaşan bir özellik göstermektedir.¹⁶⁸

17.02.1926 tarihli ve 743 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda taşınmazlara ilişkin hukuki düzenlemeler, madenlerin hukuki statülerinin tespitinde belirleyici olmuştur. İlgili Kanun'un 632'nci maddesinde madenler ayrı bir taşınmaz türü olarak belirlenmiş ve 911'inci maddesinde tapu siciline gayrimenkul olarak kaydedileceği düzenlenmiştir. Bahsi geçen hükümlerden de anlaşılacağı üzere, Cumhuriyet Dönemi sonrasında 743 sayılı Türk Medeni Kanunu ile Osmanlı döneminde Mecelle'de ve Arazi Kanunu'nda belirli arazi türlerinde benimsenen *accession* sistemi, yani madenlerin arazinin mülkiyetine tabii olacağına dair sistem tamamen terk edilmiştir.

169

Osmanlı döneminden kalma Maadin Nizamnamesi 1929 yılında 1465 sayılı Kanun ile, 1931 yılında 1794 sayılı Kanun ile ve 2818 sayılı Kanun ile çeşitli değişikliğe uğrayarak uygulanmaya devam etmiştir. Sonrasında 1942 yılında yürürlüğe giren 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun temel maden mevzuatı olarak kabul edilmiş ancak yine Maadin Nizamnamesi'nin belli başlı hükümleri tadil ve ilga edilerek uygulanmaya devam etmiştir.

1954'te yürürlüğe giren 6309 sayılı Maden Kanunu'na kadar 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, Maadin Nizamnamesi ve Taşocakları Nizamnamesi uygulanmıştır.¹⁷⁰ Madenler üzerindeki haklar ve işletilme usullerini düzenleyen bahsi geçen mevzuat hükümleri, aynı dönemde yürürlükte olan 1926 tarihli Türk Kanunu Medenisi'nin madenlerin gayrimenkul sayılmasına ilişkin hükümlerinin tam anlamıyla uygulamaya konulamamasına sebep olmuştur.¹⁷¹

2.2.2.1.1. 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun

6309 sayılı Maden Kanunu'nun yürürlüğe girmesine kadar, madenler ile ilgili yürürlükte olan mevzuat genel olarak; 1942 tarihli ve 4268 sayılı Madenlerin Aranma

¹⁶⁸1935'te 2818 sayılı Kanun ile Ereğli kömür havzasında maden işletmelerinin kiraya verilmesi yasaklanmış kiralama usulüyle işletilen maden imtiyazları devlete geçmiş, 3867 sayılı Kanun ile de bu maden imtiyazlarının tamamı devlet işletmesine alınarak Etibank tarafından işletilmeye başlanmıştır. Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1376-1377.

¹⁶⁹ Telli, **a.g.e.**, 1989, 87.

¹⁷⁰ Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, 19-20.

¹⁷¹ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1376

ve İşletilmesi Hakkında Kanun¹⁷², Maadin Nizamnamesi, ve Taşocakları Nizamnamesi şeklindedir.¹⁷³

4268 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesinden sonra, bu dönemde madenler asli ve sathi (esas ve yüzey) madenler olarak tanımlanmış, taşocaklarının ise Taşocakları Nizamnamesi'ne tabi olacakları ve ayrıca özel kanun hükümlerinin de uygulanmaya devam edileceği kabul edilmiştir.¹⁷⁴ Kanun'da, Maadin Nizamnamesi'nin hangi hükümlerinin uygulanmaya devam edileceği hangilerinin ilga edildiği de açıkça belirtilmektedir.¹⁷⁵ Bu kapsamda Nizamnamenin madenlerin işletilmesine dair hükümlerinin de uygulamada kalacağı belirtilmiştir.¹⁷⁶

4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, kapsamında yer alacak madenleri sayma usulü ile belirlemektedir. Ancak aynı zamanda 2'nci madde hükümlerinde sayılan madenlere benzer özellikler gösteren, yer üstünde ya da altında bulunan ve özel kanunlar kapsamına alınmamış maddelerin de maden sayılacağı düzenlenmiştir.¹⁷⁷

Maden haklarına sahip olabilmenin kriteri, Maadin Nizamnamesi hükümlerinde yer alan haliyle uygulanmıştır. Buna göre Türk vatandaşı olanlar maden haklarına sahip olabilirler. Ayrıca yabancı devlet vatandaşı olanların da Osmanlı Devleti'nin tasarrufu emlak hakkında 1283 yılında yürürlüğe koymuş olduğu kanunu kabul eden

¹⁷² R.G.: 23.06.1942-5139.

¹⁷³ 1317 tarihli Taşocakları Nizamnamesi, 1326 tarihli Maadin Nizamnamesi. Anıl, Merey, a.g.e., 1942, 7.

¹⁷⁴ 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 1: "Asli ve sathi madenlerin aranma ve işletilmesi Maadin Nizamnamesiyle bu kanun hükümlerine ve taşocaklarının işletilmesi Taşocakları Nizamnamesine tabidir."

¹⁷⁵ 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 28: "Maadin Nizamnamesini n 1, 2, 3, 4, 5, 31, 32, 41, 45, 51, 61, 70, 77, 78, 87 ilâ 97' nci maddelerini ihtiva eden 9'uncu faslı ve 608 ve 3504 numaralı kanunlar mülğadır."

¹⁷⁶ 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 27: "Maadin Nizamnamesinin 6, 7, 18, 29, 52, 54, 55, 56, 57, 68, 69, 71, 73, 75, 76, 82 ve 99'uncu maddeleri ile bu kanunun üçüncü maddesinin B ve C bentleri ve 5, 6, 9 ve 11'inci maddeleri hükümleri işletme ruhsatnameleri hakkında da tatbik edilir."

¹⁷⁷ 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 2: "Tabii teşekkül neticesinde gerek yeryüzünde ve gerek yeraltında bulunan altın, gümüş, platin, civa, kurşun, demir, bakır, kalay, çinko, bizmut, kobalt, nikel, krom, arsinik, manganez, antimuan, alüminyum ve bunlara benzer madeni maddelerle kehribar, kükürt, şap, grafit ve her türlü maden kömürü, zift, petrol, petrol ve petrole benzer diğer madenli maddeler, petrol. istihsaline elverişli olmayan asfalt yatakları, her nevi kıymetli taşlar, zımpara, lüle taşı, içinde borasitli maddeler bulunan muhtelif cisimler, kayatuzu, tabii tuzlu ve bakırlı sular, sıcak ve soğuk maden suları, manyezit, amyan, çimento yapılmasında kullanılan başlıca maddeler (Bu maddeler çimento yapılmasında kullanılan makine şartiyle), kibritiyeti hadit imalinde kullanılan piritli topraklar, madenli, alüminyumlu kumlar ve topraklar, turb, on sene müddetle istifade edilmemiş olan bakiye yığınları ve cüruf Maadin Nizamnamesiyle bu kanun hükümlerine tabidir."

devlet vatandaşlarından olmaları ve Türk hukukuna uygun faaliyette bulunmaları halinde maden hakları iktisap edebilecekleri düzenlenmiştir.¹⁷⁸

Maadin Nizamnamesi'nin 9'uncu maddesine göre, maden arama faaliyetlerinde bulunulabilmesi için alınması gereken belgeler, arazinin türüne göre belirlenmiştir. Buna göre kişilerin kendi arazilerinde bulunan madenlerin aranması için ilmühaber alması gerekmektedir. Başkasının arazisinde yapılacak olan madencilik faaliyetlerinde arazi sahibinin muvafakat etmemesi halinde ve bunun yanı sıra sahipsiz arazilerde, taharri(arama) ruhsatnamesi tesis edilmek suretiyle arama yapılabilir.¹⁷⁹

Madenlerin aranması ve işletilmesi için gerekli olan ilmühaber ve ruhsatların başvuruları madenin bulunduğu yer valiliğine yapılacaktır. Valilik ruhsatname tesis edilmesinde siyasi veyahut askeri bir sakınca görmesi halinde durum Ticaret ve Ziraat Vekaletine bildirilir ve ilgili hususta kararı İcra Vekilleri Heyeti verir. Kanun madencilik faaliyetinde bulunulmasının siyasi ya da askeri açıdan sakıncalı olması halinin neler olduğunu açıklamamakla birlikte bu hususta kararı Ticaret ve Ziraat Vekaletine bırakmıştır.¹⁸⁰

Madenlerin işletilmesinde iki usul kabul edilmektedir. Madenler ihale edilmek suretiyle imtiyaz usulüyle işletilebilecekleri gibi, arama ruhsatnamesi ile arama faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi sonucunda işletme ruhsatnamesi verilmek suretiyle de işletilebilirler.

4268 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi imtiyaz yoluyla işletilecek madenleri düzenlemektedir. Bulunan madenlerin ihale yoluyla ruhsatlandırılmasında ihale etmeye İcra Vekilleri Heyeti (Bakanlar Kurulu) yetkilidir. İcra Vekilleri Heyeti madenlerin hangi şartlarda ve miktarda, hangi bilimsel ve iktisadi şartlarda imtiyaza konu edilerek işletileceğine karar verme yetkisine sahiptir. Ayrıca madenlerin ihale yoluyla imtiyaz verilerek işletilmesi için askeri gerekler ve yüksek menfaatler açısından bir sakınca olmadığı, civarda bulunan madenlere ağır bir zarar vermeyeceğinin de tespit edilmesi gereklidir.¹⁸¹ Kanun'un 12'nci maddesinde ise işletme ruhsatnamesinin hangi şartlarda tesis edileceği düzenlenmiştir. İşletme ruhsatı, imtiyaz usulü ile işletilemeyecekleri Maadin Fen Heyeti kararıyla tespit edilen yerler

¹⁷⁸ Fındıkgil, a.g.e., 1966, 25.

¹⁷⁹ Fındıkgil, a.g.e., 1966, 20.

¹⁸⁰ Fındıkgil, a.g.e., 1966, 21.

¹⁸¹ 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, madde 3.

için düzenlenebilir. Bu durumda ruhsatı düzenlemeye yetkili makam İktisat Vekaleti'dir.¹⁸²

İlgili Kanun'da madenlerin bulunmasına teşvik olması amacıyla bazı düzenlemeler de öngörülmektedir. Bunlardan biri "*maden bulma hakkı*"dır. İcra Vekilleri Heyetinin iktisadi ve mali şartlar gereği ya da milli servetlerin korunması gerekliliğinden bahisle madeni, bulan kişiye ihale etmeyebilir ancak bu durumda ilgili kişilere madeni bulma hakkının karşılığı olarak belirli bir tazminat ödenecektir.¹⁸³ Ancak madenlerin bulan kişilere değil de, geniş kapsamlı ve sübjektif uygulamalara sebep olabilecek bir gerekçeyle, iktisadi ve mali şartlar gereği ya da milli servetlerin korunması amacından bahisle devlet eliyle işletilmesi, özel şahısların madencilğe yatırım yapmasına engel teşkil eder bir nitelik arz etmektedir.¹⁸⁴

Bir diğer teşvik ise "ikramiye" adı altında ödenmektedir. Daha önce varlığı devlet tarafından bilinmeyen bir maden cevheri arama ruhsatnamesi alınmaksızın bulunmuş ise, ilgili makamlara haber verilmesi durumunda bulanlara, İktisat Vekaletinin teklifi ve İcra Vekilleri Heyeti kararıyla ikramiye verilecektir.

Ayrıca bu dönemde madenlerin atıl bırakılmaması ve verimli işletilmesi için Kanun birtakım önlemler de öngörmektedir. Mekşuf (keşfedilmiş) madenler 15 yıl süreyle işletilmez ise, keşfedilmemiş maden statüsüne geçerler.¹⁸⁵

4268 sayılı Kanun Cumhuriyet'in kuruluşundan sonra uygulamaya konulan ve dönem şartları itibarıyla birtakım ihtiyaçlara cevap vermekle birlikte oldukça kısa ve lafzı itibarıyla de bazı yazarlarca karmaşık bulunan ve özel kesimin yatırımlarını pek de destekler nitelikte bulunmayan bir Kanun'dur.¹⁸⁶

2.2.2.1.2. 6309 sayılı Maden Kanunu

6309 sayılı Maden Kanunu¹⁸⁷ 4268 sayılı Kanun ve Maadin Nizamnamesi'ne hakim ilkelerin bir kısmından etkilenmiştir.¹⁸⁸ Bununla birlikte öncekilere nazaran daha geniş kapsamlı ve daha sistematik bir kanun düzenlemesi olarak karşımıza çıkar.

¹⁸² 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, madde 12.

¹⁸³ 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, madde 3,4.

¹⁸⁴ Fındıkgil, a.g.e., 1966, 23.

¹⁸⁵ 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, madde 7.

¹⁸⁶ Fındıkgil, a.g.e., 1966, 20-25.

¹⁸⁷ R.G.: 11.03.1954-8655.

¹⁸⁸ Göğer, a.g.e., 1979, 62.

6309 sayılı Kanun kapsamında maden olarak kabul edilecek maddeler, 1'inci madde de sayma usulüyle belirtilmiştir,¹⁸⁹ 2'inci maddede ise burada sayılanlar dışında bir maddenin Ekonomi ve Ticaret Vekâletinin teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyeti kararı ile maden olarak kabul edilebileceği düzenlenmiştir.

Ruhsatların içeriği bir cins maden ile sınırlanmıştır, Kanun'un 12'nci maddesinde arama ruhsatnamesinin yalnız bir cins maden için verileceği ancak arama faaliyeti sırasında aranan maden ile birlikte işletilmesi jeolojik oluşum açısından zorunlu olan madenler için ruhsat sahibinin talebi ile ruhsat kapsamına alınması söz konusu olabileceği düzenlenmiştir.

6309 sayılı Kanun genel olarak, madencilik faaliyetlerinin görülmesinde devlet ile özel teşebbüs arasındaki farkı ortadan kaldırmayı hedefleyen, hukuki güvenlik ilkesini tesis eden ve kazanılmış haklara saygılı bir mevzuat düzenlemesi getirmeyi amaçlamıştır.¹⁹⁰

6309 sayılı Kanun, maden haklarını; takaddüm(öncelik) hakkı, arama ruhsatı, işletme ruhsatı ve işletme imtiyazı olarak tanımlamaktadır ve maden haklarının bölünmezliği ve bir bütün olarak muameleye tabi tutulması ilkesi benimsenmiştir. 6309 sayılı Kanun'un 5'inci maddesine göre *“Madenler üzerinde tesis olunan takaddüm, arama ruhsatnamesi, işletme talebi, işletme ruhsatnamesi ve işletme imtiyazı haklarının hiçbirisi hisselere tefrik ve taksim edilemez, bunlardan her biri ancak bir bütün halinde muameleye tabi tutulur.”*

Yine maden haklarından sadece ruhsat haklarının, hak ve yükümlülükler ile birlikte olmak kaydıyla miras yoluyla intikal edebileceği kabul edilmiştir. Bu sebeple maden imtiyazının miras yolu ile intikali söz konusu değildir. 40'ıncı madde

¹⁸⁹**6309 sayılı Maden Kanunu**, madde 1: *“Tabiatta sâf, mürekkep veya mahlût halde bulunan, yeraltı veya yerüstü işletmesi ile elde edilebilen ve bu kanuna göre maden sayılan maddeler aşağıda gösterilmiştir: Altın, Gümüş, Radyum, Platin, Plâdyum, İridyum, Osmiyum, Rutenyum. Bakır, Kurşun, Kalay, Kadmiyum, Demir, Krom, Manganez, Alüminyum. Kobalt, Nikel. Molibden, Tunsten. Vanadyum, Titanyum, Niyobyum (Kolonbiyum), Tantalyum, Zirkonyum. Antimuan, Civa, Arsenik, Bizmut. Berilyum, Lityum, Rubidyum, Sezyum, Fransyum. Seryum, Lantalyum, Didim, Neodin, Germanyum, İtiryum. Uranyum, Toryum. Antrasit, Taşkömürü, Linyit, Turb. Siyah Kehlibar, Grafit. Petrol ve müştakları, bitüm ve bitümlü maddeler, tabii hidrokarbür gazları ve Helyum. Kayatuzu veya tuzla tuzu olarak çıkarılan Sodyuma, Potasyum, Magnezyum, Bor ve Fosfor tuzları, Şap. Kükürt, Selenyum, Tellür, Pirit, Baryum, Borasit, Fluorit, Apatit, Lössit, Amyant (Aspest), Mika, Lületaş, Manyezit, Zımpara. Beril, Topaz, Korondon, Turkuaz, Ouiks, Opal, Agat, Kehlibar, Kuarz Kristalleri, Ametist, Krizopraz, Krizoberil, Krizolit, Spinel, Türmalin. Elmas, Zümrüt, Yakut. İçersinde işlenecek miktar ve keyfiyette yukardaki maddeleri ihtiva eden alüvyon, elüvyon ve sular.”*

¹⁹⁰ Göger, a.g.e., 1979, 64.

düzenlemesinde yer alan maden ruhsat hakkının intikalinde de hakkın bütünlüğü ilkesi korunmuş ve mirasçıların maden hakkına hisseli bir şekilde sahip olmaları yasaklanmıştır.

6309 sayılı Kanun arama safhası öncesinde gerçekleştirilen çalışmalar için ayrıca bir araştırma ya da prospeksiyon¹⁹¹ dönemi öngörmemiştir.¹⁹² Bu kapsamda ilgili Kanun açısından madencilik faaliyetleri, arama faaliyetleri ile başlamaktadır. İşletme hakkı ise bulunmuş madenler üzerinden tanımlanmıştır.¹⁹³ Maden hakkı ehliyetine baktığımızda arama ruhsatnamesine ilişkin ehliyet şartları 13'üncü maddede düzenlenmektedir. Düzenlemeye göre hem gerçek kişiler hem de tüzel kişiler arama ruhsatına sahip olabileceklerdir. Gerçek kişiler Türk vatandaşı olmak zorundadırlar. Tüzel kişiler ise madencilik yapabileceği statüsünde yazılı ve Türk kanunlarına göre kurulmuş olmalıdırlar. Yine madencilik faaliyetinde bulunabilme yetkisine sahip İktisadi Devlet Teşekkülü ve müesseseleri ve kamu idareleri arama ruhsatı iktisap edebilirler. İşletme ruhsatları açısından ehliyet şartı, arama ruhsatlarında olduğu gibidir. Ancak işletme imtiyazı sadece tüzel kişilere verilmiştir. Kanun'un 64'üncü maddesine göre madencilik yapabileceği statüsünde yazılı ve Türk kanunlarına göre kurulmuş yalnız limited veya anonim şirketlere maden işletme imtiyaz verilebilir. Yine maden işletme imtiyazı, bu hususta yetkili bulunan İktisadi Devlet Teşekkülü ve müessesesine veya kamu idarelerine verilebilecektir.

Yine Kanun'da maden haklarından yasaklı olanlar ile ilgili de düzenlemeler yer almaktadır. Kanun'un 7'nci maddesine göre: *“devlet memurları ile, vazifeleri haricinde ticaret ve sanatla iştigalleri kanunen menedilmiş olan kimselere maden arama ve işletme hakkı verilemez ve verilmiş olsa bile geri alınır”*.

Arama ruhsatlarının iktisabında takaddüm(öncelik) hakkı kabul edilmektedir. 21'inci madde hükmüne göre, maden arama ruhsatı müracaatının yapıldığı valilik tarafından, *“müracaat dilekçesine o günkü tarih ve tevdi saat ve dakikası yazılır ve hususi defterine kaydedilmek üzere havalesi yapılır”* Bununla birlikte 23'üncü

¹⁹¹ Prospeksiyon faaliyeti ilerleyen bölümlerde detaylı olarak açıklanacaktır. Ancak kısaca ifade etmek gerekirse, maden arama faaliyetlerinin ön safhası veya ilk arama faaliyetleri olarak tanımlanabilir.

¹⁹² Göğer, a.g.e., 1979, 65.

¹⁹³ **6309 sayılı Kanun**, madde 50: *“Bir maden ancak (Bulunmuş maden) sayıldıktan sonra üzerinde işletme hakkı tesis olunabilir.”*

maddeye göre, aynı cins madeni aramak için aynı zamanda birden fazla müracaat yapılması halinde takaddüm hakkının sahibi kura çekilmesi suretiyle belirlenecektir.

6309 sayılı Kanun da pek çok açıdan yetersiz bulunmuş, vergilendirme sistemi açısından madencilik faaliyetinin gereklerinin odak alınmadığı, madencilik faaliyeti ile metalürjiyi birbirine entegre edecek şekilde hazırlanmadığı ve madencilerin gerek duyduğu kambiyo rejimini öngörmediği bu eleştirilerden bazılarıdır.¹⁹⁴ Ayrıca Kanun'un tüm maden türleri için aynı safhaları ve bu safhalar için de aynı ruhsat süreleri ve süreçlerini öngörmüş olması da eleştirilmiştir.¹⁹⁵ Zira bu durum bilimsel ve teknik açıdan madencilik faaliyeti ile uyuşmayan bir nitelikte göstermektedir.

2.3. Maden Mevzuatına İlişkin Temel Kavram ve Tanımlar

2.3.1. Maden Kavramı ve Maden Grupları

2.3.1.1. Maden kavramı

Türk Dil Kurumu Sözlüğüne göre maden, *“Yer kabuğunun bazı bölgelerinde çeşitli iç ve dış doğal etkenlerle oluşan, ekonomik yönden değer taşıyan mineral.”*¹⁹⁶ olarak tanımlanmıştır. Mineralin bilimsel tanımı ise; yer kabuğunda doğal olarak bulunan inorganik yapıda ve elverişli koşullarda insanlığa herhangi bir şekilde yararı olabilen hammadde şeklinde yapılmaktadır.¹⁹⁷

Türk Maden Kanunu'ndaki tanımlamaya göre: *“Yer kabuğunda ve su kaynaklarında tabii olarak bulunan, ekonomik ve ticarî değeri olan petrol, doğal gaz, jeotermal ve su kaynakları dışında kalan her türlü madde bu Kanuna göre madendir.”*¹⁹⁸ Maden tanımı Maden Kanunu'na, 2004 yılında 5177 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik neticesinde getirilmiştir. Bu değişiklik öncesinde Maden Kanunu'nda genel bir maden tanımı bulunmamakta, maden adları sayılarak Kanun kapsamına alınmış olan madenler belirlenmektedir.

¹⁹⁴ Göğer, a.g.e., 1979, 62-63.

¹⁹⁵ Alp, İ. (1975). "Madencilüğimizin Yasal Sorunları", *Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 4. Kongresi*, Ankara: TMMOB Maden Mühendisleri Odası Yayını, 151.

¹⁹⁶ <https://sozluk.gov.tr/>

¹⁹⁷ Altınlı, İ.E. (1986). *Yer Bilimleri Sözlüğü*, Ankara: Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü Yayınları.

¹⁹⁸ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 2.

2.3.1.1.1. Maden tanımı açısından bilimsel tanım-hukuki tanım ayrımı

Maden hukuku kapsamında bir maddenin maden olarak değerlendirilmesi için mevzuatta belirtilen özellikleri taşıması gerekir. Bu sebeple bilimsel açıdan maden olarak tanımlanan bir madde, kanunen maden kapsamına alınmamışsa Maden Kanunu uygulamasına dahil edilmeyecektir.¹⁹⁹ Bununla birlikte bilimsel olarak maden tanımına girmeyen bir madde de Maden Kanunu kapsamında ‘maden’ olarak nitelendirilebilir. Sonuç olarak denilebilir ki; Türk hukuku açısından Maden Kanunu kapsamında ‘maden’ olarak tanımlanan maddeler, bilimsel maden tanımıyla birebir örtüşmemektedir.²⁰⁰

Kanun’da maden tanımlaması yapıldıktan sonra “...*bu kanuna göre madendir*” denilmesinin sebebi bazı yazarlara göre, kanun koyucunun maden tanımlamasını hukuki rejimin belirlenmesi maksadıyla yapmasıdır, bilimsel nitelemeler ise nispeten dikkate alınmaktadır.²⁰¹ Ayrıca Kanun hükmünde maden tanımlaması bilimsel tanımlamada olduğu gibi ‘mineral’ terimi üzerinden yapılmamış; petrol, doğalgaz, jeotermal ve su kaynakları dışında kalan her türlü ‘madde’ şeklinde açıklanmıştır ve kanımızca ‘madde’ denilmesi bilinçli olarak tercih edilmiştir. Türk Maden Kanunu’nda mineraller dışında da bazı maddelerin ‘maden’ olarak kabul edilmesi çeşitli açılardan doktrinde eleştirilmektedir. Örneğin: 5177 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucunda Maden Kanunu kapsamına alınan kum ve çakıl değişiklik öncesinde Taşocakları Nizamnamesine tabiydi. Doktrinde bu maddelerin Maden Kanunu’nun genel düzenini bozduğu yönünde eleştiriler bulunmaktadır²⁰². İlgili

¹⁹⁹ Gülan, A. (2008). *Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri*, İstanbul: Lamure Yayınları, 128.

²⁰⁰ Bu tespitin sebebi madenin bilimsel tanımının mineraller üzerinden yapılmasıdır. Örneğin; 3213 sayılı Kanunun 2’nci maddesinde yer alan maden tanımına göre jeotermal, doğal gaz ve petrolü alanların haricinde bulunan ‘Karbondioksit (CO₂) gazı’, ‘maden’ olarak kabul edilmektedir. Söz konusu gaz 19.08.1994 tarih ve 94/5442 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile Maden Kanunu kapsamına alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için bkz: Güngör, N. Demir, B.G. (2020). “Doğal Karbondioksitin Önemi, Özellikleri, Kullanım Alanları ve Tabi Olduğu Kanunlar”, *MAPEG Dergi*, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü, 1(1), 20-27. <http://www.mapeg.gov.tr/yay%C4%B1nmapeg1/Dergi/mobile/index.html> Ayrıca yine Maden Kanunu kapsamına alınan kum ve çakıl da, bilimsel olarak maden kategorisinde yer almamaktadır. Bkz: International Mineralogical Association (Uluslararası Mineraloji Birliği) tarafından yayınlanan *The New IMA List of Minerals* (Uluslararası Mineraloji Birliği Mineral Listesi), ilgili listeye göre kum ve çakıl mineral olarak değerlendirilmemektedir. <http://cnmnc.main.jp/> . Bununla birlikte pek çok ülkede kum ve çakıl, hukukun madencilik mevzuatı içinde yer almaktadır. Örneğin bkz., Amerika, *Mineral Commodity Summaries*, 2020, <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2020/mcs2020.pdf>.

²⁰¹ Gülan, a.g.e., 2008, 129.

²⁰² Gülan, a.g.e., 2008, 86-87.

eleştiri kum ve çakılın Maden Kanunu kapsamına alındıktan sonra pek çok istisna hükümlerinin de düzenlenmesine ihtiyaç duyulduğu yönündedir. Zira Maden Kanunu madde 2’de I (a) grubu madenler kapsamında düzenlenen ‘kum ve çakıl’ için uygulamadaki farklılıklar sebebiyle “Maden Kanunu’nun I (A) Grubu Madenleri İle İlgili Uygulama Yönetmeliği”²⁰³ adı altında Maden Yönetmeliği dışında bir yönetmeliğin çıkarılması yoluna gidilmiştir. Sonuç itibarıyla bilimsel olarak mineral ve dolayısıyla maden olmayan maddelerin, Maden Kanunu kapsamında değerlendirilmesi mevzuatın bütünlüğü ve genel olarak madencilik prosedürlerinin yeknesaklığı açısından olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

Maden Kanunu’na göre maden olarak kabul edilecek maddelerin ihtiva etmesi gereken özelliklerin Kanun’da tanımlanma şekli de kanun sistematigi açısından problemlidir. Kanun’da öncelikle madenin genel tanımı yapılmış, madenler beş grupta toplanarak her bir maden grubunun içeriğine dahil olan maden isimleri belirlenmiştir. Bazı madenlerin içeriğinde bulunması gereken bileşen oranları Kanun’da tanımlanırken bir kısım maden türleri içinse bu oranlar Yönetmelikte düzenlenmiştir. Bu durum kanun sistematigi açısından karmaşık bir durum ortaya koymaktadır. Kanun koyucunun neden bazı madenler için bileşen oranları belirtip bir kısmının yönetmeliklerle düzenlendiğine ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır.

2.3.1.1.2. Maden tanımı yapılmasında tercih edilen sistemler

Dünyada ‘maden’ kavramının mevzuat hükümlerinde tanımlanmasında genel olarak iki sistem benimsenmektedir. Bunlardan birincisi sayma yöntemiyle maden isimlerinin tek tek belirtilmesidir. İkinci sisteme göre genel olarak maden tanımı yapılır ve bu tanıma uyan maddeler maden olarak nitelenir.²⁰⁴

2004 yılında 5177 sayılı Kanun’la yapılan değişiklikten önce Maden Kanunu’nun yürürlüğe girmesinden önce uygulanan 6309 sayılı Kanun’da olduğu gibi sayma yöntemini benimsemiş olduğu kabul edilmekteydi.²⁰⁵ Ancak 5177 sayılı kanun değişikliği ile 2’nci madde hükmünde yer alan maden tanımının değiştirilmesi sebebiyle artık ülkemizde her iki sistemin bir arada uygulandığı görülmektedir. Bazı

²⁰³ R.G.: 03.02.2005-25716. Bundan sonra metin içerisinde “I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği” olarak kısaltılacaktır.

²⁰⁴ Fındıkgil, a.g.e., 1966, 2.

²⁰⁵ Topaloğlu, M. (2003). *Maden ve Taşocakları Hukuku*, Ankara: Karahan Kitapevi, 7.

yazarlar tarafından Kanun'un hem genel maden tanımı yapması, hem de sayma usulüyle madenlerin ait olduğu grupları göstermesi eleştirilmektedir. Bir maddenin Maden Kanunu kapsamında maden olup olmadığını tespit etmek için muhakkak maddenin adının Kanun'da yer alıp almadığına bakmak gerekir. Eleştirilere göre, sayma şeklinde maden tanımlaması yapıldığı için böyle bir tespit artık yapılan genel maden tanımının bir önemi kalmamaktadır.²⁰⁶ Bahsi geçen görüşler bazı açılardan haklı olmakla birlikte Maden Kanunu'ndaki tanımlamanın hiçbir anlam ifade etmediğini söylemek isabetli olmayacaktır. Zira, Bakanlık çıkaracağı yönetmelik ile yeni maddeleri Maden Kanunu kapsamına alma yetkisini kullanırken ve bunların gruplarını belirlerken Kanun'da yapılan bu maden tanımı bakanlık için bağlayıcı olacaktır. Bakanlık, Maden Yönetmeliği'nde değişiklik yapmak suretiyle bir maddenin Maden Kanunu kapsamına alınmasına yönelik düzenleyici işlem tesis edebilir. Bu maddenin 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 2'nci maddesinin birinci fıkrasında belirlenen şartları taşımaması halinde Bakanlıkça yapılan değişiklik kanuna aykırı hale gelecektir. Bununla birlikte hukuki açıdan genel bir maden tanımının varlığı, halihazırda sayma sisteminin de uygulandığı maden hukuku sistemimizde, uygulamada karışıklığa sebep olmadığı nispette işlevsel olacaktır. Kanımızca, maden türlerinin sayma usulüyle gösterilmesi kazuistik bir yöntem olmakla birlikte; Türk maden mevzuatında madenlerin gruplara ayrılmak suretiyle hukuki statülerinin ve uygulanacak yasal prosedürlerin belirlenmesi sisteminin benimsenmiş olması bu tahdidi usulün varlığı gerekli kılmaktadır.

2.3.1.1.3. Bakanlığın Maden Kanunu kapsamına alınacak madenlere ilişkin yetkileri

Maden Kanunu kapsamında yer alan madenlerin tanımlaması ile ilgili önemli bir husus, yukarıda bahsettiğimiz üzere Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının yönetmelik değişikliği yaparak Maden Kanunu'na müdahale etme yetkisidir. Maden Kanunu'nun 2'nci, maddesine göre *“Bu gruplarda yer alan madenlerin özellikleri ile bu maddede yer almayan bir maddenin grubunun tespitine ait esas ve usuller Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”* Maden Kanunu'nun ilgili hükmünün kanun koyucu tarafından bilinçli bir tercihle düzenlenip düzenlenmediği belirsizdir. Zira Kanun lafzına göre Bakanlığa verilen yetki; kanunda yer almayan bir

²⁰⁶ Günay, Ö. (2016). *Maden Hukuku*, Ankara: Seçkin, 24.

madenin kanun kapsamına alınmasında hangi makamın yetkili olduğunu, bu madenin nasıl tespit edileceğini, hangi usul ile kanunun uygulanması kapsamına dahil edileceğini, maden grubunun nasıl tespit edileceğini içerecek şekilde verilen bir yönetmelik çıkarma yetkisidir. Kanun'un bu yetkilendirmesi sonucunda Bakanlık isterse başka bir makamı yetkilendirebileceği gibi, Kanunda yer almayan bir madenin hangi usulle kanun kapsamına alınacağına dair düzenleme yapabilecektir. Görüldüğü üzere Kanun'da yer alan yetkilendirme oldukça geniş bir yetkilendirmedir. Böylesine kapsamı geniş bir yetkinin Bakanlığa verilmesinin hukuken kusurlu bir 'yetki devri' olduğu görüşünü savunan yazarlar bulunmaktadır. Buna göre kanunun içeriğine etki edecek değişikliği yapma yetkisinin bile hangi makamda olduğunun yönetmelik ile belirlenecek olması önemli hukuki bir sorundur. En azından değişiklik yapacak makamın Kanun'da açıkça belirlenmesinin daha isabetli olduğu düşünülmektedir.²⁰⁷

Bazı yazarlar ise Bakanlığın yönetmelik vasıtasıyla bazı madenleri Maden Kanunu kapsamına alıp çıkarılabilme yetkisini ya da bir madenin grubunu değiştirilebilecek olmasını mali bir yükümlülük olan devlet hakkını doğrudan etkiler nitelikte olması sebebiyle; hukuki belirlilik ve yatırım güvenliği gibi ilkeleri ihlal edeceğinden hukuka aykırı bulmaktadır.²⁰⁸ Bu sebeple; bu kapsamda bir değişiklik daha üst bir hukuk normuyla yapılabilir olmalıdır.

Bir diğer önemli husus da Bakanlıkça yapılacak yönetmelik değişikliği ile bir madenin Maden Kanunu kapsamına alınması inisiyatifinin yargısal denetimi hususunda ortaya çıkacaktır. Şöyle ki, Bakanlığın yönetmelik çıkarması ve değiştirmesi düzenleyici idari işlem niteliğindedir. Bakanlıkça çıkarılan ve ülke çapında uygulanacak yönetmeliklerin yargısal denetimi Danıştay Kanunu'nun 24'üncü maddesi gereğince ilk derece mahkemesi olarak Danıştay tarafından yapılır. Bakanlığın bir madeni Maden Kanunu kapsamına alması, kanun üzerinde değişiklik yapma yetkisi anlamına gelmektedir, zira bu değişiklik kanunun uygulama alanının genişlemesi ya da daralması sonucunu doğuracaktır. Süre gelen uygulamalara baktığımızda; yetkili makamların düzenleyici işlemleri ile Maden Kanunu kapsamına alınan madenlerin daha sonra Maden Kanunu'nda değişiklik yapan kanunlarla yani yine bir yasama işlemiyle kanun kapsamına dahil edilme ihtiyacı duyulduğunu

²⁰⁷ Gülan, a.g.e., 2008, 131-132.

²⁰⁸ Çitil, B. (2021). *Tüm Yönleriyle Maden Hukuku*, Ankara: Seçkin, 44.

görmekteyiz. Örneğin; 5177 sayılı Maden Kanunu’nda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun’un 1’inci maddesi ile karbondioksit, turba, alçı taşı, kalsit, sepiolit ve hunit Maden Kanunu kapsamına alınmıştır. Değişiklik Kanunu’nun madde gerekçesinde “*değişik tarihlerde Bakanlar Kurulu Kararı²⁰⁹ ile Maden Kanunu kapsamına alınmış olan*” bu maddelerin kanun kapsamına alındığından bahsedilmektedir. ‘Yasama yetkisinin aslilığı’ ilkesi sebebiyle yasamanın elbette böyle bir gerekçeye ihtiyacı bulunmamaktadır. Ancak madde gerekçesine konu olan ve ‘sepiolit’ maddesinin Maden Kanunu kapsamına alındığı Bakanlar Kurulu Kararı, Danıştay tarafından iptal edilmiştir.²¹⁰ Burada esasen değerlendirmeye alınması gereken konu, kanunda değişiklik yapar nitelikteki bir idari işlemin Danıştay tarafından denetlenerek yürürlükten kaldırılmasıdır. Eski uygulamada olduğu gibi ister Bakanlar Kurulu kararıyla olsun ister Bakanlık kararıyla olsun bir maden Maden Kanunu kapsamına alındıktan sonra Maden Kanunu’ndan kaynaklanan her türlü hukuki statü ve işleme konu olacaktır. Bu sebeple; Maden Kanunu kapsamına alınan bir madde, maden arama ve işletme faaliyetlerinin konusu olabilecek, ilgili faaliyetler için ruhsat düzenlenebilecek, en nihayetinde müteşebbisler tarafından yatırım konusu olacaktır. Ancak her ne kadar Maden Kanunu kapsamına alınsa da henüz kanunlaşmış bir hüküm söz konusu değildir. Bununla birlikte; yönetmelik hükümleriyle bir madenin Maden Kanunu kapsamına alınması işleminin Danıştay tarafından iptal edilmesi halinde, Danıştayın iptal kararlarının geçmişe yürür etkisi sebebiyle ilgili maden üzerindeki ruhsatlar ve izinler hukuka aykırı hale gelecek bunların da yürürlükten kaldırılması gerekecektir. Bu husus yatırımcılar açısından oldukça riskli bir durum teşkil eder. Yukarıda bahsi geçen Danıştay kararında da Bakanlar Kurulu tarafından 1989 tarihinde Maden Kanunu kapsamına alınan sepiolit, 1997 tarihinde Danıştay tarafından Bakanlar Kurulu Kararının iptal edilmesi sebebiyle Maden Kanunu kapsamından çıkarılmış²¹¹ ve ilgili madde üzerinde kurulan ruhsat hakları da

²⁰⁹ 5177 sayılı değişiklik kanunu öncesinde yeni bir maden türünün Maden Kanunu kapsamına alınması yetkisi Enerji ve Tabii Kaynaklarının Bakanlığının teklifi ile Bakanlar Kurulu’na aitti.

²¹⁰ **DANIŞTAY, 8. D., E: 1993/777, K: 1997/1880, T: 28.05.1997.**

²¹¹ “*Sepiolidin Maden Yasasına eklenmesi halinde Sepiolit ile aynı mineralojik ve kimyasal bileşime sahip olan lületaşının yasa kapsamında kalmasının söz konusu olamayacağı, her iki maddeyi ayrı madenler olarak zikretmek gereği bunların kullanım alanlarının farklı olması biçiminde değerlendirilebilirse de bu yaklaşımın Maden Yasasında önü alınmaz bir kargaşaya yol açacağı, yürürlükteki Maden Yasasına lületaşı çıkarılmadan ve bir ayırıcı tanım getirilmeden sepiolit eklenmiş olmasının bilimsel ve pratik açıdan uygun ve yararı olmadığı, sepiolit halihazırda Maden Kanunu kapsamına alınması halinde, bu maddenin sanayii hammadde olarak ve kil mineralleri arasında zikredilmesi gerektiği... Bu durumda, kimyasal ve mineralojik açıdan aynı bileşime sahip olması*

iptal edilmiştir. Maden Kanunu’nda yer alan, çıkarılacak yönetmelik vasıtasıyla yeni bir madenin kanun kapsamına eklenmesine ilişkin Bakanlığa yetki veren bu yasal düzenlemenin, uygulamada madencilik sektörü açısından özellikle yatırımcıların ruhsat güvenliğini tehlikeye düşürmesi yönünden problemli olduğu görülmektedir. Bakanlıkça çıkarılan bir yönetmelik ile Maden Kanunu kapsamına alınan madenler açısından, ilgili madenin sonrasında bir kanun değişikliği ile kanun kapsamına alınmasına kadar geçen sürede kanuni güvenlik ilkesi ve ruhsat güvenliği ilkesinden yararlanması mümkün olmayacaktır. Kanımızca, bu açıdan en sağlıklı sistem kanun değişiklikleri ile maddelerin Maden Kanunu kapsamına alınmasıdır. Veyahut mevcut hukuki düzenlemeler ışığında Bakanlığa verilen yeni madenlerin kanun kapsamına dahil edilmesi yetkisi neticesinde, kanun kapsamına alınan madenler açısından ruhsat güvenliğinin korunmasına yönelik ek yasal düzenlemeler getirilmesi gerekmektedir.

2.3.1.1.4. Madenlerin ticari değere sahip olması şartı

Maden Kanunu’nun 2’nci maddesinde yer alan maden tanımına göre bir maddenin maden sayılabilmesi için gerekli kriterler; petrol, doğalgaz, jeotermal ve su kaynakları dışında olmak kaydıyla, yer kabuğunda ve su kaynaklarında tabii olarak bulunma, ekonomik ve ticari değere sahip olma olarak belirtilmiştir.

Maden Kanunu, 2004 yılında ve 5177 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucunda genel bir maden tanımına kavuşmuştur. Bu tanım oluşturulurken de maden tanımının içeriğine ‘*ekonomik ve ticari değeri haiz olma*’ unsuru eklenmiştir.

5177 sayılı Kanun değişikliği neticesinde Kanun kapsamında genel bir maden tanımı ve tanımın içeriğinde ekonomik ve ticari değer kavramlarına yer verilmesinden önce de, Maden Kanunu’nun bazı hükümlerinde ‘*ekonomik değer*’ kavramını görmekteyiz. Örneğin; Maden Kanunu’nun 24’üncü maddesinde 2004 yılında yapılan değişiklik öncesinde de işletme ruhsatı alınabilmesi için başvuru sahibinin “*raporlarla tespit edilmiş işletmeye elverişli ekonomik cevherlerinin*” varlığının kanıtlanması şartı aranmaktadır.

nedeniyle lületaşı olarak maden kanunu kapsamında bulunan maddenin nitelik ve ayırıcılık tanımı getirilmeden sepiolit olarak ayrıca yasa kapsamında yer almasının teknik açıdan sakıncalı olduğu anlaşıldığından... Açıklanan nedenlerle dava konusu Bakanlar Kurulu kararı ile bakanlık işleminin iptaline...karar verildi.” DANIŞTAY 8. D., E: 1993/777, K: 1997/1880, T: 28.05.1997.

Yine yargı kararlarında da madenin kanuni tanımında açıkça ekonomik ve ticari değer ibaresi yer almasa da, ruhsatlandırmanın ancak *“devamlı ekonomik işletme kurulabilecek ölçüde maden varlığı”*nın bulunması halinde mümkün olabileceği şeklinde hükümler bulunmaktadır. İlgili yargı kararı, Maden Kanunu’nun halihazırda mülga olan *“ön işletme ruhsatı”* başlıklı 19’uncu maddesinde yer alan *“arama ruhsat sahibi arama ve rezerv tespit çalışmalarının olumlu bir gelişme gösterdiğini, arama ve diğer faaliyetlere bir süre daha devam edilmesi ile daha büyük işletme veya tesis kurma imkânlarının doğabileceğini beyanla ön işletme projesi vererek ön işletme ruhsatı talebinde bulunabilir”* hükmüne dayanılarak verilmiştir. Kararda Danıştay, Kanun’un 19’uncu maddesi hükmünde yer alan ön işletme izninin verilmesi için aranan şartları, *“...maden alanındaki çalışmanın olumlu gelişme göstermesi, aramalara devamlı ekonomik işletme kurulabilecek ölçüde maden varlığının bulunacağına ilişkin bulguların olması”* şeklinde yorumlamıştır. İlgili karara göre madenin ekonomik değeri, devamlı ekonomik işletme kurulacak ölçüde maden varlığının bulunması şeklinde anlaşılmalıdır.²¹²

5177 sayılı Kanun’un genel ve madde gerekçelerine baktığımızda, kanun koyucunun ilgili değişikliklerdeki temel saikinin, madenlerin ekonomik değeri ve bunların ülke ekonomisine katkılarının arttırılması çerçevesinde şekillendiğini görürüz. Maden Kanunu kapsamına eklenen madenler ve bazı maden türleri için yapılan yeni düzenlemeleri içeren bahse konu kanun değişikliği gerekçesinde; ilgili hammaddenin daha güvenilir ve büyük rezervlerden karşılanması, sektörün taleplerinin karşılanması, ilgili madenin sektördeki kullanım şeklinin gerektirmesi gibi sebepler kanun değişikliğinin gerekçeleri olarak gösterilmiştir. 5177 sayılı Kanun vasıtasıyla, Maden Kanunu’nun maden tanımı ve türlerine ilişkin hükümlerine değişiklik getirilmesinde, ekonomik gerekçelerin odak alındığı söylenebilir.

Ekonomik ve ticari değer kavramı, madenin Maden Kanunu kapsamında kabul edilmesinde anlam ifade etmekle birlikte, maden haklarına ilişkin başvurularda esas alınacak raporlarda da oldukça önem taşımaktadır. Bu kapsamda, maden sahalarında yapılan maden arama ve işletme faaliyetlerinin uluslararası standartlara uygun raporlanması için bağımsız bir kuruluş olarak teşkilatlandırılan ve Maden Kanunu’nun Ek 14’üncü maddesine 20.08.2016 tarih ve 6745 sayılı Kanun ile getirilen değişikliklerle

²¹² DANIŞTAY, 8.D., E: 1989/107, K: 1989/693, T: 25.09.1989.

kurulan Ulusal Maden Rezerv ve Kaynak Raporlama Komisyonu, 2018 yılında yayınladığı “*Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Kodu*” adlı belgede ‘ekonomik olarak çıkarılabilir’ maden terimine ilişkin açıklamalar getirmektedir. İlgili belgeye göre “ekonomik olarak çıkarılabilir” şeklinde tanımlanan maden rezervi ile kastedilenin; “*çıkarılmasının teknik, ekonomik ve belirtilmesi gereken diğer ilişkili varsayımlar doğrultusunda mümkün olan*” maden rezervi şeklinde anlaşılması gerekmektedir. Yine raporda ekonomik olarak çıkarılabilir teriminin, sabit ve genel geçer bir kriter ile tanımlanamayacağı çünkü maden yatağının türü, yapılan çalışmanın seviyesi ve şirketin mali kriterleri ile bağlantılı olarak değişiklik göstereceğinden bahsedilmektedir.²¹³

Kanun’daki maden tanımına ‘ekonomik ve ticari değer’ kriterinin konulması, esasen izin ve ruhsatlandırma süreçlerinin maden kaynağı, görünür rezerv, muhtemel rezerv ve benzeri teknik kavramlar üzerinden yürütülmesinin doğal sonucudur diyebiliriz. Zira maden kaynağı, görünür rezerv, muhtemel rezerv gibi kavramlar diğer kategorilerin yanı sıra maden rezervinin ekonomik olarak işletilebilirliğine duyulan güven derecesi ve kesinlik değerlendirmesi ile ilgilidir.²¹⁴

Maden Kanunu kapsamında maden olarak kabul edilme için getirilen ekonomik ve ticari değere sahip olma kriteri çeşitli açılardan eleştirilebilir. Öncelikle Kanun hükmüne bakıldığında ‘ekonomik ve ticari değer’in tam olarak neyi kastettiği anlaşılmamaktadır. Ayrıca bu değeri kimin belirleyeceği de tespit edilmemiştir. Kimi yazarlara göre maden işletmecisinin kendisi sübjektif olarak bir maden cevherinin ekonomik değerine ve işletilmeye değer olduğuna kendisi karar verecektir.²¹⁵ Ancak yargı kararları bu yönde değildir. Şöyle ki; arama ruhsat dönemi sonunda işletme ruhsatı başvurularının kabul edilmesi için görünür ve muhtemel rezerv alanlarının tespit edilmiş olması gerekir. Danıştay, işletme ruhsatı verilmesine karar verilebilecek düzeyde cevherleşme olup olmadığını tespit edecek olan makamın idare olduğuna karar vermiştir. Davaya konu olayda, ilk derece mahkemesi davacının kendi yaptırdığı analizler sonucunda tespit ettiği altın cevheri miktarını yeterli görmesi ve işletme ruhsatı safhasına geçilmesini talep etmesine rağmen idarenin cevheri yeterli

²¹³ Ulusal Madenler Rezerv ve Kaynak Raporlama Komisyonu(UMREK). (2018). *Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Kodu*, 22.

erişim: https://www.umrek.com.tr/wpcontent/uploads/2020/12/UMREK_Kodu_2018.pdf

²¹⁴ Rezerv türleri ve tanımları için ayrıca bkz: **UMREK**, (2018), 77-81.

²¹⁵ Günay, **a.g.e.**, 2016, 21.

bulmayarak işletme ruhsatı talebini reddetmesi ve arama ruhsatını iptal etmesi işlemini, idarenin kanunda öngörülmeleyen bir şart getiremeyeceğı gerekçesiyle iptal etmiştir. Ancak, Danıştay idarenin ruhsat taleplerinde belirlenen görünür ve muhtemel rezerv alanları ile bağılı olmadığı ve cevherleşmenin yeterli miktarda olup olmadığını tespit etme yetkisi olduğuna karar vermiş ve *“sahada yeterli maden cevherleşmesi görölmediğine ilişkin sebebin, hukuksal olarak geçerli ve yeterli bir sebep olup olmadığının gerekirse yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak ortaya konulması ve dava konusu işlemin sebep yönünden hukuka uygunluk denetiminin yapılması gerekirken; idarenin işletme ruhsatı verme konusunda bağılı yetkisi olduğundan bahisle ruhsatın iptaline ilişkin kararın bozulması gerektiğı”* sonucuna varmıştır.²¹⁶ Buna göre, maden işletmesi talebinde bulunan kimselerin kendi ticari ve teknik bilgilerine göre ve yatırım risklerini de kendileri göze alarak, bir cevherin işletilmeye müsait olup olmadığına karar vermesi hakkı mevzuatımız ve yargı kararlarına göre bulunmamaktadır.

Genel olarak uygulamaya baktığımızda ekonomik ve ticari değeri haiz olma şartı yukarıda yer alan örnekte de olduğu gibi, daha çok ruhsat taleplerine konu olan maden kaynağının ruhsatlandırılabilirliğinin tetkikinde karşımıza çıkmaktadır. Özellikle arama ruhsatı döneminde işletme ruhsatına geçişlerde idare, ekonomik açıdan işletilebilir rezerv varlığının ortaya konulmadığı durumlarda işletme ruhsatı taleplerini reddetmektedir.²¹⁷ Danıştay madenlerin ekonomik ve ticari değerinin varlığına ilişkin genel bir görüş bildirmekten çok davanın konusuna göre karar vermektedir. Bununla birlikte, idari işlemlere konu olan ekonomik ve ticari değer kavramı, ruhsat başvurusu yapılan sahada cevherleşmenin ne miktarda olduğu üzerinden değerlendirilmektedir.²¹⁸

²¹⁶ **DANIŞTAY, 8. D., E: 2016/1082, K: 2020/2919, T: 30.06.2020.**

²¹⁷ *“Olayda, yerinde yapılan inceleme sonucu düzenlenen raporda, alanda ve gösterilen ocakta, kurşun madeni damarı ve mineralizasyonu bulunmadığı ve alınan örnekte işletilmesi olanaksız ölçüde %03 oranında kurşun madeni saptandığı belirtildiğinden bu maden için ön işletme izni verilebilmek koşulunun gerçekleşmediğı anlaşılmaktadır.”* **DANIŞTAY 8. D., E: 1988/835, K: 1990/4,1, T: 15.01.1990.** *“...gerek davacı tarafından verilen çalışma raporunda gerek bakanlıkça yerinde yapılan denetim ve analiz sonucunda, alanda aliminyum (Al2 O3) %5.79, kromun %15.3, demirin ise %17.4 oranında bulunduğunun saptanması üzerine, davacının ilk başvurusunda bildirdiğı madenin alanda işletilebilecek oran ve miktarda bulunmadığı belirtilerek, ön işletme izninin hükümden düştüğünün... ön işletme izni verilmiş olan Aliminyum madeninin ekonomik işletmeye elverişli miktarda bulunmaması nedeniyle işletme izninin düşürölmesinde yasaya aykırılık bulunmadığı”* **DANIŞTAY 8. D., E: 1988/111, K: 1988/491, T: 21.06.1988.**

²¹⁸ **DANIŞTAY, 8. D.,E: 2016/3418, K: 2020/3622, T: 17.09.2020.**

Bazı yazarlara göre Kanun'da bir maddenin maden olarak sayılması için ekonomik ve ticari değere sahip olması gerektiği şartının getirilmesi, madenin bilimsel tanımıyla kanuni tanımı arasındaki mesafenin açılmasına sebep olmaktadır.²¹⁹ Kanun koyucunun Maden Kanunu'na göre maden sayılacak maddeler ile ilgili düzenlemeler getirirken temel amacının gerekçelerde belirtildiği üzere 'ekonomik ve ticari değer' olması yasal düzenlemenin sadece bilimsel maden tanımını odak almadığını göstermektedir. Ancak kanun koyucunun bu kriteri getirmedeki amacı, bu değeri haiz olmayan birtakım maddeleri kanun kapsamı dışında tutmak mı yoksa genel kanuni bir maden tanımı oluşturmak mı belirli değildir. Esasen Kanun kapsamına alınacak madenlerde ticari ve ekonomik değer bulunması şartı bu özelliği yitiren bir madenin devletin hakimiyet alanından çıkması anlamına gelecektir.²²⁰

2.3.1.1.5. Petrol, doğalgaz, jeotermal ve su kaynakları dışında olma şartı

Maden Kanunu'nda belirtilen madenler, sayma usulü ile tahdidi olarak belirtilmiş ve ayrıca genel bir maden tanımı yapılmıştır. Bununla birlikte Kanun'un 2'nci maddesinde petrol, doğalgaz, jeotermal ve su kaynakları dışında kalan her türlü madde denilerek genel bir çerçeve çizilmiştir. Bu maddelerin ayrıca kendi kanunları bulunmaktadır ve Maden Kanunu kapsamında maden olarak nitelendirilmezler.

Petrol ve doğalgaz kaynaklarının aranması ve bunların üretim faaliyetleri 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu'na tabidir.²²¹ İlgili Kanun'un 2'nci maddesine göre doğal gaz "yerden çıkan veya çıkarılabilen gaz hâlindeki doğal hidrokarbonları," ifade ederken; petrol "ham petrol ve doğal gazı" ifade eder. Jeotermal ve doğal mineralli su kaynakları ile jeotermal kökenli gazların hukuki rejimleri ise 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'na tabidir.²²²

²¹⁹ Gülan, a.g.e., 2008, 134.

²²⁰ Çitil, a.g.e., 2021, 45.

²²¹ **6491 sayılı Türk Petro Kanunu**, madde 1: "Bu Kanun; Türkiye'de petrol arama ve üretim faaliyetlerinin düzenlenmesi, yönlendirilmesi, teşvik edilmesi, denetlenmesi, arama ve üretim için gerekli bilgilerin ve verilerin toplanması, değerlendirilmesi ve kullanıma sunulmasına ilişkin usul ve esasları kapsar."

²²² **5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu**, madde 2: "Bu Kanun, belirlenmiş veya belirlenecek jeotermal ve doğal mineralli su kaynakları ile jeotermal kökenli gazların arama ve işletme dönemlerinde, kaynaklar üzerinde hak sahibi olunması, devredilmesi, terk edilmesi, kaynak kullanımının ihale edilmesi, sona erdirilmesi, denetlenmesi, kaynak ve kaptajın korunması ile ilgili usûl ve esaslar ile yaptırımları kapsar."

Maden Kanunu’nda, 2004 yılında 5177 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile taşocağı ruhsatı ile işletilen kalker, puzolanik kayaç ve marn gibi hammaddeler Maden Kanunu kapsamına alınmıştır. Değişiklik öncesinde ise taşocaklarının ruhsatı toprak mülkiyetine bağlı kılınmıştı.

Kanunen yapılan maden tanımının sınırının çizilmesi önemlidir. Zira Maden Kanunu kapsamında devletin hüküm ve tasarrufu, Kanun’un tanımına uygun madenler üzerinde gerçekteşir. Bu sebeple de madenler kanuni tanımdaki özelliklerini kaybettikleri andan itibaren Maden Kanunu açısından devletin hüküm ve tasarrufu da ortadan kalkacaktır. Ayrıca Maden Kanunu kapsamında veyahut özel kanunlarla çıkarılması ve işletilmesi devletten izin ve benzeri belgeler alınması gibi özel usullere bağlanmış olmayan her türlü madde, arazi malikinin mülkü sayılacaktır.

2.3.1.2. Maden grupları

Madenler, Maden Kanunu’nda ve Maden Yönetmeliği’nde genel olarak tanımlanmış, sayma usulüyle beş gruba bölünerek sınıflandırılmıştır. Maden mevzuatının uygulanması maden grupları açısından farklılık göstermektedir. Ruhsat bedelinin yatırılacağı yer maden gruplarına göre belirlenir²²³, ruhsatların verilif usulü ve verilen ruhsatların türleri, maden gruplarına göre düzenlenmiştir.²²⁴ Yine bazı ruhsatlar için geçerlilik süreleri yine maden grubuna göre farklılık gösterir.²²⁵ Devlet hakkı denilen ve çıkarılan madenin ocak başındaki fiyatından alınan bedel yine maden gruplarına göre alınır²²⁶, arama ruhsatı, işletme ruhsatı belirli bir hektar alanla sınırlanmıştır ve bu alan maden gruplarına göre deęiřir²²⁷, yine başvuruların yapılacağı yerler de maden grubuna göre farklılık göstermektedir.²²⁸

Bunun gibi mevzuat içerisinde süreler, maden hakkı kısıtlamaları ve maden hakkı sahiplerinin sorumlulukları yine maden gruplarına göre farklı şekilde düzenlenmektedir.²²⁹ Bu ve buna benzer örnekler çoğaltılabilir, zira maden gruplarının

²²³ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 13 birinci fıkrası: “... I. Grup (a) bendi madenlerin ruhsat bedelleri ise, büyükşehir belediyesi dışındaki illerde il özel idaresi hesabına yatırılır.” diğer madenlerde ruhsatı veren idarenin muhasebe birimi hesabına aktarılmak üzere Bakanlığın belirlediği bankada açılacak teminat hesabına yatırılır.

²²⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16.

²²⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 17, madde 24/3.

²²⁶ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 14/4, 14/6 .

²²⁷ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16.

²²⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16, sekizinci fıkrası.

²²⁹ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24/1, 29/5.

hangi durumlarda önem arz ettiğine ilişkin detaylı açıklamalar ilerleyen başlıklarda yapılacaktır.

Özetle, maden grupları için mevzuatta farklı prosedürler öngörülebilir; yapılan gruplandırmalar da bilimsel bir sınıflandırma oluşturma amacından ziyade daha çok hukuki uygulamalarla ilgilidir. Maden Kanunu'nun madenleri ve gruplarını düzenleyen hükümlerinde yapılan değişikliklerin, uygulamadaki koşullar ve gereklilikler esas alınarak gerçekleştirildiği Kanun gerekçelerinden de açıkça anlaşılmaktadır.²³⁰

21 Eylül 2017 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Maden Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde Kanun'da veya Yönetmelik'te yer almayan madenlerin tespiti halinde, Yönetmeliğe ekleme yapılarak hukuken maden olarak kabul edilebilir hale geleceği düzenlenmiştir. Ayrıca madenin grubunun mineralojik, fiziksel ve kimyasal özellikleri ve kullanım alanları göz önünde bulundurularak belirleneceği ifade edilmiştir.²³¹

Maden Yönetmeliği'nde de 2'nci madde kapsamında maden tanımı, Maden Kanun'daki tanımla aynı yapılmıştır. "*Maden Gruplandırılması*" başlıklı 5'inci madde hükümlerinde maden grupları Kanun'dakinden daha detaylı tanımlanmış, bazı maden türleri için maddenin içeriğinde bulunması gereken bileşenler ve bunların yüzdelik oranları verilmiştir.

Kanun ve Yönetmelik'te yer almayan madenlerin tespit edilmesi halinde hangi grupta sınıflandırılacaklarını Yönetmelik'te yapılacak değişiklikle Bakanlık belirleyecektir. Doktrindeki bazı görüşlere göre, Kanun ve Yönetmelik'te yer almayan madenlerin hangi grupta yer alacağını, Kanun yerine Yönetmelik ile belirlenmesi ve

²³⁰ "3213 sayılı Maden Kanunu'nda, aranması ve işletilmesi yönünden IV. Grup madenlerden bir farkı bulunmayan Uranyum, Toryum, Radyum gibi elementleri içeren radyoaktif mineraller ve diğer radyoaktif maddeler VI. Grup madenler olarak yer almaktadır. Ancak, bu madenlerin ayrı grup maden olarak Kanunda yer alması uygulamada yarar sağlamamış olup, söz konusu madenler IV. Grup madenler ile aynı kapsamda değerlendirilmiştir. Bu nedenle madde ile, bu madenler IV. Grup (d) bendi madenler olarak düzenlenmiştir." **6592 sayılı Kanun Tasarısı Gerekçe Metni**,
https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_gd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=173527

²³¹ **Maden Yönetmeliği**, madde 6: "*Kanunda sayılan ve bu Yönetmelikte belirtilen madenler dışında yeni bir madenin tespit edilmesi durumunda bu madenin grubu; mineralojik, fiziksel ve kimyasal özellikleri, kullanım alanları göz önünde bulundurularak bu Yönetmelikte gerekli değişiklik yapılarak belirlenir.*"

bu durumun “devlet hakkı” gibi mali yükümlülöklere de etki edecek olması; kanunilik, hukuki belirlilik ve yatırım güvenliği ilkelerine aykırı bulunmaktadır.²³²

2.3.2. Madencilik Faaliyeti Kavramı

Madencilik faaliyeti, 14.02.2019 tarih ve 7164 sayılı Kanun ile Maden Kanunu’nun 3’üncü maddesine getirilen ek fıkra ile kanuni tanımına kavuşmuştur. İlgili madde hükmüne göre madencilik faaliyetleri, “*madenlerin aranması, üretime yönelik hazırlık çalışmaları, üretilmesi, sevkiyatı, cevher hazırlama ve zenginleştirme, atıkların bertarafı, ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri, maden işletmelerinin kapatılması ve çevre ile uyumlu hale getirilmesi ile ilgili tüm faaliyetler ve bu faaliyetlere yönelik geçici tesislerin yapılması*” şeklinde tanımlanmıştır. Esasen 2019 yılında yeni getirilen değişlikle Kanun’a eklenen tanım 2017 yılında çıkarılan ve halen yürürlükte olan Maden Yönetmeliği’nde yer alan tanımın aynısıdır.²³³

Anayasa Mahkemesinin kararlarında yer verildiği üzere; madencilik faaliyetinin, madencilik sektörünü diğer sektörlerden ayıran, kendine özgü özellikleri ve prensipleri bulunmaktadır.²³⁴ Doktrindeki görüşler de dikkate alındığında bu özellik ve prensipler; madenlerin bulundukları yerde işletilmek zorunda olması, yenilenemeyen kaynaklar arasında yer alması, sürdürülebilir kalkınma ilkelerinin gözetilmesi²³⁵, madencilik faaliyetlerinin büyük yatırım ve ileri teknoloji gerektirmesi ve bu faaliyetlerin ağır ve tehlikeli işler kapsamında olup pek çok açıdan yüksek risk içermesi şeklinde sıralanabilir.²³⁶

²³² Çitil, **a.g.e.**,2021, 44. Tahdidi usul ile maden adlarının sayıldığı kanunlar açısından yetkilendirilecek bir makamın yeni madenleri belirlemesinin uygun olacağı görüşü için bkz: Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, s.3

²³³ **Maden Yönetmeliği**, madde 4: “*Madencilik faaliyetleri: Madenlerin aranması, üretime yönelik hazırlık çalışmaları, üretilmesi, sevkiyatı, cevher hazırlama ve zenginleştirme, atıkların bertarafı, ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri, maden işletmelerinin kapatılması ve çevre ile uyumlu hale getirilmesi ile ilgili tüm faaliyetler ve bu faaliyetlere yönelik tesislerin yapılmasını...ifade eder.*”

²³⁴ **AYM, E: 1985/20, K: 1986/30, T:24.12.1986, R.G.: 19401-15.03.1987.**

²³⁵ Bir faaliyetin sürdürülebilir kalkınma prensiplerince icra edilmesi için çevresel, ekonomik ve sosyal yönlerinin tümünün dengeli ve uyumlu bir şekilde gözetilmesi gerekir. Eggert, R.G. (2009). “What Sustainability and Sustainable Development Mean for Mining”, (Editör: Botin, J.A.) **Sustainable Management of Mining Operations**, USA: Society for Mining, Metallurgy, and Exploration, 21. Sürdürülebilir madencilik ise dört unsur üzerinden tanımlanabilir: 1- Maden zenginliğinin oluşturulması gerekli olanakları sağlamak. 2- Maden gelişiminin ekonomik ve sosyal açıdan verimli bir şekilde gerçekleşmesini sağlamak. 3- Madencilikten elde edilen kazanımların adil bir şekilde dağıtılması. 4- Madencilğin faydalarının maden kapandıktan sonra bile sürdürülmesi. Botin, **a.g.e.**,2009, 21.

²³⁶ Günay, **a.g.e.**, 2017,75

2.3.2.1. Madencilik faaliyetinin safhaları

Madencilik faaliyetinin mevzuatta hangi dönemleri kapsadığı, bu faaliyetlerin içeriklerinin neler olduğu ve dönemlerin başlangıç ve bitişlerinin tespiti önem taşır çünkü her bir dönemde yerine getirilmesi gereken farklı birtakım yükümlülükler ve bu yükümlülüklerin ihlali halinde öngörülen yaptırımlar mevcuttur. Kanun'daki tanımdan hareketle madencilik faaliyetinin genel olarak madenlerin prospeksiyonundan arazinin çevre ile uyumlu hale getirilmesine kadarki süreçteki tüm faaliyetleri kapsadığı söylenebilir.

Kanun'da madencilik faaliyetinin tanımında yer alan süreçlerin bazılarının ne anlama geldikleri de tanımlanmaktadır. Ayrıca bu kavramlara Maden Yönetmeliği'nde de açıklık getirilmektedir. Mevzuatta yer alan madencilik faaliyetinin içerdiği işlemler ile ilgili tanımlar şöyle sıralanabilir:

2.3.2.1.1. Madenlerin prospeksiyonu

Kanun'da "madencilik faaliyeti" kavramının tanımı yapılırken prospeksiyon sürecinden bahsedilmemiştir. Bu durum prospeksiyonun madenlerin aranması sürecinin içerisinde düşünülmesinden kaynaklanmaktadır.

Prospeksiyon yapmak (prospecting), kelime anlamı itibariyle yer altı servetlerini bulmak amacıyla aramak anlamına gelmektedir.²³⁷ Prospeksiyon yer altında çeşitli amaçlarla yer kabuğunun araştırılmasıdır. Yeni çökeltiler²³⁸ bulmak için arama yapmak; var olduğu bilinen mineralli damarların veya plaserlerin²³⁹ değerini saptamak amacıyla ilk aramalara girişmektir.²⁴⁰

Prospeksiyon, Maden Yönetmeliği'nde "*Maden arama faaliyetlerine dayanak teşkil edecek jeolojik, mineralojik, jeokimyasal araştırmalar temelinde ön bilgilerin toplanması işi*"²⁴¹ şeklinde tanımlanırken; Kanun'da "*Madencilik arama faaliyetlerine mesnet teşkil edecek ön bilgilerin toplanması işi*"²⁴² olarak ifade edilmiştir.

²³⁷ **Yer Bilimleri Sözlüğü**, Ankara: MTA Genel Müdürlüğü.

²³⁸ *Mineral çökeltisi, cevher çökeltisi: işletmeyi göze alacak miktar ve derecedeki yararlı mineral veya cevherin doğada bulunuş tarzı.* **Yer Bilimleri Sözlüğü**, Ankara: MTA Genel Müdürlüğü.

²³⁹ *Damar halinde bulunmayan mineral çökeltiler.* **Yer Bilimleri Sözlüğü**, Ankara: MTA Genel Müdürlüğü.

²⁴⁰ **Yer Bilimleri Sözlüğü**, Ankara: MTA Genel Müdürlüğü.

²⁴¹ **Maden Yönetmeliği**, madde 4.

²⁴² **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3.

Mevzuattaki tanımlamadan da anlaşılacağı üzere prospeksiyon henüz maden arama faaliyetlerine girişilmeden yapılan ön hazırlık niteliğindedir

2.3.2.1.2. Maden arama faaliyetleri

Maden arama faaliyeti, “jeolojik prospeksiyon, jeoloji haritası yapımı, numune alma, jeofizik araştırma, jeokimya, hidrojeolojik ve jeoteknik etütler ile üretime yönelik olmayan sondaj, galeri sürme, yarma ve kuyu açma gibi faaliyetler”²⁴³ olarak tanımlanmaktadır.

Maden arama faaliyeti süreci; arama ruhsatının sicile işlendiği tarihten itibaren başlar ve sırasıyla; “ön arama”, “genel arama”, “detay arama” ve ihtiyaç halinde onaylanması suretiyle “fizibilite” dönemlerini içerir.²⁴⁴ Maden Yönetmeliği’nin 17, 18, 19 ve 20’nci maddelerinde detaylı olarak düzenlenen her bir dönem, bir önceki arama döneminin bittiği tarihin ertesi günü başlamaktadır.

Yönetmeliğin 17’inci maddesine göre ön arama dönemi; “mostra (yüzlek) tanımlama ve örnek alımı, jeolojik harita alımı ile jeokimya, jeofizik gibi çalışmaları kapsar.” Arama ruhsatının verildiği tarihten itibaren bir yıl içinde ön arama döneminin tamamlanması gerekir. Ön arama döneminin son gününü takip eden gün, genel arama dönemi başlar; bu dönem, IV. Grup madenlerde iki yıl, diğer madenlerde ise bir yıldır.

Ön arama döneminde asgari olarak tamamlanması ve dönem sonunda verilecek rapora yansıtılması gereken faaliyetler: “1- Yüzey/mostradan örnek(numune) alınarak test/analiz yapılması/yaptırılması ve sonuçların teslim edilmesi. 2- Çalışma alanı/alanlarının yüzey jeoloji haritasının hazırlanması, görülen/tespit edilen mineral/maden kaynaklarının harita üzerinde gösterilmesi. 3- Maden jeolojisi öngörülleri veya maden jeolojisi haritasının hazırlanması ve jeolojik kesitlerinin yapılması. 4- Kaynak/rezerv raporu hazırlanmasıdır.”²⁴⁵

Maden Yönetmeliği’nin 18’inci maddesine göre genel arama dönemi, madenin genel özellikleriyle belirlenmesine yönelik bir dönemdir. Bu dönemde amaç, “kaynağın boyut, biçim, yapı, tenör/kalite ve muhtemel ekonomik beklentiler açısından kabul edilebilir bir güvenilirlik düzeyinde tahmin edilebilmesini sağlayarak bir

²⁴³ Maden Yönetmeliği, madde 4.

²⁴⁴ Maden Yönetmeliği, madde 16.

²⁴⁵ <https://www.mapeg.gov.tr/Uploads/MadenRaporlarFormlar/EK1.pdf>

cevherleşme ya da maden yatağının temel jeolojik özelliklerini belirlemektir”.²⁴⁶ Cevherleşme ya da maden yatağının sınırları ve sözü edilen özellikleri; mostra, yarma ve sondaj gibi lokasyonlardan örnekleme yapılarak, alınan örneklerin analiz ve test edilmesi suretiyle elde edilen verilere dayalı olarak tahmin edilir.²⁴⁷

Genel arama dönemi sonunda da genel arama faaliyet raporu verilmelidir. Genel arama dönemi sonunda rapora yansıtılması gereken ve gerçekleştirilmiş olması beklenen genel arama dönemi asgari faaliyetleri: “1- Çalışma alanının detay topografik haritasının hazırlanması ve yarma, kuyu, galeri, sondaj yerleri ile örnek(numune) alınan yerler ve benzeri noktaların gösterilmesi. 2- Yapılan yarma, galeri, kuyu, sondaj veya benzeri çalışmaların sonuçlarının verilmesi. 3 -Ruhsat sahasının detay jeoloji haritasının hazırlanması ve kesitlerinin yapılması. 4- Çalışma alanını temsil edecek sayıda örnek(numune) alınarak test/analiz yapılması/yaptırılması ve sonuçlarının verilmesi. 5- Detay maden jeolojisi haritasının hazırlanması ve jeolojik kesitlerinin yapılması. 6- Kaynağın/rezervin üç boyutlu olarak modellenmesi. 7- Kaynak/rezerv raporu hazırlanmasıdır.”²⁴⁸

Yönetmeliğin 19’uncu maddesine göre detay arama dönemi; “Miktar, yoğunluk, şekil, fiziksel özellikler, tenör/kalite ve mineral içeriğinin yüksek bir güvenilirlik düzeyinde hesap edilmesi amacıyla yapılan çalışmaları kapsar.”²⁴⁹ Bu dönem için asgari faaliyetler olarak belirtilen ve detay arama faaliyet raporuna da yansıtılması

²⁴⁶ Maden Yönetmeliği, madde 18. İlgili Yönetmelik hükmü **DANIŞTAY, 8.D., E:2017/7299, K:2022/64, T: 19.01.2022**, kararıyla “söz konusu düzenlemelerin bilimsel gerekçesinin ortaya konulamadığı anlaşılmaktadır,... bilimsel bir rapora dayanılmaksızın jeoloji mühendislerine öncelik hakkı tanıyacak ve jeofizik biliminden yararlanılması konusunda keyfiyete sebebiyet verecek şekilde yapılan dava konusu düzenlemelerde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” gerekçesiyle iptal edilmiştir. Danıştayın iptal kararına rağmen çalışmada genel olarak faaliyetin hangi işlemleri içerdiğini belirtmek amacıyla ilgili düzenlemedeki tanıma yer vermekteyiz. İlgili açıklamamız Maden Yönetmeliği’nin 19’uncu maddesinin ikinci fıkrası açısından da geçerlidir.

²⁴⁷ Maden Yönetmeliği, madde 18.

²⁴⁸ <https://www.mapeg.gov.tr/Uploads/MadenRaporlarFormlar/EK1.pdf>.

MAPEG resmi internet adresinde paylaşılan formda ayrıca IV. Grup madenler için “1- Ruhsat sahasının genel topografik haritasının hazırlanması ve yarma, kuyu, galeri sondaj yerleri ile örnek(numune) alınan yerler ve benzeri noktaların gösterilmesi. 2-Mostra haricinde ayrıca yarma ve/veya galeri, kuyu, sondaj ve benzeri çalışma yapılması ve sonuçlarının verilmesi. 3-Örnek(numune)/örnekler alınarak test/analiz yapılması/yaptırılması ve sonuçlarının verilmesi. 4-Ruhsat sahasının detay jeoloji haritasının hazırlanması ve kesitlerinin yapılması. 5-Maden jeolojisi haritasının hazırlanması ve jeolojik kesitlerinin yapılması. 6-Kaynağın/rezervin iki boyutlu olarak modellenmesi. 7-Kaynak/rezerv raporu hazırlanması” asgari faaliyetler olarak belirtilmiştir.

²⁴⁹ Maden Yönetmeliği, madde 19/2. İlgili düzenleme **DANIŞTAY, 8.D., E:2017/7299, K:2022/64, T: 19.01.2022**, kararıyla iptal edilmiştir. Danıştayın iptal kararına rağmen çalışmada genel olarak faaliyetin hangi işlemleri içerdiğini belirtmek amacıyla ilgili düzenlemedeki tanıma yer vermekteyiz. bkz: dipnot 246 .

gereken faaliyetler: “1-Çalışma alanının detay topografik haritasının hazırlanması ve yarma, kuyu, galeri, sondaj yerleri ile örnek(numune) alınan yerler ve benzeri gibi noktaların gösterilmesi. 2-Yarma, galeri, kuyu, sondaj veya benzeri çalışmaların yapılması ve sonuçlarının verilmesi. 3-Çalışma alanını temsil edecek sayıda örnek(numune) alınarak test/analiz yapılması/yaptırılması ve sonuçlarının verilmesi. 4-Yapılan detay jeokimya haritaları ve/veya jeofizik haritalarının verilmesi. 5-Detay maden jeolojisi haritasının hazırlanması ve jeolojik kesitlerinin yapılması. 6-Yeraltı işletmeleri için detay yeraltı jeoloji haritasının hazırlanması ve kesitlerinin yapılması. 7-Kaynağın/rezervin üç boyutlu olarak modellenmesi. 8-Kaynak/rezerv raporu hazırlanmasıdır.”²⁵⁰

IV. Grup (b), (c) ve (ç) bendi madenler açısından detay arama dönemini müteakip fizibilite dönemine geçilebilir. Fizibilite dönemine geçilmesi için detay arama döneminde yapılması zorunlu faaliyetlerin yapılmış ve kaynak ortaya çıkarılmış olmalıdır.²⁵¹

Kanun koyucunun belirli grup madenlere ek dönem olarak düşündüğü fizibilite döneminin düzenlendiği kanun değişikliği gerekçesinde; bu dönemin IV. Grup (b), (c) ve (ç) bendi madenlerde detay arama dönemi sonuna kadar madenlerin ekonomik olarak işletilebilirliğinin ortaya konulmasında güçlükler yaşanmasından dolayı, ortaya çıkan ihtiyacın giderilmesi amacıyla düzenlendiği görülmektedir.²⁵² Bu sebeple madencilik faaliyetinde bulunanlara daha detaylı inceleme yapılarak süreç sonunda madenin işletilebilirliği ve projeye ilgili yatırım ve işletme maliyetlerinin ortaya çıkarılabilmesi için ek bir süre tanınması amacıyla fizibilite dönemi Maden Kanun’un 17’nci maddesine ek bir fıkra ile eklendiği görülmektedir.

18.02.2015 tarih ve 6592 Sayılı Kanun’un 12’nci maddesi ile getirilen fizibilite dönemi, Kanun gerekçesinden anlaşılabileceği üzere detay arama döneminden ayrı düşünülmeyen gerekçesiyle talebe bağlanmış ek bir süre mahiyetindedir. Bu sebeple genel olarak gereğinden fazla ve kötü niyetli kullanımları önlemek amacıyla sahip

²⁵⁰ <https://www.mapeg.gov.tr/Uploads/MadenRaporlarFormlar/EK1.pdf>

²⁵¹ Maden Yönetmeliği, madde 20.

²⁵² 6592 sayılı Kanun madde 12 gerekçesi.

<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkanunlarno=173527&pkanunnumarasi=6592>

olunan bakış açısı gereğince fizibilite dönemi de mevzuata uygun sonuçlandırılmadığı takdirde yaptırımlara tabi tutulmuştur.²⁵³

2.3.2.1.3. Maden işletme faaliyeti

Maden işletme faaliyetinin hangi işlemlere karşılık geldiği ve içeriğinin kapsamı, işletme ruhsatı veya izni sonucunda gerçekleştirilmeye hak kazanılan faaliyetler olarak karşımıza çıkar. Maden Kanun'un 3'üncü maddesinde maden işletme faaliyetleri; *“üretime yönelik hazırlık çalışmaları ve üretim faaliyetleri”* olarak tanımlanmıştır. Maden Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesine ise benzer bir şekilde *“üretime yönelik hazırlık çalışmaları ve üretim yapılması için gerekli faaliyetler”* olarak tanımlanmaktadır.

Maden üretim faaliyetleri, esasen madenin tabii olarak bulunduğu yerden çıkarılması ve koparılması anlamına gelmektedir. Madenlerin işletilmesi faaliyeti ise, madenin yatağından çıkarılması, bu amaçla yer altı ve yer üstü tesislerinin kurulması, madenlerin yıkanması, stoklanması, taşınması, üretilen madenin pazarlanması ve satışı gibi faaliyetleri içerir.²⁵⁴

2.3.2.1.4. Madenlerin sevkiyatı

Maden işletme faaliyetinin önemli bir unsurunu da madenlerin sevkiyatı oluşturur. Gerek yer altı madenciliğinde gerek yer üstü madenciliğinde; bulunduğu yerde çıkarılan madenlerin çıkarıldıkları andan itibaren herhangi bir yere nakli halinde sevk fişi veya sevk irsaliyesi ile taşınması zorunludur.²⁵⁵ Madenin bulunduğu yerden istihracı(chıkarılması) ile sevkiyat da başlamış olacaktır.

Madenlerin sevkiyatı, madenin arzdan söküldüğü andan itibaren başlar ve maden işletme faaliyetinin bir parçasını oluşturur, bunun yanı sıra sevk fişi uygulaması bakımından da önem taşır. Madenlerin sevkiyatında sevk fişi uygulamasında amaç,

²⁵³ 6592 sayılı Kanun madde 12 gerekçesi.

<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkunlarno=173527&pkunnumarasi=6592>

²⁵⁴ Maden işletme faaliyetleri oldukça geniş kapsamlı olup pek çok farklı disiplinin konusuna giren faaliyetleri içermektedir. Detaylı bilgi için bkz: Mojtabai, N. (2009). “Mine Planning and Production Management”, (Editör: Botin, J.A.) *Sustainable Management of Mining Operations*, USA: Society for Mining, Metallurgy, and Exploration.

²⁵⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 12.

çıkarılan madenin kaydının tutulabilmesi böylece devlet hakkının miktarının tespit edilebilmesidir.²⁵⁶

2.3.2.1.5. Cevher hazırlama ve zenginleştirme

Cevher; “doğrudan doğruya veya bazı işlemler sonucu zenginleştirilerek endüstride tüketim yeri bulunabilen ve ekonomik değeri olan bir veya birkaç mineralden oluşmuş kayaç. Cevher, metal üretiminin hammaddesini teşkil eder.”²⁵⁷ Cevher, kârla işletilebilen metalli mineral veya metalli mineraller yığınağı olarak ifade edilmektedir; ancak günümüzde bu kelime sadece metalli minerallere özgülenmemektedir.²⁵⁸ Cevher hazırlama; “cevheri, zenginleştirmeye hazır duruma getirebilmek amacıyla yapılan; kırma, öğütme, tane büyüklüğüne göre sınıflandırma gibi işlemler topluluğudur.”²⁵⁹ Cevherin bazı değersiz kısımlarının uzaklaştırılarak temizlenmesi işlemi olarak da tanımlanabilir.²⁶⁰ Cevher zenginleştirme; cevher hazırlama işlemlerine tabi tutulmuş ürünün, metalürjik işlemler yapılabilir hale gelmesi veya satılabilir niteliğe getirilmesini sağlamak amacıyla yapılması gereken işlemler topluluğudur.²⁶¹

Mevzuatta cevher hazırlama ve zenginleştirmeye ilişkin tanımlara Maden Atıkları Yönetmeliği’nin “Tanımlar” başlıklı 4’üncü maddesinde de rastlamaktayız. Bu maddeye göre cevher hazırlama/zenginleştirme, “madenler üzerinde gerçekleştirilen termal imalat işlemleri, ergitme ya da izabe dahil metalürjik işlemler ve benzeri endüstriyel prosesler dışında kalan, boyut değişikliği, sınıflandırma, ayırma ve özütleme amacıyla yapılan fiziksel, kimyasal, biyolojik işlemlerin tek tek veya birlikte uygulamaları sonucunda ekonomik değeri olan madde ve malzemelerin kazanılmasına yönelik işlemleri” ifade eder.

²⁵⁶ Günay, a.g.e., 2017,135.

²⁵⁷ Maden Terimleri Sözlüğü, <http://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>

²⁵⁸ Örneğin, kükürt cevheri, flüorit cevheri tabirleri de kullanılmaktadır. Yer Bilimleri Sözlüğü, Ankara: MTA. Maden Kanunumuz açısından da terimin kullanışında metalik element içerip içermemesine göre bir ayırma rastlanmamıştır. Genel Müdürlüğü. Bununla birlikte “Değerli mineraller metalik elementleri içermiyorsa cevher tabiri yerine endüstriyel hammadde deyimi kullanılır.” şeklinde açıklama da bulunmaktadır. Maden Terimleri Sözlüğü, <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>

²⁵⁹ Maden Terimleri Sözlüğü, <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>

²⁶⁰ Yer Bilimleri Sözlüğü, Ankara: MTA

²⁶¹ Maden Terimleri Sözlüğü, <http://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>

2.3.2.1.6. Ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri

Ruhsat sahasında hem madenden çıkarılan cevher hem de cevherin işe yaramaz kısımlarının (pasa, cüruf) ve de atıkların²⁶² depolandığı²⁶³ alanlar bulunur. Depolama işlemleri madencilik faaliyetlerinin önemli bir kısmını oluşturan işlemlerden birisidir. Madenler satılmak veyahut zenginleştirilmek üzere depolanabilirler. Alınacak izinler, yetkili mercilere teslim edilmesi gereken raporlar²⁶⁴, maden işletmesi açısından belirlenecek maliyetler²⁶⁵ ve bazı maden türleri için güvenlik²⁶⁶ sebebiyle madenlerin ve atıkların depolanması oldukça önem taşır. Maden stok alanları mevzuata göre alt yapı tesisi olarak adlandırılır ve çevresel etki değerlendirmesinde bu alanların da çevreye uyumu ve insan ve çevre sağlığına etkileri değerlendirmeye alınır.²⁶⁷ Yine Maden Kanunu açısından her türlü depolama/stok alanı “tesis” yani maden tesisi kavramının içinde değerlendirilir.²⁶⁸

²⁶²Maden Kanunu’nda pasa, bakiye, cüruf ve atıkların muhafazasına ilişkin 43’üncü maddenin birinci fıkrasındaki düzenleme şu şekildedir:

“ Madencilik ve müteakip safhalarındaki faaliyetler sırasında; cevher, metal veya ekonomik değer ihtiva eden, günün şartlarında teknik veya ekonomik değerlendirmesi mümkün olmayan pasa, atık/artık, zenginleştirme bakiye yığını ve cüruflar, çevre kirliliği açısından mahzur teşkil etmiyorsa geçirildikleri son işlemde çıktıkları şekliyle ayrı ayrı muhafaza edilir. Bu pasa, bakiye, atık/artık ve cürufların miktarları, fizikî özellikleri, usulüne göre alınmış numunelerin analiz raporları ve döküm alanları, faaliyet raporları, plân ve haritalarda gösterilir. Bu hususa aykırı hareket edenlere işletme ruhsat taban bedeli tutarında idari para cezası verilir.”

²⁶³ “DEPO: 1) Su toplama yeri. 2) Ambar, Silo.” **Maden Terimleri Sözlüğü**, <http://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>

²⁶⁴ Örneğin Maden Kanunun 29’uncu maddesine göre Ruhsat sahibi, her yıl nisan ayı sonuna kadar bir önceki yıl içinde gerçekleştirdiği işletme faaliyeti ile ilgili teknik belgeleri, işletme faaliyet raporunu ve ilgili kanun maddesinde belirtilen diğer belgeleri Genel Müdürlüğe vermekle yükümlüdür. İşletme faaliyet raporu yine Maden Kanunun 3’üncü maddesine göre “Yıllık işletme faaliyetine ilişkin üretim, satış tutarı ve miktarı, stok ve bunun gibi bilgiler ile toplam gelir ve tahakkuk eden Devlet hakkı gibi mali durumu gösteren ve şekli yönetmelikle belirlenen” belgedir. Aynı husus Maden Yönetmeliği’nin 36’ncı maddesinde de belirtilmiştir.

²⁶⁵ “Satış Giderleri: Cevherin ham veya işlenmiş olarak satışa konulması halinde, satış mahalline kadar olan taşıma, yükleme, boşaltma, stoklama, liman ve istasyon giderleri; verilen komisyonlar, satış elemanlarının ücret ve yollukları, analiz ve hakem ücretleri; tahsilat masrafları gibi doğrudan satışın gerçekleştirilmesi ile ilgili masraflar.” **Maden Terimleri Sözlüğü**, <http://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>

²⁶⁶ Örneğin kömürlerin gerekli önlemler alınarak depolanması gerekmektedir. “Bu önlemler arasında kömür yığının fazla yüksek yapılmaması, kömürün kolay yanan malzemeye karışmamasına dikkat edilmesi ve kömür yığının sık sık sıcaklığının ölçülmesi belirtilebilir. Eğer yığında ısı artışı meydana gelirse, yığının herhangi bir araçla aktararak (devredilerek) havalandırılması gerekir.” “Gözenekliliği fazla kömür, stok yerinde oksitlenerek yanabilir. Kömürün gaz emme, buharda-sıvılarda şişme özelliği ve yoğunluğu gözenekliliğin bir fonksiyonudur.” **Maden Terimleri Sözlüğü**, <http://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>

²⁶⁷ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3: “Altyapı Tesisi: Madencilik faaliyetleri için zorunlu ve temdit dahil ruhsat süresi ile sınırlı olan yol, su, haberleşme, enerji nakil hattı, bant konveyör, havai hat, kuyu tesisleri, şantiye binası, yemekhane, atölye, kantar tesisleri, maden stok alanı, pasa döküm alanı, atık barajı, trafo, patlayıcı madde ve müştemilatı deposu gibi geçici yapı ve binaları.” ifade eder.

²⁶⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3: “Tesis: Madencilik faaliyetleri için zorunlu olan her türlü kırma, eleme, öğütme, kesme ve sayalama tesisleri ile işleme tesisi kapsamında asfalt üretim, hazır

2.3.2.1.7. Atıkların bertarafı

Maden Atıkları Yönetmeliği'nin "Tanımlar" başlıklı 4'üncü maddesi hükümlerine göre atık; *"üreticisi veya fiilen elinde bulunduran gerçek veya tüzel kişi tarafından çevreye atılan veya bırakılan ya da atılması zorunlu olan herhangi bir madde veya materyali"* ifade etmektedir.

Madencilik faaliyetleri sonucunda ortaya çıkan atıklar çeşitli yöntemlerle çevreye ve insanlara zarar vermeyecek şekilde depolanır, taşınır, işlenir, bertaraf edilir yahut geri dönüştürülür. Bu amaçlarla ruhsat sahipleri Maden Atıkları Yönetmeliği'nde tanımlanan tesisleri mevzuata uygun bir şekilde tesis etmekle ve gerekli izinleri almakla yükümlüdürler.²⁶⁹

Konuya ilişkin detaylı açıklama maden ruhsat sahiplerinin yükümlülükleri konusu altında incelenecektir.

2.3.2.1.8. Maden işletmelerinin kapatılması ve kapatılan sahanın çevre ile uyumlu hale getirilmesi

Madencilik faaliyeti yukarıda da bahsedildiği üzere maden arama faaliyetleri ile birlikte başlamaktadır. Bu süreç, madenlerin işletilmesi ile devam eder ve işletme süreci de çeşitli faaliyetlere konu olur. Maden işletmesine çeşitli sebeplerle son verilebilir. Zira doğal kaynağın maddi varlığına bağlı olarak gerçekleştirilen madencilik faaliyeti, kaynağın tükenmesi ile her halükarda sona ermek durumundadır.

Herhangi bir ticari işletmenin kapatılmasında olduğu gibi maden işletmesinin kapatılması da çeşitli süreçlerin tamamlanmasını gerektirmektedir. Ticari işletmelerin kapatılmasından farklı olarak, maden işletmelerinin kapatılması kendine özgü işlemler gerektirmektedir.

beton, yapı elemanı tesisleri, sallantılı masa, jig, konsantratör, flotasyon, liç, kalsinasyon, biyoksidasyon ve benzeri cevher hazırlama ve zenginleştirme tesisleri, karıştırma, depolama, stoklama, atık kazanma ve atık bertaraf tesisleri gibi geçici üniteleri." ifade eder.

²⁶⁹ **Maden Atıkları Yönetmeliği**, madde 4: *"Atık barajı: Madenlerin zenginleştirilmesi sonucunda ortaya çıkan atıkların depolanmasına yönelik olarak inşa edilen sedde ve arkasında bir rezervuar oluşturan mühendislik yapısı,"; "Atık çöktürme havuzu: Madenlerin zenginleştirme işlemine tabi tutulması sonucu ortaya çıkan atıkların çöktürülmesiyle proses suyunun arıtılarak deşarj edilmesi veya fiziksel arıtım sonucu tekrar kullanımına yönelik inşa edilen yapı"; "Maden atığı bertaraf tesisi: 2/4/2015 tarihli ve 29314 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Atık Yönetimi Yönetmeliği'nin Ek-2A'sında tanımlanan bertaraf yöntemleri çerçevesinde, madencilik faaliyetlerinden kaynaklanan atıkların bertarafı amacıyla kullanılan atık barajı, atık göletleri, atık yığını, pasa yığını, çöktürme havuzları, atık havuzu, pasa depolama alanları, macun dolgu, üretimi biten yığın liç alanları"*

Maden işletmeleri faaliyette oldukları süre boyunca bulundukları alanlarda; sosyal, ekonomik, ve çevresel birtakım etkilere sebep olurlar. İşletme süresi boyunca madenin kapatılması sonucunda oluşacak sonuçlar özellikle çevresel açıdan dikkate alınarak faaliyet planı belirlenir. Bu bakış açısı sürdürülebilir kalkınma ilkeleri açısından önem teşkil eder.²⁷⁰ Ayrıca yasal olarak da maden işletmelerinin kapatılması sonucunda faaliyet süresince madencilik faaliyetlerinin göz önünde bulundurulması, kullanılan arazinin çevreyle uyumlu hale getirilip, doğaya kazandırılması da zorunluluktur.

Maden işletmesinin kapatılmasından sonra madencilik faaliyetinin gerçekleştiği sahanın çevre ile uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir. Madencilik faaliyetlerinin çevreye ve insan sağlığına etkilerinin kontrol altına alınmasının gerekliliği, faaliyetin her aşamasında ön planda tutulmaktadır. Bu etkilerin büyüklüğü ve önemi mevzuatımızda da dikkate alınmıştır. Bu sebeptendir ki, madenler kapatıldıktan sonra dahi ruhsat sahiplerinin sorumluluğu devam etmektedir. Maden sahalarında faaliyetlerin sona ermesinden sonra çevrenin rehabilite edilmesi genellikle uzun yıllar alan bir süreçtir.²⁷¹

2.3.3. Madencilik Faaliyetinin İdari Faaliyetlerin Konusu Olması Bakımından Niteliği

2.3.3.1. Kamu hizmeti bakımından madencilik faaliyetleri

2.3.3.1.1. Genel olarak kamu hizmeti kavramı

Kamu hizmeti kavramı bazen bir iş ya da faaliyeti betimlemek amacıyla kullanılırken bazen de kamu kuruluşlarını ifade etmek amacıyla kullanılır.²⁷² Kamu hizmeti gerek idare hukukunun gerekse idari yargılama hukukunun uygulama alanının belirlenmesinde ölçüt niteliğinde kullanılmakla birlikte ne yargı kararlarında ne doktrinde ne de mevzuatımızda bu kavramın tam bir karşılığını bulmak mümkün

²⁷⁰ <https://www.iied.org/mmsd-final-report>

²⁷¹ Mroueh, U-M., Vahanne, P., Wahlström, M., Kaartinen, T., Juvankoski, M., Vestola, E., Mäkelä, E., Leino, T., Kosonen, M., Hatakka, T., Jarva, J., Kauppila, T., Leveinen, J., Lintinen, P., Suomela, P., Höyry, H., Tolla, P., (2008). (Editörler: Heikkinen, P., Noras, P., Salminen, R.), *Mine Closure Handbook: Environmental Techniques for the Extractive Industry*. Espoo 2008, 26. http://tupa.gtk.fi/julkaisu/erikoisjulkaisu/ej_074.pdf

²⁷² Gözübüyük, Ş., Tan, T. (2016) *İdare Hukuku*, C.I, (11. Baskı), Ankara: Turhan Kitapevi, 586.

değildir.²⁷³ Kamu hizmetinin tanımlaması iki farklı açıdan yapılmaktadır. Buna göre maddi anlamda kamu hizmeti ve organik anlamda kamu hizmeti kavramları karşımıza çıkar.²⁷⁴ Maddi anlamda kamu hizmeti tanımlanırken, faaliyeti yürüten organın niteliğine bakılmaksızın faaliyetin amaçladığı hususun kamu yararı olması halinde ilgili faaliyet kamu hizmeti olarak nitelendirilir.²⁷⁵ Organik açıdan kamu hizmeti tanımı ise faaliyeti yürüten örgütün niteliğine bakılarak yapılır. Buna göre bir kamu tüzel kişinin bizzat veyahut denetimi altında gerçekleştirilen faaliyet kamu hizmeti olarak tanımlanır.²⁷⁶ Özetle organik açıdan kamu hizmeti “teşkilat, örgüt veya organizasyonu” ifade ederken, maddi açıdan kamu hizmeti “kamu yararına yönelik faaliyetleri” ifade etmektedir.²⁷⁷ Her iki unsur üzerinden kamu hizmetine dair bir tanımlama yapacak olursak, kamu tüzel kişilerince doğrudan ya da gözetim ve denetimleri altında bir özel hukuk tüzel kişisine gördürülen, amacı kamu yararı olan²⁷⁸ faaliyetler kamu hizmeti olarak tanımlanır.²⁷⁹

Kamu hizmeti kavramına baktığımızda; bazen bir iş ya da faaliyeti betimlemek amacıyla kullanılırken bazen de kamu kuruluşlarını ifade etmek amacıyla kullanıldığını görmekteyiz.²⁸⁰ Kamu hizmeti, gerek idare hukukunun gerekse idari yargılama hukukunun uygulama alanının belirlenmesinde ölçüt olarak kullanılmaktadır.²⁸¹ Ayrıca kamu hizmeti kavramı idare hukukunun kamu görevi, kamu malı ve idarenin sorumluluğu gibi pek çok müessesesine de anlam kazandırmaktadır.²⁸²

Hangi faaliyetlerin kamu hizmeti olarak nitelendirileceğini tespit edebilmek için çeşitli unsurlar dikkate alınmaktadır. Maddi, organik ve biçimsel öğeler kamu

²⁷³ Gözübüyük, Tan, **a.g.e.**, C.I, 2016, 586. Günday, M. (2015). *İdare Hukuku*, (10. Baskı), Ankara: İmaj Yayınevi, 330. Yayla, Y. (2009). *İdare Hukuku*, İstanbul: Beta, 96.

²⁷⁴ Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku*, C.II., (2. Baskı), Bursa: Ekin, 251. Günday, **a.g.e.**, 2015, 330.

²⁷⁵ Günday, **a.g.e.**, 2015, 330.

²⁷⁶ Günday, **a.g.e.**, 2015, 330. Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 251-253.

²⁷⁷ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 251.

²⁷⁸ “Kamu hizmeti kamu yararıdır.” AYM, E:1976/38, K:1976/46, T: 12.10.1976., AMKD 17, 216-265, AYM, E: 1964/13, K: 1964/13, T: 02.06.1964. (nakleden: Akıllıoğlu, T. (1988). “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9 (1-3), 19.)

²⁷⁹ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 253.

²⁸⁰ Gözübüyük, Tan, **a.g.e.**, C.I, 2016, 586.

²⁸¹ Gözübüyük, Tan, **a.g.e.**, C.I, 2016, 586. Günday, **a.g.e.**, 330.

²⁸² Tan, T. (2020). *İdare Hukuku*, (9. Baskı). Ankara: Turhan Kitapevi, 368. Karahanoğulları O. (2015). *Kamu Hizmeti Kavram ve Hukuksal Rejim*, (3. Baskı). Ankara: Turhan Kitapevi, 184. Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 251. Ulusoy A. (2004). *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, İstanbul: Ülke Kitapları, 11.

hizmetinin unsurlarının belirlenmesi açısından da karşımıza çıkar.²⁸³ Maddi açıdan kamu hizmeti tanımlanırken, faaliyeti yürüten organın niteliğine bakılmaksızın faaliyetin amacının ‘kamu yararı’ olması halinde ilgili faaliyet kamu hizmeti olarak nitelendirilir.²⁸⁴ O halde devletin özel mallarını işletmesi veya sadece kâr elde etmek amacıyla iktisadi faaliyetlerde bulunması kamu hizmeti olarak kabul edilmez. Organik açıdan kamu hizmeti tanımı ise faaliyeti yürüten örgütün niteliğine bakılarak yapılır. Buna göre bir kamu tüzel kişinin bizzat veya denetimi ve gözetimi altında gerçekleştirilen faaliyet kamu hizmeti olarak tanımlanır.²⁸⁵

Kamu hizmetinin bir diğer unsuru ise biçimsel (şekli) unsurdur; gerçekleştirilen faaliyetin özel hukuk rejimlerinden farklı bir hukuki usulle yürütülmesi anlamına gelir.²⁸⁶ Ancak günümüzde kamu hizmeti kavramı toplumsal gereklilikler ile birlikte oldukça değişmiş ve bir faaliyetin kamu hizmeti niteliğinde olup olmadığı belirlenirken bu üç unsurun klasik anlamları ve yorumlanma biçimleri de farklılaşmıştır.²⁸⁷ Bu kapsamda özellikle ticari ve endüstriyel kamu hizmetleri, piyasa kurallarına ve özel hukuka tabi olarak yürütülmektedir. Ancak yine de faaliyetin kamu hizmeti niteliğinden dolayı, hizmeti özel hukuk kişileri yerine getiriyor olsa dahi belirli açılardan kamu hukukunun kurallarının da bu faaliyetlere uygulandığını görmekteyiz. Diğer bir ifadeyle ticari ve endüstriyel kamu hizmetleri, karma bir hukuki rejime yani hem özel hukuk hem de kamu hukuku kurallarına tabidir.²⁸⁸ Zira kamu hizmetleri ilke olarak kamusal rejime tabi olmakla birlikte, kamu hizmetlerinin görülmesi söz konusu olduğunda sadece kamu hukuku rejiminin ya da sadece özel hukuk rejiminin uygulanması mümkün değildir.²⁸⁹ Sonuç olarak bir faaliyet birebir özel hukuk rejimlerine tabi olarak yürütülüyorsa, teoride bu faaliyeti kamu hizmeti olarak kabul etmek pratikte bir anlam ifade etmeyecektir.²⁹⁰

²⁸³ Günday, **a.g.e.**, 2015, 330. Yasin, M. (2020). “Kamu Hizmeti”, (Editör: Yıldırım, T.) *İdare Hukuku*, (8. Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 531-536. Akgüner, T. (2021). *İdare Hukuku*, (9. Baskı). İstanbul: Der Yayınları, 986-987. Tan, **a.g.e.**, 2020, 370-375. Bazı yazarlara göre kamu hizmeti maddi ve organik olmak üzere iki anlamda kullanılır. bkz: Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009 , 251.

²⁸⁴ Günday, **a.g.e.**, 2015, 330.

²⁸⁵ Günday, **a.g.e.**, 2015, 330. Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 251-253.

²⁸⁶ Kalabalık, H. (2021). *İdare Hukuku Dersleri*, (5. Baskı), C.II., Ankara: Seçkin, 308.

²⁸⁷ Akyılmaz, B., Sezginer M., Kaya C. (2017). *Türk İdare Hukuku*, Ankara: Seçkin, 599-600.

²⁸⁸ Akgüner, **a.g.e.**, 2021, 993. Yasin, **a.g.e.**, 2020, 536. Tan, **a.g.e.**, 2020, 374.

²⁸⁹ Karahanoğulları, **a.g.e.**, 2015, 159-160.

²⁹⁰ Ulusoy, **a.g.e.**, 2004, 14

Bir faaliyetin kamu hizmeti olma niteliği, kamu hizmetinin yukarıda sayılan özelliklerini barındırıp barındırmadığı ile ölçülebilir. Bu özelliklerin ötesinde, bir faaliyetin kamu hizmeti olarak belirlenip belirlenmemesinde sosyolojik, ekonomik ve siyasi faktörler de etkilidir.²⁹¹ Zira her halükarda bir faaliyetin kamu hizmeti olup olmadığı pozitif hukuk açısından tespit edilirken yasamanın takdiri ile bu statüye alınıp alınmadığına bakılacaktır. Doktrinde niteliği gereği kamu hizmeti kavramının söz konusu olmadığı, herhangi bir faaliyetin yasama iradesiyle kamu hizmeti statüsüne alınabileceği görüşleri bulunmaktadır.²⁹² Bununla birlikte, Anayasa Mahkemesinin bir faaliyetin niteliği gereği kamu hizmeti olabileceğine dair kararları vardır.²⁹³ Ancak bizim de katıldığımız yaygın görüşe göre, bir faaliyetin kamu hizmeti niteliğinde olup olmadığı tespit edilirken onunla ilgili yasal düzenlemelerin içeriğine bakarak tanımlamada bulunmak gerekir.

Bununla birlikte, bir faaliyetin kamu hizmeti olarak belirlenmesi, bu faaliyetin özel hukuk kişilerince gerçekleştirilmesine getirilen bir kısıtlama anlamına geleceği için, bu da Anayasa'nın 48'inci maddesinde düzenlenen '*özel teşebbüsler kurma hürriyeti*'ni kısıtlama anlamına geleceğinden kanun ile gerçekleştirilmesi zorunludur. Kamu hizmetinin kanun ile tesis edilmesi demokratik meşruluğun sağlanması açısından da bir zorunluluk olarak nitelendirilebilir.²⁹⁴ Kamu hizmetinin kanunla düzenlenmesi gerekliliğinin bir diğer sebebi de kamu harcamalarına yol açmasıdır.²⁹⁵

2.3.3.1.2. Madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti teorisi açısından değerlendirilmesi

Madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğini tespit etmek için öncelikle maden mevzuatının da dayanağı olan Anayasa'nın "*Tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi*" başlıklı 168'inci maddesi hükmü incelenmelidir. Ayrıca günümüze kadar geçen süreçte Türk mevzuatında madencilik faaliyetlerinin görülme/gördürülme biçimlerine ilişkin düzenlemeler, madencilik faaliyetinde bulunmak isteyen özel hukuk kişilerinin almak zorunda olduğu izinler de bu faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğini haiz olup olmadığının tartışmalarında önemli rol

²⁹¹ Ulusoy, A.D. (2020). Yeni **Türk İdare Hukuku**, (Üçüncü Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları, 479.

²⁹² Tan, **a.g.e.**, 2020, 371

²⁹³ **AYM, E: 2018/70, K: 2019/54, T: 26.06.2019, R.G.: 30841-24.07.2019.**

²⁹⁴ Ulusoy, **a.g.e.**, 2020, 480-481; Tan, **a.g.e.**, 2020, 377.

²⁹⁵ Yayla, **a.g.e.**, 2009, 84.

oynar. Bununla birlikte, kamu hizmetinin en önemli unsurlarından biri olan faaliyetin kamu yararı amacına yönelmiş olması şartı da madencilik faaliyetlerinin kamu yararı ile ilişkisinin irdelenmesini elzem kılmaktadır.

Anayasa'nın 168'inci maddesi hükmünde *“Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir”* denilmek suretiyle doğal servet ve kaynaklar üzerinde devletin hüküm ve tasarrufu bulunduğu açıkça belirtilmiştir. Madde hükmünün devamında; *“Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır”* şeklinde düzenleme getirilerek de devletin bu hüküm ve tasarruf yetkisini dilerse gerçek ve tüzel kişilere tamamen ya da ortak olmak suretiyle kısmen devredebileceğine hükmedilmektedir. Ancak Anayasa koyucu, kısmen ya da tamamen devrin ancak kanun hükümlerine dayanılarak gerçekleştirilebileceğini düzenlemek suretiyle de bu devrin istisnai olduğunu vurgulamıştır. Yine madde hükmünün devamında; *“bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir”* cümlesiyle de devir sonrasında özel hukuk kişilerinin uyması gereken şartlar ve devletin denetim ve gözetim yetkisinin usul ve esaslarının ve yaptırımların da kanunla düzenlenmesi gerektiğini öngörmüştür.

İlgili Anayasa hükmünde, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki belirli bir faaliyetin özel hukuk kişilerine devredilmesi ifadelerinin yer alması, faaliyetin kamu hizmetlerinin gördürülmesi usulleri ile gerçekleştirilip gerçekleştirilmeyeceği sorusunu akla getirmektedir. Madenlerin aranması ve işletilmesi hakkını devlete veren Anayasa hükümlerinin, bu faaliyetlerin görülmesini bir hak olmakla birlikte aynı zamanda bir görev olarak düzenlediği görüşündeki yazarlara göre; ilgili hükümler madenlerin aranması ve işletilmesinin devlete bir kamu hizmeti olarak yüklendiğini düşündürtecek niteliktedir çünkü Anayasa özel teşebbüs kurma hakkını güvence altına aldıktan sonra belirli bir faaliyetin görülmesini doğrudan devlete bırakmakta ve bu faaliyeti özel teşebbüslerin ancak kanunun açık hükmüyle gerçekleştirebileceğini

düzenlemektedir.²⁹⁶ Anayasa Mahkemesinin de bazı kararlarında, Anayasa'nın tabii servetler ve kaynaklar hakkındaki hükümlerinden madencilik faaliyetlerinin devletin hakkı olmasının yanı sıra görevi de olduğu, bu sebeple madencilik faaliyetlerinin bir kamu hizmeti olduğu görüşü benimsenmektedir.²⁹⁷ Anayasa Mahkemesinin bahsi geçen tespitine karşılık, aksi görüşteki yazarlara göre devlete verilen her görev bir kamu hizmeti değildir ve idarenin kamusal yetkileri kullanarak yaptığı her faaliyet de kamu hizmeti olarak nitelendirilemez; 6309 sayılı Maden Kanunu döneminde maden işletme imtiyazları, imtiyaz olarak adlandırılrsa bile kamu hizmetinin görülüş usullerinden olan imtiyazlar kapsamında değerlendirilmemelidir.²⁹⁸

Bir faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilmesi için kamu hizmetinin, süreklilik, bedelsizlik, eşitlik-tarafsızlık, değişkenlik gibi özelliklerini barındırıyor olması gerekir.²⁹⁹ Yayla, bir faaliyetin bir süreliğine veya tamamen özel teşebbüslerin eline bırakılabilecek olması halinde o faaliyetin kamu hizmeti olduğundan bahsedilemeyeceği görüşündedir, kesintiye uğratılabilecek faaliyetler kamu hizmeti olamaz ancak kamuya yararlı bir faaliyet olabilir.³⁰⁰ Anayasa Mahkemesinin ise, *“İdare eliyle yürütülen hizmet ve faaliyetlerden, genel idare esaslarına göre yürütülmesi zorunlu olmayan, diğer bir deyişle özel yönetim biçimi ile gerçekleştirilmeye elverişli bulunanların, Devletin gözetimi ve denetimi altında, belli yasal usullerle özel müteşebbislere yaptırılabilmesi ise olanaklıdır. Bu durumda dahi hizmetin kamusal niteliği korunmaktadır”*³⁰¹ şeklinde aksi görüşte kararları bulunmaktadır. Gülan'a göre madencilik faaliyetleri doğrudan idare tarafından

²⁹⁶ Türk H.S., (1979). “Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun Üzerinde Açıklamalar”, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 36(1), 88. İlgili makalede yorumlanan anayasal hükümler 1961 Anayasası hükümleri olmakla birlikte, 1961 Anayasasının tabii servet ve kaynaklar ile ilgili 130'uncu madde hükümleri ve özel teşebbüs kurma hakkını koruma altına alan 40'ıncı madde hükümleri; 1982 Anayasasının tabii servetler ile ilgili 168'inci maddesi hükümleri ve özel teşebbüs kurma hakkını koruma altına alan 48'inci madde hükümleri ile neredeyse birebir aynıdır. 1961 Anayasasının “*Tabii Servet Kaynaklarının Aranması ve İşletilmesi*” başlıklı 130'uncu maddesi hükmü şöyledir: “*Tabii servetler ve kaynakları, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Arama ve işletmenin Devletin özel teşebbüsüyle birleşmesi suretiyle veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır.*” 40'ıncı maddede ise “*Özel teşebbüsler kurmak serbesttir.*” hükmü yer almaktadır.

²⁹⁷ “*Gerçekten, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan doğal zenginlikler ve kaynaklarının aranma ve işletilmesinin ilke olarak Devletin görevi sayılması, Anayasa Koyucunun bu İşleri ‘kamu hizmeti’ niteliğinde gördüğünün açık kanıtıdır.*” AYM, E: 1979/1, K. 1979/30, T.21/6/1979, R.G.: 16869-14.01.1980.

²⁹⁸ Gülan, a.g.e., 2008, 166.

²⁹⁹ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, a.g.e., 2017, 603.

³⁰⁰ Yayla, a.g.e., 2009, 73.

³⁰¹ AYM, E: 2017/166, K: 2018/8, T: 18.01.2018, R.G.: 30345, 27.02.2018.

gerçekleştirilseler bile kamu hizmeti sayılamazlar, madencilik faaliyetleri kim tarafından gerçekleştirilirse gerçekleştirilsin, bu faaliyetleri kamu hizmetlerinin süreklilik, eşitlik, uyarılma gibi ilklerine tabi tutmak mümkün olmayacaktır.³⁰² Gülan'a göre kamu yararına olan her faaliyet kamu hizmeti değildir, kamu yararına olan faaliyetleri özel hukuk kişilerinin gerçekleştirmesi halinde bunlar kamu hizmeti sayılmamakta ancak devletin teşviklerinden yararlandırılmaktadırlar.³⁰³ Bu nedenle Gülan, madencilik faaliyetlerinin işlevi, araçları ve doğrudan ortak ve genel bir ihtiyacı karşılama amacına yönelik olmaması sebebiyle kamu hizmeti ile açıklanamayacağı görüşündedir.³⁰⁴ Özetle, madencilik faaliyetleri elbette kamu yararına yöneliktir ancak salt bu durum kamu hizmeti olarak nitelendirilmesi için yeterli değildir.

Bazı görüşlere göre ise bir faaliyet eğer özel hukuk kişilerin yeterli ve düzgün bir biçimde görülebiliyorsa yani devletin görmesi zorunlu değilse, kamu hizmeti olarak kurulmamalıdır.³⁰⁵ Ulusoy'a göre bir faaliyet ancak zorunluluk varsa kamu hizmeti olarak kurulmalıdır; bu da o hizmetin özel hukuk kişilerin yürütülememesi ya da yürütülmesinin arzu edilmemesi hallerinde söz konusudur.³⁰⁶

Maden mevzuatı gereğince özel hukuk kişilerinin madencilik faaliyeti yapabilmesi için devletçe tahsis edilecek ruhsat ve izinlere ihtiyaç duymaları, yine bu faaliyeti gerçekleştiren kişiler lehine ve devlet adına kamulaştırma ve benzeri haklar tanınması madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti olarak nitelendirilmesine akla getirebilir. Ancak, kanaatimizce bunlar sadece madencilik faaliyetleri için devletin denetim ve gözetim yetkilerinin yansımasıdır. Bu faaliyetlerin kamu hizmeti niteliğini tespit etme çabalarında, bu faaliyetlere özel hukuku dışlayan müesseselerin getirilip getirilmediğinin araştırılması günümüzde bir anlam ifade etmeyecektir. Zira Uyuşmazlık Mahkemesine göre kamu hizmetlerinin özel hukuktan ayrı ve kamu hukukuna özgü usullerle yürütülmesi, kamu hizmetlerinin belirlenmesinde bir kriter olarak kabul edilmekten çıkarılmıştır.³⁰⁷ Kamu gücü ayrıcalıklarına sahip olma, kamu hizmetinin belirlenmesinde bir kriter olarak kabul edilmekten ziyade, kamu hizmetinin yürütülmesi ile ilgilidir. Diğer bir ifadeyle kamu hizmetinin daha çabuk, daha etkin ve

³⁰² Gülan, **a.g.e.**, 2008, 165-166.

³⁰³ Gülan, **a.g.e.**, 2008, 165-166.

³⁰⁴ Gülan, **a.g.e.**, 2008, 165-166.

³⁰⁵ Ulusoy, **a.g.e.**, 2004, 14.

³⁰⁶ Ulusoy, **a.g.e.**, 2004, 14.

³⁰⁷ **UM, E. 992/33, K. 992/36, T. 26.10.1992, UM, E:981/4, K: 981/9, T: 04.03.1981.** (nakleden) Tan, **a.g.e.**, 2020, 373-374.

daha kolay yürütülmesini sağlamak amacıyla kamu gücü ayrıcalıklarının kullanılması söz konusudur.³⁰⁸

Madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinin tespiti açısından bu faaliyetlerin kamu yararı unsuru barındırıp barındırmadığı sorusu da önem taşımaktadır çünkü kamu hizmetinin maddi unsuru gereğince kamu hizmetleri muhakkak kamu yararı amacıyla gerçekleştirilirler ve devletin özel mallarını işletmesi veya tamamen kâr amaçlı faaliyetleri kamu hizmeti olarak kabul edilmemektedir.³⁰⁹ Madenlerin ekonomiye kazandırılması kamunun yararınadır ancak madenlerin işlenmesi ve piyasaya sürülmesi yoluyla ülke ekonomisine katkıda bulunulması sonucunda elde edilecek kamusal yarar dolaylı bir şekilde gerçekleşir.³¹⁰ Bu sebeple madencilik faaliyetlerini, kamu hizmeti olmaksızın kamu yararına hizmet eden faaliyetler olarak tanımlamak daha doğru olacaktır.³¹¹

Madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği taşıyıp taşımadığı tartışmalarında dikkat çeken bir diğer husus da kamu hizmetini hangi devlet erkinin belirleyeceği konusudur. Anayasa Mahkemesi bu soruya şöyle yanıt vermektedir: “*Bir kamu kurumunun, buna bağlı olarak bu kurumun gördüğü kamu hizmetinin niteliğinin değiştirilmesine, kaldırılıp kaldırılmayacağına veya bir kamu hizmetinin hangi kamu kurum veya kuruluşunca yerine getirileceğine karar verme yetkisi yasa koyucuya aittir.*”³¹² Duran’a göre bir faaliyet yasada açıkça kamu hizmeti olarak tanımlanmamışsa birtakım karinelere bakmak gerekecektir; bu karineler genel olarak kamu gücünün tezahürü şeklinde görülen ve faaliyetin gerçekleştirilmesi amacıyla kullanılan kamulaştırma, vergilendirme, cezalar, tekel kurma gibi özel hukuktan ayrılan nitelikteki yetkililerdir.³¹³ Günümüzdeki kamu hizmeti anlayışı sübjektivist kamu hizmeti anlayışıdır ve bu görüşe göre siyasi iktidar hangi faaliyeti kamu hizmeti olarak belirlerse o faaliyet kamu hizmetidir; ayrıca dilediği vakit bu faaliyeti kamu

³⁰⁸ Tan, **a.g.e.**, 2020, 373-374. Kamu gücünün kamu hizmetinin doğasında yer aldığına dair görüşler için bkz: Karahanoğulları, **a.g.e.**, 2015, 168-169.

³⁰⁹ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 256.

³¹⁰ Madencilik faaliyetlerinin genel olarak; istihdam yaratması, ülkeye döviz sağlaması, üretim ve imalat sanayinin gelişimine katkıda bulunması, madencilik için zorunlu alt yapı tesislerinin yapılması ile ülke çapında ulaşım ağının gelişmesi gibi ülke ekonomisine pek çok katkısı bulunmaktadır. Westin, R. A. (1993). “Intergenerational Equity and Third World Mining”, *University of Pennsylvania Journal of International Business Law*, 13(2), 195.

³¹¹ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 56.

³¹² **AYM, E: 2008/105, K: 2010/123, T: 30.12.2010, R.G.: 27858- 26.02.2011**

³¹³ Duran L., İdare Hukuku Ders notları, 309, nakleden Karahanoğulları, **a.g.e.**, 2015, 172.

hizmeti olmaktan çıkarabilir.³¹⁴ Görüldüğü gibi kamu hizmeti kavramı, tarihsel süreçte daha mutlakçı ve katı bir anlayıştan daha göreceli bir anlayışa evrilmiştir.

Bir faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilmesinin göstergelerinden ya da bir açıdan da sonuçlarından biri de bu faaliyetlerin devlet tarafından kolluk denetimini aşan ve daha yoğun nitelikte denetime tabi tutulmasıdır. Devletin, kamu düzenini sağlamak, bozulmasına engel olmak ve bozulan kamu düzeninin yeniden tesis edilmesine yönelik tüm faaliyetleri kolluk faaliyetleri olarak adlandırılır.³¹⁵ Devletin kamu hizmeti üzerindeki denetimi, herhangi özel bir faaliyette görülen dışsal denetimden daha fazla müdahale içeren içselleştirilmiş bir denetimdir.³¹⁶

Madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti olduğu ve devletin bunu özel kişiler eliyle gördürdüğünü kabul edersek, idarenin bu denetim yetkisinin bir kolluk yetkisi olmadığına da kabulü gerekecektir çünkü görüşe göre idare kamu hizmetini özel kişilere gördürürken, hizmetin esas sahibi olarak sorumluluktan kurtulmamakta; kolluk yetkisini açacak şekilde hizmete ilişkin içerik denetimi yapmaktadır. Ancak doktrinde hakim görüş, piyasanın özelleştirildiği alanlarda idarenin piyasayı çeşitli kural ve düzenlemelerle regüle etmesi faaliyetlerinin kolluk denetimi olarak kabul edilmesi yönündedir.³¹⁷ Bu kapsamda devlet, ekonomik kamu düzenini sağlamak için yasak koyan ve neyin yapılmaması gerektiğini söyleyen klasik kamu düzeni anlayışının ötesine geçerek, neyin yapılması gerektiğini de vurgulayan pozitif bir kolluk yetkisi kullanmaktadır.³¹⁸

Doktrinde, madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği ile ilgili tartışmalarda farklı görüşlerin olduğu görülmektedir. Madencilik faaliyetlerinin Anayasa’da özel bir statüde tutulmuş olmaları, özel teşebbüslerce ruhsat ve imtiyaz sözleşmeleri vasıtasıyla gerçekleştirilmeleri, Danıştay ve Anayasa Mahkemesince bazı kararlarda maden imtiyazı kamu hizmeti imtiyazı olarak adlandırılrsa da; doktrindeki pek çok görüşe göre kamu hizmeti imtiyazı olarak kabul edilmemektedir. Kamu hizmeti tartışmaları, madencilik faaliyetlerinin ruhsata ve 6309 sayılı mülga Maden Kanunu döneminde imtiyaza konu olmaları üzerinde yoğunlaşmaktadır. Mülga Kanun

³¹⁴ Ulusoy, *a.g.e.*, 2004, 12-13.

³¹⁵ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, *a.g.e.*, 2017, 640.

³¹⁶ Ulusoy, *a.g.e.*, 2004, 16.

³¹⁷ Akgüner, *a.g.e.*, 2021, 1007.

³¹⁸ Tan, T. (2015). *Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri*, Ankara: Turhan Kitapevi, 53.

dönemindeki maden imtiyazları, kamu hizmetinin gördürülmesi biçimi olarak nitelendirilmeyip sadece idari sözleşme olarak nitelendirilmektedir ve yine doktrinde idari sözleşmeler kamu hizmetlerinin görülme biçimlerinden ayrı düşünülmektedir.³¹⁹

Anayasa tarafından devletin tasarrufu, koruması ve denetimine bırakılmış milli servetler içerisinde yer alan maden kaynakları üzerinde gerçekleştirilen faaliyetlerin endüstriyel ve ticari nitelikte olduğu açıktır. Kanaatimizce, madencilik faaliyetinin kendisi salt ekonomik bir faaliyet olarak kamu hizmeti değildir. Madencilik faaliyetinde bulunanlar vatandaşlara sürekli, eşit, bedelsiz bir kamu hizmeti sunmamaktadır. Ancak madenlerin işletilmesindeki kamusal yarar ve ayrıca faaliyetlerin çevre ve insan sağlığını etkiler nitelikte olması sebebiyle denetim ve gözetim altında tutulması ihtiyacı devletin madenlerin işletilmesinde sahip olduğu regülasyon ve kolluk yetkilerinin de kaynağını oluşturur.³²⁰ Bu kapsamda verilen ruhsat ve izinler ise kolluk yetkisinin kullanılması niteliğindedir.

2.3.3.2. Madenlerin kamu malı niteliği

Devlet kamu hizmetlerinin görülmesinde personele ihtiyaç duyduğu gibi, taşınır ve taşınmaz mal varlığına da ihtiyaç duyar.³²¹ Devletin sahip olduğu taşınır ve taşınmaz malların kamu malı statüsü, bu malların tabi olduğu hukuki rejim ve devletin bunlar üzerindeki hakimiyeti, tartışmalı konulardan biridir.³²² Bununla birlikte, doktrinde ve yargı kararlarında, bir malın kamu malı niteliğinin tespiti için sahip olması gereken ve genel olarak kabul gören birtakım özellikler bulunmaktadır.³²³ Buna göre; bir taşınır ya da taşınmaz malın kamu malı sayılması için, bu mallar üzerinde

³¹⁹ Gözübüyük, Tan, *a.g.e.*, C.I, 2016, 471.

³²⁰ Manning, H.C. (1969). “Mineral Rights Versus Surface Rights”, *Natural Resources Lawyer*, 2(4), 334.

³²¹ Yayla, *a.g.e.*, 2009, 315.

³²² Kırbaş, *a.g.e.*, 1985, 1.

³²³ Akgüner, *a.g.e.*, 2021, 779-827. Akyılmaz, Sezginer, Kaya, *a.g.e.*, 2017, 697-703. Özay, İ. (1996). *Gün Işığında Yönetim*, İstanbul: Alfa, 576-599. Kaman, N. (2020). “Kamu Malları”, (Editör: Yıldırım, T.), *İdare Hukuku*, (Sekizinci Baskı), İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 365-402. Yayla, *a.g.e.*, 2009, 315-343. Tan, *a.g.e.*, 2020, 595-630. Gözler, *a.g.e.*, C.II, 2009, 815-865. Gülan, A. (1999). *Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim*, İstanbul: Alfa, 119-158. Burada kamu malına dair açıklamalar Kıta Avrupası Hukuk sisteminin benimsendiği Türk Hukuk sisteminde hakim olarak kabul edilen temel özelliklere göre yapılmıştır. Bununla birlikte Anglo Sakson Hukuk sisteminde hakim öğretiyeye göre, kamusal mal-tam kamusal mal (*pure public goods*) niteliğinin kabulü için bir maldan bir kimsenin yararlanması başka bir kimsenin yararlanmasına etki etmemeli (*nonrival*) ve ayrıca bu malın başkaları tarafından kullanımı engellenemez nitelikte (ya imkansız ya da çok pahalı) olmalıdır. Gruber, J. (2011). *Public Finance and Public Policy*, (3.th Edition), Worth Publishers, 182. Rosen, H. S., Gayer, T. (2008). *Public Finance*, (8.th Edition), Mc Graw Hill, 52.

devletin hakimiyeti mülkiyet hakkı olarak görünmelidir.³²⁴ Ancak sadece bu kriter yeterli değildir, malın kullanılış şekli de kamu malı olarak nitelendirilebilmesi için önem taşır;³²⁵ devletin mülkiyetindeki malın, aynı zamanda kamu yararına tahsis edilmiş olmalıdır,³²⁶ bu amaçla halkın ortak kullanımına ya da yararlanmasına veya kamu hizmetine tahsis edilmiş olması gerekir.³²⁷ Bu kapsamda kamu malları; hizmet malları, orta malları ve sahipsiz mallar olarak üçe ayrılır.³²⁸

Doğrudan kamu hizmetinde kullanılmayıp sağladıkları gelir dolayısıyla kamu yararı sağlayan mallar ise devletin özel malları olarak nitelendirilirler ve özel hukuk hükümlerine tabi olurlar.³²⁹ Doktrinde, yargı kararlarında ve mevzuatta '*kamu malı*' ifadesi kullanıldığında bazen geniş anlamda kamu malı yani devletin özel ve kamusal malları bir arada kastedilirken bazı durumlarda dar anlamda kamu malları yani devletin kamusal malları kastedilmektedir.³³⁰

Kamu malları rejimi özel hukuktan farklı birtakım kurallara ve ilkelere dayanır. Kamu malları rejimi denildiğinde esasen bir malın kamu malı kategorisinde yer almasının sonuçları kastedilir. Kamu malları rejimine ilişkin genel ilkeler doktrinde de yaygın olarak kabul edilen görüşlere de uygun bir şekilde³³¹, Anayasa Mahkemesi kararlarında şöyle ifade edilmektedir: "*Kamu mallarının elde edilmesi, tasarrufu, korunması ve elden çıkarılmasında gerek Anayasa'da ve yasalarda gerekse uygulamada özel ilkeler benimsenmiştir. İstisnaları olmakla birlikte, kamu mallarının zamanaşımı ile kazanılamayacağı, kamu malı statüsünü kaybetmedikçe özel mülkiyete*

³²⁴ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 821. Ancak burada bahsedilen mülkiyetin Medeni Hukuk anlamındaki mülkiyet hakkından farklı olduğu görüşü için bkz: Kırbaş. S. (1985). **Devlet Malları**, Ankara: Birlik Yayıncılık, 23-24.

³²⁵ Tan, **a.g.e.**, 2020, 314.

³²⁶ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 822-823.

³²⁷ Kaman, **a.g.e.**, 2020, 366-367.

³²⁸ Kırbaş, **a.g.e.**, 1985, 6-19. Kaman, **a.g.e.**, 2020, 367-371. Özay, **a.g.e.**, 1996, 583-588. Doktrindeki bu sınıflandırma, Anayasa Mahkemesince de kabul görmektedir, **AYM, E: 2004/85, K: 2009/69, T: 02.06.2009, R.G.: 2813-10.12.2011**. Geleneksel olarak yapılan bu sınıflandırmanın dışında, kamu mallarını farklı sınıflandırma yöntemine tabi tutan yazarlar da bulunmaktadır. Bu yönde bkz: Akgüner, **a.g.e.**, 2021, 786-803. Bu ayırım **3402 sayılı Kadastro Kanunu'nun** "kamu malları" başlıklı 16'ncı maddesinde de; "*Kamunun ortak kullanılmasına veya bir kamu hizmetinin görülmesine ayrılan yerlerle Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan sahipsiz yerler*" şeklinde ifade edilmektedir.

³²⁹ Özay, **a.g.e.**, 1996, 578. Yayla, **a.g.e.**, 315. Ayrıca bkz: "*Devlet malı olmakla beraber, kamu hizmetlerine tahsis edilmeyen işlerde kullanılan veya yalnız gelirlerinden yararlanan mallarda Medeni Hukuk hükümlerine tabi tutulmaktadır.*" **YARGITAY, 4. HD., E. 1985/398, K. 1985/5074, T. 20.05.1985**.

³³⁰ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 819.

³³¹ Atay, C. (2020). **Türk Hukukunda Kamu Mallarının Hukuksal Durumu**, Ankara: Yetkin, 24-46. Akgüner, **a.g.e.**, 2021, 793-804. Özay, **a.g.e.**, 1996, 599-612. Giritli, İ., Akgüner, T. (1987). **İdare Hukuku Dersleri**, C.II., İstanbul: Filiz Kitapevi, 20-22.

konu olamayacağı, devredilemeyeceği, kamu mallarının haczedilemeyeceği ilkeleri ve kamu mallarının bazı hallerde özel bir korumaya tâbi tutulması, kamu mallarına hâkim olan ve özel mülkiyetin korunmasından kimi noktalarda ayrılan bir koruma rejiminin olduğunu göstermektedir.”³³²

Yasal metinlerde kamu malı teriminin tek bir kullanılış biçimi bulunmamaktadır, ayrıca mevzuatımız genel bir kamu malı tanımına sahip olmadığı gibi, genel kriterleri oluşturmaya yarayacak hükümler içermekten uzaktır.³³³ Mevzuatta kamu malları çeşitli şekillerde ifade edilmektedir, bunlardan bazıları; idare malları, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki eşya, amme emlakı ve hazine malı şeklinde karşımıza çıkar.³³⁴ Bununla birlikte, bir malın kamu malı statüsüne sahip olduğunu ifade etmek için kullanılan ve hukuki açıdan anlam ve içeriği tartışmalı olan ‘devletin hüküm ve tasarrufu altında olma’ ibaresi en sık rastlanılan ifadelerden biridir.³³⁵

Madenler de, tabii servet ve kaynaklar içerisinde yer almaları sebebiyle; Anayasa ve diğer kanunlarda bu hususta yapılan düzenlemeler gereğince devletin hüküm ve tasarrufu altındadırlar³³⁶ ve yine aynı sebeple, doktrinde sahipsiz mal kategorisinde değerlendirilmektedirler.³³⁷ Bu başlık altında madenlerin kamu malı niteliği ve sahipsiz mal kategorisinde yer alıp almadığı inceleme altına alınacak, devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasının hukuki sonuçları ise bir sonraki başlıkta incelenecektir.

Türk hukukunda genel olarak üç sınıfta (orta mallar, hizmet malları, sahipsiz mallar) incelenen kamu mallarının bu ayrımı, yararlanma usulleri üzerinden yapılmaktadır ve bu tasnif çoğu zaman net bir ayırım yapmaya engel teşkil etmektedir.³³⁸ Bu kapsamda, Anayasa gereği kamu malı statüsünde olan madenlerin kamu mallarının hangi türüne dahil olduğunu inceleme ihtiyacımız, Özay’ın da belirttiği gibi kamu mallarına ilişkin bu üçlü ayırımın çoğu zaman bir malın kamu malı statüsünde olup olmadığının tespiti için kullanılmasından kaynaklanmaktadır.³³⁹

³³² AYM, E: 2004/85, K: 2009/69, T: 02.06.2009, R.G.: 2813-10.12.2011.

³³³ Gülan, a.g.e., 1999, 15.

³³⁴ Tan, a.g.e., 2020, 596. Gülan, a.g.e., 1999, 9-10. Gözler, a.g.e., C.II, 2009, 815. Kırbaş, a.g.e., 1985, 5.

³³⁵ Özay, a.g.e., 1996, 591-595.

³³⁶ Türkiye Cumhuriyeti Anayasası, madde:168; Türk Medeni Kanunu, madde:715; 3213 sayılı Maden Kanunu, madde: 4; Kadastro Kanunu madde:16/C.

³³⁷ Kaman, a.g.e., 2020, 370. Tan, a.g.e., 2020, 598. Atay, a.g.e., 2020, 118. 37.

³³⁸ Gülan, a.g.e., 1999, 33.

³³⁹ Özay, a.g.e., 1996, 581.

Yazara göre genel eğilim, öncelikle bir malın, hizmet malı mı, orta malı mı yoksa sahipsiz mal mı olduğunun tespit edilmesi ve böylelikle kamu malı statüsünde değerlendirilmesi yönündedir.³⁴⁰

Doktrinde ve yargı kararlarında yapılan tanımlamalarda sahipsiz mallar; doğal nitelikleri gereği halkın doğrudan yararlanmasına ya da ortak kullanımına açık olan³⁴¹, özel mülkiyete konu olamayan ve devletin hüküm ve tasarrufu altında olanlar mallar olarak tarif edilirler.³⁴² Ancak sahipsiz mallar denildiğinde aslında ortak ve herkesçe kabul edilen özelliklere sahip olmayan³⁴³, birbirinden farklı özellikler içeren mallar ile karşılaşırız.³⁴⁴ Bu sebeple, sahipsiz malların, düzenlendikleri özel kanunlardaki hukuki statülerinin ayrı ayrı değerlendirilmesi gereklidir diyebiliriz. Yine doktrinde, sahipsiz malların özellikleri belirtildikten sonra mevzuat düzenlemelerinden yola çıkılarak; tarıma elverişli olmayan yerler, kayalıklar, dağlar, tepelikler, kıyılar, sazlıklar, bataklıklar, buzullar, göller, denizler, ormanlar, tabii servetler ve kaynaklar, tarih kültür ve tabiat varlıkları bu mallara örnek gösterilmektedir.³⁴⁵

Sahipsiz mal terimi altında ifade edilen mallar için, bu terimin tercih edilmesi doktrinde eleştiri almakta ve başlı başına adlandırmanın hatalı olduğu yönünde görüşler bulunmaktadır. Burada ‘sahipsiz’ kavramının tercih edilmesinin sebebi, malların mülkiyetinin kimsede olmaması değil, özel hukuk kişilerinin bunların mülkiyetine sahip olamamalarıdır³⁴⁶; Özay’a göre de bu özellik malın kamu malı olmasının bir sonucudur, böylelikle “sahipsiz mal” adlandırması hatalıdır.³⁴⁷ Bazı görüşlere göre bu kategoride yer alan mallara sahipsiz denilmesi yanlıştır çünkü bu

³⁴⁰ Özay, **a.g.e.**, 1996, 581. Benzer yöndeki görüşler için bkz: Gülan, **a.g.e.**, 1999, 33.

³⁴¹ Akgüner, **a.g.e.**, 2021, 784. Tan, **a.g.e.**, 2020, 598. Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 826. Gözübüyük, Tan, **a.g.e.**, C.I, 2016, 934. Kırbaş, **a.g.e.**, 1985, 6. Benzer yönde yargı kararları için ayrıca bkz. **YARGITAY, HGK, E: 1979/1-167, K:1981/656, T: 30.09.1981.**

³⁴² Tan, **a.g.e.**, 2020, 598. Kaman, **a.g.e.**, 2020, 370-371. Kırbaş, **a.g.e.**, 1985, 6. Gözler, **a.g.e.**, C.II, 826-827.

³⁴³ Anayasa Mahkemesi de bir kararında sahipsiz malların dağınık yapısına dikkat çekmiştir: “*Sahipsiz mallar ise hukuki rejim bakımından birçok farklılıklar içeren, taşıdıkları farklı önemler nedeniyle, kamu malı statüsüne sokulmuş birbirleriyle ortak noktaları az olan mal kategorileridir.*” **AYM, E: 2004/85, K : 2009/69, T : 02.06.2009, R.G.: 28138- 10.12.2011.**

³⁴⁴ Özay, **a.g.e.**, 1996, 587.

³⁴⁵ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 826. Özay, **a.g.e.**, 1996, 586. Kırbaş, **a.g.e.**, 1985, 6-16. Atay, **a.g.e.**, 2020, 118.

³⁴⁶ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 827. Bu görüşün yanısıra, sahipsiz mallar kategorisindeki malların pek çok farklılıklar içermesine rağmen ortak özelliklerinin özel mülkiyete konu edilememeleri sebebiyle “*Özel Mülkiyete Konu Olamayan Mallar*” şeklinde adlandırılmaları gerektiğini düşünen yazarlar vardır, bu yönde bkz: Atay, **a.g.e.**, 2020, 16.

³⁴⁷ Özay, **a.g.e.**, 1996, 582, 586. Benzer yönde görüşler için bkz: Gülan, **a.g.e.**, 1999, 41.

malların esasen bir sahibi vardır o da devlettir.³⁴⁸ Ayrıca Akgüner'e göre de sahipsiz mal kategorisinde değerlendirilen mallar özel mülkiyete konu olabilecekken devlet bu malların korunup değerlendirilmesinde kamu yararı görmüştür ve bunların sahipsiz olduğundan söz edilemez.³⁴⁹

Sahipsiz mallar kategorisinde yer alan mallar için mevzuatta yaygın olarak kullanılan ifade, devletin hüküm ve tasarrufu altında olmalarıdır; her ne kadar devletin hüküm ve tasarrufu kavramı sadece sahipsiz mallar için kullanılmasa da, bu malların hukuku statüsü genellikle 'devletin hüküm ve tasarrufunda' olduklarına vurgu yapılarak düzenlenir.³⁵⁰ Sahipsiz malların en temel özelliği özel mülkiyete geçirilmeye elverişli olmamalarıdır³⁵¹ ve yargı yerlerince de 'devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak' ifadesi de bu malların özel mülkiyete konu olamayacaklarını belirtmek amacıyla kullanılır.³⁵²

Tabii servet ve kaynakların (bazı kanunlarda doğal kaynaklar şeklinde de ifade bulunmaktadır), Anayasa'nın 168'inci maddesine göre devletin hüküm ve tasarrufu altında olması ve bunların da sahipsiz mallar kategorisinde değerlendirilmesi; diğer mevzuat düzenlemelerinde de çeşitli şekillerde görülmektedir. Sahipsiz mallar şeklindeki adlandırma, Türk Medeni Kanunu'nun 715'inci maddesinde yer almaktadır ve doktrinde pek çok yazar esasen Medeni Kanun düzenlemesine atıf yaparak sahipsiz malları tanımlamaktadır. Medeni Kanun'da "*sahipsiz yerler ve yararı kamuya ait mallar*" başlıklı 715'inci maddede, "*sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır*" denilmek suretiyle 'sahipsiz yer' ve 'yararı kamuya ait mal' şeklinde iki farklı tanımlama yapılmıştır. Ayrıca yine "*yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar*"ın kimsenin mülkiyetinde olmadığından ve asla özel mülkiyete konu olamayacağından da bahsedilmektedir. O halde, Türk Medeni Kanunu madde 715'e göre sahipsiz yerler, özel mülkiyetin konusu olamazlar ve buralardan çıkan kaynakların da özel mülkiyete konu olması mümkün değildir. Burada dikkatimizi çeken husus 'sahipsiz mal'dan ziyade 'sahipsiz yer' kavramının tercih

³⁴⁸ Tan, **a.g.e.**, 2020, 598.

³⁴⁹ Akgüner, **a.g.e.**, 2021, 782.

³⁵⁰ Özay, **a.g.e.**, 1996, 592.

³⁵¹ Atay, **a.g.e.**, 2020, 16.

³⁵² Gülan, **a.g.e.**, 1999, 87-88. Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 839.

edilmiş olmasıdır ve esasen Kanun düzenlemesinde ‘sahipsiz yer’ olarak tanımlanan alanlardan çıkan doğal kaynaklardan bahsedildiği görülmektedir.

Kadastro Kanunu’nun 16/C maddesinde yer alan, devletin hüküm ve tasarrufu altına olma ve sahipsiz yerlere ilişkin düzenlemelere baktığımızda ise; *“devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan kayalar, tepeler, dağlar(bunlardan çıkan kaynaklar) gibi, tarıma elverişli olmayan sahipsiz yerler”* şeklinde ifade edildiğini görmekteyiz. Kadastro Kanunu’nda düzenleme bulan (madde 16/C) doğal kaynaklar da ‘devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan’ kayalar, tepeler, dağlardan çıkan doğal kaynaklardır ve yine kavram olarak ‘sahipsiz yer’ terimi kullanılmıştır.

Devletin hüküm ve tasarrufu altında olma kavramının tanımı yine Taşınmaz Mal Zilyetliğine Yapılan Tecavüzlerin Önlenmesi Hakkında Kanunun Uygulama Şekli ve Esaslarına Dair Yönetmelik’te de yer almaktadır. Yönetmeliğin *“Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar”* başlıklı 9’uncu maddesine göre; *“Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan taşınmaz mallar, herkesin istifadesine açık olan denizler, göller, nehirler, tarıma elverişli olmayan yerler, kayalar, tepeler ve dağlar gibi sahipsiz şeyler ile Devlet veya bir kamu hukuku tüzel kişisi tarafından umurun yahut bir kısım halkın yararlanmasına terk ve tahsis edilen umumi yollar, köprüler, parklar, meydanlar, mer’alar, yaylak ve kışlaklar gibi menfaati umuma ait olan taşınmaz mallardır.”* İlgili Yönetmelik’te devletin hüküm ve tasarrufu altında olan mallar, sahipsiz mallardan daha geniş olarak ve doktrinde orta malları³⁵³ olarak adlandırılan malları da kapsar şekilde kullanılmış, konumuz açısından incelediğimiz madenleri içine alacak şekilde doğal kaynaklara yer vermemiştir.

Madenler, mevzuatta açıkça bir düzenleme bulunmamasına rağmen doktrinde, tabii servet ve kaynakların bu kapsamda değerlendirilmesi ve devletin hüküm ve tasarrufu altında olduklarının düzenlenmesi sebebiyle sahipsiz mallar içerisinde sınıflandırılırlar.³⁵⁴ Mevzuatta da genel bir anlam bütünlüğü ile kullanılmayan ‘devletin hüküm ve tasarrufu altında olma’ ve ‘sahipsiz mal’ gibi kavramların, hangi amaçla ve işlevle kullanıldığını ise her kanunda yasa koyucunun tutumunu ve düzenlemenin içeriğini inceleyerek tespit etmek gerekmektedir.³⁵⁵ Sahipsiz mallara

³⁵³ ‘Orta malları’ için bkz: Kırbaş, **a.g.e.**, 1985, 17-18.

³⁵⁴ Kırbaş, **a.g.e.**, 1985, 13-14. Atay, **a.g.e.**, 2020, 118.

³⁵⁵ Özay, **a.g.e.**, 1996, 595.

ilişkin genel açıklama ve mevzuattaki düzenlemelere baktığımızda, madenlerin bu sınıflandırma içinde yer almasının isabetli bir tespit olup olmadığı kanaatimizce tartışmalıdır. Türk Medeni Kanunu'nda sahipsiz mallar üzerinde özel mülkiyetin yasaklanmış olması, Anayasa hükmü gereğince tabii servet ve kaynakların, devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunun düzenlenmiş olması ve bunun manasının yine özel mülkiyete konu olamama şeklinde yorumlanması, devletin hüküm ve tasarrufu kavramı ile sahipsiz mal kavramının adeta birbirinin yerine kullanılması³⁵⁶ gibi sebeplerin, doktrinde madenlerin sahipsiz mal olarak nitelendirilmesine sebep olduğu görüşündeyiz. Ancak, madenleri açıkça sahipsiz mal kapsamında değerlendirmemizi sağlayacak bir düzenleme mevzuatta bulunmamaktadır.³⁵⁷ Hatta kanaatimizce bu kapsamda değerlendirilmesi tutarsızlık oluşturmaktadır. Yukarıda örneklerini verdiğimiz mevzuat düzenlemelerini genel olarak yorumlayacak olursak:

Başta Türk Medeni Kanunu'ndaki tanımlama olmak üzere mevzuatta ve doktrinde sahipsiz mallara ilişkin tanımlamalara baktığımızda bu kavram altında açıklık getirilen hususun esasen 'sahipsiz yerler' olduğunu görmekteyiz.³⁵⁸ Bu durum kanaatimizce, bir açıdan da kamu malı kavramının daha çok taşınmaz mallar için kullanılmasından³⁵⁹ kaynaklanmaktadır. Kavram olarak sahipsiz mallar açıklanırken tanımlamalar muhakkak sahipsiz yer kavramları üzerinden geliştirilmektedir; zira sahipsiz mal kavramı Osmanlı hukukunda da 'arazi-i mevat'³⁶⁰ kavramına karşılık gelmektedir.³⁶¹

Mevzuatta, sahipsiz mal kavramına ilişkin düzenlemelerin bulunduğu hükümlerde, 'devlete ait sahipsiz yerler' ve 'buradan çıkarılan kaynaklar' ifadeleri yer

³⁵⁶ Mevzuatta sahipsiz mal ile devletin hüküm ve tasarrufu altında olma eş anlamda kullanılmaktadır görüşü için ayrıca bkz: Gülan, **a.g.e.**,1999, 41 dipnot 182. Söyler, İ. (2011). "Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm Ve Tasarrufundaki Yerler", *Sayıştay Dergisi*, Ekim-Aralık, 83, 58. Bu yöndeki yargı kararları için ayrıca bkz: **YARGITAY, HGK, E: 1979/1-167, K: 1981/656, T: 30.09.1981.**

³⁵⁷ Gülan, **a.g.e.**, 2008, 139.

³⁵⁸ Tan, **a.g.e.**, 2020, 598.

³⁵⁹ "Uygulamada ve mevzuatta ise kamu malları teriminin daha çok taşınmaz mallar için kullanılması nedeniyle, kamu taşınmazları Hazinesinin özel mülkiyetinde bulunan veya Hazineye tahsisli taşınmaz mallar ile devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan yerleri ifade etmektedir." **AYM, E: 2004/85, K: 2009/69, T: 02.06.2009, R.G.:10.12.2011-28138.**

³⁶⁰ Bu kavram, "bir kimsenin tasarrufunda olmayıp ekilip biçilmeyen harap arazi" şeklinde açıklanmaktadır. **Tanzimat Sonrası Arazi ve Tapu**, Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayın No:135, İstanbul: Bion Matbaacılık, 2014, 17.

³⁶¹ Onar' a göre sahipsiz mallar ne devletin ne de özel kişilerin mülkiyetine girmemiş "mal mahiyetini iktisap etmemiş şeylerdir". Tanım olarak sahipsiz mallara benzemekle birlikte Osmanlı Hukukunda araz-i mevat özel mülkiyete konu olabilen mallardır. Onar, **a.g.e.**, 1966, C.II, 1314.

almaktadır. Ancak konuya madenler açısından baktığımızda, madenler sadece sahihsiz yerlerde değil özel hukuk kişilerine ait arazilerde de bulunurlar ve sadece devlete ait arazilerden çıkan doğal kaynaklar değildir. Dolayısıyla bahsi geçen mevzuat hükümlerini referans alarak konuya açıklık getirmemiz oldukça zordur; madenlerin kamu malı statüsünü devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerlerden çıkarılan madenlerle sınırlı tutarak açıklamaya çalışmak da sadece karmaşık sonuçlar doğuracaktır.

Doktrinde ve mevzuatta sahihsiz malların özelliklerine ilişkin yapılan açıklamalara baktığımızda, bu özelliklerin hiçbirisinin madenler için kabul edilemeyeceğini görürüz. Sahihsiz mallar, ‘doğal özellikleri gereği herkesin doğrudan ve ortak yararlanmasına açık’ olmalıdırlar.³⁶² Ancak madenler dahil olmak üzere yer altı servetleri için böyle bir durum söz konusu değildir.³⁶³ Yer altı servet ve kaynaklarının yanı sıra devlet ormanlarının da sahihsiz mal kategorisinde yer almadığını düşünen Duran’a göre, bu kategorideki mallar kamu malı niteliğinde olmakla birlikte, ‘kamusal mal’ niteliğini taşımazlar çünkü kamu mallarının genel tanımında belirtilen kriterlere uymamaktadırlar, dolayısıyla bunlar ne kamunun yararlanmasına bırakılırlar ne de genel olarak kamu hizmetine tahsisleri söz konusudur ve sahihsiz mal niteliğinde de değildirler.³⁶⁴ O halde diyebiliriz ki, sahihsiz mallar ve madenler için mevzuatta kullanılan tek ortak ifade ‘devletin hüküm ve tasarrufu altında olma’ özelliğidir ve bunun dışında özel mülkiyete konu olamama ise bu durumun hukuki sonucudur.³⁶⁵

Özetle; mevzuat düzenlemelerinde sahihsiz maldan ziyade ‘sahihsiz yerler’ kavramına karşılık gelen, hatta bazı yazarlarca mal statüsünü kazanamamış sicile kayıtlı olmayan yerler şeklinde tanımlanan³⁶⁶, yine pek çok açıklamada doğal olarak halkın kullanımına açık olma gibi özelliklerle tanımlanan bu kavram içerisinde madenlerin de yer alması teori ve gerçeklik açısından mantıksızlık içermektedir.

³⁶² Akgüner, **a.g.e.**, 2021, 784. Tan, **a.g.e.**, 2020, 598. Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 826. Gözübüyük, Tan, **a.g.e.**, C.I, 2016, 934. Kırbış, **a.g.e.**, 1985, 6.

³⁶³ Bununla birlikte, kıyıları halkın ortak kullanımına açık olmakla birlikte, denizler, göller ve akarsulardan halk sınırlı bir şekilde faydalanabilir, tabii servet ve kaynaklar ile ormanlar da halkın doğrudan yararlanmasına kapatılmıştır. Bilgen, P. (1994). “Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (9), 28-29.

³⁶⁴ Duran, L. (1984). “Kamusal Malların Ölçütü”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 5 (1-3), 43.

³⁶⁵ Özay, **a.g.e.**, 1996, 582, 586. Gülan, **a.g.e.**, 1999, 41.

³⁶⁶ Onar, **a.g.e.**, 1966, C.II, 1314.

Esasen bu durum bir açıdan da Türk Medeni Kanunu'nun İsviçre Medeni Kanunu'ndan devşirilmesinden kaynaklanmaktadır, İsviçre Medeni Kanunu'na göre madenler sahihsiz şeyler ve menfaati umuma ait mallar içerisinde açıkça sayılmaktadır.³⁶⁷

Bilgen'e göre tabii servetler ve kaynaklar sahihsiz mallar kategorisinde değildir ancak devletin hüküm ve tasarrufu altındaki mallar kategorisinde bir alt başlık olarak yer alır.³⁶⁸ Fakat kanaatimizce mevzuatta 'devletin hüküm ve tasarrufunda olma' kavramının pek çok farklı anlamlarda kullanılması, bu sınıflandırmanın da bütüncül ve sistematik olmasını mümkün kılmamaktadır. Madenlerin de içinde yer aldığı 'tabii servetler ve kaynaklar', ortak özelliklere sahip mallardan oluşan başlı başına bir kategori oluşturmaktadır; Bilgen'in sınıflandırmasında da görüldüğü gibi, madenleri içine alacak şekilde tabii servetler ve kaynaklar ayrı bir başlık olarak kamu mallarının bir türü şeklinde sınıflandırılabilir.³⁶⁹

Kavram olarak 'sahipsiz mal' kategorisinin kendi içindeki tutarsızlığı ve adlandırmanın da hatalı bulunması sebebiyle, madenlerin bu kapsamda nitelendirilmesini hukuken doğru bulmamaktayız. Bununla birlikte bu sınıflandırmadan bağımsız olarak bütüncül bir yaklaşım getirecek olursak; Anayasa hükmü gereğince, madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduklarının ve özel mülkiyet hükümleri dışında tutulduklarının³⁷⁰ ayrıca kamusal nitelikleri olmamakla birlikte kamu malı niteliğine sahip olduklarının³⁷¹ kabulü gerekir.

Ancak salt devletin hüküm ve tasarruf yetkisinden bahsedilmesinin, o mala kamusal bir nitelik vermeyeceği gibi malın üzerindeki mülkiyet hakkını dışlayan bir durum olmadığı tartışmaları³⁷² da dikkate alındığında, madenlerin devletin hüküm ve tasarruf yetkisinde olmasının hukuki sonuçları da incelenmelidir.

³⁶⁷ Aşula, M. (1968). *Türkiye'de Medeni Kanun Bakımından Maden Rejimi ve Mülkiyeti*, Ankara: Türkiye Ticaret Odaları ve Sanayi Odaları Birliği, 29.

³⁶⁸ Yazar devletin mallarını devletin mülkiyet hakkı kapsamında olan mallar ve devletin hüküm ve tasarrufu altındaki mallar olarak ikiye ayırmaktadır. Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki malları da orta mallar, sahihsiz mallar ve tabii servet ve kaynaklar şeklinde üç başlık altında açıklamaktadır. Bilgen, a.g.m., 1994, 38.

³⁶⁹ Bilgen, a.g.m., 1994, 38.

³⁷⁰ DANIŞTAY, VDDGK, E: 1997/479, K: 1998/27, T: 16.01.1998.

³⁷¹ Duran, a.g.m., 1984, 43.

³⁷² Duran, a.g.m., 1984, 43.

2.3.4. Madenlerin Devletin Hüküm ve Tasarrufu Altında Olmasının Hukuki Sonuçları

Devletin, madenler üzerindeki haklarına ilişkin ülkeler hukuk sistemlerine göre farklı uygulamalar benimsemektedir.³⁷³ Türk hukuku açısından Anayasa'nın 168'inci maddesi devletin tabii servetler ve kaynaklar üzerinde hüküm ve tasarrufunun bulunduğu düzenlemesine yer vermekte, Maden Kanunu'nun 4'üncü maddesi de "devletin hüküm ve tasarrufu" başlığı altında, "*madenler Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup, içinde bulundukları arzun mülkiyetine tabi değildir*" şeklinde düzenleme getirmektedir. O halde Türk hukukunda madenlerin hukuki statülerinin içinde bulundukları arazinin mülkiyetinden bağımsız olduklarını kabul ederken taşınmaz mülkiyetinin arzun üstünde ve altında bulunanları da kapsadığı ilkesinin madenler açısından geçerli olmadığını ifade edebiliriz.³⁷⁴

Osmanlı Devleti'nin hakim olduğu dönemden günümüze kadar maden mevzuatımız, ağırlıklı olarak 18'inci yüzyıl Fransız maden hukukundan etkilenecek gelişmiş ve devletin tabii servetler ve kaynaklar üzerinde hüküm ve tasarruf yetkisinin bulunduğu dair düzenlemeler, gerek 1961 Anayasası'na gerekse mülga 6309 sayılı Maden Kanunu'na bu etkiyle girmiştir.³⁷⁵ Ancak 18'inci yüzyılda Fransız hukukunda yer alan bu kavram '*milletin hüküm ve tasarrufu*' şeklinde kullanılmakta ve devletin mülkiyet hakkına işaret etmemekteydi; bilakis Fransız hukukuna göre mülkiyet hakkı işletme hakkı sahibinindi ve ayrıca hüküm ve tasarruf yetkisi ise mülkiyeti aşan birtakım yetkileri içerisinde barındırmaktaydı.³⁷⁶ Hüküm ve tasarruf yetkileri ise yürütmenin imtiyaz verme, işletmeciyeye maden üzerinde mülkiyet hakkı tanıma, maden faaliyetlerinin denetim ve gözetimi haklarını tanımlar ve aynı zamanda madenin bulunduğu arazinin mülkiyetinden bağımsızlığını ifade etmek için kullanılırdı.³⁷⁷

Yukarıda da açıklandığı üzere Türk hukuku açısından baktığımızda yasal metinlerde '*devletin hüküm ve tasarrufu*' deyimini ile karşılaşıyoruz ve bu kavramın devlet tüzel kişiliğine ait malların farklı türlerini kapsar şekilde de kullanıldığını

³⁷³ Fındıkgil, a.g.e., 1966,78.

³⁷⁴ "Esasen T.C. Anayasasının 168. maddesinde yer alan "*Tabii Servetler ve Kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir*" yolundaki hükümle tabii servet ve kaynaklar özel mülkiyet hükümleri dışında tutularak ayrı bir rejim içine alınmıştır." **DANIŞTAY, VDDGK, E: 1997/479, K: 1998/27, T: 16.01.1998.**

³⁷⁵ Göger, a.g.e., 1979, 29.

³⁷⁶ Göger, a.g.e., 1979, 28.

³⁷⁷ Göger, a.g.e., 1979, 28.

görmekteyiz. Türk Anayasası'nın 168'inci maddesinde, 4721 sayılı Medeni Kanun, 6831 sayılı Orman Kanunu, 3402 sayılı Kadastro Kanunu ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu gibi daha pek çok kanunda devletin hüküm ve tasarrufu altındaki malların kapsamının birbirinden farklı mallara işaret etmektedir. Bu terimin kullanıldığı kanun ve yönetmeliklerde konusuna göre bazen hangi malların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu sayılmakta, bazen özel mülkiyete konu olamayacaklarından bahsedilmekte, bazen de devletin özel mallarından ayrı bir mal kategorisini ifade etmek amacıyla kullanılmakta ancak devletin mülkiyet hakkından bahsedilememektedir.

Madenler açısından da, Anayasa'nın 168'inci maddesinde tabii servet ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır ibaresinin kullanıldığını görürüz. Maden Kanunu'nda 4'üncü maddede "*madenler devletin hüküm ve tasarrufu altında olup...*" ifadesi yer almakta ve madenlerin bulundukları arzın mülkiyetine tabi olmadığından bahsedilmektedir. Ancak her iki hüküm de devletin mülkiyetindedir ifadesine yer vermemektedir. Tüm bu düzenlemelerde açıkça ifade edilmeyen 'devletin madenler üzerindeki mülkiyet hakkı', Maden Yönetmeliği'nde yer almaktadır. Yönetmeliğin 1'inci maddesinde "*Bu Yönetmeliğin amacı, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin hüküm ve tasarrufu altında olan ve içerisinde bulundukları arzın mülkiyetine tabi olmayıp Devletin mülkiyetinde olan maden kaynaklarının,...*"³⁷⁸ ifadelerine yer verilmiştir. Görüldüğü üzere, Yönetmelik maden kaynaklarının devletin mülkiyetinde olduğundan açıkça bahsetmektedir. 2017 yılında çıkarılan Maden Yönetmeliği'ne kadar mevzuat hükümlerinde ise madenlerin devletin mülkiyetinde olduğuna dair doğrudan bir ibare yer almamaktaydı.

Ancak yine de madenlerin, 'devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasının' devletin mülkiyet hakkı anlamına mı geldiği tartışmalıdır. Zira mevzuatta 'devletin hüküm ve tasarrufu altında olma' ifadesinin devletin malikliğini açıkça belirttiği görüşünde olan yazarlar bulunmakla birlikte,³⁷⁹ doktrinde aksi yöndeki görüşler de oldukça fazladır. Karşıt görüşteki yazarlara göre; bu ifade bir malın mülkiyet hakkının,

³⁷⁸ **Maden Yönetmeliği**, madde 1: "*Bu Yönetmeliğin amacı, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin hüküm ve tasarrufu altında olan ve içerisinde bulundukları arzın mülkiyetine tabi olmayıp Devletin mülkiyetinde olan maden kaynaklarının, milli menfaatlere uygun olarak aranması, işletilmesi, geliştirilmesi ve üretilmesi amacıyla gerçek ve tüzel kişilere Bakanlık tarafından belli bir süreyle hak verilmesi için 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nun uygulanması ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir.*"

³⁷⁹ Çitil, a.g.e., 2021, 48.

özel hukuktaki mülkiyet hakkından ayrı olduğunu vurgulamak için kullanılmaktadır.³⁸⁰ Ayrıca ‘hüküm ve tasarruf’, devletin mülkiyet bağıını ifade etmek için uygun bir terim de değildir ve sadece devletin bu mallar üzerindeki yetkisini kastetmektedir³⁸¹ zira geniş anlamda baktığımızda devletin bütün malları üzerinde bir hüküm ve tasarruf yetkisi bulunmaktadır.³⁸² Bununla birlikte mevzuattaki düzenlemeler nasıl değerlendirilirse değerlendirilsin ‘hüküm ve tasarruf’ kavramının, pratikte ‘kamu mülkiyeti’ anlamına geldiğini düşünen yazarlar da vardır.³⁸³ Kamu mallarının sınıflandırılmasına, bu terimi kullanarak alternatif getiren Bilgen ise hüküm ve tasarruf kavramını, mülkiyet hakkından farklı bir kavram olarak ele alarak; kamu mallarını, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler ve devletin mülkiyetindeki yerler şeklinde bir ayrıma tabi tutmaktadır.³⁸⁴ Göğer, madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olmakla devlet malı statüsüne girmediği, arazi mülkiyetinden bağımsız olmaları sonucunu doğurduğu ve devlete de, arama ve işletme faaliyetlerini denetleme ve bu kapsamda özel kanunlar düzenleme yetkisi verdiği görüşündedir.³⁸⁵ Onar’a göre, tabii servet ve kaynaklar içerisinde yer alan, işletilmek suretiyle faydalanan ve milli servet bakımından önemli yararlar sağlayan, maden, petrol ve enerji kaynaklarının kamu malı olarak nitelendirilemezler ayrıca devletin ya da özel hukuk kişilerinin özel malları olarak da sayılamazlar.³⁸⁶

Madenler kamusal nitelikleri olmamakla birlikte³⁸⁷ Anayasa gereğince kamu malıdır ancak yine de madenlerin, kamu malları içindeki sınıflandırılmasına ilişkin görüşlerimiz sabittir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmanın pratikte kamu mülkiyeti anlamına geldiği görüşüne³⁸⁸ de katılmak suretiyle bu kavramın mülkiyetten daha geniş kapsamda olduğu ve devletin madenler üzerinde özel hukuktan farklı bir mülkiyet hakkının bulunduğu sonucuna varmaktayız. Buradaki bir diğer önemli husus da, madenlerin arzdan çıkarılmadan önceki hukuki statülerine ilişkin olarak bu görüşü

³⁸⁰ Bilgen, **a.g.m.**, 1994, 38. Özay, **a.g.e.**, 1996, 591.

³⁸¹ Gülan, **a.g.e.**, 1999, 23.

³⁸² Oktay, S. (1990). *Türk Hukukunda Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazların Zamanasımı ile Kazanılması*, İstanbul: Kazancı Kitap Ticaret, Kazancı Hukuk Yayınları No: 83, 39.

³⁸³ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 827.

³⁸⁴ Bilgen, **a.g.m.**, 1994, 38.

³⁸⁵ Göğer, **a.g.e.**, 1979, 120.

³⁸⁶ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1357.

³⁸⁷ Duran, **a.g.m.**, 1984, 43.

³⁸⁸ Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 827.

kabul ettiğimizdir. Madenlerin çıkarıldıktan sonra mülkiyet hakkının kimde olacağı hususunda da yine farklı görüşler bulunmaktadır.

Madenler çıkarılmadan önce devletin hüküm ve tasarrufu altındadır ancak gerekli izinler alınarak çıkarılmış madenler artık özel mülkiyete konu olabilir hale gelmektedir. Bu sebeptendir ki; Maden Kanunu'nun 39 ve 40'ıncı maddelerine göre ihtiyati tedbir, haciz ve rehne konu olabilirler ayrıca ticaret şirketlerine sermaye olarak konulmaları mümkündür.³⁸⁹

Çıkarılmış cevherlerin mülkiyeti onu devletten aldığı izinle çıkaran kişiye aittir, devletin hüküm ve tasarrufu artık “devlet hakkı” olarak somutlaşır,³⁹⁰ zira devlet hakkı bir nevi idari denetim mekanizması olarak görülmektedir.³⁹¹ Devlet hakkı, Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde “*maden istihracı ile sağlanacak gelirden Devlet payına düşen ve ödeme yükümlülüğü ruhsat sahibine ait olan kısım*” olarak tanımlanmaktadır. Ayrıca, Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesinde de “*devlet hakkı, ocaktan çıkarılan madenin ocak başındaki fiyatından alınır*” denilmektedir. Yani devlet hakkı, çıkarılan cevhere ilişkin aynı bir hak değil³⁹² maddi karşılığa dönüştürülen devlete ait bir paydır. Devlet hakkı doğrudan madenin maddi varlığı üzerinde değil, Kanun'da da ifade edildiği üzere madenden sağlanan gelir üzerinde varlık kazanır.

Yine çıkarılmış olan madenin, çıkaran kişinin mülkiyetinde olduğunun bir diğer göstergesi ise Maden Kanunu'nun 39 ve 40'ıncı maddeleridir.³⁹³ 39'uncu maddede, “çıkartılan cevherlerin rehni”, 40'ıncı maddede de “çıkartılan cevherler üzerine haciz ve ihtiyati tedbir konulması” konuları düzenlenmektedir. Ruhsat sahibinin borçları nedeniyle maden cevherlerinin rehni, haczi ve bunlar üzerinde ihtiyati tedbir konulmasının mümkün olması maden cevherlerinin malikinin ruhsat sahibi olarak kabul edildiğinin bir göstergesidir. Bazı yazarlara göre de, devletin madenler üzerinde devam eden mülkiyet hakkının sonucu olarak devlet, işletmecilere birtakım mali yükümlülükler getirmektedir ve hatta devletin gözetim ve denetim yetkisi de bundan kaynaklanmaktadır.³⁹⁴ Devlet hakkı, mülkiyeti devlette olan madenlerin grupları ve

³⁸⁹ Gülan, **a.g.e.**, 2008, 140.

³⁹⁰ Gülan, **a.g.e.**, 2008, 138.

³⁹¹ Göger, **a.g.e.**, 1979, 271.

³⁹² Gülan, **a.g.e.**, 2008, 138.

³⁹³ Gülan, **a.g.e.**, 2008, 139.

³⁹⁴ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 45-46.

türlerine göre değeri üzerinden devlete ödenen bir bedeldir ve bu tamamen devletin mülkiyet hakkının bir sonucudur.³⁹⁵

Ruhsat hakları kapsamında çıkarılan madenlerin aksine devletin hüküm ve tasarrufu altında olma durumu, izinsiz çıkarılan madenlerde devam edecektir. Maden Kanunu'nun 12'nci maddesinin beşinci fıkrasına göre, ruhsat olmadan veya başkasına ait ruhsat alanı içerisinde üretim yapıldığının tespiti halinde üretilen madene mülki idare tarafından el konulur. Aynı fıkra hükmüne göre üretim hakkı olmayan madenin üretiminin yapıldığının tespiti halinde de üretilen madene el konulacaktır.³⁹⁶

Çıkarılmış olan madenlerin mülkiyeti üzerindeki ihtilafların adli yargıda çözümleneceği yönündeki yargı kararlarının, madenlerin çıkarıldıktan sonra özel mülkiyete tabi olmasından kaynaklandığı yönünde görüşler de bulunmaktadır.³⁹⁷ Madenler yer altında ve arza bağlı oldukları sürece tabii servet niteliğinde olup bunların milli çıkarılara ve kamu yararına uygun olarak çıkarılıp işletilmesi görevi devlete ait olacaktır. Ancak arzdan ayrılan madenler artık menkul ve ticarete konu eşya niteliğindedirler ve maden hakkı sahibi bunların maliki konumundadır. Devletin maden cevheri üzerindeki denetim ve gözetim görevi ve en verimli şekilde madenlerin ekonomiye kazandırılması görevi, maden çıkarıldıktan sonra sona ermektedir.

2.3.5. Maden Hakları ve Maden Mülkiyeti Kavramı

2.3.5.1. Genel olarak maden hakkı kavramı

*“Hak, hukuk düzeninin kişilere tanıdığı menfaat ve yetkililerdir.”*³⁹⁸ Özel haklar hakkın konusuna göre; kişilik hakları yani şahıs varlığı üzerindeki haklar, malvarlığı hakları ve fikri haklardan oluşmaktadır.³⁹⁹ Kişilik hakkının konusu, bireyin maddi ve

³⁹⁵ Çitil'e göre; ruhsat hukukuna ilişkin ihlaller olmadığı müddetçe ve ruhsat haklarının elde edildiği durumlar hariç devletin madenler üzerindeki yetkisi devam eder. Çevre ve tabiatın korunması, ruhsat haklarıyla çelişen önemli proje ve yatırımlar, devletin madenler üzerindeki mülkiyet haklarının devam etmesi ve bundan dolayı işletmecilerden aldığı mali yükümlükler ve denetim ve gözetim yetkileri her zaman devam edecektir. Yazar devletin mülkiyet hakkının devam etmesinin sonucu olarak ruhsat sahiplerine mali yükümlülükler getirildiğini ifade etmektedir. Çitil, **a.g.e.**, 2021, 45-46.

³⁹⁶ 10.06.2010 tarih ve 5995 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi ile yapılan değişiklikten önce, 3213 sayılı Kanun'un 12'nci maddesinin beşinci fıkrasına göre; ruhsat ve işletme izni olmadan yapılan üretim neticesinde çıkarılan madenlere mülki amir tarafından el konulması ve idari para cezası uygulanmasının yanı sıra bu şekilde maden çıkarılması ve /veya sevki fiili “devlet malına karşı işlenmiş fiil olarak sayılır” düzenlemesi yer almaktaydı.

³⁹⁷ Gülan, **a.g.e.**, 2008, 59.

³⁹⁸ Erdoğan, İ., (2020). **Hukuka Giriş**, Ankara: Seçkin, 131.

³⁹⁹ Detaylı bilgi için bkz: Erdoğan, 2020. 135-148. Bazı yazarlara göre fikri haklar ayrı bir kategori oluştururken, bazı yazarlar hakları konusuna göre şahıs varlığı hakları ve mal varlığı hakları olarak ikiye

manevi varlığıdır.⁴⁰⁰ Malvarlığı hakları ise mal, para, paraya çevrilebilen, devir ve intikale konu olabilen her türlü haktır.⁴⁰¹ Malvarlığı hakları eşya üzerindeki haklardır (ayni haklar), bunlar mülkiyet hakkı ve sınırlı ayni haklardan oluşur.⁴⁰² Fikri haklar ise kişinin yarattığı fikir ve eserler üzerindeki haklardır.⁴⁰³

Hakkın niteliğine göre haklar, mutlak haklar ve nispi haklar şeklinde sınıflandırılır. Buna göre mutlak haklar kişiye en geniş kapsamlı yetkiyi tanıyan, herkese karşı ileri sürülebilen ve herkes tarafından ihlal edilebilen haklardır.⁴⁰⁴ Kişilik hakları, ayni haklar ve fikri haklar bu kapsamda yer alır.⁴⁰⁵ Nispi haklar kural olarak herkese karşı ileri sürülemez, herkes tarafından da ihlal edilemez yani belirli kişiler arasında geçerlidirler.⁴⁰⁶

2.3.5.1.1. Maden hakları ile ilgili sistemler

Madenlerin mülkiyeti ile ilgili, dünyada çeşitli sistemler uygulanmaktadır. Bu sistemlerin sınıflandırılması doktrinde çeşitli şekillerde yapılmaktadır; Anglosakson hukuk sistemini uygulayan ülkeler ile Kıta Avrupası hukuk sistemini kabul eden ülkeler bu açıdan farklılık gösterir.⁴⁰⁷ Anglosakson hukuk sistemine özgü uygulamalarda arazi maliki, arazisindeki madenlerin de malikidir.⁴⁰⁸ Kıta Avrupası'na baktığımızda Anglosakson hukuk sisteminde olduğu gibi tek tip bir tanımlama yapmamız mümkün değildir çünkü Kıta Avrupası hukuk sistemini benimsemiş farklı ülkelerde, maden mülkiyetinin hukuki statüsü ile ilgili yargısal gelişim birbirine paralel olmaktan ziyade birbirine uyumsuz şekilde seyretmiştir.⁴⁰⁹ Hatta ülkeler de dönem dönem farklı maden ve toprak mülkiyeti rejimleri benimsemişlerdir.

ayırır. Anayurt, Ö. (2020). *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*, Ankara: Seçkin, 325. Antalya, O.G., Topuz, M. (2021). *Medeni Hukuk* Cilt: I, Ankara: Seçkin 128

⁴⁰⁰ Erdoğan, a.g.e., 2020, 135.

⁴⁰¹ Erdoğan, a.g.e., 2020, 139.

⁴⁰² Antalya, Topuz, a.g.e., 2021, 131.

⁴⁰³ Erdoğan, a.g.e., 2020, 148.

⁴⁰⁴ Antalya, Topuz, a.g.e., 2021, 134.

⁴⁰⁵ Erdoğan, a.g.e., 2020, 149.

⁴⁰⁶ Erdoğan, a.g.e., 2020, 149-150.

⁴⁰⁷ Bahsi geçen hukuk sistemlerinde, genel olarak özel mülkiyete ve kamu mülkiyetine bakış açıları da farklılık göstermektedir. Detaylı bilgi için bkz: Perroud, T. (2017). "The Courts and Public Space: France, the UK and the US in Historical Perspective" (Editörler: Rose-Ackerman, S., Lindseth, P.L., Emerson, B.), *Comparative Administrative Law (Secon Edition)*, USA: Edward Elgar Publishing, 513-527.

⁴⁰⁸ Campbell Jr., N. J. (1956). "Principles Of Mineral Ownership In The Civil Law And Common Law Systems", *Proceedings American Bar Association. Section of International and Comparative Law*, August 28, 38.

⁴⁰⁹ Campbell Jr., a.g.m., 1956, 40.

Avrupa’da maden hukukunun ve uygulamasının oluşmasında önemli etkisi olan ve Anglosakson hukuk sisteminin benimsendiği İngiltere’de 13’üncü yüzyıl itibariyle geliştirilen teamüli uygulamalarda kabul edilen genel kural, yer altındaki minerallerin arazi malikinin mülkiyetinde sayılmasıydı; o dönemlerde altın, gümüş ve seyrüsefere açık sulara bulunan mineraller kraliyetin mülküydü.⁴¹⁰ Günümüzde de İngiltere’de petrol, gaz, kömür, altın ve gümüş kaynakları dışında devlet maden haklarına sahip değildir.⁴¹¹

Kıta Avrupası hukuk sistemleri yukarıda da bahsedildiği üzere pek çok çeşitlilik göstermektedir. Öncelikle genel olarak madenlerin arazi mülkiyetinin bir parçası olduğunun kabul edildiği sistemler ve madenleri arazi mülkiyetinden ayrı tutan sistemler şeklinde iki temel görüş olduğunu söyleyebiliriz. İlkinde madenler üzerinde devletin ayrıcalıklı bir hakkı bulunduğu kabul edilmemekteyken; ikincisinde madenler üzerinde çeşitli hukuki görünümde olmak üzere devletin hakimiyeti bulunmaktadır.

Bu sistemler çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulmuştur; ancak genellikle ‘*accession*’, ‘*res nullius*’ ve ‘*regalian*’ olmak üzere üç sistem yaygın olarak görülmektedir.⁴¹² Bunlardan ‘*accession*’ sistemi devletin madenler üzerinde ayrıcalıklı bir hakkının olmadığı kabul edildiği sistemdir ve madenler bulunduğu arazinin mütemmim cüzü sayılırlar. Kaynağını Roma hukukundan alan bu uygulama, “asıl şeye sahip olan eklentilerine de sahip olur” prensibine dayanır.⁴¹³ *Accession* sistemi, Fransız İhtilali öncesi dönemde Fransa’da yaygın olarak kullanılmaktaydı, öyle ki bir dönem Fransız sistemi olarak da adlandırılmıştı.⁴¹⁴ Ancak, günümüzde Anglosakson hukukunu benimseyen ülkelerde yaygındır ve en önemli örneklerinden

⁴¹⁰ Ely, N. and Pietrowski, Jr., R. F. (1976). “*Changing Concepts in the World's Mineral and Petroleum Development Laws*”, *BYU Law Review*, 1976 (1), 12.

<https://digitalcommons.law.byu.edu/lawreview/vol1976/iss1/14/>

⁴¹¹ <https://www2.bgs.ac.uk/mineralsUK/planning/legislation/mineralOwnership.html>

⁴¹² Campbell, Jr., *a.g.m.*, 1956, 38.

⁴¹³ Arnold, 1922, 118. Roma hukukunda arazi malikinin arazinin altında ve üstündekilere tamamen sahip olması “*cujus est solum, ejus est usque ad coelum et ad inferos*” olarak ifade edilirdi yani; arazi malikinin haklarının yukarıda cennete kadar ve yerin altında arzın merkezine kadar uzandığı kabul edilirdi. Sprankling J. G. (2008) “Owning the Center of the Earth”, *UCLA Law Review*, 55(4), 980-981.

⁴¹⁴ Fransa’da oldukça yaygın uygulanmasından dolayı ‘Fransız sistemi’ olarak da adlandırdı. Campbell Jr., *a.g.m.*, 1956, 40.

biri olan ABD’de (madenin mülkiyetinin içinde bulunduğu arazinin malikine ait olması) görülmekle birlikte⁴¹⁵, Mecelle’nin de öngördüğü sistemdir.⁴¹⁶

Res nullius sistemi, yine Fransa’da bir dönem uygulanan bir sistem olarak karşımıza çıkar. Bu sisteme göre madenler bulunup fiili bir mülkiyet ilişkisi kurulana kadar *res nullius*⁴¹⁷ statüsündedir yani ne devlete ne de özel şahıslara ait değildir; madenlerin devletin mülkiyetinde olduğu şeklinde bir ön kabul bulunmamaktadır.⁴¹⁸ Bununla birlikte bu sistemi uygulayan ülkelerde arazi malikliğinin ne toprağın altı ne de altında bulunan madenlerde bir hak sahipliği tanımadığı kabul edilmektedir.⁴¹⁹ Devletin görevi genel olarak madeni bulan kişiler ile ilgili tescil prosedürünü işletmek ve buluculuk sebebiyle elde edilen madenden çeşitli şekillerde pay almaktan ibarettir. Bu uygulama madenlerin mülkiyetinin devlete ait olduğu sistemlerde işletilen buluculuk hakkı ile ilgili prosedürler ile karıştırılmaması gerekir.⁴²⁰

Devletin madenler üzerinde kontrolü ve hakimiyetinin kabul edildiği uygulamalar ise *dominial* ya da *regalian* sistemler olarak karşımıza çıkar.⁴²¹ Bu iki adlandırma birbirinin yerine geçecek şekilde sık kullanılmaktadır. Bazı yazarlar aynı ülke uygulamasının *dominial* mi *regalian* mi olduğu konusunda farklı görüşler belirtebilmektedir.⁴²² İki sistemin farklılığı şu şekilde ortaya konulmaktadır: Regalian sistemde devletin hakimiyeti altında olduğu kabul edilen madenlerin kimler tarafından işletileceği ve hangi şartlarla işletileceği devletin görev ve yetkisindedir ve genel olarak madenler üzerinde devletin hakimiyeti kabul edilir. *Dominial* sistemde ise devlet, madenlerin malikidir.⁴²³ Esasen iki sistemin de esasları aynı kabul edildiği için⁴²⁴ böyle bir ayrımın pratikte bir faydası pek de yoktur. Zira *regalian* sistemlerde

⁴¹⁵ ABD’de maden haklarının, mülkiyet haklarından ayrılması için hukuki bir işlemle devir ya da ihtirazi kayda konu olması gerekir; aksi halde madenler de arazinin mülkiyetine tabi olur. Kent, C. A. (2016). *State and Local Ad Valorem Taxation of Mineral Interests*, Lincoln Institute of Land Policy, 9. Madenin mülkiyetinin arazi malikinde olduğu benimsenmekle birlikte, maden işletme hakkı sahibi irtifak hakkı sahibi olarak belirli bir sözleşme kapsamında faaliyeti sürdüren kişidir. ve arazi maliki ile maden hakkı (mineral owner) sahibi, hakların yarışması kapsamında değerlendirildiğinde, yerleşik içtihatlar göre mahkemeler maden hakkının baskın olduğu(dominant hak) yönünde görüş benimsemektedir. Manning, **a.g.m.**, 1969, 330-332.

⁴¹⁶ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1372.

⁴¹⁷ ‘sahipsiz mal’

⁴¹⁸ Aşula, **a.g.e.**, 1968, 16.

⁴¹⁹ Campbell Jr, **a.g.m.**, 1956, 39.

⁴²⁰ Campbell Jr, **a.g.m.**, 1956, 39.

⁴²¹ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1373.

⁴²² Campbell Jr, **a.g.m.**, 1956, 39 dipnot:18

⁴²³ Ely and Pietrowski, Jr., **a.g.m.**, 1976,10. dipnot:4

⁴²⁴ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1373.

de devletin madenler üzerinde mülkiyet hakkı olduğu savunulur ya da devletin madenler ve işletilmesinde sahip olduğu regülasyon yetkisi çok yoğundur ve çoğunlukla bunun bir mülkiyet ilişkisi mi yoksa sadece bir hakimiyet ilişkisi mi olduğu anlaşılamaz.⁴²⁵ Devletin madenler üzerindeki hakimiyetinin kabul edildiği ve maden mülkiyetinin arazi mülkiyetinden ayrı görüldüğü sistemlerin genel olarak *regalian* sistem olarak adlandırılması kanaatimizce daha uygundur.

Regalian sistem, madenlerin mülkiyetinin bulundukları arazinin mülkiyetinden ayrı oldukları prensibine dayanır. Kıta Avrupası'nda yaygın olarak uygulanan *regalian* sistem Roma İmparatorluğu döneminde geliştirilmiş bir sistemdir; Roma hukukunun ilk dönemlerinde arazi malikinin yerin altındaki zenginliklere de sahip olduğu görüşü ile birlikte uygulanan accession sistemi daha sonra köklü değişikliklere uğramıştır.⁴²⁶ Fetihler sonucunda İtalya toprakları dışında elde edilen geniş çaplı maden kaynakları devletin malı sayılmış ve bu da madenler üzerinde devletin öncelikli kontrol yetkisinin yaygın olarak kabul edilmesi sonucunu doğurmuştur.⁴²⁷ Günümüzde, maden mülkiyetinin arazi mülkiyetinden bağımsız olduğu uygulamalara Polonya⁴²⁸, Çin⁴²⁹, Avustralya⁴³⁰ gibi ülkeler örnek gösterilebilir.

Türk hukuku açısından baktığımızda Maden Kanunu'nun 4'üncü maddesi taşınmaz mülkiyetinin dikey kapsamını kısıtlamakta ve arzın altında bulunan madenler arzın mülkiyetinden ayrı tutulmaktadır. Maden Kanunu kapsamında getirilen düzenlemeler, dayanağını Anayasa'nın 168'inci maddesinin açık hükmünden ve 35'inci maddede belirtilen mülkiyetin toplum yararına aykırı kullanılamaması prensibinden almakla birlikte taşınmaz mülkiyetine getirilen sınırlamalar içerisinde yer alır.⁴³¹ Maden mevzuatında ve Anayasa'da mülkiyet hakkına getirilen bu sınırlamalar öğretide kamu hukuku nitelikli ödevler kapsamında değerlendirilir.⁴³² Bu

⁴²⁵ Campbell Jr, **a.g.m.**, 1956, 40.

⁴²⁶ Ely and Pietrowski, Jr., **a.g.m.**, 1976, 11.

⁴²⁷ Ely and Pietrowski, Jr., **a.g.m.**, 1976, 11.

⁴²⁸ Gawlik, L., Mokrzycki, E. (2015). "Poland: Energy Policy", (Editörler: Tiess,G.; Majumder, T.; Cameron,P.) *Encyclopedia of Mineral and Energy Policy*, Springer.

⁴²⁹ Alorse, R. W.; Grant, J.A. (2015). "China: Mining Policy – Nonmetals", (Editörler: Tiess,G.; Majumder, T.; Cameron,P.) *Encyclopedia of Mineral and Energy Policy*, Springer.

⁴³⁰ Common Law hukuk düzenini benimseyen Avustralya'da, federe devlet uygulamaları açısından farklılık göstermekle birlikte genel olarak arazi mülkiyeti, arazide bulunan madenler üzerinde hak sahipliği tanımamaktadır. Mackay, R. (2015). "Australia: Landholder Rights to Subsoil Resources", (Editörler: Tiess,G.; Majumder, T.; Cameron,P.) *Encyclopedia of Mineral and Energy Policy*, Springer.

⁴³¹ Ayan, **a.g.e.**, 2016, 351.

⁴³² Ayan, **a.g.e.**, 2016, 351.

sebeple, gerek Anayasa hükümleri gerekse Türk Medeni Kanunu ve Maden Kanunu hükümlerine göre uygulamanın *regalian* sistem olduğu açıktır. Türk mevzuatında arazi mülkiyeti maden mülkiyetinden ayrılmaktadır ve madenler üzerinde devletin hakimiyeti açıkça kabul edilmektedir. Maden hakları esasen devletin hakimiyetinde olup özel hukuk kişilerine ruhsat ve lisans yolu ile tahsis edilebilir.

2.3.5.1.2. Maden hakkının konusu ve hukuki niteliği

Maden hakları konusu bu hakları elinde bulunduranlar açısından iki yönüyle ele alınmalıdır. Hakkın tanımının “*hukuk düzeninin kişilere tanıdığı menfaat ve yetkiler*”⁴³³ olduğu dikkate alındığında; madenler üzerinde hakimiyet kurulması, aranması, çıkarılması ve işletilmesi gibi hakların muhatabı devlet ve özel hukuk kişileri olarak karşımıza çıkar.

Anayasa’nın 168’inci maddesine göre madenlerin aranması ve işletilmesi hakkı devlete aittir. Devlet bu hakları özel hukuk kişilerine devredebilir. Devletin madenler üzerindeki hak ve hakimiyetinin kamu hukuku açısından ne anlama geldiği madenlerin kamu malı niteliği kapsamında yukarıda detaylı olarak incelenmişti. Türk maden mevzuatı açısından maden hakları denildiğinde kastedilen, devletin verdiği izinler sonucunda özel hukuk kişilerince elde edilen haklardır. Bu başlık altında esas olarak özel hukuk kişilerinin sahip olduğu haklar incelenecek; devletin hak ve hakimiyeti ise özel hukuk kişilerine verilen izinler çerçevesinde ve özel hukuk kişilerinin maden haklarının kapsamının açıklığa kavuşturulması çerçevesinde değerlendirilecektir.

Genel olarak maden hakkı denildiğinde kastedilen bir haklar topluluğudur ve bu haklar ruhsata ve izne dayanan haklardır. Maden hakkı bir ruhsat ya da izin sonucunda elde edilen “*haklar demeti*”, ya da birden çok ruhsat ve izin ile elde edilen hakların toplamıdır.⁴³⁴ Maden Kanunu da tanımlar başlığı altında 3’üncü maddede ‘*maden hakları*’ ifadesiyle birden çok hakkın bu kapsama girdiğine işaret etmektedir. Maden hakları ruhsat ve izinler sonucunda elde edilen, sınırları ile tanıdığı hak ve yükümlülükler kanunen belirlenmiş haklardır. Yasalarla belirlenmiş yükümlülüklerini yerine getirmeyen hak sahipleri, devlet tasarrufu ile bu haklarından mahrum bırakılabilir ve çeşitli ceza ve yaptırımlara maruz kalabilirler. Maden hakkı

⁴³³ Erdoğan, 2020, **a.g.e.**, 131.

⁴³⁴ Göğer, **a.g.e.**, 1979, 105.

sahiplerinin hak ve yükümlölükleri, sahip oldukları ruhsat ve izinlere göre farklılıklar gösterir. Bu başlık altında öncelikle genel olarak maden hakkının ifade ettiğı hukuki anlam, hakkın hukuki konusu, niteliğı ve kapsamı açıklığa kavuşturulmaya çalışılacaktır.

Madenlerin hukuki niteliğine baktığımızda mülga 743 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 632'nci maddesinde taşınmazlar arasında yer aldığını görmekteyiz. Ancak 1982 Anayasası'nda ve Maden Kanunu'nda madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğı düzenlendikten sonra 4721 sayılı güncel Medeni Kanun'da taşınmaz mülkiyeti kapsamından çıkarılmışlardır. Bu değışiklikler sonrasında madenlerin tapu siciline taşınmaz olarak kaydedilmesi uygulamasına son verilmiş ve Maden Kanunu'nun 38'inci maddesinde de düzenlendiğı üzere maden hakları ile bu hakların devir, intikal, haciz, rehin ve ipotek veya sona erme durumları Maden Siciline işlenmeye başlamıştır. Madenler, halihazırdaki mevzuat gereğince Türk Medeni Kanunu anlamında taşınmaz olma niteliklerini kaybetmişlerdir.⁴³⁵

Madenler her ne kadar Türk Medeni Kanunu kapsamında taşınmaz statüsünde sayılmasalar da doktrinde, madenler sahipsiz şeyler ve yararı kamuya ait mallar içerisinde kabul edilmektedirler. Medeni Kanun'un 715'inci maddesi kapsamında düzenlenen sahipsiz yerler ile kastedilenin ise taşınmaz mallar olduğı açıktır.⁴³⁶

Maden hakkının konusu yani objesi dediğimizde maden hakkının tasarruf serbestisinin ne üzerinde gerçekleştiğinin ve hakkın neyin üzerinde kurulduğunun cevabını veririz. Özellikle maden ruhsat hakkı kapsamında, maden hakkı denildiğinde hakkın konusunun ne olduğuna ilişkin iki görüş bulunmaktadır. Bunlardan birincisi maden hakkının konusunun maddi şeyler olduğı yönündeki görüştür; diğeri görüşe göre ise hakkın konusu işletme hakkıdır yani maddi değildir.⁴³⁷ Maden hakkının konusunun maddi şeyler olduğı kabul edildiğinde bu ifadeyle kastedilen, maden cevheri ve bu cevher için açılan kuyular, galeriler ile madenin çıkarılması ve

⁴³⁵ Antalya, O.G. (2019). *Eşya Hukuku*, Cilt: IV/1, Ankara: Seçkin, 598 (dipnot:7)

⁴³⁶ Aşula, **a.g.e.**, 1968, 44. Yazarın görüş bildirdiğı dönemde yürürlükte olan 743 sayılı Medeni Kanun'da yer alan sahipsiz malları düzenleyen 641'nci madde hükmü ile 4721 sayılı yeni Medeni Kanunumuzun 715'inci maddesinde düzenlenen sahipsiz mallara ilişkin hükümler birebir benzerlik göstermektedir. Zira 743 sayılı Medeni Kanun'da ilgili husus "*Sahipsiz şeyler ve umuma ait mallar*" iken 4721 sayılı Medeni Kanun'da "*Sahipsiz yerler ve yararı kamuya ait mallar*" şeklinde düzenlenerek bu malların taşınmaz mallar olduğı vurgulanmıştır.

⁴³⁷ Aşula, **a.g.e.**, 1968, 17.

işlenmesinde kullanılan makinalar ve tesislerdir.⁴³⁸ Maden hakkının konusunun işletme hakkı olduğu görüşüne göre ise maden hakkı ile kastedilen, maden işletme hakkı ve maden işletmeciliği için gerekli olan kuyular ve galerileri açma hakkı ile madencilik için gerekli tesisleri inşa etme hakları olup bu görüşe göre maden hakkı madenler üzerinde maddi bir hakimiyet tesis etme imkanı vermez.⁴³⁹ Bu sebeple bazı yazarlar ruhsat sahibinin maden üzerindeki hakkını ‘devlete ait maden mülkiyeti üzerinde oluşan bir işletme hakkından ibarettir’ şeklinde tanımlamaktadır.⁴⁴⁰ Yine bu görüşe göre diyebiliriz ki; maden hakkı, madenlerin aranması ve işletilmesi amacıyla elde edilen izinler ve ruhsatlardan oluşan gayri maddi haklardan meydana gelmektedir.⁴⁴¹

Maden Kanunu’nun 3’üncü maddesine baktığımızda maden haklarının izinler ve maddi imkanlar olarak tanımlandığını görürüz. O halde maden hakkı, devlet tarafından statüler hukukuna göre idari işlemlerle tüzel ve gerçek kişiler adına tesis edilen izin ve ruhsatlardan yani statülerden ibarettir denilebilir.⁴⁴² Zira maden mevzuatında maden hakkı ile madenler üzerindeki mülkiyet hakkının kastedildiğine dair bir tanımlama bulunmamaktadır.

Maden hakkının konusunun madenlerin maddi varlığı değil madencilik faaliyeti olduğunu düşünen yazarlara göre maden hakkı ile madencilik faaliyeti hakkı iki farklı kavramdır.⁴⁴³ Bir ülkenin egemenlik sınırları içerisinde doğal kaynak olma özelliğini gösteren madenler üzerindeki hak, o ülke vatandaşlarına aittir.⁴⁴⁴ Bir diğer ifadeyle madenlerin mülkiyeti “devlet kişisi şahsında tüm kamuya aittir”.⁴⁴⁵ Bu görüşe göre maden hakları dediğimizde kastedilen esasen çeşitli ruhsat ve izinler sayesinde elde edilen madencilik faaliyetinde bulunma hakkıdır.

Maden hakları bazı yazarlarca, ‘taşınır gayri maddi haklar’ olarak tanımlanmaktadır ve devletin verdiği izinler çerçevesinde kamu hukuku kurallarına

⁴³⁸ Aşula, **a.g.e.**, 1968, 17.

⁴³⁹ Aşula, **a.g.e.**, 1968, 19.

⁴⁴⁰ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 49.

⁴⁴¹ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 50. Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1384.

⁴⁴² Gülan, **a.g.e.**, 2008, 147.

⁴⁴³ Günay, **a.g.e.**, 2016, 39.

⁴⁴⁴ Günay, **a.g.e.**, 2016, 39.

⁴⁴⁵ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 46.

tabi olarak kullanılan bu hakları ‘sınırlı aynı haklar’ olarak tanımlamak mümkün değildir.⁴⁴⁶

Anayasa’nın 168’nci maddesi açıkça arama ve işletme hakkının devlette olduğundan bahsettikten sonra, devletin bu hakları devredebileceği düzenlenmiştir. O halde Türk Anayasası açısından da maden hakkı kavramı esasen madencilik faaliyetinde bulunma hakkından ibarettir.

Anayasa, devletin hüküm ve tasarrufunu düzenlerken arama ve işletme hakkını odak alan bir tanımlama yapmaktadır ve devletin devredebileceği haklarının sadece bunlar olduğundan bahsetmektedir. Bu konu hakkındaki tüm açıklamalar göz önüne alındığında tutarlı olan tek sonuç; devletin tabii servet ve kaynakların ve spesifik olarak da madenlerin mülkiyet hakkını devretme yetkisinin Anayasa uyarınca bulunmadığıdır. Devletin Anayasa hükümlerine dayanarak arama ve işletme haklarını gerçek ve tüzel kişilere devretmesi yine 168’nci madde hükmü gereğince ancak sınırlı süreli olabilir. Devlet arama ve işletme haklarından tamamen vazgeçemez, bu hakları kalıcı olarak devredemez.

Anayasanın 168’inci maddesine göre devletin bu haklarını belirli süre için devredebilmesi; özel hukuka göre bir hakkın devredilmesinden farklıdır. Zira devletin hüküm ve tasarrufu altında olan tabii servet ve kaynaklar, kamu hukuku rejimlerine tabidirler.

Devlet, her ne kadar gerçek ve tüzel kişilere maden arama ve işletme haklarını devretse de sahip olduğu hüküm ve tasarruf hakkı ve yetkisi madencilik faaliyetleri boyunca denetim ve gözetim yetkisi şeklinde devam edecektir. Hüküm ve tasarruf hak ve yetkisi ise ancak maden, Maden Kanunu kapsamında sayılan özellikleri kaybettiğinde sona erecektir.

Devletin hüküm ve tasarruf yetkisinin sınırını ise özel hukuk kişilerine tanınan ruhsat hakları oluşturacaktır.⁴⁴⁷

Kamu malları üzerinde devletin hakimiyet yetkisinin ‘kamusal mülkiyet’ olduğunu kabul etmek gerekir. Bu görüş Türk doktrininde ve yargı içtihatlarında

⁴⁴⁶ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 151.

⁴⁴⁷ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 45.

hakim durumdadır.⁴⁴⁸ Ayrıca bu durum Maden Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde “...Türkiye Cumhuriyeti Devletinin hüküm ve tasarrufu altında olan ve içerisinde bulundukları arzın mülkiyetine tabi olmayıp Devletin mülkiyetinde olan maden kaynaklarının...” denilmek suretiyle açıkça düzenlenmektedir.⁴⁴⁹ Ancak doktrinde kamu malları üzerinde devletin yetkisinin genel olarak genişletilmiş bir denetim ve kontrol yetkisi olarak kabul edilmesi gerektiğini düşünen yazarlar da bulunmaktadır.⁴⁵⁰ Son görüş daha klasik bir yaklaşımı temsil etmektedir. Günümüzde de yaygın olan görüşe ve mevzuat hükümlerine göre madenler üzerinde devletin kamu hukukuna özgü bir mülkiyet hakkına sahip olduğunun kabul edilmesi daha isabetlidir.

Devletin kamusal mülkiyetinin varlığı kabul edildikten sonra bu hakkın sınırı ve nerede başlayıp nerede bittiğinin tespit edilmesi gerekir. Zira madenler arzdan çıkarıldıktan sonra ruhsat sahiplerinin maddi kazanç elde ettikleri ticari mal niteliğini kazanmaktadır. Doktrinde madenler üzerindeki mülkiyet hakkının, cevher arzdan çıkarıldıktan sonra kimde olduğuna dair farklı görüşler bulunmaktadır. Bazı görüşlere göre maden arzdan çıkarıldığı müddetçe mülkiyeti devlete aittir; cevher var olduğu işletildiği sürece devlet çeşitli sebeplerle işletmecilerden bedel tahsil eder, örneğin madenlerden alınan devlet hakkı, devletin sahip olduğu mülkiyet hakkından kaynaklanmaktadır.⁴⁵¹ Maden çıkarıldığı ve cevher işletildiği müddetçe devletin tüm kamu nezdinde sahip olduğu maden mülkiyeti ve Anayasa ile tanınmış olan madenler üzerinde hüküm ve tasarrufta bulunma yetkisi devam etmektedir.⁴⁵² Ancak devletin bu hakkının bir noktadan sonra bittiğini kabul etmek gerekecektir, zira çıkarıldıktan sonra ticari bir mal olarak tedavüle konulan madenler üzerinde devletin mülkiyet hakkının devam ettiğini düşünmek pratikte bir anlam ifade etmeyeceği gibi zorlama bir görüş olacaktır. Bu sebeple madenin arzdan ayrıldıktan sonra taşınır mal statüsünde olduğu

⁴⁴⁸ Devletin kamu malları üzerindeki yetkilerinin sadece gözetim ve denetim olduğu görüşü Fransa menşei olmakla birlikte, bu ülkede de zaman içerisinde doktrinde ve yerleşik içtihatlarda devletin hakimiyetinin kamusal mülkiyet ya da idari mülkiyet olduğu görüşü hakim hale gelmiştir. Daha detaylı bilgi için bkz: Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 336-841.

⁴⁴⁹ **Maden Yönetmeliği**, madde 1: “Bu Yönetmeliğin amacı, Türkiye Cumhuriyeti Devletinin hüküm ve tasarrufu altında olan ve içerisinde bulundukları arzın mülkiyetine tabi olmayıp Devletin mülkiyetinde olan maden kaynaklarının, milli menfaatlere uygun olarak aranması, işletilmesi, geliştirilmesi ve üretilmesi amacıyla gerçek ve tüzel kişilere Bakanlık tarafından belli bir süreyle hak verilmesi için 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nun uygulanması ile ilgili usul ve esasları düzenlemektir.”

⁴⁵⁰ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1314, 1328.

⁴⁵¹ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 46.

⁴⁵² Çitil, **a.g.e.**, 2021, 45-46.

ve bu taşınır mal üzerinde ruhsat sahibinin mülkiyet hakkı olduğu görüşü daha isabetli olacaktır.⁴⁵³ İşletilip, üretilen maden artık taşınır mal olup tedavül kabiliyetini kazanmaktadır.⁴⁵⁴ Devlet çıkarılan madenden devlet hakkı adı altında payını aldıktan sonra artık maden, maden işletmecisinin mülkiyetindedir; çıkarılan madenin ruhsat sahibinin borçlarına karşılık haczedilebilmesi bunun açık bir göstergesidir.⁴⁵⁵ Ayrıca devletin çıkarılan madenlerin değeri ile orantılı olarak aldığı devlet hakkı, madenin ticari değeri üzerinden hesaplanmaktadır, bu sebeple madenin aynı varlığı üzerinde devletin mülkiyeti olduğundan bahsetmek mümkün değildir.⁴⁵⁶

2.3.5.2. Maden hakkının maden mevzuatına göre tanımı

Maden Kanunu'nun "*tanımlar*" başlıklı 3'üncü maddesinde maden hakları genel olarak tanımlanmıştır. Bu tanıma göre maden hakları; "*madenlerin aranması, bulunması, görünür rezervinin geliştirilmesi ve işletilebilmesi için verilen izinler ve maden yataklarının bulunmasına yardımcı olanlara tanınan maddi imkanlar*"dan oluşur.⁴⁵⁷ Maden Yönetmeliği'nde de benzer tanım yapılmış ve maden hakları izinler ve maddi imkanlar olarak tanımlanmıştır.⁴⁵⁸

Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği'nde açıkça bahsedilen maden hakları; ilk müracaat (takaddüm) hakkı, arama ruhsatı hakkı, buluculuk hakkı, görünür rezerv geliştirme hakkı ve işletme ruhsatı hakkıdır.⁴⁵⁹

Görüldüğü üzere ülkemiz maden mevzuatında maden hakkı sahiplerinin madenlerin mülkiyetini elde edeceklerine dair bir hüküm bulunmamaktadır. Kanun'daki tanımdan yola çıkarak maden hakkının kapsamının çeşitli faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için kişilere verilen izinler ile maddi imkanlar olduğunu söyleyebiliriz.

⁴⁵³ Göğer a.g.e., 1979, 115. Aşula, a.g.e., 1968, 20.

⁴⁵⁴ Kurt, H. (2020), *Türk Hukukunda Maden Ruhsatı ve Sicili*, Ankara: Yetkin, 45.

⁴⁵⁵ Gülan, a.g.e., 2008, 140.

⁴⁵⁶ Gülan, a.g.e., 2008, 139.

⁴⁵⁷ Maden Kanunu'nda 14.02.2019 tarih ve 7164 sayılı kanunun 5'inci maddesi ile yapılan değişiklikle; Maden Kanunun 3'üncü maddesinde yer alan maden hakları kavramı yeniden tanımlanmış ve maden hakkı kapsamına "görünür rezervinin geliştirilmesi" hakkı da eklenmiştir. Değişiklik öncesinde maden hakları "madenlerin aranması, bulunması ve işletilebilmesi için verilen izinler ve maden yataklarının bulunmasına yardımcı olanlara tanınan maddi imkânlar" şeklinde tanımlanmaktaydı.

⁴⁵⁸ **Maden Yönetmeliği**, madde 4: "*Maden hakları: Madenlerin aranması, bulunması ve işletilebilmesi için verilen izinler ve maden yataklarının bulunmasına yardımcı olanlara tanınan maddi imkânları, ifade eder.*"

⁴⁵⁹ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 5. Yönetmelikte görünür rezervi geliştirme hakkından bahsedilmemektedir.

Yine maden hakları ile ilgili olarak Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde '*ruhsat hukuku*' terimi açıklanmaktadır; buna göre ruhsat hukuku "*ruhsat sahiplerinin ruhsattan doğan hak ve yükümlülükleri*" olarak tanımlanmıştır. Türk maden mevzuatında maden hakları, izinler ve maddi imkanlar olarak tanımlanmakla birlikte, ruhsat hukuku çerçevesinde şekillendirilen bu hakların devlet tarafından tesis edilen hukuki statüler olduğu da kabul edilmektedir.⁴⁶⁰

2.3.5.3. Maden haklarının kapsamı

Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesi "*Maden Hakkı*" başlığını taşır ve maden haklarına sahip olmada ehliyet şartı ve hakkın intikaline ilişkin hükümler içerir. Ayrıca görünür rezerv geliştirme hakkı⁴⁶¹ ile buluculuk hakkının sicile şerhi halinde 24'üncü maddenin üçüncü fıkrası hükümleri kapsamında ruhsat hukukunun sona ermesi hali hariç ruhsatın devri, intikali, terki ve ruhsatın iptali hallerinde bu hakların ortadan kalkmayacağı düzenlenmiştir.

Madenler üzerindeki haklardan bahsederken bir tarafta devletin hüküm ve tasarruf yetkisi diğer tarafta devletin bu yetkisine dayanarak özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerine çeşitli izinler vasıtasıyla verdiği maden hakları kastedilmektedir. Devletin madenler üzerindeki hüküm ve tasarrufunun Türk Anayasasına göre tanınmış olması sebebiyle, madenin bulunduğu taşınmazın malikinin mülkiyet hakkı kapsamı dışında kalır. Yine Anayasa ve mevzuat gereğince; madencilik faaliyetleri ancak devletin öngördüğü şartlarda ve verdiği izinler ile gerçekleştirilebilir. Ayrıca devlet bu faaliyetlerin her aşamasında denetim, gözetim ve yaptırım uygulama yetkilerine de sahiptir.

Maden haklarının her biri kendine özgü usuller ile kazanılır. Maden Kanunu'ndaki tanımdan hareketle hakkın kapsamının devletin madencilik faaliyetleri ile ilgili verdiği ruhsat ve izin gibi çeşitli belgeler olduğunu söyleyebiliriz. Bunun dışında maddi imkanlar olarak adlandırılan haklar ise; buluculuk hakkı ve görünür rezervi geliştirme hakkında olduğu gibi, tespit edilen madenlerle ilgili alınan belgeler sonucunda belge sahibine tanınan maddi getiriler olarak karşımıza çıkar. Maddi imkanlar içerisinde ruhsat sahiplerinin teşviklerden yararlanma hakları da

⁴⁶⁰ Gülan, a.g.e., 2008, 147.

⁴⁶¹ 2019 yılında 7164 sayılı Kanun değişikliği ile maden hakkı kapsamına dahil edilmiştir.

eklenebilir⁴⁶²; ancak bu başlık altında Maden Kanunu'nda açıkça zikredilen, ya ruhsattan bağımsız şekilde elde edilen ve/veya ruhsattan bağımsız devir ve intikale konu olabilen haklar maden hakları olarak incelenecektir. Zira bunlar dışında kalan haklar ruhsat sahiplerinin, ruhsata bağlı haklarıdır.

2.3.5.3.1. Ruhsat hakları

Ruhsat hakları, idare hukukunun kendine özgü bir kurumu olan ruhsat müessesesinin bir görünümüdür. Genel olarak maden ruhsatlarını, Anayasa tarafından aslen devlete verilmiş madencilik faaliyetinde bulunma hakkının özel hukuk kişilerince icra edilebilmesi için gerekli olan idari izinlerdir şeklinde tanımlayabiliriz.⁴⁶³

Bazı yazarlar, maden ruhsatlarının nakdi değer karşılıkları bulundukları ve de devredilebilmesi, miras yoluyla intikal edilebilmesi ve haciz ve ipoteğe konu olabilmeleri bakımından “mal” niteliğinde olduğu görüşündedirler.⁴⁶⁴ Bununla birlikte, doktrinde maden ruhsat haklarının aynı hak niteliğinde olduğu yönünde görüşler bulunmaktadır.⁴⁶⁵

Mevzuata göre maden ruhsatları; arama ruhsatı ve işletme ruhsatı olarak karşımıza çıkar. Ayrıca mevzuata göre elde edilen ruhsat hakları neticesinde hak sahibine çeşitli ayrıcalıklar da tanınmaktadır. Bu ayrıcalıklar ruhsat sahibinin madencilik faaliyetini gerçekleştirebilmesi için devletten talep edebildiği ve ruhsat sahipleri yararına ancak kamu gücü kullanarak devlet tarafından tesis edilen ayrıcalıklardır. Bu ayrıcalıklar ruhsat sahibinin kamulaştırma, intifa veyahut irtifak hakkının tesis edilmesini talep etme haklarıdır.

2.3.5.3.2. Buluculuk hakkı

Buluculuk hakkı hem Maden Kanunu'nda hem de Maden Yönetmeliği'nde tanımlanan bir haktır. Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde “*buluculuk*” kavramı açıklanmıştır, buna göre buluculuk; herhangi bir ruhsat döneminde bir kaynak veya

⁴⁶² Günay, **a.g.e.**, 2016, 42.

⁴⁶³ İlerleyen bölümlerde maden ruhsatları detaylı olarak inceleneceği burada kısaca değinilmekle yetinilmiştir.

⁴⁶⁴ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1381- 1382.

⁴⁶⁵ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 86.

rezervin Ulusal Maden Kaynak Ve Rezerv Raporlama Koduna göre hazırlanmış rapor sonucunda ortaya çıkartılmasıdır. Maden Yönetmeliği ise buluculuk hakkının tanımını yaparken bu hakkın “görünür rezerv” üzerinde üstelik ortaya çıkarılan görünür rezervin Genel Müdürlükçe (MAPEG) onaylanan kısmı üzerinde gerçekleşeceğinden bahsetmektedir.⁴⁶⁶ Gerek Yönetmelik gerek Kanun’da buluculuk hakkı ancak maden ruhsatları sahiplerince elde edilebilecek bir hak olarak tanımlanmıştır.

Mevzuat hükümlerinden yola çıkılarak genel bir tanım yapılacak olursa buluculuk hakkı; herhangi bir ruhsat döneminde ruhsat sahiplerince Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Koduna göre hazırlanan teknik raporlar ile bulunduğu kanıtlanan görünür rezerv olarak bildirilen ve Genel Müdürlüğün (MAPEG) uygun bulunduğu maden miktarı ile sınırlı olarak elde edilebilen bir haktır.

Ruhsat sahibi buluculuk hakkını buluculuk belgesinin tesisi ile elde eder ve buluculuk hakkı bilgi amaçlı Maden Siciline tescil edilir.⁴⁶⁷ Mevzuat hükümlerinden anlaşıldığı üzere buluculuk hakkı buluculuk belgesinin düzenlenmesi ile elde edilecektir, burada Maden Siciline şerhin etkisi bildirici niteliktedir.

O halde Yönetmelik hükümlerinin yorumlanmasından anlaşılmaktadır ki; Maden Kanunu’nun 3’üncü maddesinde “*sürekliliği görünür rezervde olduğu kadar tarif edilemeyen, ekonomik işletilebilirliği jeolojik, madencilik, metalürjik, ekonomik, pazarlama, hukuki, çevresel, sosyal ve mali etkenler ile ilgili belirsizlikler içeren cevher miktarı*” olarak tanımlanan muhtemel rezerv üzerinden buluculuk hakkı talebinde bulunulamayacaktır. Yine buluculuk, hakkı bildirilen görünür rezervin tükenmesi halinde sona erecektir.⁴⁶⁸ Ancak Kanun’un buluculuk hakkı ile ilgili tanımlamaları bu hakkın maden kaynağı veya maden rezervinin ortaya çıkarılması ile elde edilebilir bir hak olduğu şeklinde anlaşılmaktadır. Maden hakları ile ilgili

⁴⁶⁶ **Maden Yönetmeliği** madde 4.

⁴⁶⁷ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3: “*Buluculuk: Herhangi bir ruhsat döneminde bir kaynak veya rezervin ulusal maden kaynak ve rezerv raporlama koduna göre hazırlanmış rapor sonucunda ortaya çıkartılması.*”

3213 sayılı Maden Kanunu, madde 15/1: “*Ruhsat sahibi, arama ve/veya işletme ruhsatı süresince Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Koduna göre hazırlanan teknik raporlar ile kaynak veya rezerv olarak bildirdiği madenlerin bulucusu sayılır. Bu hakkı talep eden ruhsat sahibine buluculuk belgesi verilir.*”

Maden Yönetmeliği madde 4: “*Buluculuk hakkı: Ruhsat sahibinin, arama veya işletme ruhsatı süresince ulusal/uluslararası standartlarda hazırlanan teknik raporlar ile birlikte kanıtlanan görünür rezerv olarak bildirilen ve Genel Müdürlük tarafından uygun bulunan miktar ile sınırlı madenden doğan hakkı,*”

⁴⁶⁸ **Maden Yönetmeliği**, madde 80.

başvurularda ve genel olarak ülkemiz madencilik faaliyetleri neticesinde elde edilen verilerde uluslararası standartlara uygun ve güvenilir belgeleme yapılabilmesi amaçlanarak kurulan UMREK (Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Komisyonu) madencilik faaliyetlerinde ortak bir dil oluşturulması için UMREK Raporlama Kodu adlı bir belge yayınlamıştır. UMREK Raporlama Kodu'nda maden kaynağı, maden rezervi, görünür maden rezervi gibi kavramlar tek tek açıklanmıştır.⁴⁶⁹ Hedeflenen bu uluslararası standart ve dilin kanun lafzına da yansıtılması daha isabetli olacaktır.

Buluculuk hakkı ile ilgili kamu kurum ve kuruluşlarına ilişkin bazı ek düzenlemeler de mevzuatta yer almaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarınca buluculuk belgesi talep edilmesi halinde kaynak veya rezerv raporu verilmesi yeterlidir.⁴⁷⁰ Maden Kanunu, Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü (MTA) için buluculuk hakkıyla ilgili özel düzenlemeler getirmiştir. MTA, arama ruhsatı alarak bulduğu madenler için 15'inci maddeye göre buluculuk hakkını kazanır. Bununla birlikte arama ruhsat süresi sonuna kadar MAPEG'e devredilip Maden Kanunu'nun 30'uncu maddesi hükümlerine göre ihale edilen ruhsatlar için, elde edilen ihale gelirinin %50'si MTA'ya kaynak geliri olarak aktarılır.⁴⁷¹

Buluculuk hakkı MAPEG tarafından uygun bulunan miktar ile sınırlı olarak elde edilebilir. Maden Kanunu'na göre buluculuk hakkı talep edilirken teknik raporlarda belirtilen görünür rezervin MAPEG tarafından uygun görülen kısmı üzerinde buluculuk hakkı tesis edilecektir.⁴⁷²

Yine Kanun'un açık hükmüne göre buluculuk hakkı Maden Siciline bilgi amaçlı şerh edilecektir. 2019 yılında 7164 sayılı değişiklik Kanunu'nun 7'nci maddesiyle Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesine eklenen fıkra hükmünde *“buluculuk ve görünür rezerv geliştirme hakları, Maden Siciline bilgi amaçlı şerh edilir”* şeklinde ifade edilmektedir. Yani bu hakkın tesis edilmesi için sicile tescil, kurucu nitelikte değildir. O halde buluculuk hakkı sicile tescil ile değil, MAPEG tarafından verilen buluculuk

⁴⁶⁹ UMREK, 2018, EK-1.

⁴⁷⁰ **Maden Yönetmeliği**, madde 80.

⁴⁷¹ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 47.

⁴⁷² **Maden Yönetmeliği**, madde 4: *“Buluculuk hakkı: Ruhsat sahibinin, arama veya işletme ruhsatı süresince ulusal/uluslararası standartlarda hazırlanan teknik raporlar ile birlikte kanıtlanan görünür rezerv olarak bildirilen ve Genel Müdürlük tarafından uygun bulunan miktar ile sınırlı madenden doğan hakkı,...ifade eder.”*

belgesiyle kurulmuş olacaktır. Sicile kayıt, burada üçüncü şahıslara karşı öne sürülebilmesi açısından değer ifade ettiği gibi, buluculuk hakkının ruhsattan bağımsız olarak hukuki geçerliliğini korunmasında da önem taşır. Zira Kanunun 6'ncı maddesi hükümlerinde sicile şerh edilen buluculuk hakkının “*ruhsat hukukunun sona ermesi hali hariç ruhsatın devri, intikali, terki ve ruhsatın iptali*” durumlardan etkilenmeyeceğinden bahsedilmiştir. Ancak Maden Kanunu'nun 38'inci maddesinin son fıkrasında “*madenler üzerine iktisap edilecek haklar tescil edilmedikçe hüküm ifade etmez*” hükmü ile 6'ncı maddenin hükümleri çelişki halindedir. Kanun'un 38'inci maddesine göre maden hakları sicile tescil edilmediği takdirde hukuken geçerli olmamaktadır, buna karşılık 6'ncı maddede ise “*Maden Siciline bilgi amaçlı şerh edilir*” hükmü yer almaktadır. Bir hakkın sicile bilgi amaçlı şerh edilmesi demek, o hakkın tescilden önce hukuken geçerli olduğu, hukuken hüküm ve sonuç doğurduğu ancak, sicilin bildirici niteliğinden henüz faydalanılamadığı anlamına gelir. Ancak 38'inci maddede “*tescil edilmedikçe hüküm ifade etmez*” hükmünü dikkate alacak olursak bu durumda ilgili hakkın tescilden önce hukuken geçerli olmadığını kabul etmemiz gerekecektir. Ancak kanun düzenlemesine bütüncül açıdan yaklaştığımızda, Kanun'un 38'inci maddesini genel bir kural, 6'ncı maddenin son fıkrasını ise istisnai bir durum olarak kabul etmek doğru olacaktır.

Kanun'un 6'ncı maddesine göre buluculuk hakkının hukuken doğabilmesi için MAPEG tarafından buluculuk belgesi verilmesi gerekmele birlikte MAPEG'in bu hakkın bir tarafı olmadığı açıkça belirtilmektedir. Bir diğer ifadeyle, bu hak ile doğan mali hakların borçlusu, buluculuk hakkının konusu olan madenleri işletmek isteyen üçüncü kişilerdir.

Maden Yönetmeliği'nin 80'inci maddesine göre I., II. ve V. Grup madenlere buluculuk belgesi verilmez. Yönetmeliğin bu hükmünün, bu grupta yer alan madenlerin bulunması halinde buluculuk hakkının doğması için buluculuk belgesine ihtiyaç duyulmayacağı şeklinde yorumlanması gerektiğini düşünen yazarlara göre; bu gruptaki madenlere buluculuk hakkı tanınmayacağı yönünde bir yorum yapılması halinde Yönetmeliğin Kanun'a daraltıcı hüküm getirmesi söz konusu olacak ve bu durum hukuka aykırı bir uygulamaya sebep olacaktır.⁴⁷³ Buluculuk hakkın tanımının

⁴⁷³ Çitil, a.g.e., 2021, 91.

Yönetmelikle kısıtlanır şekilde düzenlenmesinin hukuki güvenlik ve belirlilik ilkeleri açısından sakıncaları bulunmaktadır.

Buluculuk hakkı hak sahibine maddi kazanç sağlayan bir haktır. Bulucu dışında üçüncü şahıslarca hakka konu rezervin işletilmesi halinde, mevzuatta belirlenen oranda bir bedelin her yıl buluculuk hakkı sahibine ödenmesi gerekir ya da hak sahibi dilerse bu hakkı ruhsattan ayrı bir şekilde devrederek kazanç sağlayabilir.⁴⁷⁴

Buluculuk hakkının tesis edilmesi kamu hukuku hükümlerine tabi olmakla birlikte her yıl düzenli olarak sağladığı maddi kazanç yönünden gayrimenkul sermaye iradına benzetilmektedir, bu açıdan kuvvetlendirilmiş şahsi haklar kategorisinde de yer aldığı kabul edilmekle birlikte *sui generis* bir hak türü olarak tanımlanmaktadır.⁴⁷⁵

Buluculuk hakkı diğer maden hakları gibi bölünemez niteliktedir yani bu hakkı paylı bir şekilde iktisap etmek ya da hisselere bölmek mümkün değildir.⁴⁷⁶ Bununla birlikte buluculuk hakkı arama ya da işletme ruhsatından bağımsız olarak devredilebilir. Ayrıca bu hak ruhsatın hukuki akıbetine de bağlı değildir şöyle ki; arama ya da işletme ruhsatı sürelerinin sona erme halleri hariç, buluculuk hakkı devam eder, ruhsat devrolunsa bile buluculuk hakkı sahibinde kalmaya devam edecektir.⁴⁷⁷ Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesine göre, Kanun'un 24'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında belirtilen ruhsat hukukun sona ermesi halleri dışında; buluculuk hakkı ruhsatın iptal edilmesi, devredilmesi, intikal etmesi ya da terki hallerinden etkilenmeyecektir. Yine aynı hükme göre ruhsatın hukuki akıbetinden etkilenmemesi için buluculuk hakkının Maden Siciline şerh edilmiş olması gerekir. Ancak sicile şerh edilmiş olan buluculuk hakkının ruhsatın hukuki akıbetinden etkilenmeyeceğinin belirtilmiş olması, buluculuk hakkının bağımsız hukuki niteliği için sicile şerhin bir

⁴⁷⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu** madde 15/2-3: "(2) Buluculuğa konu madenin bulucusu dışında bir başkası tarafından işletilmesi halinde, bu alandan üretilen maden için tahakkuk eden buluculuk hakkı her yıl haziran ayı sonuna kadar bu alanda üretim yapan kişiler tarafından hak sahibine ödenir. (3) Buluculuk hakkı, yıllık ocak başı satış tutarının % 1' i dir. Buluculuk hakkı hesabında kullanılacak ocak başı satış fiyatı, Genel Müdürlük tarafından her yıl belirlenerek ilan edilen ve Devlet hakkı ödemelerinde esas alınan ocak başı satış fiyatından daha düşük olamaz."

⁴⁷⁵ Buluculuk hakkından elde edilen gelirler 193 sayılı Gelir Vergisi Kanunu'na göre 'gayrimenkul sermaye iradı' olarak vergilendirilmektedirler. Çitil, **a.g.e.**, 2021, 86.

⁴⁷⁶ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 5/1.

⁴⁷⁷ **Maden Yönetmeliği**, madde 80/2: "Buluculuk hakkı ruhsat hakkından bağımsızdır. Buluculuk hakkı sahibi bu hakkını ruhsat ile birlikte veya ayrı olarak devredebilir." 3213 sayılı Maden Kanunu madde 6/6: 24 üncü maddenin üçüncü fıkrası hükümleri kapsamında ruhsat hukukunun sona ermesi hali hariç ruhsatın devri, intikali, terki ve ruhsatın iptali, sicile şerh edilmiş buluculuk ve görünür rezerv geliştirme haklarını ortadan kaldırmaz.

şart olarak düzenlendiği sonucuna varmamızı sağlar. Buna göre sicile şerh, buluculuk hakkı açısından kurucu nitelikte olmamakla birlikte hakkın güçlendirilmesini ve ruhsattan bağımsız olarak hukuki varlığını devam ettirmesini sağlamaktadır. Kanun'un ilgili hükmünde, 24'üncü maddenin üçüncü fıkrası hükümlerine göre ruhsat hukukunun sona ermesi hallerinde ise buluculuk hakkının da sona ereceğinden bahsedilmiştir. Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesinin üçüncü fıkrası işletme ruhsatlarının sürelerini düzenlemektedir ve ruhsatların azami olarak ne kadar süreyle verilebileceklerini hüküm altına alınmaktadır. 24'üncü maddenin üçüncü fıkrasında da bu durum açıkça düzenlenmiştir; azami ruhsat sürelerinin sonuna gelinmesiyle, başka bir işleme gerek kalmaksızın ruhsat sahasındaki buluculuk ve görünür rezerv geliştirme hakkı düşecektir ve ruhsat alanları ihalelik saha konumuna gelerek bu alanda buluculuk hakkına dayanılarak bir alacak talebinde bulunulamayacaktır. Yine aynı madde hükmüne göre kamu kurum ve kuruluşlarına ait ruhsatlarda ise, süre sınırları uygulanmayacaktır, yani bir kamu kurum ya da kuruluşunun sahip olduğu buluculuk hakları 24'üncü madde kapsamındaki sürelerden etkilenmeyecektir.

Maden Kanunu'nun 5'inci maddesine göre buluculuk hakkının devri için hem ruhsat bedelinin iki katı tutarında bir bedelin ödenmesi hem de Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının onayının alınması gerekmektedir. Buluculuk hakkının devri sözleşmesi her ne kadar iki özel hukuk kişisi arasında yapılan ve özel hukuk sözleşmesi niteliğinde bir sözleşme olsa da Maden Kanunu devir sözleşmesinin hukuken geçerli bir sözleşme olabilmesi için Bakanlık onayını bir şart olarak öngörmektedir. Bu hüküm doğrultusunda buluculuk hakkı devir sözleşmesinin kamu hukuku hükümleriyle kısıtlandığını söyleyebiliriz. Ayrıca yine aynı maddeye göre devir işleminin de Maden Siciline kaydedilmesi gereklidir ve devir ancak Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesinde belirtilen maden haklarına sahip olabilme şartları taşıyan kişilere yapılabilir.⁴⁷⁸

Maden Kanunu'nun 47'nci maddesine göre; MTA'nın buluculuk hakkı kazandığı maden ruhsat sahalarını, ihtisaslaşmış Devlet kuruluşları ile bunların bağlı ortaklıklarına devri için ise Bakan onayının gerekli olduğu düzenlenmektedir. Maden Kanunu'nun 17'nci maddesinde düzenlenen, arama döneminde arama ruhsatı

⁴⁷⁸ Maden Yönetmeliği, madde 85.

sahiplerinin raporlar ve izinler ile ilgili uymaları gereken süreler ise MTA'nın devir işlemleri ile ilgili uygulanmayacaktır.

Buluculuk hakkına sahip olunması için ruhsat hakkı sahibi olmak bir ön koşuldur. Hatta bu hakkın madenin maddi varlığı üzerinde değil ruhsat hakkı üzerinde gerçekleştiğini düşünen yazarlar bulunmaktadır.⁴⁷⁹ Ancak mevzuat; buluculuk hakkını maden rezervinin bulunması şartına bağlamış, hakkın teknik raporlarda sunulan görünür rezervin MAPEG tarafından onaylanan kısmıyla sınırlı olduğunu hükme almış, ayrıca hakkın rezervin tükenmesiyle sona ereceğini ve ruhsattan bağımsız olduğunu da belirtmiştir. Zira bir diğer görüşe göre ruhsattan bağımsız olan bu hak eşyaya bağlı borç niteliğindedir ve rezerv var olduğu müddetçe hakkın varlığının devam etmesi de bunun sebebidir.⁴⁸⁰ Bu durumda buluculuk hakkının arama ya da işletme ruhsatı üzerinde kurulduğunu söylemek isabetli olmamakla birlikte bu hakkın kurulmasında ruhsat sahibi olmanın bir ön şart olduğunu kabul etmemiz gerekir.

2.3.5.3.3. Görünür rezerv geliştirme hakkı

Görünür rezerv tanımı Maden Kanunu'ndaki son halini 04.02.2015 tarih ve 6592 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik neticesinde almıştır. Buna göre görünür rezerv, maden kaynağının sürekliliği konusunda en az riski taşıyan ve günün şartlarında işletilebilir kısmına tekabül eder. Maden kavramının kanuni tanımında bahsedilen, bir maddenin maden olarak kabul edilebilmesi için gerekli olan ekonomik ve ticari değeri haiz olma şartının ötesinde; görünür maden rezervinden bahsedebilmek için “*jeolojik, madencilik, metalürjik, ekonomik, pazarlama, hukuki, çevresel, sosyal, mali etkenlerin altında*” işletilebilir olma şartı aranmaktadır.⁴⁸¹

UMREK Raporlama Kodu'ndaki tanımlamaya göre maden rezervleri güven derecesine göre ‘muhtemel rezerv’ ya da ‘görünür rezerv’ olarak adlandırılırlar. Görünür maden rezervi olarak tanımlanan maden kaynağı, ölçülmüş maden kaynağının ekonomik olarak çıkartılabilir kısmına tekabül eder ve analizler sonucunda

⁴⁷⁹ Çitil, a.g.e., 2021, 86.

⁴⁸⁰ Topaloğlu, M. “7164 sayılı Kanunla Maden Kanunu'nda Yapılan Değişikliklerin Hukuki Değerlendirilmesi” <https://www.mtopaloglu.av.tr/img/makaleler/7164-sayili-kanunla-maden-kanununda-yapilan-degisikliklerin-hukuki-degerlendirilmesi-539.pdf>

⁴⁸¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 3.

dönüştürücü faktörler, rezerv tahmini için yapılan en yüksek güven düzeyine sahiptir.⁴⁸²

Görünür rezerv geliştirme hakkı, 14.02.2019 tarih ve 7164 sayılı Kanun'un getirdiği değişiklik ile Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde düzenlenen maden hakları tanımındaki haklar arasına girmiştir. Yine 3'üncü maddede "*görünür rezerv geliştirme hakkı*" şeklinde bir hak tanımı yapılmıştır. İlgili Kanun hükmüne göre görünür rezerv geliştirme hakkı, görünür rezervi ortaya çıkaran kişilerin veya kamu kurum ve kuruluşlarının bu görünür rezervden aldığı pay olarak tanımlanmaktadır. Bu hak, ruhsat sahibi ya da ihalelik sahalardan MAPEG ile görünür rezervi geliştirenin yapacağı sözleşme neticesinde doğacaktır.⁴⁸³

Kanun'un "*buluculuk hakkı*" başlıklı 15'inci maddesinde de görünür rezerv geliştirme hakkının tanımı yapılmış görünür rezervin tespiti ya da geliştirilmesine yönelik faaliyette bulunan üçüncü kişilerin yine ruhsat sahipleri ve ihalelik sahalarda MAPEG ile yapılan sözleşmeler sonucunda bu görünür rezervden elde edecekleri pay olarak tanımlanmıştır. Ancak bu payın ne kadar olacağı buluculuk hakkında olduğu gibi kesin rakamlarla belirtilmemiştir.⁴⁸⁴ Görünür rezerv geliştirme hakkı tanımı Maden Kanunu'nun 15'inci maddesine yine 7164 sayılı Kanun ile getirilmiştir. 7164 sayılı Kanun'un ilgili değişikliği getiren maddesine ilişkin kanun teklifi gerekçesinde buluculuk hakkı ile ilgili hak sahiplerine ödenmesi gereken bedele ocak başı fiyatı emsal olarak düzenlenmek suretiyle bu hakkın taleplerinde ortaya çıkacak karışıklıkların engellenmesinin amaçlandığı belirtilmiştir. Ancak, görünür rezerv geliştirme hakkının tekabül ettiği pay ile ilgili bir düzenleme ya da açıklama yapılmamıştır.⁴⁸⁵

⁴⁸² Rezervin hangi kategoride olduğuna dair tespitler dönüştürücü faktörlerin örneğin; madencilik, cevher zenginleştirme, metalürji, ekonomi, pazarlama, hukuk, çevre, altyapı ile ilgili ya da sosyal ve idari etkenlere ilişkin belirsizlikler değerlendirilerek ve maden kaynağının ilgili seviyesi de göz önünde bulundurularak yapılır. UMREK, 2018, 24-25.

⁴⁸³ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3: "*Ruhsat sahibi ile veya ihalelik sahalara ilişkin Genel Müdürlük ile gerçek/tüzel kişiler ve/veya kamu kurum ve kuruluşları arasında yapılan sözleşme kapsamında, Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama koduna göre hazırlanmış rapor ile belirlenen görünür rezervden, bu görünür rezervi ortaya çıkaran gerçek/tüzel kişiler ve/veya kamu kurum ve kuruluşlarının aldığı pay.*"

⁴⁸⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 15.

⁴⁸⁵ **Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi Metni**, <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>

Maden Kanunu'nun 5'inci maddesine göre görünür rezerv hakkı paylara bölünerek iktisap edilemez. Görünür rezerv hakkı, devir bedeli ödenmek suretiyle, Bakanlık onayı ile devredilebilecektir. Devir işleminin tamamlanması Maden Siciline şerh edilmesi ile mümkündür. Görünür rezerv geliştirme hakkını devralanın da maden haklarını elde etme ehliyetine sahip olması gerekir.⁴⁸⁶

Görünür rezerv geliştirme hakları aynı buluculuk hakkında olduğu gibi bilgi amaçlı Maden Siciline şerh edilebilirler ve sicile şerh edilen görünür rezerv geliştirme hakları ruhsat haklarından bağımsız olarak devredilebilirler.

Görünür rezerv geliştirme hakkına ilişkin hükümler buluculuk hakkı ile aynı madde hükümleri kapsamında düzenlenmektedir. Bununla birlikte, Maden Yönetmeliğinde buluculuk hakkının tanımlamasına yer verilmekle birlikte görünür rezervi geliştirme hakkına ilişkin bir düzenleme bulunmamaktadır. Ancak, Kanun'da düzenleme altına alınan görünür rezerv geliştirme hakkı buluculuk hakkı ile ortak hükümlere sahiptir. Her iki hak açısından da, UMREK Koduna göre görünür rezerv olarak raporlanan bir maden varlığının ortaya çıkarılması karşılığında ödenen bir bedel söz konusudur. Görünür rezerv geliştirme hakkı görünür rezervin ortaya çıkarılması ve geliştirilmesi üzerinden tanımlanırken buluculuk hakkı da görünür rezervin ortaya çıkarılması ile elde edilen bir hak olarak karşımıza çıkar.

Farklılıklara bakacak olursak; görünür rezerv geliştirme hakkı sahibi, ruhsat sahibi olmayan üçüncü kişilerdir ve ruhsat sahiplerine ya da MAPEG karşı bu hakkı, yapılacak bir sözleşme vasıtasıyla öne sürecektir. Buluculuk hakkı ise ancak ruhsat sahiplerince elde edilebilir ve üçüncü kişilere karşı ileri sürülebilen bir haktır. Buluculuk hakkı sahibine MAPEG tarafından buluculuk belgesi düzenlenmekte iken Kanun'da görünür rezerv geliştirme hakkı ile ilgili hak sahiplerinin elde edecekleri resmi bir belgeden bahsedilmemektedir. Bunun yanı sıra Kanun hükmünün yorumundan buluculuk hakkının MAPEG'ten alınan buluculuk belgesi ile tesis edildiği anlaşılmaktadır. Görünür rezervi geliştirme hakkı ise ruhsat sahipleri ya da Genel Müdürlük ile yapılan görünür rezervi geliştiren kişiler arasında yapılan sözleşme kapsamından doğacaktır.

⁴⁸⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 5.

Yine buluculuk hakkının karşılığı olarak düzenlenen ve hak sahiplerine ödenmesi gereken bedel Kanun'da açıkça belirtilmişken görünür rezervi geliştirme hakkı sahiplerinin alacakları payın miktarı sözleşme serbestisine bırakılmıştır.

2.3.5.3.4. Öncelik hakkı

Maden Kanunu'nda '*ilk müracaat hakkı*' ve '*takaddüm hakkı*' olarak adlandırılan bu hak; Maden Yönetmeliği'nin tanımları içeren 4'üncü maddesinde '*öncelik hakkı*' şeklinde düzenlenmektedir. Bu adlandırmaların hepsi aynı hakka işaret etmekte olup maden hakkı başvurusunda ilk müracaat edenin hakkı iktisap etme konusunda sahip olduğu öncelik anlamına gelmektedir.⁴⁸⁷

Öncelik hakkı mevzuattaki düzenlemelere göre buluculuk hakkı ve belirli maden gruplarının arama ruhsatı başvuruları açısından sahip olunabilecek bir haktır.

Öte yandan ilk müracaat dediğimizde madencilik faaliyetlerinin ruhsatlandırılmasında bir yöntemi kastetmiş oluruz. Mevzuatta madenlerin ruhsatlandırılmasının ihale yöntemi ya da müracaat yöntemi ile gerçekleştirileceği düzenlenmiştir. Bu sebeple ilk müracaat hakkı da ancak ihale yöntemi dışında müracaat yöntemiyle ruhsatlandırılacağı öngörülen maden grupları açısından söz konusu olabilir. Bu durumda da sadece II. Grup (b) bendi madenler ve IV. Grup madenlerin arama ruhsatı başvurularında ilk müracaat hakkı söz konusu olacaktır. Zira I. Grup madenler ile II. Grup (a) ve (c) bendi madenler için, arama ruhsatı alınmaksızın doğrudan ihale yoluyla işletme ruhsatı alınır. Diğer grup madenlerde ise arama dönemi sonunda gerekli belgelerin teslim edilmesiyle işletme ruhsatına hak kazanılır.

İlk müracaat hakkı, Kanun'da belirtilen madenler için arama ruhsatına hak kazanmada öncelik tanınması yönüyle; aynı maden sahası için birden fazla arama ruhsatı talebinde bulunulması halinde, kimin bu ruhsatı almaya hak kazanacağını belirlenmesi için önemlidir.⁴⁸⁸ Ancak burada özellikle belirtilmelidir ki ilk müracaat hakkı ruhsat haklarından ayrı bir haktır ve hak sahibinin elde ettiği bir kazanılmış hak söz konusu değildir.⁴⁸⁹ Bu hakkın sahibinin arama ruhsatının elde edilmesine yönelik

⁴⁸⁷ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3: "*Takaddüm Hakkı: Maden hakkı için ilk müracaat edene tanınan öncelik.*" **Maden Yönetmeliği**, madde 4: "*Öncelik hakkı: Maden hakkı için ilk müracaat edene tanınan hak.*"

⁴⁸⁸ Fındıkgil, **a.g.e.**, 1966, 253.

⁴⁸⁹ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 61.

kazanılmış bir hakkı bulunmamaktadır, mevzuata uygun ve eksiksiz bir arama ruhsatı başvurusu ile nihayete erdirilmediği sürece ilk müracaat hakkı doğrudan arama ruhsatının elde edilmesi sonucu doğurmaz.

İlk müracaat hakkı da Maden Kanunu’nun 5’inci maddesinde düzenlenen maden haklarının bölünmezliği ilkesine tabidir. İlk müracaat hakkı paylara bölünmek suretiyle iktisap edilemez.⁴⁹⁰ Ayrıca aynı maddede yer alan hakların devri ile ilgili hükümde ilk müracaat hakkından bahsedilmemektedir; bu durumda ilk müracaat hakkının devredilmesi mümkün değildir.⁴⁹¹

2.3.5.4. Maden haklarının iktisabında ehliyet şartı

Maden haklarının iktisabında aranan şartlar, devletin hüküm ve tasarrufu altında olan madenlerin ülke çıkarlarına uygun ve verimli bir şekilde değerlendirilmesi açısından önemlidir. Aşağıda açıklanacak olan maden haklarına sahip olabilme şartları mevzuatımızda Maden Kanunu’nda ve Maden Yönetmeliği’nde düzenlenmektedir.

Maden haklarına sahip olabilme ehliyeti, Maden Kanunu’nun 6’ncı maddesinde genel olarak düzenlenmekle birlikte, Kanun’un diğer maddelerinde başvurularda aranacak kriterler ve ibraz edilmesi gereken belgeler de belirlenmiştir.

Maden Kanunu’nun “*Maden Hakkı*” başlıklı 6’ncı maddesine göre; maden hakları gerçek veya tüzel kişiler adına verilebilen haklardır.⁴⁹² Gerçek kişiler açısından şartlar, medeni hakları kullanma ehliyetine (fiil ehliyeti) sahip olmak, Türk vatandaşı olmak, devlet memuru ve kamu görevlisi olmamak, ayrıca MAPEG’in merkez veya taşra teşkilatında çalışan yevmiyeli ve mukaveleli personel olmamak şeklinde tanımlanmıştır.

⁴⁹⁰ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 5. Maden Kanunu maden hakları ile ilgili bazı temel prensipleri de düzenlemektedir. Buna göre, “*Hakların bölünmezliği, devir ve intikali*” başlığını taşıyan 5’nci madde; maden haklarının hisselerle bölünmeyeceğine hükmetmekte ve “*her biri bir bütün halinde muameleye tabi tutulur*” denilmek suretiyle bu hakların bir bütün halinde hukuki işlemlere konu olabileceğinden bahsetmektedir. 5’inci madde aynı zamanda bu hakların devredilme usullerini de düzenleme altına almaktadır.

⁴⁹¹ Bazı yazarlar, ilk müracaat hakkının devre konu olamaması sebebiyle tam anlamıyla bir maden hakkı olmadığı görüşündedir. Çitil, **a.g.e.**, 2021, 99.

⁴⁹² Bazı yazarlar madenlerin aranması ve işletilmesinin teknolojik ve ekonomik gelişmeler sebebiyle gerçek kişilerce işletilmemesi gerektiği görüşündedirler. Zira gerçek kişilerin küçük çaplı işletmelerle yapacakları madencilik faaliyetleri ülke madenciliğine ve ekonomisine katkıda bulunmakta oldukça yetersiz kalacaktır. Göğer, **a.g.e.**, 178, 63.

İlgili 6'ncı maddenin üçüncü fıkrasına göre; devlet memurları, diğer kamu görevlileri ve MAPEG'in merkez ve taşra teşkilatında çalışan yevmiyeli ve mukaveleli personeli arama ve işletme ruhsatı alamaz. Madde hükmünde bu kişilerin sadece arama ve işletme ruhsatına sahip olamayacaklarının düzenlenmesi diğer maden haklarına sahip olup olamayacakları yönünden belirsizlik oluşturmaktadır.

Maden hakları yukarıda bahsedildiği üzere; ruhsat hakları, ilk müracaat hakkı, buluculuk hakkı ve görünür rezervi geliştirme haklarından oluşur. Maden haklarından ilk müracaat hakkı, ruhsat başvurusuyla ilgili bir haktır ve burada bu hakkın ayrıca belirtilmemesi doğaldır. Zira ruhsat hakkına sahip olamayacak kişilerin ilk müracaat hakkı ile ruhsat başvurusunda öncelik hakkına sahip olmaları hukuken mümkün değildir. Buluculuk hakkı da herhangi bir ruhsat döneminde var olabilecek yine ruhsat sahiplerinin elde edebileceği bir haktır; dolayısıyla bu hakkın da zikredilmemiş olması anlamlıdır. Ancak 2019 yılında yapılan kanun değişikliği ile Maden Kanunu'na dahil edilen görünür rezervi geliştirme hakkı, ruhsat hakkına sahip olmayanlar tarafından iktisap edilebilecek bir hak şeklinde düzenlenmiştir.

Maden Kanunu'nda, yasaklı kişilerce görünür rezervi geliştirme hakkının iktisap edilip edilemeyeceği hususu belirsiz olduğundan, mevzuatta bu konuya bir açıklık getirilmesi daha isabetli olacaktır.

Bununla birlikte, kamu görevlileri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre ticari veya kazanç getirici faaliyette bulunma yasağına tabidirler. Madencilik ile ilgili olan ve ticari faaliyet kapsamında değerlendirilebilecek hususlarda her halükarda 657 sayılı Kanun'un ticaret yasağına ilişkin hükümleri uygulanacaktır.⁴⁹³

MAPEG'in merkez teşkilatında çalışan yevmiyeli ve mukaveleli personel olarak tanımlanan personelin İş Kanunu kapsamında mı yoksa 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında mı çalıştırılan personel olduğu hususunda bir açıklık yoktur.

⁴⁹³ Danıştay bir kararında, belediye başkanının madencilik faaliyetinde bulunmasının, Maden Kanun'un 6'ncı maddesindeki yasaklar kapsamında değerlendirilemeyeceğine karar vermiştir. Gerekçe olarak belediye başkanının ticari faaliyette bulunamayacağına dair bir mevzuat hükmü olmadığına ve belediye başkanlığının geçici bir görev olduğundan bahisle kişinin Maden Kanunun 6'ncı maddesi kapsamında "devlet memuru" olarak nitelendirilemeyeceğine dayanmıştır. *"Bu durumda, kanunlarda belediye başkanlarına ticaret yasağı getiren bir hüküm bulunmadığından ve belediye başkanlığı sürekli değil, süreli bir hizmet olduğundan, belediye başkanının "memur" olmadığı da gözönüne alındığında davacıya Maden Kanununun 6. maddesi hükmü dayanak alınarak ruhsatlarının feshine ilişkin olarak tesis edilen işlemde hukuki isabet bulunmamaktadır."* **DANIŞTAY 8. D., E: 2002/1638, K: 2003/358, T: 23.01.2003.**

I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde de “il ve ilçe özel idarelerinde çalışan yevmiyeli ve sözleşmeli personel, çalıştığı il sınırları dahilinde I (a) Grubu ruhsat alamaz” denilmek suretiyle maden hakkı kısıtlamasıyla ilgili bir düzenleme getirmektedir. Ancak yevmiyeli ve sözleşmeli il ve ilçe idaresi personellerinin diğer maden grupları için ruhsat hakkı iktisap etmeleri ile ilgili bir kısıtlama bulunmamaktadır.

Kanun'un 6'ncı maddesinin dördüncü fıkrası hükmüne göre maden arama veya işletme hakkını haiz iken memur olanlar memuriyete geçişlerinden itibaren 6 ay zarfında bu haklarını devretmek zorundadırlar.⁴⁹⁴ İlgili hüküm kişinin arama ya da işletme hakkına sahip iken sadece memuriyete girerek maden ruhsatlarını elde etmede yasaklı kişilere dahil olması halinde değil, diğer ehliyet şartlarını kaybetmesi halinde de kıyasen uygulanmalıdır. Maden ruhsat haklarını elde etme ehliyetine ilişkin şartlardan herhangi birinin kaybedilmesi halinde kişiler 6 ay içerisinde bu haklarını devretmelidirler.⁴⁹⁵ Ancak bazı yazarlara göre Kanun'da arama ve işletme ruhsatı haklarının iktisabından sonra memuriyete atananlar denildiği ve sadece memuriyet ibaresi kullanıldığı için MAPEG'in merkez ve taşra teşkilatında yevmiyeli ya da mukaveleli olarak hakkın iktisabından sonra çalışmaya başlayanların bu haklarını devretmeleri gerekmemektedir.⁴⁹⁶

I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde de ruhsat hakkı alamayacaklar olanlar ile ilgili bir düzenleme bulunmaktadır. İlgili Yönetmelik hükmüne göre il ve ilçe özel idarelerinde çalışan yevmiyeli ve sözleşmeli personelin, çalıştığı il sınırları dahilinde I (a) Grubu ruhsat alamayacağı düzenlenmektedir.⁴⁹⁷ Bu hüküm 6360 sayılı Kanun ile büyükşehirlerde I (a) Grubu maden ruhsatları ile ilgili ihale işlemlerini yürütmekle görevlendirilmiş yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarının⁴⁹⁸ yevmiyeli ve sözleşmeli personeli hakkında da uygulanmalıdır. Zira bu hükümler ihale işlemleri ve ruhsatlandırma ile ilgili herhangi bir hukuka aykırılığın yaşanmaması kişilerin çalıştıkları kurumlar vasıtasıyla iltimas ve çıkar sağlamaması amacıyla getirilmektedir. Büyükşehirlerde il özel idarelerinin tüzel kişiliklerinin kaldırılması ile bu idarelerin görev ve yetkilerini yerine getirmek üzere

⁴⁹⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 6/4.

⁴⁹⁵ Göger, a.g.e., 1979, 152-153.

⁴⁹⁶ Fındıkgil, a.g.e., 1966, 140.

⁴⁹⁷ Maden Kanunu'nun I (A) Grubu Madenleri İle İlgili Uygulama Yönetmeliği, madde 5.

⁴⁹⁸ Bundan sonra metin içerisinde YİKOB olarak kısaltılacaktır.

oluşturulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları I (a) Grubu madenlerin ruhsatlandırılması işlemlerine baktıkları ve ihale sürecini yürüttükleri için yukarıda bahsedilen personel ile ilgili, il özel idarelerine getirilen yasağın aynısının uygulanması gerekir.

Bu hükümde de yine sadece arama ve işletme ruhsatı haklarından bahsedilmiş Kanun'da sayılan diğer maden haklarından bahsedilmemiştir. Ancak yukarıda yapılan açıklamalarda yer verildiği üzere buluculuk ve ilk müracaat hakları ruhsatlarla ilişkili olduklarından bu hüküm bu hakları da kapsamaktadır. Yine görünür rezervi geliştirme hakkı ile ilgili yaptığımız yorumlar bu konu açısından da geçerlidir.

Yine 6'ncı madde hükmüne göre kamu görevliliği nedeniyle maden ruhsatı elde etmesi yasak olan ancak miras yoluyla kendisine maden ruhsatı intikal eden mirasçı, Kanun'da belirtilen yasaklılık hali ortadan kalkmadığı takdirde Kanun'un 5'inci maddesinin dördüncü fıkrasında öngörüldüğü şekilde; ruhsat hakkını, maden haklarına sahip olabilme ehliyetine sahip diğer bir mirasçıya veyahut üçüncü bir kişiye devretmelidir.⁴⁹⁹

Tüzel kişiler açısından maden haklarına sahip olma ehliyetinden söz edebilmek için, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş şirket olmak yeterlidir. Maden Kanunu'nda 2019 tarihinde 7164 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik sonucunda, maden haklarına sahip olabilecek şirketlerin kuruluş statülerinde şirketin "*madencilik yapabileceği*" ibaresinin yer alması zorunluluğu kaldırılmıştır. İlgili kanun değişikliğinin madde gerekçesine baktığımızda bu değişikliğin, Türk Ticaret Kanunu ile Maden Kanunu'nun ilgili hükmünün uyumlu hale getirilmesi amacıyla yapıldığı söylenmektedir.⁵⁰⁰

Yine Kanun'un 6'ncı maddesi hükmüne göre, özel hukuk tüzel kişileri dışında maden haklarına sahip olma hususunda yetkisi bulunan kamu iktisadi teşebbüsleri ile müesseseleri, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri ile diğer kamu kurum, kuruluş ve idarelerine de maden hakları verilebilir.

Maden haklarına sahip olma bakımından ehliyet oldukça önem taşır. Maden hakları Özel Hukuk'ta yer alan hak kavramından farklı bir içeriğe sahiptir. Bu durum

⁴⁹⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 6/5.

⁵⁰⁰ Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi Gerekçesi , <https://www.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>

esasen idare eliyle sağlanan birçok hak açısından da böyledir. Maden haklarına sahip olma ehliyeti, maden hakkının kazanılmasında olduğu kadar bu hakların devri ve kaybedilmesinde de belirleyici rol oynar.

Maden Kanunu’nun 6’ncı maddesi ve Maden Yönetmeliği’nin 7’nci maddesinde düzenlenen maden haklarına sahip olabilmek için aranan şartların yanı sıra ruhsat başvurularında talep edilen çeşitli belgelerden anlaşılmaktadır ki bu maddelerde belirtilenler dışında ruhsat haklarına sahip olabilmek için başka birtakım kriterler de aranmaktadır.

Maden Kanunu’nun çeşitli hükümlerinde düzenlenen ve ruhsat başvurularında istenen “*mali yeterliliği içeren proje*”, “*mali yeterliliğe ilişkin belge*”⁵⁰¹ gibi belgelerden anlaşılmaktadır ki Kanun’un 6’ncı maddesinde belirtilen genel şartları taşıyanlardan ruhsat talebinde bulunmak isteyenlerin ayrıca mali yeterliliğe de sahip olmaları gerekmektedir.

Maden Yönetmeliği’nin 11’inci maddesinde müracaatların ruhsatlandırılması için istenen ve gerçek ve tüzel kişiler için ayrı ayrı belirtilen belgeler içerisinde ‘mali yeterlilik belgeleri’ de yer almaktadır. Yönetmelik’te ayrıca arama ve işletme ruhsat başvurularına ilişkin madde hükümlerinde yatırım ve mali yeterlilik bilgilerinin belgelenmesi gerektiğinden bahsedilmektedir. Yönetmelik her iki ruhsat türü için ayrı ayrı bu yeterliliğin ne anlama geldiğini açıklamıştır.

Maden Yönetmeliği’nin 13’üncü ve 14’üncü maddelerine göre arama ruhsatı başvurularında ibraz edilmesi gereken maden arama projesinin içeriğinde faaliyetlerin gerçekleştirilmesine yönelik yatırım ve mali yeterlilik bilgileri belgelenmelidir. Yönetmeliğe göre mali yeterlilik şartının sağlanabilmesi için; ‘mali yeterlilik tutarı’ şeklinde adlandırılan ve Ek-2’de gösterilen miktar tutarında kullanılabilir nakdi kredi limiti ve/veya vadeli/vadesiz mevduat miktarını gösterir banka referans mektubunun maden arama projesi ile birlikte ibraz edilmesi gerekmektedir.⁵⁰² Bu tutar her bir maden grubu için ayrı ayrı belirtilmiştir.

⁵⁰¹ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3: Maden Arama Projesi tanımında yer alır. Madde 16/7,8: İlk müracaat ve ruhsatlandırma başlığı altında, ruhsat başvurularında istenen belgeler açıklanırken. Madde 24/1: İşletme ruhsatı ve madenin işletilmesi başlığı altında işletme ruhsatı taleplerinde istenen belgeler açıklanırken.

⁵⁰² **Maden Yönetmeliği**, madde 13: “*Mali Yeterlilik: Gerçek veya tüzel kişiler Ek-2’de belirtilen mali yeterlilik tutarındaki kullanılabilir nakdi kredi limiti ve/veya vadeli/vadesiz mevduat miktarını gösterir banka referans mektubunu ibraz etmek zorundadır. Tüzel kişiler, maden gruplarına göre mali yeterlilik*

İşletme ruhsatı başvurularında belgelenmesi gereken mali yeterlilik ile ilgili düzenlemeler Maden Yönetmeliği'nin 23'üncü maddesinde yer almaktadır. Bu maddeye göre mali yeterlilik, Ek-2'de yer alan maden gruplarına göre belirlenmiş “işletme ruhsatları minimum mali yeterlilik tutarları tablosundaki” miktarlardan az olamamak kaydıyla, projede belirtilen toplam yatırım tutarının en az yüzde yirmisine karşılık gelmektedir. Mali yeterliliğin kanıtlanmasında ibrazı istenen belgeler arama ruhsatları için talep edilen belgelerle aynıdır.

Yönetmeliğe göre her yıl Aralık ayının sonuna kadar bir sonraki yıl içinde yapılacak müracaatlarla ilgili geçerli olacak Ek-2'de yer alan arama ve işletme ruhsatları için belirlenen minimum mali yeterlilik tutarları, yeniden değerlendirilme oranlarında artırılarak MAPEG'in internet sitesinde ilan edilir.⁵⁰³

Tüm bu açıklamalar ışığında mali yeterliliğin maden ruhsat haklarının elde edilmesinde ek bir şart olarak öngörüldüğü; maden ehliyet şartlarını düzenleyen madde içeriğinde doğrudan bahsedilmese de bu kapsamda değerlendirilmesi gerekmektedir.⁵⁰⁴

Maden ruhsatlarının devrinde, devredilen kişilerin de maden ruhsatı alma şartlarını taşıması bir diğer ifadeyle maden ehliyetine sahip olmaları gerekir. Yönetmelik, bu devir işleminin kabul edilebilir olması için yerine getirilmesi mevzuatça öngörülen diğer şartlar yanında, ruhsatı devralacak kişinin mali yeterlilik şartlarını taşıması gerektiğini özellikle vurgulamaktadır.⁵⁰⁵ Aynı şekilde maden ruhsatı sahiplerinin üçüncü kişilere ruhsat sahasının bir kısmı veya tamamı üzerinde tasarrufta bulunma hakkı verdiği rödovans sözleşmelerinde de ruhsat sahasında faaliyete bulunacak üçüncü kişilerin Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesindeki maden haklarını kullanma ile ilgili şartları taşıması ve Yönetmelik'te belirlenen mali yeterlilik şartlarını sağlaması zorunludur.⁵⁰⁶ Yönetmelik, maden haklarına sahip olabilmek için hem Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesindeki şartları hem de Yönetmelik'te tanımlanan mali yeterlilik şartlarının birlikte sağlanması gerektiğini böylelikle açıkça ifade

tutarlarının %30'unu sermayeleriyle, %70'ini banka referans mektubuyla, gerçek kişiler ise banka referans mektubuyla ibraz etmek zorundadır.”

⁵⁰³ Maden Yönetmeliği, madde 13.

⁵⁰⁴ Çitil, a.g.e., 2021, 52.

⁵⁰⁵ Maden Yönetmeliği, madde 82: “Ruhsat/sertifika devir işlemlerinde devir alacak gerçek ve tüzel kişide mali yeterlilik şartlarının yerine getirilmesi zorunludur.”

⁵⁰⁶ Maden Yönetmeliği, madde 101.

etmiştir. Bu durum arama ve işletme ruhsatlarının iktisabı için mali yeterliliğin bir şart olarak öngörüldüğünün göstergesidir.

Maden ruhsatlarının icra veya iflas yoluyla satışına katılacak gerçek veya tüzel kişilerin bu hakları satış neticesinde iktisap edebilmeleri için; Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesinde düzenlenen maden haklarının kullanabilmesi için gereken şartları taşımaları ve öngörülen mali yeterlilik şartlarını belgelerle ispat etmiş olmaları gerekir.⁵⁰⁷

Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesine göre, *“ruhsatın ait olduğu grup dışında veya birden fazla bendi bulunan grupta kendi bendi dışında veya üretim hakkı olmayan madenin üretilmesi ve/veya sevk edilmesi”* haksız yere hak iktisabı sayılır. Yine Maden Yönetmeliği'nin 54'üncü maddesinde ruhsatın tesis edildiği maden grubu dışında bir madenin üretimine hak vermeyeceği, maden grubu dışında bir madenin üretilmesinin ruhsatsız üretim kapsamında çeşitli yaptırımlara tabi tutulacağı düzenlenmiştir. Bu durum maden haklarında konu yönünden ehliyet şartı olarak adlandırılabilir.⁵⁰⁸ Elde edilen ruhsat hangi maden türü için verilmişse o madenle sınırlı olarak kullanılabilecektir. Ruhsat sahibinin, ruhsata konu maden dışında başka bir maden türü için faaliyete bulunma ehliyeti yoktur.

2.3.5.5. Maden haklarının kazanılması

Maden hakları devlet eliyle gerçek ya da tüzel kişiler lehine tesis edilen haklardır. Bu haklar miras yoluyla intikalleri halinde dahi devletin denetim ve gözetiminde iktisap edilebilen haklardır. Genel olarak; ilk müracaat, ihale, devir ve intikal, miras veyahut icra yoluyla elde edilen maden hakları Maden Siciline tescil edilirler.

Ruhsat hakları devir ve intikal yolları haricinde temel olarak ilk müracaat yoluyla veyahut ihale yoluyla elde edilir. Maden mevzuatında ruhsat haklarının elde edilme usul ve esasları maden gruplarına göre düzenlenmektedir.

⁵⁰⁷ **Maden Yönetmeliği**, madde 84: *“İcra veya iflas yoluyla yapılacak satışa katılacak gerçek veya tüzel kişilerin maden haklarını kullanabilmesi için Kanunun 6'ncı maddesinde düzenlenen şartlar ile Kanunda öngörülen mali yeterlilik şartlarını taşımaları ve 6183 sayılı Kanunun 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcu bulunmadığına ilişkin belgeyi sunması zorunludur. İlgililer bu şartları haiz bulunduğunu, Genel Müdürlükten alacağı belge ile ispat eder. Satış bu belgeyi ibraz etmiş olan talepler arasında yapılır.”*

⁵⁰⁸ Çitil, a.g.e., 2021, 51-52.

2.3.5.5.1. İlk müracaat yoluyla maden haklarının kazanılması

Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde “*Takaddüm Hakkı: Maden hakkı için ilk müracaat edene tanınan öncelik*” olarak tanımlanmaktadır. İlk müracaat hakkı, arama ruhsatına hak sağladığı gibi ekonomik olarak işletilebilir madenin bulunmasıyla işletme hakkının ve buluculuk hakkının da iktisap edilmesini sağlar.⁵⁰⁹

Maden mevzuatında ruhsat hakları açısından maden gruplarına göre, ihale ile ruhsatlandırılacak madenler ve müracaat yoluyla ruhsatlandırılacak madenler şeklinde bir ayırım yapılmaktadır. Müracaat yoluyla ruhsatlandırılacak madenler için öncelik hakkının esas olduğu düzenlenmiştir.

Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesine ve Maden Yönetmeliği'nin 8'inci ve 9'uncu maddelerine göre, II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler müracaat yolu ile ruhsatlandırılacaktır ve müracaatlarda öncelik hakkı esastır. II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler için doğrudan MAPEG'e yapılan arama ruhsatı başvuruları, işletme ruhsatı taban bedelinin yatırılması ve arama ruhsatı başvurusuna konu olacak alanın Maden Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde belirtilen usule uygun olarak koordinatlarının gösterildiği belgelerin sunulması ile gerçekleştirilir. Başvuru sahibine, başvuru tarihinde arama ruhsatı için talep edilen alanın müsait kısmı bildirilecektir, başvuru neticesinde müracaata esas olan bilgileri ve sonucunu içeren belgeler müracaat sahibine verilir. Bu belge öncelik hakkının kurulmasını sağlayan bir belgedir.⁵¹⁰ Maden Yönetmeliği'nin 8'inci maddesine göre birden fazla müracaat olması halinde öncelik hakkı sahibi, müracaat edenler içerisinde müracaat numarası ve müracaatın kayda geçtiği gün, saat ve dakikaya göre tespit edilecektir.

Mevzuatta gösterilen maden gruplarına ilişkin arama ruhsatı taleplerinde söz konusu olan öncelik hakkı, başvurunun yine mevzuatta gösterilen belgeler ile tamamlanması sonucunda anlam ifade edecektir. Burada yapılan müracaat esasen arama ruhsatı başvurusudur ve gerekli belgelerin MAPEG'e sunulması için ilk müracaat hakkı sahibine süre verilir. Müracaat sahibinin iki ay içerisinde mevzuatta gösterilen belgeleri MAPEG'e teslim etmesi ve ruhsat bedelini yatırması gerekir.⁵¹¹

⁵⁰⁹ Fındıkgil, a.g.e., 1966, 247.

⁵¹⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde: 16/8. Maden Yönetmeliği madde: 8,9.

⁵¹¹ Maden Yönetmeliği, madde: 9. İlgili madde hükmünde İlk Müracaat Taahhütnamesinin sunulması gerektiği düzenlenmektedir. Bu belgeler Maden Yönetmeliği eklerinde düzenlenmiş ve arama ruhsatı başvurusunda Genel Müdürlüğe teslim edilen İlk Müracaat Taahhütnamesinde belirtilmiştir.

Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinin sekizinci fıkra hükümlerinde bahsedilen gerekli belgelerin iki ay içerisinde teslim edilmemesi halinde öncelik hakkının kendiliğinden ortadan kalkarak başvuruya konu olmuş alanın müracaatlara açık hale geleceği hükmü, öncelik hakkının süreye ve şarta bağlı bir hak olduğunu göstermektedir. Bu hükme göre bir maden hakkı talebiyle ilk başvuruda bulunan kişi, mevzuatta öngörülen bilgi ve belgeleri hakkı iktisap etmede yeterliliğini ispatlayacak şekilde sunması halinde hakkı kazanma hususunda önceliğe sahip olacaktır.

Hakkı ortaya çıkaran başvuru, usulüne uygun ruhsat başvurusu ile sonuçlandırılmadığı sürece hak sahibinin kazanılmış bir hakkı olduğundan bahsedilemez. Bir diğer ifadeyle, ilk müracaat hakkına sahip olan kişinin muhakkak ilgili maden hakkına da sahip olması beklenemez. Zira Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinde ilk müracaat yoluyla ruhsatlandırılacak alanlar için gerekli belgelerin teslim edilmemesi, öngörülen bedellerin ödenmemesi, başvuruya konu alanların ruhsatlandırılmaması halinde bu alanların başka bir işleme gerek kalmaksızın müracaata açık hale geleceğinin düzenlenmiş olması, ilk müracaat hakkının ruhsat düzenlenmesi konusunda kazanılmış bir hak oluşturmadığını göstermektedir.

Danıştay 1'inci Dairesi istişari görüş bildirdiği bir kararında da benzer neticeyi öngörmüştür.⁵¹² Karara konu olan husus, Kanun değişikliğinin zaman bakımından uygulanmasına ilk müracaat hakkının kazanıldığı tarihe göre mi yoksa müracaatların tamamlanması sonucunda elde edilen ruhsat haklarının kazanıldığı tarihe göre mi belirleneceği ile ilgilidir. Karara konu olayda, Maden Kanunu'na getirilen değişiklik sonucunda mermer parantezi içinde sayılan bazı maddeler, parantez içerisinde çıkarılmış mermer ve taşların kesilip parlatılarak kullanılması kıstası getirilmiştir.

Taahhütnamede de belirtildiği üzere iki ay içerisinde teslim edilmemeleri halinde, ilk müracaat hakkı hükümsüz olacak ve başvuruya konu alan müracaatlara açık hale gelecektir.

⁵¹² İstişari görüş istenen husus kararda şöyle açıklanmaktadır: "3213 sayılı Kanuna göre müracaat edilip de, gerek 3382 sayılı Kanunun yürürlüğünden önce, gerekse yürürlüğünden sonra mermer arama ruhsatına bağlanmış haklar için, ön işletme veya işletme ruhsatı verilirken takaddüm hakkı esas alınarak, o tarihte mermer sayılan maddeler için mi ruhsat verilecek, yoksa ön işletme veya işletme ruhsatına geçiş dönemindeki yürürlükte bulunan kanun dikkate alınarak bu düzenlemedeki maddeler için mi ön işletme veya işletme ruhsatı verileceği hususunda tereddütler hasıl olmuştur." Ayrıca görüş alınmasına sebep olan Kanun değişikliği de şöyledir: "15.6.1985 tarihinde yürürlüğe giren 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 2 inci maddesinin III. Sanayi Madenleri bölümünde, mermer parantezi içinde" kalker, dolomit, kalsit, aragonit, traverten, albart, diyabaz, granit, norpantin ve kesilip parlatılabilen diğer taşlar" ifadesi yer almıştır. 3382 sayılı, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 2 nci maddesinin Değiştirilmesi ve Geçici 4 üncü Maddesinin Yürürlükten Kaldırılması ve Bu Kanuna Bir Geçici Madde Eklennesi Hakkında Kanunun 1 inci maddesinde ise "kesilip parlatılarak kullanılacak olan mermer, oniks mermeri ve diğer taşlar" şeklinde düzenleme yapılmıştır." **DANIŞTAY 1. DAİRE, E: 1989/123, K: 1989/148, T: 11.10.1989.**

Böylelikle, “3213 sayılı Kanuna göre mermer ve parantezi içerisinde yer alan diğer maddeler ile taşlar için yapılan başvuru neticesinde sağlanan takaddüm hakkının, daha sonra Kanundaki ön işletme ve işletme ruhsatı safhalarına geçişte, takaddüm anındaki mevcut hükümlere göre yürütülüp yürütülmeyeceği hususunda tereddüde düşülmüştür.”⁵¹³ Sonuç olarak Danıştay, “3213 sayılı Maden Kanunu hükümlerine göre mermer arama ruhsatı almış bulunan hak sahibine kullanma amacına bakılmaksızın ön işletme veya işletme ruhsatı verilmesinin tabii bulunduğu ancak, bu Kanuna göre müracaat ettiği halde işlemlerini 3382 sayılı Kanunun yürürlüğünden sonra tamamlayıp arama ruhsatı alanların hak sahipliğinin bu Kanun hükümleri çerçevesinde düşünülmesi bir başka anlatımla kesilip parlatılma özelliğinin göz önünde bulundurulması gerektiği” yönünde karar vermiştir.⁵¹⁴

Mahkeme, kanun değişikliğinin zaman bakımından uygulanmasında odak noktasını arama ruhsatının alınması tarihine göre belirlemektedir. Eğer ilk müracaat hakkının tek başına ruhsat hakları hususunda bir kazanılmış hak tesis ettiği kabul edilse idi, bu durumda müracaat tarihinde geçerli olan Kanun hükümlerinin uygulanması gerekecekti. Ancak kararda da görüldüğü üzere, ilk müracaat hakkının ne zaman elde edildiği hak kazanımları açısından dikkate alınmamıştır.

2.3.5.5.2. İhale yoluyla maden haklarının kazanılması

Maden ruhsat haklarının hangi şartlarda ve usul ile kazanılacağı Maden Kanunu ve Yönetmeliği’nde düzenlenmektedir. Mevzuat, arama ve işletme ruhsatları açısından ihale ile ruhsatlandırmaya açıklık getirmektedir.

Maden Kanunu’nun 16’ncı maddesinin birinci fıkrasına göre; ihale ile arama ruhsatının tesis edilmesi sadece III. ve V. Grup madenlerde söz konusudur, işletme ruhsatları açısından ise doğrudan işletme ruhsatı başvurusunda bulunulabilecek I. Grup, II. Grup (a) ve (c) bendi madenler ihale ile ruhsatlandırılacaktır. Ayrıca Kanun’un 30’uncu maddesinde ihale yoluyla ruhsatlandırılacak alanlar, “herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş alanlar ile II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki yeni alanlar” şeklinde belirtilmiştir. İhale sonucuna göre ruhsata hak kazananların Maden Yönetmeliği’nin 11’inci maddesinde

⁵¹³ DANIŞTAY 1. DAİRE, E: 1989/123, K: 1989/148, T: 11.10.1989.

⁵¹⁴ DANIŞTAY, 1. D. E: 1989/123, K: 1989/148, T: 11.10.1989.

belirtilen belgeleri, ihale bedelinin yatırılması tarihinden itibaren en geç iki ay içerisinde MAPEG'e sunmaları halinde arama ruhsatı düzenlenecektir.

Maden Sahaları İhale Yönetmeliği'nin⁵¹⁵ 2'nci maddesinde ihale ile ruhsatlandırılacak alanlar sayma usulüyle belirlenmiştir ve ilk müracaat ile ruhsatlandırılması öngörülen alanlar da aşağıda bahsedilen durumlarda ihale ile ruhsatlandırılacaktır. Bu açıdan kural olarak ilk müracaat ile ruhsatlandırılan II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler de Yönetmelik'te sayılan durumlarda ihale usulüyle ruhsatlandırılacaklardır.

Maden Sahaları İhale Yönetmeliği'nin 2'nci maddesine göre: “a) Herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş alanlar, b) II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki yeni alanlar, c) Ruhsat sahaları arasında tek başına madencilik yapılamayacak büyüklükteki alanlar, ç) Tesis şartına bağlı ihale alanları, d) Havza madenciliğini geliştirmek ve jeolojik yapıyı aydınlatmak amacıyla yeni oluşturulan alanlar ile ihalelik durumdaki sahaların ve alan sınırlamasına bakılmaksızın birleştirilen alanlar, e) Mülga 6309 sayılı Maden Kanunu hükümleri uyarınca verilmiş olan ve bu Kanuna göre ruhsat hukuku devam eden çakışmalı işletme ruhsat sahalarında yeni bir maden bulunması halinde, çakışmalı alandaki maden hakkının bu ruhsat sahipleri arasında, f) Kısıtlama gerekçesi ortadan kalkan ruhsat sahaları, g) Kanunun 29 uncu maddesinin sekizinci ve dokuzuncu fıkraları kapsamında iptal edilen ruhsat sahaları alan sınırlamasına bakılmaksızın,” ihale ile ruhsatlandırılır.

Maden ruhsat hakları ile ilgili ihalelerin usul ve esaslarının düzenlendiği Maden Sahaları İhale Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde gerçek ve tüzel kişilerin ihaleye hangi belgelerle müracaat edecekleri düzenlenmektedir.⁵¹⁶

⁵¹⁵ **R.G.:** 21.10.2017-30187.

⁵¹⁶ “a) Gerçek kişiler için:

- 1) Genel Müdürlükçe hazırlanan ihale müracaat formu (EK-2),
- 2) T.C. kimlik numarasını içeren noter tasdikli imza beyannamesi,
- 3) Vekaleten katılacakların noter tasdikli vekaletnamesi ile T.C. kimlik numarasını içeren imza beyannamesi,
- 4) Müracaatçı tarafından imzalanmış ihale şartnamesi ve şartname bedelinin ilgili banka hesabına yatırıldığını gösterir makbuz,
- 5) 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin güncel belge,
- 6) İhale teminatının bankaya yatırıldığına dair makbuz veya teminat mektubu,
- 7) İşletme ruhsat taban bedelinin ödendiğini gösterir makbuz,
- 8) Teklif mektubu (EK-4).

Ruhsatlandırılacak alanlar ile ilgili ihaleleri yapma hususunda genel yetkili makam MAPEG'dir. Bununla birlikte Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesine göre I. Grup (a) bendi madenler il özel idarelerince ihale edilecektir.⁵¹⁷ I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği de, il özel idaresinin tabi olduğu ihale mevzuatına göre bu madenlerin ihale edileceği ve ihale bedelinin il özel idaresi hesabına yatırılacağı düzenlenmektedir.⁵¹⁸ Kanun'un ilgili maddesinde açıkça belirtilmese de 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun gereğince büyükşehir belediyesi olan illerde kurulan YİKOB'lar, büyükşehir olan illerde il özel idarelerinin görev ve yetkilerini yerine getirmektedirler.⁵¹⁹ Bu sebeple I (a) Grubu madenlerin ihaleleri ile ilgili işlemler büyükşehir belediyesi sınırları içerisinde YİKOB tarafından gerçekleştirilecektir. 6360 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinin sekizinci fıkrasına göre valiliklere bağlı YİKOB'ların 3213 ve 5686 sayılı Kanunlar gereğince yapılan ihaleler nedeniyle alınan teminatlardan elde edilen gelirler, genel bütçeye gelir kaydedilecektir.

2.3.5.5.3. Devir yoluyla maden haklarının kazanılması

Maden hakları, yukarıda bahsedildiği üzere ilk müracaat ve ihale yoluyla iktisap edilebileceği gibi, daha önce bu hakları iktisap etmiş şahıslardan devir yoluyla da elde edilebilir.

b) Tüzel kişiler için:

- 1) Genel Müdürlükçe hazırlanan ihale müracaat formu (EK-2),
- 2) Müracaatçı tüzel kişiye ait güncel şirket ana sözleşmesini, yönetim kurulunu ve şirketin ortaklarının pay oranlarını içeren Ticaret Sicil Müdürlüğünden onaylı Ticaret Sicil Gazetesi örneği,
- 3) Tüzel kişiyi temsile ve ilzama yetkili kişilerin onaylı imza sirküleri,
- 4) Vekaleten katılacakların noter tasdikli vekaletnameleri ve imza sirküleri, yetkili olarak ihaleye katılacakların yetki belgeleri,
- 5) Müracaatçı tarafından imzalanmış ihale şartnamesi ve şartname bedelinin ilgili banka hesabına yatırıldığını gösterir makbuz,
- 6) 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin güncel belge,
- 7) İhale teminatının bankaya yatırıldığına dair makbuz veya teminat mektubu,
- 8) İşletme ruhsat taban bedelinin ödendiğini gösterir makbuz,
- 9) Teklif mektubu (EK-4)."

⁵¹⁷ Maden Kanunu madde 16/2: "I. Grup (a) bendi madenler için alanlar il özel idarelerince ihale edilerek işletme ruhsatı verilir. İhale edilecek alanlar Genel Müdürlüğün uygun görüşü alınarak belirlenir. Bu madenlerin ihale bedeli büyükşehir belediyesi dışındaki illerde il özel idarelerinin hesabına yatırılır."

⁵¹⁸ Maden Kanunu'nun I (A) Grubu Madenleri ile İlgili Uygulama Yönetmeliği, madde 6,

⁵¹⁹ Yine 04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı RG' de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmeliğin 5'inci maddesi gereğince tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerinin Maden Kanunu ile ilgili görevlerini yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları yerine getirecektir.

Devre konu olabilecek maden hakları, Maden Kanunu'nda ruhsat hakları, buluculuk hakkı ve görünür rezervi geliştirme hakları olarak tanımlanmıştır. Sicile kaydedilen buluculuk hakkı ruhsattan bağımsız olarak devredilebilirken⁵²⁰ işletme izninin de işletme ruhsatından bağımsız olarak devredilmesi mümkün değildir.⁵²¹ Mevzuatta devredilebilecek maden hakları arasında ilk müracaat hakkından bahsedilmemiştir.

Maden haklarının kendine özgü yapısı gereğince devir ve intikalleri konusu, birtakım prensiplere tabi tutulmuştur. Bu kapsamda, maden hakkı sahipleri, bu haklarını ancak mevzuatta öngörülen şartları sağlayan maden hakkı ehliyetine sahip şahıslara devredebilirler.⁵²² Maden hakları paylara bölünmüş şekilde iktisap edilemeyeceği için hakların hisselerle bölünerek devredilmeleri de mümkün değildir.⁵²³ Daha genel bir ifadeyle maden hakları, bir bütün halinde hukuki işlemlere konu olabilirler. Maden haklarının devir ve intikal işlemleri, mevzuat hükümlerinin uygulanmasını ve mevzuattan kaynaklanan yükümlülüklerin yerine getirilmesini ertelemesiz.⁵²⁴ Yine ruhsat hakları tüm hüküm ve sonuçları, hak ve borçları ile devredilebilir.⁵²⁵

Maden hakkının devri işlemi, taraflar arasında hukuken geçerli bir devir sözleşmesine dayanmalıdır, hukuka aykırı devir sözleşmeleri devir işleminin geçerliliğini de ortadan kaldırır.⁵²⁶ Maden hakkı devir sözleşmesinin hukuki

⁵²⁰ Çitil, a.g.e., 92-93.

⁵²¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 27.

⁵²² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 6.

⁵²³ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 5.

⁵²⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 5/6.

⁵²⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 5. Maden Yönetmeliği, madde 82. "...Mahkemesince 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun 5/2.maddesine göre maden ruhsatları ve buluculuk haklarının devir edilebileceği, durumun Maden Siciline şerh edilmesi ile devir işleminin tamam olduğu, 8.3.2011 tarihinde devir işleminin sicile tescil edilerek tamamlandığı, haciz şerhinin ise daha önceki tarihli olduğu, madenin tüm borçlarıyla birlikte devir alındığının davacı şirketin yönetim kurulu kararıyla da sabit olduğu gerekçesiyle şikayetin reddine karar verilmiş; hüküm, davacı 3.kişi vekilince temyiz edilmiştir... davacı 3.kişi vekilinin yerinde görülmeyen tüm temyiz itirazlarının reddiyle usul ve yasaya uygun bulunan hükmün ONANMASINA..." YARGITAY, 17. HD., E.2012/1664, K. 2014/10526, T: 03.07.2014.

⁵²⁶ Yargıtay davalının, murislerinden mal kaçırmak amacıyla gerçekleştirdiği maden ruhsatı devir işleminin muvazaalı olduğundan bahisle, iptal edilmesi gerektiğine karar vermiştir. "...maden ruhsatının devrinin bedelsiz olarak ve muris ile davalı B. arasında davacılar arasında mal kaçırmak amacıyla yapılmış muvazaalı işlemler olduklarının kabulü gerekirken, mahkemece davacıların muvazaa iddiasını yazılı belgeyle kanıtlamaları gerektiğine dair gerekçesi yerinde değildir... maden ruhsatının davalı B.'ye devrine dair işlemin iptaline karar verilmesi gerekirken, dosya kapsamına aykırı ve yasal olmayan gerekçeyle davacıların bu yöndeki istemlerinin reddine karar verilmesi doğru görülmemiş, kararın bu sebeple bozulması gerekmektedir." YARGITAY, 11. HD, E: 2011/9264, K: 2013/12373, T: 13.06.2013. Benzer yönde bkz: "Buna göre mahkemece, somut olay bakımından davaya konu hisse devirleri ile

geçerliliğinin sağlanması için mevzuatta öngörülen resmi şekil şartlarının yerine getirilmesi gerekir.⁵²⁷ Özel hukuk sözleşmelerinde kural olarak kabul edilen sözleşme hürriyeti yani sözleşme yapıp yapmama, sözleşmenin tarafını, konusunu ve şeklini seçme hususundaki irade özgürlüğüne⁵²⁸ maden hakkının devir sözleşmeleri açısından istisna getirilmiştir. Zira maden hakkını devir sözleşmesinde taraf iradelerinin karşılıklı uygunluğunun yanı sıra, yetkili idari mercinin de iradesi ve onayı gerekmektedir. Ayrıca maden hakkı devir sözleşmesi Maden Yönetmeliği'nde açıklanan usulde kaleme alınmalı, taraf iradeleri resmi görevli huzurunda beyan edilmelidir.

Resmi şekil şartının ne olduğu Maden Yönetmeliği'nde açıklanmıştır⁵²⁹; devralacak kişinin devre konu maden ruhsatını Kanun'dan doğan tüm hak ve yükümlülükleriyle ayrıca ruhsat üzerindeki tüm yaptırım ve yükümlülükleriyle birlikte devraldığını, devreden de bu şartlar ile devri gerçekleştirmeyi talep ettiğini belirten dilekçeyi (Maden Yönetmeliği EK-21) MAPEG'e sunmaları gerekmektedir.⁵³⁰ Yönetmelik hükümlerinde dilekçe olarak ifade edilen ve karşılıklı beyanları içeren bu belge, devir sözleşmesi olarak nitelendirilir.⁵³¹

Gerçek ya da tüzel kişiler, her ne kadar kendi aralarında özel hukuk sözleşmesi ile maden haklarının devir şartlarını belirleseler de, devir işleminin hukuken yürürlük kazanması için, Bakanlığın (ETKB) devri uygun bulunması ve işlemin de Maden Siciline kaydedilmesi gerekir. Bakanlık onayı, mevzuatta öngörülen belgelerin yetkili makamlara sunulması ile talep edilecektir. Maden Yönetmeliği hangi bilgi ve

maden ruhsatı devri bakımından sözleşmelerde yazılı bedellerle devir tarihindeki gerçek-piyasa rayiç değerleri arasında fahiş fark olup olmadığı konusunda olumlu olumsuz herhangi bir araştırma ve değerlendirmede bulunulmadan yazılı şekilde karar verilmesi doğru görülmemiş, bozmayı gerektirmiştir.” YARGITAY, 11. HD, E: 2015/13759, K: 2016/9793, T: 22.12.2016.

⁵²⁷ **Maden Yönetmeliği**, madde 82. Ayrıca bkz: Özdamar, D. (2001). “Maden Hakkının Verilmesi ve Bu Hakkın Devri”, *Prof. Dr. Turhan Tufan YÜCE'ye Armağan*, İzmir: DEÜY, 125.

⁵²⁸ Ayan, M. (2016). *Borçlar Hukuku (Genel Hükümler)*, Ankara: Seçkin, 32. Erdoğan, İ. (2019). *Borçlar Hukuku (Genel Hükümler)*, Ankara: Gazi Kitapevi, 12. Erdoğan, a.g.e., 2019, 12.

⁵²⁹ **Maden Yönetmeliği**, madde 82/3: “*Ruhsatı veya sertifikayı devralacak kişinin; devralacağı ruhsata/sertifikaya ait Kanundan doğan bütün hak ve vecibelerini, ruhsata uygulanmış yaptırımlar ile yükümlülükleri kabul ettiğini; ruhsat sahibinin de ruhsatını bütün hak ve vecibeleri ile devretmek isteğini belirten Ek-21'deki örnek dilekçe ile Genel Müdürlüğe müracaat etmeleri gerekir.*”

⁵³⁰ **Maden Yönetmeliği** madde 82/3. I. Grup (a) bendi madenler için dilekçeler ve devir talepleri il özel idarelerine yapılmalıdır, Büyükşehir bulunmayan yerlerde ise yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıklarına yapılır. **Maden Kanunu'nun I (A) Grubu Madenleri ile İlgili Uygulama Yönetmeliği**, madde 26.

⁵³¹ Erdoğan, K. (2018). “Maden Hakkını Devir Sözleşmesi ile Rödövens Sözleşmesi Arasındaki Ayrım”, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21(1), 109-110.

belgelerin sunulması gerektiğini 82'nci maddede düzenlemiştir. Bu kapsamda devre konu ruhsata ilişkin ruhsat bedellerinin, ruhsat üzerinde tahakkuk etmiş 6183 sayılı Kanun'a tabi borçlarının ve devlet haklarının eksiksiz şekilde ödenmiş olması gerekmektedir.⁵³² Devir onayı için başvurular, ruhsatın devredildiği tarihteki ruhsat bedelinin iki katı tutarında devir bedelinin yatırıldığına dair belge ile yapılacaktır.⁵³³ Yine 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmadığına ilişkin belgenin de ibrazının ardından Bakanlık, hukuka uygun bulunduğu devir işlemlerini onaylar.⁵³⁴

Kanun'da ve Yönetmelik'te yer alan "*devir Bakanlık onayı ile gerçekleşir*" düzenlemesi devir sözleşmesinin onaylanmadan hukuki geçerlilik kazanmayacağına işaret etmektedir.⁵³⁵ Taraflar arasındaki devir sözleşmesi özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olmakla birlikte, Bakanlık onayı devir sözleşmesinin etkinlik şartı (tamamlayıcı unsur)⁵³⁶ niteliğindedir. Çünkü icazet veya izin gerektiren hukuki işlemlerde ilgili izin ve icazet, işlemin etkinlik unsurunu oluşturur.⁵³⁷ Bu sebeple, maden hakkı devir sözleşmesi, Bakanlık (ETKB) onayı alınana kadar hüküm ifade etmeyecek yani askıda kalacaktır ve onay işlemi gerçekleşmez ise sözleşme başından itibaren hükümsüz olacaktır.⁵³⁸ Yargıtay da, taraflar arasında resmi şekil şartlarına uyulmadan yapılan maden ruhsatı devir sözleşmesinin geçersiz olduğu, hatta adi şekilde yapılan sözleşmenin bir 'ön sözleşme' olarak da geçerli olamayacağı çünkü Maden Kanunu'nda devir sözleşmesi için öngörülen resmi şekil şartının, ön sözleşme için de uygulanması gerektiği görüşündedir.⁵³⁹

⁵³² **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24: "*Bu madde ile 13 üncü madde kapsamında maden arama ve işletme ruhsatlarının verilmesi, birleştirilmesi, sürelerinin uzatılması, devir ve intikalleri ile çevreyle uyum bedeli iadelerine ilişkin müracaatlarda 6183 sayılı Kanunun 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmaması şartı aranır.*"

⁵³³ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 5.

⁵³⁴ **Maden Yönetmeliği**, madde 82.

⁵³⁵ 3213 sayılı **Maden Kanunu**, madde 5. **Maden Yönetmeliği**, madde 82.

⁵³⁶ Antalya, **Borçlar Hukuku Genel Hükümler**, C. V/1-1, **a.g.e.**, 2019, 156-157. Ayan, **a.g.e.**, 2016, 125-126.

⁵³⁷ Erdoğan, 2019, **a.g.m.**, 48-49.

⁵³⁸ Erdoğan, **a.g.m.**, 2018, 109.

⁵³⁹ "3213 sayılı Maden Kanunu'nun 38/4 maddesi uyarınca "*Madenler üzerinde iktisap edilecek haklar tescil edilmedikçe hüküm ifade etmez.*" Yine 06/07/1970 günlü Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararında "*arama ruhsatının devrine dair ön sözleşmenin de kanundaki şekle göre yapılması gerektiği*" belirtilmiştir. Dosya incelendiğinde; taraflar arasında adi şekilde 04/03/2011 tarihinde yapılmış başlıklı arama ruhsatlı mermer sahasının ruhsatının devri konusunda sözleşme imzalandığı ve sözleşmeye aykırı davranan tarafın diğer tarafa 30.000 TL ödemekle yükümlü olduğunun kararlaştırıldığı anlaşılmaktadır...Cezai şartın istenebilmesi için geçerli bir sözleşmenin bulunması gerekir. Şu durumda, davacının geçerli olmayan sözleşmeye dayalı olan cezai şart bedeli isteğinin reddi gerekir." **YARGITAY, 4. HD.,E: 2015/13004, K: 2017/4105, T: 15.06.2017.**

Yönetmeliğin 82’nci maddesinde yer alan “*devir işlemi Maden Siciline şerh edilmesi ile tamamlanır*” ifadelerinden sicile şerhin, sözleşmenin geçerliliğinden ziyade devir işleminin tamamlanmasına ilişkin bir şart olarak düzenlendiği görülmektedir.⁵⁴⁰ Aksi halde sicile tescil edilmeyen sözleşme geçersiz olacaktır ki bu görüş kabul edilmemektedir.⁵⁴¹ Sözleşmenin hukuki geçerlilik kazanmasından sonra devralan taraf yükümlülüklerini yerine getirdiğinde, halihazırdaki ruhsat sahibini sonraki aşama olan tescil ve devir işlemlerini tamamlamaya zorlayabilir.⁵⁴²

Maden hakkı sahibi bu hakkını ancak Maden Kanunu’nda belirtilen maden haklarına sahip olma ehliyetini haiz kişilere devredebilir; hakkı devralacak gerçek ya da tüzel kişiler Maden Kanunu’nun 6’ncı maddesindeki ehliyet şartlarını taşımalıdır. Ayrıca Maden Yönetmeliği’nin 86’ncı maddesinin altıncı fıkrasında, hakkı devralacak gerçek ya da tüzel kişilerin mali yeterlilik şartını da yerine getirmeleri gerektiğinden bahsedilmektedir.

2.3.5.5.4. Miras yoluyla maden haklarının kazanılması

Maden Kanunu’nun 5’inci maddesinde maden hak ve yükümlülüklerinin miras yolu ile intikal edebileceği düzenlenmektedir. Genel kanun niteliği gereğince Türk Medeni Kanunu’nun mirasa ilişkin hükümlerinin maden haklarının miras yoluyla intikali açısından da uygulanacağını kabul etmemiz gerekir. Bununla birlikte Maden Kanunu maden haklarının intikali açısından özel düzenlemeler öngörmektedir.

Öncelikle konunun aydınlatılmasında önemli olduğunu düşündüğümüz miras hukukunun temel prensiplerinden “külli halefiyet”, “kendiliğinden iktisap” ve “tereke üzerinde elbirliği ile hak sahipliği” ilkelerine, kısaca değinmekte fayda olacaktır. Külli halefiyet ilkesi, miras bırakanın terekeye dahil mal varlığının mirasçılara herhangi bir işleme gerek kalmaksızın doğrudan (kendiliğinden iktisap ilkesi gereğince) tüm hak

⁵⁴⁰ “Mahkemece, iddia, savunma, bilirkişi raporları ve tüm dosya kapsamına göre, davaya konu sözleşmenin geçerli hale gelebilmesi için Maden Siciline şerh edilmesinin zorunlu olduğu, bu devrin... tarafından yapılması gerektiği, sözleşme yapılmış olmasına karşın devre konu maden sahasının zilyetliğinin henüz davacı tarafa devredilmediği, davacının sözleşme gereğince yüklendiği edimlerin tamamını ifa etmemiş olması nedeni ile BK’nun 81, (TBK 97) maddesi gereğince karşılıklı borç yükleyen sözleşmelerde öncelikli edim borcunu yerine getirmeyen borçlunun akdin ifasını talep edemeyeceği, davaya konu sözleşmenin ihbarla ve eylemli olarak feshedildiği, davacının feshedilen sözleşmeye dayanarak maden ruhsatının devrini talep edemeyeceği gerekçesiyle davanın reddine karar verilmiştir.” YARGITAY, 11. HD, E: 2014/10437, K: 2015/7124, T: 26.05.2015.

⁵⁴¹ Erdoğan, a.g.m., 2018, 111.

⁵⁴² YARGITAY, 11. HD, E: 2014/10437, K: 2015/7124, T: 26.05.2015.

ve borçlarıyla geçmesini ifade eder.⁵⁴³ Tereke üzerinde elbirliği ile hak sahipliği ilkesine göre, tüm mirasçılardan oluşan miras ortaklığı, tereke üzerinde elbirliği ile hak sahibidir dolayısıyla birden fazla mirasçı bulunması halinde terekedeki hak ve borçlar, tereke paylaşımına kadar mirasçıların mal varlığına geçmeyecek ve bir bütün olarak kalacaktır.⁵⁴⁴ Miras ortaklığının konumuz açısından bir diğer önemli özelliği de tüzel kişiliği haiz olmamasıdır.⁵⁴⁵

Maden Kanunu'nda miras yoluyla sadece maden haklarının değil aynı zamanda yükümlülüklerin de intikal edeceği düzenlenmektedir.⁵⁴⁶ Bu hükme göre, miras bırakanın madencilik faaliyetlerinden kaynaklanan sorumluluklarının da mirasçılara intikal edeceği anlaşılmaktadır; örneğin miras bırakanın madencilik faaliyetlerini kanuna aykırı bir şekilde gerçekleştirmesinden dolayı cezai birtakım yükümlülükleri doğmuşsa mirasçıların mirası kabul etmesi ile bu yükümlülükler mirasçılara geçecektir veya bu kapsamda açılan davalar mirasçılara yöneltilecektir. Bu durum yukarıda değindiğimiz Medeni Kanun kapsamında düzenleme bulan külli halefiyet ilkesinin de bir sonucudur.⁵⁴⁷ O halde mirasçıların miras yoluyla intikal eden borç ve yükümlülüklerden kurtulabilmeleri için mirasın reddi yoluna gitmeleri gerekecektir.⁵⁴⁸

Maden haklarının hisselerine bölünememesi ve tek bir gerçek ya da tüzel kişide toplanması prensibinin bir sonucu olarak, Maden Kanunu'nda⁵⁴⁹ mirasçıların

⁵⁴³ Oğuzman, Seliçi, Oktay-Özdemir, **a.g.e.**, 2015, 403-404. Ayan, M. (2016). *Miras Hukuku*, Ankara: Seçkin, 38-39. Serozan, R., Engin, B.İ. (2021), *Miras Hukuku*, Ankara: Seçkin, 71. Külli halefiyet ilkesini kanuni dayanağını Türk Medeni Kanunu madde 599'dan almaktadır. **Türk Medeni Kanunu** madde 599: "(2)Mirasçılar, mirasbırakanın ölümü ile mirası bir bütün olarak, kanun gereğince kazanırlar. (3)Kanunda öngörülen ayırık durumlar saklı kalmak üzere mirasçılar, mirasbırakanın aynı haklarını, alacaklarını, diğer malvarlığı haklarını, taşınır ve taşınmazlar üzerindeki zilyetliklerini doğrudan doğruya kazanırlar ve mirasbırakanın borçlarından kişisel olarak sorumlu olurlar."

⁵⁴⁴ Ayan, **a.g.e.**, 2016, 38-39. Mirasçıların tereke üzerinde elbirliği ile hak sahipliği Türk Medeni Kanunu'nun 640'ıncı maddesinde düzenlenmektedir: "(1)Birden çok mirasçı bulunması hâlinde, mirasın geçmesiyle birlikte paylaşmaya kadar, mirasçılar arasında terekedeki bütün hak ve borçları kapsayan bir ortaklık meydana gelir. (2) Mirasçılar terekeye elbirliğiyle sahip olurlar ve sözleşme veya kanundan doğan temsil ya da yönetim yetkisi saklı kalmak üzere, terekeye ait bütün haklar üzerinde birlikte tasarruf ederler."

⁵⁴⁵ Serozan, Engin, **a.g.e.**, 2021, 89. Ayan, **a.g.e.**, 2016, 297.

⁵⁴⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu madde 5: "Maden hak ve vecibeleri miras yolu ile intikal eder."

⁵⁴⁷ Bkz: "Külli halefiyet" ilkesi.

⁵⁴⁸ Maden ruhsatı sahibinin hukuka aykırı ve özensiz faaliyetleri neticesinde meydana gelen orman yangını ile ilgili zararın tazmini talebiyle açılan davada, ruhsat sahibi davanın açılmasından sonra vefat etmiştir. Bu sebeple dava mirasçılara yönlendirilmiş mahkeme mirası reddeden davalılar açısından davanın reddine karar vermiştir: "*Mahkemece, davalı ... mirasçıları ..., ... ve ...'nın Sulh Hukuk Mahkemesi'nin 2015/767 esas sayılı dosyasında verilen ve 29/02/2016 tarihinde kesinleşen kararı ile muris ...'ın mirasını reddettikleri gerekçesiyle anılan davalılar yönünden davanın reddine; dava konusu yangının meydana gelmesinde kusuru benimsenen diğer davalılar yönünden ise istemin kısmen kabulüne karar verilmiştir.*" **YARGITAY, 4. HD., E: 2016/13698, K: 2019/4444, T: 08.10.2019.**

⁵⁴⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde: 5/4.

kendilerine intikal eden maden haklarını, 6'ncı maddede belirtilen ehliyet şartlarını taşıyan tek bir gerçek veya tüzel kişiye belirtilen süre içerisinde devretmek zorunda oldukları düzenlenmiştir. Maden haklarının bölünmezliği ilkesi ve maden hakkı ehliyetine sahip olma şartları gibi unsurlar mirasçıların devir ve intikale ilişkin iradelerini kısıtlamaktadır. Mirasçılar oy birliği ile karara varsalar dahi maden mevzuatında bahsedilen kurallara aykırı olarak maden haklarının hisseli bir şekilde iktisap edilmesine karar veremezler. Bu husus en açık ifadeyle, I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği 27'nci maddesinde *“I (a) Grubu maden ruhsatları ile ilgili hak ve yükümlülükler, miras yolu ile bir bütün olarak intikal eder. Bu haklar mirasçıların rızası olsa da bölünemez”* şeklinde düzenlenmiştir.

Kanun'un 5'inci maddesine göre, maden haklarının hükümden düşerek ortadan kalkması istenmiyor ise mirasçıların maden haklarını, maden haklarına sahip olmaya ehil gerçek ya da tüzel bir kişiye, maden haklarının bölünmezliği ilkesine uygun bir şekilde devretmeleri zorunludur. Buna göre mirasçılar ya kendi aralarında anlaşarak tüm mirasçıların vekaletini içeren bir vekaletname ile maden hakkını devretmelidirler veya mirasçılardan biri mahkemeye başvurarak hakkın ehliyet sahibi bir kişiye devrini talep edebilir. Mirasçılardan birinin başvurusu üzerine mahkeme, ya maden haklarını iktisaba ehil bir mirasçıya devredebilir veya üçüncü şahıslara satılmasına karar verebilir. Mirasa konu maden hakkının devredilmesi hususunda, mirasçıların anlaşması yahut mirasçılardan birinin mahkemeye başvurması için Kanun altı aylık süre tanımıştır. Bu altı aylık süre içerisinde mahkemeye başvuru yapılmaz ya da anlaşma sağlanamazsa maden ruhsatları feshedilir. Yönetmelik'te yer alan düzenlemelere göre, mirasçıların anlaşarak maden hakkını devredebilmeleri için MAPEG'e başvurmaları gerekmektedir. Aynı hükümde, mahkemeye başvurulduğunun Genel Müdürlüğe bildirilmesi halinde ise altı aylık sürenin duracağı da düzenlenmiştir.⁵⁵⁰

Maden Kanunu'nun maden haklarını, bu hakların devrini ve miras yoluyla intikalini düzenleyen 5'inci maddesinde hangi maden haklarının miras yoluyla intikal edeceği hangilerinin etmeyeceğine ilişkin açık bir ifade bulunmamaktadır. Mülga 6309 sayılı Maden Kanunu'nda öncelik (takaddüm) hakkının miras yoluyla intikali ile ilgili hükümler bulunmaktaydı. *“Arama ruhsatnamesi hukukunun intikali”* başlıklı

⁵⁵⁰ Maden Yönetmeliği madde 83.

40'ıncı maddesinde, arama ruhsatının mirasçılara intikali usulü ile ilgili hükümler düzenlenirken, maden ruhsatı talebiyle yapılan müracaatlardan doğan öncelik hakkının Kanun'un 40'ıncı maddesi hükümlerine tabi olduğu düzenlenmekteydi.⁵⁵¹ Ancak 3213 sayılı güncel Maden Kanunu'nda ise öncelik hakkının miras yoluyla kazanılmasına ilişkin bir ifadeye rastlanmamaktadır. Buluculuk ve görünür rezervi geliştirme hakları açısından da miras yoluyla intikal edeceklerine ilişkin ayrıca bir hüküm düzenlenmemiştir.⁵⁵²

Maden Kanunu'nun 5'inci maddesinde “*maden hak ve vecibeleri miras yolu ile intikal eder*” denilmektedir; bu genel ifadeden Maden Kanunu'nda maden hakkı olarak tanımlanan tüm hakların miras yoluyla intikal edeceği sonucuna varılmaktadır. Kanun, miras yoluyla intikal edebilecek hakların kapsamını devre konu olabilecek (maden hakkı sahibinin ihtiyarıyla devredilebilecek) haklardan (maden ruhsatları, görünür rezerv geliştirme hakkı ve buluculuk hakkı) daha geniş belirlemektedir. Kanuni düzenlemenin bu haliyle, devir işlemine konu olmasa da ilk müracaat hakkının (öncelik hakkı) da miras yoluyla intikal edebileceği sonucu çıkmaktadır.

Bununla birlikte aynı maddede düzenlenen mirasçıların anlaşamamaları halinde mirasçılardan birinin “*müracaatı ile mahkeme mirasçılardan bu hakkın en ehil olana tahsisine veya bu da mümkün olmazsa ruhsatın satılmasına karar verir*” hükmünün de düzenlenme şeklinin tutarsızlık içerdiği görüşündeyiz, ilgili hükümlerden mirasçılardan birinin başvurusu sonucunda mahkemenin sadece ruhsatın satışına karar verebileceği gibi bir anlam çıkmaktadır. Sorunun çözümü yine ilgili kanun maddesinin tamamının değerlendirilmesi ile mümkün olacaktır, nasıl ki maden haklarının tamamının miras yolu ile intikal edebileceğini kabul ediyorsak yine bu hakların mirasçılardan birinin başvurusu neticesinde mahkemeye tarafından satışa konu olabileceklerini de kabul etmenin daha tutarlı olacağı kanaatindeyiz. Elbette ruhsattan

⁵⁵¹ **6309 sayılı Maden Kanunu** madde 40: “*Mirasçının arama ruhsatnamesi almaktan memnu bulunması sebebiyle veya hukukun tek şahıs uhdesinde toplanması maksadiyle yapılacak devirlerin her halde arama ruhsatnamesinin verilmesinden önce tekemmül ettirilmesi şartıyla, maden arama ruhsatnamesi talebini havi müracaatlardan doğan takaddüm haklarının intikali de bu hükümlere tabidir.*”

⁵⁵² Geçtiğimiz bölümlerde açıklandığı üzere, bahsi geçen haklar Maden Siciline kaydedilerek ruhsattan bağımsız bir şekilde devre konu olabilmektedirler. Buluculuk hakları, esasen herhangi bir ruhsat dönemi içerisinde ruhsat sahibi tarafından alınabilen haklardan olduğu için, ruhsat ile birlikte devre de konu olabilir. Bununla birlikte, 2019 yılında getirilen kanun değişikliği ile Maden Kanunu'na eklenen görünür rezervi geliştirme hakkı, ruhsat hakkı sahiplerinin dışındaki şahıslarca elde edilebilen bir hak şeklinde düzenlenmiştir.

ayrı devre konu olamayan işletme izni ise ruhsat ile birlikte satışa konu olmak zorundadır.⁵⁵³

Kanaatimizce Maden Kanunu'nun maden haklarının miras yoluyla devrine ilişkin hükümlerinin daha detaylı ve açıklayıcı düzenlenmesi ve düzenlendiği madde hükümlerinin de kendi içinde tutarlı hale getirilmesi hukuk sistematığı açısından daha isabetli bir yaklaşım olacaktır.

Maden mevzuatından kaynaklanan hukuki ve cezai sorumluluklar, miras yolu ile geçen maden haklarının maden hakkı ehliyetine sahip kişilere devrine kadar da devam eder; zira Kanun'un tatbikinin devir işlemleri sebebiyle geciktirilemeyeceğine dair prensip burada da geçerlidir. Dava süresince mahkemenin atayacağı mümessil, maden haklarından kaynaklanan sorumlulukları yerine getirir. Bu durumda hukuki sorumluluk mirasçıların, cezai sorumluluk ise mümessilin olacaktır.⁵⁵⁴ Mevzuat hükmünden anlaşılmaktadır ki, mirasçılar belirlenen süre içerisinde devir işlemlerini tamamlayana kadar bir vekil eliyle maden mevzuatından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmelidirler, aksi halde tüm sorumluluk miras ortaklığına ait olacaktır.⁵⁵⁵

Bu düzenleme bazı yazarlarca, mahkeme kararının maden hakkının intikali sonucunu doğurduğu ancak henüz devir işlemleri ve Maden Siciline tescil gerçekleşmediği için sicile itimat eden iyiniyetli üçüncü şahısların kazanımlarının korunacağı şeklinde yorumlanmaktadır.⁵⁵⁶ Maden haklarının kime devredileceği mahkeme kararı ile tespit edilse de, mahkemenin hükmü sonucunda maden hakkını devralan kişinin iki ay içerisinde MAPEG'e gerekli belgeler ile başvuruda bulunması gerekmektedir. Maden Yönetmeliği'nin 83'üncü maddesinin beşinci fıkrasında

⁵⁵³ Maden Yönetmeliği, madde 82.

⁵⁵⁴ Maden Yönetmeliği, madde 83.

⁵⁵⁵ Bu düzenleme de yine Medeni Kanun hükümleri ile paraleldir. *"TMK'nun 640.maddesi uyarınca, miras bırakanın ölümü ile miras, mirasçılara geçmekte ve miras üzerinde de iştirak halinde mülkiyet hükümleri cereyan etmeye başlamaktadır. Bu mülkiyet rejiminde mirasın bütünü mirasçıların tamamına ait olmakla tüm haklardan oluşan tereke üzerinde iştirak halinde ortaklık devam ettiği sürece mirasçıların bağımsız payları ve tasarruf hakları bulunmamaktadır. Tüm mirasçıların birlikte hareket etmeleri suretiyle veya terekeye temsilci atanması ve bu yolla davanın yürütülmesi gerekir."* YARGITAY, 3. HD, E: 2012/19736, K:2012/22418, T: 01.11.2012. *"İştirak halinde mülkiyet diğer bir deyişle elbirliği mülkiyetin esasında, iştirak halinde mülkiyeti meydana getiren kişilerin hepsinin bir arada hak sahibi olmaları yer alır. Bu mülkiyette malikler paydaş değil, ortaktır. Tüzel kişiliğe sahip olmayan bu ortaklıkta, hakkın süjesi ortaklık olmayıp bir bütün halinde elbirliğiyle hareket etmek zorunda olan ortaklardır (MK. madde 640/1)." YARGITAY, 3. HD, E: 2018/6591, K: 2018/11829, T: 21.11.2018.*

⁵⁵⁶ Çitil, a.g.e., 2021, 57.

mahkeme kararından itibaren belirtilen süre içerisinde hakkın intikali için gerekli belgelerle MAPEG'e başvuruda bulunulmaması halinde *"ruhsat iptal edilerek mirasçının Kanun ile ilgili hakları sona erer"* hükmü yer almaktadır.⁵⁵⁷ İlgili kanun hükümlerinden adeta maden hakkının intikali için MAPEG'in işlem tesis etmesi gerekiyor gibi bir sonuç çıkmaktadır. Hükmün doğurduğu bir diğer sonuç ise; mahkeme ister üçüncü şahıslar adına isterse mirasçılardan biri adına maden hakkının intikaline karar versin, mahkeme kararından itibaren iki aylık süre içerisinde MAPEG'e başvuru yapılmaması halinde mirasçıların ruhsat hakları iptal olacaktır.

Miras ile intikal eden maden haklarının, sicile tescilden önce kazanıldığı yönünde görüşler bulunmaktadır.⁵⁵⁸ Mirasçılar mahkeme kararı ile ya da oybirliği ile anlaşarak maden hakkı ehliyetine sahip gerçek ya da tüzel şahsa bu hakkı devretmelidirler; devir gerçekleşene kadar mirasçılar maden hakkını oybirliğiyle karar alsalar da kullanamamaktadırlar, zira devir gerçekleşene kadar ancak yasal bir mümessil ile madencilik faaliyetlerine devam edebileceklerdir. Bu süre, yukarıda bahsedildiği üzere Kanun ile kısıtlanmış bir süredir (altı ay) ve mirasçılar tarafından süresi içinde içinde devredilmeyen maden hakları da kaybedilecektir.

Miras bırakan maden mevzuatı kapsamında maden ehliyetini taşımayan kişi ya da kişilere ruhsat haklarını ölüme bağlı tasarruf yoluyla devrettiğinde, bu kişiler adına ruhsatların tescil edilemeyeceği açıktır. Örneğin, Türkiye Cumhuriyeti vatandaşı olmayan bir kişiye maden ruhsatı vasiyetname yoluyla bırakılırsa, bu kişi lehine maden ruhsatının devri ve tescili söz konusu olamayacaktır ancak ruhsat hakkının bedeline sahip olabilecektir.⁵⁵⁹

2.3.5.5.5. İcra yoluyla maden haklarının kazanılması

Maden hakları; rehin, haciz, ihtiyati tedbir ve ipoteğe konu olabilirler. Maden hakkı sahibi, maden haklarını borçlarına teminat olarak gösterebilir. Ayrıca, Maden

⁵⁵⁷ **Maden Yönetmeliği** madde 83/5: *"Davanın verilen altı aylık yasal süreden sonra kesinleşmesi halinde, mahkemenin ruhsat hakkını verdiği kişinin mahkeme kararı ile birlikte iki ay içinde intikal için gerekli belgelerle Genel Müdürlüğe müracaat etmesi zorunludur. Aksi halde ruhsat iptal edilerek mirasçının Kanun ile ilgili hakları sona erer."*

⁵⁵⁸ Kurt, a.g.e., 2020, 233.

⁵⁵⁹ Bu durum taşınmazların yabancı ülke vatandaşlarına miras bırakılması durumu ile benzerlik gösterir. Karşılıklılık esası gereğince, eğer yabancı kişiler Türkiye'de taşınmaz sahibi olamıyorsa, miras yoluyla kendilerine vasiyet edilen taşınmazlar bunlar adına devir ve tescil olunamaz; ancak taşınmazın maddi değerine sahip olunabilir. İlgili örnek için bkz: Antalya, O.G. (2019), *Miras Hukuku*, Cilt: III, Ankara: Seçkin,78.

Kanunu'ndaki şartlara uymak kaydıyla madencilik faaliyetlerinde kullanılan taşınır ve taşınmaz mallar da haczedilebilir. Maden haklarının kısıtlanması ve hatta kaybedilmesi sonucu doğurduğu için; rehin, haciz, ihtiyati tedbir ve ipotek müesseseleri, Maden Kanunu'nda birtakım özel usullere bağlanmıştır.

Alacağını maden ruhsatı ile teminat altına alan alacaklı, borcun ödenmemesi sonucunda teminatın paraya çevrilmesi yoluna başvuracaktır; bu durumda maden hakkının icra ile satışı söz konusu olur. Ayrıca mahkemeden talep edilmesi ile maden hakkı üzerinde ihtiyati tedbir kararı alınmış ve mahkemece maden hakkı sahibinin hakkına birtakım kısıtlamalar getirilmiş olabilir.

Maden Kanunu'nun 39'uncu maddesi ile 45'inci maddesi arasında yer alan hükümlerde, maden işletme ruhsatının, işletme faaliyetinde kullanılan araç, gereç ve tesislerin ve ayrıca madencilik faaliyetleri sonucunda çıkarılan cevherlerin teminat olarak gösterilmesi ve borca karşılık cebri icra yoluyla satışına yer verilmiştir.

Maden Kanunu'nun 45'inci maddesinde, Türk Medeni Kanunu'nun ipoteğe ilişkin hükümlerinin maden ipoteğinde de uygulanacağı belirtilmekle birlikte, rehin, haciz ve ihtiyati tedbir gibi hususlarda aşağıda inceleneceği üzere Maden Kanunu madenciliğe özgü birtakım istisnai düzenlemeler getirmektedir.

Maden işletmecisinin iflası sonucunda iflas masasına dahil olan işletme varlıkları ve maden haklarının da satışı yoluna gidilmektedir. Maden Kanunu, madencinin iflası ile ilgili özel bir düzenleme getirmemektedir, bu sebeple iflasa ilişkin genel hükümlere göre işlemler sürdürülecek⁵⁶⁰ ancak özel kanun niteliği gereğince Maden Kanunu'nun getirdiği kısıtlamalara ve özellikle ehliyet ve maden haklarının devrine ilişkin hükümler dikkate alınacaktır.

İcra yoluyla satış sonucunda maden hakkının iktisap edilmesinde ehliyet ve maden hakkının bölünmezliği gibi bazı temel kurallar, maden haklarının diğer yollarla iktisabından farklı değildir. Zira maden ehliyetine sahip olmak şartıyla icra yoluyla satışa katılmak mümkündür. Ancak icra yoluyla satışta maden hakkı, satışın sonuçlanmasıyla devralınmış olacaktır, bu durumda Maden Siciline tescil bildirici bir rol oynar.⁵⁶¹

⁵⁶⁰ Topaloğlu, **a.g.e.**, 2003, 95.

⁵⁶¹ Kurt, **a.g.e.**, 2020, 54.

Maden hakkının hisselerle bölünmezliğı ilkesi, icra yoluyla kazanılan maden haklarına da uygulanacaktır. Ayrıca devir işlemlerinin maden mevzuatından kaynaklanan yükümlölükleri durdurmayağı ve mevzuatın uygulanmasını geciktiremeyeğı prensibi de yine geçerlidir.

i. Maden Haklarının haciz ve ihtiyati tedbire konu olması

İcra sebebiyle maden hakkının satılması, hacizli malın ya da ipoteğın paraya çevrilmesi amacıyla yapılan satış neticesinde söz konusu olabilir. Ayrıca maden hakkı sahibinin iflasına karar verilmiş ve kurulan iflas masası alacakların tahsili için maden işletmesinin varlıklarını ve maden haklarını satışa çıkarmış olabilir.

Maden Kanunu 40'ıncı maddesinde haciz ve ihtiyati tedbir, 42'nci maddesinde maden ipoteğının kapsamı ve 43'üncü maddesinde ipoteğın paraya çevrilmesi yoluyla işletme hakkı ve buna bağılı varlıkların satışı ve intikalini düzenlemektedir. Rehin müessesesi ise 39'uncu maddede cevher rehni olarak düzenlenmiştir. Yargıtay bir kararında Kanun'un 39'uncu maddesini işletme ruhsatlarının rehnedilebilmesinin hukuki dayanağı olarak yorumlasa da⁵⁶², esasen maden işletme ruhsatlarının borca teminat olarak gösterilebilmesi usulü haciz ve ipotek ile gerçekleştirilir ve bu husus Maden Kanunu'nun 42 ve 43'üncü maddelerinde düzenlenmiştir.⁵⁶³

Yukarıda bahsedildiğı üzere Maden Kanunu'nda maden hakkı sahibinin iflasına ilişkin özel bir düzenleme bulunmamaktadır ancak maden hakkı sahibi iflasa tabi şahıslardan ise maden hakları da genel hükümlere göre iflas masasına girecektir. Aynı şekilde, haciz ve ihtiyati tedbir ile ilgili düzenlemeler işletme hakkı ve bu hak ile bütün teşkil eden varlıklar üzerinden açıklanmaktadır; ancak diğeri maden haklarından olan buluculuk hakkı, görünür rezervi geliştirme hakkı veya arama ruhsatı ile ilgili bir ifade bulunmamaktadır.

⁵⁶² "...Kaldı ki, anılan Kanunun 27. maddesinde maden işletme ruhsatının başkasına devredilebileceğı, 39. maddesinde rehnedilebileceğı... düzenlenmiştir." YARGITAY, HGK, E: 2017/12-361, K: 2019/173, T: 19.02.2019.

⁵⁶³ 2004 sayılı İcra İflas Kanunu uygulamasında ipotek ve rehin tabirlerinin kullanım şekilleri için bkz: 2004 sayılı İcra İflas Kanunu madde 23: "Bu Kanunun uygulanmasında; 1. İpotek" tabiri ipotekleri, ipotekli borç senetlerini, irat senetlerini, eski hukuk hükümlerine göre tesis edilmiş taşınmaz rehinlerini, taşınmaz mükellefiyetlerini, bazı taşınmazlar üzerindeki hususî imtiyazları ve taşınmaz eklenti üzerine rehin muamelelerini,

2. "Taşınır rehni" tabiri, teslimle bağılı rehinleri, Türk Medenî Kanunu'nun 940'ıncı maddesinde öngörülen rehinleri, ticarî işletme rehnini, hapis hakkını, alacak ve sair haklar üzerindeki rehinleri, 3. Sadece "Rehin" tabiri, "ipotek" ve "taşınır rehni" tabirlerine giren bütün taşınır ve taşınmaz rehinlerini, ihtiva eder."

Maden Kanunu'nun 40'inci maddesi hükümlerinde işletme hakkı ve bu hak ile bütün teşkil eden taşınır ve taşınmaz mallar üzerinde tesis edilecek haciz ve ihtiyati tedbirden bahsedilmektedir. Kanun'da doğrudan işletme ruhsatı ibaresinin yer almaması, uygulamada işletme ruhsatına haciz konulması halinde ilgililerin yargı yoluna başvurmalarına sebep olmaktadır. 'İşletme ruhsatı' ibaresinin Kanun'da haczedilebilir varlıklar içerisinde yer almaması, bazı durumlarda ilk derece mahkemeleri tarafından haczin mümkün olmadığı şeklinde yorumlamaktadır; ancak Yargıtay birçok kararında münferiden haczedilemez varlıkların istisna oldukları, maden ruhsatlarının haczedilemez varlıklar içerisinde sayılmadığından hacze konu olacakları yönünde görüş benimsemiştir.⁵⁶⁴ Münferiden haciz yasağına uygun gerçekleştirildiği sürece işletme ruhsatları ve işletmenin tamamı üzerinde haciz mümkündür.⁵⁶⁵

Yargıtayın haciz ve ihtiyati tedbire hangi maden hakları ve madencilik faaliyeti ile ilgili mal varlıklarının konu olabileceğini tespit ettiği kararlarındaki görüşleri dikkate alındığında işletme ruhsatı dışında Kanun'da sayılan diğer maden haklarının da haciz ve ihtiyati tedbire konu olabileceğinin kabulü gerekir. Yüksek mahkeme, Maden Kanunu'nda düzenlenen haciz ve ihtiyati tedbirin kapsamını, Kanun'un 40'inci maddesinde yer alan haciz ve ihtiyati tedbire konu olamayacak maden hakları ve madencilik faaliyetlerinde kullanılan taşınır ve taşınmaz mal varlıkları üzerinden açıklamaktadır. Yargıtay konu ile ilgili görüşünü; "*Maden Kanunu'nun 40. maddesinin 1. fıkrası ile madenin işletilmesi için gerekli olan ve tek başına bir değer ifade eden her türlü malın münferiden haczi yasaklanmıştır. Aynı maddenin 2. fıkrasında ise haczi mümkün olan kıymetler belirtilmiş ve hangi durumlarda haczin mümkün olacağı belirlenmiştir. Ancak haczi yasaklanan değerler arasında maden*

⁵⁶⁴ "Maden Kanunu'nda maden işletme ruhsatının haczedilemeyeceğine dair bir düzenlemeye yer verilmemiş aksine...maden işletme ruhsatının devredilebileceği, ipotek edilebileceği, icra dairesince satışının yapılabileceğinden işletme ruhsatı üzerine haciz konulabilir." **YARGITAY, 12.HD., E: 2011/31559, K: 2012/17390, T: 17.05.2012.**

⁵⁶⁵ "Somut olayda; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden İşleri Genel Müdürlüğüne müzekkere yazılarak borçlunun maden işletme ruhsatı ve işletmenin tamamına haciz konduğu anlaşılmaktadır. Borçlunun talebi ruhsat üzerine haciz konulamayacağına ilişkin olup, ruhsatla ilgili Maden Kanunu'nun 40. maddesinin uygulanması mümkün değildir. Bu durumda mahkemece istemin reddi yerine yazılı gerekçelerle haczin kaldırılması yönünde hüküm tesisi isabetsizdir." **YARGITAY, 12. HD.,E: 2013/12814, K: 2013/22746, T: 18.06.2013.**

*işletme ruhsatı bulunmamaktadır... Bu durumda aksine bir hüküm bulunmadığından maden işletme ruhsatı üzerine haciz konulabilir” şeklinde belirtmiştir.*⁵⁶⁶

Ancak her halükarda, maden hukukunda şekle bağlılığın esas olduğu prensibi⁵⁶⁷ dikkate alındığında kanun koyucunun işletme hakkı dışında diğer hakların da, haciz ve ihtiyati tedbire konu olması hallerine ve icra yoluyla satışına ilişkin daha detaylı düzenlemeler getirmesi isabetli olacaktır.

Maden Kanunu icra-iflas sebebiyle maden haklarının satışı ve intikalinde, madencilik faaliyetlerinin korunması ve maden servetlerinin verimli işletilmesi amacıyla birtakım prensipler getirmektedir. Öncelikle temel kural, madencilik faaliyetinin aksatılmaması, haciz ve ihtiyati tedbir kararlarının madencilik faaliyetini engelleyecek şekilde uygulanmamasıdır.⁵⁶⁸ Bununla birlikte maden mevzuatından kaynaklanan yükümlülükler icra, iflas ve satış işlemleri süresince devam edecektir. Bir diğer ifadeyle devir ve satış işlemleri maden mevzuatının uygulanmasını geciktirmez. İşletme hakkı ve işletme hakkının kullanılmasına bağlı madencilik faaliyeti için gerekli olan her türlü araç, gereç ve vasıta birlikte muameleye tabi tutulur; bahsi geçen taşınır ve taşınmazlar münferiden haczedilemezler.⁵⁶⁹ Ancak gerek arama gerek işletme faaliyetleri sonucunda çıkarılan ve artık taşınır mal statüsünü kazanan cevherler için bu kural farklılık arz eder.⁵⁷⁰

Madencilik faaliyetlerinin aksamasına veya duraksamasına sebep olunamaz prensibi, kanun koyucunun madencilik faaliyetinin kamusal yararını ön planda tuttuğunun bir göstergesidir, bu sebeple madencilik faaliyetlerinde bulunan kişilerin mali durumlarının kötüleşmesi halinde de faaliyetin korunması amaçlanmaktadır. İlgili Kanun hükmünün yorumundan madencilik faaliyetinin ruhsat hukuku çerçevesinde sürekliliğinin esas alındığı söylenebilir.⁵⁷¹ Haciz ve ihtiyati tedbir kararlarının madencilik faaliyetlerini durduramayacağı hükmü, bu kararların faaliyetleri engelleyecek şekilde uygulanmaması ile ilgilidir; başlı başına haciz

⁵⁶⁶ YARGITAY, HGK, E: 2017/12-361, K: 2019/173, T: 19.02.2019. Benzer yönde yargı kararları için ayrıca bkz: YARGITAY, HGK, E: 2015/12-3115, K: 2016/864, T: 29.06.2016, YARGITAY, HGK, E: 2014/12-76, K: 2015/1722, T: 19.06.2015. YARGITAY, HGK, E: 2017/12-705, K: 2017/832, T: 19.04.2017.

⁵⁶⁷ Özdamar, 2001, 124. Aynı görüşteki yargı kararı için bkz: DANIŞTAY, 8.D, E: 1971/1990-1991, K: 1972/1858, T: 13.05.1972.

⁵⁶⁸ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 41.

⁵⁶⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 40.

⁵⁷⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 39, madde 40.

⁵⁷¹ Topaloğlu a.g.e., 2003, 96.

işleminin ya da ihtiyati tedbirin madencilik faaliyetini engellediği bu sebeple kaldırılması gerektiği yönündeki talepleri Yargıtay reddetmektedir.⁵⁷²

Madenlerin icra-iflas yoluyla satışında da diğer devir usullerinde olduğu gibi, Maden Kanunu'nun 5'inci maddesinin altıncı fıkrasında belirtilen maden haklarının devir ve intikalinin maden mevzuatının uygulanmasını geciktirmeyeceği hükmü geçerlidir. Ancak Danıştay, bu durumlarda iyi niyetli üçüncü kişilerin haklarının korunması yönünde karar vermektedir. Örneğin, icra yolu ile satışa konu olan işletme ruhsatları, Maden Kanunu'nun o dönemki 24'üncü maddesinin on ikinci fıkrası hükümlerine göre iptal yaptırımına tabi tutulmuştur. İlgili kanun hükmüne göre beş yıllık süre içerisinde mücbir sebep ve beklenmeyen haller dışında üç yıldan fazla üretim yapılmayan hallerde maden işletme ruhsatları iptal edilmekteydi. Olayda bu süre dolmuş; ancak icra yolu ile satış, idarenin ruhsat iptali işleminden önce gerçekleşmiştir. Davalı idare icra yolu ile satışa katılan kişiye Maden Kanunu'nun 43'üncü maddesinin ikinci fıkrası hükümlerine göre icra yolu ile satışa katılma haklarını haiz olduğuna dair vesika vermiş; ancak satış neticesinde tescil işlemi yapılmayarak ruhsatların iptaline karar vermiştir. Her ne kadar devir işlemlerinin maden mevzuatının uygulanmasını geciktiremeyeceği hükümleri geçerli olsa da, icra yolu ile satıştan iyi niyet ile ruhsat iktisap eden şahsın tescil talebinin reddi ve ruhsatların iptaline ilişkin idari işlem Danıştayca hukuka aykırı bulunmuştur.⁵⁷³

Maden Kanunu'nun 40'ıncı maddesine göre maden işletme hakkı üzerinde ve madenlerin işletilmesi ve nakli için gerekli olan araç, gereçler ve vasıtalar ile bir senelik işletme malzemesinin üzerinde münferiden haciz ya da ihtiyati tedbir konulması mümkün değildir.⁵⁷⁴ Bir diğer ifadeyle işletme hakkı ile bu hakla bir bütün teşkil eden araç, gereç ve vasıtaların ve bir senelik işletme malzemesinin tamamı

⁵⁷² **YARGITAY, HGK, E: 2014/12-76, K: 2015/1722, T: 19.06.2015.**

⁵⁷³ “Davalı idarece, her ne kadar 04.05.2010 tarihinde mahallinde yapılan tetkikte sahada Maden Kanunu'nun 24. maddesinin 12. fıkrası uyarınca beş yıllık sürede mücbir sebep ve beklenmeyen haller dışında üç yıldan fazla üretim yapılmadığından bahisle işletme ruhsatları 05.11.2012 ve 28.01.2013 tarihli işlemler ile iptal edilmiş ise de, dava konusu ruhsatlar ile ilgili Ankara 14. İcra Müdürlüğü'ne gönderilmiş olan borç yazısı ile ruhsatların Finike İcra Müdürlüğü'nce ihale ile satıldığı tarihte yürürlükte olduğu da göz önüne alındığında ruhsatların iyi niyetli olan davacıdan kaynaklanmayan sebeplerle icradaki işlemleri devam ederken iptal edilmesine ilişkin işlemde hukuka uyarlık, aksi yönde verilen Mahkeme kararında ise hukuki isabet bulunmamaktadır.” **DANIŞTAY**

8. D., E: 2014/1473, K: 2019/5412, T: 10.06.2019.

⁵⁷⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 40: “Madenin işletilmesinde gerekli olan kuyular, ocaklar ve galeriler ile makineler, binalar, yer altında ve yer üstünde kullanılan her türlü nakil vasıtaları madenin çıkarılması, temizlenmesi, izabesi gibi cevherin kıymetlendirilmesine yarayan alet ve tesisler ve bir senelik işletme malzemesinin üzerine münferiden haciz veya ihtiyati tedbir konulamaz.”

üzerinde birlikte haciz ve ihtiyati tedbir uygulanacaktır. İşletme hakkı ile bütünlük teşkil etmeyen yani maden işletme faaliyetinin bir parçası olmayan araç, gereç, vasıtalar ve taşınmazlar ise münferiden haczedilebilecektir.⁵⁷⁵ Maden işletmesinde ya da madencilik faaliyetinde bulunan borçlunun taşınır ve taşınmaz mallarının, 40'ıncı madde kapsamında münferiden haczinin mümkün olup olmadığı hususu, yargı kararlarında görüldüğü üzere bilirkişiler tarafından belirlenmelidir.⁵⁷⁶ Yargıtay, Kanun'da bu varlıkların münferiden haczedilemeyeceği hususu düzenlenmiş olsa da, borçlunun rıza göstermesi halinde 40'ıncı maddede haciz yasağı kapsamında düzenlenen araç, gereçler ve vasıtaların haczedilebileceği görüşündedir. Alacaklı tarafın bu mallar üzerinde icra takibi başlatması halinde, eğer borçlu mal sahibi Kanun'un 40'ıncı maddesi kapsamında haczedilemez olduklarını iddia ediyor ise Yargıtaya göre haciz işleminden sonra şikayet yoluna başvurulmalıdır.⁵⁷⁷

Yukarıda da bahsedildiği gibi madencilik faaliyetleri sonucunda çıkarılan cevherler, münferiden haciz yasağı prensibinden ayrı tutulmuştur. Maden Kanunu'nun 39'uncu maddesinde cevher rehni düzenlenmektedir. Arama veya işletme faaliyetleri sonucunda çıkarılan cevher üzerinde, ruhsat sahibinin MAPEG'e müracaatı ve Maden Siciline şerh edilmesi ile rehin kurulabilir. Sicile şerh edilme mecburiyeti Maden Kanunu'nun 38'inci maddesinde belirtilmektedir.⁵⁷⁸ Türk Medeni Kanunu'nun

⁵⁷⁵ “Bu durumda, Mahkemece anılan yasanın emredici kuralı re'sen nazara alınarak, Maden İşletme Ruhsatı getirtilip haczedilen menkulün işletme hakkı ile bir bütünlük teşkil edip etmediği ve münferiden haczedilmesinin, mümkün olup olmadığı araştırılmalıdır. Borçlunun Maden İşletme Ruhsatı yok ise veya ruhsat bulunmakla beraber işletme hakkıyla bütünlük teşkil eden menkullerin tamamı haczedilmemişse şikayetin reddine karar verilmesi gerekecektir. Somut olayda sadece iki adet menkulün haczedildiği gözetilerek yukarıda açıklanan araştırma yapılmadan eksik inceleme ile yazılı şekilde hüküm tesisi isabetsizdir.” **YARGITAY, 12. HD., E: 2004/21434, K: 2004/26068, T:16.12.2004.**

⁵⁷⁶ **YARGITAY, 12. HD., E: 2003/21509, K: 2003/24698, T: 15.12.2003.**

⁵⁷⁷ “İcra müdürlüğüne, alacaklının haciz isteminin yerine getirilmesi konusunda, takdir yetkisi tanınmadığı gibi, başka alanlarda tanınmış takdir yetkisinin kapsamının yorum yolu ile genişletilmesi de mümkün değildir. Gerek İİK'nun 79.maddesi, gerekse İİK'nun 85.maddesi içeriğinden ortaya çıkan sonuç, icra müdürlüğüne, haciz uygulaması konusunda bir takdir yetkisi tanınmadığıdır. Borçlu haczi caiz olmayan bir malın hazine, malın haczi sırasında muvafakat edebileceği gibi, şikayet yoluna gitmeyerek de zımnen rıza gösterebilir. 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun 40. maddesi gereğince; madenin işletilmesinde gerekli olan kuyular, ocaklar ve galeriler ile makineler, binalar, yer altında ve yer üstünde kullanılan her türlü nakil vasıtaları ile madenin çıkarılması, temizlenmesi, izabesi gibi cevherin kıymetlendirilmesine yarayan alet ve tesisler ve bir senelik işletme malzemesinin haczi mümkün değil ise de, bu husus haciz işleminden sonra, borçlu tarafından şikayet konusu yapılabileceğinden ve haczedilmezlik iddiası ancak borçluya tanınan bir hak olduğundan, icra müdürlüğünün, alacaklının haciz talebinin reddine dair kararının iptali gerekir.” **YARGITAY, 12. HD., E: 2011/8273, K: 2011/26322, T: 05.12.2011.** İlgili karar üzerine ilk derece mahkemesinin kararında direnmesi üzerinde Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, 12. Dairenin kararını benimsemiştir. **YARGITAY, HGK, E: 2012/12-1071, K: 2013/351, T: 13.03.2013.**

⁵⁷⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu** madde 38: “(1) Bütün maden hakları ve faaliyetleri ile ilgili teknik ve mali konuları havi Maden Sicili, yönetmelikte belirtildiği şekilde Genel Müdürlük tarafından tutulur.

939'uncu maddesindeki taşınır rehnine ilişkin genel prensiplerden farklı olarak, Maden Kanunu'na göre taşınır mal niteliğinde de olsa cevherin, rehin alana teslimine gerek yoktur. Çıkarılan cevherlerin rehni teslimsiz, sicilli taşınır rehni olarak tanımlanır.⁵⁷⁹

Yine Kanun'un 40'ıncı madde hükümlerine göre çıkarılmış cevherler ve bu cevherlerin bakiyeleri ve cürufu üzerinde ise münferiden haciz ve ihtiyati tedbir kararı alınması mümkündür, bu konuda bir kısıtlama bulunmamaktadır. Burada dikkat edilmesi gereken husus sadece arzdan ayrılan cevherler üzerinde haciz ve ihtiyati tedbir konulabileceğidir; yani maden yatakları haciz veya ihtiyari tedbire konu olamaz zira bunlar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.⁵⁸⁰

Çıkarılmış cevher bakiyeleri ve cürufları üzerindeki haciz ve ihtiyati tedbir kararlarını düzenleyen Kanun'un 40'ıncı maddesi hükmüne göre bunlar üzerinde üçüncü şahısların rehin haklarının etkilenmeyeceği açıkça belirtilmiştir. Bu sebeple, cevher bakiyeleri ve cürufları üzerinde tedbir ve hacizden önce var olan üçüncü şahısların rehin hakları etkilenmez ayrıca satışları neticesinde de rehin hakkı sahibinin alacağının öncelikli olarak ödenmesi gerekir.⁵⁸¹

İcra iflas yoluyla, ruhsat satışları, yetkili icra müdürlükleri ya da iflas dairesince gerçekleştirilir; bu makamlar satış öncesinde satış yapılacağını MAPEG'e bildirirler. Genel Müdürlük ruhsat üzerinde kanundan kaynaklanan mali yükümlülükleri ve ruhsat hukukuna ilişkin bilgileri ilgili icra müdürlüğüne ya da iflas dairesine bildirir.⁵⁸²

İcra-iflas yoluyla satışa katılabilecek kişiler Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesinde düzenlenen maden hakkı ehliyetine sahip olmalı ve Kanun'da ve Yönetmelik'te açıklanan mali yeterlilik şartını sağlamalıdır. Ayrıca bu kişilerin, icra-iflas yoluyla satış sonucunda maden ruhsatının iktisap edilebilmeleri için, 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borçları da bulunmamalıdır.⁵⁸³ İcra-iflas yoluyla ruhsat satışına katılabilmeleri için bahsi geçen hususları kanıtlayan belgelerin ibraz edilmiş olması gerekir.

(2) Maden haklarının devir, intikal, haciz, rehin ve ipotek veya sona erme durumları bu sicile işlenir."

⁵⁷⁹ Oğuzman, M.K., Seliçi, Ö., Oktay Özdemir, S., (2015), **Eşya Hukuku**, 18.Bs., Ankara:Filiz Kitapevi, 1002.

⁵⁸⁰ Topaloğlu, **a.g.e.**, 2003, 94.

⁵⁸¹ Topaloğlu, **a.g.e.**, 2003, 95.

⁵⁸² **Maden Yönetmeliği**, madde 84.

⁵⁸³ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24.

Ruhsatın icra-iflas yoluyla satışa konu olabilmesi için, ruhsata ait bütün mali yükümlülüklerin tamamlanması gerekmektedir, eğer bu yükümlülükler tamamlanmaz ise bu yükümlülükler satış yoluyla devralana geçer.⁵⁸⁴

ii. Maden İpoteği

Maden işletme ruhsatı sahipleri, madencilik faaliyetleri ile ilgili borçları için veya finansman elde etmek amacıyla yapacakları borçlanmalarda teminat teşkil etmek üzere maden işletme ruhsatını teminat göstererek madeni ipotek ettirebilirler.

Genel olarak baktığımızda, rehin ve ipotek hakları sınırlı ayni haklardan olup ancak mülkiyet hakkı sahibi tarafından, mülkiyetindeki mallar üzerinde, hukuken geçerli bir özel hukuk sözleşmesine dayanarak tesis edilebilir.⁵⁸⁵ Zira sınırlı ayni haklar, mülkiyetin içeriğine dahil hakların bir kısmının bağımsızlaşıp ayrılarak, ayrı birer hak olarak özgülenmesi temeline dayanır.⁵⁸⁶ Maden Kanunu ve Yönetmeliği'nde düzenleme altına alınan cevher rehni ve maden ipoteği kavramlarına baktığımızda, ruhsat sahibinin mülkiyet hakkının ve hukuki hakimiyetinin kabul edildiği mallar üzerinde tesis edildiğini görürüz. Maden ruhsatı sahiplerinin, maliki olmadıkları bir hakkı, sınırlı ayni hak tesisi yoluyla başkaları lehine teminata konu etmeleri mümkün değildir. Bu sebeple özel hukuk kişilerinin mülkiyet haklarının kabul edilmediği arzdan ayrılmamış maden yatakları üzerinde ruhsat sahibinin ipotek ve rehin müesseselerini kullanarak borcuna teminat göstermesi mümkün değildir. Maden ipoteği, ruhsat sahibinin mülkiyet hakkının kabul edildiği maden işletmesi varlıklarının tamamı üzerinde tesis edilecektir. Cevher rehni, ise arzdan ayrılmış ve artık hukuki varlığı taşınmaz olarak kabul edilen cevherler üzerinde söz konusu olabilir.

Maden Kanunu'nun 42'nci maddesi, maden ipoteğinin kapsamını düzenlemektedir; buna göre maden ipoteğinin kapsamı, 40'ıncı maddenin birinci fıkrasında belirtilen maden işletme ruhsatı kapsamına giren araç, gereç ve vasıtaları da kapsar. Bir diğer ifadeyle maden ipoteği, işletme ruhsatı ve bu kapsamda gerçekleştirilen maden işletme faaliyetlerinde kullanılan tüm araç, gereç, vasıta ve tesisleri kapsayacak şekilde tesis edilir. Maden Kanunu'nun 42'nci maddesi

⁵⁸⁴ **Maden Yönetmeliği**, madde 84.

⁵⁸⁵ Sınırlı ayni hakların hukuki niteliği için bkz: Ayan, M. (2017). *Eşya Hukuku* III- Sınırlı Ayni Haklar (8.Baskı), Ankara: Seçkin.

⁵⁸⁶ Oğuzman, Seliçi, Oktay-Özdemir **a.g.e.**, 2015, 765.

madencilik faaliyetlerinden kaynaklanan borçlara karşılık sadece işletme ruhsatının ipotek edileceğini açıkça belirtmektedir. Bu sebeple işletme ruhsatı dışında arama ruhsatı veya diğer maden hakları maden ipoteline konu olamayacaktır.⁵⁸⁷

Maden ipotelinin tesis edilebilmesi için alacaklı ve borçlu taraf, Maden Sicilini tutmakla görevli memur huzurunda maden ipoteline ilişkin bir sözleşme yapmalıdır.⁵⁸⁸ Ruhsat üzerinde ipotek tesis edilmesi için gereken usuli işlemler ve belgelere ilişkin açıklamalar ve ipotek tesisinden önce taraflar arasında yapılacak ipotek sözleşmesine ilişkin şekil şartları MAPEG tarafından belirlenmiştir.⁵⁸⁹ Buna göre, borçlu ve alacaklı taraflarca düzenlenen ipotek sözleşmesi yetkili kişilerce imzalanmalıdır. Alacaklı ve borçlu tarafa ilişkin bilgiler ile birlikte ipotek miktarı, faiz miktarı, ipotek derece ve sırası ayrıca ruhsat süresini aşmamak kaydıyla ipotek süresi, ipotek sözleşmesinde yer almalıdır.

Maden ipoteli, Maden Siciline kaydedilmesi ile geçerlilik kazanacaktır aynı şekilde Maden Sicilinden terkinin ile de hükümden düşecektir. Ayrıca işletme hakkı üzerindeki ipotek süresi, işletme ruhsatının geçerlilik süresi ile kısıtlanmıştır, maden ipoteli ruhsat süresini aşacak şekilde tesis edilemez. Ancak Maden Kanunu'nun 33'üncü maddesinin birinci fıkrası gereğince işletme ruhsatının süresi sona erdiğinde devletin mülkiyetine geçecek olan kuyular, galeriler ve bunların muhafazası için yapılmış olan iksa tesisleri dışında kalan tesis, vasıta, alet ve malzeme üzerinde ipotek hakkı devam edecektir.⁵⁹⁰

Maden ipoteli alacaklısı maden işletme ruhsatı içerisinde yer alan ve tapu sicilinde kayıtlı bulunan taşınmazlar üzerinde işletme hakkı sahibinin haklarını kısıtlamak için genel hükümlere başvurmak durumundadır. Bu amaçla ipotek hakkı sahibi, tapu siciline şerh verilmesini talep etmelidir.⁵⁹¹

Kanun maden ipoteli alacağına ilişkin işletme ruhsat sahibinin şahsen mesuliyetini öngörmüştür. Şöyle ki; ipotekli ruhsat devredilse dahi, borçlu taraf

⁵⁸⁷ Topaloğlu, M., Maden İpotekleri, <https://www.mtopaloglu.av.tr/img/makaleler/maden-I-poteklerI-kurulus-u-ve-kapsamI-323.pdf>

⁵⁸⁸ Topaloğlu, a.g.e., 2003, 97.

⁵⁸⁹ **Ruhsat Üzerine İpotek Tesis Ettirmek Amacıyla Yapılacak Müracaat İçin Gerekli Olan Belgeler**, <https://www.mapeg.gov.tr/formlar-dok/%C4%B0potek%20M%C3%BCracat%C4%B1%20%C4%B0%C3%A7in%20Gereken%20Belgeler.pdf>

⁵⁹⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde: 42/6.

⁵⁹¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde: 42.

değişmeyecek ve borç, ruhsat üzerindeki ipotek ile korunmaya devam edecektir. Borcun da ruhsat ile birlikte devralana geçmesi için, yeni ruhsat sahibinin ve alacaklının muvafakati gereklidir. Eğer alacaklı ruhsat ile birlikte şahsen mesuliyetin yeni ruhsat sahibine geçmesini istemiyorsa, MAPEG'in devralmayı kendisine tebliğinden itibaren bir yıl içerisinde bu duruma itiraz etmesi gereklidir.⁵⁹²

Bununla birlikte Maden Kanunu'nun 45'inci maddesi Türk Medeni Kanunu'nun ipotek ile ilgili hükümlerinin maden ipotegine uygulanacağından bahsetmektir. Maden Kanunu'nda açık hüküm bulunmayan hallerde, yine Maden Kanunu'nun hak iktisapları, ehliyet ve sair hükümlerine uygun olmak kaydıyla Türk Medeni Kanunu'nun ipotegine ilişkin hükümlerinin maden ipoteklerine uygulanacağını kabulü gereklidir.

2.3.5.6. Maden haklarının birleşmesi, ayrılması ve taksir

2.3.5.6.1. Maden hakların birleşmesi

Maden haklarının birleştirilmesi ile kastedilen yine ruhsat haklarının birleştirilmesidir; birleşme, ruhsatın sona erip var olan ruhsat haklarının yeni bir ruhsat kapsamında yeniden doğması şeklinde tesis edilir.⁵⁹³ Maden ruhsatlarının birleşmesi, Kanun'da öngörülen şartların yerine getirilmesi halinde kural olarak işletme izinli işletme ruhsatlarının, bir işletme ruhsatı bünyesinde birleştirilmesi ve maden bölgesi bünyesinde ruhsatların birleşmesi olarak iki temel şekilde görülür.

i. İşletme Ruhsatı Bünyesinde Ruhsatların Birleşmesi

Maden ruhsatlarının işletme ruhsatı bünyesinde birleşmesi ile ilgili hükümler Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinde düzenlenmiş, birleşmenin şartları ve istisnalarına ilişkin kurallar belirtilmiştir. Bununla birlikte, Maden Yönetmeliği'nin 42'nci maddesinde birleşmeye ilişkin kurallar daha detaylı bir şekilde açıklanmıştır.

Ruhsatların birleştirilmesinde belli başlı kurallar bulunmaktadır. Ruhsata ilişkin taleplerle (birleşme, terkin, terk, kamulaştırma, devir vb.) ilgili başvuru kuralları ve bu başvuruların değerlendirmeye alınabilmesi için hak sahiplerinin yerine getirmesi gereken yükümlülükler Kanun'un çeşitli hükümlerinde yer almaktadır. Maden

⁵⁹² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde: 44.

⁵⁹³ Çitil, a.g.e., 2021, 101-102.

Kanunu'nun 13'üncü maddesinin on dördüncü ve on beşinci fıkralarında bahsedilen şartlar başvuruların değerlendirmeye alınmasında temel kural teşkil eder.⁵⁹⁴ Yine Kanun'un 24'üncü maddesinin on üçüncü fıkrası hükümlerine göre ruhsatların birleştirilmesi talebinde bulunanların 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borçlarının bulunmaması şartı aranır.

Kanun'un 16'ncı maddesinin altıncı fıkrasına göre, birleştirilecek ruhsatların aynı aşamada olması ve birleşme sonucu oluşacak maden sahalarının Kanun'da belirtilen ruhsat sahası sınırlarını⁵⁹⁵ geçmemesi gerekmektedir. 2019 yılında 7164 sayılı Kanun ile getirilen ek cümle ile sadece işletme izni alınmış olan işletme ruhsatlarının birleştirilebileceği bunun dışında hangi aşamada olursa olsun ruhsatların birleştirilemeyeceği düzenlenmiştir. Ayrıca, değişiklik ile ruhsatların eski tarihli olan işletme ruhsatı bünyesinde birleştirileceği düzenlenmiş, böylece birleşme sonucu tesis edilen ruhsatın yürürlük süresine kesinlik getirilmiştir. Bahsedilen kurallar açısından uygulanabilecek istisnalar yine Kanun'un ilgili maddesinde öngörülmüştür.

Yönetmeliğin 42'nci maddesinde ise birleştirmeye konu olacak alanların aynı kenarda en az iki ortak noktasının bulunması gerektiği ve ruhsatların da aynı grup madenler için düzenlenmiş olması gerektiği kuralları yer almaktadır. Yine ruhsat birleştirme taleplerinde de işletme projesi verilmesi öngörülmüştür.

Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinin altıncı fıkrasına göre sadece işletme izinleri alınmış olan işletme ruhsatları birleştirilebilecektir. Kanun'un açık hükmünde “diğer ruhsatlar hangi aşamada olursa olsun birleştirilemez” denilmekle birlikte bu kurala çeşitli istisnalar getirilmiştir. Buna göre, kamu kurumlarının ruhsatları hangi aşamada olursa olsun birleştirilebilir. Kurala ilişkin bir diğer istisna ise, mevcut işletme ruhsat alanında zorunlu tesis ve altyapı tesisleri için uygun ve yeterli yer bulunamaması halidir. Bu durumda bahse konu tesislerin bulunduğu bitişik alanın

⁵⁹⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 13/4: “... işletme ruhsat taban bedelinin Genel Müdürlüğün bütçesine gelir kaydedilmek üzere Genel Müdürlüğün muhasebe birimi hesabına yatırılması hâlinde müracaat edilir.”

madde 13/5: “aktif edilmiş tebligata esas kayıtlı elektronik posta adresinin (KEP) veya kurumsal elektronik tebligat sistemi (e-Tebliğat) adresinin bulunması, ruhsat harcı, ruhsat bedeli, çevre ile uyum teminatı ve Devlet hakkı borcu olmaması, işletme izni olan işletme ruhsatlarında daimi nezaretçi atamasının yapılmış olması, yetkilendirilmiş tüzel kişi sözleşmesinin bulunması ve mevzuatın ilgili hükümleri kapsamında ibraz edilmesi gereken belgelerin tamamının eksiksiz bir şekilde ibraz edilmesi şartıyla değerlendirmeye alınır, aksi takdirde talep reddedilir.”

⁵⁹⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16/2, 16/3, 16/5.

ruhsatının hangi safhada olduğuna bakılmaksızın ruhsat birleştirmesi yapılabilir. Her halükarda birleştirme sonucu ortaya çıkan alan için işletme ruhsatı düzenlenecektir.

Ruhsatın kapsadığı alanlar maden gruplarına göre farklılık göstermekle birlikte, Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinde belirtilen miktarda alanı geçemez. Ruhsat birleştirmelerinde de bu alan sınırlaması kuralına uyulması gereklidir. Bu kuralın istisnası Kanun'da ve Yönetmelik'te düzenlenmiştir. Yukarıda bahsedilen zorunlu tesis ve altyapı tesislerinin bulunduğu ruhsat alanının birleştirilmesi halinde bu alan sınırlaması kuralı aranmayacaktır. Bir diğeri istisna ise, ruhsat birleştirmesi sonucunda ortaya çıkan sahalarda görünür maden rezervinin mücavir ruhsat alanlarında bir bütünlük teşkil etmesi halinde ve ortak üretim yapılması zorunlu ise veya üretimin entegre tesisi beslemeye yönelik olması durumunda yine alan kısıtlaması kuralı aranmayacaktır. Ancak her halükarda I. ve II. Grup maden ruhsatlarında alan kısıtlaması kuralı geçerlidir.

Ruhsatların birleşmesinde, birleşen ruhsatların aynı kişilere ait olması gerektiği yönünde bir açıklık bulunmamaktadır. Ancak Kanun'un 16'ncı maddesinde düzenlenen görünür maden rezervinin mücavir ruhsat alanlarında bir bütünlük teşkil etmesi ve ortak üretim yapılmasının zorunlu olması veyahut üretimin entegre tesisi beslemeye yönelik olması halinde birleşmede alan sınırlaması aranmayacağına dair istisna, benzer hükümlerle Yönetmeliğin 42'nci maddesinde de düzenlenmiştir. Yönetmelik bu duruma bazı ekstra şartlar getirmiştir. Böyle bir ruhsat birleşmesine gidilmesi ve alan sınırlaması aranmaması için birleşen ruhsatların aynı kişiye ait olması gerekmektedir.

Bunun dışında diğeri sebeplerle yapılan birleştirmelerde maden haklarının hisselere bölünemeyeceği kuralı geçerlidir. Dolayısıyla birleşip tek bir işletme ruhsatına dönüşen ruhsat hakları, farklı kişilere ait olsa da tek bir gerçek ya da tüzel kişiliğin sahipliğine konu olabilir.

Maden ruhsatlarının birleşmesinde yeni bir maden ruhsatı mı düzenlenmektedir, yoksa ruhsatlardan biri bünyesinde mi birleşme gerçekleşmektedir sorusu üzerinde durulması gerekir. 2019 yılında 7164 sayılı Kanun ile getirilen değişiklik öncesinde Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinde bu durum yeni bir ruhsatın düzenleneceği şeklinde anlaşılmaktaydı. Ayrıca 2019 yılındaki değişiklik sonrasında tadil edilmemiş şekliyle halen yürürlükte olan Maden Yönetmeliği'nin 42'nci maddesi hükmünde

birleşme neticesinde, “*yeni ruhsatın süresi işletme ruhsatının süresi kadardır*” ve “*işletme ruhsatı düzenlenir*” gibi ibarelerin yer alması birleşme sonucunda yeni bir işletme ruhsatının düzenleneceği şeklinde yorumlanmaktadır.

Ancak 7164 sayılı Kanun değişikliği sonrasında Kanun’un 16’ncı maddesine getirilen hükümde “*ruhsatlar, sahibinin ruhsat bedellerini ödeyerek müracaatta bulunması ve birleştirmeye konu tüm ruhsatlarının işletme izinli olması şartıyla, düzenlenme tarihi daha eski olan ruhsatta birleştirilebilir*” şeklinde bir düzenleme yapılmıştır. Kanun’un 16’ncı maddesi hükümlerinin değişikliğine ilişkin 7164 sayılı Kanun teklifi gerekçesinde, birleşme sonucu oluşan ruhsatın başlangıç tarihine açıklık getirilmesinin amaçlandığı gerekçe olarak belirtilmiştir.⁵⁹⁶ Kanun’un lafzında birleşen ruhsatların eski tarihli olan ruhsatta birleşeceği yani yeni bir ruhsat düzenlenmeksizin, birleşen ruhsatların eski tarihli olan ruhsata ekleneceği gibi bir sonuç çıkmaktadır. Gerekçede ise sadece ruhsatın başlangıç tarihine açıklık getirildiği belirtilmektedir. Kanun koyucunun ilgili madde hükmünü düzenleme şeklinden çıkan sonuç ile gerekçede hedeflediği amaç birbirinden farklıdır. Bu sebeple Kanun’da “eski tarihli olan ruhsatta birleştirilir” ibaresinin bilinçli olarak seçilip seçilmediği hususunda bir netlik bulunmamaktadır. Doktrinde, ruhsatların birleşmesi sonucunda, birleşen ruhsatların ortadan kalkarak mevcut haklarla birlikte yeni bir ruhsat bünyesinde devam edeceklerini savunan görüşü kabul etmek kanaatimizce daha uygun olacaktır.⁵⁹⁷

Ruhsat birleşmelerinde bir diğer önemli husus ise ruhsata ilişkin diğer maden haklarının akıbetinin ne olacağı sorunudur. Maden Kanunu bu konuya ilişkin açık bir düzenleme içermemektedir. Maden Yönetmeliği’nin 42’nci maddesinde ise birleşen ruhsatlar üzerindeki hukuki kısıtlamaların, cezaların ve hakların yeni ruhsat üzerinde hukuken varlığını sürdüreceği düzenlenmektedir. İlgili hüküm gereğince haciz, ipotek, rehin ve ihtiyati tedbirler geçerliliklerini koruyacaktır; ruhsat ve işletme varlıkları üzerindeki teminat niteliğindeki bu kısıtlamalar ile alacaklıların hakları korunmaya devam edecektir. Ayrıca çıkarılan cevherlere ilişkin rehinler de geçerliliğini koruyacaktır, yine Yönetmeliğin ilgili hükmünde rövovans sözleşmelerinin birleşen ruhsatın siciline bilgi amaçlı kaydedilmesi gerektiği düzenlenmiştir.

⁵⁹⁶ Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi Gerekçesi, <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>

⁵⁹⁷ Çitil, a.g.e., 2021, 101.

Yönetmelik'te buluculuk hakkının devamlılığının nasıl sağlanacağına ilişkin açık bir hüküm bulunmamaktadır. Örneğin, sicile kaydedilmek suretiyle bağımsız bir hak niteliği alan buluculuk haklarının ruhsatlar üzerinde kurulmuş olması, birleşen ruhsatların da farklı kişilere ait olması durumunda, hakların ne şekilde devam edeceği mevzuatta belirtilmemektedir. Öncelikle ruhsatlar birleştirilip yeni bir ruhsat bünyesinde devam etse de, ruhsat üzerindeki buluculuk haklarının da birleşmesi söz konusu değildir. Kabul edilmesi gereken bir diğer husus ise mevcut buluculuk haklarının sona ermeyeceğidir. Kanaatimizce farklı kişilere ait ruhsatların birleşmesinde, maden haklarının paylara bölünerek iktisap edilemeyeceği temel kuralının devam edeceğidir. Yine ruhsat birleşmesi, bir özel hukuk işlemi olmayıp idarenin işlemi ile gerçekleşen birleştirme kararı sonucu yeni ruhsatın düzenlenmesi ve sicile kaydı ile hukukten geçerli olan bir işlemdir. Ancak birleşmede taraflar arasında bir anlaşma olabilir ve bu durum taraflar arası sözleşme ile şartların taraf iradeleri ile kararlaştırılabileceği hususlar açısından yine tarafları bağlayan bir işlemdir. Dolayısıyla salt devir işlemi olmayıp ruhsat sahalarının birleşmesi ile oluşan ve mevzuatta çeşitli şartlara bağlanmış bu işlem kanaatimizce taraflar arasında devir işlemine dönüştürülebilir. Veyahut taraflar birleşen ruhsatlarının haklarından faydalanmaya devam etmek isterlerse bir tüzel kişilik çatısında bir araya gelerek, birleşen ruhsat haklarına tüzel kişinin hukuki varlığı altında sahip olmaya devam edebilirler.⁵⁹⁸

ii. Maden Bölgesi Bünyesinde Ruhsatların Birleşmesi

Maden Kanunu'nun 29'uncu maddesinin yedinci fıkrasına göre çevresel etkiler, şehirleşme, işletme güvenliği, rezervin verimli işletilmesi gibi sebeplerle, MAPEG'in teklifi üzerine alınacak Bakan onayı ile birbirine yakın veya bitişik maden sahalarını kapsayacak şekilde maden bölgesi ilan edilebilir. Bu durumda da maden ruhsatlarının birleştirilmesi yoluna gidilir. Maden ruhsatları bir veya daha fazla ruhsat şeklinde MAPEG tarafından birleştirilebilirler.

Maden Kanunu'nda düzenleme altına alınan maden bölgelerinde, ruhsatların birleştirilmesi, iptali, ihale edilmesi, yeniden ruhsatlandırılması ayrıca maden bölgesinin yönetim, denetim ve gözetimi ve benzeri hususların detaylı olarak düzenleme altına alınması amacıyla Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına

⁵⁹⁸ Çitil, a.g.e., 2021, 102.

İlişkin Yönetmelik,⁵⁹⁹ 23 Mayıs 2018 tarih ve 30429 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. İlgili Yönetmelik’te maden bölgeleri uygulamasının tanımı, mevzuattaki düzenlenme amacını içerir şekilde yapılmaktadır. Düzenlemeye göre birbirine bitişik veya yakın maden sahalarında gerçekleştirilen işletme faaliyetlerinin olumsuz etkilerini ortadan kaldırmak amacıyla; belirli bir proje ve plan kapsamında ilgili sahaları içerecek şekilde maden bölgeleri ilan edilir. Yönetmelik’te madencilik faaliyetlerinden kaynaklanan; çevresel etkiler, şehirleşme, işletme güvenliği, rezervin verimli işletilememesi ve benzeri sebeplerle ortaya çıkan olumsuz etkilerin ortadan kaldırılmasının amaçlandığından bahsedilmektedir.⁶⁰⁰

Maden Kanunu’nun 29’uncu maddesinin sekizinci fıkrasında, maden bölgesi ilan edilen alanda, belirlenen sahalar için ruhsatların tüzel kişiliğe sahip bir şirket bünyesinde birleştirilmesi düzenlenmektedir. Madde lafzından anlaşıldığı üzere kanun koyucu, maden bölgesi ilan edilen sahada ruhsat sahiplerinin bir şirket oluşturarak belirlenen alanlarda ruhsatları bu şirket bünyesinde toplanmasını zorunlu kılmıştır. Zira verilen altı aylık süre içerisinde ruhsatların kurulacak bir şirkette birleştirilmemesi halinde, belirlenen alanda ruhsatların tamamı iptal edilerek maden sahaları ihaleye açılarak yeniden ruhsatlandırılacaktır.⁶⁰¹

Yukarıda açıklanan maden ruhsatlarının birleştirilmesinin diğer hallerinde ruhsatlar birleşerek tek bir ruhsata dönüşmektedir ve mevzuat birleşen ruhsatların farklı kişilere ait olması halinde ruhsat sahipleri arasında nasıl bir hukuki ilişki kurulacağını bir nevi tarafların iradesine bırakmıştır. Maden bölgesi ilan edilen maden sahaları açısından ise birleşecek ruhsatlar ancak kurulacak şirket bünyesinde toplanabilecektir.

Maden Kanunu’nun 29’uncu madde hükümlerine göre, maden bölgesi ilan edilen sahalarda ruhsat sahiplerinin anlaşarak ruhsatların birleştirilmesi talebinde bulunmaları öngörülmüştür.⁶⁰² Ruhsatların birleştirilmesi talebinde bulunulabilmesi

⁵⁹⁹ Metin içerisinde “*Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmelik*” şeklinde kısaltılacaktır.

⁶⁰⁰ **Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik**, madde 3.

⁶⁰¹ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 29/8.

⁶⁰² Konuyla ilgili düzenlemeler Yönetmelik’te de yer almaktadır: **Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik**, madde 5: “*Maden bölgesi ilan edilmesinin şartlarının oluştuğu alandaki ruhsatların toplam eşdeğer rezervinin en az yarısına tekabül eden kısmını temsil eden ruhsat sahipleri, ruhsatlarının yeni ruhsatta birleştirilmesini ve yeni ruhsatın ortak olacakları şirket adına düzenlenmesini kabul ettiklerini yazılı olarak beyan ederek, maden bölgesi oluşturulmasını Genel Müdürlükten talep edebilir.*”

için, başvuruda bulunan ruhsat sahiplerinin belirlenen sahadaki maden rezervinin yarısına tekabül eden miktara sahip olmaları şartı aranmıştır. Ayrıca talepte bulunan ruhsat sahiplerinin sayısı iki ya da daha fazla olmalıdır. Birleştirme talebinde bulunanların sayısı iki ise, hissedarlardan birinin sahadaki maden rezervinin en az yüzde onuna sahip olması şartı aranır. Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmelik'te maden ruhsatlarının, ruhsat birleştirme taahhütnamesi düzenlenerek tarafların anlaşması ve MAPEG'e başvurmaları ile gerçekleştirileceği düzenlenmektedir. İlgili taahhütnameler için mevzuat resmi şekil şartı öngörmüştür; buna göre her bir ruhsat için ayrı ayrı noter veya MAPEG tarafından görevlendirilecek personel huzurunda ruhsat birleştirme taahhütnamesi imzalanmalıdır.⁶⁰³

Şartların sağlanamayarak başvurunun gerçekleştirilememesi halinde tüm ruhsatlar iptal edilecektir ve MAPEG ihale yolu ile bu sahaları ruhsatlandıracaktır, üstelik bu durumda mevzuatta öngörülen alan sınırlaması da uygulanmayacaktır.⁶⁰⁴

Eğer ruhsat birleştirme talebinde bulunulanların belirlenen sahadaki maden rezervinin yüzde ellisinden fazlasına ait ruhsatları bulunmakta ise birleşmeye katılamayan ruhsat sahiplerinin ruhsatlarının iptaline karar verilecektir. Bu durumda ise iptal edilen ruhsatların yatırım giderlerinin birleştirme yapılan ruhsat sahibince ödenmesi böylelikle iptal edilen ruhsatların da birleşen ruhsata katılacağı düzenlenmiştir.⁶⁰⁵ Ruhsatların birleşmeye dahil olmaması halinde iptal edilmesi bazı görüşlere göre ruhsat güvenliğini azaltmaktadır ve sadece yatırım giderlerinin ödenerek ruhsat sahiplerinin ruhsat haklarına son verilmesi ağır bir yaptırım niteliğindedir.⁶⁰⁶

Maden Kanunu maden bölgelerinin yönetimi için maden bölgesi komisyonun kurulmasını öngörmektedir. Komisyon valilik, belediye ve ruhsat sahibi şirketin ya da şirketlerin temsilcilerinden oluşur. Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmeliğin 3'üncü maddesinde maden bölgesi komisyonunun; *“maden bölgesi ilan edilen alanlara verilecek ruhsattaki madencilik faaliyetlerini kontrol etmek üzere faaliyet gösterecek*

⁶⁰³ **Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik**, madde 3.

⁶⁰⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 29/8.

⁶⁰⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 29/9.

⁶⁰⁶ Topaloğlu, M. (2017). “Maden Bölgesi Yönetmelik Taslağına İlişkin Bazı Değerlendirmeler”, *Türkiye Madenciler Derneği Sektörden Haberler Bülteni*, 67, 91.

olan valilikten bir kişi, ilgili belediyeden bir kişi ve ruhsat sahibi şirket ya da şirketleri temsilen iki kişi olmak üzere dört kişiden” oluşacağı düzenlenmektedir.

Maden bölgesi komisyonları, büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıkları (YİKOB) diğer illerde ise il özel idaresi bünyesinde faaliyet gösterecektir. Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmelik’e göre komisyonlar, valiliklerce kurulur, YİKOB veya il özel idarelerince yürütülürler. Komisyon üyeleri ve başkanı valilik tarafından görevlendirilir.⁶⁰⁷

Maden bölgesi komisyonlarının Yönetmelik’te düzenlenen görev ve yetkilerine bakıldığında “*madencilik faaliyetlerinin yerine getirilebilmesi, gerekli altyapının sağlanması için valiliğin ve/veya ilgili belediyenin imkân ve kabiliyetlerini kullanmak ile gerektiğinde hizmet alımı yapmak*” yetkisine de sahip oldukları görölmektedir. Ayrıca gećici faaliyet durdurma kararı almak yetkisi de yine kamu gücü kullanma yetkisine sahip olduklarını da göstermektedir. Bununla birlikte maden bölgesi komisyonu, harcamalarını Merkezi Yönetim Harcama Belgeleri Yönetmeliđi’ne⁶⁰⁸ uygun olarak gerçekleştirecektir. Bahsedilen bu özellikler maden bölgeleri komisyonlarına idari bir yapı görünümü vermektedir. Ancak maden bölgesi komisyonları özerk bir yapıya sahip değildir; Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmelik’te, maden bölgesi komisyonlarının YİKOB veya il özel idareleri bünyesinde faaliyet gösterecekleri düzenlenmiştir.⁶⁰⁹

Kanun’a göre komisyon, ruhsat sahasındaki faaliyetlerin projeye, çevre ve insan sağlığına uygun yürütölmesini kontrol etmekle görevlidir. Yine Kanun’a göre faaliyetlerin gećici olarak durdurulması ve benzeri tedbirleri almakla yetkilidir. Komisyonun faaliyetlerini ise MAPEG incelemektedir.

Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmelik taslağı yayımlanmadan önce MİGEM’in⁶¹⁰ internet sitesinde görüşmelere açılmış olup sektör temsilcileri ve sivil toplum kuruluşlarının görüşlerinin alınması amaçlanmıştır. İlgililerin görüşlerinin dinlenmesi amacıyla 2017 yılında MİGEM başkanlığında toplantı düzenlenmiştir. Genel olarak maden bölgelerinin ilanı, işleyişi ve sair hukuki hususlarda iletilen görüşlerde; maden bölgesi ilanında talep aranmaması sektörde birtakım endişelere

⁶⁰⁷ Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik, madde 12.

⁶⁰⁸ R.G.: 31.12.2005-26040 .

⁶⁰⁹ Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik, madde 12.

⁶¹⁰ Halihazırda yerine kurulmuş olan kurum MAPEG.

sebeup olmuş ve ruhsat güvenliğini tehlikeye düşürür nitelikte bir düzenleme olarak görülmüştür.⁶¹¹ Katılımcıların Yönetmelik taslağı ile ilgili bazı görüşleri dikkate alınarak Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmelik taslağında öngörülen haline kıyasla bu görüşlerin de eklenmesiyle son halini almıştır. Örneğin, maden bölgesinde kurulacak şirketlerdeki ortaklık paylarının Yönetmelik taslağında belirtilen haliyle sadece rezerv paylarına göre belirlenmesi görüş bildiren sektör temsilcileri tarafından eleştirilmiştir. Yönetmeliğin halihazırdaki düzenlemesinde *eşdeğer rezerv* kavramı kullanılarak şirket ortaklık payları eşdeğer rezerv üzerinden hesaplanmaktadır.⁶¹²

iii. I. Grup ve II. Grup (a) bendi ruhsatlarının taşınması

I. Grup ve II. Grup (a) bendi maden ruhsatları ile ilgili ruhsatların maden bölgesine veya başka bir alana taşınması ile ilgili hükümler Maden Kanunu'nun 29'uncu maddesinde ve Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmeliğin 17'nci maddesinde düzenlenmektedir. İlgili mevzuat hükümlerine göre öncelikle valilik görüşü ve MAPEG'in teklifi üzerine Bakanlık (ETKB) tarafından madencilik faaliyetlerinin kısıtlanması kararı alınmış olmalıdır. Kısıtlama kararı şehirleşme, çevresel etmenler, işletme güvenliği gibi gerekçelerle getirilebilir.⁶¹³ Kısıtlama kararından sonra bahse konu ruhsatlar, Bakan onayı ile belirlenen alternatif alana taşınarak ruhsatlandırılabilir. Yeniden ruhsatlandırılacak alternatif alanlar maden bölgesi içerisinde olabileceği gibi maden bölgesinin dışında da olabilir. Taşınacak ruhsatların belirlenen alanlarda nasıl ruhsatlandırılacağına ilişkin detaylar Maden Bölgelerine İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmiştir.⁶¹⁴

2.3.5.6.2. Maden haklarının ayrılması

Maden Kanunu ve Yönetmeliği'ndeki düzenlemelere göre maden hakkı tesis edilen alanın ayrı ayrı ruhsatlandırılması böylece maden hakkının ayrılması; II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler açısından ayrı ruhsat alanlarının tesis edilmesinin uygun görülmesi hali ve kamu kurum ve kuruluşlarına ait IV. Grup (b) bendi

⁶¹¹ “Migem Maden Bölgesi Yönetmelik Taslağı Görüşmeleri”, **Türkiye Madenciler Derneği Sektörden Haberler Bülteni**, (2017) 67, 18-22.

⁶¹² **Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik**, madde 3: “Maden bölgesi sınırları içinde yer alan aynı grup ruhsatlara ait farklı özellikteki kaynak rezervlerinin, maliyet ve/veya satış fiyatını etkileyen parametrelerin dikkate alınmasıyla belirlenen katsayı ile çarpımı sonucu elde edilen rezervi, ... ifade eder.”

⁶¹³ **Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik**, madde 16.

⁶¹⁴ **Maden Bölgelerine ve Ruhsatların Taşınmasına İlişkin Yönetmelik**, madde 17.

madenlere ilişkin ruhsat alanlarının elektrik üretimi için ayrı ayrı ruhsatlandırılması hali olmak üzere iki durumda söz konusudur. Her iki durumda da maden haklarının hisselerine bölünmesi söz konusu değildir, yine ruhsat alanları ayrı ayrı ruhsatlandırılır ve münferiden hak sağlar. Bu açıdan maden haklarının hisselerine bölünmezliği ilkesine bir istisna teşkil etmezler.

Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinin sekizinci fıkrasına⁶¹⁵ göre II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler için yapılan ruhsat başvurularının değerlendirilmeleri neticesinde, ruhsat hakkı alanlarının ayrı alanlar şeklinde oluştuğu tespit edilirse her bir alan için ayrı ruhsat düzenleneceği hüküm altına alınmıştır. Burada II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenlerin ilk müracaat yolu ile ruhsatlandırılması düzenlenmektedir, Kanun'a göre bu alanlar ihale yoluyla değil ilk müracaat yoluyla ruhsatlandırılırlar. Söz konusu düzenleme ilk müracaat yolu ile arama ruhsatı başvuruları ile ilgilidir ve maden hakkının ayrılması ile kastedilen esasen ilk müracaata hak kazanılan alanın ayrı alanlardan oluştuğunun tespiti ile ayrı ayrı ruhsatlandırılmasıdır. Bu açıdan düzenleme, bir maden hakkının bölünmesinden çok ayrı alanlara tekabül eden ilk müracaat hakkının ayrı ayrı ruhsatlandırılması gereğinin ortaya çıkması ile ilgilidir. Şahıslar, ilk müracaat hakları doğmuş alanlar üzerinde tek bir ruhsat ile arama faaliyetinde bulunamamaktadırlar. Üstelik alanların ayrı ayrı ruhsatlandırılmasına karar veren idarenin takdiri sonucunda eğer birden fazla ruhsat iktisap etmek istemezler ise ruhsat almadıkları alanlar için de ilk müracaat haklarını da iddia edememektedirler. Maden Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesinin ikinci fıkrasına göre⁶¹⁶ idarenin kararı neticesinde her bir ruhsat alanı için ayrı ayrı işlemler sürdürülmeli, ruhsat bedeli yatırılmalı ve başvuruya esas projeler ayrı ayrı düzenlenmelidir. O halde ilk müracaat hakkı ruhsat işlemlerinin devam ettiği alan ile sınırlı olarak varlığını sürdürecektir, Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinin sekizinci fıkrası hükmüne göre ruhsat alınmayan alanlar başka bir işleme gerek kalmaksızın müracaatlara açık hale gelecektir.

⁶¹⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16/8: "II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler için yapılan müracaatların değerlendirilmesi sonucunda hak sağlanan alanların ayrı alanlar şeklinde oluşması durumunda, müracaat sahibinin talebi hâlinde bu alanlardan her birine ayrı ayrı ruhsat verilir. Ruhsatı alınmayan alanlar başka bir işleme gerek kalmaksızın müracaatlara açık hâle gelir."

⁶¹⁶ **Maden Yönetmeliği**, madde 14/2: "Yapılan müracaatın birden fazla alana hak sağlaması durumunda, müracaat sahibinin talebi halinde her alan için iki ay içinde ayrı ayrı ruhsat bedelinin yatırılması ve Ek-6'daki diğer belgeler ile ön inceleme raporu, maden arama projesi ile mali yeterlilik belgelerinin tamamlanması durumunda ayrı olarak ruhsatlandırılır."

Doktrinde ilk müracaat hakkının gerçek bir maden hakkı olmadığı görüşünde olan yazarlar bu durumun maden haklarının ayrılması ya da bölünmesi olarak da yorumlanamayacağı görüşündedirler.⁶¹⁷

Maden Kanunu'na, 2016 yılında 6719 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi ile getirilen Ek madde 12'de düzenlenen hükümlere göre⁶¹⁸ kamu kurumlarına ait IV. Grup (b) bendi⁶¹⁹ madenlere ilişkin ruhsat alanlarının bölünerek ruhsatlandırılması mümkündür.⁶²⁰ Kanun gerekçesinden⁶²¹ anlaşıldığı üzere getirilen düzenleme ruhsat alanlarının etkin kullanımını amaçlamaktadır. Kanun koyucu düzenlediği ek madde hükmü ile kömür madenleri ruhsatlarının, daha verimli elektrik üretim tesislerinin kurulması amacıyla bölünebilmesini öngörmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarına ait IV. Grup (b) bendi maden ruhsat alanları elektrik üretiminde verimliliğin sağlanması amacıyla yatırımcılara bölünmek suretiyle devredilebilirler. Gerçekleştirilen bölünerek ruhsatlandırma işlemi sonucunda ise rezerv kaybına sebep olmama şartı aranmaktadır.

2.3.5.6.3. Taksir

Taksir, kelime anlamı itibariyle “küçültme, kısaltma” anlamına gelmektedir.⁶²² Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesi ise taksiri, “ruhsat alanlarının bu Kanun gereğince küçültülmesi” olarak tanımlamaktadır. Hangi hallerde maden ruhsatının yetki sağladığı sahaların küçültülerek ruhsat kapsamı dışına çıkarılacağı, Maden Kanunu'nun ve Maden Yönetmeliği'nin çeşitli hükümlerinde düzenlenmektedir.

⁶¹⁷ Çitil, a.g.e., 2021, 99-101.

⁶¹⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu**, Ek madde 12: “Bu Kanun uyarınca kamu kurum ve kuruluşlarına ait IV. Grup (b) bendi madenlere ilişkin ruhsatlar, rezerv kaybına sebep olmayacak şekilde, elektrik üretimine yönelik olmak üzere Bakanlık onayı ile ayrı ruhsatlara bağlanabilir.”

⁶¹⁹ “Turba, Linyit, Taşkömürü, (...) (2) Antrasit, Asfaltit, Bitümlü Şist, Bitümlü Şeyl, Kokolit ve Sapropel”

⁶²⁰ Benzer düzenleme Yönetmelik'te de yer almaktadır. **Maden Yönetmeliği**, madde 7/4: “Madenler üzerinde tesis olunan ilk müracaat, arama ruhsatı, buluculuk hakkı ve işletme ruhsatı haklarının hiç birisi hisselerle bölünemez. Her biri bir bütün halinde muameleye tabi tutulur. Ancak kamu kurum ve kuruluşlarına ait IV. Grup (b) bendi madenlere ilişkin ruhsatlar, rezerv kaybına sebep olmayacak şekilde, elektrik üretimine yönelik olmak üzere Bakanlık onayı ile ayrı ruhsatlara bağlanabilir.”

⁶²¹ “Mevcut kömür madenleri ruhsatlarının teknik ve ekonomik sebeplerden dolayı daha verimli elektrik üretimi tesisi kurulabilmesi amacıyla bölünmesi mer'i mevzuatta mümkün olamamaktadır. Bu durum birçok ruhsat alanının etkin olarak kullanımını kısıtlamaktadır. Ülkemiz kömür madenlerinin kalite açısından ancak yerinde elektrik üretimi amacıyla kullanılabilceği dikkate alındığında bir kısım ruhsatların ancak bölünerek yatırımcıya uygun koşullarda devredilmesi mümkündür. Büyük sahaların rezerv kaybına neden olmadan elektrik üretimine yönelik bölünmesi ve farklı sektörlerde kömür üretilmesiyle, herhangi bir ruhsat bölgesinde sorun yaşansa bile diğer ruhsatlarda çalışma ve kömür üretimi devam edecektir.” Bozok, H. (2021). **Maden Hukuku Mevzuatı**, Ankara: Seçkin, 245.

⁶²² <https://sozluk.gov.tr/>

Taksir işlemi bazı durumlarda ruhsat sahibinin talebi üzerine, bazı durumlarda ise idarenin re'sen alacağı karar ile tesis edilir. Ruhsatlı alanların küçültülerek taksir edilmesi, ruhsat sahibinin tamamen ihtiyarında olan bir durum değildir; taksir idari bir işlem ile tesis edilir. Ruhsat sahibinin talebi, idari bir işlemle gerçekleştirilecek taksir işleminin hukuki niteliğini değiştirmez.⁶²³ Mevzuatta öngörülen koşullar gerçekleştiğinde idare, bağlı yetki kuralına göre hareket etmek zorundadır.⁶²⁴ Maden Kanunu ve Yönetmeliği'nde yer alan hükümler gereğince, taksir işlemlerinde idarenin re'sen harekete geçmekle mükellef tutulmuştur. Mevzuat hangi durumlarda idarenin ruhsatın belirli bir bölümünü ruhsat kapsamından çıkararak taksir işlemini tesis etmesi gerektiğini açıkça düzenlemektedir. Talep halinde taksir edilecek ruhsat alanlarında ise idare, kendi takdir ettiği ve mevzuatta öngörülen kısım kadar ruhsat alanının taksirine karar verecektir.

Taksir işlemi sonrasında, taksir edilen sahalar madencilik faaliyetlerinin yapılmasına uygun ise ihale yoluyla yeniden ruhsatlandırılabilirler.⁶²⁵ Bununla birlikte taksir edilmiş alanlar için Bakanlığın gerekli görmesi halinde Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğüne arama faaliyeti yaptırılmak amacıyla ruhsat verilebilir.⁶²⁶

Taksir neticesinde ruhsat sahibine kalan alanda madencilik faaliyeti yapılması imkansız hale gelirse burada hukuka aykırı bir işlem olduğundan bahsedilebilir.⁶²⁷ Zira taksirde amaç madencilik yapılamayacak alanın ruhsat dışına çıkarılması ve sonrasında kalan alanda madencilik faaliyetine devam edilmesidir. Aksi halde Maden

⁶²³ Çitil, a.g.e., 2021, 123.

⁶²⁴ Gözler, K. (2009). *İdare Hukuku*, C.I., (2. Baskı). Bursa: Ekin, 939. “Bir idari makam yasal olarak harekete geçmek veya başka bir çözümü seçmek hakkı olmaksızın belli bir yönde karar almak zorunda olduğu zaman idarenin bağlı yetkisi olduğu söylenir.” Odent, R. (1970-1971), *Contentieux Administratif*, 2. Baskı, Fasikül: III, 942, nakleden: Alan, N. (1982). “Türk İdari Yargısında Yerindelik Ve Takdir Yetkisinin Değerlendirilmesi”, *İdari Yargıda Son Gelişmeler Sempozyumu*, Ankara: Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları, 32. “İdare seçim imkanına sahip olmaksızın, kanun ve yönetmelikler gereğince belli bir yönde karar almak zorunda olduğu zaman idarenin bağlı yetki durumu içinde bulunur.” Vedel, G., *Droit Administratif*, (1973), 317. nakleden: Alan, a.g.m., 1982, 32.

⁶²⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 30: “Herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş alanlar ile II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki yeni alanlar ihale yolu ile ruhsatlandırılır. İhale ilanı Resmî Gazete’de yayımlanır.”. “3213 Sayılı Maden Kanunu’nun 30. maddesi uyarınca, herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş alanların ihale yoluyla aramalara açılacağı açık olmakla birlikte;...bu alanların madencilik faaliyeti yapılabilecek alanlar olması gerektiği de açıktır.” **DANIŞTAY 8. D., E: 2018/1665, K: 2018/3371, T: 20.06.2018.**

⁶²⁶ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 47.

⁶²⁷ Çitil, a.g.e., 2021, 123.

Kanunu'nun 7'nci maddesinin on beşinci fıkrasındaki uygulamada da görüldüğü üzere maden ruhsatının iptaline gidilecektir.⁶²⁸

Maden Kanunu'nda taksir müessesesi düzenlenerek, maden ruhsatları alınan sahalarda, ruhsat sahiplerinin üretim yapmamasına veya yapamamasına rağmen, ruhsata konu araziye ellerinde tutmalarının önüne geçilmeye çalışılmıştır.⁶²⁹

Maden Kanunu ve Yönetmeliği'nde taksir, arama ya da işletme ruhsatı döneminde gerçekleşebilir.⁶³⁰ Her iki durumda da ruhsat sahiplerinin talebi ile ya da idarenin re'sen alacağı kararla ruhsat sahası küçültülebilir. Bununla birlikte, yatırımların çakışması halinde Bakanlığın alacağı karar ile madencilik faaliyeti yapılamayan alanlarda taksir yoluna ya da ruhsatın iptaline gidilebilir.

Arama ruhsatı döneminde ruhsat alanına taksir işlemi, çeşitli koşullardaki uygulama halleriyle mevzuatta düzenlenmektedir. Buna göre, Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi arama ruhsatı dönemi içerisinde gerçekleştirilen taksir işlemini düzenler. Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında, özel izin alınarak arama faaliyeti gerçekleştirilebilecek koruma alanları düzenlenmektedir. Arama ruhsatı müracaatı neticesinde ruhsata hak sağlanmış olmakla birlikte, ikinci fıkraya göre maden arama faaliyetinde bulunabilmek için alınması gereken izinler söz konusu olduğunda, ruhsat sahibine izinleri tamamlaması için bir yıllık süre verilir. Bir yıllık süre sonunda faaliyette bulunulacak alan ile ilgili gerekli izinler alınamamışsa, ilgili alan ruhsattan taksir edilecek ve ihale yoluyla ruhsatlandırılacaktır. Arama ruhsatının izne tabi olmayan kısımlarında arama ruhsatının sağladığı haklar devam eder.

Arama döneminin sonlanmasının ardından işletme dönemine geçildiğinde, arama ruhsatının bazı bölümlerinin taksir edilmesi gerekebilir; bu durumda işletme ruhsatı taksir işlemi sonrası kalan kısım üzerinden devam eder. Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesinin dördüncü fıkrası işletme ruhsatının arama ruhsatının geçici tesis alanı ve arama dönemi sonunda tespit edilen görünür rezerv ve muhtemel rezerv alanı üzerinde devam edeceğini, kalan kısımların ise taksir edileceğini düzenlemektedir. Aynı fıkra, maden işletme faaliyeti yapılamayacak küçüklükte alanları içerir şekilde

⁶²⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 7/15: Yatırımların çakışması ve madencilik faaliyetini yapılamaz hale getirmesi durumunda “*Maden işletme faaliyetinin yapılamaz hale geldiği alanın ruhsattan taksir edilmesine veya ruhsatın iptal edilmesine Bakanlık tarafından karar verilir.*”

⁶²⁹ Gülan, a.g.e., 2008, 195.

⁶³⁰ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 7, 24. **Maden Yönetmeliği** madde 11, 28, 32, 121.

işletme ruhsatı tahsis edilemeyeceğini de düzenlemiştir. İlgili hükme göre bu alanlar da taksir edilmek suretiyle ruhsat kapsamından çıkarılarak işletme ruhsatı düzenlenecektir.

İşletme ruhsatı alındıktan sonra işletme dönemi içerisinde, taksir yoluyla ruhsat sahasının küçültülmesi de mümkündür. Muhtemel rezerv alanları üzerinde tesis edilmiş olan işletme ruhsatları, Kanun'da belirtilen sürelerin bitiminde UMREK'in hazırladığı Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Koduna göre rezerv ve/veya kaynak olarak belirlenmiş olmalıdır. UMREK Raporlama Koduna göre rezerv ve kaynak haline getirilmeyen alanlar ruhsattan taksir edilecektir.⁶³¹ İlgili raporda “yetkin kişilerin” onayı ile maden kaynak ve rezervlerine ilişkin tahminlerin nasıl yapılacağı açıklanmaktadır.⁶³² Ayrıca maden kaynağı, maden rezervi, görünür rezerv ve muhtemel rezerv gibi terimlerin geçerli kabul edilen anlamları, ortak bir raporlama dili geliştirilmesi amacıyla da açıklanmıştır. Kanun'un bahse konu hükmü gereğince ilgili raporda bahsedilen usuller takip edilerek oluşturulan rezerv ve kaynak tanımları esas alınmak suretiyle kalan alanların ruhsattan taksir edileceği düzenlenmektedir.

2.3.6. Maden Sicili

Devlet bazı hak, hukuki statü ve faaliyetlerin veya mal varlığı değerlerinin, resmi görevliler vasıtasıyla devlet güvencesi altında kayıt altına alınmasını ve bu hususlarla ilgili her türlü değişiklik, intikal ve sona erme hallerinin resmi kayıtlar vasıtasıyla izlenmesini öngörmektedir. Resmi siciller olarak adlandırılan bu kayıtlar, ilgisine kanuni birtakım güvenceler sağlarken üçüncü şahıslara karşı da aleniyet sağlar. Düzenleme altına alındıkları mevzuatta siciller; kütük, levha ve benzeri isimlerle de adlandırılır. Genel olarak hepsinin ortak özelliği, resmi bir makam tarafından kayıt ve muhafaza edilmeleri ve faaliyet, haklar ve hukuki statülere ilişkin bilgileri herkese

⁶³¹ Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında yer alan bu kural 7164 sayılı Kanun'un 17'nci maddesi değişikliğiyle getirilmiştir. UMREK Raporlama Koduna uygunluk şartının getirilmesindeki amaç uluslararası alanda da geçerli olacak nitelikte maden rezerv ve kaynak tanımlamalarının sağlanmasıdır. Bahsedilen gerekçe doğrultusunda madde hükmünde “mümkün rezerv” ifadesi de çıkarılmıştır. “Uygulanabilirliği olmayan “mümkün rezerv” ifadesi metinden çıkarılarak işletme ruhsatı ve izninin muhtemel ve görünür rezerv baz alınarak düzenlenmesi, ayrı ayrı üretilmesi imkânı olmayan farklı gruptaki madenler ile ilgili uygulamalarda yeknesaklık sağlanması amaçlanmaktadır.” **Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi Metni**, <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>.

⁶³² Yetkin kişi, “tanınmış Bir Profesyonel Kuruluşun uygun üyelik sınıfına kayıtlı ve Tanınmış Profesyonel Kuruluşlarca önerilenler arasından UMREK tarafından yetkinlik belgesi (sertifika) verilen madencilik endüstrisinde çalışan bir profesyoneldir.” UMREK, 2018, 8.

karşı ileri sürülebilir nitelikte hukuka uygunluk karinesine sahip⁶³³ belgelerle hukuki güvence altına almalarıdır.

Kayıt defterleri olarak teşekkül eden bu resmi belgeler kurucu, açıklayıcı, bildirici ve ispat edici etkilerin bir ya da birkaçına sahip olmak suretiyle ilgili oldukları mevzuatta öngörülen amaçlara hizmet ederler.⁶³⁴ Türk Medeni Kanunu'nda "*resmî sicil ve senetler, belgeledikleri olguların doğruluğuna kanıt oluşturur*" denilmek suretiyle yetkili makamlarca tutulan resmi sicillerin hukuka uygunluk karinesinden faydalandıklarına vurgu yapılmaktadır.⁶³⁵ Türk Medeni Kanunu'nun öngördüğü bu kural tüm resmi sicil belgeleri açısından geçerlidir.

Her bir sicilin hangi makamlarca tutulacağı düzenlendikleri mevzuat hükümlerine göre değişkenlik gösterir. Bu kapsamda mahkemelerce⁶³⁶, icra müdürlüklerince⁶³⁷, ilgili bakanlık ve taşra teşkilatı⁶³⁸ veya ilgili kamu tüzel kişiliğince ya da kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarınca⁶³⁹ tutulan pek çok sicil bulunmaktadır.

Maden Sicili, Maden Kanunu'nun 38'inci maddesinde bütün maden hakları ve madencilik faaliyetlerine ilişkin teknik ve mali bilgilerin kayıt altına alındığı sicildir. Ayrıca maden haklarına ilişkin devir, intikal, haciz, rehin, ipotek işlemleri ve de bu hakların sona ermesi halleri de sicile şerh edilmek zorundadır. Maden Yönetmeliği'nin 42'nci maddesine göre ruhsatların birleşmesi ve ruhsat sahalarının küçültülmesi ile

⁶³³ Zevkliler, A., Acabey, M.B., Gökyayla, K.E. (2000). **Medeni Hukuk**, Ankara: Seçkin, 179-180.

⁶³⁴ Poroy, R., Yasaman, H., (2006). **Ticari İşletme Hukuku**, İstanbul: Vedat Kitapçılık, 177.

⁶³⁵ "*Türk Medeni Kanunu'nun 7'nci maddesinde resmi sicil ve senetlerin, belgeledikleri olguların doğruluğuna kanıt oluşturacağı, bunların doğru olmadığı kanunlarında başka bir hüküm bulunmadıkça, herhangi bir şekle bağlı olmaksızın kanıtlanabileceği düzenlendiğinden...*" **DANIŞTAY 3. D., E: 2008/663, K: 2011/742, T:02.03.2011.**

⁶³⁶ Örneğin: Vakıf sicili. **4721 sayılı Türk Medeni Kanunu**, madde 2: "*Vakıf kurma iradesi, resmî senetle veya ölüme bağlı tasarrufla açıklanır. Vakıf, yerleşim yeri mahkemesi nezdinde tutulan sicile tescil ile tüzel kişilik kazanır.*"

⁶³⁷ Örneğin: Hayvan Rehni Sicili, **4721 sayılı Türk Medeni Kanunu**, madde 940: "*Yetkili makamlar tarafından izin verilen kuruluşlar ile kooperatiflerin alacaklarının güvence altına alınması için, zilyetlik devredilmeden de, icra dairesinde tutulacak özel sicile yazılmak suretiyle hayvanlar üzerinde rehin kurulabilir.*"

⁶³⁸ Örneğin: Gemi Sicili, 4490 sayılı Kanun "*Bu Kanunun 1'inci maddesinde öngörülen amaçları gerçekleştirmek üzere Denizcilik Müsteşarlığı nezdinde, İstanbul'da Türk Uluslararası Gemi Sicili oluşturulmuştur.*" Denizcilik Müsteşarlığı, 2002 yılında Ulaştırma Bakanlığına bağlı genel müdürlüğe dönüştürülmüştür. Örneğin: Nüfus Kütüğü, 5490 sayılı Nüfus Hizmetleri Kanunu madde: 6 "*Nüfus olayları, iletişim ağı kullanılarak nüfus müdürlüklerindeki aile kütüklerine ve merkezî veri tabanına tescil edilir.*"

⁶³⁹ Örneğin: Baro levhası. 1136 sayılı Avukatlık Kanunu madde 7: "*Baro yönetim kurulu, levhaya yazılma istemi hakkında başvurma dilekçesinin varış tarihinden itibaren bir ay içinde gerekçeli olarak karar vermekle ödevlidir.*"

ilgili işlemler de Maden Siciline şerh edilmelidir. Yönetmeliğin 101'inci maddesine göre yine rödovans sözleşmeleri, bu sözleşmelerdeki değişiklikler, devir ve intikal işlemleri de MAPEG'e bildirilerek, Maden Siciline kaydedilmek zorundadır.

Maden Sicilinin içeriğine ve kayıt altında aldığı hak ve hukuki statülere baktığımızda, ticaret ve gemi sicillerinden farklı olarak sadece özel hukuk alanında değil kamu hukuku alanında da hüküm ve sonuçlar doğurduğunu görürüz.⁶⁴⁰ Maden Kanunu'nun 38'inci maddesi hükümlerine göre MAPEG sicil işlemlerini yürütmekle görevlendirilmiştir.

Ülkemizde Maden Sicili uygulamasının ilk örneklerini 26 Mart 1906 tarihli Maadin Nizamnamesi'nde 'kayıt defteri' şeklinde düzenlenen '*maadin defterleri*' olarak görmekteyiz.⁶⁴¹ 1939 tarihinde yürürlüğe giren Taşra Maden İşlerine Dair Tarifname'de ise maden kayıt defterinin nasıl tutulacağına ilişkin açıklayıcı hükümler yer almaktadır. İlgili Tarifname'de madencilik faaliyetleri ile ilgili kayıt tutma işlemleri her ildeki taşra örgütüne bırakılmış, Bakanlık⁶⁴² defterlerin tutulmasını denetleme ile görevlendirilmiştir.⁶⁴³ Dönemin maden kayıt defteri bir diğer ifadeyle '*maadin defteri*' uygulaması ise; ruhsatname defteri, ihale defteri, işletme ruhsatnamesi defteri gibi kayıt belgelerinden oluşan bir sicildir.⁶⁴⁴ Tarifname'nin öngördüğü maden kayıtlarının tutulması usulü, dönemin 743 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 632 ve 911'inci maddelerinde⁶⁴⁵ madenlerin taşınmaz olarak nitelendirildiği ve tapu siciline taşınmaz olarak kaydedilmelerini öngördüğü hükümlerinin uygulamada bertaraf edilmesine sebep olmuştur, bu durum normlar hiyerarşisine aykırı olduğu sebebiyle eleştirilmiştir.⁶⁴⁶

⁶⁴⁰ Kurt, **a.g.e.**, 2020, 49.

⁶⁴¹ 26 Mart 1906 tarihli Maadin Nizamnamesi, madde: 10, madde: 11; Anıl, Merey, **a.g.e.**, 1942, 22-24.

⁶⁴² İktisat Vekaleti teşkilatınca, bu teşkilatların bulunmadığı yerlerde Ticaret Vekaletince yürütülür. Anıl, Merey, **a.g.e.**, 1942, 102. (dipnot:10)

⁶⁴³ **Taşra Maden İşlerine Dair Tarifname**, madde:1 vd. Anıl, Merey, **a.g.e.**, 1942, 99-123.

⁶⁴⁴ **Taşra Maden İşlerine Dair Tarifname**, madde: 14; Anıl, Merey, **a.g.e.**, 1942, 117-120.

⁶⁴⁵ 1926 tarihinde yürürlüğe giren mülga 743 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 632'nci maddesinde madenler taşınmazlar arasında yer almaktaydı, 911'inci maddesine göre de tapu sicilinde kayıt altına alınmakta ve devir işlemleri de tapu siciline şerh edilmekteydi. **743 sayılı Türk Kanunu Medenisi** madde 633: "Gayrimenkul mülkiyetinin mevzuu, yerinde sabit olan şeylerdir. Bu kanuna göre aşağıdaki şeyler gayri menkuldür: 1 - Arazi, 2 - Tapu sicilinde müstakil ve daimi olmak üzere ayrıca kaydedilen haklar, 3 - Madenler." madde 911: Aşağıdakiler tapu siciline gayrimenkul olarak kaydedilir: 1 - Arazi. 2 - Gayrimenkul üzerinde müstakil ve daimi olmak üzere müesses haklar. 3-Madenler. Müstakil ve daimi hakların nasıl kaydolunacağı nizamnamei mahsus ile muayyendir."

⁶⁴⁶ Göger, **a.g.e.**, 1979, 121-122.

1954 tarihinde 6309 sayılı Maden Kanunu'nun yürürlüğe girmesiyle, maadin defteri, Maden Siciline dönüştürülmüştür. 17.06.1961 tarihinde yayımlanan Resmi Gazete ile yürürlüğe giren Maden Sicili Tüzüğü ile de uygulamaya ilişkin esaslar düzenlenmiştir. İlgili mevzuatlar neticesinde, madenlere ilişkin kayıt sistemi taşradan merkeze taşınmış, 743 sayılı Türk Medeni Kanunu ile uyumlu düzenlemeler getirilmiştir. 6309 sayılı Kanun ve ilgili Tüzük'te usul ve esasları düzenlenen Maden Sicilinde, bulunmuş maden kavramı üzerinden hareket edilmektedir.⁶⁴⁷ Ayrıca önceki uygulamada yer almayan maden ipoteğine ilişkin bilgilerin de sicile kaydı öngörülerek madencilik faaliyetinde bulunanlara verilecek krediler güvence altına alınmış böylelikle, kredi gereksinimlerinin daha kolay karşılanması sağlanmıştır.⁶⁴⁸

1985 tarihinde yürürlüğe giren 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde Maden Sicili tüm madencilik faaliyetlerine ilişkin bilgilerin kaydedildiği sicil olarak tanımlanmaktadır. Kanun'daki tanım Yönetmelik'teki tanımdan daha geniş kapsamlı olup Maden Yönetmeliği, Maden Sicilini, ruhsat hukukuna ilişkin bilgilerin kaydedildiği yer olarak tanımlamaktadır. 2001 tarihinde yürürlüğe giren 4721 sayılı güncel Türk Medeni Kanunu'nda taşınmaz mülkiyetinin kapsamından da çıkarılan madenler, Maden Kanunu ve Yönetmeliği uyarınca öngörülen usullerle kendilerini özgü Maden Siciline kaydedilirler.

Maden ruhsatından kaynaklanan hakların ayrı bir sicilde kayıt ve takibe alınması sebebiyle maden hukuku münferit bir hukuk dalı ve bağımsız bir haklar rejimi olarak tasvir edilebilir.⁶⁴⁹

Maden Sicilinde kayıtlar ruhsat esaslı tutulur.⁶⁵⁰ Maden Sicilinde her bir ruhsat için ayrı sicil numarası verilir ve her bir ruhsat ayrı bir sayfaya kaydedilir.⁶⁵¹

Maden Yönetmeliği'nin, 95'inci maddesinde 'arama sicili', 96'ncı maddesinde 'işletme sicili' ni düzenlemektedir. İlgili Yönetmelik hükümlerine göre arama ruhsatı ve işletme ruhsatlarının ayrı ve bağımsız kayıtlar şeklinde düzenlendiğini görürüz, bu

⁶⁴⁷ Göger, 6309 sayılı Kanun'un öngördüğü Maden Sicili uygulamasını, bulunmuş madenlere göre oluşturulan bir sicil dizgesi olarak tanımlamaktadır. Yazara göre bu yöntemin benimsenmesiyle maden hakkı sahibinin yatırımı kadar kredi almasını sağlayan, kredi verene çıkarılan cevher ve işletme tesisatı tutarı kadar güvence veren bir sicil sistemi oluşturulmaktadır. Göger, **a.g.e.**, 1979, 123-124.

⁶⁴⁸ Göger, **a.g.e.**, 1979, 122-123.

⁶⁴⁹ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 151.

⁶⁵⁰ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 154.

⁶⁵¹ Topaloğlu, **a.g.e.**, 2003, 90.

sebeple Maden Sicili, arama sicili ve işletme sicili olmak üzere iki bağımsız sicil türünden oluşmaktadır diyebiliriz. Maden Yönetmeliği'nde ayrıca; üretilerek stoklanmış maden cevherlerinin zilyetliklerinin devredilmeksizin rehnini sağlayan rehin kayıtları⁶⁵², buluculuk hakkı⁶⁵³ ve rödovans sözleşmesine⁶⁵⁴ ilişkin kayıtlarının da sicile işleneceği düzenlenmektedir.

Yönetmelik'te arama ve işletme sicillerinde, ilgili ruhsat üzerinde bulunan haciz, rehin, ihtiyati tedbir ve ipotek bilgilerinin de kaydedilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bunun yanı sıra cezalar ve ruhsat sınırlarındaki değişiklikler ile birleştirme bilgileri gibi unsurların da sicile kaydedildiğini görürüz.

Maden ruhsatları ve hakları ile ilgili bilgilerden hangilerinin Maden Siciline tescil edilmesi gerektiği Kanun ve Yönetmelik'te belirtilmektedir; bu bilgilerin dışında başkaca bir hususun tesciline gerek yoktur. Hatta mevzuatta bahsedilenler dışında da her türlü bilginin sicile kaydedilmesi halinde madencilik faaliyetlerinde aksamaya sebep olacaktır. Mevzuat harici her türlü bilginin Maden Siciline tescil edilmemesi bir mecburiyettir, zira sicile kaydedilmiş her bilgi açısından kişilerin bilme yükümlülüğü oluşacak, Maden Sicilinden beklenen faydanın karşılanmamasına yol açacaktır.⁶⁵⁵

2.3.6.1. Maden siciline hakim olan ilkeler

Her sicil türüne ilişkin kayıt tutma usul ve esasları, ilgililerine sağladığı hukuki haklar, düzenlendikleri mevzuat hükümlerine göre değişiklik göstermektedir. Maden Sicilinde de bu usul ve esaslara ilişkin birtakım temel prensipler bulunmaktadır. Genel olarak Maden Sicilinde kabul edilen ilkeler; aleniyet ilkesi, sicile güven ilkesi, sebebe bağlılık ilkesi ve idarenin sicilin tutulmasından dolayı kusursuz sorumlu olduğu ilkesidir.⁶⁵⁶

⁶⁵² Maden Yönetmeliği, madde 98.

⁶⁵³ Maden Yönetmeliği, madde 100.

⁶⁵⁴ Maden Yönetmeliği, madde 101.

⁶⁵⁵ Kurt, a.g.e., 2020, 244-245.

⁶⁵⁶ Maden Sicilinde kabul edilen ilkeler tapu siciline hakim ilkelerle de benzerlik gösterir. “Hemen belirtilmelidir ki; tapu sicillerinin tutulması bir takım prensiplere bağlı olup; bunlardan ilki tescil, ikincisi sicilin güvenilirliği(aleniliği), diğeri Hazine'nin kusursuz sorumluluğu, sonuncusu ise; geçerli bir hukuki sebebin bulunması, bir başka ifadeyle, illetten mücerret olmamasıdır.” YARGITAY, 1. HD., E. 2019/2613, K.2020/3802, T: 07.09.2020

2.3.6.1.1. Aleniyet ilkesi

Aleniyet diğer bir ifadeyle kamuya açıklık prensibi, hakların aleniyeti ve resmi sicillerin aleniyeti olarak karşımıza çıkar. Aleniyet prensibi eşya hukuku açısından aynı hakkın sahibinin, sahip olduğu hakkın varlığını herkese açıklaması böylelikle hak sahibinin tespit edilebilir olması⁶⁵⁷ ve üçüncü şahısların bu hakka saygı göstermesi⁶⁵⁸ şeklinde anlam bulur. Diğer açıdan bu prensip; mevzuatta hakkın, faaliyetin ya da hukuki statünün hangi resmi sicilde kayıt altına alınması öngörülmüşse, bu sicilin kamuya açıklığı olarak da karşımıza çıkar.⁶⁵⁹ Eşya hukuku kapsamında aynı hakların aleniyeti ilkesi, eşya üzerinde var olan aynı hakkın ve konusunun herkes tarafından bilinmesi ve belirlenebilir olması anlamına gelir.⁶⁶⁰ Aleniyet ilkesi, sicil ya da fiili olgu gibi araçlarla sağlanır; taşınmazlarda sicil, taşınırlarda ise fiili olgu olarak zilyetlik bu amaca hizmet eder.⁶⁶¹ Bir diğer ifadeyle hakların ve sahipliklerin kayıt altına alındığı resmi sicillerin aleniyeti hakların aleniyetinin yansımasıdır.

Aleniyet ilkesi taşınmazlarda sicil vasıtasıyla sağlansa da bazı durumlarda mevzuatta taşınırlar için de sicile tescil öngörülmüştür. Bazı yazarlar Maden Siciline tescili taşınırlarda aleniyet sağlayan sicillere bir örnek olarak tanımlamaktadır.⁶⁶² Maden Siciline tescil, maden haklarının kurulması, maden ruhsatı ve maden cevherinin rehin ve ipoteye konu olmasında aleniyet ilkesini sağlar.

Ancak her sicil için aleniyet ilkesi geçerli değildir, bir sicilin aleniliği sicile ilişkin mevzuat hükümlerinde belirtildiği takdirde söz konusudur. Türk Medeni Kanunu'nun 1020'nci maddesi hükümlerine göre tapu sicili alenidir.⁶⁶³ Ancak örneğin çeşitli meslek erbaplarının şahsi bilgilerinin veya işletme bilgilerinin kayıtlı olduğu

⁶⁵⁷ Oğuzman, Seliçi, Oktay-Özdemir, **a.g.e.**, 2015, 27.

⁶⁵⁸ Akipek, J., Akıntürk, T., Ateş, D., (2018), **Eşya Hukuku**, İstanbul: Beta, 101.

⁶⁵⁹ Bu kapsamda her sicil için aleniyet ilkesi geçerli değildir. Örneğin çeşitli meslek erbaplarının şahsi bilgilerinin veyahut işletme bilgilerinin kayıtlı tutulduğu sicillerde aleniyet ilkesi her zaman geçerli değildir: Esnaf ve Sanatkar Sicili, *Esnaf ve Sanatkârlar Meslek Kuruluşları Kanunu'nun* 46'ncı maddesi hükmünden anlaşıldığı üzere, yine Sanayi Sicili, *Sanayi Sicili Kanunu'nun* 7'nci maddesinde yer alan açık hüküm gereğince aleni değildir. Bir sicilin aleni olup olmadığı sicilin düzenlenmesinde ilişkin mevzuat hükümlerinde belirtildiği takdirde bu özelliğe sahiptir.

⁶⁶⁰ Antalya, O. G. (2017). "Eşya Hukukuna Hakim İlkelere Aleniyet İlkesi". **Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi**, 23(3), 420.

⁶⁶¹ Antalya, **a.g.m.**, 2017, 421. Akipek, Akıntürk, Ateş, **a.g.e.**, 2018, 101.

⁶⁶² Ticari İşletmelerde Taşınır Rehni Sicili, Hayvan Rehni Sicili, Gemi Sicili, Uçak Sicili taşınır sicillerinin diğer örnekleridir. Ayrıntılı bilgi için bkz: Antalya, **a.g.m.**, 2017, 422-425.

⁶⁶³ **Türk Medeni Kanunu**, madde 1020: "Maden Sicili alenidir. İlgililer sicil kayıtlarının maden sicil memurlarından biri huzurunda gösterilmesini isteyebilir. Maden Sicilindeki kayıtların bilinmediği iddia edilemez."

bazı sicillerde aleniyet ilkesi her zaman geçerli değildir. Örneğin, Sanayi Sicili, Sanayi Sicili Kanunu’nun 7’nci maddesinde yer alan açık hüküm gereğince aleni değildir.

Tapu sicilinin aleniyeti ile benzerlik gösterir şekilde, Maden Kanunu’nun 38’inci maddesinin üçüncü fıkrasında da açıkça Maden Sicilinin aleni olduğu belirtilmiş ve ilgili kişilerin maden sicil memuru huzurunda Maden Sicilini inceleyebileceği hüküm altına alınmıştır. Tapu sicilinin aleniyeti ilkesinin kapsamı ve içeriği, gerek mevzuata gerekse doktrindeki görüşlere bakıldığında öncelikle iki temel husus üzerinde şekillenmektedir: Birincisi, tapu sicil kayıtlarını inceleme talebinde bulunmak için kişilerin hukuken korunan haklı bir menfaate dayanmaları gerekmektedir. İkinci husus ise bu haklı menfaatin tapu sicilini inceleme talebiyle ilgili, talepte bulunan tapu sicil memur tarafından inanılır bulunmalıdır. Türk Medeni Kanunu’nda tapu sicilini inceleme hakkına sahip “*ilgisini inanılır kılan herkes*” şeklindeki düzenleme, doktrinde hukuken korunan haklı bir menfaati bulunan ve bunu tapu memuruna inanılır kılan herkes olarak açıklanmıştır.⁶⁶⁴

Maden Kanunu’nun 38’inci maddesinde sicilde aleniyet ilkesi açıkça “*Maden Sicili alenidir. İlgililer sicil kayıtlarının maden sicil memurlarından biri huzurunda gösterilmesini isteyebilir*” denilmek suretiyle düzenlenmiştir. Burada aleniyet ilkesinin kapsamı *ilgili* kişilerin maden sicil memuru huzurunda sicili incelemesi şeklinde belirtilmiştir. Maden Sicili açısından aleniyet ilkesinden yararlanabilecek kişilerin kapsamı Türk Medeni Kanunu’na göre daha dar uygulanır.

Maden Kanunu’nda bahsedilen ‘*ilgili*’ kişi ibaresinin Yönetmelik’te daha da daraltıldığını görmekteyiz. Maden Sicilini inceleme hakkına sahip kişiler Maden Yönetmeliği’nin 97’nci maddesine göre “*ruhsat sahibi, ruhsat sahibinin vekili ve devir talebi söz konusu olduğunda devralacak kişi*”ler ile kısıtlanmıştır, mevzuata göre sadece bu kişiler Maden Sicilini görevli sicili memuru nezaretinde inceleyebilecektir.⁶⁶⁵ Maden Sicilinin aleniyeti ilkesinin uygulama alanına giren ilgili kişi kavramının, maden hakları taraflarının üçüncü kişiler ile olan rızai işlemlerinin taraflarını da içine aldığı görüşleri de mevcuttur.⁶⁶⁶

⁶⁶⁴ Akipek, Akıntürk, Ateş, **a.g.e.**, 2018, 275-276.

⁶⁶⁵ **Maden Yönetmeliği**, madde: 97: “*Maden Sicilini; ruhsat sahibi, ruhsat sahibinin vekili ve devir talebi söz konusu olduğunda devralacak kişi, ilgili memurun nezaretinde görebilir.*”

⁶⁶⁶ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 166-167. Yazar, maden hakkı sahibi olmaya niyetli kişiler, maden hakkı sahibinin muvafakatı olduğuna ya da ilgili olduklarına ilişkin belgeleri ibraz ederek Maden Sicilini inceleyebilirler şeklinde görüş bildirmektedir.

Yine Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği düzenlemelerinden görüldüğü üzere Maden Sicilinin aleniyeti sadece sicilin görevli sicil memuru huzurunda incelenmesinden ibarettir. Mevzuatta örnek ya da kopya alma ile ilgili bir düzenleme bulunmamaktadır, bu sebeple Maden Sicilinin aleniyeti sadece bilgilerin incelenmesi hakkı tanır diyebiliriz. Bu açıdan da Medeni Hukuk uygulamasından daha kısıtlı bir aleniyet ilkesi tanımlanmıştır.

Resmi bir sicilde aleniyet ilkesinin kabul edilmesi, bu sicilde yer alan kayıtların bilinmediğinin öne sürülememesi sonucunu doğurur. Türk Medeni Kanunu’nun 1020’nci maddesi açıkça *“kimse tapu sicilindeki kaydın bilinmediğini ileri süremez”* şeklinde bu kaideyi tanımlar. Maden Sicili açısından da Maden Kanunu’nun 38’inci maddesinde Maden Sicilinin aleni olduğu açıkça ifade edildikten sonra bu ilkenin sonucunu da *“Maden Sicilindeki kayıtların bilinmediği iddia edilemez”* şeklinde düzenlenmiştir. Bu kurala göre kişiler sicilde kayıt altına alınmış bir hususu bilmediklerini iddia ederek hak kazanamazlar veya yükümlülüklerinden kurtulamazlar.

Ayrıca yine Maden Siciline güven ilkesi de aleniyet ilkesinin bir sonucudur. Maden Sicilinin aleni olması, Maden Sicilindeki kayıtlara güvenilerek gerçekleşen iyiniyetli hak kazanımlarını da korunacaktır.

2.3.6.1.2. Sebebe bağlılık ilkesi

Türk Medeni Kanunu’nun 1024’üncü maddesinde *“bir aynı hak yolsuz olarak tescil edilmiş ise, bunu bilen veya bilmesi gereken üçüncü kişi bu tescile dayanamaz. Bağlayıcı olmayan bir hukukî işleme dayanan veya hukukî sebepten yoksun bulunan tescil yolsuzdur ”* denilmek suretiyle hukuka aykırı olduğu bilinen ya da bilinmesi gereken işleme dayanılarak elde edilen hakkın sicile tescil ile korunamayacağı açıkça düzenlenmektedir. Tapu Sicili açısından yolsuz tescile dayanılarak gerçekleşen kötü niyetli hak kazanımları korunmaz kuralı geçerlidir.⁶⁶⁷ Türk Medeni Kanunu’nda açıklama bulan bu kural “sebebe bağlılık ilkesi” olarak adlandırılır.

⁶⁶⁷ “Bu durumda, davacıların muris ...’ın kayden satın aldığı taşınmazın, yolsuz olarak tescili ve az yukarıda belirtilen ... kesinleşmiş mahkeme kararıyla da tapuda adına yolsuz tescili sağlayanlar ile iş birliği yapmak suretiyle taşınmazı devralarak kötü niyetli davrandığı, TMK’nın 1024/1. maddesi uyarınca yolsuz tescili bilen veya bilmesi gereken kişinin kazanımının korunamayacağı, hakların kazanılmasına ilişkin olan TMK’nın 3. maddesi uyarınca iyiniyetli bulunmadığı, hakların kullanılmasına ilişkin olan TMK’nın 2. maddesi uyarınca da dürüst davranmadığı, davacının hakkın kötüye kullanımının söz konusu olduğu, böylelikle de TMK’nın 1023. ve devamı maddelerindeki

Tapuya tescil ile gerçekleşecek hak kazanımlarında, geçerli hukuki sebebe ihtiyaç duyulur; bir diğer ifadeyle hakkın kazanılması için gerekli olan bütün kurucu unsurlar tam ise tescil ile hak kazanımı söz konusu olabilecektir.⁶⁶⁸ Maden Kanunu'nda kazanılması Maden Siciline kayıt şartına bağlanan maden haklarının iktisabı için, Tapu Siciline kayıtlarda da benimsenen sebebe bağlılık ilkesi geçerlidir. Örneğin, maden ipoteği ve rehin işlemlerinin tescilinde, taraflar arasında yapılan sözleşmenin hukuka aykırılığının Maden Siciline tescili de hukuka aykırı hale getirmesi söz konusu olacaktır. Aynı şekilde taraflar arasında yapılan maden hakkı devir sözleşmesi de Kanun'da öngörülen şartlarda yapılmış olmalıdır. Tüm bu durumlarda sözleşmelerin hukuki geçerliliği, hakkın tescil ile kazanılmasını da etkileyecektir.

Geçerli bir hukuki sebebe dayanmaksızın yapılan tescil işlemi yolsuz tescil olarak adlandırılır; tescilin hukuki sebebini oluşturan hukuki işlem başlangıçtan beri hukuka aykırı olarak tesis edilmiş olabileceği gibi tescil sonrasında mahkeme ya da idari mercilerce hukuka aykırılığına karar verilmiş ve iptal edilmiş de olabilir.⁶⁶⁹

2.3.6.1.3. Sicile güven ilkesi

Sicile güven ilkesi gereğince, resmi sicile güvenerek işlem yapılması halinde tasarruf yetkisi eksikliğine rağmen iyiniyetli üçünü şahısların kazanımları korunur; bu

korumalardan yararlanamayacağı ve tapu müdürlüğünün hukuka aykırı eylem ve işlemleri ile doğan zarar arasında nedensellik bağının, tapudaki işlemin sahtecilik yoluyla elde edildiği ve tescilin yolsuz olarak gerçekleşmesinden dolayı üçüncü kişilerin ağır kusuru ve yanı sıra davacıların murisinin de ağır kusurlu bulunduğu ortaya çıkması nedeniyle kesilmesinden dolayı tazminat davasının reddine karar verilmesi gerekirken, dosya kapsamına uygun düşmeyen gerekçe ile yazılı şekilde hüküm kurulması doğru değildir.” YARGITAY, 20. HD., E: 2017/5933, K: 2020/2254, T: 30.06.2020.

⁶⁶⁸ Oğuzman, Seliçi, Oktay-Özdemir, a.g.e., 2015, 152. “Şayet kurucu unsurlar ve bu arada tescil için geçerli sebep eksik olmasına rağmen bu tescil yapılmış ise böyle bir tescil yolsuz tescildir (TMK m.1024). Bu tescil ile aynı hak kazanılmış olmaz. Gerçek hak durumuna uymayan tescil yolsuz tescildir...Aynı bir hakkın bir hukuki işleme dayanarak tescille kazanıldığı durumlarda, hukuki sebebin kaynağı olan borçlandırıcı işlemde (satış, bağışlama vs. sözleşmesinde) ehliyetsizlik, şekil noksanı, irade bozukluğu, muvazaa gibi geçersizlik nedeni var ise tasarruf işlemi meydana getiren tescil isteminde bir geçersizlik bulunmasa dahi sebebe bağlılık ilkesi gereğince borçlandırıcı işlemdeki geçersizlik tasarruf işlemi de geçersiz kıldığından, yapılan tescil yolsuzdur. Böyle bir tescil aynı hakkı kazandırmaz. Tescil istemi sırasında ehliyetsizlik veya irade bozukluğu gibi sebepler var ise tescil sebebe bağlılık dolayısı ile değil tescil isteminin yani tasarruf işleminin geçersiz olması dolayısı ile yolsuz tescil olur ” YARGITAY, HGK, E: 2020/431, K: 2020/836, T: 04.11.2020.

⁶⁶⁹ “...Oluşan bir sicil kaydının korunabilmesi bakımından, illetini teşkil eden geçerli bir sebebin olması zorunludur. Somut olayda, davalı adına oluşan sicil kaydının hukuki mesnedi, ihale olup; bu da iptal edilmiştir. O halde, ihalenin iptali ile sicilin hukuki dayanakta yoksun kalacağı ve TMK'nun 1025. maddesi hükmü uyarınca yolsuz tescil durumuna düşeceği sabittir. Öyleyse, davalı adına tesis edilmiş olan sicil kaydının ihalenin feshiyle yolsuz tescil durumuna düştüğü gözetilerek davanın kabulüne karar verilmesi gerekirken...” YARGITAY, 1. HD., E: 2019/2613, K: 2020/3802, T: 07.09.2020.

durum sicilinin olumlu etkisi olarak da adlandırılır.⁶⁷⁰ Yargıtay kararlarında da görüldüğü üzere sicile güven ilkesi, devletin resmi sicillerin tutulmasını üstlenmesi bu hususta sorumluluğu kabul etmesi ve sicillerin aleni tutularak ilgililerin erişimine açılması, resmi sicillere güvenen iyi niyetli üçüncü şahısların hak kazanımlarının korunması sonucunu doğurur.⁶⁷¹ Bu kapsamda sicile güven ilkesi aleniyeti kabul edilen siciller açısından geçerlidir.⁶⁷² Sicile güven ilkesinin uygulanarak iyiniyetli üçüncü şahısların hak kazanımlarının korunmasında, Türk Medeni Kanunu'nun 2'nci ve 3'üncü maddelerinde düzenlenen iyi niyet ve dürüstlük ilkeleri dikkate alınacaktır. İyiniyetli üçüncü şahısların, resmi sicile güvenerek elde ettikleri hak kazanımlarının korunması ilkesi Maden Sicili açısından da geçerlidir.⁶⁷³

İyiniyetli kazanımların korunması ilkesi, resmi sicillerin sağladığı kamusal güvenceler vasıtasıyla kişilerin haklarının korumaya alınmasının yanı sıra, ticari hayatın gereklerinin ve işlem güvenliğinin de teminat altına alınmasının sağlar; zira resmi sicillerin bir diğer işlevi de budur.⁶⁷⁴

Burada dikkat edilmesi gereken husus sadece iyi niyetin hak kazanımı için yeterli olmadığıdır. Şöyle ki, hakkın kazanımı için gerekli olan diğer tüm unsurlar öncelikle var olmalı ve kişi resmi sicildeki kayıtlara güvenerek iyi niyetle hareket etmiş olmalıdır. Yargıtay da kararlarında sadece iyi niyetin hak kazanımı için yeterli olmadığını, Kanun'da aranan diğer şartların da muhakkak gerçekleşmesi gerektiğini belirtmektedir. Yüksek mahkemeye göre *"iyi niyet, sadece tasarruf yetkisinin bulunmamasının yarattığı eksikliği gidermektedir"*.⁶⁷⁵

⁶⁷⁰ Antalya, a.g.m., 2017, 427.

⁶⁷¹ "...İşte bu nedenle Devlet, nüfus sicilleri gibi tapu sicillerinin de tutulmasını üstlenmiş, bunların aleniliğini (herkese açık olmasını) sağlamış, iyi ve doğru tutulmamasından doğan sorumluluğu kabul etmiş, değinilen tüm bu sebeplerin doğal sonucu olarak da tapuya itimat edip, taşınmaz mal edinen kişinin iyi niyetini korumak zorunluluğunu duymuştur." YARGITAY, 1. HD., E: 2021/276, K: 2021/5212, T: 06.10.2021, YARGITAY, 1. HD., E: 2020/3505, K: 2021/4521, T: 22.09.2021.

⁶⁷² "Ancak, trafik sicili yasayla aleni olduğu kabul edilmiş sicillerden olmayıp, bu sicilde güven ilkesi de benimsenmemiştir." YARGITAY, 23. HD., E: 2015/8825, K: 2018/2076, T: 05.03.2018.

⁶⁷³ "Medeni Kanunun 1023. maddesinde, "Tapu kütüğündeki tescile iyiniyetle dayanarak mülkiyet veya bir başka aynı hak kazanan üçüncü kişinin bu kazanımı korunur." hükmüne yer verilmiş ve tamamlayıcı olarak da 1024. maddenin 1. fıkrasında, "Bir aynı hak yolsuz olarak tescil edilmiş ise, bunu bilen veya bilmesi gereken üçüncü kişi bu tescile dayanamaz." hükmü öngörülmüştür. Bu hükümler, Medeni Kanunun 2. maddesi çerçevesinde olmak üzere, sicilin işlevine, niteliğine ve tutulmasına ilişkin genel ilkeleri formüle eden kurallar olup, bağımsız bir hukuk dalı olan idare hukuku ve maden sicili bakımından da geçerli ilkeleri ihtiva ederler." DANIŞTAY, 8.D., E: 2014/227, K: 2014/1718, T: 05.03.2014.

⁶⁷⁴ Sözer, B., (2014). **Deniz Ticareti Hukuku-I**, İstanbul: Vedat Kitapçılık, 58.

⁶⁷⁵ "TMK'nın 1023. maddesi uyarınca, üçüncü kişinin iyi niyetinin varlığı tek başına kazanımın korunması için yeterli olmayıp, yasadaki diğer koşulların da bulunması gerekmektedir. TMK'nın 1023.

Maden mevzuatı açısından baktığımızda, hak kazanımlarının pek çok ehliyet ve şekil şartına bağlanmış olduğunu görürüz. Bir şahsın Maden Sicilindeki kayda güvenerek bir maden hakkını iktisap edebilmesi için öncelikle o hakkın kazanımında mevzuatta öngörülen diğer tüm esaslı şartların gerçekleşmiş olması gerekir, sonrasında kişinin sicildeki kayda güvenmesinde iyiniyetli davranmış olup olmadığı dikkate alınacaktır.⁶⁷⁶

Bununla birlikte bazı durumlarda Maden Sicilinin sicile güven ilkesinden faydalanma hakkını vermediğini de görürüz. Örneğin Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinin on beşinci fıkrası gereğince yatırımların çakışması halinde Bakanlığın (ETKB) aldığı taksir kararı henüz Maden Siciline işlenmeden önce, sicilde görünen ruhsat alanını devralan üçüncü kişiler, iyiniyetli olsalar da taksir edilen alanlarda hak iddiasında bulunamayacaklardır.⁶⁷⁷

Ancak belirtmek gerekir ki, sicile güven ilkesiyle korunan haklar iyiniyetli üçüncü kişiler için söz konusu olabilir, sicil kayıtlarındaki yanlışlıkların ruhsat sahibi açısından hak kazanımı sağlaması ise kabul edilmez. Örneğin, iyiniyetli üçüncü kişilerin ruhsat süresinin olması gerekenden daha uzun görüldüğü bir sicil kaydına güvenerek ruhsatı devralması işlemi hukuken korunurken, asıl ruhsat sahibinin yanlış görünen ruhsat süresine güvenmesi neticesinde hak elde etmesi mümkün değildir.⁶⁷⁸

Yukarıda da bahsedildiği üzere sicilin aleniyeti ilkesi, sicile ilişkin diğer pek çok ilkenin de kaynağını oluşturmaktadır. Maden Sicilinin aleniyeti ilkesi ise gerek aleniyetin kapsamı gerek sağladığı haklar bakımından, Türk Medeni Kanunu uygulamasına göre daha dar uygulanmaktadır. Bu açıdan Maden Siciline güven ilkesi

maddesinin uygulanabilmesi için "kazananın üçüncü kişi olması", "üçüncü kişinin sicildeki yolsuz bir tescile dayanmış olması", "üçüncü kişinin bir aynî hak kazanmış olması", "üçüncü kişinin aynî hakkı iyi niyetle kazanmış olması" ve "üçüncü kişinin kazanımında tasarruf yetkisi dışında diğer geçerlilik unsurlarının mevcut olması" şartlarının varlığı aranır... TMK'nın 1023. maddesinde korunan iyi niyet, sadece tasarruf yetkisinin bulunmamasının yarattığı eksikliği gidermektedir. Bu hâlde iyi niyet, tapudaki kaydın doğru olduğuna yöneliktir. İyi niyetli üçüncü kişinin kendi kazanımının korunması, aynî hak üzerinde tasarrufta bulunan kişinin bu konudaki yetkisizliği dışında, diğer bütün unsurlarının geçerli olmasına bağlıdır. Diğer bir anlatımla, üçüncü kişinin kazanımını sakatlayacak sebepler bulunmamalıdır. Üçüncü kişi adına yapılan tescil de yolsuz tescil niteliğinde ise aynî hakkın kazanılması, iyi niyet bulunsu bile mümkün olmayacaktır." YARGITAY, 15. HD., E: 2020/550, K: 2020/1133, T: 01.06.2020.

⁶⁷⁶ Yolsuzu tescilde sicile güven ilkesinin korunabilmesi için gerekli şartlar ile ilgili bkz: Akipek, Akıntürk, Ateş, **a.g.e.**, 2018, 364-366.

⁶⁷⁷ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 123-124.

⁶⁷⁸ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 166.

daha ziyade Türk Ticaret Kanunu'nun 983'üncü maddesine yer alan "gemi siciline güven ilkesine" benzediğini söyleyebiliriz.⁶⁷⁹

2.3.6.1.4. Devletin sorumluluğu

Tutulan resmi sicillerin yanlış, eksik ya da yolsuz işlenmesinden dolayı devlet, idarenin asli ve kusursuz sorumluluğu ilkesine göre sorumlu olacaktır.⁶⁸⁰ Bu durum Türk Medeni Kanunu'nun 1007'nci maddesinde tapu sicili için öngörülse de esasen bütün resmi siciller için geçerlidir.⁶⁸¹

Resmi sicillerde devletin kusursuz sorumluluğunun kabul edilmesi iki önemli kanuni karinenin kabul edilmesinin sonucudur. Birincisi, resmi sicillerde yer alan bilgilerin doğru ve gerçekliğe uygun olduğu karinesidir.⁶⁸² Aksi ispatlanana kadar bu bilgilerin doğruluğu kabul edilecek ve bir uyuşmazlık söz konusu olduğunda resmi sicildeki kayda dayanak teşkil eden vakıanın ispatı yeterli olacaktır.⁶⁸³ İkincisi ise aleni olan resmi sicillerde yer alan bilgilerin herkes tarafından bildirginin karine olarak kabul edilmesidir; bu karinenin bir diğer görünümü de herkesin bu sicillerde yer alan bilgilerin doğruluğuna güvenerek hareket etmek mecburiyetinde olmasıdır.⁶⁸⁴ Devletin de bahsi geçen karinelerin kabul edilmesi sonucunda, kusursuz sorumluluk ilkesine göre resmi sicillerde yer alan bilgilerin doğruluğundan sorumlu tutulması gereklidir. Böylelikle kişilerin kanuni karinelerin de öngördüğü şekilde sicile

⁶⁷⁹ Gemi siciline güven, sicile güvenerek yapılan işlemler neticesinde sadece mülkiyet, intifa, ipotek ve ipotek üzerinde bir hakkın hukuki işlem vasıtasıyla kazanımında geçerlidir. Ayrıca bu hak kazanımının korunması için sicildeki kaydın gerçeğe uygun olmadığını bilmemesi veya bilmesinin kendisinden beklenmediği durumlarda söz konusu olur. Kender, R., Çetingil, E., Yazıcıoğlu, E. (2014). **Deniz Ticareti Hukuku**, C.I, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 62.

⁶⁸⁰ Oğuzman, Seliçi, Oktay-Özdemir, **a.g.e.**, 2015, 144. Özkaya, E. (2022). **Eşya Hukuku Mülkiyet Genel Hükümler**, C. I-A, Ankara: Seçkin, 772. Pekmez, C. (2012). **Tapu Sicilinin Tutulmasından Devletin Sorumluluğu**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 18-25.

⁶⁸¹ "...devletin sorumluluğu resmî sicile güvenden doğan kusursuz sorumluluktur." **YARGITAY, 20.HD., E: 2018/4363, K: 2018/7100, T: 06.11.2018.** "Anılan yasal düzenlemeler karşısında tapu kütüğündeki tescile iyi niyetle dayanarak mülkiyet veya bir başka aynı hak kazanan kişinin bu kazanımın korunacağı, iyi niyetin bu iddiada bulunana bir özen ve itina borcu yüklediği tapu sicilinin yanlış tutulmasından dolayı zarara uğrayan kişinin bütün zararlarından Devletin sorumlu olduğu, Devletin sorumluluğunun kusursuz sorumluluk olduğu kuşkusuzdur." **YARGITAY, 20. HD., E: 2017/5933, K: 2020/2254, T: 30.06.2020.** "Somut olaya gelince meralar özel mülkiyete konu olamayacak ise de, genel arazi kadastrosu sırasında çekişmeli taşınmaz hakkında kadastro tespit tutanağı düzenlenerek tapu kütüğünün Hazine adına oluşturulduğu, bu şekilde tapu sicilinin hatalı olarak tutulduğundan, TMK'nın 1007. maddesi kapsamında Devletin kusursuz sorumluluğunun bulunduğu ve davacının gerçek zararının karşılanması gerektiği kuşkusuzdur." **YARGITAY, 20. HD, E: 2015/16699, K: 2017/4746, T: 30.05.2017.**

⁶⁸² **Türk Medeni Kanun**, madde 7.

⁶⁸³ **6100 sayılı Hukuk Muhakemeleri Kanunu**, madde 190.

⁶⁸⁴ Akipek, Akıntürk, Ateş, **a.g.e.**, 2018, 278.

güvenmesi ve burada yer alan bilgilere vakıf olmakla sorumlu tutulmaları neticesinde, yanlış ve eksik sicil kayıtlarının sebep olduğu zararlar doğrudan Hazine tarafından tazmin edilecektir.⁶⁸⁵

2.3.6.2. Maden siciline tescilin hukuki etkileri

Maden Siciline tescilin hukuki etkileri hakkın ve hukuki olguların durumuna göre çeşitlilik göstermektedir. Medeni Hukuk'ta kural, taşınmazlar üzerindeki aynı hakların tescil ile kazanılmasıdır. Zira mülkiyetin aleniyeti taşınmazlarda sicile tescil ile sağlanır.⁶⁸⁶ Maden haklarının aynı hak niteliği doktrinde genel olarak kabul edilmemektedir.⁶⁸⁷ Ancak, Maden Siciline kayıt, maden haklarının kazanılması, kaybedilmesi, devir işlemleri ile madenlerin teminat olarak gösterilmesinde aleniyet ve güvence sağlar. Bu sebeple, maden haklarının ve bu haklarla ilgili hukuki işlemlerin Maden Siciline kaydedilmesi ve aleniyetinin sağlanması ayrıca sicil güvencesi sağlanarak güçlendirilmesi bazı yazarlarca, maden haklarını aynı haklara yaklaştırdığı şeklinde yorumlanmaktadır.⁶⁸⁸

Maden Kanunu açısından genel kural maden haklarının tescil ile kazanılmasıdır. 38'inci madde hükmünde açıkça bu kural ifade edilmiş ve maden haklarının tescil edilmedikleri sürece hüküm ifade etmeyecekleri belirtilmiştir. Ancak bu durum mutlak bir kural olmayıp, tescilden önce de maden haklarının kazanılması söz konusudur; cebri icra yoluyla satış ve doktrindeki bazı görüşlere göre de mahkeme kararı sicilin kurucu etkisinin yerine geçecektir.⁶⁸⁹

Maden Kanunu ruhsat haklarının iktisabı, devir ve intikali ve de sona erme işlemlerinin Maden Siciline tescil ile hukuki geçerlilik kazanacağını düzenlemiştir. Maden ruhsat hakları açısından yapılacak tüm işlemlerde hukuki sonuç Maden Siciline tescil ile doğar bu sebeple sicilin kurucu etkisi söz konusudur.⁶⁹⁰

⁶⁸⁵ Akipek, Akıntürk, Ateş, **a.g.e.**, 2018, 278.

⁶⁸⁶ Oğuzman, Seliçi, Oktay-Özdemir, **a.g.e.**, 2015, 356 vd.

⁶⁸⁷ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 86.

⁶⁸⁸ Gülan, **a.g.e.**, 2008, 199.

⁶⁸⁹ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 164.

⁶⁹⁰ 3213 sayılı **Maden Kanunu**, madde 38. Bu durum tapu sicili açısından sicilin olumsuz etkisi olarak adlandırılır, bir hak üzerinde gerçekleştirilecek tasarrufun geçerliliği sicile tescil şartına bağlandığı hallerde, tescil gerçekleşmediği sürece tasarruf hukuken geçeli olmayacaktır. Antalya, **a.g.m.**, 2017, 426.

Maden haklarının devri için tarafların aralarında yaptıkları devir sözleşmesi hukukten geçerli bir sözleşme olsa da, işlemin tamamlayıcı unsuru sicile tescildir, tescil ile tamamlanmadığı sürece devir ve intikal gerçekleşmez.⁶⁹¹

Kanun’da tanımlanan buluculuk ve görünür rezervi geliştirme hakları ise mali getiri sağlayan diğer maden haklarıdır ve Maden Kanunu bunların sicile tescilinin bildirici etkisi olduğunu açıkça düzenlemiştir.⁶⁹²

Resmi sicillerde kayıt altına alınan hususlarda, sicile tescil bazı durumlarda kurucu etkiye sahipken bazı durumlarda bildirici veya hakkı kuvvetlendirici etkiye sahiptir.⁶⁹³ Mevzuattaki ilgili hükümlere bakılarak tescilin etkisinin ne olduğu tespit edilebilir. Maden Siciline tescilin hukuki etkisi, sicile kayıt edilen işlemlere ve hukuki durumlara göre farklı şekillerde sonuç doğurmaktadır. Genel kural, bir maden hakkının iktisap edilebilmesi için sicile kaydı gereklidir ve hakka ilişkin hukuki değişiklik ve sona erme halleri ile ruhsat haklarının teminat olarak kullanılması veya hakkın üzerinde hukuki kısıtlama konulması durumunun sicile tescili şarttır.

6309 sayılı mülga Maden Kanunu’nun 107’nci maddesinde yer alan “*bu kanun hükümlerine göre madenler üzerinde iktisab edilecek haklar tescil edilmedikçe gerek idare ve gerek üçüncü şahıslara karşı hüküm ifade etmez*” hükmü gereğince bu Kanun döneminde sicile kaydedilmeyen maden hakkının hukukten geçerli bir hak olmadığını söyleyebiliriz. 6309 sayılı Kanun döneminde maden hakkı olarak kabul edilen haklar; takaddüm hakkı, arama ve işletme ruhsatı haklarıdır. Bunun yanı sıra 6309 sayılı Kanun’un bazı hükümleri tescilden önce maden haklarının kazanılabileceğini de düzenlemektedir. Bu sebeple doktrinde bu kuralın istisnasız olmadığı görüşleri bulunmaktadır; buna göre miras, mahkeme kararı ya da icra yoluyla satışta maden hakkı tescil öncesinde iktisap edilmektedir. Ayrıca, 6309 sayılı Kanun’un 102’nci

⁶⁹¹ “Az yukarıda açıklanan yasa maddesi içeriğinden de açıkça anlaşılacağı gibi davada dayanan sözleşmenin geçerli hale gelebilmesi için Maden Siciline şerh edilmesi zorunludur. Davacı anılan sözleşmenin Maden Siciline şerh edildiğini ve böylece geçerli hale geldiğini ispat edemediğinden ve temyiz eden davalının da 02.09.1998 tarihli ihtarnamesi ile 21.08.2008 tarihinde imzalanan sözleşme ile bağli kalmayacağını bildirdiğinden mahkemece temyiz eden davalı yönünden davanın reddine karar verilmesi gerekirken yazılı gerekçe ile kabulü, usul ve yasaya aykırı olup bozmayı gerektirir.” **YARGITAY, 13. HD.,E: 2008/9240, K: 2009/1414, T: 10.02.2009.**

⁶⁹² **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 6.

⁶⁹³ Örneğin, Türk Medeni Kanunu madde 599, madde 713, madde 715 hükümlerinde sicile tescil bildirici niteliktedir. Ayan, M. (2016). *Eşya Hukuku I* - Zilyetlik ve Tapu Sicili (13. Baskı), Ankara: Seçkin, 395. Türk Medeni Kanunu madde 780, madde 795, madde 840 hükümlerinde ise sicile tescilin kurucu etkisi görülür. Antalya, **a.g.e.**, IV/1-1, 2019, 138.

maddesinde yer alan “*madenlerin bulunmuş sayıldığını, üzerlerinde işletme haklarının tesis edildiğini, bu hakların devir ve intikalini, terhinini ve sona ermesini gösteren maden sicilleri Ekonomi ve Ticaret Vekâletince tâyin edilecek salâhiyetli memur tarafından tutulur*” düzenlemesi gereğince bazı yazarlar bulunmuş sayılmayan madenler için düzenlenen arama ruhsatının kazanılması için sicile tescilin gerekli olmadığı yönünde yorumlamaktadır.⁶⁹⁴

3213 sayılı güncel Maden Kanunu’na baktığımızda ise maden haklarının türlerinin genişletildiğini görürüz. Buna göre maden hakları; görünür rezervi geliştirme hakkı, buluculuk hakkı, ilk müracaat hakkı ve ruhsat hakkı olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte; maden haklarının kazanılmasında sicile tescilin etkisi ile ilgili 38’inci maddenin ikinci fıkrasında “*maden haklarının devir, intikal, haciz, rehin ve ipotek veya sona erme durumları bu sicile işlenir*” ifadesini ve dördüncü fıkrasında “*madenler üzerine iktisap edilecek haklar tescil edilmedikçe hüküm ifade etmez*” hükümlerini görürüz.

3213 sayılı Maden Kanunu’nda da temel prensip maden haklarının, Maden Siciline tescil ile kazanılması şeklinde benimsenmiştir. Ancak Kanun’un 6’ncı maddesinde “*buluculuk ve görünür rezerv geliştirme hakları, Maden Siciline bilgi amaçlı şerh edilir*” hükmü ve 15’inci maddede “*görünür rezervi geliştirme hakkına yönelik yapılan sözleşmeler Genel Müdürlüğe başvurulması hâlinde Maden Siciline bilgi amaçlı şerh edilir*” hükümleri Maden Kanunu açısından da bu kuralın kesin olmadığı ve istisnalar içerdiğini göstermektedir.

Maden Kanunu’nun bazı hükümlerinde açıkça sicile tescilin ilgili hukuki işlemin tamamlanması için resmi bir şekil şartı olduğu belirtilmektedir; örneğin 5’inci maddede “*devir muamelesi Maden Siciline şerh edilmesi ile tamam olur*” denilmek suretiyle hakların devrinin ancak sicile tescil ile hukuken geçerli olacağını belirttiği gibi, bunun yanı sıra bazı haklar için de yukarıda bahsedildiği üzere “*bilgi amaçlı şerh edilir*” denilmektedir.

Özetle denilebilir ki; 38’inci madde hükmü genel bir kuraldır ve kural olarak maden hakları sicile tescil ile kazanılır. Aynı şekilde; devir, intikal, haciz, rehin ve ipotek veya sona erme durumlarının yine Maden Siciline işlenmek suretiyle hukuken

⁶⁹⁴ Göğer, a.g.e., 1979, 125.

geçerli olacağını kabul etmek gerekir. Bununla birlikte, 6'ncı madde hükmünde olduğu gibi hakkın hukuken geçerliliği için farklı bir usul öngörüldüğü madde hükümlerinin ise istisnai hükümler olduğunun kabulü gerekecektir.⁶⁹⁵ Bu durumda şahısların ruhsat haklarını hukuken geçerli bir şekilde kazanmaları için Maden Siciline tescil şarttır; ancak Kanun'un sicile tescilin bilgi amaçlı yapılmasını öngördüğü buluculuk ve görünür rezervi geliştirme hakları açısından tescil, hukuken hakkın doğumu için şart değildir. Devir, intikal, haciz, rehin ve ipotek işlemlerinin yine geçerli olabilmeleri için sicile tescili gerekecektir.

Sicile tescilleri bildirici mahiyette olan haklar açısından, sicil, hakkın doğumunu sağlamaz yani tescilden önce hakkın hukuken var olduğu kabul edilecektir. Ancak bu hakların sicile tescil edilmesi hakkı kuvvetlendirir ve sicilin aleniyeti ilkesinden faydalanır hale gelirler.

İcra yoluyla satışlarda maden hakları, sicile tescilden önce intikal eder ve sicile tescil bildirici etki yaratır. Miras yoluyla intikalde de doktrinde yaygın olan görüş sicile tescilden önce hakkın iktisap edildiği yönündedir.⁶⁹⁶

⁶⁹⁵ Kanun koyucunun özel hükümler getirmesindeki amacı doğrudan açıklanmamışsa, kanun hükmünün düzenlenme tarzından da anlaşılmıyorsa, özel hükmün getirilmesi ile güdülen amaca bakmak gerekir. “Genel, hükmün alternatif (seçimlik) olarak uygulanması özel hükümle güdülen amacı akim bırakacaksa özel hükmün (exclusif. = genel hükmü bertaraf edici) olduğu kabul edilmelidir.” Çağa, T. (1991). “Özel Hüküm Genel Hükmü Daima Bertaraf Eder Mi?”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 3, 374-375. Buluculuk ve görünür rezervi geliştirme hakları daha çok özel hukuk kişilerini ilgilendiren haklardır. Buluculuk hakkı ruhsata bağlı olarak kabul edilebilecek bir hak iken görünür rezervi geliştirme hakkı ruhsat hakkına sahip olmayanların da iktisap edebileceği bir haktır. Taraflar 2019 yılı değişikliği öncesinde bu haklara sözleşme serbestisi gereğince aralarında yaptıkları anlaşmalarla da sahip olabilirlerken, 7164 sayılı Kanunla getirilen değişiklik ile bu hakların Maden Sicilinin koruyucu etkisinden faydalanmalarını sağlayacak şekilde düzenlemeler yapılmıştır. Bu kapsamda kanun koyucunun hakların iktisabını zorlaştırmaktan ziyade hakları korumayı amaçladığı düşünüldüğünde, Maden Siciline kayıt şartının getirilmemesi, hakların sicile kayıttan da önce hukuken doğmuş olmalarının kabulü gerekir.

⁶⁹⁶ Kurt, a.g.e., 2020, 54.



3. MADENLERİN İŞLETİLME USULLERİ

3.1. Madenlerin İşletilmesine Genel Bakış

Anayasa'nın 168'inci maddesine göre devletin hüküm ve tasarrufu altındaki madenlerin aranması ve işletilmesi hakkı da devlete aittir. Anayasa'nın ilgili hükmüne göre bu faaliyetlerin gerçek ve tüzel kişilere gördürülmesi usulleri, devletin gözetim ve denetim şartları ile müeyyideler kanunla düzenlenecektir. İlgili hükümler gereğince devlet, madenlerin aranması ve işletilmesi faaliyetlerini ihtisaslaşmış devlet kuruluşlarına (MTA⁶⁹⁷, TKİ gibi) yaptırabileceği gibi bu hususta özel hukuk gerçek ve tüzel kişilerine de imtiyaz, ruhsat ve izin gibi usullerle yaptırma yetkisine sahiptir.

Devlet tarafından verilecek çeşitli izinlerle maden arama ve işletme hakkına sahip olabilecek gerçek ve tüzel kişilerin sahip olması gereken şartlar Anayasa'nın da öngördüğü gibi kanunlarla düzenlenmiştir. İhtisaslaşmış devlet kuruluşlarına baktığımızda; bu kuruluşların tanımının Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde yapıldığını görmekteyiz. İlgili madde hükmüne göre ihtisaslaşmış devlet kuruluşu; *“madencilik faaliyetleri ile ilgili konularda ihtisas sahibi kamu kurum ve kuruluşları”* olarak tanımlanmıştır. 14.02.2019 tarih ve 7164 sayılı Kanun'un 5'inci maddesi ile getirilen değişiklik ile son halini kazanan ilgili kanun hükmü değişiklik öncesinde sayma usulüyle ihtisaslaşmış devlet kuruluşu tanımı yapmaktaydı.⁶⁹⁸ Ancak ilgili hükümde sayılan kamu kuruluşları tahdidi değildi ve madde hükmü, ilgili kuruluşları saydıktan sonra *“...gibi madencilik faaliyetleri ile ilgili konularda ihtisas sahibi Devlet kuruluşları”* şeklinde devam ederek tanımın, hükümde belirtilen kuruluşlarla sınırlı olmadığını vurgulamaktaydı. 2010 tarihli Madencilik Uygulama Yönetmeliği de aynı şekilde ihtisaslaşmış devlet kuruluşlarını sayma usulüyle göstermekteydi⁶⁹⁹,

⁶⁹⁷ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 47: (1) *“Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü herhangi bir ruhsat veya izne gerek kalmadan, madencilik yapılabilecek bütün sahalarda, Kurumun yürüttüğü bir projeye bağlı olarak arama faaliyetlerinde bulunabilir.”* (4) *“Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü bu Kanun hükümlerine göre arama ruhsatı alarak bulduğu madenler için 15 inci maddeye göre buluculuk hakkını kazanır.”*

⁶⁹⁸ *“İhtisaslaşmış Devlet Kuruluşu: Maden İşleri Genel Müdürlüğü, MTA Genel Müdürlüğü, TKİ Kurumu Genel Müdürlüğü, TTK Genel Müdürlüğü, Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, EİE İdaresi Genel Müdürlüğü, DSİ Genel Müdürlüğü, Sanayi ve Ticaret, Tarım ve Köyişleri, Çevre ve Orman bakanlıklarına bağlı kuruluşlar, Karayolları Genel Müdürlüğü ve Elektrik Üretim A.Ş. gibi madencilik faaliyetleri ile ilgili konularda ihtisas sahibi Devlet kuruluşları.”*

⁶⁹⁹ *“İhtisaslaşmış devlet kuruluşu: Maden İşleri Genel Müdürlüğü, Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu, Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü, Türkiye Kömür İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü, Elektrik Üretim A.Ş. Genel Müdürlüğü, Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğü, Elektrik İşleri Etüt İdaresi Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü, Sanayi ve Ticaret, Tarım ve Köyişleri, Çalışma ve Sosyal Güvenlik, Çevre ve Orman*

bu Yönetmeliği ilga eden 2017 tarihli Maden Yönetmeliği ise 7164 sayılı Kanun değişikliği ile getirilen tanımda olduğu gibi genel çerçeve çizme usulünü benimsemiştir. Maden Yönetmeliği, Kanun'daki tanımdan farklı olarak ihtisaslaşmış devlet kuruluşları ile ilgili olarak; “*bakanlıklar, bakanlık bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşları ve üniversiteler*” şeklinde bir tanım getirmektedir. Yönetmelik değişikliği, Kanun değişikliğinden önce gerçekleştirilmiştir. Kanun gerekçesinde, neden Kanun'da sayma usulünden vazgeçildiği ve genel çerçeve çizildiğine ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır. Bununla birlikte Kanun, ihtisaslaşmış devlet kuruluşu tanımı içerisinde üniversiteleri saymamakta adeta onları bu tanımın dışında tutmaktadır. Zira Maden Kanunu'nun “*Faaliyet Denetimi*” başlıklı 11'inci maddesinde: “*Genel Müdürlük, maden hakları ile ilgili bütün faaliyetlerin yürütülmesini ve vecibelerin yerine getirilmesini kontrol ve denetimini yapmak ve yönlendirmek için teknik ve mali konuları yerinde incelemek maksadıyla ihtisaslaşmış diğer Devlet kuruluşlarından ve üniversitelerden de yararlanarak inceleme raporu hazırlar*” şeklinde bir düzenleme bulunmaktadır. Her ne kadar tanım Yönetmelik ile genişletilmiştir diyebilirsek de kanun sistematığı açısından mümkün olduğunca ihtilafı önleyici bir düzenleme yapılması daha mantıklı olacaktır.

Madencilik faaliyetleri 3213 sayılı Maden Kanunu'na göre arama faaliyetleri için maden arama ruhsatı, işletme faaliyetleri için de işletme ruhsatı ve işletme izni vasıtasıyla gerçekleştirilir.⁷⁰⁰ Kanunlarda bir faaliyet düzenlenirken, o faaliyetin imtiyaz sözleşmesine konu olabileceğinden bahsedilmesi, bazı görüşlere göre ilgili faaliyetin kamu hizmeti olarak nitelendirildiğinin kanıtıdır.⁷⁰¹ Ancak 6309 sayılı Maden Kanunu döneminde maden imtiyaz sözleşmelerinin kamu hizmetinin görülmesi usullerinden biri olmadığı, sadece kanun gereğince idari sözleşme olarak kabul edildiği görüşleri bulunmaktadır.⁷⁰² Onar'a göre maden imtiyazı kamu hizmeti imtiyazına yaklaşmakla birlikte bazı açılardan farklılık gösterir.⁷⁰³ Yazara göre kamu

Bakanlıklarına bağlı kuruluşları, üniversiteler ile Kültür Varlıkları ve Müzeler Genel Müdürlüğü, Karayolları Genel Müdürlüğü gibi madencilik faaliyetleri ile ilgili veya ilişkili konularda ihtisas sahibi Devlet kuruluşlarını,”

⁷⁰⁰ Mülga 6309 sayılı Maden Kanunu'na göre ise yine arama faaliyeti için arama ruhsatı, işletme faaliyeti içinse işletme ruhsatı ve işletme imtiyazının iktisap edilmesi gerekmektedir.

⁷⁰¹ Tan, **a.g.e.**, 2020, 369.

⁷⁰² Azrak A. Ü.,(1980), “Türkiye'de Madenlerin Hukuki Rejimi Üzerine Düşünceler”, **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 1(2), 5.

⁷⁰³ Onar S.S. (1966). **İdare Hukukunun Umumi Esasları**, C.III, (3. Baskı). Ankara: İsmail Akgün Matbaası, 1385.

hizmeti imtiyazında, imtiyazcı kamuya karşı hizmet ifa etmekte ve yine kamuya karşı bu hizmetin sunumundan dolayı sorumlulukları bulunmaktadır. Ancak maden imtiyazında maden işletmecisi kendi nam ve hesabında madencilik faaliyetlerinde bulunurken tatbik ettiği faaliyette amacı kar elde etmeye yöneliktir. Bununla birlikte kamu hizmeti imtiyazında, imtiyazcı kadar devletin de idari sözleşmeden kaynaklanan birtakım yükümlülükleri bulunurken maden imtiyazında sadece maden işletmecisinin yükümlülükleri bulunur. Ancak Danıştay, 6309 sayılı Kanun'a göre verilen maden imtiyazlarının, kamu hizmeti imtiyazı niteliğini Anayasanın açık hükmüne ve ayrıca devletin işletme ruhsat ve imtiyazını ulusal ekonomi ve kamu yararının gereklerine uygun kullanılmaması halinde feshetme yetkisine bağlamaktadır.⁷⁰⁴

Bazı yazarlara göre maden imtiyazları ve ruhsatlarının idari sözleşme oldukları kabul edilmekle birlikte, özel teşebbüslerin kamu hizmeti sunduklarından bahsetmek mümkün değildir. Madencilik faaliyetlerinin idare hukukunun konusu olması, madenlerin devletin korumakla ve değerlendirmesini denetlemekle yükümlü olduğu bir milli servet olmalarından kaynaklanır.⁷⁰⁵

Kamu hizmetleri kapsamında yürütülen faaliyetler kamu yararına özgülenmiş olmaları nedeniyle ticari faaliyetlerden farklı bir hukuksal rejime tabidirler.⁷⁰⁶ Ancak, madencilik faaliyetlerinin ticari faaliyetlerden tamamen ayrılmış bir yapıya sahip olduklarından bahsetmemiz mümkün değildir. Bazı yazarlar maden ruhsatı sahiplerinin kamu yararına hizmet gördüğü ifadesini kullanmaktadırlar.⁷⁰⁷ Ruhsat sahiplerinin kamu hizmeti gördükleri şeklinde kesin bir ifadenin kullanılması tam olarak hukuki gerçeklikle bağdaşmamaktadır. Şöyle ki, ruhsat sahibinin tam olarak kamu yararına hizmet görüp görmediği tartışmalı niteliktedir. Madenler anayasal olarak sahip oldukları milli servet niteliği gereği, kamu yararına ilişkindir ve devlet, madenlerin aranması, çıkarılması ve işletilmesinde kamu yararını koruyan yükümlülükler getirmektedir. Ancak ruhsat sahibinin aktif olarak kamu yararını gözetmesi ve bir kamu hizmeti sunması söz konusu değildir. Zira ruhsat sahipleri kendi

⁷⁰⁴ DANIŞTAY Genel Kurulu, E: 1974/33, K: 1974/32, T: 24.10.1974 nakleden: Türk, **a.g.m.**, 1979, 88-89.

⁷⁰⁵ Balta T.B. (1970), **İdare Hukukuna Giriş**, Ankara: Sevinç Batbaası, 191.

⁷⁰⁶ Ulusoy, **a.g.e.**, 2020, 477.

⁷⁰⁷ Özdamar, D. (2001). "Maden Hakkının Verilmesi ve Bu Hakkın Devri", **Prof. Dr. Turhan Tufan YÜCE'ye Armağan**, İzmir: DEÜY, 125.

yararlarına ve yine kar ve zararları kendilerine ait olarak madencilik faaliyetini yürütürler; maden hakkı sahibinin esas amacı ticari gelir elde etmektir.

Danıştay Genel Kurulu eski Maden Kanunu döneminde var olan maden imtiyazını, kamu hizmeti imtiyazı olarak nitelemiş madencilik faaliyetlerinin ise kamu hizmeti olduğu yönünde görüş bildirmiştir.⁷⁰⁸ Ancak 3213 sayılı Kanun'un yürürlüğe girmesi ile madencilik faaliyetlerinin kamu imtiyazı şeklinde gerçekleştirilmesi yönteminden vazgeçilmiştir ve madencilik faaliyetleri maden gruplarına göre tesis edilen ruhsatlar ile gerçekleştirilmektedir.

3.2. Madencilik Faaliyetlerinde Ruhsatlandırma Süreçleri ve İzinler

3.2.1. Maden Hukuku Açısından Ruhsatın Hukuki Niteliği

Ruhsat, özel hukuk kişilerine belirli bir alanda faaliyette bulunması için idare tarafından verilen belgenin adı olduğu gibi aynı zamanda kamu hizmetinin gördürülme usullerinin de bir türüdür.⁷⁰⁹ Esasen ruhsat almak yoluyla, özel hukuk kişilerince gerçekleştirilen her faaliyet bir kamu hizmeti niteliğine sahip değildir.⁷¹⁰

Madencilik faaliyeti için verilen ruhsatlar devletin ekonomik kolluk yetkisi çerçevesinde verdiği ruhsatlar olup Anayasa Mahkemesi de devletin her türlü ruhsat verme işini kolluk yetkisinin kullanılması olarak görmektedir.⁷¹¹

Madencilik faaliyetlerinin ruhsatlandırılması, devletin ticari faaliyetler için öngördüğü ruhsatlandırma kapsamındadır. Zira idare, ticari faaliyetler bakımından her türlü ticari nitelik içeren girişimin ruhsatlandırılması yoluna gitmektedir.⁷¹²

⁷⁰⁸ Kararda idarenin maden imtiyaz sözleşmesi şartlarında tek taraflı değişiklik yapmasını oy çokluğu ile kabul etmiştir. Kararda madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği tartışılmış olup üyelerden bir kısmı madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinde olmadığını bir kısmı ise maden imtiyazlarının, kamu hizmeti imtiyazlarından ayrıldığı yönünde görüş bildirmiştir. DGK, E: 1974/33, K:1974/62. *Danıştay Dergisi* (1975), 5(18-19), 253-263.

⁷⁰⁹ Erol, M. (2010). “Kamu Hizmetinin Görülüş Usullerinden Ruhsat(Lisans, İdari İzin, Yetkilendirme) Yöntemi ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Lisans Konusundaki Yetkilerinin Danıştay Kararları Çerçevesinde Değerlendirilmesi”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 90, 351-352.

⁷¹⁰ Önceki bölümlerde madencilik faaliyetinin bir kamu hizmeti olup olmadığı tartışması yapılmıştır. Tartışmanın sonucunda ulaştığımız sonuca göre görüşümüz, kamuya yararlı olmakla birlikte madencilik faaliyetinin kamu hizmeti niteliği taşımadığı yönündedir.

Bu açıdan bakıldığında maden hukuku açısından özel kişilere safhalarına göre madencilik faaliyetinde bulunmaları için verilen maden arama ve işletme ruhsatlarının kamu hizmetinin görülmesi usulü olarak ruhsat anlamında kabul edilmesi mümkün değildir.

⁷¹¹ Yayla, a.g.e., 2009, 95.

⁷¹² Çal, S. (2012), *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, Ankara: Seçkin, 42.

Ruhsat, idare hukuku açısından önceden belirlenmiş statülerin idarenin tesis ettiği bir işlem suretiyle kazanılması açısından şart işlem niteliğinde olduğu gibi hukuki bir durum yaratmaları bakımından da kurucu işlem niteliğindedir.⁷¹³ Kanımızca madenlerin tamamen devletin hüküm ve tasarrufu altında olması bu durumu değiştirmemektedir. Zira madencilik faaliyeti adı altında yapılan etkinlikler faaliyet sahiplerinin kar elde etme amacı güttüğü birer ticari faaliyettir.

Madenlerin aranması ve işletilmesi için tesis edilen ruhsatlar, kamu hizmetinin gördürülmesi için verilen ruhsatlardan ziyade, özel kişilere kamu mallarından yararlanma ve bu malları işleterek kar elde etmeleri için tesis edilen ruhsat niteliğinde olduğunu savunan görüşler bulunmaktadır.⁷¹⁴ Biz de bu görüşün tutarlı olduğu kanaatindeyiz.

Madenler Osmanlı Devleti'nden günümüze kadar emanet, iltizam, imtiyaz ve ruhsat gibi pek çok farklı usullerle özel hukuk kişilerinca işletilmiş, Cumhuriyet'in ilanından sonra devletin, tabii kaynakların işletilmesi ve ekonomiye kazandırılmasında izlediği politikalara göre de mevzuatta bu usullerin düzenlenme şekilleri değişiklik göstermiştir.

Geçtiğimiz bölümlerde açıklandığı üzere, Osmanlı döneminde madenlerin işletilmesi, topraktan çıkarılan servetin ve bu servetin işletilmesinden elde edilen gelirin vergilendirilmesine konu olması bakımından iltizam ve son yıllarında da imtiyaz usulleriyle görülmüştür. Devlet imtiyaz ya da iltizam ile vergi geliri elde etmeyi karlı görmediği durumlarda madenlerin emanet usulüyle işletilmesini sağlamıştır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere madencilik faaliyetleri özellikle bir dönem devletçilik ilkesinin benimsenmesiyle kamu hizmetine yakın bir faaliyet olarak görülmüştür, yargı kararlarında da dönem dönem kamu hizmeti olarak tanımlanmıştır. Ancak madencilik faaliyetinin başlı başına bir kamusal hizmet olmadığı, kamu yararı içeren bir faaliyet olarak kabulünün de tartışmalı olduğu görülmektedir. Bu kapsamda maden ruhsatlarının, kamu hizmetinin görülmesi usullerinden olan ruhsat olarak değil,

⁷¹³ Çal, a.g.e., 2012, 36-37.

⁷¹⁴ Çal, a.g.e., 2012, 113. Gülan, a.g.e., 1999, 222.

devlet mallarından yararlanma hususunda özel kişilere verilen bir izin olarak kabulü daha isabetli olacaktır.⁷¹⁵

3.2.2. Maden Ruhsatı Başvuruları ve Ruhsatlandırma Süreci

Madencilik faaliyetinde bulunabilmek için gerekli olan arama ruhsatı, işletme ruhsatı ve işletme izinleri, talep üzerine düzenlenen belgeleridir. Maden hukuku açısından maden ruhsatları maden hakları ile eş değer bir anlama sahiptir ve ruhsatlar kimin adına düzenlenmiş ise ruhsata konu alanda ve maden türü üzerinde ruhsatın türüne göre madencilik faaliyetinde bulunma hakkı o kişide olacaktır.

Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği, ruhsat başvurularında yerine getirilmesi gereken yükümlülükleri ruhsatın türüne göre detaylı bir şekilde düzenlemiştir. Ruhsat başvurularında bulunabilmek için kişiler, madencilik faaliyetinde bulunabilecek teknik bilgi ve donanımı haiz olduklarını ortaya koyan teknik projeleri ve ilgili faaliyette bulunabilmek için gerekli olan mali yeterliliği haiz olduklarını kanıtlayan mali yeterliliğe ilişkin belgeleri Kanun'da belirtilen yetkili makamlara teslim etmek zorundadırlar.⁷¹⁶ Teknik proje ve belgelerin ihtiva etmesi gereken bilgi ve nitelikler Maden Yönetmeliği'nde detaylı bir şekilde açıklanmış, Yönetmeliğin Eklerinde örnek olarak yine açıklayıcı bilgilerle gösterilmiştir.

Belgeler ve teknik projeler için çeşitli şekil ve içerik şartları öngörülmüştür. Başvuruların hangi süre içinde tamamlanacağı, bilgi ve belge eksikleri halinde verilebilecek ek süreler ve sorumlulukların yerine getirilmemesi neticesinde uygulanacak cezalar da mevzuatta yer almaktadır.

Madencilik faaliyetinde bulunmak üzere ruhsat başvurusunda bulunan kişilerin düzenlemekle yükümlü olduğu belge ve projelerin yanı sıra yine Kanun'da öngörülen yetkili idari mercilerden alınması gereken izinler de ruhsat başvuruları açısından önem teşkil eder.

⁷¹⁵ Çal, a.g.e., 2012, 113.

⁷¹⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24.

3.2.3. Başvurularda Teslim Edilmesi Gereken Teknik Projelerde Yetkilendirilmiş Tüzel Kişilerin Önemi

Maden Kanunu, başvurularda ve madencilik faaliyetleri süresince, ilgili kişilerin MAPEG’e teslim etmeleri gereken belgelere ilişkin, Maden Yönetmeliği’nde detaylandırılmak üzere, belirli şekil şartları öngörmüştür. Bununla birlikte, bu teknik belgelerin doğruluğu ve tutarlılığının sağlanması amacıyla da belgelerin MAPEG’den yetki belgesi almış olan yetkilendirilmiş tüzel kişiler⁷¹⁷ tarafından düzenlenmesi gerektiği de kural olarak getirilmiştir.

Madencilik faaliyetlerine ilişkin başvurularda ve faaliyetler süresince MAPEG’e ibraz edilmesi zorunlu tutulan rapor ve proje gibi teknik belgelerin tamamı Kanun gereğince YTK’ler tarafından düzenlenir.

Maden Kanunu’nun ‘*tanımlar*’ başlıklı 3’üncü maddesinde yetkilendirilmiş tüzel kişiler; “*Genel Müdürlükçe yetkilendirilen, bu Kanun kapsamında Genel Müdürlüğe verilmesi gereken rapor, proje ve her türlü teknik belgeyi hazırlamaya yetkili ve bunlardan sorumlu olan, şirket hisselerinin yarısından fazlasının sahibinin mühendis olduğu ya da bünyesinde nitelik ve nicelikleri yönetmelikle belirlenen mühendisler çalıştıran maden arama ruhsat sahibi veya işletmesi olan tüzel kişiler*” olarak tanımlanmıştır.

Görüldüğü üzere Kanun, bahse konu yetkilerin verileceği tüzel kişiliğin şirket olarak teşekkül etmesi gerektiğini ve şirket ortaklarının niteliklerini ve paylarını da belirtmiştir. Ayrıca YTK olarak faaliyette bulunabilmek için ilgili tüzel kişilerin arama ruhsatı ya da maden işletmesi sahibi olmaları gerekmektedir.

Yetkilendirilmiş Tüzel Kişiler ile İlgili Yönetmelik’te⁷¹⁸ ise şirketin yapısı ve yeterlik belgesine hak kazanabilmek için istihdam etmekle yükümlü oldukları teknik personelin nitelikleri detaylı olarak düzenlenmiştir.⁷¹⁹ Özel hukuk kişisi olan YTK’ler, madencilik faaliyetine ilişkin her türlü başvurularda talep sahiplerinin MAPEG’e teslim edecekleri belgelerin düzenlenmesi ile görevlendirilmişlerdir. İlgili şirket Kanun’un ve bu hususta çıkarılan YTK Yönetmeliği’nin öngördüğü standartlarda kurulmalıdır aksi takdirde yeterlik belgesi alamaz. Bununla birlikte yeterlik belgesi

⁷¹⁷ Bundan sonra “**YTK**” olarak kısaltılacaktır.

⁷¹⁸ **R.G:** 03.06.2016-29731. Bundan sonra metin içinde “**YTK Yönetmeliği**” olarak kısaltılacaktır.

⁷¹⁹ **Yetkilendirilmiş Tüzel Kişiler ile İlgili Yönetmelik**, madde 5.

alındıktan sonra da şirket yapısı ve istihdam ettiği personel ile ilgili MAPEG'in sürekli bir denetim ve kontrol yetkisi vardır.

6592 sayılı Kanun ile Maden Kanunu'na eklenen YTK'lere ilişkin tanım, daha sonra 7164 sayılı değişiklik Kanunu ile düzenlemeye yetkili oldukları belgelerden sorumlu olacakları ibaresinin de eklenmesiyle son halini almıştır.⁷²⁰ 7164 sayılı Kanun değişikliği neticesinde Maden Kanunu'na YTK'lerin düzenledikleri belgelerden sorumlu oldukları ibaresi tanımlar kısmına eklenmiş ayrıca, Maden Kanunu'nun 'beyanlar' başlıklı 10'uncu maddesinde sorumluluklarını yerine getirmemelerinin cezai sonuçları detaylandırılmıştır. İlgili değişiklik neticesinde 10'uncu maddeye göre YTK'lerin düzenlemekle yetkilendirildikleri her türlü belge, bilgi, ve beyanın gerçek dışı veya yanıltıcı olması halinde, idari para cezası verilir. Belirtilen durumların üç yıl içinde tekrarı halinde ise idari para cezası iki katı olarak uygulanır ve yapacakları beyanlar bir yıl süreyle geçersiz sayılır.

YTK'lerin beyan yükümlülüklerini Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesine uygun olarak yerine getirmemeleri halinde uygulanacak cezalarda Kanun'un öngördüğü şekilde ve silsilede yaptırım uygulanmalıdır. Bu kapsamda; önce idari para cezası, fiilin tekrarlanması halinde idari para cezasına arttırım yapılarak hükmedilmesi ve sonrasında ise beyanda bulunma yasağı verilmesi şeklinde uygulanır. YTK Yönetmeliği'nin 21'inci maddesinin dördüncü fıkrası hükümlerinde⁷²¹ her ne kadar doğrudan hak mahrumiyeti cezası verilecekmiş gibi anlaşılsa da Danıştay, Kanun'un 10'uncu maddesinde atıf yapıldığı gerekçesiyle Yönetmeliğin Kanun'a aykırı bir uygulama öngörmediğine karar vermiştir. Ancak, yukarıda açıklandığı üzere Kanun'un 10'uncu maddesine göre daha düşük cezalardan başlanılmak suretiyle yaptırım uygulanmayarak doğrudan bir yıl süre ile beyanda bulunma yasağı getirecek şekilde tesis edilen idari işlemi hukuka aykırı bulmuş ve iptaline karar vermiştir.⁷²²

⁷²⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 3.

⁷²¹ Yetkilendirilmiş Tüzel Kişiler ile İlgili Yönetmelik, madde 21/4: "YTK'ya sözleşme ile hizmet veren kişi tarafından hazırlanan bilgi ve belgelerin doğru olmadığı ya da gerçeğe aykırı beyan içerdiğinin tespit edilmesi halinde ilgili kişiye bir yıl süre ile Kanunun 10'uncu maddesi gereğince beyanda bulunmama cezası verilerek ilgili meslek odasına bildirilir. Bu kişiler ile herhangi bir YTK arasında bir yıl süre ile yeniden sözleşme yapılamaz."

⁷²² "Davacıya yukarıda aktarılan hüküm kapsamında bir yıl hak mahrumiyeti cezası verilmişse de maddeye göre hak mahrumiyeti cezası verilebilmesi için, gerçek dışı veya yanıltıcı beyanın tespit edilmesi, beyanı veren teknik elemanın uyarılması, uyarıya rağmen üç yıl içinde aynı fiilin işlenmesi halinin gerçekleşmesi gerektiği, somut olayda ise ilgili maddeye aykırı biçimde uyarı yapılmaksızın, doğrudan bir yıl hak mahrumiyeti cezası verildiği görülmekle, dava konusu edilen ... tarih ve ... sayılı

İlgili değişiklikler vasıtasıyla YTK'lerin düzenledikleri belgelerden dolayı sorumlu olduklarının mevzuatta özellikle düzenlenmesine ihtiyaç duyulmasının sebebi, kanımızca düzenledikleri belgelerin aksi ispat edilinceye kadar doğru olduğunun kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır. YTK Yönetmeliği'nin 21'inci maddesinde yer alan *“YTK tarafından Genel Müdürlüğe verilen rapor, proje ve her türlü teknik belge aksi ispat edilene kadar doğru kabul edilir”* hükmünün gereğidir. Burada Yönetmeliğin böyle bir düzenleme getirmiş olması, adeta bu kuruluşların düzenledikleri belgelerin idari işlemin hukuka uygunluk karinesinden faydalanması gibi bir durum arz ediyormuş görüntüsü vermektedir. Ancak YTK'ler sadece başvurunun değerlendirilmesinde esas alınacak başvuru belgelerinin düzenlenmesine katılmaktadırlar. Kanaatimizce bu durum sadece ispat yükü açısından kıymet göstermektedir. Zira Maden Yönetmeliği'nin 92'nci maddesinde de aynı ifadeler *“ruhsat sahibi veya vekilinin Kanun hükümlerine göre verdiği belgeler ve yazılı beyanları aksi tespit edilmediği sürece doğru kabul edilir.”* denilmek suretiyle ruhsat sahipleri ve vekillerinin sundukları belgeler açısından da tanımlanmıştır. Aynı ifade yine Maden Kanunu'nda *“madencilik faaliyetlerinin bu Kanun hükümlerine göre devamı süresince teknik ve mali konularda yapılan beyanlar ile yetkili kişilerce tanzim edilen raporlar doğru kabul edilir.”* şeklinde yer almaktadır. YTK'ler ile ilgili hükümler de bu çerçevede dikkate alınmalı, Maden Kanunu'nun genel olarak raporlarda ve belgelerde vatandaşa güvenin esas alınması prensibinin⁷²³ bir yansıması olarak değerlendirilmelidir.

Kanun'un “tanımlar” başlıklı 3'üncü maddesinde hem genel olarak, MAPEG'e verilmesi gereken rapor, proje gibi her türlü teknik belgenin YTK'lerce hazırlanacağı belirtilmiştir, hem de Kanun'un çeşitli maddelerinde YTK'lerce hazırlanması gereken belgelerden ayrıca bahsedilmiştir. Örneğin; ‘arama faaliyeti’ başlıklı 17'nci madde hükümlerinde açıkça düzenlendiği üzere; başvurularda olduğu gibi arama ruhsatı alındıktan sonra da arama dönemlerinde MAPEG'e sunulması gereken arama dönemlerine ilişkin projeler, arama faaliyet raporları ve diğer belgelerin de yetkili tüzel kişilerce hazırlanması gerekmektedir.

bireysel işlemde hukuka uygunluk bulunmadığı ve iptali gerektiği sonucuna varılmaktadır.”
DANIŞTAY 8.D, E: 2018/526, K: 2021/3951, T:21.09.2021.

⁷²³ Topaloğlu, a.g.e., 2003, 35.

3.2.4. Arama Faaliyetlerinde Başvuru ve Ruhsatlandırma Süreci

Devlet, madenlerin işletilmesini özel hukuk kişilerine vereceği ruhsat haklarıyla ya da bu hususta ihtisaslaşmış devlet kuruluşlarıyla sağlar.⁷²⁷ Devlet tüzel kişiliğine tabi kuruluşlar arama ruhsatı almasına gerek olmaksızın maden arama faaliyetinde bulunabilirler.

Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesine göre arama ruhsatı, *“belirli bir alanda maden arama faaliyetlerinde bulunulabilmesi için verilen yetki belgesi”* olarak tanımlanmıştır. Maden arama ruhsatı, maden arama hakkının hukuki alemdede geçerliliğini sağlayan bir belgedir. Bu açıdan, maden arama hakkı ile kastedilen esasen maden arama ruhsatıdır.⁷²⁸ Maden arama hakkı; hak sahibine belirli bir alanda maden arama hakkı verir. Bu durumda henüz mülkiyet ilişkisine konu olabilecek bir maden varlığı bulunmamaktadır. Hak sahibi arama dönemi sonunda ekonomik değere sahip ve işletilebilir bir maden rezervini bulmak hususunda oluşabilecek risklere kendisi katlanacaktır. Henüz mülkiyet ilişkisi kurulmadığından bu hakkı maddi olmayan haklar statüsünde sayan yazarlar bulunmaktadır.⁷²⁹

Maden Kanunu madenlerin gruplandırılması sistemini tercih etmiş ve maden haklarının tesisine ilişkin usuli işlemleri de bu ruhsat gruplarına göre tanımlamıştır. Ruhsatlandırma, müracaat ve madencilik faaliyetlerinde dönemler, hakların kazanılması, kaybedilmesi ve ruhsat sahiplerinin yükümlülüklerine ilişkin tüm hususlar Maden Kanunu'nda maden gruplarına göre farklılık gösterecek şekilde düzenlenmiştir.⁷³⁰

Başvuru esnasında teslim edilmesi gereken ve başvuru kabul edildikten sonra ruhsatın düzenlenmesi için gereken belgelerde, araması yapılacak maden grubu ve muhtemel maden türleri belirtilmelidir. Mevzuat bazı maden türleri için başvurularda özellikle madenin belirtilmesini aksi takdirde arama hakkı kazanılamayacağını düzenlenmektedir. Örneğin; Maden Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde *kokolit* ve *sapropel* gibi madenler için yapılacak arama ruhsatı başvurularında, müracaatta bu

⁷²⁷ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 61.

⁷²⁸ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 61.

⁷²⁹ Çitil, **a.g.e.**, 2021, 62.

⁷³⁰ Örneğin, **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16, madde 17. **Maden Yönetmeliği**, madde 8, madde10.

madenlerin isimlerinin açıkça belirtilmesi gerektiği aksi halde bu madenleri aramaya hak kazanılamayacağından bahsedilmiştir.

Ruhsat tesis edilmek suretiyle verilen maden arama hakkı, mevzuatta belirli sürelerle sınırlı tutulmuştur. Buna göre maden arama ruhsatı diğer ruhsatlarda olduğu gibi Maden Siciline işlendiği tarihten itibaren yürürlüğe girer.⁷³¹ Arama ruhsatı, mevzuatta belirtilen dönemlerin yine mevzuatta belirtilen azami sürelerde tamamlanması ve yükümlülüklerin yerine getirilmesi şartıyla maden hakkı sağlayacaktır. Dönemler ve süreler, arama ruhsatına konu olan madenin grubuna göre değişkenlik gösterecektir.⁷³²

Maden Kanunu arama ruhsatının tesis edilme şartlarını ve tesis edilmede izlenecek usulü yine maden gruplarına göre ayırmıştır. Maden arama ruhsatlarının tesis edilmesinde devir ve intikal dışında, iki yöntem bulunur; bunlardan birisi müracaat yoluyla ruhsatlandırma diğeri ise ihale yoluyla ruhsatlandırmadır.

Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesi "*ilk müracaat ve ruhsatlandırma*" başlığını taşımaktadır ve genel olarak ruhsatlandırmadan bahsetmektedir. Madde hükmü, arama ve işletme ruhsatının düzenlenmesi ile ilgili şartlara dağınık bir şekilde yer vermiştir ve bu şartları maden grupları üzerinden ayırma tabi tutmuştur.

Kanun'un 16'ncı maddesindeki "*I. Grup, II. Grup (a) ve (c) bendi madenler için doğrudan işletme ruhsatı verilir*" hükmüne göre bahsedilen maden gruplarında arama ruhsatına ihtiyaç duyulmaksızın doğrudan işletme ruhsatı verilerek madencilik faaliyetlerine başlanabilecektir. Kalan maden grupları için ihale ya da müracaat usulüyle arama ruhsatı tesis edilecek ve sonrasında gerekli faaliyetin gerçekleştirilmesi ve raporların sunulması ile maden işletme ruhsatı tesis edilebilecektir. Zira aynı hüküm içinde durum "*II. Grup (b) bendi, III. Grup, IV. Grup madenler, V. Grup madenler arama ruhsatı ile aranır*" şeklinde açıklanmaktadır.

Kanun'un 16'ncı maddesi, "*II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki ruhsatlar ihale ile verilir*" şeklindeki düzenleme ile ruhsata hak kazanma için maden gruplarına göre izlenecek usulü dile getirmektedir. Bu durumda maden arama ruhsatları açısından müracaat usulü yalnızca II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler

⁷³¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16.

⁷³² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

için öngörülmüştür. Bu ifadeye bakıldığında, II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki maden gruplarında tesis edilecek tüm ruhsatların ihale ile verileceği anlaşılmaktadır.

Özel mülkiyete tabi arazilerde bulunan madenler, ihale ile ruhsatlandırılmaz ayrıca arazi malikinin ruhsat talep etmesi halinde bir bedel ödemesine de gerek yoktur. Özel mülkiyette bulunan arazilerin, üçüncü kişiler adına maden ruhsatlarına konu olabilmeleri, arazi malikinin iznine bağlıdır. Arazi malikinden izin alınması ve mevzuatta öngörülen muhammen bedelin yatırılması ile bu arazilere ilişkin maden ruhsatı düzenlenebilecektir.⁷³³

Ruhsatlar, belirli bir süreyle kısıtlı olmak üzere hak tesis ettiği gibi ruhsatın madencilik faaliyeti yapılmak üzere geçerli olacağı alan boyutu da kanunen kısıtlanmıştır.⁷³⁴

Ruhsatlara ilişkin başvuruların yapılacağı kurumlar yine maden gruplarına göre farklılık göstermektedir. I. Grup (a) bendi madenler için başvurular, büyükşehir belediyesi olan illerde valiliklere diğer illerde il özel idarelerine yapılır. Diğer grup madenlerde maden haklarına ilişkin başvurular MAPEG'e yapılacaktır.⁷³⁵

Yukarıda da bahsedildiği üzere maden mevzuatı tüm usuli süreçlere ilişkin sistemi maden gruplarına göre ayrıma tabi tutarak yapmıştır. Bu sebeptendir ki bir maden grubu için elde edilen ruhsat, başka bir maden grubu için kullanılamaz.⁷³⁶ Mülga maden kanunlarında da benzer yöntemler benimsenmiştir ancak daha önce madenlerin grup olarak tasnif edilmediği bu kanunlarda maden grubu olarak değil “maden cinsi” şeklinde düzenleme yapılmıştır.⁷³⁷

⁷³³ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16.

⁷³⁴ “Grup (a) bendi maden ruhsatlarının alanları 10 hektarı geçemez.

Denizlerdeki kum ve çakıl, SiO₂ oranına bakılmaksızın I. Grup (a) bendi maden sayılır ve bu alanlarda 20 hektara kadar ruhsat verilir.

I. Grup (a) bendi madenlerin ihale edilmesi, ruhsatlandırılması, işletilmesi, işletmelerin denetlenmesi ile ilgili usul ve esaslar Genel Müdürlükçe hazırlanacak yönetmelikte belirlenir.

I. Grup (b) bendi madenlerde 50 hektarı, II. Grup (a) ve (c) bendi madenlerde 100 hektarı geçmeyecek şekilde doğrudan işletme ruhsatı; II. Grup (b) bendi madenlerde 100 hektarı, III. Grup madenlerde 500 hektarı, IV. Grup madenlerde 2.000 hektarı geçmeyecek şekilde ve tamamı denizlerde verilen III. ve IV. Grup madenlerde 50.000 hektarı geçmeyecek şekilde arama ruhsatı düzenlenir. V. Grup madenlerde 1.000 hektarı geçmeyecek şekilde arama ruhsatı düzenlenir.”

⁷³⁵ **Maden Yönetmeliği**, madde 8.

⁷³⁶ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16.

⁷³⁷ Örneğin: **4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun** madde 14: “Her işletme ruhsatnamesinin mevzuunu ancak bir cins maden teşkil eder. Tabii teşekkülleri itibarıyla ayrı ayrı

Yasal düzenlemelere baktığımızda, Maden Kanunu'nun “*arama faaliyetleri*” başlıklı 17'nci maddesi ve Maden Yönetmeliği'nin 16, 17, 18, 19 ve 20'nci maddeleri⁷³⁸ yine arama dönemini ve bu dönemlerin tekabül ettiği süreçleri sırasıyla açıklamaktadır; gerekli görülen izinler, belgeler, raporlar, süreler ve şartların yerine getirilmemesi halinde uygulanacak cezalar açıklamalarla düzenlenmektedir.

Maden Yönetmeliği'nin 17, 18, 19 ve 20'nci maddeleri arama faaliyetlerini içeren dönemlere ilişkin detaylı açıklamaları düzenlemektedir. Dönemler ardışık olarak birbirini takip eder ve her bir dönem bir önceki dönemin bittiği gün başlar. Süresinden önce yasal yükümlülüklerin tamamlanması ve raporların düzenlenmesi halinde ise kanunen tanınan sürelerin beklenmesi gerekmeksizin bir sonraki döneme geçilebilir.⁷³⁹

Her bir dönem için yapılan faaliyetleri içeren ve yine Yönetmelik'te öngörülen usullerde faaliyet raporu düzenlenir. Bu raporların süresinde verilmemesi halinde idari para cezası ve ruhsat iptali gibi çeşitli yaptırımlar öngörülmüştür.

3.2.4.1. İlk müracaat yoluyla ruhsatlandırma

3213 sayılı Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinin sekizinci fıkrasında ilk müracaat yoluyla ruhsata hak kazanma konusu düzenlenmektedir. Madde hükmüne göre, arama ruhsatlarına müracaat yoluyla hak kazanımları yalnızca II. Grup (b) bendi ve IV. Grup maddenler açısından söz konusu olabilir.⁷⁴⁰ Müracaatlar Yönetmelik'te yer alan ek formların tamamlanması ve işletme ruhsatı taban bedelinin yatırılması ile doğrudan MAPEG'e yapılır.⁷⁴¹

işletilmeleri mümkün olmayan madenler ile birlikte işletilmeleri fennen ve iktisaden lüzumlu görülen madenler için bir işletme ruhsatnamesi verilebilir.”

⁷³⁸ **Maden Yönetmeliği'nin**, 17'nci maddesinde “*ön arama dönemi*”ni, 18'inci maddesinde “*genel arama dönemi*” ni, 19'uncu maddesinde “*detay arama dönemi*”ni ve 20'nci maddesinde “*fizibilite dönemine yapılacak işlemler*”i düzenlemektedir. Yönetmelik arama döneminin her bir safhasını ayrı maddelerde düzenlerken, arama faaliyetlerinde bulunanların yükümlülüklerini açıklamış ve yaptırımlara da işaret etmiştir. Bununla birlikte bu dönemlerin hangi faaliyetleri kapsadığına da açıklık getirmiştir.

⁷³⁹ **Maden Yönetmeliği**, madde 16.

⁷⁴⁰ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 16: “*II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki ruhsatlar ihale ile verilir. I. Grup, II. Grup (a) ve (c) bendi madenler için doğrudan işletme ruhsatı verilir. II. Grup (b) bendi, III. Grup, IV. Grup madenler (...)(3), V. Grup madenler arama ruhsatı ile aranır. II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler için yapılan müracaatların işletme ruhsat taban bedeli ödenerek yapılması zorunlu olup müracaatlarda öncelik hakkı esastır.*”

⁷⁴¹ **Maden Yönetmeliği**, madde 9: “*II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler için arama ruhsat müracaatı, işletme ruhsat taban bedeli yatırılarak Ek-6'da yer alan taahhütname ve Ek-5'te örneği verilmiş dilekçe ile üç nüsha halinde Genel Müdürlüğe doğrudan veya Genel Müdürlük internet sayfasında yayımlanan müracaat formu ile internet ortamında yapılır.*”

İlk müracaat yoluyla ruhsatlandırma başvuruları, 1/25.000 ölçekli topoğrafik harita koordinatları esas alınarak belirlenen alanlar için doğrudan MAPEG’e yapılır.⁷⁴² Talebe konu alanlardan hangi kısmının ruhsatlandırmaya müsait olduğu, müracaat tarihinde başvuru bildirilir. Bir diğer ifadeyle talep edilen alan ile ruhsatlandırma yapılabileceği belirtilen alan birbirinden farklı olabilir. Ruhsatlandırmaya müsait alanların, MAPEG tarafından ayrı ayrı alanlar şeklinde olduğu tespit edilmesi durumunda, müracaat sahibinin talep etmesi halinde ayrı ayrı ruhsatlandırılır. Bu durumda da ruhsat alınamayan alanlar başka bir işleme gerek kalmaksızın müracaata açık hale gelecektir.⁷⁴³

Başvurularda, öncelik hakkı sahibi esas alınarak arama ruhsatı düzenlenebilmesi için; müracaattan itibaren iki ay içerisinde ön inceleme raporu⁷⁴⁴, mali yeterliliği de içeren arama projesi⁷⁴⁵ ve Maden Yönetmeliği’nde belirtilen belgeler MAPEG’e teslim edilir ve işletme ruhsatı taban bedelinin de yatırılması ile talep eden adına ruhsat düzenlenir. Verilen süre içerisinde ilgili belgelerin teslim edilmemesi ya da ruhsat bedelinin yatırılmaması halinde başka bir işleme gerek kalmadan ilgili alanlar müracaata açık hale gelir.⁷⁴⁶

İlk müracaat usulüyle yapılan ruhsatlandırmalarda öncelik hakkı esastır. Bu durum Kanun’da ve Yönetmelik’te açıkça ifade edilmektedir.⁷⁴⁷ Öncelik hakkını doğuran olay esasen arama ruhsatı başvurusudur ve müracaat numarası, gün, saat ve dakika esas alınarak kabul edilen bu başvuru neticesinde öncelik hakkı sahibi tespit edilecektir. Öncelik hakkı, kişiye ruhsat hususunda kazanılmış hak sağlamamakla birlikte, arama ruhsatının kimin adına düzenleneceği bu hakka göre tespit edilecektir. Bunun dışındaki hususlarda bir kişinin öncelik hakkına sahip olması demek, doğrudan ruhsat hakkına sahip olduğu şeklinde anlaşılamaz. Zira yukarıda da belirtildiği üzere

⁷⁴² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16.

⁷⁴³ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16.

⁷⁴⁴ Ön inceleme raporunun ihtiva etmesi gereken hususlar için bkz: **Maden Yönetmeliği**, madde 12: “Ön inceleme raporu” “(1) Ek-7’de yer alan ön inceleme raporunda, hedef sahayı seçmenin gerekçeleri ve grubu içinde aranacak maden/madenlerin belirtilmesi, öncelikle bölgesel jeolojik etütler, bölgesel jeoloji haritaları gibi mevcut bilgi ve belgelerin yer alması gereklidir. Bu bilgi ve belgeler kullanılarak, jeolojik çıkarsamalar ve öngörülere dayanılarak hedef madenlere yönelik bilgiler belirlenir. (2) Deniz ve göllere yapılan müracaatlarda ise araması hedeflenen madenin cinsi, yapısı ve arama gerekçelerini içeren ön inceleme raporu verilir. Bu alanlarda varsa yapılmış ilgili haritalar verilir.”

⁷⁴⁵ Maden arama projesinin ihtiva etmesi gereken hususlar için bkz: **Maden Yönetmeliği** madde 13.

⁷⁴⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16.

⁷⁴⁷ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16.

öncelik hakkına sahip olunmasını sağlayan ruhsat başvurusu tamamlandıktan sonra, mevzuatta belirtilen yükümlülüklerin süresi içinde yerine getirilmemesi halinde ilgili kişi adına arama ruhsatı düzenlenmeyecektir.

Ruhsatlandırılacak alanların ayrı ayrı ruhsatlandırılması gerektiğinin tespit edilmesi halinde bu durum, müracaat sahibine müracaat anında ruhsatlandırmaya müsait alanlarla birlikte bildirilebilir. Bununla birlikte iki aylık süre sonunda başvuru değerlendirilirken de incelenen belgeler ve projeler neticesinde tespit edilmiş olabilir.⁷⁴⁸ Bu durumda ilgisinden yeni belgeler ve her alan için ayrı ruhsat bedeli talep edileceğinden tekrar iki aylık sürenin verilmesi söz konusu olacaktır. Bu durumda önceden yapılan ödemeler yeni ruhsat alanının bedelinden mahsup edilebilir.⁷⁴⁹ Ayrıca ayrı ruhsatlandırmaya tabi olacak bu alanlar için verilmesi gereken belgeler ve ödenmesi gereken ruhsat bedelleri de her biri için ayrı ayrı yerine getirilmelidir.

3.2.4.2. İhale yoluyla ruhsatlandırma

Arama faaliyetinde bulunabilmek için; I. Grup, II. Grup (a) ve (c) bendi madenler için doğrudan işletme ruhsatı alınabilir, bu madenler dışındaki maden grupları arama ruhsatı ile aranacaktır. Arama ruhsatı ile aranacak madenlerden, ilk müracaat yoluyla ruhsatlandırılmaları öngörülen II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışında kalan, III. ve V. Grup madenler ihale yoluyla ruhsatlandırılacaklardır.⁷⁵⁰

Maden sahalarının ihale usulüyle ruhsatlandırılmasına ilişkin usul ve esasları düzenleyen Maden Sahaları İhale Yönetmeliği'nin 2'nci maddesinde hangi durumlarda sahaların ihale usulüyle ruhsatlandırılacağı belirtilmiştir.⁷⁵¹ Yine Maden

⁷⁴⁸ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16.

⁷⁴⁹ Çitil a.g.e., 2021, 64.

⁷⁵⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16.

⁷⁵¹ Maden Sahaları İhale Yönetmeliği, madde 2:

“Bu Yönetmelik;

a) Herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş alanların,
b) II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki yeni alanların,
c) Ruhsat sahaları arasında tek başına madencilik yapılamayacak büyüklükteki alanların,
ç) Tesis şartına bağlı ihale alanlarının,
d) Havza madenciliğini geliştirmek ve jeolojik yapıyı aydınlatmak amacıyla yeni oluşturulan alanlar ile ihalelik durumdaki sahaların ve alan sınırlamasına bakılmaksızın birleştirilen alanların,
e) Mülga 6309 sayılı Maden Kanunu hükümleri uyarınca verilmiş olan ve bu Kanuna göre ruhsat hukuku devam eden çakışmalı işletme ruhsat sahalarında yeni bir maden bulunması halinde, çakışmalı alandaki maden hakkının bu ruhsat sahipleri arasında,

Kanunu'nun "ihale" başlıklı 30'uncu maddesinde ihalelere ilişkin temel hususlar düzenlenmektedir.

Maden Kanunu'nu 30'uncu maddesine göre yeni alanlar, II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki maden grupları için ihale yolu ile ruhsatlandırılır. Bununla birlikte herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş alanların ruhsatlandırılması da maden grubuna bakılmaksızın ihale yöntemi ile yapılacaktır.⁷⁵²

İhale yolu ile arama ruhsatı hakkı kazanan hak sahipleri, ihale bedelinin yatırılmasından sonra iki ay içinde ön inceleme raporunu ve arama dönemi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için gerekli olan mali yeterliliği de içeren maden arama projesini⁷⁵³ teslim etmelidirler. Bununla birlikte ruhsat bedelinin yatırılması ile arama ruhsatı düzenlenecektir. Ruhsat bedelinin yatırılmaması veya belgelerin tamamlanmaması halinde talebe konu alanlar başka bir işleme gerek kalmaksızın ihalelik saha konumuna gelir.⁷⁵⁴

3.2.4.3. Maden arama ruhsatı başvurusunda bulunabilmek için gerekli olan belgeler

İhale ya da başvuru yöntemiyle ruhsat düzenlenmesi talepleri olumlu sonuçlanana verilecek iki aylık süre sonunda tamamlanması istenen belgeleri teslim etmeyen veya ruhsat bedelini yatırmayanlar, kazanılmış haktan bahsedemezler.⁷⁵⁵ Arama hakkı ile ilgili bir kazanılmış haktan bahsedebilmek için ruhsatın sicile işlenmesi gerekir sicile işlenme tarihi ruhsatın geçerlilik tarihinin başlangıcı ve arama hakkının geçerlilik tarihidir.⁷⁵⁶

Maden arama projesi, Maden Yönetmeliği'nde tanımlanmıştır ve Yönetmelik eklerinde de belgenin ihtivası ve şekli şartları gösterilmiştir. İlgili mevzuat hükümlerine göre ekonomik olarak işletilebilecek bir maden yatağının bulunabilmesi

f) Kısıtlama gerekçesi ortadan kalkan ruhsat sahalarının,

g) Kanunun 29 uncu maddesinin sekizinci ve dokuzuncu fıkraları kapsamında iptal edilen ruhsat sahaları alan sınırlandırılmasına bakılmaksızın, ihale edilmesine ilişkin usul ve esasları kapsar.”

⁷⁵² Maden Sahaları İhale Yönetmeliği, madde 2.

⁷⁵³ Maden Yönetmeliği, madde 13.

⁷⁵⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16.

⁷⁵⁵ Çitil, a.g.e., 2021, 67.

⁷⁵⁶ Çitil a.g.e., 2021, 67. Ruhsatların kazanılmış hak sağlaması yönünden hukuki etkisi, ruhsatların geleceğe dönük olarak sahibine kalıcı hukuksal durumlar yaratıp yaratmadığı üzerinden açıklayan görüşler için bkz: Yayla, a.g.e., 2009, 138.

için yapılacak olan maden arama faaliyetlerinin, bu faaliyetler için gerekli olan yatırım bilgilerinin arama ruhsatı süresince nasıl gerçekleştirileceğinin bir termin planı⁷⁵⁷ dahilinde açıklandığı projedir. Maden arama projesinin eklerinde mali yeterliliğe ilişkin belgelerin de yer alması zorunludur.⁷⁵⁸

Maden Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde ihale ya da ilk müracaat yoluyla ruhsatlandırmalarda başvuru tarihinden itibaren iki ay içerisinde MAPEG'e teslim edilmesi gereken belgelerden bahsedilmiştir. İhale yoluyla ruhsatlandırmalarda ihale bedelinin yatırılmış olması gerekir. Bu belgelerin çoğu başvuranın ticari ve kişilik bilgilerine ilişkin belgelerdir. Bunların yanı sıra ilgili başvuru belgeleri arasında madencilik faaliyetini yapabilme kabiliyetlerine ve faaliyet planlanmasına ilişkin rapor ve teknik belgeler de bulunmaktadır.⁷⁵⁹

Genel olarak bu belgelerden ön inceleme raporu ve maden arama projesinin içeriğine bakacak olursak:

Ön inceleme raporu, Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde hedef sahayı seçmenin gerekçeleri, nedenleri ve aranacak madenlerin belirtildiği; mevcut bilgiler doğrultusunda hazırlanmış yorum ve değerlendirmeleri içeren rapor olarak tanımlanmaktadır. Maden Yönetmeliği Ekleri incelendiğinde de ön inceleme raporunun, ilk saha incelemelerine dayalı olarak jeolojik tahmin ve öngörülere dayalı olarak hazırlandığını görmekteyiz. Bu kapsamda ruhsata konu maden grubu içerisinde yer alan ve aramaya konu olacak olası madenler, maden potansiyeli taşıyan hedef saha, başvuruya konu sahanın jeolojik konumu ve genel jeolojisi, müracaat sahasının seçilme gerekçesi gibi hususlar bilimsel olarak açıklanır. Yönetmeliğin 12'nci maddesinde de ön inceleme raporunda yer alması gereken belgeler; bölgesel jeolojik etütler, bölgesel jeoloji haritaları gibi mevcut bilgi ve belgeler olarak belirtilmiştir. Bununla birlikte ön inceleme raporunda bu bilgi ve belgelere göre jeolojik

⁷⁵⁷ Arama dönemleri itibariyle yapılacak faaliyetlerin dönemleri ve sürelerinin belirtildiği, dönemler itibariyle toplam yatırım tutarını oluşturan harcama kalemlerinin ayrı ayrı belirlendiği plan. **Maden Yönetmeliği**, madde 13.

⁷⁵⁸ **Maden Yönetmeliği**, madde 4.

⁷⁵⁹ Bahsi geçen belgeler Maden Kanunu'nun 16'ncı maddesinde de bahsedildiği üzere, gerek ilk müracaat yoluyla gerekse ihale yoluyla ruhsatlandırmalar için mevzuatta öngörülen süre içerisinde başvuru sahiplerince MAPEG'e teslim edilmesi gereken ön inceleme raporu, mali yeterlilik belgesi, maden arama projesi olarak belirtilmiştir ve Maden Yönetmeliği'nin 'ekler' bölümünde hangi bilgileri içermeleri gerektiğini gösterir şekilde matbu olarak da yer almaktadır.

çıkarsamalar ve öngörülere de dayanılarak hedef madenlere yönelik bilgiler yer almalıdır.

Maden arama projesi ise daha çok yapılması planlanan faaliyetler ve bu faaliyetlere ilişkin yatırımlar ile ilgili bilgiler içermektedir. Maden arama projesi, Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde kısaca; arama döneminin amacı olan ekonomik olarak işletilebilir bir maden yatağı bulabilmek için ruhsat süresi boyunca yapılacak arama faaliyetlerini ve bu faaliyetlere yönelik yatırım bilgilerini bir termin planı dahilinde açıklayan ve mali yeterliliğe ilişkin belgeleri de içeren proje olarak tanımlanmıştır. Maden Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesi daha detaylı olarak maden arama projesinin içeriğine ilişkin bilgi vermektedir. Maden Kanunu'nda bahsedilen tanım detaylandırılmış; maden arama süreçleri olan ön arama, genel arama, detay arama dönemlerinin bir termin planı kapsamında belirtilmesi gerektiği düzenlenmiştir. Ayrıca maden arama faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilmesi planlanan tüm çalışmaların; yöntem, içerik ve uygulama biçimlerinin açıklanıp takvime bağlanması gerektiği belirtilmiştir. Yapılacak tüm işler için gerekli olan ekip ve ekipman belirlenmeli ve tüm bunlar için maliyet hesaplaması yapılarak finansman kaynakları da gösterilmelidir. Maden arama projesinin yeterli görülmesi için gereken kriterler Maden Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinde belirlenmiş, projenin; faaliyet⁷⁶⁰, yatırım tutarı⁷⁶¹ ve termin planı⁷⁶² açısından ve mali açıdan⁷⁶³ yeterli bulunması gerektiği belirtilmiştir.

⁷⁶⁰ **Maden Yönetmeliği**, madde 13: “Maden arama projesi faaliyet yeterliliği: Maden arama projesinin yeterli sayılabilmesi için, arama dönemleri ile ilgili ön, genel ve detay arama ile fizibilite dönemleri sonunda verilen faaliyet raporlarında yer alan asgari faaliyetleri içermesi zorunludur. Genel Müdürlükçe gerek görülmesi halinde ek arama faaliyetlerinin yapılması istenebilir.”

⁷⁶¹ **Maden Yönetmeliği**, madde 13: “Maden arama projesi yatırım tutarı yeterliliği: Maden arama projesinin yeterli sayılabilmesi için, ön, genel ve detay arama dönemlerinde yapılması öngörülen faaliyetlere ait toplam harcama tutarına ilişkin açıklamaların yer alması zorunludur.”

⁷⁶² **Maden Yönetmeliği**, madde 13: “Termin planı ve yeterliliği: Arama dönemleri itibariyle yapılacak faaliyetlerin dönemleri ve süreleri bu plan kapsamında belirtilmek zorundadır. Maden arama projesi kapsamında dönemler itibariyle toplam yatırım tutarını oluşturacak harcama kalemlerinin ayrı ayrı belirlenmesi gerekir.”

⁷⁶³ **Maden Yönetmeliği**, madde 13: “Mali Yeterlilik: 1) Gerçek veya tüzel kişiler Ek-2’de belirtilen mali yeterlilik tutarındaki kullanılabilir nakdi kredi limiti ve/veya vadeli/vadesiz mevduat miktarını gösterir banka referans mektubunu ibraz etmek zorundadır. Tüzel kişiler, maden gruplarına göre mali yeterlilik tutarlarının %30’unu sermayeleriyle, %70’ini banka referans mektubuyla, gerçek kişiler ise banka referans mektubuyla ibraz etmek zorundadır. 2) Kamu kurum ve kuruluşlarının ruhsat alma işlemlerinde mali yeterlilik aranmaz. 3) Ruhsat talep sahipleri, her bir ruhsat talebi için ayrı ayrı Ek-2’de belirtilen mali yeterliliğini belgelemek zorundadır. Bir ruhsat için verilen mali yeterlilik belgesinde yer alan miktarın, bu ruhsat için mali yeterlilikte aranan kısmı dışında kalan miktar yeterli olduğu takdirde başka bir ruhsat için kullanılabilir. 4) Her yıl Aralık ayının sonuna kadar bir sonraki yıl içinde

3.2.4.4. Arama ruhsatı süresince mevzuatta öngörülen dönemler ve süreler

Başvurulara esas alınacak belgelerin bir kısmı faaliyetlerin hukuka ve bilimsel esaslara uygun gerçekleştirildiğine dair esas teşkil etmek üzere ruhsat sahiplerince düzenlenen rapor, proje ve teknik belgelerden oluşur; bir kısmı da yetkisine göre ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından alınması gereken izinlerdir. Ruhsata hak kazandıktan sonra da ruhsat hukukunun devam edebilmesi için mevzuatta birtakım belge ve raporların MAPEG'e teslim edilmesi öngörülmüştür.

Arama ruhsatının iktisabıyla başlayan ruhsat süresi çeşitli dönemlere bölünmüştür; ruhsat sahibinin teslim etmesi gereken rapor ve belgeler açısından bu dönemler önem arz etmektedir. Bahsi geçen dönemler ruhsata konu olan madenin grubuna göre çeşitli açılardan farklılıklar göstermektedir. Arama ruhsatı süresince mevzuatta öngörülen dönemler; ön arama dönemi, genel arama dönemi, detay arama dönemi ve fizibilite dönemidir.⁷⁶⁴

Kural olarak her bir dönem bir önceki dönemin sona erdiği tarihi takip eden gün başlar.⁷⁶⁵ Bununla birlikte, ilgililer dönemler için mevzuatta öngörülen azami süreden önce faaliyetleri tamamlar ve yine mevzuatta öngörülen raporları MAPEG'e teslim ederlerse bir sonraki döneme hak sağlarlar.⁷⁶⁶ Dönemlere ilişkin raporlarda asgari faaliyetlerin tamamlanmış ve raporlara yansıtılmış olması gerekir.

Bahsi geçen asgari faaliyetler, ruhsat sahibi tarafından gerçekleştirilmesi ve genel arama faaliyet raporunda yer alması gereken faaliyetlerdir. İdarenin, bu faaliyetlerin gerçekleştirildiğini ispatlayamayan eksik raporları reddetmesi gerekir, bu durum tespit edilene kadar hukuka aykırı olarak sağlanan hakların kazanılmış hak olduklarının da kabul edilmesi mümkün değildir. Davaya konu bir olayda, *“davacının idareye sunmuş olduğu genel arama dönemi faaliyet raporunda, sahada sondaj, karot alma gibi fiziki müdahale faaliyetlerinin yapılmış olduğunun belirtildiği, ancak ön arama döneminde yaptırılan analiz bulunduğundan yeniden analiz yaptırılmadığı hususuna açık şekilde yer verildiği, keza davacı şirket tarafından davalı idareye*

yapılacak müracaatlarla ilgili geçerli olacak Ek-2'de yer alan mali yeterlilik tutarları, yeniden değerlendirme oranlarında artırılarak Genel Müdürlüğün internet sitesinde ilan edilir.”

⁷⁶⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

⁷⁶⁵ Maden Yönetmeliği, madde 16.

⁷⁶⁶ Maden Yönetmeliği, madde 16: “Arama ruhsat sahiplerinin arama dönemlerindeki yükümlülüklerini süresinden önce tamamlamaları halinde, dönem süre sonu beklenmeden bir sonraki döneme ve/veya işletme aşamasına geçilebilir.”

*sunulan maden arama projesinde genel arama döneminde analiz yapılmayacağı*nın belirtildiği, buna rağmen davalı idarece faaliyet raporu ve maden arama projesinin kabul edildiği” ileri sürülmüştür. Davalı idare genel arama faaliyet raporunda yapılması zorunlu asgari faaliyetlerden analiz sonuçlarının belgelenmediğinden bahisle maden arama ruhsatını iptal etmiştir. Dava sonucunda verilen kararda davacının idarenin maden arama projesinde genel arama döneminde analiz yapılmayacağına belirtilmesine rağmen faaliyet raporunun kabul edilmiş olmasını ruhsat sahibinin asgari yükümlülüklerini yerine getirmeyeceği şeklinde kabul edilemeyeceğini ve idarenin eksikliklerin giderilmesini isteme yetkisinin olduğuna karar verilmiştir.⁷⁶⁷

3.2.4.4.1. Ön arama dönemi

Maden Kanunu’nun “*Arama faaliyeti*” başlıklı 17’nci maddesinde ve Maden Yönetmeliği’nin “*Ön arama dönemi*” başlıklı 17’nci maddesinde ön arama dönemine ilişkin açıklamalar bulunmaktadır. Buna göre, ön arama dönemi arama ruhsatının düzenlenmesinden sonraki ilk bir yılı kapsar, yani arama faaliyetleri ön arama dönemi faaliyetleri ile başlayacaktır. Bir yılın sonunda asgari faaliyetlerin tamamlanmış olması ve faaliyetlere ilişkin bilgileri ve yatırım harcamalarını gösteren ön arama faaliyet raporunun MAPEG’e sunulması gereklidir. Ön arama faaliyet raporunun teslim edilmesi ile genel arama dönemi başlayacaktır. Süresi içerisinde sunulmakla beraber bazı eksiklerin bulunması halinde bu eksikliklerin giderilmesi için ruhsat sahibine bir aylık süre verilir.

Süresinde ön arama faaliyet raporunun verilmemesi ya da bir aylık süre içerisinde eksikliklerin tamamlanmaması halinde idari para cezası öngörülmüştür. Kanun, idari para cezası sonrasında faaliyet raporu için ek bir süre verilip verilmeyeceği veya arama ruhsatının akıbetinin ne olacağı hususunda bir açıklama yapmamaktadır. Konuya ilişkin açıklama Maden Yönetmeliği’nde yer almaktadır. Yönetmeliğin 17’nci maddesine göre raporda yer alan eksikliklerin giderilmemesi halinde idari para cezası uygulanacak ve genel rapor aranmaksızın genel arama dönemine geçilecektir.

⁷⁶⁷ Öte yandan dava konusu işlem usulüne uygun olarak eksikliklerin giderilmesi hususunda ilgisine tebligat yapılarak süre verilmediği için iptal edilmiştir. **DANIŞTAY 8. D., E: 2016/567, K: 2020/1762, T:10.03.2020.** Benzer yönde karar için ayrıca bkz: **DANIŞTAY 8.D., E: 2016/6540, K: 2020/3623, T: 17.09.2020.**

3.2.4.4.2. Genel arama dönemi

Ön arama döneminin ardından genel arama dönemi başlar. Genel arama döneminin süresi IV. Grup madenlerde iki yıl, diğer gruplarda ise bir yıldır. Genel arama döneminde amaç madenin genel özellikleriyle belirlenmesi için çalışmalar yapılmasıdır. Maden kaynağına yönelik daha güvenilir bilgilerin ortaya konulduğu bu dönemde; cevherleşme ya da maden yatağının temel jeolojik özelliklerinin belirlenerek, kaynağa ilişkin boyut, biçim, yapı, tenör⁷⁶⁸ bilgileri hususunda ve muhtemel ekonomik beklentiler açısından belirli bir güvenilirlik düzeyinde tahminler ortaya konulur. Çeşitli açılardan örneklemeler alınarak bu örneklemelerin analiz edilmesi suretiyle verilere dayalı tahminler yapılır.⁷⁶⁹ Tüm bu faaliyetlerin neticesinde de genel arama dönemi sonunda detayları Maden Yönetmeliği'nde düzenlenmiş olan genel arama faaliyet raporu MAPEG'e verilir.

Genel arama faaliyet raporunun içermesi gereken bilgiler Maden Yönetmeliği'nin Ekler bölümünde (Ek-12), örnek şablon verilerek detaylı olarak anlatılmıştır. Genel olarak raporda, ruhsat sahası içerisinde arama faaliyetlerine konu olan bölgeye ilişkin jeoloji bilgileri yer alır. Arama faaliyetlerine ilişkin tercih edilen yöntemler ve örneklemeye yöntemleri belirtilir. Ayrıca ruhsat sahasında varlığı tespit edilebilen cevherleşme ve mineral yoğunlaşması hakkında tonaj, tenör ve kalite tahminleri yapılır. Ek'te bahsedilen bilgiler; haritalar, iki ve üç boyutlu modellemeler, elde edilen örneklemelerin inceleme ve analizleri yapılarak tespit ve tahmin edilen madenler ile ilgili bilgi verilir.

Ön arama döneminde süresinde verilemeyen ön arama faaliyet raporu, idari para cezası uygulanarak genel arama dönemine geçilmesine rağmen, genel arama dönemi sonunda yatırım harcama kalemlerine ait belgeler ve genel arama faaliyet raporu ile birlikte MAPEG'e verilemezse arama ruhsatı iptal edilir.⁷⁷⁰ Bu belgeler süresinde teslim edilmekle birlikte MAPEG tarafından uygun bulunmaması halinde öncelikle idari para cezasına hükmedilir ve eksikliklerin giderilmesi için ruhsat sahibine bir aylık süre verilir. Süreye rağmen eksikliklerin giderilmemesi halinde ruhsat iptal edilir.⁷⁷¹

⁷⁶⁸ Tenör, bir cevher kütleğinde göreceli miktar veya yüzde oranında bulunan cevher-mineral veya metal içeriği. *Dictionary of Mining, Mineral, and Related Terms* (Second Addition), 1996, U.S. Department of the Interior, 728.

⁷⁶⁹ Maden Yönetmeliği, madde 18.

⁷⁷⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

⁷⁷¹ Maden Yönetmeliği, madde 17.

Kanun genel arama döneminde kadar arama ruhsatı sahibine süre tanımış, ön arama döneminde MAPEG'e sunulamayan rapor ve belgeler için genel arama döneminin sonu, son tarih olarak belirlenmiştir. Ruhsat sahibi sunmadığı belge ve raporları genel arama döneminde de sunamazsa ruhsat hakkı sona erecektir. İlgili hükümlerin düzenlendiği 17'nci maddede ayrıca mevzuat gereği diğer kurumlardan alınması gereken izinlerin alınamaması halinde yine ruhsatın iptal edileceğine hükmedilmiştir. Buna göre ruhsat sahibi genel arama dönemi sonuna kadar, hem düzenlemekle yükümlü olduğu raporları ve sunması gereken yatırım harcamalarına ilişkin belgeleri ve hem de alması gereken izinleri tamamlamış olmalıdır. Ancak bu yükümlülükler sağlanır ise; IV. Grup madenlerde detay arama dönemine geçilebilecek, II. Grup (b) bendi, III. ve V. Grup madenler için de işletme ruhsatı talebinde bulunma hakkı doğacaktır.

Maden Yönetmeliği'nin 18'inci maddesinde, Kanun'un 17'nci maddesinde bahsedilen rapor, izin ve belgelere ilişkin yükümlülükler düzenlenmiştir. Ancak 28.11.2017 tarih ve 7061 sayılı Kanun'un 48'inci maddesi ile getirilen değişiklikler neticesinde son halini alan 17'nci madde hükümleri, Yönetmeliğe yansıtılmamıştır. Yönetmelik'te halen IV. Grup maden ruhsatları açısından belge ve raporların vaktinde sunulmamasının yaptırımı para cezasıdır, ancak bu para cezasının ödenmesinden sonra rapor sunulmaksızın detay arama dönemine geçilebilir şeklinde düzenleme yer almaktadır.

Maden Yönetmeliği'nin hükümleri ancak Maden Kanunu ile çelişmediği surette uygulanmaya devam edilebilir. Maden Kanunu'nun ilgili 17'nci madde hükümleri hem açık ve net bir şekilde zamanında sunulmayan rapor ve belgeler sebebiyle ruhsat iptali yaptırımını ön görmektedir, hem de kanun değişikliği getiren 7061 sayılı Kanun gerekçesinde konuya ilişkin açıklamada, sunulmayan rapor ve belgeler için önceki düzenlemelerden daha ağır bir cezalandırma getirilmesinin amaçlandığı görülmektedir. Gerekçede, maden arama ruhsatına sahip olmakla birlikte arama için öngörülen sürelerde herhangi bir madencilik faaliyetinde bulunmayarak maden sahalarını atıl durumda bırakan kimselerin, ceza ödeyerek bir sonraki döneme geçebilmelerinin önüne geçilmek istendiği; gerçek anlamda madencilik faaliyeti

yapmak isteyenlere bu ruhsatların iptal edilmesi suretiyle imkan tanınmasının amaçlandığı belirtilmiştir.⁷⁷²

3.2.4.4.3. Detay arama dönemi

Yukarıda da açıklandığı üzere detay arama dönemi sadece IV. Grup madenler açısından olmak üzere dört yıl öngörülmüştür. Detay arama döneminde madenin miktar, yoğunluk, şekil, fiziksel özellikler, tenör/kalite ve mineral içeriğinin yüksek güvenilirlik düzeyinde hesap edilebilmesini amaçlayan çalışmalar yapılır. Genel arama döneminde kabul edilebilir güvenilirlik düzeyinde tespit ve tahminlerde bulunabilmek amaçlanırken, detay arama döneminde IV. Grup madenler için işletme ruhsatına ya da fizibilite dönemine başvurmadan önce maden yatağına ilişkin yüksek güvenilirlikte hesaplamalar yapılması amaçlanır. Detay arama dönemi sonunda görünür rezerv tespit edilmiş olduğundan süre sonunda sunulacak raporda görünür rezerv bilgileri ortaya konulacaktır.

Detay arama dönemi sonunda da MAPEG'e Maden Yönetmeliği'nin Eklerinde detaylı olarak örneklenmiş detay arama faaliyet raporunun verilmesi gerekir. Detay arama raporunda yeraltı jeolojisi verilerinin elde edilmesi ve maden yatağının üç boyutlu ve yüksek güvenilirlikte ortaya konulması amacıyla gerçekleştirilen yarma, kuyu, sondaj, jeofizik etütler ya da galeri açma çalışmalarına ilişkin bilgiler verilmelidir. Yine yapılan örnekleme ve bunların analizi ile ilgili yorumlar da raporda yer alır.

Detay arama dönemi sonunda, detay arama faaliyet raporu verilerek IV. Grup (a) bendi madenler için işletme dönemi için işletme projesinin de MAPEG'e sunulmasıyla işletme dönemine geçilecektir, IV. Grup (b), (c) ve (ç) bendi madenler içinse gerekçesinin de bildirilmesi suretiyle fizibilite dönemi için başvuruda bulunulabilir. Süresi içerisinde raporun verilmemesi halinde arama ruhsatı iptal edilir.⁷⁷³

Detay arama dönemi sonunda MAPEG'e verilen detay arama faaliyet raporu ve harcama kalemlerine ait belgelerin uygun bulunmaması halinde, ruhsat sahibine bir ay süre verilerek eksikleri tamamlaması yazılı olarak bildirilir, süre sonunda eksikliklerin

⁷⁷² <https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss502.pdf>

⁷⁷³ Maden Yönetmeliği, madde 19.

tamamlanmaması ya da sunulan rapor ve belgelerin uygun bulunmaması halinde arama ruhsatı iptal edilir.⁷⁷⁴

IV. Grup maden ruhsatlarında detay arama dönemi sonuna kadar MAPEG'e verilen raporların ve yatırım harcama kalemlerine ait belgelerin uygun bulunmaması halinde eksikliklerin bir ay içinde giderilmesi ruhsat sahibine yazılı olarak bildirilir.⁷⁷⁵ Tebliğ tarihinden itibaren eksikliklerin verilen sürede tamamlanmaması veya verilen raporların ve yatırım harcama kalemlerine ait belgelerin uygun bulunmaması hâlinde ya da arama ruhsat süresi sonuna kadar işletme ruhsat talebinde bulunulmaması durumunda ruhsat iptal edilir.⁷⁷⁶

3.2.4.4.4. Fizibilite dönemi

Fizibilite dönemi IV. Grup (b), (c) ve (ç) bendi madenler için öngörülen ihtiyari bir dönem olup bahsi geçen maden gruplarına ait maden arama ruhsatı sahipleri MAPEG'e bu döneme ihtiyaç duyma gerekçelerini de bildirmek suretiyle başvuruda bulunurlar; MAPEG'in uygun görmesi halinde detay arama dönemini takiben iki yıl süreyle fizibilite dönemine hak sağlanır.⁷⁷⁷

Fizibilite dönemi detay arama döneminde tamamlanmayan faaliyetler için verilen bir ek süre ya da dönem değildir. Zira Maden Yönetmeliği'nin 20'nci maddesinde de belirtildiği üzere detay arama döneminde gerçekleştirilmesi gereken tüm zorunlu faaliyetler gerçekleştirilmiş olmalıdır ve maden kaynağının yüksek güvenilirlik seviyesinde belirlenmiş olması, kaynağın da ortaya çıkarılmış olması gerekir.

İki yıllık fizibilite dönemi sonunda yine MAPEG'e fizibilite raporunun sunulması gerekir; fizibilite raporu üç boyutlu olarak maden kaynağı görünür, muhtemel, mümkün rezervler şeklinde alan, boyut ve miktar bilgileriyle ortaya konulmalıdır.⁷⁷⁸ Diğer dönemlerde olduğu gibi dönem sonunda verilen raporun

⁷⁷⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

⁷⁷⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

⁷⁷⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17, Maden Yönetmeliği, madde 19.

⁷⁷⁷ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17, Maden Yönetmeliği, madde 20.

⁷⁷⁸ Maden Yönetmeliği Ek-25'te yer alan Fizibilite Raporu örneğinde ortaya konulması gerekli bilgiler olarak yer almaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki 7164 sayılı Kanun ile Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesinin dördüncü fıkrasında yapılan değişiklikle: "Arama ruhsatlı sahalara, geçici tesis alanı ile arama süresince belirlenen görünür, muhtemel ve mümkün rezerv alanı üzerinden işletme ruhsatı, geçici tesis alanı ve görünür rezerv alanına da işletme izni verilir." cümlesinde yer alan 'mümkün

MAPEG tarafından uygun bulunmaması ya da eksiklerin bulunması halinde ruhsat sahibine bir aylık süre verilir, süre sonuna kadar eksikliklerin tamamlanmaması ya da tekrar sunulan raporun uygun bulunmaması halinde arama ruhsatı iptal edilecektir. Aynı şekilde süre sonuna kadar işletme ruhsat talebinde bulunulmaması halinde de yine arama ruhsatının iptali yoluna gidilecektir.⁷⁷⁹

3.2.5. İşletme Faaliyetlerinde Başvuru ve Ruhsatlandırma Süreci

Arama döneminin sonunda ruhsat sahibi mevzuatta arama dönemine ilişkin öngörülen yükümlülüklerini yerine getirmişse işletme ruhsatı başvurusunun kabulü ile, ya da Maden Kanunu'nda öngörüldüğü üzere I. Grup, II. Grup (a) ve (c) bendi madenler için ihale sonucuna göre doğrudan işletme ruhsatının verilmesiyle işletme dönemi başlar.⁷⁸⁰ Bu dönem, işletme ruhsatının düzenlenmesinden başlayarak ruhsat hukukunun herhangi bir nedenle hükümden düşmesine kadar üretime yönelik hazırlık çalışmaları ve üretim yapılması için gerekli faaliyetleri içeren dönemdir.⁷⁸¹

Arama ruhsatı sahibinin, işletme ruhsatına başvurabilmesi için arama dönemi sonuna kadar, madencilik faaliyetine konu olan sahada ekonomik olarak işletilmeye müsait görünür ve/veya muhtemel rezervi tespit etmiş olmalıdır. Zira işletme ruhsatı bu görünür ve/veya muhtemel rezerv içeren maden sahası ve geçici tesis alanlarını kapsayacak şekilde düzenlenecek, arama ruhsatının tesis edildiği diğer alanlar ise işletme ruhsatına geçişte taksir edilecektir.⁷⁸² İşletme ruhsat başvuruları değerlendirilirken, arama dönemi sonunda MAPEG'e sunulan teknik raporlarda ortaya konulan ekonomik olarak işletilmeye müsait görünür ve/veya muhtemel rezervin varlığının MAPEG tarafından yerinde yapılan incelemelerle tespit edilmesi gerekir.⁷⁸³

İşletme faaliyetlerinde bulunabilmek için gereken belgeler; işletme ruhsatı ve işletme iznidir. Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde ve Maden Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde işletme ruhsatı, işletme faaliyetlerinin yürütülebilmesi için verilen yetki belgesi olarak; işletme izni ise bir madenin işletmeye alınabilmesi için gereken

rezerv' ibaresi, 7164 sayılı Kanun teklifinin madde gerekçelerinde belirtildiği üzere uygulanabilirliği olmadığı gerekçesiyle kanun metninden çıkarılmıştır. <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>

⁷⁷⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24.

⁷⁸⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 3. Maden Yönetmeliği madde 4.

⁷⁸¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 3. Maden Yönetmeliği madde 4.

⁷⁸² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24. Arama ruhsatından işletme ruhsatına geçişte taksir edilen alanlara ilişkin geçmiş bölümlerde açıklama yapılmıştır.

⁷⁸³ DANIŞTAY 8. D., E: 2016/1082, K: 2020/2919, T: 30.06.2020.

izin olarak tanımlanmaktadır. Buna göre işletme dönemi süresince yapılacak faaliyetler açısından sadece işletme ruhsatının yeterli olmadığı sonucu ortaya çıkmaktadır. Maden işletme ruhsatı ile tesis edilen maden işletme hakkının içeriği; ruhsat sahasından maden çıkarma, çıkarılan cevhere malik olma ve üretim yapabilmek için gerekli olan işletme izni için talepte bulunma hakkıdır.⁷⁸⁴

Danıştay işletme izni ile işletme ruhsatı arasındaki farkı “*aktif olarak fiilen madencilik faaliyeti gerçekleştirilen alan*” üzerinden tanımlamaktadır. Buna göre işletme ruhsatı, aktif olarak fiilen işletilenden daha geniş bir alanı kapsayan genel bir izin niteliğindeyken, maden işletme projesinde belirtilen fiilen faaliyet gösterilen alan üzerinden işletme izin belgesi düzenlenmektedir.⁷⁸⁵

İhale ile ilgili ruhsat başvuruları MAPEG’e yapılır ancak; I. Grup (a) bendi madenler Maden Kanunu’nun 16’ncı maddesinde belirtildiği üzere büyükşehir belediyesi olmayan yerlerde il özel idaresi tarafından ihale ile ruhsatlandırılır.

I. Grup (a) bendi madenler, I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği’ne tabidirler ve Yönetmeliğin “*ruhsatlandırma*” başlıklı 6’ncı maddesinin; “*I (a) Grubu madenler, il özel idaresince ihale yolu ile ruhsatlandırılır. İhaleler il özel idaresinin tabi olduğu mevzuata göre yapılır. Bu madenlerin ihale bedeli il özel idarelerinin hesabına yatırılır*” hükmü gereğince ruhsatlandırmaya yetkili makam il özel idareleridir. Ancak gerek Maden Kanunu düzenlemesi gerekse 12.11.2012 tarihli ve 6360 sayılı Kanun gereğince büyükşehir belediyesi olan illerde kurulan yatırım izleme ve koordinasyon başkanlıkları, il özel idarelerinin görev ve yetkilerini yerine getirirler. İlgili Kanun hükümleri Yönetmeliğe yansıtılmamıştır. 6360 sayılı Kanun’a göre büyükşehir

⁷⁸⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24. Kanun’un 24’üncü maddesinde bahsi geçen bilgi ve belgelerin eksik olması halinde eksikliklerin giderilmesi için verilen sürede de tamamlanamaması halinde işletme ruhsatı talepleri reddedilir ve talebe konu saha, ihalelik saha konumuna gelir. Belgeler teslim edilmekle birlikte projede teknik eksikliklerin bulunması halinde durum MAPEG tarafından başvurana bildirilir, Genel Müdürlük başvurudaki eksiklikleri iki ay içerisinde ilgisine haber verir. Bildirim üzerine başvuranın eksiklikleri üç ay içerisinde tamamlaması gerekir; aksi halde idari para cezası uygulanarak üç ay daha mühlet verilir, verilen sürede eksikliklerin tamamlanamaması halinde talep reddedilerek saha ihalelik konuma gelir, taleplerin kabul edilmesi halinde ise Kanun bir ay içerisinde işletme ruhsatının düzenleneceğine hükmetmiştir.

⁷⁸⁵ “*...işletme ruhsatının, belli bir alanda yapılacak madencilik faaliyetinin belli bir süre ile yürütülebilmesi için gerekli genel bir izin niteliğinde olduğu, aktif olarak fiilen madencilik faaliyeti gerçekleştirilen alandan daha geniş bir alanı ifade ettiği, bir madenin işletmeye alınabilmesi için gerekli olan işletme izninin ise; fiilen faaliyet gösterilen sahada fiilen işletilen belli bir alanı kapsadığı, maden işletme projesinin ise; fiilen faaliyet gösterilen alana ilişkin olarak hazırlandığı, belirtilen hukuki duruma göre, işletme ruhsatının genel bir izin niteliği taşımasına karşın, bu izne dayanılarak projelerin fiilen gerçekleştirilmesinin işletme iznine bağlı olduğu... sonucuna ulaşılmıştır.*” **DANIŞTAY 6.D., E: 2020/265, K: 2020/3854, T:28.04.2020.**

belediyesi olan yerlerde ihaleler ile ilgili süreçleri YİKOB yürütecektir. Çalışma boyunca pek çok kez belirtildiği üzere maden mevzuatımız açısından, ikincil mevzuat olarak da adlandırılan idarenin düzenleyici işlemlerinden yönetmeliklerde ciddi bir güncelleme problemi bulunmaktadır.

İl özel idareleri ya da YİKOB tarafından ihale edilecek alanlarda MAPEG'in uygun görüşünün alınması zorunludur.⁷⁸⁶ I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinde, “*Genel Müdürlük, talep edilen alanın niteliği, talep alanında diğer grup ruhsatların bulunup bulunmadığı, ruhsat bulunması halinde yapılan nazari ve/veya mahalli inceleme sonucu dikkate alınarak görüşünü bildirir*” denilmek suretiyle MAPEG'in görüş bildiriminde neleri dikkate alacağı açıklanmıştır.

I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği Genel Müdürlüğe, ihaleye konu olacak alanın belirlenmesinde ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının da görüşünü almak ve gerek görülmesi halinde bu kurum ve kuruluşlardan bir heyet oluşturmak hususunda yetki vermiştir.⁷⁸⁷ I. Grup (a) bendi madenler için ihale sonucuna göre ruhsata hak kazananların teslim etmeleri gereken belgeler I (a) Grubu Madenler Yönetmeliği'nin 9'uncu maddesinde düzenlenmiştir.⁷⁸⁸

İlgili hükümlerin yer aldığı 24'üncü maddenin birinci fıkrası hükümleri 25.11.2020 tarihli ve 7257 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesi ile değişikliğe uğramış ve ruhsat başvurularında teslim edilmesi gereken belgeler arasından, 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcunun bulunmadığına dair belge çıkarılmıştır. Ancak yine aynı Kanun ile 24'üncü maddeye “*bu madde ile 13 üncü madde kapsamında maden arama ve işletme ruhsatlarının verilmesi, birleştirilmesi, sürelerinin uzatılması, devir ve intikalleri ile çevreyle uyum bedeli*

⁷⁸⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16. Maden Kanunu'nun I (A) Grubu Madenleri ile İlgili Uygulama Yönetmeliği, madde 7.

⁷⁸⁷ Maden Kanunu'nun I (A) Grubu Madenleri ile İlgili Uygulama Yönetmeliği, madde 7: “İlgili idarece ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından da görüş alınır. İlgili idarece gerekli görülmesi halinde mahallinde tetkik için ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının yetkililerinden oluşan bir heyet oluşturulur. İlgili kamu kurum ve kuruluşları tetkik sonucu yazılı görüşlerini otuz gün içinde ilgili idareye bildirir. Bu süre içinde görüş bildirilmemesi olumlu görüş olarak değerlendirilir. İlgili kamu kurum ve kuruluşlarının yukarıdaki şekilde görüşünün alınmasını takiben ilgili idarece ihale yolu ile işletme ruhsatı verilir.”

⁷⁸⁸ İlgili hükme göre ihale sonrası gerekli bedellerin yatırılmasını ya da kişinin kendi mülkü içerisinde işletme ruhsatı talep etmesi halinde talebinin uygun bulunmasını takiben en geç iki ay içerisinde işletme ruhsatı talep harcı, yıllık işletme ruhsat harcı ve teminatı yatırılmalıdır. Yine bu iki aylık süre içerisinde Yönetmeliğin ekler bölümünde gösterilen adres bildirimini taahhütnamesi ve işletme projesini ilgili idareye teslim edilmesi gerekir. Süresi içerisinde bahsedilen yükümlülükler yerine getirilmezse ruhsat talebi reddedilir ve talep harcı dışında yatırılan ruhsat harç ve teminatı iade edilir.

iadelerine ilişkin müracaatlarda 6183 sayılı Kanunun 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmaması şartı aranır” şeklinde ek fıkra getirilmiştir.

Kanun’da hem işletme ruhsatı başvurularında teslim edilmesi gereken belgeler arasından çıkarılmış olması hem de işletme ruhsatının verilmesinde 6183 sayılı Kanun’un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmaması şartının aranacağına düzenlenmiş olması kavram ve uygulama karmaşası yaratmaktadır. Bazı yazarlar aynı maddeye on üçüncü fıkra olarak eklenen fıkra hükmünü başvurularda halen bu belgelerin aranacağı şeklinde yorumlamaktadır.⁷⁸⁹

Değişiklik Kanunu’nun teklif metninde, Maden Kanunu’nun 24’üncü maddesinde değişiklik yapan 17’nci maddesinin gerekçesinde; madencilik sektörünün gelişmesi üretim ve istihdamın artırılması amacıyla bazı durumlarda 6183 sayılı Kanun’un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmaması şartının aranmayacağını ancak maden arama ve işletme ruhsatlarının verilmesi, birleştirilmesi, sürelerinin uzatılması, devir ve intikalleri ile çevreyle uyum bedeli iadelerine ilişkin müracaatlarda borç durumunu gösterir belge aranması zorunluluğunun devam edeceği belirtilmiştir.⁷⁹⁰ Ancak gerekçede, bahsi geçen müracaatlarda bu belgelerin aranacağı belirtilmesine rağmen Maden Kanunu’nda yer alan “borcu yoktur belgesinin” aranacağına dair ibareler tüm madde hükümlerinden çıkarılmıştır. Gerekçede bahsedilen amaca ulaşmak için karmaşık bir yöntem seçilmiştir. Bununla birlikte Maden Yönetmeliği’nde, teslim edilmesi gereken belgeler arasında “vadesi geçmiş borcun bulunmadığına dair belge de” yer almaktadır. O halde Yönetmeliğin Kanun’a aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam edilecek ve başvurularda borcun olmadığına dair belge de MAPEG teslim edilecektir.

İşletme ruhsatı başvurularında teslim edilmesi gereken belgelerden biri olan işletme projesi genel olarak; işletme faaliyetinin gerçekleştirildiği rezervin üç boyutlu olarak gösterildiği, boyutları gösterilen madenin teknolojik ve ekonomik olarak nasıl işletileceğinin ve işletme faaliyetinin sonunda madenin kapatılması ve devamında rehabilitasyonunun planlamasının açıklandığı detaylı teknik bir rapor şeklinde tanımlanabilir.⁷⁹¹ İdare, işletme ruhsat taleplerini değerlendirirken projede sunulan

⁷⁸⁹ Çitil, a.g.e., 2020, 75.

⁷⁹⁰ <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-3116.pdf>

⁷⁹¹ Maden Yönetmeliği, madde 4.

bilgilerin “arza uygun” olup olmadığını bir diğer ifadeyle maddi ve bilimsel gerçeklikle örtüşüp örtüşmediğini inceleyerek değerlendirmeye alacaktır. Özellikle ruhsat iptali yaptırımı uygulanması gerekçesinde projelerin maddi gerçekliği karşılamadığı yönünde iddia bulunması halinde Danıştay, idarenin gerekli teknik incelemeyi yaptırmak suretiyle bu kararı verip vermediğini denetlemektedir.⁷⁹²

Ruhsat sahibi, işletme ruhsatını iktisap ettikten sonra maden sahasında gerçekleştireceği faaliyetleri açısından işletme projesinde sunduğu bilgiler ile bağlı hale gelecektir. Eğer işletme projesinde sunduğu bilgilere uygun madencilik faaliyeti gerçekleştirmez ise idarenin yaptırımlarına maruz kalacaktır. Zira işletme ruhsatının iptali işlemine karşı açılan bir iptal davasında Danıştay, işletme projesinde elmas tel kesme yöntemi ile üretim yapılacağına ilişkin beyanda bulunan ruhsat sahibinin bu yöntem ile üretim gerçekleştirmemesi ve sair eksiklikler sebebiyle idarenin ruhsat iptaline karar vermesini hukuka uygun bulmuştur; ruhsat sahibi her ne kadar mevzuatta elmas tel kesme yöntemi ile üretim yapılması gerektiğine ilişkin bir yükümlülüğünün bulunmadığını iddia etse de ruhsat sahibinin işletme projesine uygun faaliyette bulunması zorunluluğu olduğu gerekçesiyle iddiaları dikkate almamıştır.⁷⁹³

Ruhsat başvurusunda sunulması gereken bir diğer önemli belge de mali yeterlilik belgesidir ve Maden Yönetmeliği’nin 23’üncü maddesinde açıklanmıştır. İlgili mevzuat hükmüne göre mali yeterlilik, projede belirtilen toplam yatırım tutarının en az yüzde yirmisi kadar olmalıdır. Ancak bu miktar maden gruplarına göre belirlenen işletme ruhsatları minimum mali yeterlilik tutarları tablosundaki miktarlardan da az olamaz.

⁷⁹² Bahse konu dava Danıştay Dairesince verilen kararının karar düzeltmeye tabi tutulması istemidir. “Dairemizin karar düzeltmeye konu kararı ile; ruhsat sahasında yapılan incelemeler sonucunda işletme ruhsat talebine konu krom potansiyelinin varlığının ortaya konulması karşısında, davalı idarece, işletme projesinin arza uygun olup olmadığına dair bir inceleme yapılması gerekirken; salt işletme projesinde belirtilen rezervin varlığı noktasında davalı idareye sunumda bulunulmadığından dolayı projeye konu krom varlığının tespit edilemediği gerekçesiyle davacının işletme ruhsat talebinin reddedilmesi ve ruhsat süresinin sona erdiğinden bahisle de arama ruhsatının iptal edilmesine dair işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçesiyle davanın reddine ilişkin İdare Mahkemesi kararının bozulmasına karar verilmiştir...Açıklanan nedenlerle, istemde bulunan tarafından öne sürülen düzeltme nedenleri sözü edilen maddede belirtilen nedenlerden hiçbirisine uymadığından karar düzeltme isteminin yukarıda yer alan gerekçe ile reddine...”DANIŞTAY, 8. D., E: 2016/11681, K: 2018/5365, T: 08.10.2018. Benzer yönde ayrıca bkz: DANIŞTAY, 8. D, E: 2016/3418, K: 2020/3622, T: 17.09.2020.

⁷⁹³ DANIŞTAY, 8. D., E: 2014/1350, K. 2019/5411, T: 10.06.2019.

3.2.5.1. İşletme ruhsatında süreler

İşletme ruhsatları I. Grup (a) bendi madenler için beş yıl, diğer grup madenler içinse en az on yıl olmak kaydıyla ruhsat başvurusunda sunulan maden işletme projesine göre idarece takdir edilecek sürede verilir. Ruhsat süresi, II. Grup madenlerde, uzatılan süre de dahil olmak üzere kırk yılı geçemez. Diğer grup madenlerde ise bu süre elli yıl olarak düzenlenmiştir. Bununla birlikte ruhsat sahipleri başvuruda bulunarak ruhsat süresinin uzatılmasını talep edebilirler.⁷⁹⁴

Uzatmanın ne kadar olacağına işletme projesine göre MAPEG tarafından karar verilir. Bu sürelerden daha uzun sürede maden işletme ruhsatının uzatılabilmesi için I. Grup madenlerde otuz yıldan altmış yıla kadar, II. Grup madenlerde kırk yıldan seksen yıla kadar sürenin uzatılmasına karar vermeye Bakan(ETKB) yetkilidir. Diğer grup madenlerde ise elli yıldan doksan dokuz yıla kadar sürenin uzatılmasına Cumhurbaşkanı karar verecektir.⁷⁹⁵ Bu süreler süre uzatımlarıyla da dahil aynı işletme ruhsatıyla madencilik faaliyeti yapılabilecek azami sürelerdir. Azami sürenin de sona ermesiyle başkaca bir işleme gerek kalmaksızın, işletme ruhsatı hakları, buluculuk ve görünür rezerv geliştirme hakları sona erecektir. Böylelikle ruhsat sahası ihalelik saha konuma gelir ve ihale yoluyla ruhsatlandırılır.⁷⁹⁶

İşletme ruhsat sürelerinin düzenlendiği Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesinde, kamu kurum ve kuruluşlarına istisna getirilmiş ve bu kurum ve kuruluşların sahip oldukları işletme ruhsatları için Kanun'da öngörülen sürelerin uygulanmayacağı düzenlenmiştir.

Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesine göre “ruhsat süre uzatım” talebinde bulunabilmek için dikkat edilmesi gereken iki süre öngörülmüştür. Bunlardan biri, ruhsat süresinin bitiminden on iki ay önce yerine getirilmesi gereken yükümlülükler ile ilgilidir. Buna göre ruhsat süresinin bitiminden on iki ay öncesine kadar, MAPEG bütçesine gelir kaydedilmek üzere işletme ruhsat taban bedeli yatırılmış olmalı, yetkilendirilmiş tüzel kişilerce maden mühendisinin sorumluluğunda hazırlanmış işletme projesi verilmiş ve aktif edilmiş tebligata esas kayıtlı elektronik posta adresinin

⁷⁹⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24. Maden Yönetmeliği, madde 39.

⁷⁹⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24.

⁷⁹⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24.

(KEP) veya kurumsal elektronik tebligat sistemi (e-Tebligat) adresi MAPEG’e bildirilmiş olmalıdır.

Bir diğer süre ise, yukarıda bahsedilen on iki aylık sürenin kaçırılmasından sonra uyulmaması halinde ruhsat iptaline sebep olan süredir. On iki ay içerisinde yukarıda bahsedilen yükümlülükleri yerine getirmeyen ruhsat sahiplerine idari para cezası uygulanacaktır. Bu durumdan sonra da ruhsat sahipleri bahsi geçen yükümlülükleri, ruhsatın sona ermesine en geç altı ay kalana kadar yerine getirmezse süre uzatım talebi reddedilir ve ruhsat süresi sonunda iptal edilerek, saha ihalelik konuma gelir.⁷⁹⁷

Talebin kabul edilmesi halinde ise eklenecek süre, ruhsat süresinin bitim tarihinden başlamak üzere hesaplanarak ruhsat süresi uzatılır.⁷⁹⁸

Yukarıda bahsi geçen bilgi ve belgelerin tam olmasının yanı sıra ruhsat süre uzatımı taleplerinde, ruhsat sahibinin mevzuat ihlali yapıp yapmadığı, ruhsat süresi içerisinde idareyi ve kamusal çıkarları zarara uğratıp uğratmadığı gibi hususlar da dikkate alınmaktadır. Örneğin, davaya konu bir olayda idare, ruhsat sahibinin süre uzatım talebini talep edilenden daha kısa süreli olacak şekilde kabul etmiştir. Talep edilen sürenin verilmemesi üzerine açılan iptal davasında, ruhsat sahibinin orman alanları içine denk gelen ruhsat sahası için orman izni aldığı ancak izin verilen alanların dışına taşacak şekilde faaliyette bulunduğu müfettiş raporları ve idarenin zararın tazmini için açtığı dava ile sabit olduğu tespit edilmiştir. İdare talep edilen süreyi karşılamama gerekçesinde bu durumu ortaya koymuştur. Danıştay da ruhsat sahibinin saha aşımı yaptığı sabit olduğundan, idarenin takdir ettiği sürenin talep edilenden kısa süreli olmasını hukuka uygun görmüştür.⁷⁹⁹

Eğer sunulan işletme projesinde ya da mali yükümlülüklerde eksiklikler bulunduğu MAPEG tarafından tespit edilirse; tüm bu eksikliklerin tamamlanması

⁷⁹⁷ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24.

⁷⁹⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24.

⁷⁹⁹ “Uyuşmazlık konusu olayda davalı Orman Genel Müdürlüğü Müfettişliğinin ... tarihli raporunda , yapılan ölçümler neticesinde toplam 38.765 m²’lik alanın ruhsat sahası içinde orman izni olmadan kullanıldığı, bu alanların 2004 yılı müfettiş raporunda da aşım olarak belirtilmesine rağmen yine bu yerlerin kullanılmaya devam edildiği tespit edilmesi üzere; davalı idarece idarenin uğradığı zararın tazmini istemi ile ... Asliye Hukuk Mahkemesi’nin E:... sayılı esasında açılan alacak davasında Mahkemece davanın kısmen kabulüne kısmen reddine karar verildiği anlaşılmaktadır. Bu hale göre, idarenin davaya konu ormanlık alanda bulunan maden ruhsat sahasında aşım yapıldığı iddiasının sabit olduğunun anlaşılması nedeniyle; 10 yıl süre temdit talebinin uygun görülmemeyerek 31.12.2014 tarihine kadar izin verilmesine ilişkin dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamakta olup; işlemin iptaline ilişkin İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet görülmemiştir.” **DANIŞTAY, 8. D., E: 2016/8621, K: 2020/6340, T: 31.12.2020.**

gereği MAPEG tarafından ruhsat sahibine iki ay içerisinde bildirilir. Bildirim üzerine eksiklikler üç ay içerisinde tamamlanmalıdır, bu süre içerisinde tamamlanamaz ise idari para cezası uygulanacaktır. Her halükarda bu süreç ruhsat süresi ile kısıtlıdır. Bahsi geçen eksikler tamamlanamaz ise ruhsat süresi uzatılmaz ve başkaca bir işleme gerek kalmaksızın ruhsat sahası ihalelik saha konuma gelir.⁸⁰⁰

Süre uzatım başvuruları I. Grup (a) bendi madenler için büyükşehir belediyesi olan illerde valilik⁸⁰¹, diğer illerde ise il özel idaresine yapılacaktır. Başvurularda ödenecek bedeller yine bu grup madenler için işletme ruhsat bedelinin beş katını geçmemek üzere bahsi geçen makamlar tarafından belirlenir. Bu maden gruplarının ruhsat sürelerinin ne kadar uzatılacağına MAPEG karar verecektir. Ancak her halükarda süre uzatımları da dahil olmak üzere ruhsat süresi otuz yılı geçemez.⁸⁰²

İşletme faaliyetinde bulunabilmek için alınan izinler, ruhsat ve ruhsat süresinin uzatılması boyunca geçerli olacaktır, bir diğer ifadeyle ruhsat hukuku devam ettiği sürece izinler de geçerli olur.⁸⁰³ Bu sebeple ruhsat süre uzatımı taleplerinde izinlerin tekrar alınması gerekli değildir.⁸⁰⁴

3.2.5.2. İşletme izni

İşletme ruhsatının alınmasından itibaren üç yıl içerisinde Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinde belirtilen; çevresel etki değerlendirme kararı, mülkiyet izni, işyeri açma ve çalışma ruhsatı, devlet orman alanlarında kurulan geçici tesisler için Orman Kanunu'na göre öngörülen izinler, yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları için gerekli olan izinler, mera izni, tarım dışı kullanım izni, imar izni, 1'nci derece sit alanı olarak ilan edilen bölgeler için Kültür Bakanlığı'nın olumlu görüşü alınmalıdır. Ayrıca MAPEG'ten, su havzalarındaki faaliyetler için, yer altı madenciliği yapılan alanlarda

⁸⁰⁰ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24.

⁸⁰¹ Valilik adına bu işlemleri YİKOB'lar yerine getirecektir. 04.04.2014 tarih ve 28962 sayılı R.G'de yayımlanan Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı Görev, Yetki ve Sorumlulukları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik, "Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığının görev, yetki ve sorumlulukları" başlıklı madde 5: "Tüzel kişilikleri kaldırılan il özel idarelerine, 3/6/2007 tarihli ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu, 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu ve 21/7/1983 tarihli ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu'nun ilgili maddeleri kapsamında verilen her türlü görevi yapmak, hak ve yetkileri 6360 sayılı Kanunun 3 üncü maddesi çerçevesinde kullanmak,"

⁸⁰² **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24.

⁸⁰³ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 7.

⁸⁰⁴ Madencilikte izinler kısmında, mevzuatta buna aykırı hükümler olup olmadığı ile ilgili değerlendirme yapılmıştır.

yerüstü tesisleri veya galeri ağzının isabet ettiği alan için ve çakışan yatırımlara ilişkin gerekli olan izinlerin ve Bakanlık tarafından madencilik faaliyetinin kamu hizmetine ya da umumun kullanımına tahsis edilmiş alanlara yakınlığı sebebiyle tesis etmesi gereken izinler ve yine çakışan yatırımlara ilişkin izinlerin alınması gerekir. Yine 7'nci maddeye göre üç yıl içerisinde bu izinlerin tamamlanması ayrıca ruhsat sahibinin 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmadığına dair belgeyi de Genel Müdürlüğe sunmasının ardından, Genel Müdürlükçe işletme izni düzenlenecektir.⁸⁰⁵

Üçüncü yılın sonuna kadar Kanun'da öngörülen izinlerin tamamlanmamış olduğu tespit edilirse süreyi aşan her yıl için idari para cezası öngörülmüştür. İşletme ruhsat süresi sonuna kadar izinler tamamlanıp işletme izni alınamaz ise ruhsat süresi uzatma talepleri kabul edilmeyecek, süre bitiminde işletme ruhsat hakkı sona erecektir.

İşletme izni başvuruları diğer tüm başvurularda olduğu gibi; *“aktif edilmiş tebligata esas kayıtlı elektronik posta adresinin (KEP) veya kurumsal elektronik tebligat sistemi (e-Tebligat) adresinin bulunması, ruhsat harcı, ruhsat bedeli, çevre ile uyum teminatı ve Devlet hakkı borcu olmaması, işletme izni olan işletme ruhsatlarında daimi nezaretçi atamasının yapılmış olması, yetkilendirilmiş tüzel kişi sözleşmesinin bulunması ve mevzuatın ilgili hükümleri kapsamında ibraz edilmesi gereken belgelerin tamamının eksiksiz bir şekilde ibraz edilmesi şartıyla”*⁸⁰⁶ değerlendirilmeye alınacaktır.

İşletme izni başvuruları, 6183 sayılı Kanun'un 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmadığına dair belge ve işletme ruhsat taban bedelinin ödendiğine dair belgeyi de içermelidir. Eğer başvuran aynı grupta yer almakla birlikte farklı bir maden için ek bir işletme izni talep ediyorsa, işletme faaliyetinin zaruri neticesi olarak diğer gruplarda yer alan madenler çıkarılacaksa bunlar için işletme projesi düzenlemek zorundadır.⁸⁰⁷

⁸⁰⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24/11. Maden Yönetmeliği, madde 31.

⁸⁰⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 13.

⁸⁰⁷ Maden Yönetmeliği, madde 31: “İşletme izin değişikliği talepleri Devlet hakkı borcu olmaması kaydıyla aşağıdaki belgeler ile birlikte yapılır:

a) 6183 sayılı Kanunun 22/A maddesi kapsamında vadesi geçmiş borcun bulunmadığına dair belge,
b) İşletme ruhsat taban bedelinin ödendiğine dair belge,
c) Aynı grupta farklı bir maden için ikinci bir işletme izni talep edilmesi veya işletme faaliyetinin zaruri neticesi olarak çıkarılacak diğer gruplarda yer alan madenler için işletme projesi,
ç) Aynı maden için işletme izin alanı değişikliği talebinde, işletme projesi ekinde verilmesi gereken harita ve çizimler,

İşletme izni, işletme ruhsatı sahiplerinin başvuruya ilişkin yükümlülüklerini yerine getirmesi ile, işletme ruhsatına tabi sahadan geçici tesis alanı ve görünür rezerv alanı için tesis edilecektir. Yukarıda da bahsedildiği üzere işletme ruhsatı görünür ve/veya muhtemel rezerv alanını kapsar şekilde tesis edilirken işletme izni sadece görünür rezerv alanları için verilecektir. Ruhsat hakkı sahibi muhtemel rezerv alanlarında görünür rezervi tespit etmeye yönelik faaliyetlere devam etmek istiyorsa, arama ruhsatı için öngörülen izinler için Kanun'un arama ruhsatına ilişkin hükümleri geçerli olacaktır. Böylelikle işletme izni alınamayan alanlarda maden arama faaliyetlerine devam edilebilir.⁸⁰⁸

İşletme izni de Maden Kanunu kapsamında iktisap edilebilecek maden haklarından biridir ancak Kanun'un açık ifadesine göre ruhsattan ayrı olarak devredilmez niteliktedir.⁸⁰⁹

Devlet hakkı işletme izninin düzenlenmesinden itibaren alınmaya başlayacaktır, devlet hakkı her yıl en az ruhsat bedeli kadar olmak kaydıyla beyan edilen ocak başı fiyatına göre alınmaktadır.⁸¹⁰

3.2.6. Madencilik Faaliyetlerinde İzinler

Maden haklarının esasen madencilik faaliyetinde bulunma hakkı olduğu bu hakkın ise maden ruhsatları vasıtasıyla iktisap edildiği daha önce açıklanmıştı. Maden ruhsatları her ne kadar maden haklarının iktisabını kanıtlayan belgeler olsalar da, mevzuatın yetkilendirdiği idari kuruluşlardan alınması gereken çeşitli izinler bulunmaktadır. Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi genel olarak madencilik faaliyetlerinde bulunmak için alınması gereken izinleri düzenlemektedir. Bununla birlikte, *"Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinde belirtilen alanlarda madencilik faaliyetlerinin hangi esaslara göre yürütüleceği ve bu esaslarla ilgili olarak bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının vereceği izinlere dair usul ve esasları"* düzenlemek amacıyla Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği çıkarılmıştır.⁸¹¹

d) Tesis, stok alanı, pasa döküm alanı, altyapı tesisleri gibi amaçlarla işletme izin alanı değişikliği talebinde bulunulması halinde revize işletme projesi yerine vaziyet planları."

⁸⁰⁸ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24.

⁸⁰⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 27.

⁸¹⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 14.

⁸¹¹ R.G.: 21.06.2005-25852.

Belirli bir sahada belirli bir dönem için madencilik faaliyetinde bulunulabileceği hususunda izin veren belge, maden arama/işletme ruhsatı olmakla birlikte, madencilik faaliyeti yapabilme hususunda kazanılmış hakkın varlığından söz edilebilmesi için Maden Kanunu’nun 7’nci maddesi kapsamındaki izinlerin alınması gereklidir. Zira Maden Yönetmeliği’nin “kazanılmış haklar” başlıklı 107’nci maddesine göre ruhsat yürürlük tarihi ne zaman olursa olsun kanunen yerine getirilmesi öngörülen yükümlülükler yerine getirildiği takdirde kazanılmış haklar korunmaktadır. Bir diğer ifadeyle, ruhsat yürürlüğe girdiği tarihte izin alınması gerekli alanlar kapsamında olmasa bile ruhsat yürürlük tarihinden sonra madencilik faaliyetinin yapıldığı alana bir izin yükümlülüğü getirilmişse bu yükümlülükler yerine getirilmeden sırf ruhsata dayanılarak kazanılmış haktan ve izin alınmasına gerek olmadığından bahsedilemez.

Danıştayın da benzer yönde hüküm verdiği bir kararında⁸¹²; davacı tarafından, *“dava konusu maden sahasında 1985 yılından itibaren faaliyette bulunulduğu, söz konusu sahanın 1995 yılında alınan kararla muhafaza ormanı statüsüne alındığı, bu nedenle kazanılmış haklarının korunması gerektiği”* ileri sürülerek “Orman Kanunu’nun 16’ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği’nin” davacının da ruhsat grubunun yer aldığı bazı madencilik faaliyetlerinin yapılamayacağına dair hükmünün iptali istemi, ilgili mahkemece reddedilmiştir. İlgili yargı yeri karar gerekçesinde *“madencilik faaliyetlerinde kazanılmış hakkın varlığından bahsedilebilmesi için maden işletme ruhsatı alınmadan önce temin edilmesi zorunlu izinlerin alınmasının gerektiği, işletme ruhsatı düzenlendikten sonra izne tabi alan kapsamına alınan yerlerde kazanılmış hakkın yalnızca ruhsat süresince korunacağı açık olup, 1995 yılında... Muhafaza Ormanı statüsüne alınan sahada, Orman Genel Müdürlüğüne davacı adına verilmiş bir izin olmadığından, davacının korunmaya değer herhangi bir kazanılmış hakkının da bulunmadığının anlaşıldığı; Diğer yandan, muhafaza orman alanları, sit alanları, arkeolojik alanlar, milli parklar ve benzeri özel koruma statüsündeki alanların ilgili kanunlarınca koruma altına alınan alanlar olduğu, bu özel sahalarda madencilik faaliyetinde bulunulmak istenilmesi halinde mevzuatlarının çizmiş olduğu sınırlar içerisinde, çıkarılacak madenin niteliği de gözetilmek suretiyle kamu yararı ve hizmet gerekleri kapsamında yetkili idarelerin izin verme noktasında takdir yetkisine sahip olduğu; Bu durumda; maden işletme ruhsatı bakımından*

⁸¹² DANIŞTAY, İDDK., E: 2020/225, K: 2021/318, T: 18.02.2021.

*kazanılmış hakkı olmadığı açık olan davacının izin talebinde bulunduğu sahanın muhafaza ormanı sınırları dahilinde bulunduğuna ilişkin dava konusu işlemde hukuka ve mevzuata aykırılık bulunmadığı” nı belirtmiş ve ruhsat sahibinin kazanılmış hakkı bulunmadığına karar vermiştir. Yargı kararında da açıkça ifade edildiği üzere madencilik faaliyetinde bulunma hususunda kazanılmış haktan bahsedilebilmesi için alınması gerekli izinlerin alınmış olması şart olup ruhsat yürürlük tarihinin mevzuatta getirilen izin yükümlülükleri açısından bir önemi bulunmamaktadır.*⁸¹³

Madencilik faaliyetlerinde izinler; ruhsatların (işletme izni dahil) elde edilmesinde, şart olarak öngörülebilecekleri gibi ruhsatın düzenlenmesinden sonra da faaliyetlere devam edilebilmesi ve Kanunu’nda öngörülen yaptırımlarla karşılaşmamak için alınması zorunlu kılınmış olabilir.

Madencilik faaliyetinde bulunmak isteyenlerin ruhsat alabilmek için başvuruda bulunması gereken idari kurumlar Kanun’da açıkça tanımlanmış olmakla beraber diğer izinler açısından başvuruların izlemesi gereken usul ve esaslar, iznin konusuna göre dağınık bir şekilde, pek çok farklı mevzuatta düzenlenmiştir. Bu kapsamda izlenecek usuller ve başvurulacak makamlar, iznin türüne ve düzenlendiği mevzuata göre değişkenlik göstermektedir. Bu dağınıklık uygulama açısından da zorluk yaratmakta, madenciliğin yapılacağı sahanın hangi izne tabi olduğu hususunda ihtilaf yaşanabilmektedir. Danıştay, gerekli izinler dikkate alınmaksızın idare tarafından maden işletme ruhsatı ya da işletme izninin düzenlendiği olaylarda; hukuka aykırılık iddialarında öne sürülen veya idarenin işlemine esas aldığı izin türünden bağımsız olarak, değerlendirmeye tabi tutulması gerekli başka izinlerin varlığına kanaat getirilmesi halinde, madencilik faaliyetinin çevresel etkilerinin tekrar ele alınmasına ve işlemin iptaline karar verebilmektedir.⁸¹⁴

Madenciliğin, doğal kaynağın bulunduğu yerden çıkarılarak ekonomik olarak işletilebilir cevher elde etme faaliyeti olmasından dolayı, madencilik ile ilgili izinlerin

⁸¹³ **DANIŞTAY, İDDK., E: 2020/225, K: 2021/318, T: 18.02.2021.**

⁸¹⁴ “Ayrıca temyize konu kararda uyumsuzluk konusu madencilik faaliyetinin, salt zeytinlik sahalara olan zararı yönünden irdelenmesi de yerinde olmayıp, sahadaki faaliyetin çevreye olanı diğer zararları yönünden de irdelenmesi gerektiği kuşkusuzdur. Kaldı ki; yukarda aktarıldığı üzere Mahkemelerince yaptırılan keşif ve bilirkişi incelemesi sonucu düzenlenen ve temyize konu kararda hiç bahsedilmeyen raporda da, davaya konu işletme ruhsatı ve işletme iznine tabi saha sınırları içerisinde ve civarında 1. derecede arkeolojik kalıntıların bulunduğu, madencilik faaliyetleri için arkeolojik sit alanının da dikkate alınarak gerekli tedbirlerin alınması gerektiği belirtilmiştir.” **DANIŞTAY, 8.D., E: 2012/10542, K: 2014/1256, T: 25.02.2014.**

konusunu çoğunlukla faaliyetin yapılacağı arazinin niteliği oluşturmaktadır. Araziye tamamen bağlı olan ve maden nerede ise orada gerçekleştirilmesi gereken madencilik faaliyetinde izinlerin en önemli içeriği, faaliyetin yapılacağı arazinin mülkiyeti, kamu mülkiyetinde ise tahsis amacı ve yine arazinin konumu ve ihtiva ettiği özellik dolayısıyla hayvan, bitki ve insan varlığının korunması üzerinden çeşitlilik göstermektedir.⁸¹⁵ Korunması gereken alanlarda madencilik faaliyetlerine izin verilip verilmemesi ve verilecekse bu iznin kapsamının ne olması gerektiği hususu tüm dünyada en çok tartışılan madencilikle ilgili hukuki konulardan biridir.⁸¹⁶ Buna rağmen, uluslararası hukuki düzenlemeler, bağlayıcı olmamaları sebebiyle, tüm devletlerce kabul edilmiş ve belirli standartlarda uygulamalar sağlayamamakta, sadece yol gösterici olmaktadır.⁸¹⁷

Mevzuatımızdaki dağınık düzenlemelerin yanı sıra, Maden Kanunu'nda izinlerin adlandırılması ile ilgili kavram kargaşası vardır. Usul ve esaslar açısından olmasa da en azından hangi izinlerin alınması gerektiği hususu Maden Kanunu kapsamında düzenlenmelidir. Zira madencilik faaliyetlerinde izinler elde edilemediği takdirde, faaliyetlerin durdurulması, yüksek meblağlı idari para cezaları ve ruhsatların iptali gibi yaptırımlara sebep olmaktadır.

Alınmaması halinde Kanun'da yaptırıma tabi tutulan izinler; Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinin yirmi birinci fıkrasında belirtilmiştir. İlgili 7'nci madde hükmü şöyledir: *“Çevresel etki değerlendirmesi ile ilgili karar, işyeri açma ve çalışma ruhsatı, mülkiyet izni olmadan veya on üçüncü fıkraya aykırı faaliyette bulunulduğunun tespiti hâlinde 46.579 TL tutarında idari para cezası uygulanarak bu alandaki işletme faaliyetleri durdurulur.”* Buna göre madencilik faaliyetlerinde izinler; ÇED ile ilgili kararlar (ÇED gerekli değildir ya da ÇED olumlu belgesi), işyeri açma ve çalışma ruhsatı, mülkiyet izni ve Kanun'un 7'inci maddesinin on üçüncü fıkrasında bahsedilen kamu hizmeti veya umurun yararına ayrılmış yerlere ve özel mülkiyete konu arazilere yakınlığı sebebiyle alınması gereken izinler olarak sınıflandırılabilir. ÇED ile ilgili karar olarak bahsedilen belge, ÇED Yönetmeliği'nde

⁸¹⁵ Walde, T. (1992). “Environmental Policies Towards Mining in Developing Countries” *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 10(4), 330-331.

⁸¹⁶ Wawryk, A. (2014). “Conservation and Access to Land for Mining in Protected Areas: The Conflict Over Mining in South Australia's Arkaroola Wilderness Sanctuary”, *Journal of Environmental Law*, 26, 293.

⁸¹⁷ Wawryk, a.g.m., 2014, 293.

açıklanan usul ve esaslara göre elde edilen belgedir. İşyeri açma ve çalışma ruhsatı aynı ad ile İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik'te düzenlenmektedir. Ancak “mülkiyet izni” adı altında münferiden düzenlenmiş bir belge bulunmamaktadır. Burada mülkiyet izni olarak ifade edilen arazinin kamu arazisi ya da özel mülkiyete tabi arazilerden olup olmamasına, kamu arazisi ise tahsis türüne göre değişiklik gösteren ve iznin konusuna göre izni verecek makamının değişiklik gösterdiği izinlerin tamamı kastedilmektedir. Kanun, mülkiyet izni ifadesine açıklık getirmemiştir, bu durum yukarıda da izah edildiği üzere açıklık ve belirlilik prensipleri ile düzenlenmesi gereken mevzuatta anlam bütünlüğünü bozar niteliktedir. Hak ve sermaye kaybına yol açacak nitelikte düzenlemelerin yer aldığı mevzuat hükümlerinin açık bir dille düzenlenmesi hukukilik açısından daha isabetli olacaktır.

Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinin ikinci fıkrasında, mevzuattaki yetki alanına göre ilgili kurumlar tarafından MAPEG'e koordinatları bildirilmesi gereken alanlardan bahsedilmektedir. İlgili Kanun hükmünde bu alanlar; “*Özel çevre koruma bölgeleri, milli parklar, yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları, muhafaza ormanları, 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanununa göre korunması gerekli alanlar, 1'inci derece askeri yasak bölgeler, 1/5000 ölçekli imar planı onaylanmış alanlar, 1'inci derece sit alanları*” olarak belirtilmiştir. Ayrıca yine ilgili fıkra hükmünün devamında “*madencilik amacı dışında tahsis edilen ve Genel Müdürlük tarafından uygun görüş verilen elektrik santralleri, organize sanayi bölgeleri, petrol, doğalgaz ve jeotermal boru hatları gibi yatırım alanları*” da ilgili kuruluşlar tarafından MAPEG'e bildirilmelidir.

Bahsedilen alanlar, Maden Yönetmeliği'nin 11'inci maddesinde de benzer şekilde düzenlenmiş ve bu alanlar için alınması gereken izinlerin tamamlanabilmesi için belirli süreler öngörülmüştür. Ancak halihazırda yürürlükte olan Yönetmelik, Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinin 2019 yılında 7164 sayılı Kanun'un 8'nci maddesi ile getirilen değişiklik sonrası hükümlerine uyarlanmış değildir.

Kanun ve Yönetmelik'te izne tabi alanlar için alınması gereken izinlerin tamamlanması amacıyla verilecek sürelerin nasıl uygulanacağı ve izne tabi olmayan alanlar ile izne tabi alanların birlikte görüldüğü ruhsat başvurularının nasıl sonuçlandırılacağı farklılık göstermektedir.

Öncelikle Maden Kanunu’nun 7164 sayılı Kanun ile değişik 7’nci maddesi hükümlerine bakacak olursak; 7’nci maddenin ikinci fıkrasında bahsedilen izne tabi alanlara ilişkin yapılan ruhsat müracaatlarının *“hak sağlaması halinde”, “iki ay içinde ruhsat bedeli yatırılması ve 16’ncı maddeye göre müracaatta bulunulması şartıyla”* ruhsatın düzenlenmesi ile sonuçlandırılacağı hükmü yer almaktadır. Ardından üçüncü fıkranın ikinci cümlesi *“ruhsat sahasındaki bu alanlara ilişkin ilgili kurumlardan izin alınması için ruhsat sahibine bir yıl süre verilir”* şeklinde devam etmektedir. Kanun lafzından anlaşılabileceği üzere, müracaat yoluyla ruhsatlandırılan alanların 7’nci maddede belirtilen *“izin alınması gereken alanlar”* kapsamında olması halinde, bu alanlar için iki ay içinde ruhsat bedelinin yatırılması ve yine Kanun’a uygun başvuru yapılması halinde ruhsat düzenlenecektir. Ruhsat düzenlendikten sonra, ruhsat sahibine bahsi geçen izinlerin alınması için bir yıl süre verilecektir, bir yıllık süre içinde gerekli izinlerin alınamaması halinde ise, izin alınamayan kısımların ruhsat sahasından taksir edilerek ihale yolu ile ruhsatlandırılacağı düzenlenmiştir. Kanun’un ilgili 7’nci maddesi hükmüne göre izne tabi sahalar da ruhsatlandırılır ancak bir yıllık süre içerisinde izinlerin alınamaması halinde ilgili kısımlar hangi grup maden olduklarına bakılmaksızın ihale yoluyla ruhsatlandırılacaktır; zira ilgili 7’nci madde hükmü maden gruplarına göre bir ayırım yapmamaktadır.

Maden Kanunu’nun 7’nci maddesinde değişiklik yapan 14.02.2019 tarih ve 7164 sayılı Kanun’un 8’nci maddesi teklif gerekçesinde; *“madde ile, ruhsat müracaatlarında özel izin alanı ile çakışmayan kısımların, çakışan kısımlara alınacak izinlerden bağımsız olarak ruhsatlandırılmasının önü açılmakta...”* denilerek ilgili madde değişikliğinin amacı belirtilmiştir.

Öte yandan, Maden Yönetmeliği’nin izinler ile ilgili hükümlerine bakacak olursak; Yönetmeliğin 11’inci maddesinin birinci fıkrasında, ihale ve ilk müracaat yoluyla ruhsatlandırmanın yapılabilmesi için başvuru sahiplerinin MAPEG’e teslim etmesi gereken belgeleri düzenledikten sonra; ikinci ve üçüncü fıkralarda izne tabi alanlardan ve izinlerin alınması sürecinden bahsetmiştir. Yönetmeliğin 11’inci maddesinin ikinci fıkrası hükmü; *“II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler için talep edilen alanın hak sağlamaya müsait olan kısmının ilgili kurumlar tarafından Genel Müdürlüğe bildirilen”* izne tabi alanlardan olması halinde; iki aylık süre içerisinde ruhsat bedelinin yatırılmasının ardından başlayacak olan bir yıl içerisinde bu izinlerin

tamamlanması gerektiğini düzenlemiştir. Bu bir yıl içerisinde, gerekli izinlerin alındığına dair belgeler ve Yönetmeliğin Ek-6 listesinde belirtilen belgeler, ayrıca ön inceleme raporu ile mali yeterliliği de içeren maden arama projesinin Genel Müdürlüğe teslim edilmesi gerekir. İkinci fıkranın son cümlesinde: *“Aksi takdirde, ilgili kurumlardan izin alınması için müracaat sahibine verilen bir yıllık sürenin sonunda müracaat reddedilir ve bu alan müracaatlara açık hale gelir”* hükmü yer almaktadır. Yönetmelik lafzından da anlaşıldığı üzere müracaat, izinler tamamlanmadan sonuçlandırılmamakta, izinler ile birlikte teslim edilmesi gereken raporlar için de bir yıllık süre verilmektedir. Verilen süre içerisinde gerekli izinler ve raporlar tamamlanamaz ise müracaat olumsuz cevaplanacak ve saha müracaata açık hale gelecektir. Görüldüğü üzere Yönetmeliğin ilgili ikinci fıkra hükmünün getirdiği bu düzenleme Maden Kanunu’ndaki hükümlere uyarlanmamıştır.

Yönetmeliğin 11’inci maddesinin üçüncü fıkrası hükmünde, müracaata konu alanın bir kısmının izin gerektiren alanlardan olması, bir kısmının ise serbest alan olması halinde izin süreçleri ve süreler tanımlanmıştır. İlgili hükme göre, izne tabi olmayan alan için ruhsatlandırma prosedürü devam edecektir. Bu durum; *“müracaat edilen alanın bir kısmının ikinci fıkradaki bahse konu alanlarla çakışması halinde, çakışan alan dışındaki serbest alana ilişkin olarak birinci fıkrada yer alan hükümlere göre işlem yapılır”* şeklinde düzenlenmiştir. İzin gerektiren alanlar ile ilgili yine ruhsat bedeli yatırılması için iki aylık süre verilecek, ruhsat bedelinin yatırılması ile başlayacak bir yıllık süre içerisinde izinlerin alınması gerekecektir. Kanun’da yukarıda bahsedilen izin alınmış ve alınmamış alan ayrımı yapılmaksızın öncelikle ruhsat düzenlenmesi, sonrasında izin alınamayan kısımların terkin edilmesi uygulamasından farklı olarak Yönetmelik’te; verilen süre içerisinde iznin alınması ile daha önce müracaat neticesinde alınan ruhsata bu alanın ilave edilmesi öngörülmektedir. Eğer ayrı bir ruhsat yok ise tüm alanı kapsayacak şekilde yeni bir ruhsat düzenlenecektir. Bir yıllık sürede izinlerin tamamlanamaması halinde izin beklenen alanı da kapsayan düzenlenmiş bir ruhsat bulunmadığından terkin işlemi de olmayacaktır. Zira Yönetmelik’teki düzenlemeye göre, *“aksi takdirde, ilgili kurumlardan izin alınması için müracaat sahibine verilen bir yıllık sürenin sonunda, müracaatın çakışan alanla ilgili kısmı reddedilir ve bu alan müracaatlara açık hale gelir.”* Görüldüğü üzere yine reddedilen saha için *“müracaata açık hale gelir”* denilmekte ve Kanun’da olduğu gibi bu alanlar için ihale yoluyla ruhsatlandırma öngörülmemektedir.

Yönetmeliğin Maden Kanunu'ndaki değişikliklere hiçbir şekilde uyarlanmamasının bir örneği daha yukarıda açıklanan hükümlerde görülmektedir. Bahsi geçen düzenleme farklılığı, Yönetmelik'te izin alınmamış alanlar ile ilgili verilen bir yıllık süre içerisinde müracaat işleminin nihayete erdirilmemiş kabul edilmesinden kaynaklanmaktadır. Şöyle ki, Maden Kanunu'nun 7'nci maddesine göre izne tabi alan söz konusuysa, izin alınana kadar ruhsatlandırılmamaktadır. Dolayısıyla izne tabi alanlar için izin alındıktan sonra, bu alanlar ruhsatlandırılan alana ilave edilir. Maden Kanunu ise ruhsat başvurusuna konu olan sahayı başlangıçta bütün kabul etmekte, diğer belgeler ve ruhsat bedeli tam ise sahayı yine bütün olarak ruhsatlandırmakta ancak izne tabi sahanın bir yıl içerisinde izin süreçlerinin tamamlanamaması halinde terkin yoluna gitmektedir. Yönetmeliğin Kanun'a uygun hükümlerinin uygulanabileceği göz önünde bulundurulduğunda, Yönetmeliğin bahsi geçen 11'inci madde hükümlerinde müracaatın tamamlanmamış olması ve izin alındıktan sonra sahanın ruhsatlandırılmış sahaya ilave edileceği hükümlerinin uygulanması mümkün değildir.

Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesi uyarınca Kanun'un 7'inci maddesinde bahsedilen izinlerin alınmasından sonra işletme izni düzenlenecektir, bu izinler, ruhsat yürürlük tarihinden itibaren üç yıl içerisinde tamamlanmalıdır.

3.2.6.1. ÇED izinleri

Madencilik faaliyetlerinin her aşaması Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği'nde (ÇED Yönetmeliği) düzenlenen usul ve esaslara göre yürütülecek çevresel etki değerlendirmesi sürecine tabidir ve hemen her aşamasında Kanun'da öngörülen durumlar söz konusuysa faaliyete başlanmadan önce "ÇED Raporu" ya da "ÇED Gerekli Değildir" belgesinin alınması gerekir.⁸¹⁸

⁸¹⁸ Madencilik faaliyetlerinin arama faaliyetleri de dahil her aşamasında ÇED sürecinin gerekliliği Anayasa Mahkemesi kararlarında şöyle belirtilmiştir: "Günümüzde çevrenin kirlendikten veya bozulduktan sonra eski hale getirilmesinin çok külfetli olması, hatta kimi durumlarda olanaksız bulunması nedeniyle, kirlenen çevreyi temizleme veya bozulan çevreyi onarma yerine, olumsuz etkileri baştan önlemenin yöntemleri aranmaktadır. ÇED, kalkınma ve ekonomik gelişme için yapılacak yatırım ve faaliyetlerin, doğayı tahrip etmeden ve çevreyi kirliletmeden gerçekleştirilmesinde kullanılan yöntemlerden birisidir. ÇED ile korunmaya çalışılan temel unsur, çevre ve bu çevre içerisindeki varlıklardır.

ÇED kapsamı dışında tutulan arama faaliyetlerinin, biyolojik çeşitlilik üzerinde ya da doğada değişiklikler meydana getirebileceği, bu değişikliklerin uzun dönemli etkilerinin olabileceği, bu nedenle çevre için riskler taşıdığı açıktır. Bu açıdan kural kapsamındaki arama faaliyetinde, mevcut risklerin ortadan kaldırılabilmesi ve önlenmesi için ÇED'in öngörülmesi, Anayasa'nın 56. maddesinde Devlete verilen çevrenin korunması yükümlülüğünün bir gereğidir." AYM, E: 2006/99, K:2009/9, T:

Madenciliğin doğada kalıcı sonuçlar bıraktığı göz önünde bulundurularak, madencilik faaliyetlerine başlanmadan önce alınacak önemlerle faaliyetler sonucunda doğabilecek zararların en aza indirilmesi amaçlanmaktadır. Özellikle yüzey madenciliği, faaliyetin gerçekleştirildiği arazi yüzeyinin değişmesine sebep olarak kalıcı etkiler bırakır ve madenciliğin çevresel etkileri belirlenirken faaliyetin sona ermesinden sonra arazinin nasıl değerlendirileceği önemli bir problem olarak karşımıza çıkar.⁸¹⁹

Bu kapsamda; hem faaliyetlerin doğaya en az zararla gerçekleştirilmesi hem de madencilik faaliyetleri sonucunda bozulacak doğal yapının yeniden nasıl düzenleneceği, doğal dengenin nasıl sağlanacağı, alanın yeniden insan ve diğer canlıların güvenle kullanabileceği hale nasıl getirileceği önceden tespit edilmek istenmiştir. Bahsi geçen hususlar, gözetim ve kontrol faaliyetlerine esas teşkil etmek üzere⁸²⁰, ÇED sürecinde ve işletme projesine eklenmesi öngörülen çevre ile uyum planında madencilik faaliyetinde bulunmak isteyen kişilerce açıklanmalıdır.⁸²¹ Böylelikle, madencilik faaliyetleri açısından ÇED Raporunun bir ön izin olarak düzenlendiğini ifade edebiliriz.⁸²²

ÇED Raporu, ruhsat başvurularında teslim edilmesi gereken bir izin belgesi olmasının yanı sıra verilecek diğer izinlerde de dikkate alınması gereken önemli bir belgedir. Bu kapsamda örneğin; yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında maden arama ve işletme faaliyetleri, kullanma ve içme suyu rezervuarın belirli yakınlıktaki madencilik faaliyetleri veya imarsız alanlarda yürütülecek madencilik faaliyetleri için ya da işyeri açma ve çalışma ruhsatı başvurularında ve mevzuatta öngörülen benzeri durumlarda ilgili makamlarca izin verilmesi ve iznin kapsamı hususunda ÇED Raporunun da dikkate alınması suretiyle karar verilir.⁸²³

15.01.2009, R.G.: 27282-08.07.2009. İlgili karar 2872 sayılı Çevre Kanunu'na getirilen değişiklik ile Kanun kapsamına eklenen "*Petrol, jeotermal kaynaklar ve maden arama faaliyetleri, Çevresel Etki Değerlendirmesi kapsamı dışındadır*" hükmünün iptali istemine ilişkindir. Kararda Yüksek Mahkeme ilgili kanun maddesinin iptaline karar vermiştir.

⁸¹⁹ Langer, W.H., Arbogast, B.F. (2002). "Environmental Impacts Of Mining Natural Aggregate" (editors: Fabbri, A.G., Gaál, G., McCammon, R.B) *Deposit and Geoenvironmental Models for Resource Exploitation and Environmental Security*, Nato Science Series: 2-Environment Security, 80, Dordrecht: Springer, 152.

⁸²⁰ Espi, a.g.e., 2009, 180.

⁸²¹ DANIŞTAY, 14. D., E: 2019/335, K: 2019/783, T: 05.02.2019.

⁸²² Gökalp Alica, S.S. (2019). *İdari Yargı Kararları Kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi (Mevzuat ve Uygulamaya İlişkin Sorunlar ile Çözüm Önerileri)*, Ankara: Adalet Yayınevi, 45.

⁸²³ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7.

Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi izne tabi alanlar ile ilgili ve ÇED süreçlerine ilişkin düzenlemeler içermektedir. Anayasa Mahkemesi, ÇED süreçleri ve izinler ile ilgili düzenlemelerin ancak kanun yoluyla yapılabileceği kanaatindedir. Anayasa Mahkemesinin ilgili görüşüne konu olan olay, *“orman, muhafaza ormanı, ağaçlandırma alanları, kara avcılığı alanları, özel koruma bölgeleri, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtı, tabiatı koruma alanı, tarım, mera, sit alanları, su havzaları, kıyı alanları ve sahil şeritleri, karasuları, turizm bölgeleri, alanları ve merkezleri ile kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri, askerî yasak bölgeler ve imar alanları ile mücavir alanlarda”* yapılacak madencilik faaliyetlerine ilişkin ÇED sürecinin yürütülme esaslarının, bakanlıkların görüşü alınarak Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceğine dair kanun hükmünün iptali istemi ile ilgilidir.⁸²⁴ Anayasa Mahkemesi, Bakanlığa, bahsi geçen alanlarda yapılacak faaliyetlerin ÇED süreci kapsamında çıkarılması hususunda yönetmelik çıkarma yetkisi veren kanun hükmünün, *“Anayasa'nın 168. maddesi uyarınca, tabii servet ve kaynaklarla ilgili gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken usul ve esasların”* kanunla düzenlenmesinin zorunlu olduğu ve ayrıca *“kıyılarla sahil şeritlerinden yararlanma imkân ve şartları ile tarih, kültür ve tabiat varlıkları ve değerlerinden özel mülkiyet konusu olanlara getirilecek sınırlamaların da Anayasa'ya uygun olmak koşuluyla”* yine kanunla düzenlenmesi gerektiği gerekçesiyle, Anayasa'nın 43'üncü ve 63'üncü maddelerine aykırı olduğundan bahisle iptaline karar vermiştir.⁸²⁵ Bu sebeple bu alanların izinlere ya da ÇED sürecine tabi olup olmadığı hususunda yönetmelik yoluyla düzenleme getirilmesi mümkün değildir. Genel kapsamın mutlaka yasa ile belirlenerek uygulama usul ve esaslarının yönetmeliklerin düzenlemesine bırakılması mümkündür.

“Çevre ile uyum planları” ve “doğaya yeniden kazandırma planları” madencilik faaliyetlerinde çevresel etkilerin değerlendirilmesi ile ilgili süreçlerin bir parçası olarak karşımıza çıkar. Madencilik faaliyetlerinde bulunulurken ve madencilik faaliyetleri tamamlandıktan sonra da çevre ile uyum planına uygun şekilde hareket

⁸²⁴ İlgili düzenleme, 5177 sayılı Kanun ile Maden Kanunu'nun 7'nci maddesine getirilen değişiklik hükmüdür.

⁸²⁵ “Buna göre, belirtilen yerlerdeki madencilik faaliyetlerinin yürütülmesine ilişkin esasların yasada düzenlenmesi gerekirken, iptali istenen kural ile bu hususlara ilişkin düzenlemenin Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak yönetmeliğe bırakılması Anayasa'nın 43., 63. ve 168. maddelerine aykırıdır, iptali gerekir.” AYM, E: 2004/70, K: 2009/7, T: 15.01.2009, R.G.: 27255-11.06.2009.

edilmelidir.⁸²⁶ Çevre ile uyum planı, Maden Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde; *“madencilik faaliyetinde bulunulan alanın faaliyet süresince ve sonrasında projesine uygun olarak, can ve mal emniyetinin sağlanarak arazinin ıslah edilmesi ve doğaya yeniden kazandırılması faaliyetlerini gösteren plan”* olarak tanımlanmıştır. Çevresel Etki Değerlendirmesi ise, 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun *“tanımlar”* başlıklı 2'nci maddesinde; *“gerçekleştirilmesi plânlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar...”* şeklinde tanımlanmaktadır.

Görüldüğü üzere mevzuatta ruhsata başvuru aşamasında henüz faaliyete başlanılmamışken madencilik faaliyeti süresince ve sonrasında çevre açısından oluşacak sonuçlar, etkiler ve bozulmalar kontrol altından tutulmaya çalışılmıştır. Ayrıca madencilğe başlama aşamasında gerekli olan ÇED raporlarında *“doğaya yeniden kazandırma planı”* nın yer alması da sürecin başından sonuna kadar planlanmasına verilen önemi göstermektedir. MAPEG'e verilecek ÇED Raporunda belirtilen doğaya yeniden kazandırma planı, çevre ile uyum planı yerine geçecektir.⁸²⁷ Bu planlar işletme dönemi boyunca yapılacak tüm madencilik faaliyetlerinde dikkate alınır ve madencilik faaliyeti sona erince uygulanmaya devam edilir. Herhangi bir sebeple hükümden düşmüş ruhsatlarda da maden kapatma işlemleri esnasında plana uyulup uyulmadığı da yetkili idarece kontrol edecektir.⁸²⁸

Maden işletmecisinin, faaliyet süresince atıklarla ilgili hangi yöntemleri izleyeceği, atık bertaraf tesislerinin nasıl yapılandırılacağı da ruhsat başvuruları aşamasında ortaya konulmalıdır. ÇED Raporu düzenlenmesi gereken faaliyetler açısından ruhsat başvurularında ÇED Raporunun içeriğinde atıkların yönetimi ile ilgili bilgiler arandığı gibi, işletme projesinde de atıkların yönetimi ve bertarafı ile ilgili bilgi

⁸²⁶ Maden Yönetmeliği, madde 4, 24, 25, 27 ve 35.

⁸²⁷ Maden Yönetmeliği, madde 29: *“ÇED olumlu kararı alınması zorunlu ruhsat sahalarında işletme projesi ekinde sunulacak olan çevre ile uyum planı için Genel Müdürlüğe taahhütte bulunulması yeterlidir. Daha sonra Genel Müdürlüğe verilecek ÇED raporunda belirtilen doğaya yeniden kazandırma planı bu madde ile talep edilen çevre ile uyum planı yerine geçer.”*

⁸²⁸ Maden Yönetmeliği, madde 85.

ve belgelerin sunulması istenmektedir.⁸²⁹ Ayrıca Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği hükümleri gereğince maden atığı bertaraf/geri kazanım tesisi için çevre lisansı alınmalıdır.⁸³⁰

ÇED Yönetmeliği çevresel etki değerlendirmesi süreçlerinde idari ve teknik açıdan uyulması gereken usul ve esasları düzenlemektedir. Yönetmelik'te hangi projelerin çevresel etki değerlendirmesi kapsamında olduğu belirtilmiştir. Buna göre Yönetmeliğe tabi projeler için ya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu" kararı⁸³¹ veya "Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir" kararı⁸³² alınmak zorundadır. Bahsi geçen kararları içeren belgeler alınmamışsa yapılan başvurularda yer alan projelere onay, izin ya da teşvik verilmeyeceği gibi yapı ve kullanım ruhsatı da verilemez ayrıca projeler için yatırıma başlanamaz ve ihale edilemez.⁸³³

ÇED Yönetmeliği madde 7'ye göre Yönetmeliğin EK-1 Listesinde yer alan madencilik faaliyetleri için ÇED Raporu alınması zorunludur. Bununla birlikte yine ÇED Yönetmeliği'nin EK-2 Listesinde yer alan madencilik faaliyetleri içinse proje tanıtım dosyası hazırlanarak "ÇED Gereklidir" ya da "ÇED Gerekli Değildir" belgesinin alınması gereklidir, bu projelerden "ÇED Gereklidir" kararı alınanlar için de ÇED Raporu alınması zorunludur.

Özel formatta hazırlanacağı belirtilen ÇED Raporu, Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nca (ÇŞİDB) oluşturulan Komisyon tarafından, "*projenin önemli çevresel boyutları ile halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısındaki görüş ve öneriler göz önüne alınmak suretiyle Ek-3'teki çevresel etki değerlendirmesi genel formatında belirtilen ana başlıklar altında ele alınması gereken konuları*" içeren ve tanımlayan rapordur.⁸³⁴

⁸²⁹ ÇED Yönetmeliği, Ek-3 "Çevresel Etki Değerlendirmesi Genel Formatı", Maden Yönetmeliği Ek-14, İşletme Projesi.

⁸³⁰ Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği, madde 4, Ek-1 Listesi.

⁸³¹ ÇED Yönetmeliği, madde 4: "Çevresel etki değerlendirmesi raporu hakkında Komisyon tarafından yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun belirlenmesi üzerine projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararını, ... ifade eder."

⁸³² ÇED Yönetmeliği, madde 4: "Ek-2'deki listede yer alan çevresel etkileri ön inceleme ve değerlendirmeye tabi projelerin, çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucunda ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeyde olduğunun belirlenmesi üzerine, projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararını, ... ifade eder."

⁸³³ ÇED Yönetmeliği, madde 6.

⁸³⁴ ÇED Yönetmeliği, madde 4.

ÇED Yönetmeliği'nin 7'nci maddesinde, Yönetmeliğin EK-1 Listesinde yer alan “*madencilik projeleri*” başlığı altında faaliyetleri için ÇED Raporu düzenlenmesi gerektiği belirtilmiştir. Buna göre “*a) 25 hektar ve üzeri arazi yüzeyinde (Kazı ve döküm alanı dâhil) planlanan açık işletmeler, b) Fiziksel yöntemler hariç, cevher zenginleştirme tesisleri ve/veya bu zenginleştirme tesislerine ilişkin atık tesisleri*” için ÇED Raporunun düzenlenmesi zorunludur.

ÇED Yönetmeliği'nin 15'inci maddesinde düzenlendiği üzere Yönetmeliğin EK-2 Listesinde yer alan faaliyetler için çevresel etki değerlendirmesi gerekli olup olmadığına karar verilmelidir. Yönetmeliğin 15'inci maddesine göre Ek-2 listesinde yer alan madencilik faaliyetlerinin “*ön inceleme ve değerlendirmeye*” tabi olduğundan bahsedilmektedir. Yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlar tarafından Ek-4'e göre hazırlanan “proje tanıtım dosyası” ile yapılan başvuruyu, Bakanlık (ÇŞİDB), ön inceleme ve değerlendirme sürecine tabi tutarak proje hakkında “ÇED Gereklidir” ya da “ÇED Gerekli Değildir” şeklinde karar verir.⁸³⁵

Bakanlık (ÇŞİDB), proje tanıtım dosyalarını Ek-4'te yer alan kriterler çerçevesinde inceler ve değerlendirir. “ÇED Gerekli Değildir” kararı verilen proje için beş yıl içerisinde mücbir sebep bulunmaksızın yatırıma başlanması gerekir.⁸³⁶ Aksi halde “ÇED Gerekli Değildir” kararı iptal edilir.⁸³⁷ Aynı şekilde ÇED Yönetmeliği'nin 14'üncü maddesine göre “ÇED Olumlu” kararının alınmasıyla da beş yıl içerisinde mücbir sebep bulunmaksızın yatırıma başlanmaz ise karar iptal olunacaktır. Yönetmelik'te geçen “yatırıma başlama” ifadesinin ne anlama geldiği uygulamada birtakım ihtilaflara sebep olmaktadır. Buna karşılık, Danıştay, bahsi geçen ÇED kararları neticesinde beş yıl içinde yatırıma başlanmış olmasını yeterli görmektedir, bu kapsamda ruhsat sahiplerinin maden üretim faaliyetlerine geçmiş olması şartının

⁸³⁵ ÇED Yönetmeliği, madde 15, madde 16, madde 17.

⁸³⁶ Özellikle “ÇED Gerekli Değildir” kararları açısından belirli bir süre içerisinde yatırıma başlanması mevzuatına Danıştay tarafından “*çevrenin korunması ilkesi*” kapsamında önem atfedilmektedir. “*Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'nun YD-İtiraz No:2010/968 sayılı kararı ile ÇED süreci izlenilmesi zorunlu olan projeler yönünden dahi 1993 yılı ve sonrasında çıkarılan Yönetmeliklerde yatırıma başlanması için belirli bir süre öngörülmekte iken, 7.2.1993 tarihinden önce uygulama projeleri onaylanmış veya çevre mevzuatı ile ilgili diğer mevzuat uyarınca yetkili mercilerden izin, ruhsat veya onay ya da kamulaştırma kararı alınmış veya yatırım programına alınmış veya mevzi imar planları onaylanmış projelere, yatırıma başlanması için belirli bir süre öngörülmeksizin aradan geçen bunca zamana rağmen, ÇED sürecinden muafiyet sağlayan düzenlemeye, çevrenin korunması ilkesi açısından hukuka uyarlık görülmediği gerekçesiyle düzenlemenin yürütülmesi durdurulmuştur.*” **DANIŞTAY, 14. D., E: 2011/11139, K: 2013/8 T: 10.01.2013.**

⁸³⁷ ÇED Yönetmeliği, madde 17.

aranamayacağı kanaatindedir. Yüksek mahkemeye göre, süresi içinde yatırıma başlanması yeterli olup üretim faaliyetlerine başlanmamış olması sebebiyle verilen ruhsat iptali kararlarının hukuka aykırı olduğuna karar vermektedir.⁸³⁸ 2022 yılında çıkarılan ÇED Yönetmeliği'nde "yatırıma başlama"nın ne anlama geldiği tanımlanarak ihtilaflara son verilmesi amaçlanmıştır. Yönetmeliğin 4'üncü maddesine göre "*karara konu projede yer alan ana veya yardımcı ünitelerinin, mer'i mevzuat kapsamında gerekli izinleri alındıktan sonra*" inşa faaliyetlerine başlanması veya üretime geçilmesi anlamına gelir. Uygulama açısından tanımın ihtilafları çözüp çözmeyeceği zaman içerisinde gözlemlenecektir zira konuya ilişkin ihtilaflar ÇED kararlarından sonra hangi faaliyetlerde bulunulduğunun, bunların yeterli olup olmadığının tespiti üzerinden çıkmakta ve yargı yerleri karardan önceki faaliyetlerin de bu kapsamda sayılıp sayılmaması gerektiğini incelemek ve tartışmak zorunda kalmaktadır.⁸³⁹

Eğer faaliyetler ile ilgili "ÇED Gerekli" kararı alınmış ise ÇED Raporu alınmak üzere Bakanlığa (ÇŞİDB) başvurulması gerekmektedir.⁸⁴⁰ 2022 yılında yürürlüğe giren ÇED Yönetmeliği'nde "ÇED Gerekli" kararının alınmasından itibaren ne kadar süre içerisinde sürecin başlatılacağına ilişkin bir hüküm yer almamaktadır. Yürürlükten kaldırılan eski ÇED Yönetmeliği'nde ise sürecin bir yıl içerisinde başlatılmaması halinde ÇED sürecinin sonlandırılacağı düzenlenmekteydi. Bu sebeple yürürlükte olan Yönetmelik'te herhangi bir süreye yer verilmemesi, ÇED sürecinin ne zaman başlatılması gerektiği hususunda uygulamada belirsizliğe sebep olma ihtimali taşımaktadır. Maden Kanunu'na göre, ÇED izinlerinin alınmaması halinde işletme izni düzenlenmemekte, bununla birlikte işletme ruhsatı yürürlük tarihinden itibaren üç yıl içinde ÇED izinlerinin tamamlanmaması halinde her yıl idari para cezası verilmesi öngörülmekte, ayrıca işletme ruhsatı süresinin sonuna kadar bu izinler tamamlanmazsa işletme ruhsatının süresi uzatılmamaktadır.⁸⁴¹ Dolayısıyla madencilik faaliyetleri açısından ÇED sürecinin, işletme ruhsat haklarının

⁸³⁸ **DANIŞTAY, 6. D, E: 2021/6184, K: 2022/785, T: 25.01.2022.**

⁸³⁹ "...anılan projeler kapsamındaki sondajların henüz ÇED Gerekli Değildir kararları verilmeden önce zaten yapıldığı dikkate alındığında...bu sondajların, ... tarih, ... sayılı ve ... tarih, ... sayılı "ÇED Gerekli Değildir" kararlarının geçerliliğini devam ettirmeyi sağlayacak yatırımın bir parçası olmadığının da kabulü gerekmektedir." **DANIŞTAY, 6. D, E: 2021/6184, K: 2022/785, T: 25.01.2022.**

⁸⁴⁰ **ÇED Yönetmeliği**, madde 7.

⁸⁴¹ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24/11.

kaybedilmemesi için azami olarak ruhsat süresiyle sınırlı olmak üzere tamamlanması gerekmektedir.

Sürelerin hesaplanmasında dikkate alınacak mücbir sebeplerin ne olduğu ise Yönetmeliğin 4'üncü maddesinde *“ÇED Olumlu/ÇED Gerekli Değildir kararı verilmiş olan projeler için bu Yönetmelikte tanımlanmış olan karar geçerlik süresi içerisinde yatırıma başlanılmasına doğrudan engel teşkil edecek; doğal afet, olağanüstü hal, idari yargı kararları (projenin tamamının yapılmasını etkileyecek şekilde yürütmenin durdurulması/iptal kararı varsa) gibi dıştan gelen fiili bir durum”* olarak tanımlanmıştır. Sorumluluk hukuku ile ilgili temel müesseselerden olan “mücbir sebep” kavramı genel olarak kişinin kendi fiillerinden kaynaklanmayan harici sebeplerle, öngörülemeyen ve kaçınılamayan sonuçların oluşması böylelikle zarar ile illiyet bağının kesilmesine neden olan olaylar olarak tanımlanır.⁸⁴² Yönetmelik'te, ÇED süreci ile ilgili dava açılmış olması halinde bahsi geçen sürelerin duracağı şeklinde bir düzenleme olması hukuken mantıklı bir yaklaşım olabilirdi. Ancak kişinin kendi fiillerinden kaynaklanmaması ve öngörülememesi gibi şartlara tabi tutulmuş bir müessesenin, yargı kararı sonucunda iptal kararı verilmesi gibi sebebi içine alır şekilde düzenlenmesi, hiçbir hukuk geleneği ve hatta hukukun temel mantığı ile bağdaşmamaktadır.⁸⁴³ Ayrıca projenin tamamının yapılmasını etkileyecek nitelikte iptal hükmü içeren bir yargı kararının varlığı, hukuken o projenin hayata geçirilmemesi, tesis edilmiş izinlerin esasen verilmemesi gerektiği ya da kişilerin hak iktisaplarının hukuka aykırı olması gibi örnekleri çoğaltılabilecek pek çok anlama gelir. Bahsi geçen hükümle mücbir sebep kapsamına alınan yargının iptal hükümleri, yargı kararıyla iptal edilmiş bir hukuki işlemin hukuki sonuçlarının hukuk alanında var olmaya devam etmesi gibi bir sonuç çıkarır ki bu da yargı kararını hiçe saymak anlamına gelir. İlgili Yönetmelik hükmünün Anayasa'ya ve yargı kararlarının uygulanması ile ilgili kanunlarda yer alan hükümlere aykırılık teşkil ettiği kanaatindeyiz. Anayasa'nın 138'inci maddesinin *“yasama ve yürütme organları ile idare, mahkeme kararlarına uymak zorundadır; bu organlar ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez”* hükmüne göre, yargı kararının uygulanmaması sonucunu doğuracak şekilde

⁸⁴² Erdoğan, a.g.e., 2019, 138.

⁸⁴³ Mücbir sebebin, dava açma sürelerine etki etmesinin pek çok örneği Türk hukuk literatüründe görülmekle birlikte, dava sonucunun mücbir sebep olarak sayılması yeni ve ilginç bir yaklaşımdır.

düzenleyici işlem tesis edilmesinin mümkün olmadığı açıkça görülmektedir. Ayrıca İYUK'ta da 28'inci madde hükümlerinde idarenin, idari yargı mercilerinin esasa ve yürütmenin durdurulmasına ilişkin kararlarının gecikmeksizin işlem tesis etmek veya eylemde bulunmak suretiyle en geç kararın idareye tebliğinden itibaren otuz gün içerisinde uygulaması gerektiği düzenlenmiştir. Yönetmelik'te iptal ve yürütmenin durdurulması şeklindeki yargı kararlarının mücbir sebep sayılarak adeta kararın askıya alınması şeklinde bir düzenleme öngörülmesi de İYUK hükümlerine aykırılık teşkil eder. İdarenin, yargı kararını uygulamaması hali Türk hukuku açısından ağır hizmet kusuru olarak nitelendirilirken⁸⁴⁴, yargı kararının uygulanmayacağı hakkında düzenleyici işlem getirilmesi hukuken kabul edilemez bir durumdur.

ÇED Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinde "*ÇED Olumlu*", "*ÇED Olumsuz*", "*ÇED Gereklidir*" veya "*ÇED Gerekli Değildir*" kararlarını verme hususunda Bakanlığın (ÇŞİDB) yetkili olduğu ve bu yetkiyi il müdürlüklerine devredebileceği düzenlenmiştir.⁸⁴⁵ Bahsi geçen kararlar madencilik faaliyetlerinde ruhsatlandırma ve izin süreçlerine esas teşkil eder. Bunun dışında, madencilik yapılmak istenen sahanın faaliyet için uygun olup olmadığı hususunda ÇED süreçlerinde kullanılmak üzere diğer kamu kurum ve kuruluşlarından alınan görüşler hakkında Danıştay, icrai sonuç doğurmadıkları ve hazırlık işlemi olduklarından bahisle kesin ve yürütülebilir işlem olmadıklarına ve davaya konu edilemeyeceklerine karar vermektedir.⁸⁴⁶

⁸⁴⁴ Akyılmaz, B. (2007). "Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(1-2), 450.

⁸⁴⁵ Maden Kanunu'nun 7'nci maddesine göre de madencilik faaliyetleri ile ilgili çevresel etki değerlendirmesi işlemlerinin "Çevre ve Orman Bakanlığı" tarafından yönetileceği düzenlenmiştir. 29 Ekim 2021 tarihli ve 31643 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan **85 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi** ile Bakanlığın güncel ismi "Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı" olarak değiştirilmiştir.

⁸⁴⁶ "Bu durumda; davacıya ait maden sahasında madencilik faaliyeti yapılmak istendiği, ÇED sahası alanında madencilik faaliyetinin yapılmasında sakınca olup olmadığı hususunda görüş bildirilmesi istemiyle Muğla Valiliği Tarım İl Müdürlüğüne yapılan 07/06/2011 tarihli başvurunun, 25/11/2014 tarih ve 29186 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği uyarınca ÇED süreci kapsamında ilgili kurumlardan görüş alınmak üzere yapılan başvuru niteliğinde olduğu, davacının madencilik faaliyetinde bulunabilmesi için ÇED kapsamında durumunun değerlendirilmesinin gerektiği, dolayısıyla madencilik faaliyeti için uygun görüş verilmemesine ilişkin dava konusu işlemin idari davaya konu olabilecek kesin ve icrai bir işlem niteliğinde olmadığı sonucuna varıldığından, davanın incelenmeksizin reddi gerekirken esasının incelenmesi suretiyle verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamaktadır." **DANIŞTAY, 14. D. E: 2019/335, K: 2019/783, T: 05.02.2019.** "Bu durumda; davalı idare tarafından davacıya ait maden ruhsat sahasının bir kısmının maden arama ve işletme faaliyetlerine izin verilmeyecek alan sınırları içerisinde kaldığı, bir kısmının ise meskun ve gelişme konut alanında bulunduğu belirtildiği, davacı tarafından ise bu ruhsat sahasında madencilik faaliyeti yapılmak istendiği, bu faaliyetin yapılmasında sakınca olup olmadığı hususunda görüş bildirilmesi istemiyle davacı tarafından Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanlığına yapılan başvurunun 17/07/2008 tarihli, 26939 Sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak

Mevzuata göre ÇED süreci, proje sahibi tarafından yetkilendirilen, Bakanlıkça (ÇŞİDB) yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşların ÇED Yönetmeliği EK-3'te gösterilen "ÇED Genel Formatı"nı esas almak suretiyle hazırladıkları 'ÇED Başvuru Dosyasını Bakanlığa (ÇŞİDB) sunmaları ile başlar.⁸⁴⁷ ÇED sürecinde hazırlanması gereken proje tanıtım dosyası, ÇED başvuru dosyası, ÇED Raporu ve proje ilerleme raporu, Bakanlık tarafından yeterlik belgesi verilen kurum ve kuruluşlarca düzenlenmelidir.⁸⁴⁸

Başvuru neticesinde Bakanlık (ÇŞİDB), başvuru belgelerinin ÇED Yönetmeliği EK-3'te gösterilen ÇED genel formatına uygun hazırlanıp hazırlanmadığını beş iş günü içinde kontrol eder, varsa eksiklikler tamamlanmak üzere iade edilir.⁸⁴⁹ Başvuru dosyasının tam ve eksiksiz olduğunun tespitinden sonra ilgili Bakanlık (ÇŞİDB) dosya içeriğine göre yer almalarını öngördüğü kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, bakanlık yetkilileri, yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlardan ve başvuran proje sahibinden teşekkül bir Komisyon oluşturur.⁸⁵⁰ Sonrasında proje ile ilgili ÇED sürecinin başladığı Bakanlık (ÇŞİDB) ve il müdürlüğü tarafından anons, askıda ilan ya da internet yoluyla görüş ve önerilerin sunulması için halka duyurulur.⁸⁵¹ Yönetmelik'te öngörülen belgelerin Komisyona iletilmesiyle sonraki aşama olan halkın sürece katılımı toplantısı yapılır.⁸⁵² Madencilik faaliyetlerinin şehirleşmeden

yürürlüğe giren Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği uyarınca ÇED süreci kapsamında ilgili kurumlardan görüş alınmak üzere yapılan başvuru niteliğinde olduğu, ...davacı tarafından yapılmak istenen faaliyet için uygun görüş verilmemesine ilişkin Kocaeli Büyükşehir Belediye Başkanlığı işleminin idari davaya konu olabilecek kesin ve icrai bir işlem niteliğinde olmadığı sonucuna varıldığından, davanın incelenmeksizin reddine karar verilmesi gerektiğinden, ...esasının incelenmesi mümkün bulunmamaktadır." DANIŞTAY, 14. D., E: 2019/140, K: 2019/462, T: 24.01.2019.

⁸⁴⁷ ÇED Yönetmeliği, madde 8.

⁸⁴⁸ ÇED Yönetmeliği, madde 26. Hangi kurum ve kuruluşların yeterlik belgesi alabilecekleri ve şartlar, 29.11.2019 tarih ve 30963 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Çevresel Etki Değerlendirmesi Yeterlik Belgesi Tebliği'nde düzenlenmiştir.

⁸⁴⁹ ÇED Yönetmeliği, madde 8.

⁸⁵⁰ ÇED Yönetmeliği, madde 8: "Bakanlık, gerekli gördüğü hallerde, projenin konusu, türü ve proje için belirlenen yerin özelliklerini de dikkate alarak, üniversiteler, enstitüler, araştırma ve uzman kuruluşları, meslek odaları, sendikalar, birlikler, sivil toplum örgütlerinden temsilcileri de Komisyon toplantılarına üye olarak çağırabilir."

⁸⁵¹ ÇED Yönetmeliği, madde 8.

⁸⁵² ÇED Yönetmeliği, madde 8: "Proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığı, ÇED sürecinin başladığı, ÇED başvuru dosyasının halkın görüşüne açıldığı ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin il müdürlüğüne veya Bakanlığa verilebileceğine dair duyuru, Bakanlık ve il müdürlüğü internet sayfasında ilan edilir. Ayrıca askıda ilan, anons ve benzeri şekilde de halka duyurulabilir." ÇED Yönetmeliği, madde 9: "Halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere; Bakanlıkça yeterlik verilmiş kurum/kuruluşlar ve proje sahibinin katılımı ile Bakanlıkça belirlenen tarihte, projeden en çok etkilenmesi beklenen ilgili halkın kolaylıkla ulaşabileceği il müdürlüğü tarafından belirlenen merkezi bir yer ve saatte halkın bilgilendirilmesi ve sürece katılımı toplantısı düzenlenir."

uzak, özellikle kırsal kesimde gerçekleştirildiği düşünüldüğünde, projeden etkilenecek yöre halkına yeterli vasıtalarla ulaşılarak duyurunun yapılması önem taşır.⁸⁵³ Mülga Yönetmelik'te mevzuata esas alınacak halk kavramı 4'üncü maddede *“Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları, Türkiye’de ikamet eden yabancılar ile ulusal mevzuat çerçevesinde bir veya daha fazla tüzel kişi veya bu tüzel kişilerin birlik, organizasyon veya grupları”* olarak tanımlanırken yeni Yönetmelik'te *“Türkiye Cumhuriyeti vatandaşları ile Türkiye’de ikamet eden yabancılar”* şeklinde tanımlanmıştır.⁸⁵⁴ Halk kavramının kapsamından tüzel kişiler, birlik ve organizasyonlar çıkarılmıştır. Bu düzenleme, halkın sürece katılımı toplantısına sadece gerçek kişilerin katılabilmesi ve sivil toplum örgütleri, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları gibi tüzel kişiliğe sahip yapıların sürecin dışında bırakılması sebebiyle eleştiriler almıştır.⁸⁵⁵ Ayrıca Danıştayın da, halihazırdaki Yönetmelik kapsamından çıkarılan bahsi geçen tüzel kişiler ve sivil toplum kuruluşlarının katılımının ÇED süreci açısından önemli olduğu, *“bu katılımlar sayesinde demokratik katılımın öne çıktığı”* yönünde kararları da dikkate alındığında⁸⁵⁶, kanaatimizce eleştiriler hukuken yerindedir.

Toplantının sonrasında Komisyon üyesi kurum ve kuruluşların görüş ve önerileri ile halktan gelen görüş ve öneriler doğrultusunda Bakanlıkça (ÇŞİDB) ‘ÇED Raporu Özel Formatı’ hazırlanacaktır, Bakanlığın belirlediği Özel Format Bedelinin yatırılmasından sonra, Komisyonun hazırladığı Özel Format, proje sahibine verilmesini müteakip, yeterlik verilmiş kurum ve kuruluşlar on iki ay içinde ÇED Raporunu Bakanlığa (ÇŞİDB) sunmakla yükümlüdür.⁸⁵⁷ Hazırlanan ÇED Raporu, yine Bakanlığın genel incelemesine tabi tutulur.⁸⁵⁸ ÇED Raporunun özel formata

⁸⁵³ Gökalp Alica, **a.g.e.**, 2019, 191-192.

⁸⁵⁴ **ÇED Yönetmeliği**, madde 4.

⁸⁵⁵ https://d.barobirlik.org.tr/2022/20221011_cedyonetmeli.pdf

⁸⁵⁶ *“ÇED Yönetmeliğinin belirlediği ilkeler kapsamında; Çevre Bakanlığı, diğer yatırımcı ve planlayıcı bakanlık ve kurumlar, özel sektör, üniversiteler ve meslek odaları, mühendislik ve müşavirlik büroları, çevre mühendisliği alanında hizmet veren özel firma/kuruluşlar, sivil toplum kuruluşları ve toplumun değişik kesimleri ÇED Süreci'nin tarafları ve bileşenleridir. Bu anlamı ile, ÇED Süreci demokratik katılımın öne çıktığı bir ortamdır.”* DANIŞTAY, 14. D., E: 2011/13457, K: 2013/14, T: 10.01.2013. Benzer yönde ayrıca bkz: DANIŞTAY, 14. D., E: 2015/3892, K: 2016/617, T: 03.02.2016; DANIŞTAY, 14. D., E: 2015/3357, K: 2016/611, T: 03.02.2016; DANIŞTAY, 14. D., E: 2015/11077, K: 2016/1719, T: 10.3.2016; DANIŞTAY, 14. D., E: 2011/13522, K: 2013/4, T: 10.01.2013.

⁸⁵⁷ **ÇED Yönetmeliği**, madde 10.

⁸⁵⁸ Bakanlık raporun Özel Formata uygun hazırlanıp hazırlanmadığını belirlenen çalışma grubunda yer alması gereken meslek uzmanlarınca hazırlanıp hazırlanmadığı kontrol eder. Eksiklik tespit edilirse rapor iade edilir ve otuz takvim günü süre verilir. **ÇED Yönetmeliği**, madde 11.

uygunluğu tespit edildikten⁸⁵⁹, inceleme ve değerlendirme amacıyla yapılacak toplantının yer ve tarihi de belirlenerek rapor Komisyona iletilir; Yine ÇED Raporunun inceleme ve değerlendirme sürecinin başladığı ilan yoluyla il müdürlüğü ve Bakanlıkça (ÇŞİDB) halka duyurulur, ÇED Raporunu incelemek ve görüş bildirmek isteyenler, rapor sonuçlandırılana kadar Bakanlığa veya il müdürlüğüne görüş bildirebilirler.⁸⁶⁰

Bu süreçte Komisyon ÇED Raporunda önemli eksiklikler görür ve bu eksikliklerin giderilmediğini, gerekli değişikliklerin yapılmadığını tespit ederse ÇED sürecini durdurma ve sonlandırma yetkisine sahiptir.⁸⁶¹

Komisyon çalışmalarıyla son şekli verilen ÇED Raporu, Bakanlığa (ÇŞİDB) sunulur ve eksiklikler var ise giderilmesi için doksan günlük süre tanınır, komisyon incelemesinden geçen ÇED Raporu on gün boyunca görüşlerin kabul edilmesi için il müdürlüğü ve/veya Bakanlık tarafından askıda ilan ve internet aracılığıyla halka duyurulur.⁸⁶²

⁸⁵⁹ Yargı kararlarında özellikle, nihai ÇED Raporunun, Komisyonun hazırladığı özel formata uygunluğu değerlendirilmekte; Danıştay uygunluğun maddi gerçeklikle örtüşüp örtüşmediğinin tespitinde, yargı yerlerinin alanında uzman bilirkişilerden faydalanmasını da dikkate almaktadır. “Nihai ÇED raporu incelendiğinde; ekosistem değerlendirme raporunun, uzmanlık alanları Toprak İlmi ve Ekoloji, Hidrobiyoloji ve Hidrojeoloji olan üniversite öğretim üyeleri tarafından hazırlandığı, çevresel su ihtiyacının 3 farklı yönetime göre ayrı ayrı hesaplanarak tespit edildiği.... Bu durumda, Nihai ÇED raporunun Çevresel Etki Yönetmeliğinin Ek III. maddesinde belirtilen Çevresel Etki Değerlendirmesi Genel Formatı ile Çevresel Etki Değerlendirmesi Özel Formatına uygun olduğu anlaşılmakta olup, dava konusu işlemlerde hukuka aykırılık, işlemin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında hukuki isabet görülmemiştir.” **DANIŞTAY, 14. D., E: 2015/2882, K: 2016/1021, T: 18.02.2016.** “...Yönetmeliğin Ek III. maddesinde; Çevresel Etki Değerlendirmesi Genel Formatı ile Çevresel Etki Değerlendirmesi Özel Formatının ihtiva etmesi gereken hususlar düzenlenmiş... Çevresel etki değerlendirmesi; gerçekleştirilmesi planlanan projenin, çevreye olabilecek olumlu ya da olumsuz etkilerinin belirlenmesi, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin belirlenerek değerlendirilmesi amacıyla yapıldığından, ÇED sürecinde verilen kararların iptali istemiyle açılacak davalarda, yukarıda belirtilen Yönetmeliğin Ek III. maddesindeki unsurlar yönünden, ÇED kararlarının bir bütün olarak çevresel etkilerinin irdelenmesi gerekmektedir.” **DANIŞTAY, 14. D., E: 2016/1371, K: 2016/3846, T: 12.05.2016.** **DANIŞTAY, 14. D., E. 2018/360 K. 2018/896 T. 26.2.2018.** “ÇED süreci sonunda verilecek kararların yargısal denetimi yapılırken, seçilecek bilirkişiler arasında bir çevre mühendisinin bulunması, diğer bilirkişilerin ise projenin ve bulunduğu çevrenin özelliklerine göre ve nihai ÇED raporunu hazırlayan kişilerin uzmanlık alanları da dikkate alınmak suretiyle seçilmesi gerekmektedir. Nihai ÇED raporunda onlarca uzmanın imzası bulunabildiğinden, birebir aynı sayıda ve aynı uzmanlık alanında olmasa dahi, yargılama usulü kurallarının elverdiği ölçüde, usul ekonomisi de gözetilerek bir denge kurulması, seçilecek bilirkişilerin projenin bulunduğu alana ve projeye yapılan itirazlara göre, değerlendirilmesi zorunlu olan ana konu başlıkları bakımından yeterli uzmanlığa sahip olması, tarafları tatmin edici ve adil bir yargılama yapılması açısından gerekliliktir.” **DANIŞTAY, 14.D., E: 2018/150, K: 2018/895, T: 26.02.2018.**

⁸⁶⁰ ÇED Yönetmeliği, madde 11.

⁸⁶¹ ÇED Yönetmeliği, madde 12.

⁸⁶² ÇED Yönetmeliği, madde 14.

Bakanlık tekrar Komisyon toplanması varsa eksiklerin tamamlanması ya da ek çalışma yapılmasını halkın görüşleri doğrultusunda isteyebilir, nihai ÇED Raporunun da mevzuatta öngörülen diğer belgelerle birlikte Bakanlığa sunulmasıyla, halkın görüşleri de dikkate alınmak suretiyle "ÇED Olumlu" ya da "ÇED Olumsuz" kararı verilir, verilen karar Komisyon üyelerine bildirilir ve Bakanlık ve il müdürlüğü tarafından askıda ilan ve internet aracılığı ile halka duyurulur.⁸⁶³

Ruhsat, izinler ve özellikle ÇED Raporuna ilişkin kanun hükümlerine aykırı olan madencilik faaliyetleri tespit edildiğinde bu faaliyetler idari para cezası verilerek durdurulur, ihlali tespit eden ilgili makam durumu diğer tüm idari makamlara bildirmekle yükümlüdür.⁸⁶⁴

3.6.2.2. İşyeri açma ve çalışma ruhsatları

Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesine göre işletme izninin düzenlenmesi için gerekli olan ve 7'nci maddede belirtilen izinlerden biri de işyeri açma ve çalışma ruhsatıdır. Maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için ruhsat sahiplerinin işyeri açma ve çalışma ruhsatı almaları zorunludur.

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu'nda belediyeler tarafından tahsil edilmesi öngörülen işyeri açma ve çalışma ruhsatı harçları, Maden Kanunu'na göre büyükşehir belediyesi olan illerde YİKOB, büyükşehir belediyesi olmayan illerde ise il özel idaresi tarafından tahsil edilecektir.⁸⁶⁵ Yine ilgili kanun hükmü gereğince bu ruhsatların ilgili makamlarca düzenlenebilmesi için, maden üretim faaliyetlerine dayalı geçici tesis dışındaki tesisler ve faaliyetler için verilen ruhsatlar hariç olmak üzere, Bakanlığın iznini almaları zorunludur.

Madencilik faaliyetleri için, 2005 yılında yürürlükten kaldırılana kadar Gayrisihhi Müesseseler Yönetmeliğine⁸⁶⁶ tabi olarak "gayrisihhi müessese izni"

⁸⁶³ ÇED Yönetmeliği, madde 13, 14.

⁸⁶⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7/21.

⁸⁶⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7/9: "...Bu ruhsatların verilmesi sırasında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu hükümlerine göre belediyelerin tahsil ettiği işyeri açma izni harcı büyükşehir belediyesi olan illerde yatırım izleme ve koordinasyon başkanlığı, büyükşehir belediyesi olmayan illerde il özel idaresi tarafından tahsil edilir. Bu bedelin % 50'si ruhsatın bulunduğu bölgeyle sınırlı olarak altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, doğrudan ilgili ilçe veya ilçelerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına aktarılır. Bu alanların belediyelerin mücavir alanı içerisinde kalması durumunda tahsil edilen harcin % 50'si ilgili belediyenin hesabına aktarılır."

⁸⁶⁶ R.G.: 26.09.1995-22416.

alınması gerekmekteydi.⁸⁶⁷ Bahsi geçen Yönetmeliğin kaldırılmasının ardından yine 2005 yılında yürürlüğe giren İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik⁸⁶⁸ ile maden üretimine ilişkin faaliyetler ve faaliyetler kapsamında kurulan tesisler için “işyeri açma ve çalışma ruhsatları”nın alınması öngörülmüştür. Esasen güncel Yönetmelik, mülga Gayrisihhi Müesseseler Yönetmeliği’nde yer alan hükümler ile benzer uygulamalar içermektedir. Adlandırma olarak da bir önceki uygulamada *izin* güncel uygulamada *ruhsat* ifadelerinin yer alması hukuki sonuç bakımından farklı değildir.

Maden üretim faaliyetleri ve bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahalarındaki tesisler için alınması gereken işyeri açma ve çalışma ruhsatlarının tesis edilmesinde, İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik hükümleri uygulanacaktır.⁸⁶⁹

Yönetmelik hükümlerine göre işyeri açma ve çalışma ruhsatları, maden üretim faaliyetleri ve bu faaliyetler ile ilgili tesisler için de düzenlenecektir; kural olarak maden arama faaliyetlerinde bahsi geçen ruhsatların tesis edilmesine gerek yoktur ancak arama ruhsat dönemi içinde üretim yapılması halinde işyeri açma ve çalışma ruhsatının alınması zorunludur.⁸⁷⁰

İlgili Yönetmelik, maden üretim faaliyetleri ve geçici tesisleri için düzenlenmesi gereken izinlere ilişkin Maden Kanunu hükümlerinin öncelikli olarak uygulanacağı şeklinde düzenleme içermektedir.⁸⁷¹ Maden Kanunu’na yapılan atıf, bahsi geçen ruhsatların düzenlenmesinde yetkili makamın Kanun’da gösterilen makamlar olmasını gerektirmektedir. Zira Yönetmeliğe göre yetkili idare, belediye sınırları ve mücavir alanlara göre belirlenmekte, belediyeler (büyükşehir belediyesi, belediye, ilçe belediyesi) Yönetmelik kapsamındaki ruhsatları düzenlemekle görevlendirilmektedir.⁸⁷² Maden Kanunu’nun 7’nci maddesinde ise bu yetkinin

⁸⁶⁷ “Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığınca 11.9.1987 tarihinde maden işletme ruhsatı verilmiş ise de, maden ocağı işletme faaliyetinin gayri sıhhi müesseseler kapsamında bulunması nedeniyle, gayri sıhhi müessese işletme ruhsatı alınmasının zorunlu olduğu, verilen maden işletme ruhsatının, bu faaliyetle ilgili olarak ayrıca belediyeden gayri sıhhi müessese işletme ruhsatı alma zorunluluğunu kaldırmayacağından, belediyeden ruhsat alınmaksızın faaliyette bulunan işletme hakkında tesis edilen dava konusu işlemde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” **DANIŞTAY, 8.D., E: 2009/2480, K: 2009/5660, T: 12.10.2009.**

⁸⁶⁸ **R.G.:** 10.08.2005-25902.

⁸⁶⁹ **İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik**, madde 5, madde 10.

⁸⁷⁰ **İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik**, madde 17.

⁸⁷¹ **İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik**, madde 5.

⁸⁷² **İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik**, madde 4.

büyükşehir belediyesi olan illerde YİKOB, büyükşehir belediyesi olmayan illerde ise il özel idarelerinde olduğu düzenlenmiştir. Kanuni düzenlemeler gereğince yetkili makamların Maden Kanunu'nun 7'nci maddesindeki makamlar olduğu açıktır. Bununla birlikte uygulamada il özel idareleri ve YİKOB'ların tahsis ettiği işyeri açma ve çalışma ruhsatlarını belediyelerin iptal ettikleri görülmektedir. Ancak "yetkide paralellik ilkesi"⁸⁷³ gereğince idari işlem, işlemi tesis eden makam tarafından iptal edilebilir.⁸⁷⁴ O halde mevzuatta açıkça düzenlenmesine gerek olmaksızın; madencilik faaliyetleri açısından, kanunen işyeri açma ve çalışma ruhsatlarını tahsisle yetkilendirilmiş makamlar, bu ruhsatları iptal yetkisine de sahiptir.⁸⁷⁵ Nitekim Danıştay da belediyelerin bu şekilde tesis ettikleri iptal işlemlerinin yetki yönünden hukuka aykırı olduğuna karar vermektedir.⁸⁷⁶

Güncel mevzuatta belediyeler madencilik faaliyetleri ile ilgili, bahsi geçen Yönetmelik kapsamında işyeri açma ve çalışma ruhsatı verme yetkisini haiz değildir. İlgili değişiklik öncesinde belediyelerin politik hassasiyetleri odak almaları sebebiyle bahsi geçen ruhsatları vermeyerek pek çok ruhsatın iptal edilmesine sebep oldukları ve madencilik sektörünü ciddi zararlara uğrattıkları yönünde sektörün şikayetleri

⁸⁷³ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, a.g.e., 2017, 491.

⁸⁷⁴ "Olayda, davacı idareye atık su deşarjı için çevre izin belgesi, bu belgeyi vermeye yetkili kurum olan Muğla Valiliği İl Çevre ve Orman Müdürlüğü tarafından verilmiş ancak söz konusu iznin İl Mahalli Çevre Kurulunca iptal edildiği dikkate alındığında, yetki ve usulde paralellik ilkesi gereğince işlemi tesis eden birimin kaldırmaya da yetkili olması nedeniyle bu konuda karar verme yetkisi İl Çevre Orman Müdürlüğü'nde olduğundan, dava konusu işlemde yetki yönünden hukuka uyarlık, dava konusu işlemin reddi yolundaki temyize konu İdare Mahkemesi kararında ise hukuki isabet görülmemiştir."

DANIŞTAY, 14. D., E: 2013/5856, K: 2015/1015, T:10.02.2015.

⁸⁷⁵ "İdare Mahkemesi'nce, davacı şirketin sahip olduğu merkezin süresiz kapatılması ve devamında tesis edilen işlemlerin Yönetmeliğin 18. maddesinin 5. fıkrası kapsamında hangi makamca yapılacağı açıkça yazılmamışsa da idare hukukunun önemli ilkelerinden birisi olan yetki ve usulde paralellik ilkesi uyarınca, bir işlemin tesisinde uygulanan yetki ve usul koşullarının aynı işlemin geri alınması, kaldırılması işlemlerinde ve karşıt işlemin yapılmasında da aynen uygulanması gerektiğinden merkezlerin açılması ve faaliyete başlaması bakanlığın izni ile olduğundan usulde paralellik ilkesi gereği dava konusu işlemin bakanlıkça yapılması gerektiği sonucuna ulaşıldığından.." **DANIŞTAY, 15. D., E: 2014/7883, K: 2015/2968, T: 15.05.2015.**

⁸⁷⁶ "Yukarıda yer verilen mevzuat maddeleri uyarınca, dava konusu işlemlerin tesis edildiği tarih itibarıyla maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki geçici tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatı verilmesi ve bu tesislerin denetimine ilişkin yetki ve sorumluluğun büyükşehir olan illerde Valiliklere ait olduğu açıktır. Bu durumda, Malatya Valiliğinin yetki ve sorumluluğunda olan hususlara ilişkin olarak yetkisiz idarece tesis edilen işlemlerde yetki unsuru yönünden hukuka uygunluk bulunmamakta olup, dava konusu işlemlerin iptali yolunda verilen İdare Mahkemesi kararında sonucu itibarıyla hukuki isabetsizlik görülmemiştir." **DANIŞTAY, 10. D., E: 2016/11650, K: 2020/3898, T: 19.10.2020.**

olduğu tespit edilmiştir ve bazı yazarlar belediyelerden bu yetkilerin alınmasının isabetli olduğu kanaatindedirler.⁸⁷⁷

İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmeliğe göre verilecek izin ve ruhsatlarda iş yerleri, sıhhi müessese ve gayrisıhhi müessese olarak sınıflandırılmıştır. Gayrisıhhi müesseseler; *“faaliyeti sırasında çevresinde bulunanlara biyolojik, kimyasal, fiziksel, ruhsal ve sosyal yönden az veya çok zarar veren veya vermesi muhtemel olan ya da doğal kaynakların kirlenmesine sebep olabilecek müesseseler...”* olarak tanımlanmaktadır.⁸⁷⁸ Gayrisıhhi müesseseler ise birinci sınıf, ikinci sınıf ve üçüncü sınıf olarak üçe ayrılırlar.

“Konutlardan ve insan ikametine mahsus diğer yerlerden mutlaka uzak bulundurulmaları gereken müesseseler”, birinci sınıf gayrisıhhi müessese olarak tanımlanmıştır.⁸⁷⁹ İkinci sınıf gayrisıhhi müesseseler, faaliyetlerin bahsi geçen yerlerden mutlaka uzak bulundurulmaları gerekmemekle birlikte izin verilmeden önce faaliyete yakın ikamet edenlerin esenlik ve istirahatine zarar vermeyeceğine dair inceleme yapılması gereken müesseselerdir.⁸⁸⁰ Üçüncü sınıf gayrisıhhi müesseseler ise konutların ve insan ikametine mahsus diğer yerlerin yanında açılabilmesi için sıhhi nezarete tabi tutulması yeterli olan müesseselerdir.⁸⁸¹ Madencilik faaliyetleri ve bu faaliyetler kapsamında kullanılan tesisler gayrisıhhi müesseseler olarak izin ve ruhsata konu olurlar.⁸⁸² Madencilik faaliyetlerinin; birinci, ikinci ya da üçüncü sınıf gayrisıhhi müesseselerden hangileri kapsamına girdikleri sayma usulüyle Yönetmeliğin Ek-2 listesinde belirtilmiştir. Madencilik faaliyetinin hangi sınıfta yer aldığı hususunda ihtilaf olması halinde ruhsatın türü, üretilen ürünlerin niteliği ve kimyasal özelliklerinin tespiti ile belirlenir.⁸⁸³

⁸⁷⁷ Yıldız, T.D. (2020), “İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının (GSM) Mevzuat ve Madencilik Sektörü Açısından Değerlendirilmesi: GSM Ruhsatı ÇED Kapsamına Alınabilir mi?”, **Çukurova Üniversitesi İİBF Dergisi**, 24 (2), 152.

⁸⁷⁸ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 4.

⁸⁷⁹ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 4.

⁸⁸⁰ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 4.

⁸⁸¹ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 4.

⁸⁸² İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, EK-2.

⁸⁸³ “İdare Mahkemesince hükme esas alınan bilirkişi raporunda, sadece firmanın ürettiği ürünlerin analiz sonuçları ve gübre ambalajlarındaki bilgiler ve dava dosyasındaki bilgiler/tescil belgelerinin incelenmesi ile o işletmenin sadece o ürünleri ürettiğinin anlaşılamayacağı, yerinde tekrar bilirkişi keşfinin yapılması gerektiği belirtildiğinden, mahallinde yeniden keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılması suretiyle, işletmede üretilen ürünlerin neler olduğunu ve bunların kimyasal özelliklerini içerecek şekilde düzenlenen bilirkişi raporunun hükme esas alınması suretiyle karar verilmesi gerekmektedir.” **DANIŞTAY, 17.D., E: 2015/15, K. 2016/1109, T: 22.02.2016.**

İşyeri açma ve çalışma ruhsatlarının düzenlenebilmesi için Yönetmelik'te düzenlenen diğer izin belgelerinin alınmış olması gerekmektedir. Bu kapsamda yer seçimi ve tesis kurma izinlerinin alınmış olması ya da deneme izni sonunda çalışmasında sakınca görülmemesi halinde birinci sınıf gayrisihhi müesseselere “açılma ruhsatı” düzenlenebilir.⁸⁸⁴ Birinci sınıf gayrisihhi müesseseler için yer seçimi ve tesis kurma,⁸⁸⁵ deneme veya açılma izinlerinin verilmesi amacıyla, vali tarafından il özel idareleri bünyesinde inceleme kurulu oluşturulur.⁸⁸⁶

İlgili Yönetmelik hükümlerine göre, maden üretim faaliyetleri ve bu faaliyetlere dayalı olarak üretim yapan geçici tesisler için iş yeri açma ve çalışma ruhsatı alanı; ÇED kapsamındaki madencilik faaliyetleri açısından ÇED koordinatlarında belirtilen alanı kapsar, bunun dışındaki faaliyetler açısından bahsi geçen ruhsat alanı maden ruhsat alanının tamamı ve geçici tesisleri için geçerlidir.⁸⁸⁷ ÇED kapsamındaki madencilik faaliyetlerinin maden işletme ruhsat alanı içerisinde kalsa bile iş yeri açma ve çalışma ruhsat alanının dışında gerçekleştirildiği tespit edilirse, Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesi kapsamında gerçek dışı ve yanıltıcı beyana ilişkin ceza hükümleri uygulanacaktır.⁸⁸⁸

⁸⁸⁴ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 21.

⁸⁸⁵ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 22: “Yer seçimi ve tesis kurma izni ile ruhsat için gerekli belgeler: a) Yer seçimi ve tesis kurma için gerekli belgeler; 1) Başvuru formu, 2) Sanayi bölgeleri, organize sanayi bölgeleri ve endüstri bölgeleri içindekiler hariç işletmenin kurulacağı yeri gösteren plan örneği, birinci sınıf gayrisihhi müesseseler kapsamında yer alan madencilik tesislerinde ise maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı olarak üretim yapılan geçici tesislerin yerleşiminin son durumunu gösteren uygun ölçekli harita, 3) İlgili inceleme kurulu tarafından hazırlanacak yer seçimi ve tesis kurma raporu. 4) Çevre kirlenmesini önlemek amacıyla alınacak tedbirlere ait kirleticilerin nitelik ve niceliğine göre hazırlanmış proje ve açıklama raporları, 5) Şehir şebeke suyu bulunmayan yerlerde içme ve kullanma suyunun hangi kaynaktan sağlandığı ile suyun bakteriyolojik ve kimyasal analiz raporu. 6) Madencilik faaliyetlerinde bunlara ilave olarak maden arama ruhsatı veya işletme ruhsatı ile Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği kapsamında alınmış karar.”

⁸⁸⁶ Bununla birlikte ÇED olumlu kararı alınmış olan maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı olarak üretim yapılan geçici tesisler için inceleme kurulunun oluşturulmasına gerek yoktur. İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 4, 15.

⁸⁸⁷ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 10.

⁸⁸⁸ “Bu durumda, yukarıda aktarılan mevzuat hükümlerinde, gerçek dışı veya yanıltıcı beyanda bulunmak suretiyle Kanun hükümlerinin uygulanmasını engelleyen ve haksız surette hak iktisap eden ruhsat sahiplerinin teminatları irad kaydedilerek iki katına çıkarılacağı, ruhsat sahasında yapılan üretimlerin beyan edilmemesinin haksız yere hak iktisabı sayılacağı, haksız yere hak iktisabına imkan veren bu hususlarla ilgili yapılmış beyanların da gerçek dışı ve yanıltıcı beyan olarak kabul edileceği açıkça belirtilmiş olup, dava konusu ruhsat sahasında olmakla birlikte gayrisihhi müessese iş yeri açma ve çalışma ruhsatı ve işletme izin alanı dışında üretim faaliyetinde bulunmakla anılan mevzuat hükümlerini ihlal ettiği açık olup, dava konusu işlemde hukuka aykırılık, aksi yöndeki Mahkeme kararında hukukî isabet bulunmadığı sonucuna varılmaktadır.” DANIŞTAY, 8. D. E: 2016/8110, K: 2021/1501, T: 11.03.2021.

İlgili Yönetmelik'te Maden üretim faaliyetleri ve tesisleri için yapılan işyeri açma ve çalışma ruhsatlarında, diğer faaliyetlerden farklı olarak ayrı bir başvuru formu öngörülmüştür. Buna göre maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere bağlı geçici tesislere dayalı olarak üretim yapmak isteyen gerçek veya tüzel kişiler Yönetmeliğin örnek "*Madencilik Faaliyetleri İçin Gayrisihhî Müessese Açma Ruhsatı Başvuru/Beyan Formu*"nu doldurmak suretiyle başvuruda bulunacaktır ve bu kapsamda yapılan başvurularda başka bir bilgi ve belge istenmez.⁸⁸⁹

3.6.2.3. Ormanlarda yapılacak madencilik faaliyetlerinde izinler

Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinde devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu olarak yapılan geçici tesislere 6831 sayılı Orman Kanunu hükümlerine göre izin verileceği düzenlenmektedir.

6831 sayılı Orman Kanunu 16'ncı maddesinde devlet ormanlarında yapılacak madencilik faaliyetlerine ilişkin düzenleme getirmiştir. Kanun'un 16'ncı maddesinin uygulanmasına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi amacıyla da Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği yayımlanmıştır.⁸⁹⁰ İlgili Yönetmelik, madencilik faaliyetlerinde bulunmak üzere Orman Kanunu'nun 16'ncı maddesine göre izin almak isteyenlerin, izin süreçleri, alınan izinler ile gerçekleştirilen madencilik faaliyetleri sonucunda tahrip olan ormanların rehabilite işlemleri ve alınacak bedeller ile ilgili detayları düzenlemektedir.

Orman Kanunu, 1'inci maddesinde düzenlendiği üzere, "*tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları*"nı yerleriyle birlikte 'orman' saymaktadır. Bununla birlikte yine aynı maddede nerelerin orman sayılmayacağı da düzenlemiştir.⁸⁹¹ İlgili Kanun aynı zamanda ormanları çeşitli kriterlere göre

⁸⁸⁹ İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatlarına İlişkin Yönetmelik, madde 17.

⁸⁹⁰ R.G.: 18.04.2014-28976. Metin içerisinde "*Orman Kanunu Uygulama Yönetmeliği*" olarak bahsedilecektir.

⁸⁹¹ 6831 sayılı Orman Kanunu madde 1: "*Ancak: A) Sazlıklar; B) Step nebatlariyle örtülü yerler; C) Her çeşit dikenlikler; Ç) Parklar; D) Şehir mezarlıklarıyla kasaba ve köylerin hudutları içerisinde bulunan eski (kadim) mezarlıklardaki ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler; E) Sahipli arazide bulunan ve civarındaki ormanlarda tabii olarak yetişmeyen ağaç ve ağaççık nevilerinin bulunduğu yerler; F) Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette bulunan ve tarım arazisi olarak kullanılan, dağınık veya yer yer küme ve sıra halinde ki her nevi ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler, G) Orman sınırları dışında olup, yüzölçümü üç hektarı aşmayan sahipli arazideki her nevi ağaç ve ağaçlıklarla örtülü yerler, H) Orman sınırları içinde veya bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında ise her türlü tasarruf belgeleri ile özel mülkiyette bulunan ve*

sınıflandırmaya tabi tutmaktadır.⁸⁹² Buna göre ormanlar mülkiyet ve idare bakımından; devlet ormanları, kamu tüze kişiliğini haiz kamu kurumlarına ait ormanlar ve hususi ormanlar olarak sınıflandırılmıştır. Vasıf ve karakter bakımından ise; muhafaza ormanları⁸⁹³, milli parklar⁸⁹⁴ ve istihsal ormanları⁸⁹⁵ olarak sınıflandırılırlar.

Orman Kanunu'na göre devlet ormanlarında yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ve bu faaliyetler için zorunlu, tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesislerine Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından izin verilir.⁸⁹⁶ Bununla birlikte maden arama ve işletme faaliyetlerinin devlet ormanları sınırları içindeki “*tohum meşcereleri*”⁸⁹⁷, *gen koruma alanları*⁸⁹⁸, *muhafaza ormanları*, *orman içi dinlenme yerleri*, *endemik ve korunması gereken nadir ekosistemlerin*⁸⁹⁹ bulunduğu alanlarda”,

muhitin hususiyetlerine göre yetişmiş veya yetiştirilecek olan fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri dahil olmak üzere her nevi meyveli ağaç ve ağaççıklar; İ) Sahipli arazideki aşılı ve aşısız zeytinliklerle, özel kanunu gereğince Devlet Ormanlarından tefrik edilmiş ve imar, ıslah ve temlik şartları yerine getirilmiş bulunan yabancı zeytinlikler ile 9/7/1956 tarih ve 6777 sayılı Kanunda tasrih edilen yabancı veya aşılansız fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar. J) Funda veya makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımayan yerler, orman sayılmaz.”

⁸⁹² **6831 sayılı Orman Kanunu**, madde 4.

⁸⁹³ **6831 sayılı Orman Kanunu** madde 23: “Arazi kayması ve yağmurlarla yıkanması tehlikesine maruz olan yerlerdeki ormanlarla, meskün mahallerin havasını, şose ve demiryollarını, toz ve kum fırtınalarına karşı muhafaza eden ve nehir yataklarının dolmasının önüne geçen veya memleket müdafası için muhafazası zaruri görülen Devlet ormanları veya maki veya fundalarla örtülü yerler daimi olarak; tahrip edilmiş veya yangın görmüş Devlet ormanları da istihsal ormanı haline gelinceye kadar Ziraat Vekaletince muhafaza ormanı olarak ayrılabilirler.”

⁸⁹⁴ **6831 sayılı Orman Kanunu** madde 25: “Orman Genel Müdürlüğü; mevkii ve özelliği dolayısıyla lüzum göreceği ormanları ve orman rejimine giren sahaları; bilim ve fennin istifadesine tahsis etmek, tabiatı muhafaza etmek, yurdun güzelliğini sağlamak, toplumun çeşitli spor ve dinlenme ihtiyaçlarını karşılamak, turistik hareketlere imkan vermek maksadıyla, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtları, tabiatı koruma sahaları ve orman mesire yerleri olarak ayırır, düzenler, yönetir ve gerektiğinde işletir veya işletirir.”

⁸⁹⁵ **6831 sayılı Orman Kanunu** madde 26: “Orman insan ilişkilerinde, ormanın korunması, kullanma değerlerinin esas tutulması, ormancılıkta ve amenajman planlarında çok taraflı faydalanma esaslarını getirmek maksadıyla; Devlet ormanlarından yapılacak istihsal, Tarım ve Orman Bakanlığınca tespit olunacak esaslar dairesinde ve amenajman planlarına göre Devlet tarafından yapılır veya 40'ncı madde hükümleri dairesinde yaptırılabilir.”

⁸⁹⁶ **6831 sayılı Orman Kanunu** madde 16.

⁸⁹⁷ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 3: “mm) Tohum meşceresi: Orman ağacı ve ağaççığı türlerinde tohum, bitki üretim materyali üretmek amacıyla koordinatları Bakanlıkça ve Genel Müdürlükçe belirlenen ve bu amaçla yönetilen alanları... ifade eder”

⁸⁹⁸ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 3: “l) Gen koruma alanı: Bir türün genetik çeşitliliğinin veya gen kaynaklarının doğal ortamında veya doğal ortamı dışında korumak ve çoğaltmak amacıyla koordinatları Bakanlıkça veya Genel Müdürlükçe belirlenen ve bu amaçla yönetilen alanları... ifade eder.”

⁸⁹⁹ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 3: “k) Endemik ve korunması gereken nadir ekosistem alanı: Bulunduğu bölgenin ekolojik özellikleri nedeniyle yalnızca Ülkemizde belirli bir bölgede doğal olarak yayılış gösteren türlerin bulunduğu alanlar ile uzun süre araştırma amaçlı izlenen ve koordinatları Bakanlıkça veya Genel Müdürlükçe belirlenen orman alanları... ifade eder.”

yapılmak istenmesi halinde ise Tarım ve Orman Bakanlığı'nın muvafakati gerekecektir.⁹⁰⁰ Söz konusu faaliyetler için izinler Yönetmelik'te belirlenen tutarlarda alınacak bedel karşılığında verilir. Bununla birlikte *“genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinin; baraj, gölet, liman ve yol gibi yapılarda dolgu amaçlı kullanacağı her türlü yapı hammaddeyi üretimi için yapacağı madencilik faaliyetleri ile zorunlu tesislerinden bedel alınmaz.”*⁹⁰¹

Kamu tüzel kişiliğini haiz kamu kurumlarına ya da özel kişilere ait orman alanlarında madencilik faaliyeti yapılmak istendiği takdirde bu faaliyetlere ve faaliyetler ile ilgili her türlü yol ve tesislere Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından izin verilir. Bu durumda bedel, kullanım süresi ve devir gibi hususlar taraflar arasında kararlaştırılabilir.⁹⁰²

Orman izinleri için başvurular Orman Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde bahsedilen başvuru evraklarının⁹⁰³ faaliyetin yapılacağı alandaki Orman Bölge Müdürlüğüne teslim edilmesi suretiyle yapılır. Müracaatlara ilişkin evrak üzerinden incelemeler Bölge Müdürlüğüne yapılırken, iznin verilip verilmemesi hususunda Bölge Müdürlüğü tarafından oluşturulan heyetin⁹⁰⁴ izin talep edilen arazide yapılacak inceleme sonucunda karar vermesi gerekmektedir. Kazı gerektirmeyen maden arama faaliyetleri için, başvuru belgeleri tamamlanarak Bölge Müdürlüklerine

⁹⁰⁰ 6831 sayılı Orman Kanunu, madde 16.

⁹⁰¹ 6831 sayılı Orman Kanunu, madde 16.

⁹⁰² 6831 sayılı Orman Kanunu madde 16.

⁹⁰³ “(1) Ruhsat sahibi veya rödövanşçı, madenin adının belirtildiği talep yazısına;

a)Ruhsatını, b)1/25000 ölçekli haritasını veya krokisini, c)Meşcere haritasını, ç)1/1000 veya uygun ölçekli vaziyet planını, d) Koordinat listesini, e)Orman kadastro haritasını, f)ÇED belgesini, g)Hammadde üretim, maden işletme, pasa döküm alanı, atık barajı, liç, atık kazanma ve atık bertaraf tesis izin taleplerinde rehabilitasyon projesini veya kademeli kapatma planını, ğ)Tesis ve altyapı tesis izin taleplerinde avan projesini, h) Müracaat sahibinin rödövanşçı olması durumunda ekinde Maden Siciline bilgi amaçlı şerh edilmiş rödövanş sözleşmesinin sureti olan Maden İşleri Genel Müdürlüğü'nün yazısını, dört takım ekleyerek kesin izin için veya (a), (b), (c), (ç), (d), (e) ve (h) bentlerinde belirtilen belgeleri, ekleyerek ön izin için bölge müdürlüğüne müracaatta bulunurlar.

(2)Kazı gerektirmeyen arama taleplerinde müracaat yazısına sadece ruhsat ve ruhsat alanını gösteren 1/25000 ölçekli harita eklenir.

(3)Muhafaza ormanlarındaki ruhsat görüş taleplerinde; talep yazılarına 1/25000 ölçekli haritasını veya krokisini, meşcere haritasını, 1/1000 veya uygun ölçekli vaziyet planını, koordinat listesini, orman kadastro haritası ile Maden İşleri Genel Müdürlüğüne ruhsat müracaatında bulunduğu ve hak sağladığına dair belgesi ile birlikte müracaat eder.”

⁹⁰⁴ Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, madde 3: “ p) Heyet: Bölge müdürlüğünce; bölge müdür yardımcısı, şube müdürü, mühendis veya ilgili orman işletme müdür yardımcısı başkanlığında, ilgili orman işletme müdür yardımcısı, ilgili orman işletme şefi varsa kadastro ve mülkiyet şefi ve/veya teknik elemandan oluşturulan en az üç kişilik komisyonu,...ifade eder.”

teslim edilir ve evrak üzerinden yapılan inceleme üzerine belgeler tam ise faaliyette bulunmaya izin verilir.⁹⁰⁵

Devlet ormanlarında yapılacak faaliyetler için verilecek izinler; ön izin ve kesin izin olarak ikiye ayrılmıştır.⁹⁰⁶ Ön izin, kesin izin alınması için gerekleri belgelerin hazırlanması amacıyla verilen izindir ve bu izin alınsa da ilgili sahada hiçbir madencilik faaliyetinde bulunulamaz.⁹⁰⁷ Ancak Maden Kanunu uyarınca başvurularda bulunması için yeterli olup olmadığı hususunda kesin bir açıklama bulunmamaktadır. Kanımızca ön izin belgesi Tarım ve Orman Bakanlığı'ndan alınması gereken izinler hususunda ruhsat sahiplerinin ya da başvuranların işlemlerinin devam edebilmesi için öngörülmüş bir müessese özelliği göstermektedir. Ön iznin alınması sonrasında, henüz tamamlanamamış belgeler var ise ön izin süresi sonuna kadar tamamlanmalı ve kesin izin belgesi alınmalıdır aksi halde izin iptal edilmiş sayılır.⁹⁰⁸

Madencilik faaliyetinde bulunmak için verilecek kesin izinlerde Tarım ve Orman Bakanlığı'nın onayı gerekir. Saha tesliminin yapılabilmesi için üç ay içerisinde teminat, bedeller ve onaylı taahhüt senedi, izin sahibi tarafından teslim edilmelidir aksi halde; herhangi bir bildirim gerek kalmaksızın izin iptal edilir. Maden işletme izni olan izin sahiplerinin saha teslimi için işletme izin belgesini orman idaresine teslim etmesi gerekir.⁹⁰⁹

Mevzuatta kesin izinlerin süresinin, ruhsat ya da rödövens süresi dikkate alınarak belirleneceği düzenlenmiştir.⁹¹⁰ Bununla birlikte, Orman Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nden anlaşılmaktadır ki iznin ruhsat süresinden daha kısa olarak verilmesi de mümkündür. Zira, ilgili Uygulama Yönetmeliği'nin 10'uncu maddesinde

⁹⁰⁵ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 5: “Ancak kazı gerektirmeyen maden arama izinlerinde belgelerin tam olması halinde bölge müdürlüğü müracaat yazısının bir örneği üzerine kayıt tarihini ve sayısını ve izin süresini belirterek talep sahibine iade eder. İzin sahibi, izin süresince bu belge ile ruhsat alanında prospeksiyon, jeolojik harita yapımı, numune alımı, jeofizik araştırma gibi kazı gerektirmeyen maden arama faaliyetinde bulunabilir.”

⁹⁰⁶ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 5,6,7.

⁹⁰⁷ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 6.

⁹⁰⁸ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 6: “Ön izin sahibinin, ön izin süresi son günü mesai bitimine kadar bölge müdürlüğüne süre uzatımı talebinde bulunması, mevcut taahhüt senedi hükümlerini kabul ettiğine dair ek taahhüt senedi vermesi halinde ön izin süresinin bitim tarihinden itibaren on iki ay süreyle ön izin ve sorumlulukları devam eder. Ön izin süresi toplam otuz altı ayı geçemez.”

⁹⁰⁹ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 7. Yukarıda açıklanan ön izin belgesinin alınması için ön izin bedeli; kesin izinlerde ise ağaçlandırma bedeli ve arazi izin bedeli tahsil edilir. Kazı gerektirmeyen maden arama izninden ise herhangi bir bedel alınmaz. **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 8.

⁹¹⁰ **Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği**, madde 7.

“İzin süresinin ruhsat süresinden önce sona ermesi halinde” gerekli şartların yerine getirilmesi ile iznin bir yıl süreyle devam edeceği düzenlenmektedir. Orman izinlerinin ruhsat hukukundan daha kısa süreyle tesis edilmesi ayrıca talep edilmemesi halinde de sürelerin uzatılmaması uygulamada problemlere sebep olmakta ve eleştiri almaktadır.⁹¹¹ Madencilik faaliyetinin gerçekleştirileceği saha sonuç olarak faaliyetin asli unsurudur ve ruhsat hukuku, tesis edilen izinleri de ihtiva etmektedir. İzinlerin, ruhsatın akıbetine bağlanması ve ruhsat süresi dikkate alınarak verilmesinin ormanların ya da tabiatın korunması açısından bir tehlike arz etmediği, bunun yerine denetimlerin düzenli ve hukuka uygun yapılmasının daha önemli olduğu görüşündeyiz. Madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için orman izinlerini verip vermeme konusunda ve süreyi belirleme konusunda, mevzuatın idareye takdir yetkisi tanıdığı açıktır. Bununla birlikte idarenin, tüm işlemlerinde olduğu gibi takdir yetkisinin kullanımında da hukuka uygun hareket etme zorunluluğu bulunmaktadır. Danıştay da orman izni verilmekle birlikte sürenin, ruhsat süresinden kısa tutulduğu bir olayda idarenin izin konusunda takdir yetkisinin bulunduğunu kabul etmekle birlikte, “...Bakanlık, izin verme hususundaki takdir yetkisini kamu yararı, işin niteliği, ormanların korunması ve bu sahalara dair ihtiyaç gibi kıstaslar açısından değerlendirerek kullanacaktır” demek suretiyle ilgili idarenin takdir yetkisini ve çerçevesini çizmiştir.⁹¹² Bununla birlikte ilgili kararda, mevzuatta, izin süresinin “ruhsat hukuku süresi dikkate alınarak belirleneceğinin düzenlendiği, bu durumun ilgililerde haklı beklenti oluşturduğu” yorumuyla da, izin sürelerinde haklı beklentilerin bu kapsamsa da ruhsat süresinin dikkate alınması gerektiğine karar vermiştir. Ayrıca Danıştay aynı kararda idarenin kısa süreli izni vermesindeki gerekçesini de ortaya koyması gerektiğini ifade etmiş, “davalı idarece izinlerin süresinin 31/12/2016 tarih olarak belirlenmesine ilişkin gerekçelerinin ortaya konulmadığı”na da dikkat çekmiştir. Orman izinleri kapsamında idarenin tabiat varlıklarının korunması hassasiyetiyle hareket etmesi elbette tartışmasız arzulanan sonuçtur, ancak öte yandan kişilerin ruhsat haklarının da hukuki güvenlik ve haklı beklentilerin korunması ilkeleri çerçevesinde muhafaza edilmesi gerektiği ortadadır.

⁹¹¹ “...gerek bedellerin güncellenmesi sebebiyle nakit kaybı, gerekse yürürlükteki izinlerin tekrar verilmesinin uygun bulunmaması sebebiyle ana hakların kaybı ve gerekse uzun bir izin sürecine tabi olunarak zaman kaybı) ve sektörel bazda ekonomik dar boğazlar yaratmaktadır” Türkiye Madenciler Derneği. (2019). *Orman İzinlerinde Madencilik Sektörünün Sorunları ve Çözüm Önerileri*, 35. [https://www.tmdr.org.tr/blog/orman-izinlerinde-madencilik-sektorunun-sorunlari-/](https://www.tmdr.org.tr/blog/orman-izinlerinde-madencilik-sektorunun-sorunlari/)

⁹¹² DANIŞTAY, 8.D., E:2017/4004, K: 2021/1706, T: 18.03.2021.

Kanaatimizce, korunması gereken alanların kesin çerçevelerle belirlenmesi, gerekirse buralarda madencilik faaliyetlerinin yasaklanması, çevreye zararlı faaliyetlerin hızlı tespit edilerek cezaların istisnasız uygulanması şeklinde bir hukuki yöntem seçilebilecekken, yargılamaya konu işlemde olduğu gibi “*ormanların korunması ve madencilik faaliyetinin ormana zarar verip vermediğinin takibi bakımından, idarenin takdir yetkisi çerçevesinde davacının izin süresinin kısaltılabileceği*” şeklinde bir gerekçe ile belirsizlik yaratılması, gerekçede bahsedilen amacın gerçekleşmesine hizmet etmeyecektir.⁹¹³ Ayrıca izin süresinin ruhsat süresinden önce sona ermesi hali Maden Kanunu’nun 7’nci maddesine de aykırıdır, zira 7’nci madde hükmü açıkça faaliyetler ve geçici tesisler için verilen izinlerin ruhsat hukuku devam ettiği müddetçe geçerli olduğunu düzenlemektedir. Maden Kanunu’nun 7’nci maddesinde, “*madencilik faaliyetleri ve/veya bu faaliyetlere bağlı geçici tesisler için verilmiş izinler, temditler dahil ruhsat hukuku devam ettiği sürece geçerlidir*” hükmü bulunmakta ayrıca, ruhsat süresinin uzatılması halinde “*madencilik faaliyetleri ve/veya bu faaliyetlere bağlı geçici tesisler için verilmiş bütün izinler temdit süresi sonuna kadar hiçbir işleme gerek kalmaksızın uzatılmış sayılır*” denilmektedir. Yönetmeliğin kesin izinlerde süre uzatımını düzenleyen 10’uncu maddesinin de benzer sebeplerle Kanun’un 7’nci maddesine aykırı olduğu görülmektedir. İlgili 10’uncu maddede ruhsat süresi ile birlikte izin süresinin de sona ermesi halinde, yenilenmiş ruhsat ve müracaat evrakı ile başvuru yapılırsa iznin süresinin uzatılabileceği düzenlenmiştir yani ruhsat süresinin uzaması halinde orman izinlerinin de uzaması için tekrar başvuru öngörülmüştür. Uygulamada da orman idaresinin maden ruhsat sürelerinden oldukça kısa sürelerle izin tesis etmesinin yanı sıra, Kanun’un izinlerin ruhsat temditleri ile birlikte uzatılacağı hükmünün de uygulanmadığı tespit edilmektedir.⁹¹⁴ Bu uygulamanın yapılmasının gerekçesi yine, madencilik faaliyetlerinin orman sahalarına etkilerinin gözlemlenerek doğaya verdiği

⁹¹³ İlgili kararda ilk derece mahkemesi sürenin kısa tutulmasını izin istenen alanın aynı zamanda Yaban Hayatı Geliştirme Sahası içerisinde bulunması gerekçesine dayandırsa da Danıştay “*maden işletme izni verilen alanın aynı zamanda Yaban Hayatı Geliştirme Sahası içerisinde bulunduğu, ormanların korunması ve madencilik faaliyetinin ormana zarar verip vermediğinin takibi bakımından, idarenin takdir yetkisi çerçevesinde davacının izin süresinin kısaltılabileceği belirtilmiş olsa da Maden Kanunun madencilik faaliyetlerinde izinlerin düzenlendiği hükmüne eklenen ek fıkra ile yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında maden arama ve işletme faaliyetlerine izin verilebileceğinin düzenlendiği açıktır*” yorumunu yapmak suretiyle bu hukuki dayanağı da yeterli bulmamış ve iznin ruhsat süresinden kısa öngörülmesi işleminin iptali gerektiğine karar vermiştir. **DANIŞTAY, 8.D., E:2017/4004, K: 2021/1706, T: 18.03.2021.**

⁹¹⁴ Türkiye Madenciler Derneği, 2019, 34,35.

zarara göre iznin yenilenip yenilenmeyeceği hususunda karar verilmek istenmesi olabilir. Konuya ilişkin yargı kararlarında ruhsat süresi içerisinde kalsa da orman izinlerinin uzatma taleplerinin madencilik faaliyetlerinin tüm etkilerinin tekrar gözden geçirilerek değerlendirmeye alındığı görülmektedir ve Danıştay detaylı ya da teknik yönden zayıf bilirkişi incelemesi yapıldığının tespiti halinde mahkeme kararlarını bozma yönünde karar vermektedir.⁹¹⁵ Kanaatimizce bu durum da belirsizlik ve karmaşa yaratmaktadır, madencilik faaliyetinde bulunanların orman sahalarına zarar vermesi halinde izinlerinin ve hatta maden ruhsatlarının iptal edilmesi gerek görülürse de ihlalin varlığının yargı önüne taşınması daha kesin çözümler sunabilir. Bunun yerine ruhsat hukuku devam eden kimselerin, faaliyette bulundukları arazilere ilişkin izinlerin ortadan kaldırılması ancak ruhsat haklarının devam etmesi uygulama açısından sorun yarattığı gibi yargıda gereksiz iş yüküne sebep olmaktadır.

Orman arazisinde madencilik faaliyetinde bulunulması için alınan izinlerden kaynaklanan sorumluluklar, maden ruhsat haklarının devri halinde doğrudan devredilmiş sayılmayacaktır. Ruhsat devredilince, devralan kişinin her bir izin için onaylı taahhüt senedi vermesi, teminatı güncellemesi, rehabilitasyon projesini uygulayacağını taahhüt etmesi gerekir, böylelikle izinler Tarım ve Orman

⁹¹⁵ "... sayılı ruhsat ile 08.09.2008 tarihinden itibaren 10 yıl süreli II. grup maden işletme ruhsatı verildiği; 03.11.2009 tarihinden bu yana da kalker cinsinden maden işletmesi faaliyetine fiilen devam edildiği; davacının 03.02.2014 tarihinde ...Orman Bölge Müdürlüğüne başvurarak aynı alanda toplam 20.683,22 m²'lik alanda maden işletmeciliği ve depolama faaliyetine devam etmek istediği; ancak davacının bu talebinin, 06.01.2015 tarihli işlem ile reddedilmesi üzerine bakılmakta olan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.

...Bahsi geçen bilirkişi raporunda; davacının başvurduğu alanının, 6831 sayılı Kanun'un 16. maddesinde düzenlenen devlet ormanları içinde maden aranması ve işletilmesi ile madencilik faaliyeti için tesis, yol ve altyapı tesislerinin zorunlu olup olmadığı; maden işletmesinin ekolojik dengeye zarar verip vermeyeceği gibi uzmanlık alanlarına yönelik inceleme ve tespitler yapılmadan düzenlendiği açıktır. Her ne kadar temyize konu Mahkeme kararında bilirkişi heyetinin teknik yorumunun yetersiz bulunduğu belirtilmiş olsa da sonrasında; Mahkemece bilirkişilerin ihtar edilerek yeniden rapor düzenlenmesini sağlamak yerine 19.11.2015 tarihinde ara karar yapılarak davalı idareden işlem gerekçelerinin sorulması ile yetinildiği, ayrıca dava konusu maden tesis ve alt yapı tesislerinin orman sayılan alanda yapılması zorunluluğunun bulunup bulunmadığı yönünde de herhangi bir değerlendirme de yapılmadığı açıktır. Öte yandan davalı idarece ara karara verilen cevapta dava konusu alanın öneri sit alanında bulunduğu iddiası da mevcuttur. Buna göre, alanında uzman kişilerden oluşacak bir bilirkişi heyeti marifetiyle, maden tesis ve alt yapı tesislerinin orman sayılan alanda yapılması zorunluluğunun bulunup bulunmadığı ve öneri sit alanını akıbetinin somut olarak ortaya koyacak biçimde tekrar tespit ettirilmesi sonrasında Mahkemece karar verilmesi gerekmektedir. ...Bu durumda; Mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiş olup, eksik incelemeye dayalı Mahkeme kararının bozulması gerektiği sonucuna varılmıştır." **DANIŞTAY, 8. D., E: 2016/9338, K: 2020/3922, T: 30.09.2020.**

Bakanlığınca ruhsatı devralana devredilir, aksi halde devredenin orman idaresine karşı sorumluluklarının aynen devam edeceği öngörülmüştür.⁹¹⁶

3.6.2.4. Yaban hayatı koruma ve geliştirme alanlarında yapılacak madencilik faaliyetlerinde izinler

‘Yaban hayatı koruma sahası’ 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu’nda, “Yaban hayatı değerlerine sahip, korunması gerekli yaşam ortamlarının bitki ve hayvan türleri ile birlikte mutlak olarak korunduğu ve devamlılığının sağlandığı sahalara” olarak tanımlanmıştır. Bununla birlikte ilgili Kanun’da *‘yaban hayatı geliştirme sahası’*, “Av ve yaban hayvanlarının ve yaban hayatının korunduğu, geliştirildiği, av hayvanlarının yerleştirildiği, yaşama ortamını iyileştirici tedbirlerin alındığı ve gerektiğinde özel avlanma plânı çerçevesinde avlanmanın yapılabildiği sahalara” olarak tanımlanmaktadır.

Kara Avcılığı Kanunu’na göre yaban ve av hayvanların üreme, beslenme ve barınmasını sağlayan alanların hiçbir şekilde tahrip edilemeyeceği düzenlenmektedir; bu alanların kirletilmesi, zehirlenmesi ve doğal yapılarının değiştirilmesi tamamen yasaklanmış ve bu yasaklara aykırı fiillere para cezası ve hapis cezaları öngörülmüştür.⁹¹⁷

Yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalalarında, yaban hayatı tahrip edecek, ekosistemin bozulmasına sebebiyet verecek, bu sahalarda dışında bile olsa sahalara olumsuz etkide bulunabilecek faaliyet ve tesislere izin verilemez.⁹¹⁸ Yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarındaki bitki örtüsü ve ağaçların korunması ile ilgili de yasaklar getirilmiştir. Bu sahalardaki, bitki örtüsünün, ağaçların yanması, kesilmesi, sökülmesi gibi sebeplerle oluşacak açıklıklar işgal edilemez, kullanılamaz ve üzerine hiçbir yapı ve tesis inşa edilemez. Bu yapı ve tesislere doğrudan Bakanlıkça el konulur.

“Yaban hayatı koruma ve yaban hayatı geliştirme sahalalarının kuruluşu, yönetimi, denetimi ve bu alanlarda izin verilecek ve yasaklanacak faaliyetlerle ilgili usul ve esasları” düzenleyen⁹¹⁹ Yaban Hayatı Koruma ve Yaban Hayatı Geliştirme

⁹¹⁶ Orman Kanunu’nun 16’ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, madde 9.

⁹¹⁷ 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu, madde: 4,21.

⁹¹⁸ 4915 sayılı Kara Avcılığı Kanunu madde: 4.

⁹¹⁹ Yaban Hayatı Koruma ve Yaban Hayatı Geliştirme Sahaları ile İlgili Yönetmelik, madde 1.

Sahaları ile İlgili Yönetmelik'te⁹²⁰ bu sahalarda bilimsel amaçlı çalışmalar ve araştırmalar ile eko turizm haricinde her türlü faaliyetin yasak olduğu düzenlenmiştir.⁹²¹ Bununla birlikte, *“bu sahalarda, onaylanmış planlarda belirtilen yapı ve tesisler dışında hiçbir yapı ve tesis kurulamaz irtifak hakkı tesis edilemez”* denildikten sonra *“3213 sayılı Maden Kanunu ve 6326 sayılı Petrol Kanunu hükümleri saklıdır”* denilerek istisna getirmiştir.⁹²² Maden ve Petrol Kanunlarının uygulanması hususunda getirilen bu istisnai hüküm, izin alınmadan faaliyette bulunulabileceği anlamına gelmeyip normalde izin verilmeyecek olan bahsi geçen sahalarda uygun görülmesi halinde izinlerin temin edilmesi suretiyle faaliyette bulunulabileceği anlamına gelir.⁹²³

Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinde yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarda maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için gerekli geçici tesislere ÇED raporunda belirlenen esaslar dahilinde izin verileceği düzenlenmiştir. Yukarıdaki açıklamalarla da birlikte değerlendirildiğinde, bu sahalarda ya da bu sahaları etkiler nitelikte madencilik faaliyetleri için ÇED raporlarında öngörülen esaslar dikkate alınmak suretiyle izin verilebilecektir.

3.2.6.5. Bakanlık ve Genel Müdürlükçe verilen izinler

3.2.6.5.1. Faaliyet kısıtlamaları ve müracaatlara kapatma

Bakanlık maden işletme yöntemi, faaliyetin yapıldığı bölge, madenin cinsi, yatırımın çevresel etkileri ile şehirleşme ve benzeri hususlar ile ilgili olmak üzere, yeni verilecek ruhsat alanlarında kısıtlama kararı getirebilir. Kısıtlama kararı ruhsat verilmiş alanlarda mevcut kazanılmış hakları korumak kaydıyla, ilgili kurumların da görüşleri alınmak suretiyle Bakanlık tarafından kısıtlama kararı getirilebilir.⁹²⁴

⁹²⁰ R.G.: 08.11.2004-25637.

⁹²¹ Yaban Hayatı Koruma ve Yaban Hayatı Geliştirme Sahaları ile İlgili Yönetmelik, 21.

⁹²² Yaban Hayatı Koruma ve Yaban Hayatı Geliştirme Sahaları ile İlgili Yönetmelik, 22.

⁹²³ “İdare Mahkemesince; davacı şirketin maden arama ruhsatına sahip olduğu ve Yaban Hayatı Koruma ve Geliştirme Sahaları İle İlgili Yönetmeliğin 22. maddesinde, “3213 sayılı Maden Kanunu ve 6326 sayılı Petrol Kanunu hükümleri saklıdır.” düzenlemesine yer verilmesi nedeniyle bu faaliyetin ekosistemi bozduğundan bahisle para cezası verilemeyeceği gerekçesiyle dava konusu işlemin iptaline karar verilmiş ise de, bahsedilen hükmün yapı ve tesis kurulamayacağına ve irtifak hakkı tesisine izin verilmeyeceğine ilişkin düzenlemenin istisnası niteliğinde olduğu, maden arama ruhsatı bulunması durumunda ayrıca herhangi bir izin alınmadan yaban hayatı koruma ve geliştirme sahasında madencilik faaliyetinde bulunulabileceği anlamına gelmediği açıktır.” DANIŞTAY, 14. D., E: 2011/2172, K: 2012/2029, T: 27.03.2012.

⁹²⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7.

Bunun yanı sıra Bakanlık gerek ihale yoluyla gerekse ilk müracaat yoluyla yapılacak ruhsatlandırmalar açısından, diğer kanunlarda yer alan kısıtlamaları göz önünde bulundurarak, uygun gördüğü sahaları müracaatlara tamamen kapatabilir.

Madencilik faaliyetleri ile ilgili kısıtlama ve müracaatlara kapatma kararlarının düzenlendiği Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi, kısıtlamaların ortadan kalkması halinde sahada yapılacak maden arama faaliyetlerinin ancak ihale yoluyla ruhsatlandırılabilceğini öngörmüştür.⁹²⁵ Bu durumda ilk müracaat ve ihale yoluyla ruhsatlandırmadan hangisinin tercih edileceği yönünde maden gruplarına göre yapılan ayrıma, bir alanda yapılacak madencilik faaliyetleri ile ilgili kısıtlama kararı getirildikten sonra dikkate alınmayacak ve tüm maden grupları için ihale yöntemiyle ruhsatlandırma yapılacaktır.

Maden Kanunu'nun 29'uncu maddesinde I. Grup ve II. Grup (a) bendi madenler için getirilecek kısıtlama kararları ayrıca düzenlenmiştir. İlgili kanun hükmüne göre bu grup madenlere ilişkin madencilik faaliyetlerine getirilecek kısıtlama valilik görüşü alınarak yine Bakanlık kararıyla getirilecektir. I. Grup ve II Grup (a) bendi madenlerde getirilecek kısıtlama kararı, 7'nci madde hükmünden farklı olarak sadece yeni verilecek ruhsat alanlarında değil, ruhsat verilmiş alanlara da ilişkin olabilir. Her ne kadar 7'nci maddede *“ruhsat verilmiş alanlarda kazanılmış haklar korunmak kaydıyla”* ibaresi yer alsa da Bakanlığın getireceği kısıtlama kararının *“yeni verilecek ruhsat alanlarına”* ilişkin olacağı düzenlenmektedir. I. Grup ve II Grup (a) bendi hakkında verilecek kısıtlama kararı neticesinde ilgili maden ruhsatların maden bölgesine ya da başka bir alana taşınarak ruhsatlandırılabilir. Yine 7'nci madde uygulamasından farklı olarak bu grup madenler için, yeniden ruhsatlandırma işlemleri ihalelik sahalar da yapılacak olsa ihalesiz bir şekilde yapılabilir. Kısıtlama ve taşıma alanlarında kararlara esas teşkil edecek rezerv tespitlerinin ise valiliklerce yapılması öngörülmüştür.⁹²⁶

Kanun madencilik faaliyetlerinin kısıtlandığı sahalar ve madencilik faaliyetlerine tamamen kapatılan sahalar şeklinde iki ayrı kavramdan bahsetmektedir. Bu durumda Bakanlık kısıtlama kararı vermesi halinde sahada madencilik faaliyetlerinin tamamen men edilmesi değil de kısmen gerçekleştirilebilir halde olması

⁹²⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7.

⁹²⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 29.

ya da örneğin işletme yöntemine müdahale etmesi söz konusu olabilir. Bununla birlikte, Bakanlık bazı durumlarda ilgili sahayı madencilik ile ilgili tüm ruhsat başvurularına da kapatabilir, Kanun'da 'ruhsat müracaatlara kapatma' şeklinde bahsedilen Bakanlık kararı neticesinde sahada hiçbir madencilik faaliyeti yapılmayacaktır.

İlgili kanun hükmünde faaliyette bulunmak için alınması gerek izinlerden ziyade, madencilik faaliyetini kısıtlayan ya da men eden Bakanlık kararı düzenlenmektedir.

3.2.6.5.2. Kamunun kullanımına ayrılmış yerlere ve özel mülke yakın madencilik faaliyeti

Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi uyarınca kamu hizmeti veya umumun yararına ayrılmış yerlere ve bu tür tesislere 60 metre mesafede yapılacak madencilik faaliyetlerine Bakanlık tarafından izin verilmelidir. Maden Yönetmeliği'nin 117'nci maddesi umumun yararına ayrılmış yerleri "*okul, hastane, kütüphane, karayolu, demiryolu gibi yer ve tesisler*" şeklinde örnek vererek açıklamaktadır. Umumun yararına ayrılmış yer ve tesisler denilerek, Yönetmelik'te de belirtilen örneklerin kapsamına bakıldığında, hizmet malı olarak tahsis edilmiş yerlerin kastedildiği anlaşılmaktadır. Zira karayolu, demir yolu, okul, hastane ve benzeri yerler hizmet mallarının en bariz örneklerindendir.⁹²⁷ O halde hizmeti malı olarak tahsis edilmiş diğer tüm yapı ve yerlere bahsedilen mesafelerde yapılacak madencilik faaliyetlerinde Bakanlığın izni aranacaktır.

Maden Yönetmeliği'nin kamu hizmeti veya umumun yararına ayrılmış yerlere 60 metre mesafe içerisinde yapılacak madencilik faaliyetleri ile ilgili hükmünde iznin Genel Müdürlük tarafından verileceği düzenlenmiştir. Bu durum yine Maden Yönetmeliği'nin güncellenmemesinden kaynaklanan bir problemdir ve Maden Kanunu'na aykırılık teşkil ettiği için uygulanamaz.⁹²⁸

⁹²⁷ Kaman, **a.g.e.**, 2020, 369.

⁹²⁸ "*Kamu hizmeti veya umumun yararına ayrılmış okul, hastane, kütüphane, karayolu, demiryolu gibi yer ve tesislere 60 metre mesafe dahilinde madencilik faaliyetleri için Genel Müdürlükten izin alınması zorunludur.*"

Madencilik faaliyetlerinin özel mülkiyetteki; binalara 60 metre, arazilere ise 20 metre mesafe içerisinde yapılması halinde mülk sahibinden izin alınması gerekmektedir.⁹²⁹

Madencilik faaliyetlerinin bahsi geçen yerlere yakınlığına dair mesafeleri Bakanlık arttırarak, madenciliğin 60 ya da 20 metreden daha uzaktaki mesafelerde yapılması halinde de izne tabi tutulmasını öngörebilir.⁹³⁰

3.2.6.5.3. Yatırımların çakışması

Madencilik faaliyetleri ile aynı alanda gerçekleştirilecek enerji, ulaşım alt yapı gibi kamusal yarar içeren ya da özel hukuk kişilerince yapılan diğer yatırımların karşı karşıya gelerek birbirini engeller nitelik göstermesi halinde mevzuatta gösterilen durumlarda Bakanlık ya da Genel Müdürlükçe karar alınması gerekmektedir.

Yatırımlar hususunda karar verecek yetkili makamlar ve alınacak kararlar aşağıda detaylı olarak inceleneceği üzere; madenin grubuna, maden ruhsatının safhasına, ya da yatırımın gerçekleşmiş olup olmamasına göre farklılık göstermektedir.

Madencilik yatırımları ile ulaşım, enerji ya da enerji ve su nakil boru hatları gibi kamu yararı niteliği taşıyan yatırımlar ile özel hukuk kişilerine ait diğer yatırımların aynı sahaya denk gelerek, birbirini engellemesi, maden işletme faaliyetlerinin yapılamaz hale gelmesi halinde, yatırımlar için başka alternatif yer bulunamıyor ise yatırımların akıbeti ile ilgili kararı Bakanlık verecektir.⁹³¹ Bakanlık, bu durumda kamu yararı açısından önem ve önceliğin hangi yatırımda olduğuna, ilgili bakanlıkların da görüşünü alarak karar vermelidir. Maden Kanunu, Bakanlığın aldığı kararı '*kamu yararı kararı*' olarak nitelendirmektedir.⁹³²

Maden işletme faaliyetlerinin yapılamaz hale gelmesi durumunda Bakanlık, ya faaliyetin gerçekleştirilemez hale geldiği sahanın ruhsattan taksirine, ya da ruhsatın iptaline karar verebilir.

⁹²⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7.

⁹³⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7.

⁹³¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7/15. Maden Yönetmeliği, madde 121. Maden Yönetmeliği yetkili makam ile ilgili Kanun değişikliklerine adapte edilmemiştir.

⁹³² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7/15.

Yatırımların çakışması halinde, izlenmesi gereken usul ve alınması gereken kararları düzenleyen Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi, 2004 yılında çıkarılan 5177 sayılı Maden Kanunu'nda ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun⁹³³ ile değişikliğe uğramış ancak sonrasında ilgili hükümler Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir. İptal kararı öncesinde 5177 sayılı Kanun ile getirilen değişiklik hükümlerinde; maden ruhsatları ile diğer yatırımların çakışması halinde konunun “Başbakanlık Müsteşarı başkanlığında oluşturulacak bir kurul” tarafından düzenleneceği ve kurulun oluşturulması ve çalışma usul ve esaslarının Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelik ile belirleneceği düzenlenmekteydi.⁹³⁴ Anayasa Mahkemesi ilgili değişiklik kanunu hükümleriyle getirilen düzenlemede yer alan ‘Kurulun’ yerine getireceği görevin, “devletin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden” olduğu tespitinde bulunmuştur. Anayasa'nın 128'inci maddesinde, devletin asli ve sürekli görevlerin ancak memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği düzenlenmektedir. Bununla birlikte Anayasa'da memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin de ancak kanun ile düzenlenebileceği de belirtilmektedir. Bu sebeple kurulun yapısı ve işleyişinin yönetmelik ile düzenlenmesine dair kanun hükmünün Anayasa'nın 128'inci maddesi hükümlerine aykırı olduğundan bahisle iptal edilmesine karar vermiştir.⁹³⁵

⁹³³ R.G.: 05.06.2004-25483.

⁹³⁴ İlgili Kanun hükmü şöyledir: “Maden işletme faaliyeti ile Devlet ve il yolları, havaalanı, liman ve baraj gibi kamu yatırımlarının birbirlerini engellemesi, kamu kurum ve kuruluşlarının uygulamalarından dolayı maden işletme faaliyetinin yapılamaz hale gelmesi, kamu ve özel yatırım için başka alternatif alanların bulunamaması durumunda, madencilik faaliyeti ve yatırım ile ilgili karar, Başbakanlık Müsteşarı başkanlığında oluşturulacak bir kurul tarafından verilir. Kurulun teşkili, çalışma usulü, karar alma şekli ve diğer hususlar Bakanlıkça çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.”

⁹³⁵ AYM, E: 2004/70, K: 2009/7, T: 15.01.2009, R.G.: 27255-11.06.2009. İlgili iptal kararı şöyledir: “Anayasa'nın 2. maddesinde yer alan hukuk devleti, tüm işlem ve eylemleri hukuka uygun olan, her alanda adaletli bir hukuk düzeni kurup bunu geliştirerek sürdürmeyi amaçlayan, hukuku tüm devlet organlarına egemen kılan, Anayasa'ya aykırı durum ve tutumlardan kaçınan, insan haklarına saygı duyarak bu hak ve özgürlükleri koruyup güçlendiren ve yargı denetimine açık olan devlettir.

Anayasa'nın 128. maddesinde ise, Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görüleceği, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin yasayla düzenleneceği belirtilmiştir.

İptali istenen fıkra da yer alan Kurul'u oluşturacak kişilerin yapacakları görevlerin Devletin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerden olması nedeniyle ancak, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yerine getireceği ve Kurul'u oluşturacak görevlilerin de Anayasa'nın 128. maddesinin birinci fıkrasında ifade edilen memurlar ve diğer kamu görevlileri kapsamında olduğu açıktır.

Anayasa Mahkemesinin iptal kararı verdiği kanun hükümleri, 10.06.2010 tarih ve 5995 sayılı Kanun vasıtasıyla, madencilik yatırımları ile diğer yatırımların birbirini engellemesi halinde, konu hakkında karar verecek Kurulun nasıl teşekkül edeceğini düzenleyen hükümlerin Maden Kanunu'na eklenmesiyle sorun çözülmüştür. Ancak sonrasında 14. 02. 2019 tarihli ve 7164 sayılı değişiklik Kanunu ile Kurulun sebep olduğu bürokrasinin azaltılması amacıyla Kurulun yetkilerinin Bakanlığa devredilmesine karar verilmiştir.

Maden Yönetmeliği'nde ise bahsi geçen değişiklikler yansıtılmamış haldedir. Konuya ilişkin alınacak kararlarda yetkili makam halen “*Kurul*” olarak yer almaktadır. Güncellemelerin yapılmaması, Maden Kanunu'nun uygulanmasına ilişkin pek çok konuda özellikle usuli işlemlerde detaylı açıklamalar getiren Yönetmeliğin hangi hükümlerinin uygulanmaya devam edileceği hususunda karışıklık yaratmaktadır. Bununla birlikte, Yönetmeliğin 121'inci maddesine göre, aynı sahaya denk gelen madencilik faaliyetleri ve diğer yatırımlar ile ilgili karar verilmesi için, maden ruhsatı sahipleri ya da diğer yatırım sahiplerinin MAPEG'e başvuruda bulunmaları gerektiği düzenlenmektedir. Yönetmelik düzenlemesine göre yine bahsi geçen kamu yararı kararının verilmesi için; yatırımların birbirlerini engellemesi, maden işletme faaliyetinin yapılamaz hale gelmesi ve yatırım için başka alternatif alanların bulunamaması gerekmektedir.⁹³⁶ Bu sebeple yatırımcının, yatırımın alternatif bir alanda yapılamayacağına dair teknik ve bilimsel raporlarla başvurması gerekliliği düzenlenmiştir.

Başvuru neticesinde MAPEG, mahallinde inceleme yaparak değerlendirmede bulunacaktır. Genel Müdürlük karar verilmesini gerektirecek bir durum olup olmadığına ilişkin tespit yaparak konunun kendi görev alanında vereceği bir karar mı yoksa Bakanlık tarafından karar verilmesi gereken bir durum mu olduğunu tespit eder. Bununla birlikte, nihai karar verilmesi için bir rapor hazırlayarak Bakanlığa sunar. Yönetmeliğin 121'inci maddesinde Genel Müdürlüğün raporunda her bir yatırım ile ilgili hangi konuları değerlendirmesi gerektiği düzenlenmiştir. Buna göre raporda, madencilik faaliyeti ile ilgili koordinat ve rezerv bilgileri verilir, yatırımın ise yine

Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında olan Kurul'u oluşturacak kişilerin, nitelikleri, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin yasa ile düzenlenmesi gerekirken, buna ilişkin düzenlemenin Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliğe bırakılması Anayasa'nın 2. ve 128. maddelerine aykırıdır.”

⁹³⁶ **Maden Yönetmeliği**, madde 121.

koordinat ile birlikte konu ve niteliği bildirilir. Bununla birlikte madencilik ve diğer yatırımın; çalışan personel sayısı ve istihdama katkısı, sağlayacağı katma değer, pazar durumu, madenin makul bir sürede üretilebilme imkanı ile yatırımın makul sürede bitirilebilme durumu ve her ikisi açısından da faaliyetlerin farklı zamanlarda yapılıp yapılamayacağına ilişkin tespitler yapılır. Yine raporda, her iki faaliyet açısından da alternatif bir alanda gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceğine dair teknik bilgi ve belgeler gibi hususlar değerlendirilir. Madencilik faaliyetleri ile ilgili olarak ayrıca *“Ara ve uç ürüne yönelik madencilığe dayalı sanayi tesislerinin hammadde ihtiyacını karşılayan ruhsatlı sahalarda, tesisin hammadde ihtiyacını karşılayacak şekilde alternatif ruhsatlı sahaların bulunup bulunmadığı”* bilgisi de raporda yer alır. Bu husus ayrıca Maden Kanunu’nun 7’nci maddesinin on sekizinci fıkrasında da Bakanlığın karar verirken dikkate alması gereken hususlar arasında düzenlenmiştir.

Maden Yönetmeliği’ne göre Genel Müdürlüğün yukarıda açıklanan raporu düzenlemesinden önce, Genel Müdürlüğün sahada yaptığı incelemelerin sonucunu taraflara göndereceği ve tarafların uzlaşması yolunun deneneceği düzenlenmektedir. İlgili hüküm şöyledir: *“kamu yararı niteliği taşıyan yatırımlar ile madencilik faaliyetlerinin birbirini engellediği, yatırımın gerçekleştirilmesi halinde maden işletme faaliyetinin yapılamaz hale geleceği, planlanan yatırımın, ruhsatın işletme izni veya görünür rezerv alanı ya da ruhsata dayalı olarak üretim yapılan tesis alanı ile çakışığının tespit edilmesi durumlarında heyet tespitlerine ilişkin yapılacak işlemler ile ilgili Genel Müdürlük kararı taraflara gönderilir. İlgili taraflardan bu aşamadaki bilgi, belge ve görüşlerinin bir ay içinde bildirilmesi istenilir. Bu sürede tarafların anlaşmaya vardıklarını bildirmeleri durumunda işlemler sonlandırılır. Bu sürede, tarafların görüş bildirmemeleri veya anlaşmaya varamamaları halinde işlemler resen yürütülür.”* hükmü yer almaktadır.⁹³⁷ İlgili Yönetmelik hükmü iki hususta açıklama gerektirmektedir. Öncelikle görüldüğü üzere, Yönetmelik’te aynı sahaya denk gelen madencilik faaliyeti ile diğer yatırımın ne şekilde yürütüleceği konusunda tarafların anlaşması yolu öngörülmektedir. Ancak yukarıda da bahsedildiği üzere Yönetmeliğin, Maden Kanunu’nda aynı hususun düzenlendiği 7’nci maddesi hükümlerinde değişiklik yapan 2019 yılında çıkarılmış olan 7164 sayılı Kanun’un getirdiği değişikliklere göre revize edilmediği görülmektedir. Burada tekrar etmek gerekir ki;

⁹³⁷ Maden Yönetmeliği, madde 121.

Yönetmelik Maden Kanunu’nda yapılan hemen hiçbir değişikliğe uygun olarak revize edilmemiştir.

Bu durumda tarafların anlaşması yoluyla yarışan yatırımlara ilişkin çözüm getirilmesi usulünün uygulanıp uygulanmayacağı hususu belirsizdir. Öncelikle 7164 sayılı Kanun gerekçesine baktığımızda madencilik faaliyetleri dışında yapılacak ticari ve sınai faaliyetler için Bakanlık uygun görüşünün aranmasının özellikle “*ruhsat sahalarında kaynakların korunması amacıyla*” getirildiği belirtilmektedir.⁹³⁸ Gerekçe hükümlerinin de dikkate alınması halinde kanun koyucunun özellikle Bakanlığı yetkilendirdiği görülmektedir. Bu durumda Kanun’da öngörülmeyen bir yöntemin uygulanıp uygulanmayacağı hususu tartışmalıdır.

Bununla birlikte yine Kanun’un 7’nci maddesinin on altıncı fıkrasında yer alan “*Yatırımın işletme izni veya görünür rezerv alanı ile çakışması durumunda, Bakanlık tarafından karar verilir.*” hükmü de açık bir şekilde işletme izni alanı veya görünür rezerv alanı ile çakışan yatırımların akıbetine Bakanlığın karar vereceğini ifade etmektedir. Bu durumda işletme izni alanı veya görünür rezerv alanı ile çakışan yatırımlar açısından tarafların anlaşması ile incelemelerin sonlandırılarak mevzunun taraflarca karara bağlanmasının kabul edilmesi kanuna aykırı olacaktır.

Ayrıca Yönetmelik uzlaşma yönteminin sadece kamuya yararlı yatırımlar ile madencilik faaliyetlerinin aynı sahaya denk gelmesi halinde uygulanacağından bahsetmektedir. Bu durumda Yönetmeliğin kamuya yararlı yatırımlar ile çakışan madencilik faaliyetlerinde, tarafların anlaşmaya varabilmesini kabul etmektedir ancak özel hukuk yatırımlarında anlaşma yoluna gidilemeyecektir. Yönetmelik açıklayıcı hükümler getirerek Kanun’un uygulamasına düzenleme getirmektedir yorumu yapılabilecek olsa da; Kanun her halükarda on altıncı fıkrası hükmünde, Bakanlığın karar verme yetkisini tanımlarken kamuya yararlı yatırım ya da özel hukuk kişilerinin diğer yatırımları şeklinde bir ayırım yapmamaktadır.

Yatırımların çakışması halinde yetkili merci, ya madencilik faaliyetini sonlandırmak üzere ruhsatın iptaline ya madencilik yapılamayacak alanların ruhsattan taksir edilmesine ya da diğer yatırımın madencilik faaliyetini etkilemeyeceği yönünde karar vermektedir. Kanun lafzında madencilik faaliyetiyle ilgili izin alınması

⁹³⁸ 7164 sayılı Kanun Teklifi Gerekçesi, <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>.

ifadesinden ziyade ‘diğer yatırım için izin verilir’ ifadesi dikkat çekmektedir; maden ruhsatları ile ilgili taksir ya da ruhsat iptali kararları içinse artık madencilik faaliyetlerinin yapılamaz halde olduğunun tespit edilmesi gerekmektedir. Maden Kanunu, madencilik faaliyeti ile ilgili bir yatırım söz konusuysa özellikle görünür rezerv ortaya çıkarılmış ya da işletme izni alınmışsa madenciliğin korunması yönünde bir amaç benimsemektedir.

Maden Yönetmeliği’nde, maden ruhsatının iptaline karar verilebilmesi için diğer yatırım alanı ile maden ruhsat alanının tamamının çakışması gerektiği ve madencilik için yapılan yatırım bedelinin ödendiğine dair belgenin Genel Müdürlüğe intikal etmesi gerektiği düzenlenmiştir. Yatırım ile maden ruhsat alanının bir kısmı üst üste geliyorsa bu durumda maden ruhsatından bu alan taksir edilecektir. Ancak maden ruhsat alanından taksir edilmesi gereken alanda madencilik faaliyetleri sürdürülemiyor ise yine ruhsatın iptal edilmesi gerekecektir.⁹³⁹

Maden Kanunu bahsi geçen diğer yatırımlar ile karşı karşıya gelen madencilik faaliyeti için yatırım yapılıp yapılmadığına göre ayırım yapmaktadır. Bakanlık kamu yararı yerine geçecek kararını; madencilik faaliyeti kapsamında yatırım yapılmış olması, görünür rezervin tespit edilmiş olması ve yatırımın etkileniyor olması halinde vermektedir.

Herhangi bir yatırım yapılmamış I. Grup ve II. Grup (a) bendi madenler, mıcır, kaba inşaat, baraj, gölet, liman, yol gibi yapılarda kullanılan her türlü yapı hammaddeleri için verilen ruhsatlar hakkında, ayrıca diğer grup maden ruhsatlarında görünür rezervin belirlenmemiş olması halinde aynı yerdeki çakışan diğer yatırımlara izin vermeye Genel Müdürlük yetkilidir.⁹⁴⁰

Maden ruhsatı alınan sahalarda henüz görünür rezerv belirlenmemiş ancak; görünür rezervi belirlemek amacıyla sondaj, kuyu, galeri, desandre gibi işler için yatırım gerçekleştirilmiş ise Genel Müdürlükçe diğer yatırımların madencilik faaliyetini engellemeyeceğine karar verilmesi halinde diğer yatırım için Genel Müdürlük izin verecektir.

⁹³⁹ Maden Yönetmeliği, madde, 121.

⁹⁴⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7.

Bununla birlikte görünür rezerv sahası dışında kalan alanlar ile çakışan ve madencilik faaliyetini engellemediğine Genel Müdürlükçe karar verilen yatırımlar için de izin Genel Müdürlük tarafından verilir. Görüldüğü üzere madencilik faaliyetinin etkilenmediği hallerde Genel Müdürlük diğer yatırıma ilişkin faaliyetlerin devam edilmesine izin verebilmektedir. Ancak eğer madencilik yatırımını etkileyen bir durum söz konusu ise bu durumda diğer yatırıma izin verilebilmesi için Bakanlık kararı gerekmektedir.⁹⁴¹

İşletme ruhsatlı sahalarda, işletme izni ya da görünür rezerv alanı dışında kalan yatırımlara izin vermek konusunda Genel Müdürlük yetkiliyken; bu alanlar ile çakışan diğer yatırımlar için izin vermeye Bakanlık yetkilidir.

Eğer madencilik faaliyeti arama ruhsatı döneminde ise ve henüz bir yatırım yapılmamış ise diğer yatırımlara engel teşkil etmediği kabul edilir.⁹⁴² Kanun'da, sadece "*diğer yatırımlara engel teşkil etmez*" şeklinde yer alan düzenlemenin ne anlama geldiği hususunda açıklık yoktur. Yani hiçbir karar alınmasına gerek olmadığı böylelikle yatırımların birlikte devam mı edeceği; yoksa diğer yatırımlar lehine mi karar verileceği hususu açıklanmamıştır. Bazı yazarlara göre, MAPEG diğer yatırıma devam edilmesi yönünde karar vererek arama ruhsatını iptal etmeyecektir; böylelikle diğer yatırımların tamamlanması ile arama ruhsatı kapsamında maden arama faaliyetlerine devam edilecektir.⁹⁴³ Ancak bahsi geçen mevzuat hükmünün bu şekilde yorumlanması halinde de arama faaliyeti aleyhine bir durum söz konusudur ve maden arama faaliyetleri için bir yatırım yapılmasa da maden ruhsat haklarına sahip kişilerin faaliyetinin durdurulması söz konusudur ve bunun da muhakkak idari bir karar ile yapılması gerekir. Kanımızca ilgili mevzuat hükmü, yatırımların birbirini engelleyip engellemediğinin değerlendirilmesi ile ilgili usuli işlemlerin yapılmasına gerek kalmaksızın doğrudan madencilik faaliyetinin diğer yatırımı engellemediği için devam edeceği şekline yorumlanmalıdır. Bu durumda, diğer faaliyetin madencilik faaliyetini engelleyip engellemediği hususunun ise yine idari bir kararla değerlendirmeye alınarak tespit edilmesi gerekecektir.

⁹⁴¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7.

⁹⁴² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7.

⁹⁴³ Çitil, a.g.e., 2021, 140.

Maden Kanunu ve Yönetmeliği verilen karar neticesinde maden ruhsatı sahibinin ya da diğer yatırımcının yatırımları kısıtlanırsa, lehine karar verilen tarafın diğer tarafın yatırım giderlerini ödemesi gerektiğini düzenlemektedir. Maden faaliyetleri açısından yatırım giderleri hesaplaması Maden Yönetmeliği'nde detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.⁹⁴⁴ Yine Yönetmeliğin konuyu düzenleyen ilgili maddesinde, Kurulun (*Bakanlığın*) madencilik faaliyetinin yapılamayacağı yönünde karar vermesi halinde, lehine karar verilen yatırıma ilişkin faaliyetler başlanıncaya kadar Genel Müdürlük kararıyla maden işletme faaliyetlerine devam edileceği düzenlenmektedir.

3.2.6.5.4. Diğer İzinler

Maden Kanunu'nda Bakanlık tarafından izin alınması gereken durumlara ilişkin çeşitli düzenlemeler bulunmaktadır. İzinlerin genel olarak düzenlendiği 7'nci madde hükümlerinde madencilik faaliyetleri ve ruhsat sahasına ilişkin çeşitli yasaklar ve Bakanlık'tan izin alınmadığı takdirde gerçekleştirilemeyecek faaliyetlerden bahsedilmektedir. Buna göre; maden ruhsat sahasında madencilik ve maden işletme faaliyetleri dışında başka bir faaliyette bulunulamaz, ayrıca yine bu amaçlar için kurulan geçici tesisler dışında herhangi bir tesis veya alt yapı tesisi kurulamaz. Kanun'un ilgili yasağı düzenleyen 7'nci maddesinin, yirmi ikinci bendinde Bakanlığın uygun görünüşü alınması halinde istisna getirmiştir. Ancak, Bakanlığın sadece ticari ve sınai faaliyette bulunulması konusunda izin verebileceği düzenlenmiştir.

Maden ruhsatı sahasında yasaklanan bir diğer faaliyet ise, ruhsat sahalarına hafriyat toprağı, cüruf, inşaat yıkıntı atığı ve benzeri atıkların boşaltılmasıdır; ruhsat sahaları ve ayrıca ihalelik sahalar bahsi geçen atıklar için kamu kurum ve kuruluşları da dahil olmak üzere döküm alanı olarak kullanılamaz. Bu yasakla ilgili olarak sadece kamu kurum ve kuruluşlarına Genel Müdürlükçe izin verilebileceği düzenlenmiştir. Bunun için, maden ruhsat sahalarında rezervin bittiğinin Genel Müdürlükçe tespit edilmesi gerekir. Eğer kamu kurum ve kuruluşları döküm izni için Genel Müdürlüğe müracaat ederler ve ilgili sahada maden rezervi varlığı tespit edilir ise; bu durumda talep ile ilgili Maden Kanunu'nun yatırımların çakışmasına ilişkin hükümleri uygulanacaktır.

⁹⁴⁴ Maden Yönetmeliği, madde 121.

Maden arama ve işletme faaliyetlerine düzenlenecek ruhsatlarda ve ruhsat kapsamında yapılacak faaliyetlere ve altyapı tesislerine⁹⁴⁵ izin verilebilmesi için kullanma ve içme sularına mesafeler dikkate alınır. Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi ve Maden Yönetmeliği'nin 120'nci maddesi bu hususu düzenler. İlgili mevzuat hükümlerine göre içme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 1000-2000 metre mesafe genişliğindeki şeritte galeri usulü patlatma yapılması ve alıcı ortama artıma yapılmaksızın su deşarj edilmesi yasaklanmıştır. Bu yasaklara uymak kaydıyla bahsi geçen mesafelerde maden arama ve işletme faaliyetlerine ve altyapı tesislerine izin verilebilmesi için bu faaliyet ve tesislerin çevre ve insan sağlığına zarar vermeyeceği bilimsel ve teknik olarak belirlenmelidir. 2000 metreden sonraki sahada ise ÇED raporuna göre uygun olduğu belirlenen her türlü tesis ve madencilik faaliyetinde bulunulabilir. Bahsi geçen yasakların uygulanmasında kazanılmış hakların korunacağı mevzuatta özellikle belirtilmiştir.

3.3. Maden Ruhsat Haklarının Sona Ermesi

Maden Kanunu'na göre maden ruhsatları; maden işletmesi hakkında devletleştirme kararının alınması, ruhsatın iptal edilmesi, terki ya da ruhsat süresinin sona ermesi ile yürürlükten kalkarlar. Görüldüğü üzere maden ruhsatları ya idarenin tek taraflı işlemleri ile ya ruhsatın geçerlilik süresinin dolması ile ya da ruhsat sahibinin terk talebinde bulunması suretiyle mevzuatta öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmesi ile yürürlükten kalkabilir. Maden işletilmesinin devletleştirilmesi halleri hariç olmak üzere⁹⁴⁶ genel olarak maden ruhsatının sona ermesi halleri ile ilgili düzenlemelere baktığımızda:

Tüm sona erme hallerinde ruhsat sahibi, ruhsat sahasında gerekli önlemleri almak ve sahanın son durumunu gösterir teknik belgeleri MAPEG'e vermek zorundadır.⁹⁴⁷ Ayrıca gerek arama gerek işletme ruhsatlarının çeşitli sebeplerle yürürlükten kalkmaları halinde ruhsat sahasındaki; kuyular, galeriler ve iksa tesisleri

⁹⁴⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3: “*Altyapı Tesisi: Madencilik faaliyetleri için zorunlu ve temdit dahil ruhsat süresi ile sınırlı olan yol, su, haberleşme, enerji nakil hattı, bant konveyör, havai hat, kuyu tesisleri, şantiye binası, yemekhane, atölye, kantar tesisleri, maden stok alanı, pasa döküm alanı, atık barajı, trafo, patlayıcı madde ve müstemilatı deposu gibi geçici yapı ve binaları.*”

⁹⁴⁶ Aşağıda açıklanacağı üzere devletleştirme işlemleri kanun ile gerçekleştirilir ve yasa koyucu devletleştirilen maden ruhsatlarına ilişkin ruhsat hukukunun sona ermesi halinde ruhsat sahaslarında mevcut haklar, tesisler, araç ve teçhizatlar ile ilgili Maden Kanunu'ndan farklı hükümler öngörebilir.

⁹⁴⁷ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 32.

devlete intikal eder ve ruhsat sahibine herhangi bir tazminat verilmez; bunlar dışındaki tesis, vasıta, alet ve malzemeler ise ruhsat sahibine aittir.⁹⁴⁸

Maden haklarının devir, intikal, haciz, rehin ve ipotek veya sona erme durumlarının Maden Siciline işlenmesi gerektiği Maden Kanunu'nda düzenlenmiştir.⁹⁴⁹ Bu sebeple maden ruhsatının sona ermesi hali de Maden Siciline işlenecektir.

Ruhsatın iptal edilmesi ruhsatın süresinin sona ermesi hariç olmak üzere diğer sona erme hallerinde olduğu gibi Maden Siciline şerh edilmiş buluculuk ve görünür rezerv geliştirme haklarını sona erdirmeyecektir.⁹⁵⁰ Ruhsat süresinin dolması ile buluculuk ve görünür rezerv geliştirme hakları da sona erer.

Maden Yönetmeliği'nin 57'nci maddesinde ruhsatın iptal edilmesi ya da terk edilmesi hallerinde kullanılmayan sevk fişlerinin MAPEG'e iadesini öngörülmüştür; sevk fişlerinin tebligattan itibaren iki ay içerisinde iade edilmemesi durumunda ise Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesinde düzenlenen yanıltıcı beyan hükümlerine göre idari para cezasının uygulanması düzenlenmiştir.

Yine ruhsatın herhangi bir sebepten hükümden düşmesi halinde saha ile ilgili çevre ile uyum planına uygun bir şekilde sahanın teslim edilmesi gerekir, aksi halde gerekli tedbirler alınıp saha çevre ile uyumlu hale getirilene kadar meydana gelecek zararlardan dolayı ruhsat sahibinin sorumluluğu devam edecektir.⁹⁵¹

Maden ruhsat haklarının sona ermesinden sonra maden sahasının akıbetini düzenleyen Maden Kanunu'nun 30'uncu maddesi hükümlerine göre, herhangi bir sebeple hükümden düşen, terk edilen ya da taksir edilmiş sahalar ihale yoluyla ruhsatlandırılacaktır. Kural olarak II. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler ilk müracaat yoluyla ruhsatlandırılır ancak bahsi geçen kanun hükmünden anlaşılmaktadır ki bu grup maden ruhsatlarının hükümden düşmesi, terk edilmesi ya da taksir edilmeleri halinde de ihale yoluyla ruhsatlandırılmaları gerekecektir.

⁹⁴⁸ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 33.

⁹⁴⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 38.

⁹⁵⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 6.

⁹⁵¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 32. Maden Yönetmeliği, madde 85.

3.3.1. Devletleştirme

1982 Anayasası'nın 2'nci maddesinde “*Türkiye Cumhuriyeti, toplumun huzuru, milli dayanışma ve adalet anlayışı içinde, insan haklarına saygılı, Atatürk milliyetçiliğine bağlı, başlangıçta belirtilen temel ilkelere dayanan, demokratik, laik ve sosyal bir hukuk Devletidir*” denilmek suretiyle Türkiye Cumhuriyeti'nin sosyal devlet anlayışını benimsediği ortaya konulmuştur.

Sosyal devlet anlayışında, anayasa ve hukuk devleti sınırları çerçevesinde devletin ekonomiye müdahalesi kabul edilmekte; bu anlayışın hayata geçirilmesinde devlet erkinin kullanacağı araçlar arasında milli gelirin dengeli ve adaleti bir şekilde dağıtılmasının aracı olarak, vergi adaletinin sağlanması, planlama ve kamulaştırmanın yanı sıra devletleştirme müessesesi de yer almaktadır.⁹⁵² Mülkiyet hakkına müdahale niteliğinde olduğu için gerek kamulaştırma gerekse devletleştirme yöntemleri istisnai olarak kullanılan yöntemlerdir.⁹⁵³ Devletleştirme yoluna gidilmesi içinse özellikle olağanüstü durumların olması ve bu durumların devletleştirmeyi zorunlu kılması gerekmektedir.⁹⁵⁴

Bahsedilen anayasal ilkeler açısından sosyal devlet ilkesinin gerçekleştirilmesinde bir araç olmasının yanı sıra; devletleştirme, idarenin mal edinmesi yöntemlerinden biridir.⁹⁵⁵ Kamulaştırmadan farklı olarak, sadece taşınmazların devlet mülkiyetine geçmesi değil daha geniş kapsamlı olarak özel hukuk kişilerine ait teşebbüslerin, taşınır ve taşınmaz tüm mallarıyla birlikte devlet mülkiyetine geçmesi söz konusudur.⁹⁵⁶ Bazı yazarlar ise devletleştirmeyi kamu hizmetinin kurulması yöntemlerinden biri olarak nitelemektedir; zira devletleştirme neticesinde özel teşebbüs kamu hizmeti halini almaktadır.⁹⁵⁷

Anayasa'nın “*Devletleştirme ve Özelleştirme*” başlığını taşıyan 47'nci maddesinde özel teşebbüslerin kamu hizmeti niteliği taşımaları ve kamu yararının zorunlu kılması halinde devletleştirilmesinin mümkün olduğu düzenlenmektedir. Buna göre devletleştirme, nasıl hesaplanacağı ve izlenecek usuller kanunda belirtilmek

⁹⁵² Özbudun, E.(1998). *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin, 1006-109. Tanör, B., Yüzbaşıoğlu, N. (2001). *1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku*, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 98-99.

⁹⁵³ AYM, E: 2004/85, K:2009/69, T: 02.06.2009, R.G.: 28138-10.12.2011.

⁹⁵⁴ Ulusoy, a.g.e., 2020, 653.

⁹⁵⁵ Tan, a.g.e., 2020, 632.

⁹⁵⁶ Kırbaş, a.g.e., 1985, 61-62.

⁹⁵⁷ Akyılmaz,, Sezginer, Kaya, a.g.e., 2017, 600.

koşuluyla gerçek karşılığı üzerinden yapılır. Anayasa’da kanunla düzenleneceği öngörülen devletleştirme yöntemine ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla, 3082 sayılı Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanun yürürlüğe girmiştir.⁹⁵⁸ İlgili Kanun’un 2’nci maddesi hükümlerine göre bir özel teşebbüsün devletleştirilebilmesi için; özel teşebbüsün gerçekleştirdiği hizmet ya da üretimin ülke çapında kamusal bir ihtiyaç ile ilgili olması, ayrıca bahsi geçen kamusal hizmetin devletleştirme dışında bir yöntemle sağlanmasının mümkün olmaması ve hizmet üretiminin yavaşlama ya da durdurulması ile kamunun büyük zarara uğrayacak olması şartlarının birlikte gerçekleşmesi gerekir.

Devletleştirme işleminin kanun ile yapılacağı yine 3082 sayılı Kanun’da öngörülmüştür. Devletleştirme işlemi neticesinde işletmenin gerçek karşılığı üzerinden ödeme yapılması gerektiği Anayasa’da düzenlendiği gibi 3082 sayılı Kanun’da da öngörülmüş ve bu gerçek karşılığın nasıl hesaplanacağı ile ilgili detaylı düzenleme getirilmiştir. Hesaplanan gerçek karşılığın miktarı ile ilgili davalar özel teşebbüsün kanuni merkezinin bulunduğu mahalli asliye hukuk mahkemesinde görülür⁹⁵⁹; ancak devletleştirme çıkarılacak özel bir kanun ile gerçekleştirileceği için bunun denetimi Anayasa Mahkemesince yapılacaktır. Bu sebeple esasen devletleştirme, bir yasama faaliyetiyle gerçekleştirilir ve idare, ilgili devletleştirme yasasını uygular.

Madenlerin devletleştirilmesi çalışmanın geçmiş bölümlerinde açıklandığı üzere Cumhuriyet döneminde, ülkenin siyasi ve ekonomik özgürlüğünün gerçekleştirilmesi ve o dönemde ülkenin iktisadi açıdan kalkınmasında mecburi bir yöntem olarak benimsenen devletçilik prensibinin bir sonucudur.

Cumhuriyet dönemi sonrasında da 04.10.1978 tarih ve 2172 sayılı Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun ile devlet idaresine geçecek maden işletme ve ruhsatları ile ilgili düzenlemeler getirilmiştir. Kanun lafzında ‘devletleştirme’ ibaresi kullanılmamış; *“gerçek kişilerle özel hukuk tüzelkişilerine verilmiş arama ruhsatnameleri ve işletme haklarının geri alınması”* hususunda karar verilmesi ile

⁹⁵⁸ R.G: 01.12.1984-18592.

⁹⁵⁹ 3082 sayılı Kamu Yararının Zorunlu Kıldığı Hallerde, Kamu Hizmeti Niteliği Taşıyan Özel Teşebbüslerin Devletleştirilebilmesi Usul ve Esasları Hakkında Kanun, madde 9.

mevcut maden ruhsatlarının İktisadi Devlet Teşekküllerince devralınmasından bahsedilmiştir.⁹⁶⁰ Bununla birlikte Kanun, ruhsatların devralınması ve bu kapsamda verilen Bakanlar Kurulu kararının uygulanması içinse kamulaştırma işlemlerinin gerçekleştirileceğini düzenlemektedir.⁹⁶¹ İlgili Kanun'un iptali isteminde yürürlükte olan 1961 Anayasası hükümleri açısından Anayasa'ya aykırı olduğu iddia edilmiş bu açıdan Anayasa ve hukuka aykırılık gerekçesi olarak: *"...Anayasa'nın 131. maddesinde ormanlar için Devlet yararına bir tekel öngörülmesine karşı, madenlerle ilgili hükümleri içeren 130. maddede Devletin yanında özel teşebbüsün çalışmasına da olanak sağlandığına göre, özel teşebbüse bir yasa ile verilen bu iznin ancak yine bir yasa ile ve "kamu yararı" ögesinin yargı denetimine olanak sağlar biçimde yasada açıkça belirtilmesi koşuluyla geri alınabileceğini, bunun yönteminin ise Anayasa'nın 38. ve 39. maddelerinde kamulaştırma ve devletleştirme olarak belirtildiğini, iptali istenen yasanın bu yönlerden Anayasa'nın 38. 39. 114. ve 147. maddelerine aykırı olduğunu, ayrıca, yasa ile Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin, Anayasa'nın 64. maddesinde gösterilen yasa hükmünde kararnamenin koşullarına da uygun bulunmadığı..."* ileri sürülmüştür.⁹⁶² Yukarıda da bahsettiğimiz üzere iptali istenen Kanun'da devletleştirme ibarelerinin yer almaması, arama ve işletme ruhsatları hakkında uygulanan işlemin 'geri alma' olarak nitelendirilmesi ve iptal olan ruhsatlar neticesinde devlete geçecek sahalar ve işletmeler ile ilgili kamulaştırma yapılacağının öngörülmesi Anayasa Mahkemesinin, iptal talebini reddetme gerekçesi olarak kullanılmıştır.⁹⁶³ Yüksek mahkemeye göre, 2172 sayılı Kanun ile getirilen düzenleme devletleştirmeyi öngörmemektedir, esasen Anayasa tarafından devletin gerçekleştirmesi öngörülen kamu hizmeti niteliğindeki madencilik faaliyetlerini izin ya da idari bir sözleşme ile özel hukuk kişilerine gördürmesi söz konusudur. İdare bu sözleşmelerde istediği zaman tek taraflı değişiklik yapabileceği gibi tahsis ettiği izinleri de geri alabilir. Ayrıca bu izin ve sözleşmelerin konusunu devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan madenlerin oluşturması sebebiyle, 'rachat' ilkelerinin ve idare hukukun genel ilkelerinin tam anlamıyla uygulanması söz konusu olmayacaktır.

⁹⁶⁰ 2172 sayılı Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun, madde: 1.

⁹⁶¹ 2172 sayılı Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun, madde: 14.

⁹⁶² AYM, E:1979/1, K:1979/30, K:21.06.1979, R.G.: 16869-14.01.1980.

⁹⁶³ "Bu açıklamalardan çıkan ilk sonuç, iptali istenen yasanın, kimi yönetsel izin ve sözleşmelere Devletçe son verilmesi konusunu düzenlemekte olduğu ve izin hakkına ya da sözleşmesine son verilen özel teşebbüsün elindeki taşınmazların kamulaştırılmasına ilişkin hükümleri içermekle birlikte, bir "devletleştirme yasası" sayılmasına olanak bulunmadığı..." AYM, E:1979/1, K:1979/30, K:21.06.1979, R.G.: 16869-14.01.1980.

2172 sayılı Kanun ile maden kaynakları için yapılan sözleşmeler ve verilen izinler için özel düzenlemeler getirilmesinin sebebi de budur. 2172 sayılı Kanun devletleştirme ile ilgili olmadığı gibi bir kamulaştırma yasası da değildir. Zira ilgili Kanun, belirli madenler ve sahalar için alınacak karar neticesinde iptal edilecek izin ve sözleşmeler neticesinde uygulanacak kamulaştırma işlemlerine ilişkin hükümler içermektedir ve bu yönüyle Anayasa'ya aykırılığı söz konusu değildir.

Danıştay da 2172 sayılı Kanun uygulaması neticesinde gerçekleştirilen işlemleri, kanun lafzı ve Anayasa Mahkemesi kararlarını dikkate alarak maden hakları ile ilgili “*geri alma*” ve “*devletçe devralma*” olarak tanımlamıştır.⁹⁶⁴

İlgili Kanun'a göre belirli bir alanda belirli cins madenlerin devlet eliyle işletilmesi kararının sonrasında, bahsi geçen alandaki madenlerin aranması ve işletilmesinin artık özel hukuk kişilerine kapatılabileceği, mevcut arama ruhsatları ve işletme haklarının ise geri alınacağı öngörülmüştü. Kararı vermeye yetkili makam ise Bakanlar Kurulu olarak tanımlanmıştı.⁹⁶⁵ İlgili Kanun kapsamında verilen yetkiye dayanarak, Bakanlar Kurulu 31.10.1978 tarih ve 7/16681, 7/16682, 7/16699 sayılı ve 28.11.1978 tarih ve 7/16826 sayılı kararnameler ile tek bölgede bor tuzlarının, on bir bölgedeki maden kömürü ve asfaltitlerin, dokuz bölgede yer alan demirlerin devletçe aranması ve işletilmesine karar vermiştir. Aynı kararnameler ile mevcut arama ve işletme ruhsatnameleri ve işletmeler hakkında; bor tuzları için Etibanka, maden kömürleri ve asfaltitler için Türkiye Kömür İşletmeleri Kurumuna, demirler için Türkiye Demir ve Çelik İşletmeleri Genel Müdürlüğüne devredilmesi kararı alınmıştır.⁹⁶⁶ Oldukça geniş çaplı olan ve Kanun lafzında öyle anılmasa dahi devletleştirme olarak nitelenen⁹⁶⁷ ilgili Bakanlar Kurulu kararları, 10.01.1980 tarih ve 8/58 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile durdurulmuştur.⁹⁶⁸ Sonrasında

⁹⁶⁴ Danıştay, İDDGK, E: 1982/161, K: 1982/399, T:22.10.1982. *Danıştay Dergisi* (1983), Y.13, S.50-51, 157-159. Danıştay, DDK, E: 1979/276, K: 1980/390, T: 11.07.1980. *Danıştay Dergisi* (1981), Y.11, S. 42-43, 84-93. Danıştay, 8. D., E: 1979/1930, K: 1980/1476, T: 31.03.1980. *Danıştay Dergisi* (1981), Y. 11, S. 40-41, 253-246. Danıştay, DDK, E: 1979/184, K: 1981/360, T: 20.03.1981. *Danıştay Dergisi* (1982), Y.12, S.44-45, 151-157. Danıştay, DDK, E: 1979/155, K: 1981/445, T: 07.04.1981. *Danıştay Dergisi* (1982), Y.12, S.44-45, 158-166.

⁹⁶⁵ 2172 sayılı Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun, madde: 1.

⁹⁶⁶ Türk, a.g.m., 1981, 41.

⁹⁶⁷ Türk, a.g.m., 1981, 42.

⁹⁶⁸ “Bazı madenlerin Devletçe aranması ve işletilmesine dair 31/10/1978 tarihli ve 7/16681, 7/16682, 7/16699 sayılı ve 28/11/1978 tarihli ve 7/16826 sayılı Kararnameler gereğince yapılan bütün işlemlerin durdurulması; Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının 8/1/1980 tarihli ve 10-113 sayılı yazısı üzerine, 4/10/1978 tarihli ve 2172 sayılı Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanunun 1’inci maddesine göre, Bakanlar Kurulunca 10/1/1980 tarihinde kararlaştırılmıştır.” R.G.:15.02.1980-16901 sayılı

05.06.1980 tarih ve 8/932 sayılı Bakanlar Kurulu Kararnamesi ile de devletleştirme kararlarının durdurulması hakkındaki kararın nasıl uygulanacağı düzenmiş ve devletçe devralınan arama ruhsatnameleri ve işletme haklarının eski sahiplerine iadesine karar verilmiştir.⁹⁶⁹ Ancak iadeye ilişkin Bakanlar Kurulu kararları hakkında Danıştay Dava Daireleri Kurulu tarafından 27.6.1980 tarih ve E.1980/611 sayılı kararıyla dava süresince yürütmenin durdurulması kararı verilmiştir ve devlete geçen ruhsat sahalarının eski sahiplerine iadeleri gerçekleşmemiştir.

2172 sayılı Kanun da daha sonra 10.06.1983 tarihli ve 2840 sayılı Kanun⁹⁷⁰ ile yürürlükten kaldırılmış ve 2172 sayılı Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun ile kamu kuruluşlarına devredilen maden hakları yeniden düzenlenmiştir. Yukarıda açıklandığı üzere, 2172 sayılı Kanun’un verdiği yetki ile önce Bakanlar Kurulu kararıyla bazı maden arama ve işletme hakları iptal edilmiş sonrasında başka bir Bakanlar Kurulu kararıyla tekrar iade kararı alınmış ve nihayetinde Danıştay kararı ile iade kararnamesi hakkında yürütmenin durdurulması kararı verilmişti. 2840 sayılı Kanun ile 2172 sayılı Kanun yürürlükten kaldırılmış bahsi geçen hukuki karışıklığa son verilmiştir.

2840 sayılı Kanun düzenlemesine göre bor tuzları, uranyum ve toryum madenlerinin aranması ve işletilmesi devlet eliyle yapılacaktır; bu madenler için 6309 sayılı Maden Kanunu gereğince gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerine verilmiş olan ruhsatlar da iptal edilmiştir.

2840 sayılı Kanun’un 4’üncü maddesine göre ise *“2172 sayılı Kanun ile ilgili kamu kuruluşlarına devri öngörülen linyit ve demir sahalarından, bu Kanuna ekli listede belirtilenler dışında olup kamu kuruluşu uhdesine geçmiş maden sahaları bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren üç ay içinde Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına müracaat edildiği takdirde eski sahiplerine iade edilir”* denilerek 2172

⁹⁶⁹ “31/10/1978 tarih 7/16699, 7/10501, 7/16682 sayılı ve 28/11/1978 tarih 7/1682 sayılı Bakanlar Kurulu Kararlarının yürürlükten kaldırılması, Bu Bakanlar Kurulu Kararlarına müsteniden arama ruhsatnameleri ve işletme hakları geri alınan madenlere ait arama ruhsatnameleri ve işletme haklarının eski ruhsatname ve işletme hakkı sahiplerine ekteki Şartlar çerçevesinde iadesi, 2172 sayılı Kanunun 13 inci maddesine göre el koyma tarihinden iade tarihine kadar geçen sürenin, arama ve işletme ruhsatnameleri sürelerine ilavesi, İade olunan madenlerin, sermayesinin tamamı Devlete ait ilgili İktisadi Devlet Teşekküllerince işletilmesinden vazgeçilmesi; ...Bakanlar Kurulunca 5/6/1980 tarihinde kararlaştırılmıştır” 09.06.1980 tarih ve 17012 Mükerrer sayılı

⁹⁷⁰ **Bor Tuzları, Trona ve Asfaltit Madenleri ile Nükleer Enerji Hammaddelerinin İşletilmesini, Linyit ve Demir Sahalarının Bazılarının İadesini Düzenleyen Kanun, R.G.: 13.06.1983-18076**

sayılı Kanun uygulaması uyarınca devletçe devralınan maden işletmelerinin iadesinin ne şekilde yapılacağı düzenlenmiştir.

Yine 2840 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi hükümlerine göre 2172 sayılı Kanun gereği ilgili kamu kuruluşlarına devri öngörülen linyit ve demir sahalarından, bu Kanun'a ekli listede belirtilenler dışında kalanlar için 2172 sayılı Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun hükümlerine göre yapılmış olan işlemler iptal edilmiştir.

3.3.2. Ruhsat Süresinin Sona Ermesi

Madencilik faaliyetleri, arama ve işletme ruhsatlarının iktisap edilmesiyle ve işletme ruhsatının alınmasından sonra Kanun'da öngörülen süre içerisinde işletme iznin de alınması ile gerçekleştirilir. Yukarıda ruhsatlar ile ilgili yapılan açıklamalarda da görüleceği üzere, mevzuatta maden grubuna göre değişiklik gösteren ruhsat iktisabına ilişkin farklı usuller ve süreler öngörülebilmektedir.

Anayasa'nın 168'inci maddesi, tabii servet ve kaynakların aranması ve işletilmesi hakkına devletin sahip olduğunu ve ancak belirli süreler ile gerçek ve tüzel kişilere devredebileceğini düzenlemektedir. Maden Kanunu da ilgili anayasa hükmüne uygun olarak gerçek ve tüzel kişilere verilen arama ve işletme hakları için azami süreler öngörmüştür.

Maden ruhsatlarında süreler, ruhsat sahiplerinin teslim etmesi gereken belgelerin ve alması gereken izinlerin tamamlanmasında önem taşır. Bununla birlikte arama ruhsatı döneminde öngörülen arama dönemleri için yine azami süreler öngörülmüştür; bir sonraki döneme geçilmesi için gerekli olan faaliyetler ve raporların süreleri için de tamamlanması gerekir. İşletme ruhsatı bakımından da işletme ruhsatının alınmasından sonra yine mevzuatta öngörülen azami süre içerisinde öngörülen faaliyetlerin ve belgelerin tamamlanarak işletme izni safhasına geçilmek üzere başvuruda bulunulması gerekir.

Arama ruhsatı açısından Maden Kanunu, maden gruplarına göre çeşitli dönemler ve her bir dönem için süreler öngörmüştür. Bu sebeple arama ruhsatının süresi maden gruplarına ve mevzuatta açıklanan durumlara göre farklılık gösterecektir.

Arama ruhsatı ile başlayan arama dönemi, II. Grup (b) bendi, III. ve V. Grup madenler açısından, ön arama dönemi, genel arama döneminde; IV. Grup madenler için bu dönemlere ek olarak detay arama dönemi ve ihtiyari olarak fizibilite

dönemlerinden oluşur.⁹⁷¹ Arama ruhsatı, IV. Grup madenlere, bir yıl ön arama, iki yıl genel arama, dört yıl detay arama ve ihtiyaç duyulması halinde iki yıl fizibilite dönemi olmak üzere, dokuz yıl arama hakkı sağlar.⁹⁷² Diğer grup madenlerde ise bir yıl ön arama, bir yıl genel arama olmak üzere iki yıl arama hakkı sağlamaktadır.⁹⁷³ Bu süreler her bir dönem için önem arz etmektedir; çünkü bir dönemden diğerine geçiş için, her bir dönemin raporu bahsedilen süreler içerisinde düzenlenmeli ve MAPEG'e teslim edilmelidir. Ön arama dönemine ilişkin rapor, dönem sonunda MAPEG'e teslim edilmezse idari para cezası uygulanarak genel arama dönemine geçilebilir; ancak genel arama dönemi sonunda ön arama faaliyet raporu ile birlikte genel arama faaliyet raporunun da teslim edilmesi ve II. Grup (b) bendi, III. ve V. Grup madenlerde yine süre sonuna kadar işletme ruhsatı talebinde bulunulması gerekmektedir.⁹⁷⁴ Belgelerdeki eksiklikler ve düzeltmeler için ek süre verilebilir. Tüm bu süreler dolduğunda halen belgeler teslim edilmemiş ve eksiklikler giderilmemiş ise arama ruhsatı iptal edilir.⁹⁷⁵

Buna göre, ön arama dönemi arama ruhsatının düzenlenmesinden sonraki ilk bir yılı kapsar. Ön arama döneminin ardından genel arama dönemi başlar. Genel arama döneminin süresi IV. Grup madenlerde iki yıl, diğer gruplarda ise bir yıldır. Ön arama döneminde süresinde verilemeyen ön arama faaliyet raporu, idari para cezası uygulanarak genel arama dönemine geçilmesine rağmen, genel arama dönemi sonunda yatırım harcama kalemlerine ait belgeler, genel arama faaliyet raporu ile birlikte MAPEG'e verilemezse arama ruhsatı iptal edilir.⁹⁷⁶ IV. Grup madenlerde genel arama dönemi sonrasında devam eden detay arama döneminde dönem raporu verilerek ya fizibilite dönemine geçiş için başvuruda bulunulması ya da işletme ruhsat talebinde bulunulması gerekir aksi halde yine arama ruhsatı iptal edilecektir.⁹⁷⁷ Fizibilite dönemine ihtiyaç duyulması halinde arama ruhsatı sahibince yapılan başvuru neticesinde başlayan iki yıllık fizibilite dönemi sonunda, yine fizibilite raporu ve işletme ruhsatı başvurusu MAPEG'e teslim edilmelidir; bu süre içerisinde belgelerin

⁹⁷¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

⁹⁷² Maden Yönetmeliği, madde 17.

⁹⁷³ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

⁹⁷⁴ Maden Yönetmeliği, madde 17.

⁹⁷⁵ Maden Yönetmeliği, madde 18.

⁹⁷⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

⁹⁷⁷ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

verilen ek sürelerle rağmen tamamlanmaması da idari para cezası ve arama ruhsatının iptal edilmesine sebep olur.⁹⁷⁸

İşletme ruhsatının tanıdığı işletme hakkının süresi; I Grup (a) bendi madenlerde beş yıldır bu süre uzatılabilir ancak otuz yılı geçemez, II. Grup madenlerde ruhsat süresi uzatma ile birlikte kırk yılı geçemez. Diğer grup madenlerde azami işletme ruhsatı süresi elli yıl olarak düzenlenmiştir. Bahsedilen süreler MAPEG tarafından belirlenebilecek azami sürelerdir ve uzatmanın ne kadar olacağına işletme projesine göre MAPEG karar verir. Bu süreler azami olarak kullanılmakla birlikte daha fazla süre isteniyor ise Bakan, I. Grup madenlerde, altmış yıla kadar, II. Grup madenlerde seksen yıla kadar sürenin uzatılmasına karara verebilir. Diğer grup madenlerde ise azami doksan dokuz yıla kadar sürenin uzatılmasına Cumhurbaşkanı karar verir.⁹⁷⁹ Bu süreler ise maden işletme ruhsatlarının, işletme hakkı tanıyabileceği en son sürelerdir, daha uzun süre aynı işletme ruhsatı ile madencilik faaliyetine devam edilemez. Azami sürelerin sona ermesi ile başka hiçbir işleme gerek kalmaksızın ruhsat hakları düşecektir; hatta Kanun, ruhsat sahasındaki buluculuk ve görünür rezerv geliştirme haklarının da sona ererek ruhsat sahasının ihalelik saha konumuna geleceğini düzenlemektedir. Bahsi geçen süreler özel hukuk kişileri adına düzenlenen ruhsatlar için öngörülmektedir, kamu kurum ve kuruluşlarına ait ruhsatlarda ise süre sınırları uygulanmaz.⁹⁸⁰

3.3.3. Ruhsatın İptal Edilmesi

Maden Kanunu'nda, ruhsatların, idarenin tek taraflı işlemleri ile yürürlükten kaldırılması ve ruhsat sahiplerinin haklarının sona ermesi ile ilgili hükümlerinde bazen 'ruhsatın iptali'⁹⁸¹ bazen de 'ruhsatın fesholunması'⁹⁸² ifadeleri kullanılmaktadır. Danıştay kararlarında da benzer kullanımlara rastlanmaktadır.⁹⁸³

⁹⁷⁸ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 17.

⁹⁷⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24.

⁹⁸⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24.

⁹⁸¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 6, 7/15, 7/21, 10, 13.

⁹⁸² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 5,33 Geçici madde 2, 16.

⁹⁸³ Ruhsatın fesholunması ifadeleri için bkz: "... üretim ve üretime yönelik hiçbir faaliyet bulunmadığından bahisle tutanak tutulması üzerine de...davacıya ait ruhsatın feshedildiği anlaşılmıştır." DANIŞTAY, 8. D., E: 2004/2122, K: 2005/2529, T: 30.05.2005. Benzer yönde ayrıca bkz: DANIŞTAY, 8. D., E: 2004/1512, K: 2004/3494, T: 28.09.2004. Ruhsatın iptal edilmesi ifadeleri için bkz: "Maden Kanunu 17. maddesinde...genel arama faaliyet raporunun verilmesinin zorunlu olduğu, aksi takdirde teminat irad kaydedilerek ruhsatın iptal edileceği kuralına yer verildiği açıktır." DANIŞTAY, 8. D., E: 2014/7548, K: 2019/3535, T: 22.04.2019.

Ruhsat iptali Maden Kanunu'nda bir yaptırım türü olarak karşımıza çıkar. İdarenin iptal kararını vermesi ile ruhsat sahibinin hukuki alanında hüküm ve sonuçlarını doğuracaktır ancak iyiniyetli üçüncü kişilerin korunması bakımından ruhsatın sona ermesi işleminin sicile kaydedildiği tarihin esas alınması hakkaniyete daha uygun olacaktır. Zira Maden Kanunu'na göre Maden Sicili maden haklarının devir, intikal, haciz, rehin ve ipotek veya sona erme durumlarının işlendiği resmi sicildir.⁹⁸⁴

Danıştaya göre ruhsat iptali işlemi, ilgisine tebliğ edildiğinde değil, kararın verildiği tarihte hukuken kesinlik kazanmaktadır; bu sebeple, ruhsat iptali işleminin mevzuata uygunluk denetimleri de ilgisine tebliğ tarihi esas alınarak değil, idari işlemin tesis edildiği tarih esas alınarak karar verilmektedir.⁹⁸⁵

3.3.4. Terk

Maden ruhsatları, maden hakkının somutlaştığı belgeler olarak karşımıza çıkar ve esasen maden hakkı denildiğinde kastedilen maden ruhsat hakkıdır. Özel hukuk hükümlerine tabi haklar açısından baktığımızda kişilerin haklarından feragat edebilmeleri, bu hakları bağışlayabilmeleri, tek taraflı irade beyanları ile haktan vazgeçebilmelerinin, mevzuattaki özel düzenlemelere tabi olmak kaydıyla mümkün olduğu görülmektedir.⁹⁸⁶

Ancak yukarıda da açıklandığı üzere maden hakkının karakter olarak, devlet ile kurulan ruhsat ilişkisi üzerinden inşa edilmesi ve madencilik faaliyetlerinin çevre ve insan sağlığı üzerindeki muhtemel olumsuz etkileri dikkate alınmak suretiyle Maden Kanunu madenlerin terkinin özel usullere tabi tutmuştur. Bir diğer ifadeyle ruhsat sadece bir hak değil yükümlülük olarak da düzenlendiğinden ruhsat sahibinin, ruhsat hakkından doğrudan vazgeçmesi mümkün değildir.

Bir hakkın terki şeklinde ifade edilse de, maden ruhsat hakları açısından hak sahiplerinin idarenin izni alınmaksızın tek taraflı olarak yapabileceği bir işlem

⁹⁸⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 38.

⁹⁸⁵ “Bu durumda, Maden Kanunu Uygulama Yönetmeliği'nin geçici 20. maddesinin, yürürlük tarihi olan 18.7.2006 tarihinden önce feshedilmiş ruhsatlara uygulama olanağı bulunmadığından, 9.6.2006 tarihinde ruhsatı feshedilmiş olan davacı şirketin, anılan hükümden yararlandırılmamasında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” **DANIŞTAY, 8. D, E: 2008/5321, K: 2011/6300, T: 05.12.2011.**

⁹⁸⁶ Örneğin Medeni Kanun kapsamında miras haklarından feragat Medeni Kanun, madde:528, ön alım hakkında feragat Medeni Kanun, madde:733, davadan feragat Hukuk Muhakemeleri Kanunu, madde:307-312.

bulunmamaktadır. Zira maden ruhsat hukuku, ruhsat sahibinin tek taraflı irade beyanı ile hiçbir sorumluluğu olmaksızın sona erdirebileceği ya da haklarını dilediği kimseye devredebileceği bir müessese değildir. Maden Kanunu'na göre ruhsat hakkı sahipleri maden sahasını terk edebilmek için yetkili mercilere terk talebinde bulunarak izin almak zorundadır.

Maden Kanunu, terk müessesini ruhsat açısından düzenlemektedir ve bu kapsamda diğer maden haklarından buluculuk ve görünür rezerv geliştirme haklarını ayrı tutmaktadır. Zira Kanun'un 6'ncı maddesi uyarınca sicile kaydedilmiş buluculuk ve görünür rezerv geliştirme hakları, maden sahası terk edilmiş olsa dahi sona ermeyecektir.

Bununla birlikte maden hukuku açısından terk ile kastedilen esasen ruhsat sahasının terkidir diyebiliriz. Zira Maden Yönetmeliği'nin 85'inci maddesi konuyu, ruhsat süresi içinde *“sahanın tamamının veya bir kısmının terkinin ruhsat sahibi veya terk talebinde bulunmaya yetkili vekili tarafından talep edilmesi halinde”* şeklinde ifade etmek suretiyle düzenlemektedir.

Terk talebinde bulunabilmek için, madencilik faaliyeti kapsamında diğer müracaatlarda olduğu gibi, mevzuatta öngörülen belgelerin yetkili mercilere teslim edilmesi suretiyle usule uygun terk talebinde bulunulması gerekir.⁹⁸⁷

Bu genel başvuru şartlarının yanı sıra maden ruhsatının terki talebinde bulunabilmek için ruhsat sahasında gerekli emniyet tedbirlerinin alınması ve sahanın son durumunu gösterir imalat haritası ve maden jeoloji haritasının MAPEG'e teslim edilmesi gerekir.⁹⁸⁸ Maden Yönetmeliği de teslim edilmesi gereken belgeler ile ilgili detaylı açıklamada bulunmaktadır.⁹⁸⁹

⁹⁸⁷ Maden Kanunu'nun genel olarak ruhsat sahiplerinin müracaatlarında sunmaları gereken bilgi ve belgeleri açıklayan 13'üncü maddesi hükmüne göre; *“...aktif edilmiş tebligata esas kayıtlı elektronik posta adresinin (KEP) veya kurumsal elektronik tebligat sistemi (e-Tebligat) adresinin bulunması, ruhsat harcı, ruhsat bedeli, çevre ile uyum teminatı ve Devlet hakkı borcu olmaması, işletme izni olan işletme ruhsatlarında daimi nezaretçi atamasının yapılmış olması, yetkilendirilmiş tüzel kişi sözleşmesinin bulunması ve mevzuatın ilgili hükümleri kapsamında ibraz edilmesi gereken belgelerin tamamının eksiksiz bir şekilde ibraz edilmesi şartıyla değerlendirmeye alınır, aksi takdirde talep reddedilir.”*

⁹⁸⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 32.

⁹⁸⁹ **Maden Yönetmeliği**, madde 85: *“a) Sahada doğal topoğrafyayı değiştiren bir faaliyette bulunulmamış ise bu durum ruhsat/sertifika sahibi ve YTK tarafından bir terk raporu, b) Sahada doğal topoğrafyayı değiştiren arama faaliyeti yapılan ruhsat sahalarında; ruhsat sahibi, yetkilendirilmiş tüzel kişi tarafından hazırlanmış ve çalışılan her faaliyet alanı için alınan emniyet tedbirlerini içeren terk raporu ve sahanın son durumunu gösterir imalat haritası, c) Açık işletme yöntemi ile üretim yapılan ruhsat sahalarında; ruhsat sahibi, yetkilendirilmiş tüzel kişi tarafından hazırlanmış ve çalışılan her*

Ruhsat sahibi en geç bir yıl içinde çevre ile uyum planı çerçevesinde gerekli güvenlik önlemleri ve çevresel önlemleri almalıdır ve işletme faaliyetinde bulunulan alanı, işletme projesinde öngörülen şekilde çevreye uyumlu hale getirmek zorundadır; çevre ile uyum planı çerçevesinde alınması gereken tedbirler alınmadığı müddetçe maden sahası ile ilgili terk talebinde bulunanın sorumluluğu sona ermeyecektir.⁹⁹⁰

Tüm yükümlülüklerin yerine getirilmesi ve mevzuatta öngörülen belgelerin teslim edilmiş olması halinde terk talebinin kabul edilip edilmeyeceğine, belgelerin değerlendirilmesi ve mahallinde yapılacak tetkikler sonucunda MAPEG karar verecektir.⁹⁹¹

faaliyet alanı için alınan emniyet tedbirlerini içeren terk raporu, sahanın son durumunu gösterir imalat haritası, maden jeoloji haritası, çevre ile uyum planının uygulandığını gösterir belgeler ve fotoğraflar, ç) Yeraltı işletme yöntemi ile üretim yapılan ruhsat sahalarında; ruhsat sahibi, yetkilendirilmiş tüzel kişi tarafından hazırlanmış ve çalışılan her faaliyet alanı için yeraltı ocağının yerüstüne bağlantı girişlerinin canlı ve hava girmeyecek şekilde kapatılması, yer üstü sularının yeraltına girmemesi için kuşaklama kanallarının yapılması, mümkünse mevcut yeraltı ocağının derinliğinin topoğrafyaya olan konumu ve çevresel etkileri dikkate alınarak su ve/veya gaz drenajının yapılması gibi alınan emniyet tedbirlerini içeren terk raporu, sahanın eski ve yeni tüm faaliyetlerini gösteren son durumunu gösterir imalat haritası, maden jeoloji haritası, ile birlikte Genel Müdürlüğe terk talebinde bulunur.”

⁹⁹⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 32.

⁹⁹¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 13, madde 32.

4. MADEN RUHSATINDAN KAYNAKLANAN HAK VE YÜKÜMLÜLÜKLER

4.1. Ruhsat Sahibi Özel Hukuk Kişisinin Hakları ve Yükümlülükleri

4.1.1. Ruhsat Sahibi Özel Hukuk Kişisinin Hakları

Arama ruhsatının, işletme ruhsat ve izinlerinin iktisap edilmesi ile birlikte madencilik faaliyetleri gerçekleştirilebilecektir. Önceki bölümlerde detaylı olarak açıklanan, maden ruhsat hakları, buluculuk hakkı, ilk müracaat hakkı ve görünür rezerv geliştirme hakları genel olarak maden haklarıdır. Bu haklara ek olarak maden ruhsat hakkının iktisap edilmesi sonucunda elde edilecek başkaca haklar da bulunmaktadır.

Maden ruhsatı ile birlikte elde edilen haklar; maden ruhsatı sahipleri genel olarak yatırım teşviklerinden ve Maden Kanunu'nda ve diğer mevzuatta maden sektörüne özgülenmiş teşviklerden yararlanma hakkı, maden ruhsatlarını şirketlere sermaye olarak koyabilme hakkı, idareden lehine irtifak ve intifa hakkı tesis edilmesini ya da kamulaştırma yapılmasını talep etme haklarıdır diyebiliriz.

4.1.1.1. Teşviklerden yararlanma hakkı

Sektörlere yönelik mali teşvikler genellikle iki şekilde karşımıza çıkar; ya ilgili alanda yapılan yatırımların maliyetlerini ve de risklerini azaltmak, ya da yapılan yatırımın karşılığında elde edilecek karlılık oranını arttırmak amacıyla getirilirler; böylelikle teşvikler neticesinde mevcut yatırımlara eklenecek yatırımlara yön verilmiş olur ve ilgili sektördeki yatırım kapasitesi artırılır; ya da yatırımlar üretim önceliği verilen endüstrilere çekilmiş olur.⁹⁹²

Ülkemizde “yatırım teşviklerinin ülke ekonomisi yararına etkin bir şekilde düzenlenmesini temin amacıyla ihtiyaç duyulan mevzuatın hazırlanmasına yönelik çalışmalar yapmak; yatırım teşvik uygulamalarını yürütmek, takip etmek ve değerlendirmek; yatırım teşvik uygulamalarına ilişkin gerekli tedbirleri almak ve denetlemeleri yapmak,” görevi, 1 Sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi⁹⁹³ uyarınca Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı'na verilmiştir.

⁹⁹² Andic, F. M. (1968). “Fiscal Incentives: A Brief Survey”, *Social and Economic Studies*, 17(1), 35.

⁹⁹³ Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi Sayı:1, madde 385, R.G.: 10.07.2018-30474,

Bununla birlikte, yatırım teşvikleri, araştırma ve geliştirme faaliyetlerinin desteklenmesine ilişkin usul ve esasları belirlemek üzere, dönemin Bakanlar Kurulu'nca 19.06.2012 tarih ve 28328 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar çıkarılmıştır. İlgili karar yıllar içerisinde pek çok değişikliğe uğrayarak, ilgili kalkınma planları ve yıllık programlarda öngörülen hedeflerin hayata geçirilmesi için gerekli olan yatırım teşviklerinin belirlenmesinde temel hukuki metin olarak uygulanmıştır.

Günümüze kadar gelen süreçte, her bir yatırım sahasını ilgilendiren mevzuat hükümleri de göz önünde bulundurularak, gerek görüldüğünde ilgili Karar'da değişiklikler yapılmış, ayrıca yıllara göre kalkınma planları ve yatırım programları karara yansıtılmıştır. 21.01.2017 tarihli ve 6771 sayılı Kanun ile Anayasa'da yapılan değişiklik sonrasında Cumhurbaşkanlığı hükümet sisteminin benimsenmesiyle, Anayasa'da Bakanlar Kurulu'nun görev ve yetkilerine ilişkin hükümler genel olarak '*Cumhurbaşkanlığı*' ibareleriyle değiştirilmiş ve ilgili diğer mevzuat hükümlerinde de Bakanlar Kurulu'nun kararına bırakılmış pek çok hususta yetkili makam Cumhurbaşkanı olarak değiştirilmiştir. Bu tarih itibarıyla Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar'da yapılan değişiklikler Cumhurbaşkanlığı'nca gerçekleştirilerek devam etmektedir. Zira az evvel belirtilen hükümet sistemimizdeki değişiklikler ışığında, yatırım teşviklerinin gerçekleştirileceği sektöre ilişkin düzenlemeleri içeren mevzuat hükümlerinde de ilgili değişiklikler yapılarak genellikle kararı verecek makam olarak Cumhurbaşkanı belirlenmiştir.

Madencilik sektörü için öngörülen teşvik düzenlemelerine baktığımızda, Maden Kanunu'nun 9'uncu maddesi hükümlerine göre madencilik faaliyetlerinde yatırım teşviklerinin belirlenmesinde yetkili makam yine Cumhurbaşkanı'dır.

Madencilik faaliyetinde teşviklerin bir kısmı Maden Kanunu'nda düzenlenmiş ve devlet hakkında ve ruhsatlandırmalarda ödenmesi gereken bedeller açısından istisna ve indirimler öngörülmüştür. Maden Kanunu'nun "*Maden teşvik tedbirleri*" başlıklı 9'uncu maddesinin "*ürettiği madeni yurt içinde ve kendi tesisinde işleyip ek katma değer sağlayanlardan, bu tesislerde üretimde değerlendirilen maden miktarı için Devlet hakkının % 50'si ve IV. Grup (c) bendi madenlerden altın, gümüş ve platin*

için ise Devlet hakkının % 40'ı alınmaz"⁹⁹⁴ hükmü devlet hakkından indirim öngören maden teşviklerine bir örnek olarak karşımıza çıkar.

Yine Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesinin altıncı fıkrasında IV. Grup (c) bendi madenlerin yurt içinde entegre tesislerde kullanılarak metal hale getirilmesi halinde ödenmesi gereken Devlet hakkının % 75'inin alınmayacağı düzenlenmiştir. Yedinci fıkra ise, yeraltı işletme yöntemi ile üretim yapılması durumunda ödenmesi gereken Devlet hakkının % 50'si alınmayacaktır. Bununla birlikte bahsi geçen 14'üncü maddenin sekizinci fıkrası ise yararlanılabilecek indirimlerin sınırını belirlemektedir. İlgili fıkra hükümlerine göre altın, gümüş ve platin madeni ruhsat sahipleri, 14'üncü maddede belirtilen herhangi bir indirimden faydalanamazlar. Bu madenler dışındaki diğer maden ruhsatı sahipleri ise belirtilen özel indirimlerin sadece birinden istifade edebilecekleridir. Ayrıca 14'üncü madde kapsamında belirtilen devlet hakkı indirimlerinden faydalananların, 9'uncu maddenin ikinci fıkrasında belirtilen teşviklerden yararlanması da mümkün değildir.

Çeşitli kanunlarda madencilik faaliyetlerine enerji desteği sağlanmasını, vergi ve sigorta indirimleri uygulanmasını öngören hükümlere de rastlanmaktadır.⁹⁹⁵ Ancak tüm ülke çapında ve pek çok farklı sektörler için uygulanan 2012/3305 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı madencilik teşviklerinde de temel hukuki metin olarak karşımıza çıkar. 2012/3305 sayılı Karar'ın öngördüğü yatırım teşvikleri; genel yatırımlar, bölgesel yatırımlar, stratejik yatırımlar ve öncelikli yatırımlar şeklinde gruplandırılabilir.⁹⁹⁶

Görüldüğü üzere ülkemizde madencilik sektörüne ilişkin teşvikler, özellikle gelişmekte olan ülkelerde⁹⁹⁷, devletin bir sektörde yatırımları teşvik etmek amacıyla en çok kullandığı yöntem olan vergi ve benzeri mali yükümlülüklerde indirim uygulama şeklinde karşımıza çıkmaktadır.⁹⁹⁸

⁹⁹⁴ "Bu hüküm I. Grup madenler, II. Grup (a) ve (c) bendi madenler ve mıcır ile kaba inşaat, baraj, gölet, liman, yol ve benzeri yapılarda kullanılan her türlü yapı hammaddesi için uygulanmaz." 3213 sayılı Maden Kanunu madde 9.

⁹⁹⁵ Örneğin: 5084 sayılı, Yatırımların ve İstihdamın Teşviki ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

⁹⁹⁶ 2012/3305 sayılı Yatırımlarda Devlet Yardımları Hakkında Karar, madde: 4, 17.

⁹⁹⁷ Klemm, A. (2010). "Causes, Benefits, and Risks of Business Tax Incentives", *International Tax and Public Finance* (17), 316. Ayrıca bkz: Lent, G. E. (1967). Tax Incentives for Investment in Developing Countries, *Staff Papers (International Monetary Fund)*, 14(2), 249-323.

⁹⁹⁸ Andic, a.g.m., 1968, 37.

4.1.1.2. Maden haklarını şirkete sermaye olarak koyabilme hakkı

Türk Ticaret Kanunu'nun 127'nci maddesine göre ortaklar tarafından şirketlere sermaye olarak konulabilecek değerler arasında maden ruhsatları da sayılmıştır.⁹⁹⁹ Kanun'un ilgili maddesinde *“maden ruhsatnameleri ve bunun gibi ekonomik değeri olan diğer haklar”* denilmek suretiyle sadece maden ruhsatnamesinin değil aynı zamanda ekonomik değeri olan diğer maden haklarının da şirketlere sermaye olarak getirilebileceğinin kanunen kabul edildiği görülmektedir. Zira Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde de maden hakları, *“maddi imkanlar”* olarak tanımlanmaktadır; bu sebeple ekonomik değeri olan maden hakları ticaret şirketlerine sermaye olarak getirilebilirler.

Türk Ticaret Kanunu'na göre ortaklar aynı ya da nakdi malvarlığı unsurlarını ticaret şirketlerine sermaye olarak koyabilirler.¹⁰⁰⁰ Şirketlere sermaye olarak konulabilecekleri Ticaret Kanunu'nun 127'nci maddesinde belirtilen mal varlığı değerlerinden olmak kaydıyla, nakdi olmayan tüm malvarlığı unsurları aynı sermaye olarak nitelendirilir bu sebeple maden ruhsatları aynı sermaye olarak kabul edilirler.¹⁰⁰¹ Yine Ticaret Kanunu'nda aynı malvarlıklarının şirketlere sermaye olarak konulabilmesinde bazı şartlar öngörülmüştür, Kanun'un 342'nci maddesine göre *“üzerlerinde sınırlı aynı bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen”* aynı malvarlığı unsurları şirketlere sermaye olarak konulabilir. Maden ruhsatları, Maden Kanunu'na göre devredilebilen haklardandır, ruhsatların şirketlere sermaye olarak konulabilmesi için ilgili kanun hükümleri gereğince, ayrıca üzerlerinde sınırlı aynı hak, haciz ve tedbir bulunmaması gerekir.¹⁰⁰²

7164 sayılı Kanun ile Maden Kanunu'nun 6'ncı maddesine getirilen değişiklik öncesinde, maden haklarının her şirkete sermaye olarak getirilebilmesi mümkün

⁹⁹⁹ **6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu**, madde 127: *“(1) Kanunda aksine hüküm olmadıkça ticaret şirketlerine sermaye olarak; a)Para, alacak, kıymetli evrak ve sermaye şirketlerine ait paylar, b)Fikrî mülkiyet hakları, c)Taşınurlar ve her çeşit taşınmaz, d) Taşınır ve taşınmazların faydalanma ve kullanma hakları, e)Kişisel emek, f)Ticari itibar, g)Ticari işletmeler, h) Haklı olarak kullanılan devredilebilir elektronik ortamlar, alanlar, adlar ve işaretler gibi değerler, i)Maden ruhsatnameleri ve bunun gibi ekonomik değeri olan diğer haklar, j)Devrolunabilen ve nakden değerlendirilebilen her türlü değer, konabilir.”*

¹⁰⁰⁰ **6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu**, madde 342, 344.

¹⁰⁰¹ **YARGITAY, 11. H.D., E: 2014/16558, K: 2015/2285, T: 20.02.2015.**

¹⁰⁰² **6102 sayılı Türk Ticaret Kanunu**, madde 342.

değildi.¹⁰⁰³ Zira Maden Kanunu maden haklarına sahip olabilecek şirketleri “*madencilik yapabileceği statüsünde yazılı Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarına göre kurulmuş tüzelkişiliği haiz şirketler*” olarak tanımlamaktaydı. 14.02.2019 tarihli ve 7164 sayılı Kanun ile getirilen değişiklik neticesinde maden haklarını elde edebilecek şirketler için madencilik yapabileceği statüsünde yazılı olma şartı kaldırılmıştır. 7164 sayılı Kanun teklifinde, madde gerekçelerinde bu şartın kaldırılarak Maden Kanunu’nun Ticaret Kanunu ile uyumlu hale getirilmesi amaçlandığı belirtilmiştir.¹⁰⁰⁴

Maden ruhsatları ipoteğe konu olabilmekle birlikte maden ruhsatının şirkete sermaye olarak konulabilmesi için üzerinde herhangi bir ipotek bulunmaması gerekir. Bununla birlikte; “*ruhsat sahalarındaki madenlerin işletilerek değerlendirilmesi amacıyla üçüncü kişilere veya kuruluşlara tasarruf hakkı sağlamak üzere ruhsat sahasının tamamı ya da bir kısmı için ruhsat sahiplerinin, bu kişilerle yapmış oldukları sözleşmeler*”¹⁰⁰⁵ olarak adlandırılan rödovans sözleşmeleri, Türk Medeni Kanunu kapsamında düzenlenen sınırlı ayni haklardan olmadığından ruhsat hakkı üzerinde imzalanan rödovans sözleşmelerinin¹⁰⁰⁶, ruhsatın şirkete sermaye olarak konulmasına engel olmadığı kabul edilmektedir.¹⁰⁰⁷ İntifa hakkı ile benzerlik gösterecekler de rödovans sözleşmeleri, intifa hakkından da farklıdır; Türk Medeni Kanunu’na göre haklar üzerinde intifa hakkı tesis edilebilecekse de doktrinde, haklar üzerinde tesis edilen intifaların ayni hak değil nispi hak olduğu görüşü bulunmaktadır.¹⁰⁰⁸

¹⁰⁰³ 6309 sayılı Maden Kanunu döneminde de şirketlerin maden haklarına sahip olabilmeler, madencilik faaliyetinde bulunabileceklerinin statülerinde yazılı olması şartına bağlanmıştı. Uçkan, Ö. (1979). **Türk Hukukunda Madencilğe İlişkin Haklar ve Bunların Ticaret Şirketlerine Sermaye Olarak Getirilmesi**, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi, 116.

¹⁰⁰⁴ <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>

¹⁰⁰⁵ **Maden Yönetmeliği**, madde 4.

¹⁰⁰⁶ “Rödovans sözleşmesinin hukuki niteliği öğretide hasılat kirası olarak tanımlanmaktadır.” **YARGITAY,10. HD., E: 2014/11151, K: 2015/4153, T: 09.03.2015.** Rödovals sözleşmeleri hasılat(ürün) kirası sözleşmelerine benzetilmektedir. Bu kapsamda değerlendirildiğinde, rödovals sözleşmelerinin sözleşmeciye nispi hak tanıdığını söyleyebiliriz. Öztürk, G. (2010). **Teoride ve Uygulamada Hasılat Kirası**, Ankara: Seçkin, 68-71. Topaloğlu, M. (2001) “Rödovans Sözleşmesi; Hukuksal Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Türkiye 17. Uluslararası Madencilik Kongresi ve Sergisi-TUMAKS 2001**, 250-251. Kocaman, R., Kayar B., Kocaman B. (2016). “Rödovans Sözleşmelerine Maden Hukuku Açısından Bakış”, **Maden Hukuku Bildiriler Kitabı**, 3-4 Ekim 2015 Afyonkarahisar, (Editör: Ali Şafak Balı), Ankara: Astana Yayınları, 229.

¹⁰⁰⁷ **Türk Ticaret Kanunu**, madde 342’ye göre: “*Üzerlerinde sınırlı ayni bir hak, haciz ve tedbir bulunmayan, nakden değerlendirilebilen ve devrolunabilen, fikrî mülkiyet hakları ile sanal ortamlar da dâhil, malvarlığı unsurları aynı sermaye olarak konulabilir.*”

¹⁰⁰⁸ Oğuzman, Seliçi, Oktay-Özdemir, **a.g.e.**, 2015, 769. Ayan, M. (2017), **Eşya Hukuku C.III-Sınırlı Ayni Haklar**, Ankara: Seçkin, 28.

Türk Ticaret Kanunu'nun 343'üncü maddesi gereğince, maden ruhsatının şirkete sermaye olarak konulabilmesi için değer tespitinin yapılması gerekir; şirket merkezinin bulunduğu yerdeki asliye ticaret mahkemesince atanan bilirkişiler değer tespitini yapacaktır; şirket sözleşmesinde ya da esas sözleşmede maden hakkı, belirlenen bu değer ile yer alacak ve durum Maden Siciline şerh edilecektir. Maden ruhsat sahibi ortaklar, şirkete sermaye olarak getirmeyi taahhüt ettikleri maden ruhsatını, yapılan protokoller neticesinde şirkete devretme yükümlülüğüne girmiş olur; devir yükümlülüğünü yerine getirilmemesi halinde, mahkeme kararıyla maden ruhsatının devrine karar verilecektir.¹⁰⁰⁹

Türk Ticaret Kanunu'nun 128'inci maddesinde, şirkete sermaye olarak getirilen taşınmazlar; tapuya şerh verilmesi, fikri mülkiyet hakları ile diğer değerler özel sicillerine kaydedilmeleri, taşınırlar ise güvenilir bir kişiye tevdi edilmeleri halinde aynı sermaye olarak kabul edilecekleri düzenlenmiştir. İlgili hüküm gereğince maden hakkının şirkete sermaye olarak getirilmesi halinde durumun Maden Siciline şerhi gereklidir.

4.1.1.3. Maden hukukuna özgü kamulaştırma talep etme hakkı

4.1.1.3.1. Kamulaştırma müessesesinin özellikleri

İdarenin mal edinme yöntemlerinden olan kamulaştırma, Anayasa'nın 46'ncı maddesinde devlet tüzel kişiliği ya da kamu tüzel kişiliğini haiz kamu kurum ve kuruluşlarının kullanabileceği bir yetki olarak düzenlenmiştir. Anayasa'nın ilgili maddesi uyarınca, özel hukuk kişilerinin mülkiyetindeki mallara devlet tarafından ihtiyaç duyulması halinde, idare hem kamulaştırma hem de idari irtifak tesis edilmesi yollarına başvurabilecektir. İdarenin kamulaştırma yoluyla mal kazanımlarında ve irtifak hakkı tesisinde izlenecek usul ve esaslar 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu¹⁰¹⁰ ile düzenlenmektedir.¹⁰¹¹

¹⁰⁰⁹ “Somut olayda, davaya konu uyumsuzluğun esasını oluşturan protokolde, davalıya ait arama ve işletme ruhsatının kurulacak sermaye şirketine aynı sermaye olarak konulacağı öngörülmüş olup söz konusu ruhsatın kendisine ait olduğunu ve adına tescilini talep hakkı protokol uyarınca kurulan şirkete ait bulunmaktadır.” YARGITAY, 11. H.D., E: 2014/16558, K: 2015/2285, T: 20.02.2015.

¹⁰¹⁰ R.G.: 08.11.1983-18215.

¹⁰¹¹ **Kamulaştırma Kanunu**, madde 1: “Bu Kanun; kamu yararının gerektirdiği hallerde gerçek ve özel hukuk tüzelkişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz malların, Devlet ve kamu tüzelkişilerince kamulaştırılmasında yapılacak işlemleri, kamulaştırma bedelinin hesaplanmasını, taşınmaz malı ve irtifak hakkının idare adına tescilini, kullanılmayan taşınmaz malın geri alınmasını, idareler arasında

Kamulaştırma işleminde, özel hukuk kişilerine ait taşınmazların kamu mülkiyetine geçirilmesi söz konusudur.¹⁰¹² Bu kapsamda kamulaştırma işleminin konusu muhakkak özel mülkiyete konu bir taşınmaz olmalıdır; zira kamusal mallar kamulaştırmanın konusu olamaz.¹⁰¹³ Bir kamu kuruluşuna özgülenmiş mala başka bir kamu kuruluşu tarafından ihtiyaç duyulması halinde, kamu kurumları arasında anlaşma yoluna gidilir; mutabakatın sağlanamaması halinde ise uyuşmazlığı gidermeye Danıştay yetkili olacaktır.¹⁰¹⁴ Bu durumda uyuşmazlığın giderilmesi neticesinde verilen karar taşınmazın tahsisinin değiştirilmesi yönünde olacaktır.¹⁰¹⁵

Kamulaştırma işleminde, idarenin kamu kudreti kullanarak kişilerin rızasına ihtiyaç duymaksızın icrai karar alıp bunu re'sen uygulaması yoluyla¹⁰¹⁶ özel hukuk kişilerine ait mülkiyet haklarının sınırlandırılması ya da ortadan kaldırılması söz konusu olduğundan gerek Anayasa gerekse bu hususta çıkarılan özel kanunlarda sıkı usuli şartlar öngörülmektedir.

Anayasa'nın 46'ncı maddesine göre, kamulaştırma işlemi sonucunda devralınan taşınmazların gerçek karşılığının, peşin ve nakden ödenmesi kuralı geçerlidir;¹⁰¹⁷ istisnai olarak kamulaştırma işleminin, *“tarım reformunun uygulanması, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskân projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla”* yapılması halinde kamulaştırılan taşınmazın bedelinin nasıl ödeneceği hususunda kanunla düzenleme getirilmesi şartıyla, beş yılı aşmamak kaydıyla taksitle ödenmesi öngörülebilir.

taşınmaz malların devir işlemlerini, karşılıklı hak ve yükümlülükler ile bunlara dayalı uyuşmazlıkların çözüm usul ve yöntemlerini düzenler.”

¹⁰¹² Onar, **a.g.e.**, C.III, 1966, 1513. Gözler, **a.g.e.**, C.II., 2009, 924. ‘Kamulaştırma’ için ayrıca bkz: Onar, **a.g.e.**, C.III, 1966, 1513-1573. Özay, 1996, 445-459. Gözler, **a.g.e.**, C.II., 2009, 933-989. Günday, **a.g.e.**, 2015, 250-275. Ulusoy, **a.g.e.**, 2020, 652-657. Tan, **a.g.e.**, 2020, 632-647. Akgüner, **a.g.e.**, 2021, 838-914. Akyılmaz, Sezginer, Kaya, 2017, 673-692. Erkelî Kızıl, N. (1988). “Kamulaştırma Fenomeni”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9(1-3), 209-216.

¹⁰¹³ Gözler, **a.g.e.**, 2009, 936. Tan, **a.g.e.**, 2020, 633. Ulusoy, **a.g.e.**, 2020, 652-653.

¹⁰¹⁴ **Kamulaştırma Kanunu**, madde 30.

¹⁰¹⁵ DANIŞTAY, 3.D., E: 1973/46, K: 1974/36, T: 25.01.1974, *Danıştay Dergisi* (1975), 5(16-17), 66-69.

¹⁰¹⁶ Genç, K. (1980). “**Kamu Gücünün Kullanılması**”, *İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler-III*, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No. 29, Ankara: Başbakanlık Basımevi, 382, 391.

¹⁰¹⁷ Kamulaştırma bedelinin peşin ve nakden ödenmesi 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nda da belirtilmektedir. “*Kamulaştırma şartları*”, madde 3: “*İdareler, kanunlarla ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle yapmak yükümlülüğünde bulundukları kamu hizmetlerinin veya teşebbüslerinin yürütülmesi için gerekli olan taşınmaz malları, kaynakları ve irtifak haklarını; bedellerini nakden ve peşin olarak veya aşağıda belirtilen hallerde eşit taksitlerle ödemek suretiyle kamulaştırma yapabilirler.*”

Bununla birlikte her halükarda küçük çiftçinin doğrudan doğruya işlettiği toprağın kamulaştırılması halinde, bedel peşin ödenir.¹⁰¹⁸

Kamulaştırma kararı için kamusal bir yararın, kamulaştırma işlemini mecbur kılması gerekir; zira yine Anayasa tarafından korunan özel mülkiyet hakkının kısıtlanması ancak kamu yararının özel yarara üstün gelmesi sebebiyle söz konusu olabilir.¹⁰¹⁹

Kamulaştırma, tek bir işlem olmayıp birden fazla idari işlemin belirli bir silsile ile bir araya gelmesinden oluşur. Kamulaştırma, hem idari hem de adli yönü bulunan, özel hukuk kişisi mülkiyetindeki malın kamu kudreti kullanılarak idare tarafından devralınmasıdır.¹⁰²⁰ Bu açıdan farklı idari makamların farklı zamanlarda tesis ettikleri idari işlemlerin bir araya gelmesiyle oluşan birleşme işlemlere¹⁰²¹ bariz bir örnek teşkil ederler. Kamulaştırma neticesinde özel hukuk kişinin kamulaştırılan mal üzerindeki mülkiyet hakkı sona erecektir.¹⁰²²

Kamulaştırmanın gerçekleştirilmesi için öncelikle yeterli ödeneğin sağlanması gerekir¹⁰²³ sonra sırasıyla; kamu yararı kararının alınması¹⁰²⁴, kamulaştırma kararı ve

¹⁰¹⁸ Yine kamulaştırma bedelinin peşin ve nakden ödenmesinin istisnası 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 3'üncü maddesinde benzer şekilde düzenlenmiştir: "Cumhurbaşkanınca kabul olunan, büyük enerji ve sulama projeleri ile iskan projelerinin gerçekleştirilmesi, yeni ormanların yetiştirilmesi, kıyıların korunması ve turizm amacıyla yapılacak kamulaştırmalarda, bir gerçek veya özel hukuk tüzelkişisine ödenecek kamulaştırma bedelinin o yıl Genel Bütçe Kanunu'nda gösterilen miktarı, nakden ve peşin olarak ödenir. Bu miktar, kamulaştırma bedelinin altıda birinden az olamaz. Bu miktarın üstünde olan kamulaştırma bedelleri, peşin ödeme miktarından az olmamak ve en fazla beş yıl içinde faiziyle birlikte ödenmek üzere eşit taksitlere bağlanır. Taksitlere, peşin ödeme gününü takip eden günden itibaren, Devlet borçları için öngörülen en yüksek faiz haddi uygulanır. Kamulaştırılan topraktan, o toprağı doğrudan doğruya işleten küçük çiftçiye ait olanların bedeli, her halde peşin ödenir."

¹⁰¹⁹ Günday, **a.g.e.**, 2015, 250.

¹⁰²⁰ Özyay, **a.g.e.**, 1996, 445-459. Gözübüyük, Ş. (2000). *Yönetim Hukuku*, (14. Baskı), Ankara: Turhan Kitapevi, 226-230. Tan, **a.g.e.**, 2020, 632-642. Kırbaş, **a.g.e.**, 1985, 48-49. Ulusoy, **a.g.e.**, 2020, 652-656. Akyılmaz, Sezginer, Kaya, **a.g.e.**, 2017, 673-676.

¹⁰²¹ Sezginer, M., (2011). "İdari İşlem-İcrailik-Ayrılabilir İşlem-Yargısal Denetim", *İÜHF*, 69(1-2), 242-243.

¹⁰²² Bununla birlikte, taşınmazın yeşil alan, yol, meydan olmak amacıyla kamulaştırılması halinde ise, özel hukuk mülkiyetinin yanı sıra bu taşınmaz üzerine kurulabilecek bütün mülkiyet hakları da sona erecek ve ilgili taşınmazın mülkiyeti idareye de geçmeyecektir görüşü için bkz: Tekinay, S.S. (2011). "Mülkiyetin Kamulaştırma ile Geçmesi ve Sona Erdirilmesi", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 3 (1-3), 185.

¹⁰²³ Tan, **a.g.e.**, 2020, 636. Kırbaş, **a.g.e.**, 1985, 54.

¹⁰²⁴ Kamulaştırma kararı verecek ve kararı onaylayacak merciler için bkz: 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, madde: 5,6. Kamulaştırma Kanunu madde 6: "Onaylı imar planına veya ilgili bakanlıklarca onaylı özel plan ve projesine göre yapılacak hizmetler için ayrıca kamu yararı kararı alınmasına ve onaylanmasına gerek yoktur. Bu durumlarda yetkili icra organınca kamulaştırma işlemine başlanıldığını gösteren bir karar alınır."

tapu siciline şerh¹⁰²⁵, satın alma yolunun denenmesi¹⁰²⁶, mahkemece bedel tespiti ve tescil kararı¹⁰²⁷ safhalarının tamamlanması gerekir. Kamulaştırmaya konu olan taşınmaz, tescilden önce mahkeme kararı ile idarenin mülkiyetine geçmiş olacaktır. Zira bu durum Türk Medeni Kanunu'nun 705'inci maddesinde “*miras, mahkeme kararı, cebri icra, işgal, kamulaştırma hâlleri ile kanunda öngörülen diğer hâllerde, mülkiyet tescilden önce kazanılır*” şeklinde açıkça ifade edilmiştir.

Kamulaştırma işleminin ön koşulu, kamu yararı kararının alınmasıdır.¹⁰²⁸ Alınan kamu yararı kararı kamulaştırma işleminin sebep unsurunu oluşturacaktır.¹⁰²⁹ Bu aşamada henüz idare kamulaştırma işleminin hazırlık aşamasındadır¹⁰³⁰ ve soyut bir işlem tesis etmiştir, bu sebeple idarenin aldığı kamu yararı kararları tek başına idari dava konusu yapılamaz.¹⁰³¹ Genel olarak kamu yararı, idari işlemlerin amaç unsurunu oluşturur ve her idari işlemin nihai amacı kamu yararını sağlamaktır.¹⁰³² Bununla birlikte, kamulaştırma işleminde alınan kamu yararı kararı, idarenin nihayetinde yapacağı tahsis işleminin sebebinin önceden ortaya konulmasıdır diyebiliriz. Bu kapsamda, kamu yararı kararı kamulaştırma işlemi açısından koşul işlem olarak tanımlanır.¹⁰³³ Kamulaştırma ile kamu mülkiyetine geçen taşınmazı ne şekilde tahsis edeceğini kamu yararı kararı ile ortaya koyan idarenin yetki ve görev alanına giren bir hizmet için mi kamulaştırma yoluna gittiği, ilgili kamu yararı üzerinden idari yargı yerlerince denetlenecektir.¹⁰³⁴ Yine kamu yararı kararı almaya yetkili makamlar, Kamulaştırma Kanunu'nun 5'inci ve 6'ncı maddelerinde açıkça düzenlenmektedir. Kamu yararı kararının alınmasında Kanun'da öngörülen toplanma ve karar yeter

¹⁰²⁵ 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu madde 7.

¹⁰²⁶ 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu madde 8.

¹⁰²⁷ 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu madde 10.

¹⁰²⁸ Tan, a.g.e., 2020, 636.

¹⁰²⁹ Günday, a.g.e., 2015, 258. Çakmak, M. (2013), **İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı**, Ankara: Seçkin, 465.

¹⁰³⁰ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, a.g.e., 2017, 685.

¹⁰³¹ Ulusoy, a.g.e., 2020, 654.

¹⁰³² Giritli, İ. (1957). “**Türk Devlet Şurası İçtihatlarına Göre İdarenin Yetkisini Saptırması**”, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 21(1-4), 87. Sezginer, M. (1991). **İdari İşlemlerde Amaç Unsuru Bakımından Hukuka Aykırılık**, Doktora Tezi, Konya, 14-19.

¹⁰³³ Çınarlı, S., Yıldırım, R. (2019), **Türk İdare Hukuku Dersleri**, C.II, Ankara: Astana Yayınları, 71.

¹⁰³⁴ Tan, 2020, 637. “*Bu durumda, iltisak hattı yapma görevi bulunmayan davalı idarenin kanunla yapmakla yükümlü olmadığı ve başka kamu kurumunun yatırımcı olduğu hizmetin yerine getirilmesi amacıyla yaptığı kamulaştırma işleminde yetki yönünden hukuka uyarlık bulunmaması nedeniyle dava konusu işlemin iptali gerektiğinden, aksi yönde verilen mahkeme kararında isabet görülmemiştir.*” **DANIŞTAY, 6. D., E:2014/10199 K: 2015/2133 T: 07.04.2015.**

sayılarına dikkat edilmemesi ya da kamu yararı kararının alınmaması, şekil yönünden kamulaştırma işlemini sakatlayacaktır.¹⁰³⁵

Kamulaştırma Kanunu'nda kamu yararı alınması gerekmeyen istisnai durumlar da düzenlenmiştir. Buna göre onaylı imar planına göre ya da bakanlıklarca görev ve yetki alanlarına giren hususlarda hazırlanan onaylı özel plan ve projelere göre sunulacak hizmetler için kamu yararı kararı alınmasına gerek yoktur, bu durumda kamulaştırma işlemine başlanıldığını gösteren bir karar alınması yeterlidir.¹⁰³⁶

Kamulaştırma kararı aşamasında ise, idarenin, alınan kamu yararı kararı gereğince taşınmazın kamu mülkiyetine geçirilmesine yönelik iradesi bulunmaktadır. Kamulaştırmayı yapacak idare tarafından kamulaştırmanın konusu taşınmaz somutlaştırılarak, taşınmazın sınırı, yüzölçümü ve cinsini gösterir ölçekli plan hazırlanır, malik ya da zilyet bilgileri tespit edilir.¹⁰³⁷ Kamulaştırmayı yapacak idare, ilgili vergi dairesinden, taşınmaz mal ve kaynakların vergi beyan ve değerlerini, vergi beyanı bulunmadığı hallerde beyan yerine geçmek üzere değer takdir edilmesini ister, belgeler en geç bir ay içerisinde idareye teslim edilir. Alınan kamulaştırma kararı, taşınmazın kayıtlı olduğu tapu dairesince tapuya şerh edilir.¹⁰³⁸

Kamulaştırma kararı sonrasında idarenin satın alma usulünü denemesi şarttır. Satın alma ve gerekirse trampa usulüne başvurulmak istendiği malike resmi taahhütlü bir yazıyla bildirilir.¹⁰³⁹ Anlaşmaya varılması halinde düzenlenen tutanak, malikin ferağ beyanı ve idare adına tapuda yapılacak tescil işleminin sebebini oluşturur.¹⁰⁴⁰ Kamulaştırılması planlanan taşınmazın maliki ile yukarıda bahsedilen satın alma usulüyle anlaşma sağlanamaz ise idare, Asliye Hukuk Mahkemesine dava açarak taşınmazın bedelinin tespiti ve idare adına tescili hususunda karar verilmesini talep eder.¹⁰⁴¹

¹⁰³⁵ Akyılmaz, Sezginer, Kaya, a.g.e., 2017, 685.

¹⁰³⁶ **2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu**, madde 6.

¹⁰³⁷ **2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu**, madde 7.

¹⁰³⁸ **2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu**, madde 7.

¹⁰³⁹ Zira Kamulaştırma Kanunu'nun 8'inci maddesinde açıkça, satın alma usulünün uygulanması esastır denilmektedir, bu aşamada ilgili idare Kanun'da öngörülen şekilde kıymet takdir komisyonu oluşturarak taşınmazın tahmini bedelini tespit ettirmelidir. Tahmin edilen bedel üzerinden pazarlık ve trampa işlemlerini yürütmek üzere, idare kendi bünyesi içinden en az üç kişiden oluşan uzlaşma komisyonu görevlendirecektir.

¹⁰⁴⁰ **2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu**, madde 8.

¹⁰⁴¹ **2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu**, madde 10. İlgili maddede ayrıca Asliye Hukuk Mahkemesi'nin yargılama usulü detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

Davanın tebliğ edilmesi ile tebligat gününden itibaren ya da ilan tarihinden itibaren otuz gün içerisinde kamulaştırma işlemine karşı idari yargıda iptal davası açılabilir. Yine aynı süre içerisinde maddi hatalara karşı açılacak davalar ise adli yargıda görülecektir.¹⁰⁴²

Mahkemece, tespit edilen taşınmaz bedelinin ödendiğine ilişkin makbuzun idare tarafından ibrazı üzerine mahkeme taşınmazın idare adına tesciline karar verir. Kamulaştırma Kanunu'nun 25'inci maddesinin açık hükmü gereğince mülkiyet, idareye bu tescil kararı ile geçecektir.

Kamulaştırma Kanunu'nda kamulaştırılan taşınmazın eski malikince geri alınması usul ve şartları da düzenlenmektedir. Kamulaştırma işlemlerine başlanmış olmakla birlikte idare işlemin her safhasında kamulaştırma işleminden kısmen ya da tamamen vazgeçebilecektir.¹⁰⁴³ Kanun'un 21'inci maddesi henüz kamulaştırma işlemi tamamlanmadan idarenin vazgeçmesini düzenlemektedir. Bu durumda malikin geri alma hakkından ziyade idarenin işleminden vazgeçmesi söz konusudur.

Kamulaştırma Kanunu'nun 22'nci maddesinde düzenlenen bir başka durumda ise kamulaştırma işlemi tamamlanmış olmakla birlikte idarenin ilgili taşınmaza ihtiyacının kalmaması halidir. 22'nci maddeye göre idare eski malik ya da mirasçılara durumu tebliğ eder ve böylelikle malik ya da mirasçılar nezdinde taşınmazı geri alma hakları doğmuş olur; idarenin taşınmaza ihtiyaç kalmadığına dair bildirimi geri alma hakkının doğması için ön koşuldur.

Yine mal sahibi ya da mirasçıların geri alma haklarının doğmasına ilişkin bir diğer düzenlemeye göre; kamulaştırma bedelinin kesinleşmesinden itibaren beş yıl boyunca kamulaştırma amacına yönelik hiçbir işlem ya da tesisat yapılmazsa ya da kamu yararına ilişkin başka bir amaca yönelik tahsis işlemi de gerçekleştirilmezse; geri alma hakkı beş yıllık sürenin dolmasıyla doğar, hakkın doğumundan itibaren bir yıllık sürenin dolmasıyla da sona erer.¹⁰⁴⁴

Kamulaştırma işlemlerinin tamamlanmasından sonra doğan geri alma hakkında, taşınmazın tekrar iktisap edilebilmesi için mal sahibi veya mirasçıları kamulaştırma

¹⁰⁴² 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, madde 14.

¹⁰⁴³ 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, madde 21.

¹⁰⁴⁴ **2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu**, madde 23.

bedelini aldıkları günden itibaren işleyecek kanuni faiziyle birlikte ödemesi gerekmektedir.¹⁰⁴⁵

Yukarıda genel hatlarıyla açıklanan kamulaştırma işleminin, bazı durumlarda özel hukuk kişileri lehine gerçekleştirilmesi de mümkündür. Özel hukuk kişileri lehine yapılabilecek kamulaştırmalar, kamulaştırma işlemlerinin yine istisnai bir yoludur. Anayasa Mahkemesi, özel hukuk kişileri lehine yapılacak kamulaştırma işlemlerinin “çok ayrık bir yöntem” oldukları ve genel kamulaştırmaya göre özel bir durum arz ettikleri görüşündedir.¹⁰⁴⁶

Özel hukuk kişileri lehine yapılsa dahi kamulaştırma işleminin nihai amacı özel yarar değil kamu yararı olmalıdır.¹⁰⁴⁷ Ayrıca özel kişileri lehine kamulaştırma yapılabilmesi için kanun hükümlerinde açıkça düzenlenmiş olması gerekir.¹⁰⁴⁸

Lehine kamulaştırma yapılmasını isteyen özel hukuk kişinin idareyi kamu yararı kararı vermek üzere harekete geçirmesi, bu amaçla ilgili idareye bir başvuruda bulunması gerekmektedir.¹⁰⁴⁹ Başvurunun hangi makama yapılacağı, özel hukuk kişisi adına kamulaştırma işlemlerini hangi idari makamın yürüteceği, özel hukuk kişisi lehine kamulaştırmaya ilişkin hükümleri düzenleyen özel kanunda yer alabilir.¹⁰⁵⁰ Bununla birlikte, 2492 sayılı Kamulaştırma Kanunu’nun 5’inci maddesinde özel hukuk kişisi lehine yapılacak kamulaştırmalarda kamu yararı kararı alma yetkisinin, özel hukuk kişilerinin gerçekleştirdikleri hizmetin denetimini yapma yetkisini haiz köy, belediye, özel idare veya bakanlıkta olduğu düzenlenmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki, her halükarda bir idari makamın özel hukuk kişisi lehine kamulaştırma

¹⁰⁴⁵ 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu, madde 22, 23.

¹⁰⁴⁶ AYM, E: 1993/8, K: 1993/31, T: 22.09.1993, R.G.: 21907-16.04.1994.

¹⁰⁴⁷ Anayasa Mahkemesi, 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 46’ncı maddesinin iptali istemiyle ilgili verdiği kararında da öze kişi lehine de kamulaştırma yapılsa, muhakkak ‘kamu yararı’ unsurunun aranacağı görüşündedir: “Bu nedenle, 3213 sayılı Maden Yasası’nın 46. maddesinin iptali istenen son fıkrasında, özel mülkiyet konusu taşınmazın satışı hakkında anlaşma sağlanamaması durumunda, işletme ruhsatı sahibi özel girişimci lehine ilgili Bakanlığın 2942 sayılı Kamulaştırma Yasası’nı uygulayabilme olanağının bulunması, kamu yararı dışında kabul edilebilir hiçbir nedene dayandırılmaz.” AYM, E: 1993/8, K: 1993/31, T: 22.9.1993, R.G: 21907-16.04.1994.

¹⁰⁴⁸ Tan, a.g.e., 2020, 635. Akyılmaz, Sezginer, Kaya, a.g.e., 2017, 681.

¹⁰⁴⁹ Özyay, a.g.e., 1996, 452.

¹⁰⁵⁰ Örneğin: 6446 Sayılı Elektrik Piyasası Kanunu, madde 19 gereğince “Üretim faaliyetinde bulunan önlisans veya lisans sahibi özel hukuk tüzel kişilerinin önlisans veya lisansa konu faaliyetlerine ilişkin taşınmaz temini taleplerine yönelik işlemler”, Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu ve Enerji Piyasası Düzenleme Kurulu tarafından yürütülür. İlgili kanun hükümleri özel hukuk kişileri lehine yapılacak kamulaştırma işlemlerini detaylı bir şekilde düzenlenmiştir.

yapabilmesi için bu yetkinin özel bir kanunla kendisine verilmiş olması şarttır.¹⁰⁵¹ Zira 2492 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 1'inci maddesinde “*özel kanunlarına dayanılarak gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri adına yapılacak kamulaştırmalarda da, bu Kanun hükümleri uygulanır*” hükmü ilgili hususta özel kanun bulunması gerektiğine işaret etmektedir.¹⁰⁵² Ayrıca bu düzenleme Anayasa'nın ‘mülkiyet hakkı’ başlıklı 35'inci maddesinin “*bu haklar, ancak kamu yararı amacıyla, kanunla sınırlanabilir*” hükmünün ve 46'ncı maddesinde düzenlenen kamulaştırmaya ilişkin hükümlerinin de bir gereğidir.

Özel hukuk kişileri lehine de yapılsa kamulaştırma işlemlerine karşı açılacak idari davalarda husumet, kamulaştırma kararı alan idareye karşı yürütülür.¹⁰⁵³

Yine özel hukuk kişileri lehine yapılan kamulaştırmalarda, devralınmak istenen taşınmazın başka bir idareye ait olması halinde de ilgili idareye başvuru ve anlaşma talebini taşınmazı devralmak isteyen idare yapacaktır; anlaşma sağlanamaz ise Danıştayın ilgili dairesinden uyuşmazlığın giderilmesi talebinde bulunacak olan da, lehine kamulaştırma yapılacak özel hukuk kişisi değil, devralma talebinde bulunan idaredir.¹⁰⁵⁴

4.1.1.3.2. Maden ruhsat sahipleri lehine kamulaştırma

Kamulaştırma Kanunu'nda yer alan genel hükümlere uygun olarak, Maden Kanunu'ndaki düzenlemeler gereğince madencilik faaliyetlerinde bulunan özel hukuk kişileri lehine kamulaştırma yapılabilmesi hukuken mümkündür. Zira Kamulaştırma Kanunu ile genel kuralları ortaya konulan özel hukuk kişileri lehine kamulaştırma

¹⁰⁵¹ AYM, E: 1993/8, K: 1993/31, T: 22.9.1993, R.G.: 21907-16.04.1994.

¹⁰⁵² Günday, a.g.e., 2015, 252-253.

¹⁰⁵³ “İdari işlemlerin iptali istemiyle açılan iptal davalarının, bu işlemi tesis eden idari merciler hasım gösterilmek suretiyle açılması gerektiğinden bu davalarda davalı taraf kural olarak idaredir. Anılan davaların, dava konusu edilen işlemi tesis eden idarenin husumetiyle görülmesi gerekmektedir.” DANIŞTAY, 6.D., E:2017/18, K:2021/8642, T: 22.06.2021.

¹⁰⁵⁴ “Ancak, 2942 Sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 30. maddesinde, kamu tüzel kişilerinin ve kurumlarının sahip oldukları taşınmaz mal, kaynak veya irtifak haklarının diğer bir kamu tüzel kişisi ya da kurumunca kamulaştırılamayacağı, ihtiyacı olan idarenin 8. maddeye göre tespit edilen bedeli ödeyeceğini de belirterek mal sahibi idareye yazılı olarak başvuracağı, mal sahibi idare devire muvafakat etmez veya altmış gün içinde cevap vermez ise anlaşmazlığın alıcı idarenin başvurusu üzerine Danıştay ilgili idari dairesince incelenerek kesin karara bağlanacağı hükmüne yer verilmiştir. Bu hüküm, münhasıran kamu tüzel kişileri ve kurumları arasında, bunların sahip oldukları taşınmazların ihtiyacı olan idareye devri konusunda ortaya çıkabilecek uyuşmazlıkların giderilmesi amacına yönelik olup, bu hükme göre, bir kamu tüzel kişisine ait taşınmazı ihtiyacından dolayı isteyebilecek olan tarafın da idare, yani kamu tüzel kişisi ya da kamu kurumu olması gerekir.” DANIŞTAY, 1.D, E:2017/1940, K:2017/1550, T:28.09.2017.

müessesesi, Maden Kanunu'nda da yer almaktadır. Bu kapsamda Maden Kanunu'nda, maden ruhsatı sahibi özel hukuk kişileri lehine, idare tarafından kamulaştırma yapılabileceği, irtifak ve intifa hakkı tesis edilebileceği düzenlenmektedir.¹⁰⁵⁵

Geçtiğimiz bölümlerde açıklandığı üzere, madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliği tartışmalı olmakla birlikte yargı kararlarında ve doktrinde madencilik faaliyetlerinin kamu yararı sağladığı kabul görmektedir. Ruhsat sahipleri lehine yapılacak kamulaştırmalarda kamu yararı unsuru, madencilik faaliyetleri ile çıkarılacak cevherlerin ekonomiye ciddi oranda katkıda bulunması ile açıklanmaktadır zira Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu bu hususta “...ülkenin doğal kaynaklarından olan madenlerin işletilmesinin ve bu amaçla gerekli olan taşınmazların kamulaştırılmasının kamu yararına olduğu ve kamulaştırmanın yapılabileceği” şeklinde görüş bildirmektedir.¹⁰⁵⁶

Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği'nde arama ruhsat süresi içerisinde irtifak ve intifa hakkı talep edilebilirken; kamulaştırmanın, sadece işletme ruhsatlı sahalar için söz konusu olabileceği düzenlenmiştir.¹⁰⁵⁷ O halde diyebiliriz ki, işletme ruhsatının alınmış olması Maden Kanunu kapsamında kamulaştırma talebinde bulunabilmek için öncelikli şarttır. Arama ruhsatı safhasında maden üretiminde bulunuluyor olsa bile özel hukuk kişisi lehine kamulaştırma yapılamayacağı gibi, işletme ruhsatı safhasında arama faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi maksadıyla da kamulaştırma yapılamaz.¹⁰⁵⁸ Zira madencilik faaliyetleri kapsamında özel hukuk kişisi lehine yapılan kamulaştırmalar, maden işletme faaliyetine özgülenmiştir.

Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesi lafzından tarafların anlaşması yolunun denenmiş olmasının mecburi olduğu anlaşılmaktadır. Bu sebeple ruhsat sahibi lehine kamulaştırma yapılabilmesi için madencilik faaliyetinin gerçekleştirileceği sahanın maliki ile ruhsat sahibi arasında anlaşma yolu denenmiş ancak uzlaşmaya varılamamış olması gerekir.

Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesinde belirtildiği üzere maden işletme ruhsatı sahibi lehine kamulaştırma yapılabilmesi için, kamulaştırma talebinin idareye

¹⁰⁵⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 46.

¹⁰⁵⁶ DANIŞTAY, İDDGK, E: 2009/1936, K:2012/500, T: 19.04.2012.

¹⁰⁵⁷ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 46. Maden Yönetmeliği, madde 74.

¹⁰⁵⁸ Topaloğlu, M. (2005). “5177 sayılı Kanuna Göre Kamulaştırma”, *Madencilik Bülteni*, Eylül, (74), 41.

yöneltirilmesi şarttır. Başvuru, özel hukuk kişileri lehine kamulaştırmalarda genel kuraldır; Maden Kanunu da, idareye kendiliğinden harekete geçerek ruhsat sahipleri lehine kamulaştırma yapılabilmesi hususunda bir yetki vermemektedir.

Maden Kanunu bahsi geçen şartları öngörmekle birlikte, bazı maden türleri açısından kamulaştırma yapılmasını da yasaklamaktadır. Kanun'un 46'ncı maddesinde *"I. Grup madenler ve mıcır ile kaba inşaat, baraj, gölet, liman, yol gibi yapılarda kullanılan her türlü yapı hammaddesi için"* kamulaştırma yapılamayacağı düzenlenmiştir.

Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesi ve Maden Yönetmeliği'nin 75'inci maddesine göre madencilik faaliyetleri için özel hukuk kişileri lehine alınacak kamulaştırma kararlarında, kamulaştırma işleminin aşamalarına göre değişmekle birlikte, süreci yürütmek üzere görevlendirilmiş yetkili makamlar; Bakanlık (ETKB), MAPEG ve valiliklerdir. Kamulaştırma işlemi için gerekli olan kamu yararı kararı, Bakanlık tarafından alınacaktır; ruhsat sahiplerinin yapacağı başvurular ise MAPEG tarafından kabul edilir.¹⁰⁵⁹ MAPEG talebe konu arazide tetkikler yapmak ile görevlendirilmiştir. Kamulaştırma kararının alınmasının ardından Bakanlık ilgili kamu yararı kararını valiliklere iletir ve işlemler valilik tarafından sonuçlandırılır.

Kamulaştırma işlemleri boyunca yapılacak tüm masraflar ise lehine kamulaştırma kararı alınan ruhsat sahibince ödenecektir.¹⁰⁶⁰

Maden Yönetmeliği'nin 75'inci maddesi, maden işletme ruhsat sahipleri lehine kamulaştırmaya karar verilebilmesi için hangi hususların göz önünde bulundurulması gerektiğini düzenlemektedir. Kamulaştırmaya karar verilirken kamulaştırılması talep edilen alandaki *"madenin işletme projesi ve rezerv durumu"*, *"madenin üretilip üretilmemesi durumunda bölgeye ve ülke ekonomisine fayda ve zararları"* ayrıca

¹⁰⁵⁹ Başvurularda Genel Müdürlüğe teslim edilmesi gereken belgeler, **Maden Yönetmeliği**, madde 74: *"a) Kamulaştırma talebi ile ilgili dilekçe, b) Tüzel kişilerde kamulaştırma ile ilgili karar c) Kamulaştırılması düşünülen alanın imar ve kullanım durumu, süresi, rezerv durumu, kamulaştırma sonrası ruhsat alanındaki faaliyetlerin ekonomiye katkısı ile ilgili karşılaştırmalı bilgileri içeren proje, ç) Kamulaştırılması talep edilen alan ve bu alan üzerindeki taşınmazların miktar ve nitelikleri, bu alanın 6 derecelik dilime esas koordinatları, sahiplerinin isim ve adresleri, arazilerin tapu ve çap suretlerini gösterir tapu sicilinden onaylı listesi, d) Taşınmaz üzerinde kamulaştırma sonrası yapılması düşünülen üretim tesisleri ve işletmenin durumunu gösterir vaziyet planı, e) Üretimden sonra arazinin restorasyonu hakkındaki bilgileri ve haritası, f) Ruhsat sahibince kamulaştırılması istenilen arazi sahiplerine anlaşmak üzere noter aracılığı ile yapılmış 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre gönderilen ihbarname, g) Kamulaştırılması talep edilen arazinin çevresindeki yerleşim alanları ve arazi konumları."*

¹⁰⁶⁰ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 46.

“kamulaştırılması talep edilen alan dışında ruhsat sahası içinde başka alanlardaki rezerv durumuna göre üretim olanakları” ve “bölgedeki alternatif üretim alanları” dikkate alınmalıdır. Bunun yanı sıra aynı maddeye göre kamulaştırılması talep edilen taşınmaz ile ilgili “mülk sahibinin kayıpları”, “mülk sahibinin kamulaştırma sonrası sürdüreceği ekonomik faaliyet ve kamulaştırmadan nasıl etkileneceği” gibi hususlar da dikkate alınacaktır.

Kamulaştırma işleminin ihtilafa konu olması halinde, yukarıda sıraladığımız şartların maddi gerçekliğinin işlemi tesis eden idare tarafından belgelenmesi gerekir. Bu kapsamda idari yargı mercilerine göre; kamulaştırma işleminin maden işletme faaliyeti için gerekli olduğunun teknik belgelerle ve yeterli derecede ispatı zorunludur. Ankara Bölge İdare Mahkemesi konuyla ilgili bir kararında¹⁰⁶¹, idarenin maden işletme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi için özel kişiye ait taşınmaza duyulan ihtiyacı teknik belgelerle kanıtlaması ve kamulaştırma işlemi ile elde edilecek kamu yararını da yeterli düzeyde ortaya koyması gerektiğini vurgulamaktadır. Aksi halde, kamulaştırma neticesinde mülkiyet hakkına anayasa ve yasalara aykırı bir şekilde müdahale edilmiş sayılacağından, kamulaştırma işleminin iptali gerekecektir.¹⁰⁶² İlgili kararda mahkeme, davalı idarenin konuya ilişkin raporunda kamulaştırmanın gerekliliğini sadece *“kamulaştırma talep edilen alanın üretim yapılması planlanan ocak planı içerisinde kaldığı ve ekonomik olarak işletme faaliyetlerinin sürdürülebilmesi, bu parsel üzerinde bulunan mevcut montmorillonit rezervinin üretilmesi için 32 Sayılı parselini kullanılmasının zorunlu olduğu”* cümleleriyle açıklamasını ve kamu yararı kararına da bu tespiti dayanak olarak almasını hukuken yetersiz görmüştür.¹⁰⁶³ Mahkeme davaya konu olayda, idarenin raporunun işlemin

¹⁰⁶¹ ANKARA BİM, 5. İDD, E:2019/449, K: 2019/1228, T: 12.12.2019.

¹⁰⁶² “...işletme ruhsatı sahibi kişiler eliyle yürütülen belli süreli maden işletme çalışmaları konusunda gerçekleştirilecek kamu yararının karşılanmasında; davacı taşınmazına duyulan ihtiyacın, başka bir anlatımla “işletme faaliyetleri için gerekli”liğin, teknik yönden kamu yararına esas oluşturacak düzeyde açıklayıcılık içermediği, dolayısıyla da dava konusu kamulaştırma işleminde hukuka uyarlık bulunmadığı cihetle, iptali gerekirken davanın reddi yolunda verilen istinafa konu mahkeme kararında hukuki isabet görülmemiştir. Aksi yöndeki bir değerlendirme; genel olarak kamu yararı taşıyan bir durumun, uyumsuzlukta olduğu gibi her bir özel durumda -yer ve zamana bağlı olmadan- üretim gibi sürece tabi olan her bir aşamada kendiliğinden oluştuğu sonucunun kabulünü gerektireceği, ancak müdahil-davalının madencilik faaliyetine ilişkin olarak idare raporunda tespit edilen, son üretim aşamasının ulaştığı nokta itibarıyla davacı taşınmazı arasında işletme faaliyeti için gereklilik olduğunun yeterli düzeyde olduğunun ortaya konulmadığı durumda dahi doğrudan doğruya kamulaştırılması ve dolayısıyla mülkiyet hakkının anayasal güvenceye bağlandığı hukuk düzenimizde kamulaştırma yetkisi kullanılırken, karşılıklı hak ve yararların bağdaştırılmasına yönelik adil dengenin bozulmasına yol açacaktır.” ANKARA BİM, 5. İDD, E:2019/449, K: 2019/1228, T: 12.12.2019.

¹⁰⁶³ ANKARA BİM, 5. İDD, E:2019/449, K: 2019/1228, T: 12.12.2019.

gerekçesini doğrulayabilecek açıklayıcılık ve içerikte olmaması sebebiyle davacının kamu yararı amacından uzak işlem tesis edildiği iddiasını karşılamakta yetersiz kaldığına karar vermiştir. Ayrıca, davacıya ait taşınmaza duyulan ihtiyacın, bir diğer ifadeyle Maden Kanunu'nda öngörüldüğü üzere taşınmazın "işletme faaliyetleri için gerekli" olduğunun, kamulaştırma kararına esas olabilecek nitelikte teknik açıklamalarla ortaya konulamadığına karar vermiş ve davaya konu idari işlemi iptal etmiştir.

Kamulaştırma işleminin tamamlanması ile taşınmaz Hazine adına tescil edilir, bununla birlikte ilgili taşınmazı kullanma hakkı işletme ruhsatı süresi boyunca ruhsat kapsamı ile sınırlı olmak üzere, işletme faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla, işletme ruhsatı sahibinde olacaktır.¹⁰⁶⁴ Kamulaştırma işleminin tamamlanmasıyla artık kamu malı niteliğinde olan taşınmazın ruhsat sahibinin kullanımına özgülenmesi bir tahsis işlemidir, zira Maden Yönetmeliği'nde de "*madencilik faaliyetlerinde kullanılmak üzere ruhsat sahibi adına tahsis edilir*" ifadesi yer almaktadır.¹⁰⁶⁵ Ancak bu tahsis, sadece kullanım hakkının tahsisidir, ilgili taşınmazın kullanımı dışında ruhsat sahibinin başka bir hakkı bulunmamaktadır. Danıştayın da, kamulaştırma işleminin özel hukuk kişileri yararına yapılmasının mümkün olduğu, ancak lehine kamulaştırma yapılan özel hukuk kişilerinin taşınmazın kendi mülkiyetlerine geçirilmesini talep etme gibi bir haklarının olmadığı yönünde kararı bulunmaktadır.¹⁰⁶⁶

Bakanlığın aldığı kamulaştırma kararının, lehine kamulaştırma yapılacak ruhsat sahibinin madencilik faaliyeti kapsamında inşa edeceği atık depolama tesisleri için mevzuatta öngörülen izinlere sahip olmadığından bahisle, hukuka aykırı olduğu

¹⁰⁶⁴ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 46.

¹⁰⁶⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 46

¹⁰⁶⁶ "...organize sanayi bölgeleri bakımından kamu yararının gerekli kıldığı hallerde kamulaştırma yetkisinin Devlet ve kamu tüzelkişileri tarafından kullanılacağı sonucuna ulaşıldığından, gerçek kişiler veya özel hukuk tüzelkişilerinin kamu tüzelkişisine ait bir taşınmazın devrini isteyebilmeleri hukuken mümkün değildir." **DANIŞTAY, 1. D, E: 2009/1043, K: 2009/1286, T: 30.09.2009.** "Bu durumda, olayda, uyumsuzluğa konu taşınmazları kapsayan alanda maden işletilmesi amacıyla davacı şirkete verilmiş olan maden ruhsatı ile Yasa gereği sadece ruhsatın geçerlilik tarihi olan 4.3.2007 yılına kadar faaliyette bulunma hakkı tanınmış olması taşınmazların davacı şirkete satılması veya kiralanması sonucunu doğurmayacağından, idarenin bu yönde işlem tesisine zorlanmasına ilişkin idare mahkemesi kararında hukuka uyarlık bulunmamaktadır... Belirtilen hususlar göz önünde bulundurulduğunda, hazineye ait uyumsuzluğa konu taşınmazların kiralanması ya da satış yoluyla mülkiyetin devri konusunda zorlanmasının anayasa ve yasalar ile korunan mülkiyet hakkının özüne aykırı bulunması nedeniyle idare mahkemesince aksi yönde karar verilmesinde isabet görülmemiştir." **DANIŞTAY, 6. D., E:1997/7130, K: 1999/3313, T: 15.06.1999.**

iddiasıyla açılan iptal davasında, Danıştay, işlemin hukuka uygunluk denetiminde ilgili izinlerin varlığı ve mevcut izinlerin mevzuata uygun olarak tesis edilip edilmediğinin dikkate alınması gerektiğine karar vermiştir.¹⁰⁶⁷ Kararda da görüldüğü üzere, lehine kamulaştırma yapılacak işletme ruhsatı sahibinin ruhsattan kaynaklanan yükümlülükleri ve mevzuatta yer alan izinler ile ilgili diğer yükümlülükleri yerine getirip getirmediği, kamulaştırma işleminin hukukilik denetimi esnasında dikkate alınmaktadır. Maden mevzuatında öngörülen ruhsat sahibi lehine kamulaştırma işleminin tesis edilebilmesi için işletme ruhsatının hukuka uygun olarak iktisap edilmiş bir ruhsat olması gerektiği şüphesizdir. Bu kapsamda yargı kararından da anlaşılacağı üzere, kamulaştırma kararının hukuka uygunluğu tahkik edilirken ruhsat sahibinin işletme ruhsatından kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği ya da iktisap etmesi gereken izinleri alıp almadığı da incelenecektir. Bahsi geçen kararda açıkça belirtilmemiş olsa da, davaya konu olayda kamulaştırma işleminin hukuka aykırı görülmesine sebep olacak husus; işletme ruhsatı sahibinin, mevzuatta muhtemel çevresel zararları önlemek amacıyla öngörülen denetimlerden geçmemiş olması ve alınması gereken izinleri de almamış olmasıdır. Bu sebeple, madencilik faaliyetinin doğaya zarar verecek şekilde yapılacak olması kanaatimizce kamulaştırma işleminin dayanağını oluşturan kamu yararı unsurunu ortadan kaldıracaktır. Kamu yararı unsuru sakatlanmış olan kamulaştırma işleminin hukuka uygunluğundan bahsetmek ise mümkün değildir.

4.1.1.3.3. Maden ruhsat sahipleri lehine kamulaştırmada eski malikin taşınmazı geri alma hakkı

Maden işletme ruhsatı sahibi lehine yapılacak kamulaştırmalarda, mevzuatta öngörülen şartların gerçekleşmesi halinde kamulaştırılan taşınmazın eski malikinin taşınmazı geri alma hakkı bulunmaktadır.

¹⁰⁶⁷ “Öncelikle, kamulaştırılması istenen taşınmazın ... Gümüş A.Ş'nin işletme ruhsatı içerisinde olup olmadığı, işletme ruhsatı içerisinde ise yukarıda anılan Yönetmelik hükmüne göre atık depolama havuzunun kaçınıcı sınıf tesis olduğunun belirlenerek yerleşim yerlerine uzaklığının yeterli olup olmadığının belirlenmesi gerekmektedir.

Bu hususlar araştırıldıktan sonra, çevreye olası etkilerinin engellenmesine yönelik tedbirlerin alındığı ileri sürülerek buna ilişkin bilgi ve belgeler sunulduğundan ek bilirkişi raporu alınarak tesisin yerleşim yerlerine, tarım arazilerine, yer altı sularına, bölgenin faunasına ve florasına, zarar vermeyecek tedbirlerin alınıp alınmadığının ortaya konulması suretiyle dava hakkında karar verilmesi gerekmektedir.” DANIŞTAY, 6. D., E: 2016/3777, K: 2018/7044, T: 25.09.2018.

Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesi, kamulaştırılan taşınmaza ihtiyaç kalmaması halinde, MAPEG'in bildirimi üzerine taşınmazın eski sahibine iadesi usulünü düzenlemektedir. Ancak, Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesi düzenlemesinin ilk halinde iadeye ilişkin hükümler yer almamaktaydı. Anayasa Mahkemesi, ilgili kanun maddesinin son fıkrasının madencilik faaliyetlerinin sona ermesi ve kamulaştırmayı gerektiren kamu yararı halinin ortadan kalkması gibi durumlarda, kamulaştırılan taşınmazın eski malikine geri dönmesine ilişkin hükümleri muhakkak içermesi gerektiğine hükmetmiş bu sebeple ilgili maddenin iptaline karar vermiştir.¹⁰⁶⁸ Yüksek mahkemenin kararı sonrasında, eski malikin taşınmazı geri alma hakkına ilişkin hükümler 5177 sayılı Kanun ile getirilen değişiklik ile Maden Kanunu'na eklenmiştir.

5177 sayılı Kanun ile yapılan ekleme sonrasında 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesinin son hali şöyledir: *“Kamulaştırılan taşınmazın, maden işletme faaliyetleri için lüzum kalmadığının Genel Müdürlükçe tespiti halinde, Kamulaştırma Kanunu'nda öngörülen usul ve esaslara göre belirlenecek rayiç bedeli ödenmek kaydıyla kamulaştırılan yerin eski sahibine iade edileceği hususu, ruhsat sahibi ve taşınmazın eski sahibine tebliğ edilir. Eski sahibinin taşınmazı altı ay içerisinde almak istememesi durumunda taşınmaz Hazineye kalır.”*

Görüldüğü üzere, Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesine göre eski malikin geri alma hakkı tek bir koşula özgü olarak düzenlenmiştir. Geri alma hakkı, Kanun'da sadece MAPEG'in kamulaştırılan alana madencilik faaliyeti kapsamında ihtiyaç kalmadığının eski malike bildirilmesi hali için öngörülmüştür. Taşınmazın eski maliki, geri alma hakkını kararın kendisine tebliğ edilmesi üzerine Kamulaştırma Kanunu'nda öngörülen usul ve esaslara göre belirlenecek rayiç bedeli ödeyerek altı ay içerisinde kullanmak zorundadır.

Maden Yönetmeliği'ne baktığımızda ise eski malikin geri alma hakkına ilişkin hükümlerin 75'inci maddede daha detaylı olarak düzenlendiğini görürüz. İlgili yönetmelik hükümlerinde, Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesindeki hükümlere benzer şekilde, MAPEG'in taşınmaza ihtiyaç kalmadığını bildirmesi ile eski malikin

¹⁰⁶⁸ Anayasa Mahkemesi'nin iptaline hükmettiği 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesinin son fıkrası hükmü şöyledir: *“İşletme ruhsatı safhasında, işletme sahası özel mülkiyete konu gayrimenkul, taraflarca anlaşma sağlanmaması halinde ruhsat sahibinin talebi üzerine Bakanlıkça 2942 sayılı Kanun hükümlerine göre kamulaştırılabilir.”*

geri alma hakkının doğacağı düzenlenmiştir. Bununla birlikte Yönetmelik'te kamulaştırma amacının yerine getirilmesine yönelik faaliyetlere ruhsat sahibince belirli bir süre içinde başlanmaması halinde de eski malikin taşınmazın geri verilmesini isteme hakkının kabul edildiğini görürüz. Bahsi geçen düzenleme Maden Kanunu'nda yer almamaktadır ancak; Yönetmeliğin bu hükümleri Kamulaştırma Kanunu'nda yer alan hükümlere benzer olarak düzenlenmiştir. Maden Yönetmeliği'nin 75'inci maddesi hükmüne göre: *“kamulaştırma bedelinin kesinleşmesi tarihinden itibaren beş yıl içinde ruhsat sahibince, kamulaştırılan alanın kamulaştırma amacına uygun olarak hiçbir faaliyet veya tesisat yapılmayarak taşınmaz mal olduğu gibi bırakılırsa”* taşınmazın eski sahibinin ya da mirasçılarının kamulaştırma bedelini aldıkları günden itibaren işleyecek kanuni faiziyle birlikte geri ödemeleri halinde taşınmaz malı geri alma hakları bulunmaktadır.

Maden Yönetmeliği'nin 75'inci maddesi, Kamulaştırma Kanunu'nun benzer hükümleri içeren 23'üncü maddesinden farklı olarak; beş yıl içerisinde lehine kamulaştırma yapılan ruhsat sahibinin kamulaştırma kararına yönelik hiçbir faaliyet ya da tesisat yapmaması halini düzenlemiştir. Kamulaştırma Kanunu'nun ilgili maddesine göre eski malikin geri alma hakkının doğabilmesi için idarenin taşınmazda ya kamulaştırma amacına göre herhangi bir işlem ya da tesisat yapmaması ya da taşınmazın başka bir kamu yararına özgülenmesine yönelik tahsis işlemi de yapmaması gerekmektedir. Gerek Maden Kanunu'nda gerekse Yönetmelik'te madencilik için kamulaştırılan taşınmazın başka bir kamu yararına özgülenmesi haline ilişkin bir düzenleme ise bulunmamaktadır.

Maden Kanunu kapsamında yapılan kamulaştırmalarda, kamulaştırılan taşınmazın başka bir amaçla kullanılmaması kuralı, lehine tahsis işlemi gerçekleştirilen ruhsat sahibi için geçerlidir. Zira yukarıda da açıklandığı üzere Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesinde kamulaştırılan sahada kamulaştırma amacı dışında herhangi bir faaliyette bulunulması haksız yere hak iktisabı sayılmaktadır; ayrıca 46'ncı madde hükümlerine göre de kamulaştırma amacı sadece maden işletme faaliyetleri ile sınırlandırılmıştır. Bu durumda, beş yıl boyunca ruhsat sahibinin maden işletme faaliyetine yönelik hiçbir faaliyette bulunmaması ya da tesisat yapmamasına karşılık işletme faaliyeti dışında başkaca bir faaliyet ya da tesisat yapmaya girişmesi eski malikin taşınmazı geri isteme hakkının doğmasına engel olmayacaktır.

Ruhsat sahibinin kamulaştırılan alanda gerçekleştirdiği ve haksız yere hak iktisabı kapsamına giren faaliyetleri açısından malikin geri alma hakkını değerlendirecek olursak; bu konuda Anayasa Mahkemesi, malikin geri alma hakkının doğması gerektiği, çünkü böylece kamulaştırma kararına dayanak oluşturan kamu yararının kabul edilebilirliğinin de ortadan kalktığı şeklinde görüş bildirmiştir.¹⁰⁶⁹ Özel hukuk kişinin maden işletme faaliyetinde bulunması için gerçekleştirilen kamulaştırma işleminde, idareyi harekete geçiren hususun maden işletmecisinin talebi olması ve kamulaştırma işleminin kamu yararı unsurunun bunun üzerine inşa edilmesi gibi gerekçelerle baktığımızda Anayasa Mahkemesinin görüşü makul görünmektedir. Ancak Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesi kapsamına haksız yere hak iktisabı sayılan hallerin gerçekleşmesinin doğrudan kamulaştırılan taşınmazın malikin geri alma hakkını doğuracağına ilişkin mevzuatta açık bir düzenleme bulunmaması sebebiyle pozitif hukuk açısından eski malikin geri alma hakkının doğduğundan bahsetmemiz mümkün değildir. Öte yandan, kamulaştırılan mal, özel hukuk kişisi lehine tahsise konu olsa da, Hazine adına tapuya tescil edilmek suretiyle devletin mal varlığına geçmiştir. Kamulaştırma Kanunu da idarenin beş yıl boyunca taşınmazı başka bir kamu yararına özgülemesine imkan tanımaktadır. İdare, kamulaştırılan taşınmazın kamulaştırma faaliyeti dışında başka bir faaliyette kullanılması sebebiyle bir yaptırım olarak ruhsat sahibinin kullanımına son verse de, taşınmazı beş yıl içerisinde başka bir kamu yararına özgülemesi halinde eski malikin geri alma hakkının doğduğundan bahsetmek mümkün olmayacaktır. Burada önemli olan taşınmazın her halükarda kamu yararına özgülenmesidir; bu sebeple idare, taşınmazı madencilik faaliyetleri dışında bir kamusal yarara özgüleyebileceği gibi başka bir kamu kurumunun kullanması için tahsis ya da devir gerçekleştirebilir, yeter ki özel bir amaç için tahsis edilmiş olmasın.¹⁰⁷⁰

Bahsettiğimiz sonuca maden mevzuatı kapsamında yapılan kamulaştırma işlemlerine Kamulaştırma Kanunu'nun genel kanun olarak uygulanması gerektiği

¹⁰⁶⁹ “İşletme ruhsatı konusu madenin tükenmesinin, ruhsat süresinin sona ermesinin ya da herhangi bir evrede maden alanının maden çıkarma amacı dışında kullanılmasının, dayanan kamu yararı etkeninin haklılığını ve kabul edilebilirliğini de sona erdirmesi gerekir. Böyle bir durumun ortaya çıkmasıyla, taşınmazı gerçek kişiler ya da özel hukuk tüzelkişileri yararına kamulaştırılmış olan malikin, taşınmazını geri isteme hakkı doğmalıdır.” AYM, E: 1993/8, K:1993/31, T:22.09.1993, R.G.: 21907-16.04.1994.

¹⁰⁷⁰ Solmaz, E. (2015). **Türk Hukukunda Kamulaştırılan Taşınmazın Eski Maliki Tarafından Geri Alınması**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 90.

kabulünden yola çıkarak ulaşıyoruz. Bu sebeptendir ki, maden mevzuatı kapsamında yapılacak kamulaştırmalarda, Kamulaştırma Kanunu'nun hangi hükümlerinin uygulanacağı önem arz etmektedir. Zira gerek Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesi gerekse Maden Yönetmeliği'nin 75'inci maddesi hükümlerinde yer alan malikin geri alma hakkı Kamulaştırma Kanunu'ndaki gibi detaylı olarak düzenlenmemiştir.

Genel bir çerçeve çizecek olursak, Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesinde *“kamulaştırma işlemleri 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yapılır”* hükmü bulunmaktadır. İlgili hüküm gereğince ve ayrıca 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu'nun 1'inci maddesinde *“özel kanunlarına dayanılarak gerçek ve özel hukuk tüzelkişileri adına yapılacak kamulaştırmalarda da, bu Kanun hükümleri uygulanır”* hükmü gereğince, madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla özel hukuk kişileri lehine yapılacak kamulaştırmalarda, aksine bir hüküm bulunmadığı sürece genel kanun niteliğindeki Kamulaştırma Kanunu hükümlerine bakmak gerekecektir. Ayrıca yine Kamulaştırma Kanunu'nun eski malikin geri alma hakkını düzenleyen 23'üncü maddesinin *“özel kanunlarda bu maddenin uygulanmayacağına ilişkin hükümler saklıdır”* hükmünden de anlaşılmaktadır ki; aksi düzenleme altına alınmadığı müddetçe eski malikin geri alma hakkıyla ilgili olarak Kamulaştırma Kanunu'nun 23'üncü maddesi hükümleri uygulanacaktır. Anayasa Mahkemesi ise bu güvence kuralının özel kişiler lehine yapılan kamulaştırmalara uygulanabilmesi için düzenlemeyi içeren yasanın Kamulaştırma Kanunu'na açıkça atıf yapması gerektiği görüşündedir.¹⁰⁷¹ Ancak Anayasa Mahkemesi ilgili kararda geri alma hakkının ya açıkça düzenlenmesi ya da Kamulaştırma Kanunu'na atıfta bulunmasının temel gerekçesini, Maden Kanunu kapsamında özel hukuk kişileri lehine yapılacak kamulaştırmalarda, kamulaştırılan taşınmazın mülkiyetinin ruhsat sahibinde kalması olarak açıklamaktadır.¹⁰⁷² Yüksek mahkeme her ne kadar bu şekilde yorum yapmış

¹⁰⁷¹ AYM, E: 1993/8, K:1993/31, T:22.09.1993, R.G.: 16.04.1994-21907.

¹⁰⁷² “Sözü edilen geri alma istemine ilişkin eksikliği giderici bir düzenlemenin, kamulaştırmaya göndermede bulunan 3213 sayılı Yasa'nın 46. maddesinin ilgili kuralında yer almasının hukuksal zorunluluğu şu noktada ortaya çıkmaktadır: Mülkiyeti Devlete ait araziler üzerinde de gerçek kişiler ya da özel hukuk tüzelkişileri lehine işletme ruhsatı verilebilir. Ancak, taşınmazın mülkiyeti yine Devlette kalır. Oysa, itiraz konusu kural uyarınca özel mülkiyetteki taşınmazların aynı amaçla kamulaştırılması sonunda mülkiyet hakkı, yararına kamulaştırma yapılan işletme ruhsatı sahibi gerçek kişi ya da özel hukuk tüzelkişisi adına tescil edilir. Bu durum ise, kamulaştırma amacından sapmalara, dolayısıyla mülkiyet hakkının özüne dokunan sınırlamalara yol açar..., işletme ruhsatı sahibi kişiler eliyle yürütülen belli süreli maden işletme çalışmaları konusunda gerçekleştirilecek kamu yararının karşılanması gereksiniminin, eski malikin yararından üstün tutulması söz konusudur. Bu yöntemle kamulaştırılan özel mülkiyete konu taşınmaz, başka bir kamu hizmetine de özgülenemeyeceğinden,

olsa da esasen Maden Kanunu'nda kamulaştırılan taşınmazın lehine kamulaştırma yapılan ruhsat sahiplerinin mülkiyetine geçeceği yönünde bir hüküm bulunmamaktadır. Ayrıca yargı yerlerinin de, yukarıda daha önce bahsedildiği üzere özel hukuk kişisi lehine yapılan kamulaştırmalarda malike taşınmazın mülkiyetine geçirilmesini talep etme hakkını vermediğine ilişkin kararları bulunmaktadır.

Her ne kadar Anayasa Mahkemesi, Kamulaştırma Kanunu hükümlerinde yer almasına rağmen Maden Kanunu'nda da eski malikin geri alma hakkının düzenlenmesi gerektiğine hükmetmiş olsa da; ilgili kanunlarda yer alan hükümler ve genel kanun-özel kanun ilişkisi gereğince kamulaştırma ile ilgili hususlarda Maden Kanunu'nda düzenleme yer almıyorsa Kamulaştırma Kanunu'nun uygulanacağını kabul etmek gerekir. Zira bu kararında gerekçe olarak belirttiği üzere ruhsat sahiplerinin kamulaştırılan taşınmaza malik olacaklarına dair bir hüküm de bulunmamaktadır. 5177 sayılı Kanun ile getirilen değişiklikler ile de kamulaştırılan taşınmazın Hazine adına tescil edileceği Maden Kanunu'nda açıkça düzenlenmiştir.¹⁰⁷³

Anayasa Mahkemesinin kararı sonrasında 5177 sayılı Kanun ile değişikliğe uğrayan Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesi hükümleri, iptal kararı ve değişiklik kanunu öncesindeki hükümlere göre daha detaylı düzenlenmiştir. Ancak yine de maden mevzuatı konuyu yeteri açıklıkta düzenlememektedir. Zira Maden Kanunu'nda sadece MAPEG'in bildirimi üzerine eski malikin geri alma hakkının doğacağı düzenlenmiş, üstelik Yönetmelik'te beş yıl süreyle ruhsat sahibinin kamulaştırma amacına yönelik faaliyette bulunmaması düzenleme altına alınmışken ilgili hükümlere Kanun'da yer verilmemiştir. Yine Kanun, sadece eski malikin geri alma hakkından bahsederken malikin mirasçılarının da bu hakka sahip olduğuna ilişkin hüküm içermemektedir. Görüldüğü üzere pek çok açıdan eksik olan maden mevzuatı hükümlerinde, uygulamadan kaynaklanabilecek problemler ve bunun yanı sıra kanun sistematığı ve açıklık prensibi gereğince Kamulaştırma Kanunu hükümlerinin malikin geri alma hakkı ile ilgili olarak da uygulanacağını Maden Kanun'da açıkça belirtilmesi daha uygun olacaktır.

işletme ruhsatı sahibinin mülkiyetine geçecektir.” AYM, E: 1993/8, K:1993/31, T:22.09.1993, R.G.: 21907-16.04.1994.

¹⁰⁷³ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 46.

Bu noktada, özel hukuk kişisi lehine gerçekleştirilen kamulaştırma neticesinde, işletme ruhsatı kapsamı ve süresince faaliyette bulunulmasına izin verilen taşınmaz ile ilgili herhangi bir sebeple ruhsat hukukunun sona ermesi durumunda da eski malikin geri alma hakkını kabul etmek gerekecek midir sorusu akla gelecektir. Kanımızca, her ne kadar idareyi harekete geçiren husus ruhsat sahibinin kamulaştırma talebinde bulunması olsa da, ruhsatının iptal edilmesi ya da ruhsat sahasının terki gibi sebeplerle ruhsat hukukunun sona ermesi halinde doğrudan eski malikin taşınmazını geri alma hakkının olduğunu kabul etmek mümkün olmayacaktır.

Anayasa Mahkemesi ise bu konuda malikin geri alma hakkının daha geniş kapsamlı sebeplere dayanabileceği görüşündedir; ilgili kararına göre, madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi amacıyla özel hukuk kişisine ait taşınmazın kamulaştırma yoluyla iktisap edilmesiyle elde edilecek kamu yararı, “... *İşletme ruhsatı konusu madenin tükenmesi..., ruhsat süresinin sona ermesi... ya da herhangi bir evrede maden alanının maden çıkarma amacı dışında kullanılması...*” durumlarında artık ortadan kalkmış olacaktır.¹⁰⁷⁴ Bu durumda, kamulaştırma işleminin temel unsurlarından olan ‘kamu yararı’nın ortadan kalkmasıyla eski malik taşınmazını geri alma hakkına sahip olmalıdır.

Kanaatimizce, kamulaştırma işlemi tesis edildiği esnada hukuken geçerli bir ruhsat bulunmakta ise ve yukarıda izah edilen madenciliğin kamu yararına uygun olarak gerçekleştirilmesi için gerekli izinler de hukuka uygun olarak alınmış ise kamulaştırma işleminin hukuka uygunluğunda şüphe bulunmayacaktır. Bununla birlikte, kamulaştırmayı talep etme hakkı, hukuken geçerli bir ruhsatın yanı sıra işletilebilir ekonomik değere sahip maden rezervinin varlığına ve bu rezervin işletilmesi için taşınmaza duyulan ihtiyaca dayanmaktadır. Her ne kadar Anayasa Mahkemesi yukarıda yer verdiğimiz sebepler neticesinde kamu yararının ortadan kalktığı ve eski malikin geri alma hakkının kabul edilmesi gerektiği görüşünde olsa da; kamulaştırma işleminin kamu yararı unsuru maden rezervi ekonomik değere sahip ve işletilebilir olduğu sürece devam edecektir.

Dolayısıyla, işletilebilir ekonomik değere sahip maden rezervi, kamulaştırmaya konu taşınmazda var olduğu müddetçe, tekrar ruhsatlandırılarak işletilmesi mümkün olacağından kamulaştırmanın unsuru olarak kamu yararı halen geçerliliğini korumaya

¹⁰⁷⁴ AYM, E: 1993/8, K:1993/31, T:22.09.1993, R.G.: 21907-16.04.1994.

devam edecektir. Bu sebeple, kamulaştırılarak idarenin malvarlığına dönüşmüş taşınmazın ihtiva ettiği maden cevherini işletilmesi için alanın tekrar ruhsatlandırılmasında hukuki açıdan bir sakınca bulunmamaktadır. Zira yukarıda da açıklandığı üzere, alanın madencilik faaliyetleri kapsamında kullanılamayacağı hususunda MAPEG'in kanaati oluşur ve alanın tekrar ruhsatlandırılarak madenin işletilme faaliyetlerine devam edilmesine ihtiyaç kalmazsa eski malike bildirimde bulunularak taşınmazın iadesi sağlanır.

Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesinde, kamulaştırma işlemini talep eden ruhsat sahibinin sahaya ihtiyacının kalmamasından değil genel olarak sahaya madencilik faaliyetleri kapsamında ihtiyaç kalmamasından bahsedilmektedir. O halde, MAPEG'in madencilik faaliyetlerine devam edilmesi yönünde karar alması halinde, kamulaştırılan alanı yeniden ruhsatlandırması sahaya madencilik faaliyetleri kapsamında ihtiyacın devam ettiği anlamına gelecektir. Böylelikle MAPEG aksi yöndeki kararını eski malike bildirmediği müddetçe, malikin geri alma hakkından bahsetmek mümkün değildir.

Bununla birlikte, Kamulaştırma Kanunu'nun genel kanun olarak uygulanmasının önemi burada ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, Kamulaştırma Kanunu'nun 23'üncü maddesinde yer alan beş yıllık süre şartının uygulanabileceği görüşümüz dikkate alındığında; ruhsat hukukunun sona ermesi Kamulaştırma Kanunu'nda bahsedilen beş yıllık sürenin içinde ise, idarenin sahayı yeniden ruhsatlandırmayarak beş yıl boyunca kamulaştırma amacını yerine getirecek şekilde kullanmaya yönelik bir işlem tesis etmemesi halinde, eski malikin geri alma hakkının doğduğunu kabul etmek gerekecektir. Zira bu durumda madenin işletilmesi amacıyla gerçekleştirilen ve ekonomik olarak işletilebilir rezervin varlığına dayanan kamu yararı unsurunun varlığından söz edilemez. Ruhsat sahibinin kamulaştırmadan doğan kanuni yükümlülükleri, ruhsat hukukuna bağlı olsa da ve ruhsat hukukunun sona ermesiyle ortadan kalksa da; idarenin kamulaştırma işlemi ile müdahale ettiği özel mülkiyete ilişkin hukuki yükümlülükleri devam eder. Ruhsat sahibi açısından ruhsat hukukunun sona ermesiyle tahsis işlemi ortadan kalkmış olur; ancak idare taşınmazı yukarıda savunduğumuz görüşümüze göre gerek sahayı ruhsatlandırarak gerekse başka kamu yararı amacına özgüleyerek değerlendirebilir. Eğer idare beş yıl içerisinde bunu da yapmamış ise malikin geri alma hakkının doğacağını kabul etmek gerekir.

d- Maden Ruhsat Sahipleri Lehine Acele Kamulaştırma

Kamulaştırmanın özel bir türü olan acele kamulaştırma usulü, madencilik faaliyetleri için de uygulanmaktadır. Maden Kanunu, madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan kamulaştırma işlemlerinde Kamulaştırma Kanunu hükümlerinin geçerli olduğunu düzenlemiştir. Maden Kanunu'nda acele kamulaştırmalar ile ilgili hüküm bulunmamakla beraber Kamulaştırma Kanunu'nun ilgili hükümleri madencilik faaliyetleri için de uygulanacaktır. Kamulaştırma Kanunu'nun 27'nci maddesi hükümlerine göre acele kamulaştırma usulü; 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu'nun uygulanmasında yurt savunması ihtiyacının karşılanması için, aciliyetine Cumhurbaşkanınca karar verilen hallerde veya özel kanunlarda düzenlenen olağanüstü durumların meydana gelmesi halinde başvurulabilecek bir yöntemdir. Madencilik faaliyetleri açısından acele kamulaştırma usulüne başvurulmasını gerektirecek olağanüstü durumlar ile ilgili bir hüküm Maden Kanunu'nda bulunmamaktadır. Bu sebeple madencilik faaliyetleri ile ilgili acele kamulaştırma kararı verme yetkisine bağlı olarak acil durumun ne olduğuna karar verme yetkisi de Cumhurbaşkanına ait olacaktır. Kanun'da açıkça hangi makamın acele kamulaştırma kararı verebileceği belirlenmiş olduğundan bu yetki başka bir makama da devredilemeyecektir.¹⁰⁷⁵

Acele kamulaştırma yoluyla özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde bulunan taşınmaz mala, kıymet takdiri dışındaki işlemler sonradan tamamlanmak üzere, idarenin talebi ile mahkemece bedel tespiti yapılır ve Kamulaştırma Kanunu'nun 10'uncu maddesine göre mal sahibine bildirilir, mahkemenin tespit ettiği bankaya, Kamulaştırma Kanunu'nun 15'inci maddesi uyarınca seçilecek bilirkişilerce tespit edilen bedel yatırılır ve bunun üzerine idare taşınmaza el koyar.¹⁰⁷⁶

¹⁰⁷⁵ "...yasa koyucu tarafından acelelik halini belirleme konusunda Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin başka bir makam ya da mercii tarafından kullanılması sonucunu doğuracak, yetki devrini içerecek unsurlar taşınmaması gerekmektedir." ...“Bu itibarla, yukarıda belirtildiği üzere anılan Bakanlar Kurulu Kararında konu yönünden bir sınırlama getirilmeyerek ve uygulama açısından da süreklilik gösterecek şekilde Enerji Piyasası Düzenleme Kurumunca yapılacak tüm kamulaştırma işlemlerinde acele kamulaştırma hükümlerinin uygulanmasına karar verilerek genel nitelikte bir karar alınması sonucunda; 2942 sayılı Yasa ile Bakanlar Kuruluna verilen acele kamulaştırma yetkisi davalı idareye devredilmiş olduğundan, aslında Bakanlar Kurulu tarafından kullanılması gereken yetkinin davalı idarece kullanılması sonucunda davacılar a ait taşınmazın İçdaş Çelik Enerji Tersane ve Ulaşım Sanayi Anonim Şirketi adına acele kamulaştırılmasına ilişkin dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” **DANIŞTAY, İDDGK, E: 2010/979, T: 13.01.2011.**

¹⁰⁷⁶ **Kamulaştırma Kanunu**, madde 27.

Acele kamulaştırmalarda, olağan kamulaştırmalarda izlenen usuller ve süreçler yer almamaktadır. Bu nedenle de satın alma usulünün denenmesi ya da malikin kamulaştırmanın yapılacağı hususunda önceden haberdar edilmesi söz konusu değildir.

Danıştay, kamulaştırmanın temel haliyle ilgili olarak pek çok kararında; özel mülkiyet hakkının sınırlandırılmasını gerçekten gerektirecek bir durum olup olmadığının, kamu yararı için özel mülkiyet hakkı kısıtlanabilecek olsa da kamulaştırmayı gerektiren kamu yararı ile özel yarar arasında orantılı ve adil bir dengenin sağlanıp sağlanmadığının, müdahalede ölçülülük sınırlarının aşıp aşılmadığının araştırılması gerektiğine hükmetmektedir.¹⁰⁷⁷

Bununla birlikte, yüksek mahkemenin acele kamulaştırma ile ilgili kararlarında ise, bu kamulaştırma türünün olağanüstü bir kamulaştırma yöntemi olduğu ve olağan kamulaştırma kararlarının hukuka uygunluğunun tespitinde aranacak şartların dışında bu olağanüstü ihtiyacın ve özel koşulların kanıtlanması gerektiği belirtilmektedir.¹⁰⁷⁸

Maden işletme ruhsatı sahiplerinin kamulaştırma taleplerine, ilgili Bakanlığın teklifi ile acele kamulaştırma yapılmasının gerektiğine karar veren Bakanlar Kurulu'nun¹⁰⁷⁹ işleme esas gerekçesini inceleyen Danıştay¹⁰⁸⁰; *"ülke ekonomisine ciddi ölçüde katkı sağlayacak altın madeninin bir an evvel tam kapasite ile işletmeye alınması ve kesintisiz olarak üretimin sağlanabilmesi amacıyla"* acele kamulaştırma

¹⁰⁷⁷ "Bu açıdan, kamu gücü kullanılarak özel mülkiyetteki taşınmazların kamu eline geçirilmesini ifade etmesi anlamında kamulaştırmanın yargısal incelemesinde, mülkiyet hakkına söz konusu müdahalede anılan hükümler çerçevesinde kamu yararının varlığının, kanuni düzenleme gereğinin ve orantılılık noktasında adil dengenin sağlanıp sağlanmadığının değerlendirilmesi gerekmektedir." **DANIŞTAY, İDDGK, E: 2020/1712, K: 2020/1567, T: 23.09.2020.** Benzer yönde kararlar için ayrıca bkz: **DANIŞTAY, İDDGK, E: 2007/2255, K: 2012/801, T: 24.05.2012. DANIŞTAY, 6.D., E. 2015/1565, K: 2016/1022, T: 08.03.2016. DANIŞTAY, 6.D, E.2015/7883, K: 2016/5326, T: 05.10.2016.** Benzer görüşü Yargıtay kararlarında da görmekteyiz: **YARGITAY, 8.HD., E:2018/10361, K: 2021/428, T: 25.01.2021.**

¹⁰⁷⁸ "Kamulaştırma işlemlerinde acelelik halinin uygulanabilmesi için Bakanlar Kurulu Kararında, acelelik hali ve bu hali gerekli kılan durumlar ile gerek acele kamulaştırmanın konusu, gerekse acele kamulaştırılacak taşınmazlar açıklıkla gösterilmek suretiyle acele kamulaştırmanın kapsamı ve çerçevesinin belirlenmesi, acelelik halinin dışındaki durumlar için Bakanlar Kurulu Kararının uygulanmasını sağlayacak ayrıntıya kararda yer verilmesi, yasa koyucu tarafından acelelik halini belirleme konusunda Bakanlar Kurulu'na tanınan yetkinin başka bir makam ya da mercii tarafından kullanılması sonucunu doğuracak, yetki devrini içerecek unsurlar taşımaması gerekmektedir." **DANIŞTAY, İDDGK, E: 2010/979, T: 13.01.2011.** Benzer yöndeki kararlar için ayrıca bkz: **DANIŞTAY, İDDGK, E: 2020/1712, K: 2020/1567, T: 23.09.2020. DANIŞTAY, İDDGK, E: 2009/1936, K: 2012/500, T: 19.04.2012.**

¹⁰⁷⁹ 2/7/2018 tarihli ve 700 sayılı KHK'nin 86'ncı maddesiyle Kamulaştırma Kanunu'nun 28'inci maddesine getirilen değişiklik sonrasında bu yetki Cumhurbaşkanı'na verilmiştir.

¹⁰⁸⁰ **DANIŞTAY, İDDGK, E: 2009/1936, K: 2012/500, T: 19.04.2012.**

kararı alınmasını ve “işletmenin biran önce faaliyete geçmesinin sadece ekonomik yarar yönünden” ele alınmasını hukuka uygun bulmamıştır. Bakanlığın ve Bakanlar Kurulunun acele kamulaştırma kararı gerekçelerinde olağanüstü kamulaştırma yöntemine başvurmalarının ve aceleliğin gerekçesini bir an önce ekonomik fayda sağlamaya geçilmesi olarak göstermeleri yeterli görülmemiştir. Acele kamulaştırma işleminin gerekçesinde belirtilen “...altın madeninin işletilerek, ekonomik kurallara dayalı olarak hız, yön ve verimlilik koşullarıyla yararlanılabilir değerlere dönüştürülmesi ve ulusal gelire yeterince katkı sağlanması, ulusal ekonominin güçlendirilip kamusal hizmetlere akacak kaynakların zenginleştirilmesi” amacının kamulaştırma işleminin yapılmasında kamu yararı bulunduğu delalet etmekle birlikte işlemin aceleliği için yeterli olmadığına karar verilmiştir.¹⁰⁸¹ Bununla birlikte Danıştayın daha güncel kararlarında, planlanan projelerin bir an önce bitirilmesiyle ülke ekonomisine sağlanacak ekonomik faydanın acelelik haline gerekçe olabileceği yönünde görüşleri de bulunmaktadır.¹⁰⁸²

Görüldüğü gibi, daha eski yargı kararlarında olağan kamulaştırma yolunun denenerek uzlaşma sağlanamaması halinde acele kamulaştırma yolunun denenmesi, idarenin kamulaştırmada aceleliğe ihtiyacı olmadığı yönünde yorumlanmaktayken, güncel yargı kararlarında bu durum dikkate alınmamaktadır. Güncel yargı kararlarında acele kamulaştırma kavramı daha çok bir an önce kamulaştırmanın yapılarak sürenin kısa tutulması şeklinde yorumlanmakta, olağanüstü niteliği dikkate alınmamaktadır.

¹⁰⁸¹ **DANIŞTAY, İDDGK, E: 2009/1936, K: 2012/500, T: 19.04.2012.** Bazı durumlarda Danıştay, telafisiz güç ve imkansız zarara sebebiyet verdiği gerekçesiyle acele kamulaştırma işleminin yürütmesinin durdurulmasına da karar vermektedir: “Dava konusu Bakanlar Kurulu kararı incelendiğinde, acele kamulaştırma yapılmasını gerektiren nedenlerin ortaya konulmadığı, acelelik halinin, üstün kamu yararının ve kamu düzeninin korunmasını gerektiren hallerin açıklanmadığı görülmektedir.” **DANIŞTAY, 6. D., E: 2013/5072, T: 19.03.2014.**

¹⁰⁸² “Bu durumda; kamu yatırımı olan proje ile Ülke ekonomisinin büyümesine katkı sağlaması, yabancı yatırımcıların Ülkeye yatırım yapmalarının önünün açılması ve bu suretle Ülkemizdeki istihdamın artırılması hedefleri dikkate alındığında kamu yararının varlığı açık olduğu gibi, davacılar tarafından imza altına alınan protokoller doğrultusunda taahhüt ettikleri inşaatı dava konusu acele kamulaştırma kararının alındığı tarihe kadar başlanılmadığı, dava konusu parselin proje alanının tam ortasında kaldığı ve proje bütünlüğü bakımından proje paydaşlarının tümü tarafından binaların tamamının yapılması gerekliliği hususları da göz önüne alındığında, inşaatı belirli bir aşamaya gelen İstanbul Finans Merkezi Projesinin bir an evvel tamamlanması amacıyla yapılacak kamulaştırmada acelelik halinin bulunduğu sonucuna varıldığından, taşınmaza el konulmasına imkan veren dava konusu Cumhurbaşkanlığı kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” **DANIŞTAY, 6. D.,E:2020/4518, K:2021/11245, T:12.10.2021.**

Hatta uzlaşma sağlanamadığı için sürecin uzayacak olması kamulaştırmanın acele şekilde yapılmasının hukuka uygun gerekçesi olarak görülmektedir.¹⁰⁸³

4.1.1.4. İrtifak ve intifa hakkı tesis edilmesini talep etme hakkı

4.1.1.4.1. Genel olarak idari irtifaklar

İrtifak hakları, hak sahibine bir eşyadan yararlanma yetkisi verirken; malın malikine ise bu yararlanmaya, katlanma ve engel olmama yükümlülüğü getirir.¹⁰⁸⁴ İrtifak hakları kural olarak sadece taşınmazlar üzerinde kurulur, bunun istisnası taşınırlar, haklar ve malvarlığı üzerinde de kurulabilen intifa hakkıdır.¹⁰⁸⁵ İrtifak haklarının hukuka uygun bir şekilde kazanılabilmesi için, yararlanan ve yararlanılan taşınmazın sahipleri arasında resmi şekil şartına uygun olarak hakkın kurulmasına ilişkin sözleşme imzalandıktan sonra tapu siciline tescil şarttır.¹⁰⁸⁶

İntifa hakkı hak sahibine bir malı zilyetliğinde bulundurma, yönetme, kullanma ve ondan yararlanma yetkilerini verir.¹⁰⁸⁷ Yine taşınmaz mallar üzerinde kurulan intifa hakkı tescil ile, taşınırlar üzerinde kurulan intifa hakkı ise zilyetliğin devri ile geçerlilik kazanacaktır.¹⁰⁸⁸ İntifa hakkı sahibine hem kullanma hem de yararlanma yetkilerini veren bir tür kişi lehine irtifak hakkıdır.¹⁰⁸⁹

Anayasa'nın kamulaştırma hükümlerini düzenleyen 46'ncı maddesi, tek taraflı idari işlemler ile idari irtifaklar da tesisi edilebileceğini hüküm altına almaktadır. Medeni Hukuk'taki irtifaka ilişkin tanımlamalarda da bahsedildiği üzere, idari irtifak tesis edilmesiyle taşınmazın mülkiyeti idareye geçmemekle birlikte kullanma ve/veya

¹⁰⁸³ “Bu durumda; davaya konu alanın kamulaştırılmasıyla şehir merkezinde kalan ve tarihi Çapanoğlu Caminin bulunduğu alandaki çarpık ve virane yapılaşmanın kaldırılması ve caminin tarihi dokusunun ön plana çıkarılması amacıyla yeşil alan ve modern görünümlü bir park yapılmasının amaçlandığı, 62 hak sahibinden 40'ı ile uzlaşma sağlandığı, olağan kamulaştırma usulü uygulandığı takdirde sürecin uzayacağı, hak sahiplerinin çoğunluğu ile anlaşma sağlandığı, bölge bütünlüğünde işlem tesisinin zorunlu olduğu, tarihi Caminin çevresinin düzenlemesi ile gerek şehir merkezindeki kötü görünümün ortadan kaldırılacağı, gerekse caminin tarihi dokusunun ön plana çıkarılması suretiyle görüntüsünü bozan durumların ortadan kaldırılacağı ve çevresinin güzelleştirileceği hususları dikkate alındığında kamu yararının varlığı da açık olup, projenin bütünselliği kapsamında davaya konu projenin bir an önce tamamlanmasında acelelik halinin bulunduğu sonucuna varıldığından, taşınmaza el konulmasına imkan veren dava konusu Cumhurbaşkanlığı Kararında hukuka aykırılık bulunmamaktadır.” DANIŞTAY, 6. D., E : 2020/9735, K: 2021/11246 T: 12.10.2021.

¹⁰⁸⁴ Oğuzman, Seliçi, Oktay-Özdemir, a.g.e., 2015, 778. Ayan, a.g.e., 2017, 29.

¹⁰⁸⁵ Akipek, Akıntürk, Ateş, a.g.e., 2018, 641.

¹⁰⁸⁶ 4721 sayılı Medeni Kanun madde: 780,781.

¹⁰⁸⁷ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, madde: 803.

¹⁰⁸⁸ 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu, madde: 795.

¹⁰⁸⁹ Ayan, a.g.e.,2017, 29, 31.

yararlanma hakları idareye geçmektedir. Bu kapsamda irtifak hakkının bir türü olarak intifa hakkının da idare lehine tesis edilmesi mümkündür.

İdari irtifak ve intifa hakkı tesisinde, kamulaştırmaya ilişkin temel kurallar geçerlidir, bu hakların kurulabilmesi için malikin rızası aranmamaktadır ve yine kamu kudreti kullanılmak suretiyle elde edilen bu haklarda işlemin gerekçesi kamu yararı olmak zorundadır.¹⁰⁹⁰

İdare ulaşmak istediği kamu yararına, irtifak hakları tesis etmek suretiyle ulaşabiliyorsa, taşınmazın mülkiyetinin devralınması yerine irtifak hakkı tesis edilmesi yeterli olacaktır, Danıştay idari irtifak tesisinde amaçlanan kamu yararının sağlanması mümkün ise, idarenin doğrudan kamulaştırma yöntemine gitmemesi gerektiğine yönelik karar vermektedir.¹⁰⁹¹

Kamulaştırma Kanunu'nun 4'üncü maddesinde belirtildiği üzere; *"taşınmaz malın belirli kesimi, yüksekliği, derinliği veya kaynak üzerinde kamulaştırma yoluyla irtifak hakkı kurulabilir."* İlgili 4'üncü madde hükümlerinden de anlaşıldığı üzere idari irtifak tesisi de kamulaştırma usulleriyle yapılacaktır. O halde, kamulaştırma yoluyla yapılan idari irtifaklar için de, kamulaştırma için öngörülen idari ve adli aşamalar geçerlidir.¹⁰⁹² Elbette netice itibarıyla idari irtifak tesisi işlemi idari bir işlem olup, ortaya çıkacak uyuşmazlıklar idari yargının görev alanına girecektir. Eğer idari irtifak, taşınmazın malikinin mülkiyet hakkını kullanmasına herhangi bir engel teşkil etmiyorsa, herhangi bir bedel ödenmesine gerek yoktur, bununla birlikte taşınmazın belirli bir bölümünün kullanılamaması ya da taşınmazda değer kaybı oluşması söz konusu ise karşılık olarak bir kamulaştırma bedeli ödenecektir.¹⁰⁹³

Danıştay da maden işletme ruhsatı sahibinin, ruhsat sahası ile ilgili tesislerin ana ulaşım yoluna bağlantısının sağlanması amacıyla özel mülkiyete konu taşınmaz üzerinde irtifak hakkı tesisi talebinin, ilgili Bakanlıkça reddedilmesi üzerine açtığı

¹⁰⁹⁰ Günday, a.g.e.,2015, 275.

¹⁰⁹¹ "... taşınmaz malın İl İdare Kurulu kararına dayanılarak Orhaneli-Karacaköy göletine dolgu toprağı temini amacıyla kamulaştırılmasına ilişkin iptali isteğiyle açılmış; mahkemece, 2942 sayılı yasanın 4.maddesi gözönüne alınarak idari irtifak hakkı tesisinin kamulaştırma yoluna gitmeden maksadı sağlamaya kafi gelip gelmediği araştırılmaksızın, doğrudan doğruya taşınmaz malın kamulaştırılmasında mevzuata uyarlık görülmediği gerekçesiyle il idare kurulunun kamulaştırma kararının iptaline karar verilmiş ve bu karar davalı idare tarafından temyiz edilmiştir... Açıklanan nedenlerle bozma istemi yerinde görülmeyerek anılan mahkeme kararının yukarıda gerekçe de eklenerek onanmasına," DANIŞTAY, 6. D., E: 1986/11, K: 1986/31, T: 15.01.1986.

¹⁰⁹² Gözler, a.g.e., C:II, 2009, 988.

¹⁰⁹³ Akgüner, a.g.e., 2021, 874. Günday, a.g.e.,2015, 27. Gözler, a.g.e., C:II, 2009, 985-986.

iptal davasında, ilk derece mahkemesinin davayı görev yönünden reddetmesini hukuka aykırı bularak bozma kararı vermiştir. İlgili kararda; “...Ancak, burada belirtilen irtifak ya da intifa hakkı tesisi Medeni Kanun kapsamında olan haklardan olmayıp, yukarda açıklandığı üzere, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan madenin aranması ve işletilmesi için mülkiyet hakkı üzerine konulan irtifak kapsamına girmektedir” denilmek suretiyle ruhsat sahibi lehine idari irtifak tesis edilmesi işleminin idari bir işlem olduğuna açıklık getirmiştir.¹⁰⁹⁴

Kamulaştırılan taşınmazın eski malikinin geri alma hakkıyla ilgili olarak Kamulaştırma Kanunu’ndaki düzenlemeler idari irtifaklar açısından da kıyasen uygulanacaktır.¹⁰⁹⁵

4.1.1.4.2. Maden ruhsat sahipleri lehine tesis edilen idari irtifak ve intifa hakları

Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği’nde, ruhsat sahipleri yararına kamulaştırmanın yanı sıra idari irtifak ve intifa hakkı da tesis edilebileceği düzenlenmiştir. Kanun’un 46’ncı maddesine göre intifa ve irtifak hakları, işletme ruhsatı döneminde ve arama ruhsatı süresince de talep edilebilir.

İrtifak haklarının tesisi halinde, taşınmaz, kamulaştırmada işleminden farklı olarak idarenin mülkiyetine geçmez. Bu kapsamda maden ruhsatı sahipleri, belirli bir süre için kullanım amacıyla kısıtlı olmak üzere MAPEG’e irtifak hakkı tesisi talebinde bulunabilirler.¹⁰⁹⁶ Maden Kanunu uyarınca talep edilebilecek irtifak hakkı, sadece özel hukuk kişilerine ait taşınmazlar üzerinde kurulabilir; başka bir kamu idaresine ait taşınmaz üzerinde Maden Kanunu’nun 46’ncı maddesine göre irtifak

¹⁰⁹⁴ “İdari irtifaklar, irtifak haklarına ilişkin Medeni Hukuk hükümlerinin tanımlarına tabi olmakla birlikte, irtifak hakkı tesis edilene kadarki süreç idare hukukunun konusudur. Yukarıda aktarılan mevzuat hükümleri uyarınca, maden ruhsatı sahibi tarafından. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına müracaat edilerek, maden faaliyetine konu olan saha ile ilgili özel mülkiyete konu gayrimenkul üzerinde kullanma amacına münhasır olmak üzere ve belli süreler için irtifak veya intifa hakkı tesisi istenebileceği kuşkusuzdur. Ancak, burada belirtilen irtifak ya da intifa hakkı tesisi. Medeni Kanun kapsamında olan haklardan olmayıp, yukarda açıklandığı üzere. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan madenin aranması ve işletilmesi için mülkiyet hakkı üzerine konulan irtifak kapsamına girmektedir.

Bu itibarla, davacı şirket tarafından, özel mülkiyete konu taşınmazlar üzerinde 3213 Sayılı Maden Yasasının 46. maddesi ve Maden Kanunu Uygulama Yönetmeliği’nin 61. maddesi uyarınca idari irtifak hakkı tesis edilmesi istemiyle başvuru yapılması, bu başvurunun da Maden Yasasının 46. maddesi uyarınca reddedilmesi karşısında. İdare Mahkemesince işin esasının incelenerek karar verilmesi gerekirken, davanın görev yönünden reddine karar verilmesinde hukuka uyarlık görülmemiştir.” **DANIŞTAY, 8. D., E:2011/2581, K:2011/3456, T: 04.07.2011.**

¹⁰⁹⁵ Tek, G.S., (2017). **Yararı Kalmayan ya da Azalan İrtifak Haklarının Sona Ermesi**, Ankara: On iki Levha Yayıncılık, 246.

¹⁰⁹⁶ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 46.

kurulamayacaktır.¹⁰⁹⁷ Zira bu durumlarda Maden Yönetmeliği'nin 73'üncü maddesi hükümlerine göre kamu kurum ve kuruluşlarının mülkiyetindeki taşınmazların, ilgili kamu kurum ve kuruluşunun izni ile ruhsat sahiplerine kiralanabileceği düzenlenmektedir.

İrtifak hakları, arama döneminde talep edilmesi halinde sadece arama ruhsat sahasının üzerinde kurulabilen haklardır; Kanun'da 46'ncı maddede Yönetmelik'te 73'üncü maddede, özel hukuk kişilerine ait “arama sahası” ve “faaliyet sahası” üzerinde kurulabileceği ifade edilmiştir, yani arama ruhsat sahası dışında kalan mücavir alanlar için irtifak hakkı talep edilemez.¹⁰⁹⁸ Mevzuata göre işletme ruhsatı döneminde ise özel hukuk kişilerine ait gerek ruhsat sahası gerekse mücavir alanlar için intifa hakları tesis edilebilir. Ancak işletme döneminde mücavir alanlarda irtifak hakkının tesis edilmesine yönelik talepler sadece mevzuatta gösterilen gerekçelerle yapılabilir.

Ruhsat dönemlerinde intifa ve irtifak hakkı talep edilebilecek sahalara ile ilgili bahsi geçen kısıtlamalar, kamu kudretinin kullanılması yoluyla mülkiyet hakkına müdahale niteliğini taşıdığı için yargı yerlerince katı bir şekilde uygulanmaktadır.¹⁰⁹⁹

İşletme ruhsatı dönemi için Kanun ve Yönetmelik hükümleri benzer şekilde irtifak hakkı taleplerinin sebeplerini düzenlemektedir. Bununa birlikte Kanun, işletme ruhsat sahası ya da mücavir alanlarda kurulacak tesislerde kullanılmak üzere, ruhsat sahası dışından getirilecek “su, doğalgaz, elektrik ve haberleşme hatları” için irtifak

¹⁰⁹⁷ “Maden Kanunu'nun 46. maddesinde belirtilen irtifak hakkı tesisine ilişkin düzenlemenin özel mülkiyete konu taşınmazlara yönelik olduğu, bu düzenlemeye dayalı olarak kamu idarelerine ait taşınmazlar üzerinde irtifak hakkı tesis edilemeyeceği açıktır.” **DANIŞTAY, 8. D., E: 2010/4154, K: 2014/1039, T: 18.02.2014.**

¹⁰⁹⁸ “Olayda davacıya ait ruhsat sahası ile ana güzergâhı birbirine bağlayan bağlantı yolunun ruhsat sahasının dışında kaldığı ve genel kullanıma açık olduğu, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 46. maddesinin birinci fıkrasında geçen “arama sahası” şeklindeki ibare dikkate alındığında, madde kapsamında tesis edilecek idari irtifakların arama ya da işletme ruhsat sahası içinde kalan taşınmazlar için söz konusu olabileceği anlaşılmaktadır.” **DANIŞTAY, 8. D., E: 2012/924, K: 2014/1912, T: 11.03.2014.**

¹⁰⁹⁹ Anayasa Mahkemesinin 22.9.1993 tarih ve E: 1993/8, K: 1993/31 sayılı kararı ile geçtiğimiz yıllarda Maden Kanunu'nun kamulaştırmaya ilişkin iptal edilen hükümleri sebebiyle kanun boşluğu oluşmuş ve madencilik faaliyetleri kapsamında kamulaştırma yapılması imkan ortadan kalkmıştı. Bu dönemde Maden Kanunu düzenlemesinde işletme ruhsatı döneminde intifa ve irtifa hakkı tesisine ise izin verilmemekteydi. Davaya konu bir olayda kamulaştırma imkanının ortadan kalkması sebebiyle işletme döneminde intifa ve irtifak hakkı tesis edilmesi yönündeki talepler hakkında, Danıştay tarafından, “Maden Kanunu'nun 46'ncı maddesinde, maden sahalarındaki özel mülkiyete konu taşınmazlar üzerinde irtifak ve intifa hakkı tesisi yalnızca arama ve ön işletme dönemlerinde öngörülmüştür” denilmek suretiyle bu hakların “işletme döneminde de tesisine hukuken olanak bulunmadığı”na karar verilmiştir. **DANIŞTAY, 1. D., E: 1998/302, K: 1998/432, T: 07.12.1998.**

ya da intifa hakkı taleplerini düzelerken¹¹⁰⁰; Yönetmelik “su, doğalgaz, elektrik, yol ve haberleşme hatları ile ruhsat sahası dışına gidecek cevher taşıma hatları” için irtifak ve intifa hakkı istenebileceğini düzenlemiştir.¹¹⁰¹ İrtifak ve intifa hakları ile ilgili mevzuat düzenlemelerinde Kanun’un daha dar kapsamlı sebeplere dayanarak bu hakların talep edilebileceğini öngörürken Yönetmelik’te daha geniş kapsamlı sebeplere dayanılarak hak tahsisinin sağlanması normlar hiyerarşisi ve kanun yapma tekniği açısından isabetli bir yaklaşım değildir.

Kanun’un 46’ncı maddesinde “irtifak ve/veya intifa hakkı karşılığı, Kamulaştırma Kanununa uygun olarak seçilecek bilirkişiler tarafından tespit edilir” denilmektedir. Yine Yönetmeliğin 73’üncü maddesinde de “irtifak ve/veya intifa hakkının bedeli, 2942 sayılı Kamulaştırma Kanununa uygun olarak seçilecek bilirkişiler tarafından tespit edilir. Bu bedeller ruhsat sahibi tarafından ödenir. İrtifak ve/veya intifa hakkı tesis edilen alan ruhsat sahibinin kullanımına bırakılır.” Burada oluşturulacak bilirkişi kurulu, bedelin tespitinin ve irtifak haklarının tescilinin talep edileceği Asliye Hukuk Mahkemesince oluşturulur. Zira irtifak hakkının tesisine ilişkin işlemler de kamulaştırma usulünde öngörülen kurallara tabidir.

Arama ruhsat sahipleri lehine tesis edilen irtifak hakları, arama ruhsatı süresinin sona ermesi halinde işletme ruhsatı talebinde bulunulmuş olması şartıyla ve işletme ruhsat süresiyle sınırlı olmak üzere uzatılabilir ya da yeni irtifak hakkı tesis edilebilir.¹¹⁰²

Lehine irtifak hakları tesis edilen ruhsat sahiplerinin, hakkın tesis edildiği sahayı madencilik faaliyetleri dışında başka bir amaçla kullanabilmesi mümkün değildir; ruhsat sahibi süre bitiminde de irtifak hakkı tesis edilen sahayı çevreye uyumlu olacak şekilde terk etmek zorundadır, aksi durumda meydana gelen zararlardan ruhsat sahibi sorumlu olacaktır.¹¹⁰³

İrtifak hakkı süresince taşınmaz maliki, madencilik faaliyetlerine engel olmamak ve ruhsat sahibinin kullanımına katlanmak zorundadır. Bunun dışında taşınmaz malikine kanunda yer almayan ek yükümlülükler getirilemez. Bu durumu Danıştay da kararlarında; “her ne kadar Maden Kanunu ile maden ruhsatına konu

¹¹⁰⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 46.

¹¹⁰¹ Maden Yönetmeliği, madde 73.

¹¹⁰² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 46.

¹¹⁰³ Maden Yönetmeliği, madde 73.

arazilerde taşınmaz malikinin tasarruf yetkisine bazı sınırlandırmalar getirilmiş ise de bu husus ancak yasada sayılan durumlar ile sınırlı olup devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan madenlerin işletilmesi konusunda işleticisine bu alanda ruhsat süresince faaliyette bulunma ve işleticinin kullanım hakkının engellenmemesi şeklinde belirlenmiş olduğundan, yasada yer almayan bir sınırlandırmanın yorum ve kıyas yolu ile mülkiyet hakkının özünü zedeleyen bir biçimde yargı kararı ile getirilmesine olanak bulunmamaktadır”¹¹⁰⁴ şeklinde ifade etmektedir.

Maden Kanunu’nun 29’uncu maddesinde, maden bölgeleri ile ilgili olarak, ihtiyaç duyulması halinde kamulaştırma, irtifak ve intifa haklarının tesis edilebileceği düzenlenmiştir. Burada dikkat edilmesi gereken husus, lehine kamulaştırma, irtifak ve intifa hakkı tesisinin “her grup maden işletme ruhsatı için” yapılabileceğinin kabul edilmiş olmasıdır. Bu durumda 46’ncı maddenin son fıkrasında yer alan “I. Grup madenler ve mıcır ile kaba inşaat, baraj, gölet, liman, yol gibi yapılarda kullanılan her türlü yapı hammaddesi için kamulaştırma hükümleri uygulanmaz” hükmü maden bölgeleri için geçerli olmayacaktır. Bunun yanı sıra bir diğer önemli husus da her halükarda maden bölgeleri için doğrudan kamulaştırma ya da irtifak hakkı tesisi yoluna gidilemeyeceği, talebin ilgili idareye iletmesi gerektiğidir. Zira bu yetkiler ancak devlet tüzel kişiliği kapsamındaki ve kamu tüzel kişiliğini haiz kurumlara aittir.

4.1.2. Ruhsat Sahibi Özel Hukuk Kişisinin Yükümlülükleri

Madencilik faaliyetlerinde bulunulması hususunda yetki veren maden ruhsatları, yukarıda bahsedildiği üzere ruhsat sahibine, idareden talep edebileceği birtakım haklar vermektedir. Bununla birlikte ruhsat sahiplerinin yaptırımlarla karşılaşmamak için ruhsat süresince ve ruhsat süresinin sona ermesinden sonra da birtakım yükümlülükleri bulunmaktadır.

4.1.2.1. Beyan yükümlülüğü

4.1.2.1.1. Genel olarak maden hukukunda beyan yükümlülüğü

Maden hukuku açısından sahibine yükümlülük yükleyen beyanlar, Maden Kanunu’nun 3’üncü maddesinde; “*ilgililerin resmi kuruluşlara herhangi bir durumu belirlemek veya açıklamak maksadı ile yazılı ve/veya elektronik ortamda vermiş*

¹¹⁰⁴ DANIŞTAY, 6.D., E:1997/7130, K: 1999/3313, T: 15.06.1999.

oldukları belge” olarak tanımlanmıştır. Burada gerçeğe ve hukuka uygun beyanda bulunmakla yükümlü tutulmuş *ilgililer*’ madencilik faaliyetleri ile ilgili resmi ve teknik belgeleri düzenlemekle ve imzalamakla yetkilendirilen kişilerdir. Buna göre maden mevzuatı kapsamında beyan yükümlülüğünden kaynaklanan hukuki sorumluluğa tabi olan kişiler; daimi nezaretçi, teknik eleman, yetkilendirilmiş tüzel kişiler ve ruhsat sahipleridir.

Maden Kanunu’nda bazı belgeler hakkında beyan özelliğinden bahsedilerek tanımlama yapılmaktadır.¹¹⁰⁵ Bununla birlikte “beyan usulü” başlıklı 10’uncu maddede “*madencilik faaliyetlerinin bu Kanun hükümlerine göre devamı süresince teknik ve mali konularda yapılan beyanlar ile yetkili kişilerce tanzim edilen raporlar*”ın Maden Kanunu kapsamında kabul edilen beyan usulüne tabi oldukları düzenlenmektedir. Kanun’a göre bu beyanlar ve tanzim edilen raporlar aksi ispat edilinceye kadar doğru kabul edilirler, bir nevi doğruluk karinesine tabidirler.

Maden Kanunu’nun 10’uncu maddesi beyanlardan dolayı sorumluluğu teknik elemanlar ve ruhsat sahipleri bakımından ayrıma tabi tutmaktadır. Teknik eleman, Kanun’un 3’üncü maddesinde “*işletme tekniği, büyüklüğü ve yapısal durumu göz önüne alınarak, Kanun ve ilgili mevzuat kapsamında istihdam edilen maden, jeoloji, jeofizik mühendisleri ve ihtiyaç hâlinde harita mühendisleri ile diğer mühendisler*” şeklinde tanımlanmaktadır. Teknik elemanlar, öncelikle beyanda bulunabilecekleri hususlar açısından sınırlamaya tabi tutulmuştur; buna göre sadece ihtisas sahibi oldukları konularda beyanda bulunabilirler. Sorumlulukları ise beyanda bulundukları hususlarla sınırlıdır. Bunun yanı sıra ruhsat sahipleri , teknik konular dışındaki tüm beyanlardan sorumlu olacaklardır.¹¹⁰⁶

Öte yandan teknik eleman tanımında yer almamakla birlikte, başvurularda sunulacak teknik belgeleri tanzim etmekle yükümlü tutulan YTK’ların da bu

¹¹⁰⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3. “*İmalât Haritası: İşletmelerde üretim yapılan yerleri, miktarları ve yapılış şeklini gösterir ölçekli beyan niteliğinde harita.*” 3213 sayılı Maden Kanunu madde 3. “*Sevk Fişi : 213 sayılı Vergi Usul Kanunu’nun 2365 sayılı Kanunla değişik 240 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinde yer alan taşıma irsaliyelerindeki bilgileri ihtiva eden beyan niteliğinde belge.*” 3213 sayılı Maden Kanunu madde 3. “*Proje : Yer kabuğundaki maden kaynaklarının değerlendirilmesi amacıyla dönük seçilmiş bir teknoloji kullanarak mevcut bir potansiyel talebini karşılamak üzere mal ve cevher üretmek için çalışmaları düzenleyen beyan niteliğinde rapor.*”

¹¹⁰⁶ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 10.

kapsamda beyanlar açısından sadece mevzuatta düzenlemeleri öngörülen belgelerden dolayı sorumlu tutulmaları söz konusudur.¹¹⁰⁷

Beyanların eksik, noksan, gerçek dışı ve yanıltıcı olması ve haksız yere hak iktisap edilmesi halleriyle ilgili olarak Maden Kanunu'nda, Türk Ceza Kanunu hükümlerinin saklı olduğu belirtilmekle birlikte, idare hukukuna özgü de birtakım yaptırımlar da öngörülmüştür.¹¹⁰⁸

Beyanlar açısından sorumluluk, eksik bilgi ve belge ya da gerçek dışı veya yanıltıcı belge düzenlenmesi halinde ortaya çıkar; beyanlardaki noksanlıkların, idarenin bildiriminden itibaren iki ay içerisinde giderilmemesi halinde idari para cezası öngörülmüştür, ayrıca noksanlıklar giderilene kadar maden üretim faaliyetleri de durdurulur.¹¹⁰⁹

Teknik elemanlara verilecek cezalar da Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesinde düzenlenmiştir. Bu kapsamda daimi nezaretçi¹¹¹⁰ ve diğer teknik elemanların sorumluluğundan bahsedilmiş; gerçek dışı ve yanıltıcı beyanda bulunarak kanun hükümlerinin uygulanmasını engelleyen ya da haksız surette hak iktisabına sebep olan teknik elemana ve daimi nezaretçiye idari para cezası uygulanacağı düzenlenmiştir. Gerçek dışı veya yanıltıcı beyanların üç yıl içinde tekrarı edilmesi durumunda, teknik eleman ve daimi nezaretçi tekrar idari para cezası ile cezalandırılarak kanun gereği yapmakla yetkilendirildikleri beyanların bir yıl süreyle geçersiz sayılmasına karar verilir; fiillerin bundan sonra da tekrarlanması halinde ise hak mahrumiyeti cezasına devam edileceği düzenlenmiştir.¹¹¹¹

Maden Kanunu, daimi nezaretçilerin maden işletmelerinde istihdamını zorunlu kılmaktadır. Daimi nezaretçi işletmede daimi olarak istihdam edilen maden mühendisidir.¹¹¹² Maden Kanunu'nun 31'inci maddesinde, maden işletme faaliyetlerinin maden mühendisi nezaretinde gerçekleştirilebileceğini düzenlemektedir, daimi nezaretçi olmaksızın maden işletme faaliyetinde bulunulması

¹¹⁰⁷ YTK'ların sorumlulukları ilgili başlık altında detaylı olarak ele alınmıştır.

¹¹⁰⁸ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 10.

¹¹⁰⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 10.

¹¹¹⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 3: "Daimi Nezaretçi: İşletmede daimi olarak istihdam edilen maden mühendisi."

¹¹¹¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 10.

¹¹¹² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 3.

yasaklanmıştır.¹¹¹³ Bu Kanun hükmü gereğince her maden işletmesi asgari bir maden mühendisini daimi nezaretçi olarak atamak ile birlikte, işletme tekniği, büyüklüğü ve yapısal durumu göz önüne alınarak diğer disiplinlerden mühendis istihdam etmek zorundadır. Bahsi geçen istihdamlar sağlanmaksızın maden işletme faaliyetinde bulunulması halinde idari para cezası uygulanarak maden işletme faaliyetleri, istihdam sağlanana kadar durdurulur.

Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesine göre; daimi nezaretçinin, ruhsat sahasındaki faaliyetleri denetleyerek varsa önerilerini daimi nezaretçi defterine haftada en az bir kez kaydetme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bununla birlikte, işletmede yeni bir durumun ve/veya işletme güvenliği açısından riskli bir durumun ortaya çıkması durumunda ise ilgili mevzu aynı gün deftere kayıt edilmek zorundadır. Daimi nezaretçi defterini imzalama yükümlülüğü hem daimi nezaretçi için hem de ruhsat sahibi veya vekili için öngörülmüştür; defterde yer alan beyanlar, imzalar ve süreler ile ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde ise ruhsat sahibine idari para cezası getirilmiştir, ikinci kez yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde ise idari para cezası iki kat olarak uygulanacaktır.¹¹¹⁴

Yine gerçek dışı veya yanıltıcı beyanda bulunularak, kanun hükümlerinin uygulanmasını engelleyen ve/veya haksız surette hak iktisap eden ruhsat sahiplerine de idari para cezası verilecektir.¹¹¹⁵

4.1.2.1.2. Maden üretimine ilişkin beyan yükümlülüğü

Maden üretim faaliyetleri ile ilgili beyan yükümlülüğü kapsamında hangi fiillerin haksız yere hak iktisabı sağlayacağı ve gerçek dışı ve yanıltıcı beyan olarak kabul edileceği Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesinde ve daha detaylı ve açıklayıcı bir şekilde Maden Yönetmeliği'nin 53, 54 ve 55'inci maddelerinde sayılmıştır.

Hangi fiillerin haksız iktisaba sebep olduğuna bakacak olursak; Maden Kanunu işletme ruhsat ve izninin; konu bakımından, yer bakımından ve zaman bakımından, sınırlandırılmış bir şekilde ilgilisi adına tesis edilebileceğini düzenlemektedir. Bu kapsamda mevzuata aykırı üretim ve haksız iktisaptan söz edilirken esasen konu, yer ve zaman bakımından ruhsat kısıtlarına uyulmaması ifade edilir. Yine Kanun'un 7'nci

¹¹¹³ Kaynak tuzlaları ile ilgili maden işletmeleri hariç olmak üzere.

¹¹¹⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 10.

¹¹¹⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 10.

maddesinde düzenlenmiş bulunan alınması gerekli izinlerin alınmadan, ya da izin alınan alanlar dışında üretim faaliyetinde bulunulması da haksız iktisap sayılacaktır.

Ruhsat sahasında yapılan üretim ve satışların beyan edilmemesi, ya da yapılmayan üretimin yapılmış gibi beyan edilmesi gerçek dışı ve yanıltıcı beyan olup fiiller haksız yere hak iktisabı kabul edilir.¹¹¹⁶

Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesinde düzenlenen *“arama ruhsat döneminde arama faaliyetleri yapılırken zorunlu olarak maden çıkarılması veya numune alınması dışında izinsiz üretim ve/veya satış yapılması”* hükmü haksız yere hak iktisabı olarak kabul edilmiştir.

Kanun *“ruhsat alınmadan ya da başkasına ait ruhsat alanı içerisinde”* maden üretim faaliyetinde bulunulamayacağını düzenlemektedir.¹¹¹⁷ Ancak belirtmek gerekir ki sadece işletme ruhsatı maden üretimi için yeterli değildir; bu sebeple işletme izni alınmaksızın işletme ruhsatlı sahada maden üretimi yapılması halinde haksız yere hak iktisabı söz konusu olacaktır. Bununla birlikte işletme izni alınmış olsa bile işletme izni belirli bir alanda işletme faaliyetine izin vereceğinden yine iznin verildiği sahanın dışında maden üretimi yapmak haksız yere hak iktisabı sayılacaktır.

Ruhsat sahibi hangi maden grubu ve bendi için işletme ruhsatı ve işletme izni almış ise ancak o grup ve bentte maden üretebilir.¹¹¹⁸ Bu kurala aykırı olarak yapılan maden üretimleri de haksız yere hak iktisabı sayılacaktır.

Yaptırım uygulanmak suretiyle bir maden sahasında MAPEG tarafından faaliyet durdurma kararı alınmışsa artık o sahada maden üretim faaliyetlerine devam edilmesi söz konusu olamaz, kısıtlamayı gerektiren durum ortadan kalkıp yaptırım da sona ermedikçe yapılan maden üretim faaliyetleri haksız yere hak iktisabıdır.¹¹¹⁹

4.1.2.1.3. Maden sevkiyatına ilişkin beyan yükümlülüğü ve sevk fişi uygulaması

Beyan sorumluluğunun işletildiği alanlarından biri de madenlerin sevkiyatı ile ilgilidir. Madenlerin sevkiyatının sevk fişi ile belgelenmesi Maden Kanunu ve Maden

¹¹¹⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 10.

¹¹¹⁷ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 12/5. Maden Yönetmeliği, madde 54.

¹¹¹⁸ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 10.

¹¹¹⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 10.

Yönetmeliği kapsamında zorunlu tutulmuştur. Sevk fişi özellikle devlet hakkının tahakkuk ettirilmesinde önemli bir kontrol ve denetim mekanizması sağlar.¹¹²⁰

Sevk fişi Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde *"213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nun 2365 sayılı Kanunla değişik 240 ıncı maddesinin birinci fıkrasının (A) bendinde yer alan taşıma irsaliyelerindeki bilgileri ihtiva eden beyan niteliğinde belge"* olarak tanımlanmıştır. Vergi Usul Kanunu'nun bahsi geçen madde hükümlerinde *'taşıma irsaliyesi'* olarak ifade edilen belgede; ücret karşılığı eşya nakleden gerçek ve tüzel kişilerin düzenlemekle yükümlü olduğu ve yine Vergi Usul Kanunu'nun 209'uncu maddesinde düzenlenen ambar defterine¹¹²¹ kaydedilmesi gereken bilgiler ile birlikte, *"sürücünün ad ve soyadı ve aracın plaka numarasını ihtiva eden ve seri ve sıra numarası"* na ilişkin bilgileri içeren beyanlar bulunmalıdır.

Maden Kanunu'nun *"Beyan usulü"* başlıklı 10'uncu maddesinde gerçektışı ve yanıltıcı beyanla sevkiyat yapılması halleri, 12'nci maddesinde sevk fişine ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır.

Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesinde *"arama ruhsat döneminde arama faaliyetleri yapılırken zorunlu olarak maden çıkarılması veya numune alınması dışında izinsiz üretim ve/veya satış yapılması"* fiili haksız yere hak iktisabı olarak kabul edilmiştir ve haksız yere elde edilen hakkın geri alınacağı belirtilmiştir. Maden Yönetmeliği'nin 50'nci maddesinde de konuya açıklık getirilmiş ve yukarıda bahsedilen izinler ve sevk fişler alınmadan ya da sevk için faaliyet raporunda maden türüne ve miktarına ilişkin beyan edilen bilgilere aykırı olarak sevk yapılması ya da izinsiz satış yapılması halinde faaliyetler durdurulacağı düzenlenmiştir. Ayrıca haksız yere iktisap edilen ve bu sebeple geri alınması gereken sevk fişleri de geri alınacaktır.

Sevk fişlerinin nasıl kullanılması gerektiği Maden Yönetmeliği'nin 51'nci maddesinde detaylı olarak düzenlenmiştir. İlgili Yönetmelik maddesinde bahsedilen

¹¹²⁰ Çitil, a.g.e., 2020, 187.

¹¹²¹ **213 sayılı Vergi Usul Kanunu**, madde 209: *"Ambar defteri: Depo (Ardiyeler dahil) işletenlerle nakliye ambarları ayrıca bir ambar defteri tutarlar. Bu deftere en az aşağıda yazılı malûmat kaydolunur: 1. Malın ambara giriş tarihi; 2. Malın cinsi (Malın cinsi belli değilse sadece balya, kasa, sandık gibi ambalaj nevinin kaydedilmesiyle iktifa edilir); 3. Malın miktarı (Ticari teamüle göre parça, sandık veya sıklet); 4. Malın kimin tarafından tevdi edildiği; 5. Malın nereye ve kime gönderildiği; 6. Alınan nakliye ücreti tutarı."*

sevkiyat, karayoluna çıkmadan ruhsat alanı içerisinde ya da mücavir alandaki tesisi ya da stok alanına yapılacaktır, tüvenan¹¹²² madenin taşınması işlemidir.

Sevkiyatın ocaktan taşıma araçları ve takiben konveyör¹¹²³ ile yapılması, ocaktan doğrudan konveyör sistemi ile yapılması hallerinde her vardiya için otomatik kantar sistemi¹¹²⁴ ile ölçülen maden miktarı için bir adet sevk fişi kesilmesi yeterlidir. Sevkiyatın, ocaktan taşıma araçları ile yapılması durumunda, yirmi dört saat zarfında ölçülen maden miktarı için bir adet sevk fişi kesilmelidir. Madenlerin boru hattı ile sevk edilmesi halinde, boru hattında bulunan ölçüm cihazında yirmi dört saat zarfında ölçülen miktarı için bir adet sevk fişi kesilmesi gerekir.¹¹²⁵

4.1.2.2. Üretim yapma yükümlülüğü

Maden işletme ruhsatı sahipleri, ekonomik olarak işletilebilir rezerv varlığını yüksek güvenilirlikte ispatladıkları takdirde işletme ruhsatına ve işletme iznine hak kazanabilmektedirler. İşletme ruhsatına hak kazanıldıktan sonra da projelerde belirtilen üretim miktarının belirli bir kısmının karşılanması gerekmektedir. Maden Kanunu bir zorunluluk olarak öngörülen bu üretim miktarlarının karşılanamaması halinde, çeşitli idari yaptırımlar öngörülmüştür.

İşletme döneminde, projelerle hedeflenen üretim miktarlarının karşılanması zorunluluğu ve yaptırımlar Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesinin on ikinci fıkrasında ve Maden Yönetmeliği'nin 37'nci ve 38'inci maddelerinde düzenlenmektedir. Üretim miktarının kesin olarak hangi belgelerle ispatlanacağı ilgili mevzuat hükümlerinde yer almamaktadır. Ancak Danıştay sadece sevk fişlerinin ya da devlet hakkının ödendiğine dair satış bilgi formlarının tek başına sahada üretim yapıldığına kanıt teşkil etmeyeceği, sahada yerinde incelemeler yapılmak suretiyle

¹¹²² "Herhangi bir zenginleştirme veya işleme faaliyetinin yapılmadığı doğal, işlenmemiş haldeki maden cevheri." **UMREK**, 2018, 80.

¹¹²³ Alıcı noktadan boşaltma noktasına uzanan taşıyıcı ve bu noktalar arasında malzemeyi taşımaya, nakletmeye veya aktarmaya yarayan ve genellikle elektrikle çalışan, mekanik düzenek. **Dictionary of Mining, Mineral, and Related Terms** (Second Edition), 1996, U.S. Department of the Interior, U.S. Bureau of Mines, 728.

¹¹²⁴ "Otomatik kantar sistemlerinin kullanıldığı işletmelerde, Genel Müdürlük tarafından talep edildiğinde, ölçüm kontrol belgesinin ibraz edilmesi zorunludur." **Maden Yönetmeliği**, madde 51.

¹¹²⁵ **Maden Yönetmeliği**, madde 51.

yatırımlara başlanıp başlanmadığı ya da üretimin gerçekleşip gerçekleşmediğinin tespit edilmesi gerektiği kanaatindedir.¹¹²⁶

Kanun koyucunun projelerde belirtilen üretim miktarlarının belirli bir oranda gerçekleştirilememesi halinde çeşitli yaptırımlar öngörmesi, maden işletme ruhsatı sahiplerinin ruhsat aldıktan sonra da madenleri verimli işletip işletmediklerinin denetlenmesi amacı taşır. Zira Maden Kanunu'nun konuyu düzenleyen 24'üncü maddesinin ilgili fıkrası en son 28.11.2017 tarih ve 7061 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramış ve hedeflenen üretim miktarlarının karşılanması gereken oranları arttırılmıştır.

Kanun'un 24'üncü maddesinin son haline göre; beş yıllık dönemde¹¹²⁷, üretimin en az olduğu herhangi üç yıllık dönemin üretimlerinin toplamı hesaplanacaktır, ortaya çıkan veriler projede beyan edilen bir yıllık üretim miktarının %30'undan az olmamalıdır; aksi halde idari para cezasına hükmedilir. Aynı maddeye göre, idari para cezası uygulanan tarihten geriye doğru üç yıllık dönemlerde yapılan toplam üretim miktarının, yine projede belirtilen bir yıllık üretim miktarının %30'undan az olması halinde de idari para cezası uygulanacaktır.

Maden Kanunu 24'üncü maddesinin on ikinci fıkra hükümlerinin istisnası olarak *“üretilecek madenin kullanıldığı entegre metalurji, seramik, çimento, kireç ve kimya tesisleri termik santral ve IV. Grup madenlerin zenginleştirme tesislerini beslemeye yönelik aynı tesis sahibine ait ruhsatlar”* gösterilmiştir. Ancak, yine de bu tesislerde üretim yapılamayan her bir ruhsat için, projede belirtilen üretim miktarının % 10'u üzerinden Devlet hakkı alınacaktır.

¹¹²⁶ “Olayda; davacı tarafından dava dosyasına eklenen sevk fişleri ile Maden Kanununda belirtilen Devlet Hakkının ödenmesine ilişkin düzenlenen Satış Bilgi Formlarının tek başına maden üretme faaliyeti yapıldığını ortaya koyan yeterli bir belge niteliğinde olmadığı gibi bunun aksini kanıtlayan yerinde yapılmış tespitler içeren her hangi bir bilgi veya belgenin de sunulmadığı, diğer taraftan İdare Mahkemesince 11.04.2012 tarihli Maden İşleri Genel Müdürlüğü raporunda belirtilen tespitler de karara dayanak teşkil edilmiş ise de; söz konusu raporda belirtilen üretim miktarına ilişkin tespitlerin beyana dayalı düzenlenen satış formlarından elde edilmiş olduğu ve aynı raporla; tespit tarihinde söz konusu alanda üretim için elzem olan her hangi bir makine, teçhizat ve maden stokuna rastlanılmadığının tespit edildiği, raporda belirtilen küçük çaplı ocağa ilişkin tespitin ise gözleme dayalı olarak yapılan ve ocak olarak nitelendirilen yapı hakkında üretim kapasitesini ve niteliğini ortaya koyan somut bilgiler içermediği, “küçük çaplı” ocağın da satış bilgi formlarında belirtilen maden miktarı üretimi için yeterli olmadığı hususları dikkate alındığında davacı şirket tarafından ÇED Gerekli Değildir Belgesi sonrasında maden ruhsatı sahasında 5 yıllık süre zarfında maden üretim ve işletmesine ilişkin her hangi bir faaliyette bulunulmadığı sonuç ve kanaatine ulaşılmıştır.” **DANIŞTAY, 14. D., E: 2014/9154, K: 2015/1360, T: 25.02.2015.**

¹¹²⁷ Burada ifade edilen beş yıllık dönem, Maden Yönetmeliği'nde “herhangi bir beş yıllık dönem” olarak anlaşılmalıdır. **Maden Yönetmeliği**, madde 37.

Görölmektedir ki maden hukukumuzda madenlerin haklı bir sebep yok ise çıkarılmaya devam etmesi öngörölmektedir¹¹²⁸; bir diğeri ifadeyle ruhsat sahipleri ruhsat haklarını iktisap ettikten sonra maden işletmesi hususunda keyfi davranamazlar.

Burada ‘*haklı sebep yok ise*’ ifadesinden kastedilenin ne olduğı da yine Maden Kanunu’nda düzenleme altına alınmıştır. Kanun, üretim zorunlulukları ile ilgili bazı istisnalar öngörmektedir. Buna göre mücbir sebep ve beklenmeyen hallerde ayrıca madene ulaşmak için galeri, kuyu ve/veya dekapaj için geçirilen süreler projede beyan edilen yıllık üretim miktarı ile orantılı olarak dikkate alınacaktır; geçici tatil taleplerinin kabul edilmiş olması hali de üretim yükümlölüğüne ilişkin sürelerin hesaplanmasına dikkate alınacak bir diğeri mevzudur.¹¹²⁹

4.1.2.2.1. Maden hukukunda mücbir sebep ve beklenmeyen hal kavramları

Genel olarak mücbir sebep ve beklenmeyen hal kavramları sorumluluk hukuku ile ilgili kavramlardır; idare hukukunda, idarenin sorumluluğına ilişkin ve kişilerin idareye karşı yükümlölüklerine ilişkin olmak üzere farklı görünümde karşımıza çıkar. Maden mevzuatına baktığımızda ise bu iki kavram ruhsat sahibinin sorumluluğı ile ilişkilendirilmiştir.

Mücbir sebepler, esasen sorumluluk hukukuyla ilgili olup önceden dikkate alınması ve bunun neticesinde kaçınılmasına imkan bulunmayan ve dış etkenlerden kaynaklanan olaylardır.¹¹³⁰ Mücbir sebep neticesinde borçlu, hukuka ya da sözleşmeye aykırı hareket etmiş olmasına rağmen ortaya çıkan zarar ile fiil arasındaki illiyet bağı azalmış ya da ortadan kalkmıştır.¹¹³¹ Beklenmeyen hal kavramı da yine sorumluluk hukuku ile ilgilidir. Beklenmeyen haller, sözleşme imzalanırken göz önünde bulundurulması mümkün olmayan birtakım olayların sözleşmenin şartlarını ve borcun ifasını taraflardan biri açısından, katlanılması güç külfetler sebebiyle mümkün olmaktan çıkarmasıdır.¹¹³²

¹¹²⁸ Gülan, a.g.e., 2008, 188.

¹¹²⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu madde 24.

¹¹³⁰ Türk Hukuk Kurumu (1991). *Türk Hukuk Lugatı*, Ankara: Başbakanlık Basımevi. Ayrıca bkz: Oğuzman, M.K.; Öz, M.T. (2019). *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, C.1 (17. Bası), İstanbul: Vedat Kitapçılık, 431-432.

¹¹³¹ Antalya, O.G. (2019). *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, C.V/1-2, Ankara: Seçkin, 301-304.

¹¹³² Türk Hukuk Kurumu, 1991. Ayrıca bkz: Oğuzman, Öz, a.g.e., 2019, 431-432.

İdare hukuku açısından sorumluluğu kaldıran ya da azaltan unsurların çeşitli görünüşleri bulunmaktadır. Genel olarak kişilerin sorumluluklarını kaldıran ve azaltan haller mevzuatta düzenleme bulurken bazı durumlarda idare hukukuna ilişkin prensipler olarak da karşımıza çıkar.¹¹³³ İdare hukuku açısından mücbir sebep denilince öncelikle idarenin sorumluluğunu kaldıran haller akla gelir.¹¹³⁴ İdarenin sözleşmelerinde ise daha çok sözleşmeci tarafın sorumluluğuna ilişkindir.¹¹³⁵ İdarenin sözleşmeleri kapsamında sözleşmecinin sorumluluğuna ve ifa yükümlülüğünün yerine getirilmesine etki eden etmenler olarak mücbir sebeplerin yanı sıra, *fait du prince*¹¹³⁶ ve *imprévision*¹¹³⁷ ilkeleri de bulunmaktadır. Bu ilkeler sözleşmeciye idareden mali dengenin yeniden sağlanması ile tazminat talep etme ya da sözleşmeden doğan yükümlülükleri yerine getirmeme gibi haklar sağlamaktadır.¹¹³⁸ Maden hukuku açısından baktığımızda ise gerek mücbir sebep gerekse beklenmeyen haller, mevzuatta sadece maden ruhsat sahiplerinin sorumluluklarına etki eden durumlar olarak düzenlenmektedir ve ruhsat sahibinin idareden herhangi bir tazminat talep etmesi söz konusu değildir.

Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde mücbir sebepler, “*sel, yangın, deprem, grizu patlaması, çökme, heyelan ve benzeri haller*” olarak düzenlenirken; beklenmeyen haller ise yine 3'üncü maddede “*tenör, jeoloji, pazarlama, ulaştırma ve alt yapı şartlarındaki beklenmeyen değişiklikler ile ilgili mevzuat gereğince diğer kurumlardan alınması gereken izinlerin alınamaması durumları*” olarak tanımlanmıştır.

İdare hukukunun uygulama alanı bakımından pek çok mevzuatta, kişilerin kanunlarla kendilerine yüklenmiş yükümlülükleri yerine getirmeleri bakımından

¹¹³³ Örneğin; idarenin sözleşmelerinde, sözleşmeci tarafın ifa yükümlülüğü ve sorumluluğu ile ilgili olarak, *fait du prince* ve *imprévision* ilkeleri bulunmaktadır. Ancak bu iki prensip de Maden Kanunu kapsamında öngörülen mücbir sebep ve beklenmeyen hal durumlarından farklıdır.

¹¹³⁴ Yıldırım, T. (2019). “Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı”, *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 25(2), Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı, 1521.

¹¹³⁵ Gözler, a.g.e., C.II, 2009, 176.

¹¹³⁶ Gözler, a.g.e., C.II, 2009, 182: *Fait du prince*: Sözleşmenin tarafı olan idarenin, sözleşme dışı işlem eylemleriyle sözleşmeci tarafın, ifa yükümlülüklerini yerine getirmesini zorlaştırması ve sonuç olarak idarenin sözleşmeci nezdinde ortaya çıkan zararı tazmin etmesi prensibidir.

¹¹³⁷ Gözler, a.g.e., C.II, 2009, 181: *Imprévision*: Sözleşmenin akdedilmesi sırasında öngörülmemiş olağandışı ve sözleşmenin taraflarının (idare-özel hukuk kişisi) sebep olmadığı durumlar neticesinde, sözleşmeci tarafın mali dengesinin yoğun bir şekilde bozulması sebebiyle sözleşmenin ifasının zora girmesi halinde ortaya çıkar. Bu durumda sözleşmeci taraf idareden mali dengenin yeniden sağlanmasını talep eder.

¹¹³⁸ *Fait du prince* ve *Imprévision* ilkeleri ile ilgili detaylı bilgi için bkz: Feyzioğlu, T. (1947). *İdare Hukukunda Emprevizyon Nazariyesi* (Beklenmeyen Haller Meselesi), Ankara: Milli Eğitim Basımevi.

mücbir sebep ve beklenmeyen hal gibi durumların göz önünde bulundurulacağını düzenleyen hükümler bulunmaktadır. Bu hükümlere 213 sayılı Vergi Usul Kanunu'nda, 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu, 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu, 6948 sayılı Sanayi Sicili Kanunu, 6736 sayılı Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına İlişkin Kanun gibi kanunlarda kişilerin devlete olan beyan, vergi yükümlülüğü, üretime başlama yükümlülüğü ya da benzer durumlar için işletilecek sürelerin kesilmesi ya da bir süreliğine işletilmemesi söz konusu olabilir.

Maden hukuku açısından da, yukarıda açıklandığı üzere belirli dönemler için hesaplanacak zorunlu üretim miktarları için ilgili dönemlere denk gelen ve Kanun'da mücbir sebep ve beklenmeyen hal olduğu kabul edilen durumlara maruz kalınması halinde, bu durumlar zorunlu üretim hesaplamalarında dikkate alınacaktır.¹¹³⁹ Ayrıca Kanun'un 36'ncı maddesi uyarınca işletme ruhsatı süresinin sona ermesi halinde pasa, bakiye yığınları ve cüruflarının sahadan taşınması için verilen sürede mücbir sebep ve beklenmeyen hal durumları dikkate alınacaktır. Aynı hüküm Maden Yönetmeliği'nde, arama ruhsatının sona ermesi halinde de bu sebeplerin dikkate alınacağı şeklinde düzenlenmiştir.¹¹⁴⁰

Maden mevzuatında kural olarak, ruhsat sahibinin yükümlülüklerinin mücbir sebep ve beklenmeyen hal nedeniyle ortadan kalkmasının söz konusu olmadığını sadece ruhsat sahibinin bazı yükümlükleri açısından işletilen sürelerde kesilme ya da bir sürenin işletilmemesini sağladığını söylememiz mümkündür. Ancak bunun istisnası, 25.03.2020 tarih ve 7226 sayılı Kanun ile Maden Kanunu'na getirilen Ek-19'uncu madde düzenlemesinde yer alır. İlgili ek madde hükmü gereğince mücbir sebeplere dayanılarak birtakım mali yükümlülüklerin ve beyan yükümlülüklerinin ertelenebileceği ve taksitlendirme yapılabileceği düzenlenmiştir. Bu hususta karar almaya Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın görüşünü alarak Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı yetkilidir. Ayrıca ilgili madde hükmü gereğince, bu kararın alınmasına binaen mali yükümlülüklerle ilişkin zamanaşımı duracak ve hak düşürücü süreler de erteleme kararı süresince işlemeyecektir.¹¹⁴¹ Geçici tatil talepleri ile mücbir sebep ve

¹¹³⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 24.

¹¹⁴⁰ Maden Yönetmeliği, madde 43.

¹¹⁴¹ Bahsi geçen düzeleme oldukça yeni bir düzenleme olup basın ve yayın araçlarında esasen Covid-19 salgının maden piyasasına etkilerinin hafifletilmesi amacıyla getirildiği bildirilmiş olsa da Kanun gerekçesinde ilgili ek maddeye ilişkin böyle bir gerekçe sunulmamıştır.

beklenmeyen hal uygulamalarına ilişkin olarak karar verme yetkisi mevzuat gereğince esasen MAPEG'tedir. Ancak 2020 yılında mevzuata eklenen Ek-19'uncu madde hükümlerinde herhangi bir mücbir sebep halinin bulunması durumunda *“mali yükümlülüklerin ve/veya beyanların ertelenmesi ile mali yükümlülüklerin taksitlendirilmesine”* karar verme yetkisi Bakanlığa verilmiştir. Bunun yanı sıra, ilgili madde hükmü Maden Kanunu'nda sayılan mücbir sebeplere mi dayanılacağı yoksa bakanlığın takdiriyle mücbir sebep sayılan hallerde mi bu kararın alınabileceğine ilişkin açıklık içermemektedir. İlgili hükümde sadece *“mücbir sebeplerden herhangi birinin bulunması”* ibaresi yer almaktadır.

7226 sayılı Kanun, dönem itibariyle küresel bir pandemi olarak ortaya çıkan ve tüm dünyayı etkisi altına alan Covid-19 salgın hastalığının sektörlerdeki etkilerini hafifletmek amacıyla, çeşitli kanunlarda değişiklik yapılmasına ilişkin düzenlemeler içermektedir. Bu döneme ilişkin olarak, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı resmi internet sitesinde bir duyuru vasıtasıyla 7226 sayılı Kanun ile Maden Kanunu'na getirilen Ek-19'uncu maddenin uygulanması amacıyla bir karar yayımlamıştır. Covid-19 salgınının madencilik sektöründe yarattığı etkiler nedeniyle ilgili kararların alındığı belirtilen ve 21.04.2020 tarihinde yayımlanan duyuru metnine göre Bakanlık; 2020 yılı Nisan ayı sonuna kadar madencilerin vermesi gereken inceleme raporu, arama projesi, faaliyet raporu, işletme projesi gibi beyanların verilmesini 30 Eylül 2020 tarihine ertelemiş; mali yükümlülüklerden devlet hakkı ve ruhsat bedellerinin ödenme sürelerini ise 28 Aralık 2020 tarihine kadar ertelemiştir. Yine ilgili kararda 24 Ocak 2020 tarihinde Elazığ ve Malatya illerinde meydana gelen depremde doğrudan etkilenen maden ruhsat sahipleri ve rödovansçıların da rapor, proje gibi beyanlarını 30 Eylül 2020 tarihine kadar, ödenmesi gereken devlet hakkı ve ruhsat bedellerinin de en geç 28 Aralık 2020 tarihine kadar ödenmesi gerektiği belirtilmiştir.¹¹⁴² Bu açıdan bakıldığında, *“sel, yangın, deprem, grizu patlaması, çökme, heyelan ve benzeri haller”* olarak Kanun'un 3'üncü maddesinde tanımlanan mücbir sebeplerin içerisinde pandeminin mücbir sebep kapsamında değerlendirileceği anlaşılmamaktadır. Ancak, uygulamaya bakarak ilgili Ek 19'uncu madde hükmünün Bakanlığın mücbir sebep olarak takdir ettiği durumlar olarak anlaşılması gerektiği kanaatine varabiliriz.

¹¹⁴²

https://enerji.gov.tr/media/Dizin/BHIM/tr/duyurular/6196a317-175f-4a60-8dbf-ac2e47e8d733_Maden_Duyuru_COV%C4%B0D.pdf

Yine 2020 yılında yapılan değişiklik ile getirilen ek maddede Bakanlığa, mücbir sebep gerekçesiyle ruhsat sahiplerinin bazı yükümlülüklerinin yerine getirilmesine gerek olmadığına karar verme yetkisi de verilmiştir. İlgili hükme göre “*Bakanlık, mücbir sebep sayılan hâller nedeniyle; bölge, il, ilçe, mahal veya afete maruz kalanlar itibarıyla mücbir sebep hâli ilan etmeye ve bu sürede bu Kanunda belirlenen mali yükümlülüklerden yerine getirilemeyecek olanları tespit etmeye yetkilidir.*”

Yönetmeliğin 37’nci madde hükmüne göre mücbir sebep ve beklenmeyen hal ile karşılaşılması halinde “*yapılan değerlendirmelerde somut belgelerle mücbir sebep veya beklenmeyen hal durumunun olduğu süreler üretim yapılmayan sürelerden düşülür*”.

Bununla birlikte; “*İşletme ruhsat süresi uzatılsa dahi herhangi bir beş yıllık sürede mücbir sebepler ve beklenmeyen haller dışında herhangi bir üç yıldan fazla üretim yapılmayan veya bu beş yıllık sürenin herhangi üç yılındaki toplam üretim miktarının projede beyan edilen bir yıllık üretim miktarının %10¹¹⁴³’undan daha az olması halinde ruhsatlar için Kanunun 24 üncü maddesinin on ikinci fıkrası gereğince idari para cezası verilir.*” İlgili hükümlerden de anlaşılacağı üzere beklenmeyen hal ve mücbir sebep olarak kabul edilen durumların gerçekleştiği süreler bu beş ve üç yıllık sürelerin hesaplanmasında dikkate alınmayacaktır.

Yönetmeliğin beklenmeyen hallerin nasıl değerlendirileceği ile ilgili hükümlerinde beklenmeyen halin kabul edilebilmesi için diğer kurumlardan alınması gereken izinlerin alınamamasında ruhsat sahibinin bir kusuru bulunmamalıdır bu hususun açıklığa kavuşturulması için gerekirse ilgili kurumun görüşü de alınır.¹¹⁴⁴

4.1.2.2.2. Maden hukukunda geçici tatil

Maden Kanunu ruhsat sahiplerine, mücbir sebep ve beklenmeyen haller gerekçesiyle, işletme ruhsat sahalarında işletme izni alınmış olması şartıyla maden hukukuna özgü bir uygulama olan ‘geçici tatil’ talep etme hakkı tanımaktadır. Geçici

¹¹⁴³ 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 24’üncü maddesinde 28.11.2017 tarih ve 7061 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik neticesinde bu oran %30 olarak belirlenmiştir. Ancak ilgili değişiklik hükümleri Maden Yönetmeliği’nde değişiklik yapılmadığı için güncellenmemiştir.

¹¹⁴⁴ **Maden Yönetmeliği**, madde 37: “*İşletme izinli sahalarda beklenmeyen hal kapsamındaki diğer kurumlardan alınması gereken izinlerin alınamaması durumunda, ruhsat sahibinin izin alınamamasında bir kusurunun olup olmadığı gerekirse ilgili kamu kurum ve kuruluşlarından görüş alınarak açıklığa kavuşturulur. Ruhsat sahibinin gerekli iznin alınamamasında bir kusuru yok ise beklenmeyen hal kapsamında değerlendirilir.*”

tatil, Kanun lafzında da görüldüğü üzere sadece işletme izni alındıktan sonraki süreci etkileyen bir müessesedir.¹¹⁴⁵ Geçici tatil talepleri MAPEG tarafından kabul edilen ruhsat sahipleri hakkında Maden Kanunu’nun 24’üncü maddesi hükümleri uygulanmaz.¹¹⁴⁶

Kanun’un 37’nci maddesinde geçici tatile “*mücbir sebep veya beklenmeyen haller dolayısıyla*” karar verileceği düzenlenirken, Maden Yönetmeliği’nin 41’inci maddesinde mücbir sebep ve beklenmeyen halleri de kapsayan bununla birlikte madencilik faaliyetleri ve sektöre ilişkin beklenmeyen durumları da içeren bir tanımlama yapıldığını görmekteyiz.¹¹⁴⁷ Yönetmeliğin ilgili maddesi geçici tatil sebeplerini açıklarken mücbir sebep olarak da kabul edilen “*sel baskını, yangın, deprem, grizu patlaması, çökme, heyelan gibi sebepler*”den bahsetmiş ayrıca Kanun’un beklenmeyen hal tanımında yer alan “*tenör, jeoloji, pazarlama, ulaştırma ve alt yapı şartlarındaki beklenmeyen değişiklikler*”i de kapsayacak şekilde tanıımı biraz daha detaylandırarak “*tenörde/kalitede, jeolojik şartlarda, ülke ve dünya pazarlarındaki gelişme ve değişimler, ruhsat sahibinin iflasına karar verilmiş olması, özelleştirme kapsamında olan kurumlara ait ruhsat olması, ulaşım, ulaştırma altyapı durumlarında beklenmeyen değişiklikler olması, kurul kararı gerektiren yatırımlar ile proje çakışması olması durumunda izin alma sürecinin uzaması veya yargı kararı gereği geçici süre ile durdurulması ve işletme faaliyetlerini engelleyen diğer toplumsal olaylar*” nedeniyle geçici tatil başvurularında bulunulabileceğini düzenlemiştir.

Görüldüğü üzere, geçici tatil kararına dayanak oluşturacak durumlar Kanun’da ve Yönetmelik’te tanımlanan mücbir sebep ve beklenmeyen hal gerekçelerinden daha geniştir. Özellikle “*ruhsat sahibinin iflasına karar verilmiş olması*” ya da “*işletme faaliyetlerini engelleyen diğer toplumsal olaylar*” gibi kavramlar bu tanımlar içinde yer almamaktadır. Maden Kanunu’nun geçici tatili, mücbir sebep ve beklenmeyen hal ile kısıtlı şekilde tanımlamış olması, buna karşılık Yönetmelik’te bu tanımların genişletilmesi normlar hiyerarşisine aykırı bir yaklaşımdır. Zira ruhsat sahiplerinin hak ve yükümlülüklerini etkileyen bir müessese olarak geçici tatile ilişkin gerekçelerin Kanun nezdinde düzenlenmesi hukukilik açısından daha isabetli olacaktır. Uygulamada Kanun ve Yönetmelik düzenlemeleri dikkate alınarak karar tesis edilecek

¹¹⁴⁵ Çitil, a.g.e., 2021, 221.

¹¹⁴⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 37.

¹¹⁴⁷ Maden Yönetmeliği, madde 41.

olmakla birlikte, Kanun'un en azından gerekçelerin Yönetmelik'te belirtileceğine dair ibareler içermesi kanun sistematığı ve hukukilik açısından daha yerindedir. Bu haliyle Yönetmelik hükümleri Kanun'a aykırılık teşkil etmektedir.

Bununla birlikte, Kanun'da yer alan mücbir sebep ve beklenmeyen hal durumlarına ilişkin tanımlamada sayma yönteminin benimsenmiş olmasının, hükmün tahdidi olduğu anlamına gelmediği benzer durumların da beklenmeyen hal ya da mücbir sebep kapsamında değerlendirilebileceği yönünde görüşler de bulunmaktadır.¹¹⁴⁸ Çitil, Maden Kanunu'na 25.03.2020 tarih ve 7226 sayılı Kanun ile getirilen Ek-19'uncu madde hükümlerinin Kanun'da yer alan mücbir sebep ve beklenmeyen hal kavramlarının geniş yorumlanmasının bir örneğini teşkil ettiği kanaatindedir.¹¹⁴⁹ Öncelikle belirtmek gerekir ki kanun koyucunun iradesi Maden Kanunu'nu 3'üncü maddesinde tanımlanan beklenmeyen hal ve mücbir sebep kavramlarının tanımda bahsedilen olaylarla sınırlı olmaması yönünde olsa da, Kanun'nun lafzı bu saikin yerine getirilmesi için yeterli değildir. Mücbir sebep açısından “ve benzeri haller” ibaresi kullanılsa da mücbir sebep olarak değerlendirilecek durumlar “sel, yangın, deprem, grizu patlaması, çökme, heyelan” ve bunların benzeri hallerdir, dolayısıyla tabiat olaylarının benzeri olabilecek hallere kadar genişletilebilir. Beklenmeye haller açısından ise, sadece sayma usulü benimsenmiş, bu hallere benzer durumların da kabul edilebileceğine dair herhangi bir ibareye yer verilmemiştir. Geçici tatil taleplerini düzenleyen Kanun maddesinde ise sadece mücbir sebep ve beklenmeyen hal gerekçesiyle denilerek “ve benzeri durumlar” şeklinde bir ifade dahi yer almamaktadır.

Kanun'un Ek-19'uncu maddesi açısından, maddede yer alan “mücbir sebeplerden herhangi birinin bulunması halinde” denilmesi sebebiyle genel bir ifade kullanıldığı şeklinde bir anlamının çıkarılabileceği yukarıda açıklanmıştı. Ancak yukarıda da ifade ettiğimiz üzere Kanun'da “mücbir sebepler” tabiat olaylarından kaynaklanan afet benzeri durumlar için kabul edilmektedir. Ayrıca Ek-19'uncu madde hükmü, beklenmeyen haller ile ilgili bir düzenleme getirmemektedir. Kanaatimizce, Ek-19'uncu madde uygulaması Maden Kanunu'nun genel kurallarına bir istisna teşkil etmektedir ve ilgili maddede yer alan mücbir sebepler sadece bu madde kapsamında

¹¹⁴⁸ Çitil, a.g.e., 2021,220.

¹¹⁴⁹ Çitil, a.g.e., 2021, 220.

geniş uygulanmaya müsaittir. Genel olarak Kanun'daki mücbir sebep ve beklenmeyen hal tanımının geniş uygulanacağını kabulü, istikrarlı bir uygulama benimsenmesi açısından sakıncalıdır.

Geçici tatil başvurusu, işletme izni alınmış ruhsat sahiplerince yapılırken Maden Kanunu'nun 13'üncü maddesinin beşinci fıkrasında belirtilen bilgi ve belgelerin teslim edilmesi gerekmektedir. Maden mevzuatı, geçici tatil başvurusunun hangi süre içerisinde yapılması gerektiğine dair açık bir düzenleme içermemektedir. Ancak örneğin; başka kurumlardan alınması gereken maden izinlerinin, ruhsat sahibinin ihmalden kaynaklanmayan sebeplerle, süresinde alınamamış olmasından kaynaklanan bir geçici tatil talebi söz konusuysa, ruhsat sahibinin ruhsat yürürlük tarihinden itibaren üç yıllık süre bitmeden önce geçici tatil talebinde bulunmuş olması gerekir; bu üç yıllık süre Maden Kanunu'na göre diğer kurumlardan alınacak izinlerin MAPEG'e sunulacağı son tarihtir.¹¹⁵⁰ Geçici tatil talebinin süresinde yapılmış sayılması için bu üç yıllık sürenin dolmamış olması gerekmektedir.¹¹⁵¹

Geçici tatil müessesesinin, işletme izni olmayan ruhsatlar açısından uygulanamayacak olması özellikle alınması gereken izinlerin ilgili kurumlarca verilmemesi durumunda uygulamada sorun yaratmaktadır. İdari yargı ilk derece mahkemeleri pek çok kararında, idarenin geçici tatil taleplerine yönelik işlem tesis ederken, ilgili Kanun ve Yönetmelik düzenlemelerini dikkate alarak ve genel durumu değerlendirerek karar vermesi gerektiğine sadece işletme izni alınmamış olması sebebiyle taleplerin reddedilemeyeceğine hükmetmektedir; Danıştay ise bu konuya tam bir açıklık getirmemekle birlikte, ilk derece mahkemesinin kararlarının idarenin takdir yetkisinin kaldırılması anlamına geleceği gibi gerekçelerle reddetmektedir.¹¹⁵²

¹¹⁵⁰ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 24/11: "7'nci maddeye göre gerekli izinlerin alınmasından itibaren işletme izni verilir. Bu iznin verildiği tarihten itibaren Devlet hakkı alınır. Ruhsat sahibince, işletme ruhsatı yürürlük tarihinden itibaren üç yıl içinde 7 nci maddeye göre alınması gerekli olan çevresel etki değerlendirme kararı, mülkiyet izni, işyeri açma ve çalışma ruhsatı ile Genel Müdürlüğün kayıtlarına işlenmiş alanlar ile ilgili izinlerin Genel Müdürlüğe verilmesini müteakip, işletme izni düzenlenir."

¹¹⁵¹ "...dava konusu olayda, orman izni ve geçici tatil verilmesi amacıyla yapılan başvuruların üç yıllık süre sonu olan 09/09/2012 tarihinden sonra yapıldığı sabit olduğundan, idareye süresinde başvurmak suretiyle maden işletme iradesini açıkça ortaya koyamayan davacının faaliyete geçememesinin tamamıyla kendi iradesi dışındaki etkenlerden kaynaklanmadığı anlaşılmakta olup, geçici tatil başvurusunun belirtilen bu sebep yönünden reddedilmesinde hukuka aykırılık görülmemiştir." **DANIŞTAY, 8.D., E:2016/9553, K: 2016/11460, T: 21.12.2016.**

¹¹⁵² "İdare Mahkemesince dava konusu işlemin iptaline karar verilmesi sonuç itibarıyla isabetli olmakla beraber, kararda yer verilen; "dolayısıyla talebin, Kanunun 37. ve Yönetmeliğin 41. maddesinde yer alan kurallar uyarınca değerlendirilmesi suretiyle geçici tatil talebinin kabulü gerekirken, talebe konu ruhsat sahası için işletme izni verilmediği gerekçesiyle talebin reddi yönünde kurulan dava konusu

Kanaatimizce esas sorun, ruhsat sahiplerinin sorumluluklarına ilişkin bu temel üç müessesenin (beklenmeyen hal, mücbir sebep ve geçici tatil) mevzuatta açıkça düzenlenmemesinden kaynaklanmaktadır.

Geçici tatil başvurusunun kabul edilmesiyle, müracaat tarihi geçici tatilin başlama tarihi olarak kabul edilir ve geçici tatil süresi bir yıl olup geçici tatil sebeplerinin devam etmesi halinde, sürenin uzatılabileceği düzenlenmiştir.¹¹⁵³ Bununla birlikte; eğer tatil talebi, alınması zorunlu izinlerin alınamamış olması sebebiyle istenmiş ise bu bir yıllık süre en fazla üç kez verilebilir.¹¹⁵⁴

Geçici tatildeki ara verme, faaliyetler için geçerli olup mevzuatta dikkate alınacağı belirtilen hususlar dışında ruhsat hukukundan kaynaklanan diğer yükümlülükler devam edecektir, bu dönemde işletme ruhsatı sahibi işletme faaliyet raporu verir ayrıca devlet hakkı yükümlülüğü de devam eder; geçici tatillerde geçirilen süre, üretimle ilgili yükümlülüklerin yerine getirilmesinin yanı sıra işletme ruhsatının uzatılması taleplerinde de dikkate alınacaktır.¹¹⁵⁵

4.1.2.3. Maden atıkları, pasa, bakiye yığını ve cürufların muhafazası

Madencilik faaliyetlerinin çevreye olumsuz etkilerinin önlenmesinde faaliyetlerin tüm aşamalarında ortaya çıkan atıkların çevre ve insan sağlığına zarar vermeyecek şekilde bertarafı oldukça önem taşır. Maden atıklarının geri dönülmesi zor ya da imkansız etkileri sebebiyle atıkların depolanması, muhafazası ve ortadan kaldırılmasında, sıfır hata prensibiyle önlemlerin alınarak süreçlerin yürütülmesi

işlemin hukuka aykırı olduğu sonucuna ulaşılmıştır." şeklindeki gerekçede hukuki isabet görülmemiştir. Zira bu gerekçe; geçici tatil talebi üzerine Kanunun 37. ve Yönetmeliğin aynı doğrultudaki 41. maddesinde yer alan kurallar uyarınca davalı idarenin yapacağı değerlendirmeyi zorunlu olarak talebin kabul edilmesi sonucuna götürmektedir. Halbuki talep üzerine davalı idarenin sahip olduğu takdir yetkisinin diğer sair şartlarla birlikte yapılacak bütüncül bir inceleme ile kullanılması gerekli olup, idarece değerlendirilecek ruhsata yönelik özgül şartların durumuna göre geçici tatil talebinin kabulü veya reddi sonuçlarının ortaya çıkabileceği muhakkaktır." DANIŞTAY, 8.D., E: 2016/8622 K: 2020/4473, T: 15.10.2020. "Bu durumda, davacı şirketin geçici tatil başvurusunun, mücbir sebep veya beklenmeyen hal kapsamında olup olmadığı yönünde değerlendirme yapılarak işlem tesis edilmesi gerekirken, ruhsat sahası için işletme izni düzenlenmediğinden, geçici tatil başvurusunun kabul edilemeyeceği gerekçesiyle tesis edilen dava konusu işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı gerekçeleriyle, Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği'nin 41. maddesinin 7. fıkrası yönünden, konusu kalmayan dava hakkında karar verilmesine yer olmadığına, davacı şirketin geçici tatil başvurusunun reddine ilişkin işlemin iptaline karar verilmiştir." DANIŞTAY, İDDK., E: 2019/677, K: 2020/23, T: 20.01.2020.

¹¹⁵³ Maden Yönetmeliği, madde 41.

¹¹⁵⁴ Maden Yönetmeliği, madde 41.

¹¹⁵⁵ Maden Yönetmeliği, madde 39.

gerekir.¹¹⁵⁶ Maden atıklarının yönetilmesine verilen önem sebebiyle madencilik faaliyetinin her safhasında ortaya çıkan atıkların yönetimi için Maden Atıkları Yönetmeliği¹¹⁵⁷ çıkarılmıştır.

Yönetmeliğin 1'inci maddesinde yer alan *“bu Yönetmeliğin amacı; madenlerin aranması, çıkarılması, hazırlanması/zenginleştirilmesi veya depolanması sonucunda ortaya çıkan atıkların üretiminden nihai bertarafına kadar çevre ve insan sağlığına zarar vermeyecek şekilde yönetilmesine ilişkin usul ve esasları düzenlemektir”* hükmü ile Yönetmeliğin düzenlenme amacı belirtilirken her süreçte maden atıkları ile ilgili çevre ve insan sağlığına zarar verilmesinin önlenmesi gerektiğine vurgu yapılmaktadır.

Maden Atıkları Yönetmeliği'nin “Tanımlar” başlıklı 4'üncü maddesinde ‘atık’; *“üreticisi veya fiilen elinde bulunduran gerçek veya tüzel kişi tarafından çevreye atılan veya bırakılan ya da atılması zorunlu olan herhangi bir madde veya materyal”* olarak tanımlanmıştır.

‘Pasa’, yine Maden Atıkları Yönetmeliği'nin 4'üncü maddesinde; *“cevherleşme ihtiva etmeyen veya mevcut ekonomik ve teknik şartlara göre zenginleştirilmesi mümkün olmayan, ancak işletme gereği üretilmesi zorunlu olan ve kazı işlemi dışında herhangi bir işleme tabi tutulmamış madde veya malzeme”* anlamına gelir.

‘Cüruf’ ise *“katı yakıtların yanması sonucu artakalan, eriyip katılaştırmış maddeler, metallerin izabesinde fırında en üst kısımda toplanan ve yerine göre atılan veya özel işleme tabi tutularak inşaat kumu, kaldırım taşı, cüruf çimentosu vb. imalatla kullanılabilen”* atıkları ifade etmek için kullanılan terimdir.¹¹⁵⁸

Atıkların muhafazası, depolanması, geri dönüşümü ve bertarafı için yapılacak yapılar maden mevzuatı kapsamında ‘tesis’ ve ‘altyapı tesisi’ olarak adlandırılmaktadır.¹¹⁵⁹ Bu sebeple, geçtiğimiz bölümlerde tesisler ile ilgili alınması gereken izinler kapsamında ruhsat sahiplerinin yükümlülükleri atık yönetimi amacıyla kurulacak yapılar için de geçerlidir.

¹¹⁵⁶ Hatton, C. N, Spencer, D. L., Bareither, C. A., Ward, K. J. (2020) .“All Hands on Deck! - A Semi-Quantitative Attempt to Characterize the Impending Qualified Tailings Professional Resource Shortage” *Tailings and Mine Waste 2020*, Proceedings of the 24th International Conference on Tailings and Mine Waste, Colorado State University, 562.

¹¹⁵⁷ R.G.: 15.07.2017-29417.

¹¹⁵⁸ Maden Terimleri Sözlüğü, <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>

¹¹⁵⁹ Maden Yönetmeliği, madde 4.

Maden Atıkları Yönetmeliği'ndeki düzenlemelerin yanı sıra, sair mevzuattaki düzenlemelere bakacak olursak Maden Kanunu'nun 36'ncı maddesi ve Maden Yönetmeliği'nin 43'üncü maddesinde; maden atık ve artıkları, pasa, bakiye yığını¹¹⁶⁰ ve cürufların muhafazasına ilişkin genel düzenlemeler içerdiğini görürüz. İlgili hükümlerde, çevre kirliliğine yol açmamak kaydıyla teknik veya ekonomik olarak değerlendirilmesi mümkün olmayan pasa, zenginleştirme bakiye yığını ve cürufların, son işlemde çıktıkları şekilde ayrı ayrı muhafaza edilmesi öngörülmektedir. Bu maddeler; miktarları, fiziki özellikleri ve usulüne göre alınmış numunelerinin analiz raporları ile döküm alanları, faaliyet raporlarında, plan ve haritalarda gösterilmek zorundadır. Zira, işletme ruhsatları taleplerinde esas alınan maden işletme projesinde çevre ile uyum planının hazırlanması gerekmektedir.¹¹⁶¹ Maden Yönetmeliği'nin 14 numaralı Ek'inde yer alan forma göre hazırlanacak çevre ile uyum planında, atık barajları ile ilgili alınacak güvenlik önlemleri, pasalar, atık/artık sahaları, depo alanları ve benzer yerler için alınacak güvenlik önlemleri, atık suyun arıtılması, yüzey ve yeraltı sularının kirliliğe karşı korunması, atıklar ve atıkların bertarafı ve muhafazası için zemin etütleri ve benzeri bilgiler ile maden atıklarının yönetimine ilişkin bilgiler yer almalıdır.

Ruhsat sahibi, yürürlükte bulunan ruhsat sahalarında bahsi geçen maddelerin değerlendirilmesini istiyorsa; MAPEG'e sahanın son durumunu ve pasa, bakiye, atık/artık ve cürufların bulunduğu alanları gösteren uygun ölçekli harita ile birlikte başvuruda bulunmalıdır. MAPEG, sahada yapacağı değerlendirmeler sonucunda talebin kabulüne karar verirse '*pasa değerlendirme izni*' belgesi düzeneler.¹¹⁶²

Maden Atıkları Yönetmeliği'nde ise maden atıklarının yönetimi ile ilgili daha detaylı düzenlemeler bulunmaktadır. Maden Atıkları Yönetmeliği, Çevre Kanunu'na dayanılarak çıkarılmıştır ve esasen Yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin yetkiler Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'ndadır. Buna göre, Yönetmelik kapsamında çevre lisansının düzenlenmesi, Yönetmeliğin uygulanması ile ilgili denetimlerin yapılması, maden atık bertaraf tesisleri için hazırlanan atık yönetim

¹¹⁶⁰ Çözünür bileşenler ortadan kaldırıldıktan sonra geriye esas olarak kalan, kalıntıyla ilgili ya da kalıntıdan oluşan şeyler. Büyük kaya kütleleri ya da toprak alanından geriye kalan atık/kalıntı. *Dictionary of Mining, Mineral, and Related Terms* (Second Addition), 1996, U.S. Department of the Interior, 2609.

¹¹⁶¹ **Maden Yönetmeliği**, madde 24.

¹¹⁶² **Maden Yönetmeliği**, madde 43.

planlarını değerlendirilmesi Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın görevidir.

Maden Atıkları Yönetmeliği'nin 5'inci maddesi Yönetmeliğin uygulanmasına ilişkin temel prensipleri içermektedir. İlgili Yönetmelik düzenlemelerine baktığımızda, maden atıklarının geçici depolanması, taşınması, işlenmesi, bertarafı ve geri kazanımı dahil tüm süreç boyunca uyulması gereken temel prensipler belirlenmiştir.¹¹⁶³

Maden Atıkları Yönetmeliği maden atıklarını ve maden atığı bertaraf tesislerini sınıflandırmaktadır. Bu kapsamda Maden atıklarının karakterizasyonu ÇED yeterlik belgesine ya da çevre danışmanlık yeterlik belgesine sahip kurum ve kuruluşlar tarafından yapılabilir.¹¹⁶⁴

Maden atıkları, ilgili Yönetmeliğe göre; "tehlikeli", "tehlikesiz" ve "inert" atıklar olarak sınıflandırılmaktadır. Yönetmeliğin 4'üncü maddesine göre '*tehlikeli maden atığı*'; Atık Yönetimi Yönetmeliği'nin Ek-3/A'sında yer alan tehlikelilik özelliklerinden¹¹⁶⁵ birini ya da birden fazlasını taşıyan atıklar, yine Atık Yönetimi Yönetmeliği'nin Ek-4 kısmında yer alan atık listesinde altı haneli atık kodunun yanında yıldız (*) işareti bulunan maden atıkları, ayrıca Maden Atıkları Yönetmeliği'nin Ek-3 kısmında belirtilen analizler sonucunda ilgili mevzuatta yer alan sınır değerleri aşan maden atıkları olarak tanımlanmaktadır. '*Tehlikesiz maden atığı*'; yine Atık Yönetimi Yönetmeliği'nin Ek-4 atık listesinde yıldız (*) işareti bulunmayan maden atıkları ve Maden Atıkları Yönetmeliği'nin Ek-3'ünde belirtilen analizler

¹¹⁶³ **Maden Atıkları Yönetmeliği**, madde 5. Bu prensipler şöyle özetlenebilir: Çevre ve insanlar için risk yaratmayacak yöntemler seçilmesinin esas olduğu; bu kapsamda gürültü, titreşim ve koku yoluyla rahatsızlığa neden olunmaması gerektiği, doğal çevrenin olumsuz etkilenmesi önlenerek çevre ve insan sağlığına zarar vermeyecek yöntem ve işlemler kullanılması gerektiği; maden atıklarının yönetilmesinde; çevre ve insan sağlığı ile sürdürülebilir kalkınma prensipleri göz önünde bulundurularak en iyi teknik ve teknolojilerin seçilmesinin esas olması; maden atıklarının toprağa, denizlere, göllere, akarsulara ve benzeri alıcı ortamlara dökülmesi, doğrudan dolgu yapılması ve depolanması suretiyle çevrenin kirletilmesi yasak olması; maden atıklarının lisanslı geri kazanım ve bertaraf tesislerinde işlenmesi esas olması; bu tesisler dışında yetkisiz kişi, kurum ve kuruluşlar tarafından atık bertarafı ya da geri kazanımı yapılamaması şeklinde sıralanmaktadır.

¹¹⁶⁴ **Maden Atıkları Yönetmeliği**, EK-3.

¹¹⁶⁵ 02.04.2015 tarih ve 29314 sayılı R.G. de yayımlanan **Atık Yönetim Yönetmeliği**, EK-3/A bölümünde "*Tehlikeli Kabul Edilen Atıkların Özellikleri*" tarif edilmektedir. İlgili Ek'te yer alan tehlikelilik özellikleri: "*Patlayıcı, Oksitleyici, Yüksek Oranda Alevlenir, Alevlenir, Tahriş edici, Zararlı, Toksik, Kanserojen, Aşındırıcı (Korozif), Enfeksiyon yapıcı, Üreme sistemine toksik, Mutajenik, Havayla, suyla veya bir asitle temas etmesi sonucu zehirli veya çok zehirli gazları serbest bırakan atıklar, Hassaslaştırıcı, Ekotoksik*" olarak sıralanmış ve bahsedilen etkilere ilişkin açıklamalar da getirilmiştir.

sonucunda ilgili mevzuatta yer alan sınır değerleri aşmayan atıklar olarak tanımlanmıştır. 'İnert atıklar' ise Maden Atıkları Yönetmeliği'nin Ek-4/A¹¹⁶⁶ kısmında yer almaktadır. Maden atıklarının doğru karakterizasyonu, madenin işletilmeye başlanmasından, maden kapatma ve kapatma sonrası süreci de kapsayan maden atık yönetiminde takip edilmesi gereken yöntemlerin belirlenmesinde, alınacak tedbirler, atıkların nasıl depolanacağı ve faaliyetin gerçekleştiği sahaya etkilerinin tespiti açısından oldukça önemli bir aşamadır.¹¹⁶⁷

Yönetmeliğin Ek-5 kısmında belirtilen kriterler dikkate alınarak; maden atığı bertaraf tesisleri Kategori A ve Kategori B olmak üzere iki sınıftan oluşacaktır. Bertaraf tesislerinin sınıflandırılması yetkisi ÇED yeterlik belgesine ya da çevre danışmanlık yeterlik belgesine sahip kurum ve kuruluşlara verilmiştir.

Maden Atıkları Yönetmeliği maden işletmecisinin bu Yönetmeliğin uygulanması kapsamındaki yükümlülüklerini de düzenlemektedir.¹¹⁶⁸ İşletmeci, atık yönetim planını ÇED Raporu ya da Proje ile birlikte sunmalı ve atık planını beş yılda bir gözden geçirmelidir. Atık yönetim planı, Bakanlıkça ÇED yeterlik belgesine ya da çevre danışmanlık yeterlik belgesine haiz kurum ve kuruluşlar veya işletmeci tarafından Yönetmeliğin Ek-1'i doğrultusunda hazırlanarak, ÇED sürecinde ÇED raporu ve proje tanıtım dosyası içinde Bakanlığa veya İl Müdürlüklerine sunulur.¹¹⁶⁹ Düzenlenen atık yönetim planında acil eylem planı da yer alır.¹¹⁷⁰

İşletmeci ayrıca maden atık karakterizasyonu ve maden atığı bertaraf tesisin sınıflandırmasını yapmak ya da yaptırmakla yükümlüdür.

¹¹⁶⁶ **Maden Atıkları Yönetmeliği**, Ek-4/ A, İnert Maden Atıkları Listesi: "3213 sayılı Maden Kanunu'nun 2'nci maddesi altında tanımlanan; 1) I(a) Grubu, I(b) Grubu, II(a) Grubu, II(b) Grubu ve V. Grup madenler ile IV(a) Grubu madenler altında yer alan Kaolen, Dikit, Nakrit, Halloysit, Endellit, Anaksit, Bentonit, Montmorillonit, Baydilit, Nontronit, Saponit, Hektorit, İllit, Vermikülit, Allofan, İmalogit, Klorit, Sepiyolit, Paligorskit (Atapuljit), Loglinit ve bunların karışımı killer, Refrakter killer, Diatomit, Olivin, Dunit, Sillimanit, Andaluzit, Manyezit, Huntit, Pomza, Pekştayn, Perlit, Obsidiyen, Korendum, Kuvarsit, Kuvars, bileşiminde en az % 80 SiO₂ ihtiva eden kuvars kumu, Feldspat, Nefelinli Siyenit, Kalsedon aranması, çıkarılması ve fiziksel işlemlerle işlenmesi sonucunda oluşan maden atıkları, 2) Madenlerin çıkarılması sonucu oluşan, asit üretme potansiyeli olmayan ve radyoaktif olmayan tüm pasalar."

¹¹⁶⁷ Karapınar, N. (2011). "Maden Atık Alanlarının Kapatılması - Örtü Kaplamalar", **Madencilik-TMMOB Maden Mühendisleri Odası Dergisi**, (50)1, 4.

¹¹⁶⁸ **Maden Atık Yönetmeliği**, madde 8.

¹¹⁶⁹ **Maden Atık Yönetmeliği**, madde 14.

¹¹⁷⁰ **Maden Atık Yönetmeliği**, madde 13.

Maden Atıkları Yönetmeliği, maden işletmecisinin tabi olduğu izinlerin hangileri olduğuna ilgili yönetmeliklere atıf yapmak suretiyle de işaret etmektedir.¹¹⁷¹

Maden Atıkları Yönetmeliği'nin 15'inci maddesinde atık bertaraf ve geri kazanım tesisleri ve depolama tesisleri için “Maden Atık Depolama Tesis Onay Belgesi”, “Maden Atığı Derine Enjeksiyon Onay Belgesi”, ve “Çevre Lisansı”nın alınması gerektiğini düzenlenmektedir. Tüm bu belge ve izinler ÇED süreçleri ve kararları dikkate alınmak suretiyle yürütülür.

Görülmektedir ki maden atıklarının yönetimi ile ilgili düzenleme ve denetim görev ve yetki alanından dolayı Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na ve taşra teşkilatına bırakılmıştır. Maden atıkları ile ilgili maden işletmecisinin sorumlulukları ise yönetmeliklerde dağınık bir şekilde düzenlenmektedir.

4.1.2.4. Madenlerin kapatılmasına ilişkin yükümlülükler ve çevreyle uyumlu hale getirme

Madenlerin kapatılması aşaması, teknik olarak artık ruhsat sahasında bütün madencilik faaliyetlerinin son bulduğu ve ruhsat sahibinin saha üzerinde ruhsattan doğan haklarının sona erdiği süreçtir. Bununla birlikte, madenlerin kapatılmasının planlaması madencilik faaliyetlerine başlandığı andan itibaren madencilik faaliyetlerinin planlanması ile birlikte yürütülmelidir.¹¹⁷²

Madenin kapatılması, bazen geçici bir dönem olarak gerçekleşse de bazı durumlarda uzun yıllara yayılan bakım ve gözetim programına dönüşebilir. Bu açıdan esasen madenlerin kapatılması denildiğinde geniş kapsamlı faktörler, işlemler ve sonuçlar kastedilir.¹¹⁷³ Bu sürecin başarılı olarak addedilebilmesi için erken planlamaların yapılması, faaliyetler süresince rehabilitasyonun gelişerek devam

¹¹⁷¹ Buna göre ruhsat sahiplerinin; ‘Büyük Endüstriyel Kazaların Önlenmesi ve Etkilerinin Azaltılması Hakkında Yönetmelik’, ‘Çevre İzin ve Lisans Yönetmeliği’, ‘Çevre Görevlisi, Çevre Yönetim Birimi ve Çevre Danışmanlık Firmaları Hakkında Yönetmelik’ kapsamında yerine getirmesi gereken yükümlülükler de bulunmaktadır.

¹¹⁷² Mroueh ve diğerleri, **a.g.e.**, 2008, 21.

¹¹⁷³ Van Zyl, D., Nahir, M., Hutchison, I. (2020). “Preparation of an ISO Standard for Mine Closure and Reclamation Planning”, *Tailings and Mine Waste 2020*, Proceedings of the 24th International Conference on Tailings and Mine Waste, Colorado State University, 580-581.

ettirilmesi ve sonuç olarak faaliyetlere son verilip, son rehabilitasyonların da yapıldıktan sonra sahanın terkedilmesi gereklidir.¹¹⁷⁴

Maden mevzuatımızda yukarıda ilgili bölümlerde de değinildiği üzere, atık yönetimi, çevre ile uyum planı ve ÇED izinleri esasen sahada madencilik faaliyeti bittikten sonra; sahanın madencilik faaliyetlerinde kullanılmaya başlanmadan önceki haline mümkün olan en uygun şekilde geri döndürülmesini amaçlamaktadır diyebiliriz. Elbette mevzuatta insan sağlığı ve çevrenin korunması ile ilgili ne kadar sıkı düzenlemeler bulunursa bulunsun, madencilik faaliyetinin tüm süreçleri boyunca gerek maden ruhsat sahiplerinin mevzuat hükümlerine uygun davranması gerekse de denetim mekanizmalarının iyi işletilmesi önem arz eder.

Mevzuat hükümlerine uygun olarak çevre ile uyum planının işletme ruhsatı başvurularında işletme projesi ile birlikte teslim edilmesi, ÇED süreçlerinde ortaya konulması gereken belgeler ve yukarıda da bahsedilen atık yönetim planları, madenlerin kapatılması sürecinde önemli aşamalardır.

Maden Kanunu'nun 36'ncı maddesine göre, işletme ruhsatı hangi sebeple sona ererse ersin, ruhsat sahibinin sahadan üretilmiş madenlerin, pasa, bakiye yığınları ve cürufkların, altı ay içerisinde nakletmesi gerekir. Ayrıca Kanun ruhsat sahasının terkine ilişkin de ruhsat sahibine çeşitli yükümlölükler getirmiştir.

Bununla birlikte, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı 23.01.2010 tarihinde; madencilik faaliyetleri, malzeme ve toprak temini için arazide yapılan kazılar, dökümler ve doğaya bırakılan atıklar sebebiyle bozulan doğal yapının yeniden kazanılmasına ilişkin usul ve esasların belirlenmesi amacıyla "Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği"ni yayımlamıştır.¹¹⁷⁵ İlgili Yönetmeliğin 5'inci maddesinde belirtildiği üzere; madencilik faaliyetlerinden etkilenen arazilerin doğaya yeniden kazandırılması, alanın yeniden insanların ya da diğer canlıların güvenle yararlanabileceği hale getirilmesi sürecinin nasıl işleyeceği, madencilik faaliyetlerine henüz başlanmadan önce ÇED sürecinde bir bütün olarak değerlendirilecektir.

¹¹⁷⁴ *Mine Closure: Leading Practice Sustainable Development Program for the Mining Industry*, Commonwealth of Australia, 2016, 2. <https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2019-05/lpsdp-mine-closure-handbook-english.pdf>

¹¹⁷⁵ *R.G.*: 27471-23.01.2010.

Bahsi geçen hükümlerden ve mevzuatta yer alan diğer düzenlemelerden de görebileceğimiz üzere; maden kapatma süreci neticesinde faaliyet yapılan arazinin yeniden doğaya kazandırılması, madencilik faaliyetinin en başından itibaren faaliyetle iç içe planlanan bir süreçtir. Nitekim Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği'nin 5'inci maddesinin beşinci fıkrasında doğaya yeniden kazandırma çalışmalarının kapsadığı süreç; *“madencilik, kazı veya döküm çalışmaları ile eş zamanlı başlatılır, faaliyet süresince devam eder ve faaliyet alanının faaliyet sonrası kullanıma uygun hale getirilmesini müteakip son bulur”* denilmek suretiyle açıkça ifade edilmiştir.

İşletme faaliyetinin tamamlanmasından itibaren iki yıl içerisinde faaliyetin gerçekleştirildiği arazinin tamamının kullanıma hazır hale getirilmesi gerekmektedir.¹¹⁷⁶ Doğayla uyumlu hale getirme taahhütlerinin yerine getirilip getirilmediğine, iki yıllık sürecin bitiminden itibaren; Çevresel Etki Değerlendirmesi Yönetmeliği kapsamında verilen izleme süreleri de dikkate alınarak Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği'ne göre üç yıllık izleme süresi sonunda karar verilir.¹¹⁷⁷ Madencilik faaliyetinin gerçekleştirildiği alanın, doğaya yeniden kazandırılması hususunda verilen taahhütlerin yerine getirildiğinin belediye veya il özel idaresinin görüşü üzerine çevre ve şehircilik il müdürlüklerince tespit edilmesine kadar, işletmecinin söz konusu maden sahası ile ilgili sorumlulukları sona ermeyecektir.¹¹⁷⁸

Doğaya yeniden kazandırma çalışması yapılan alanlarda izleme ve denetleme yetkisi, Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'na aittir. İlgili alanın orman sayılan alan olması hâlinde Orman Genel Müdürlüğü, tarım veya mera alanı olması halinde Tarım ve Orman Bakanlığı, bu alanların dışındaki sahalarda ilgili Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği İl Müdürlüğü söz konusu sahaların izleme ve denetiminden sorumludur.¹¹⁷⁹

¹¹⁷⁶ Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği, madde 8.

¹¹⁷⁷ Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği, madde 5.

¹¹⁷⁸ Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği, madde 5.

¹¹⁷⁹ Madencilik Faaliyetleri ile Bozulan Arazilerin Doğaya Yeniden Kazandırılması Yönetmeliği, madde 9.

Madencilik faaliyetlerinin sona ermesi ve rehabilitasyon çalışmaları yapılacak sahanın orman alanları olması halinde izlenmesi gereken yöntemler, Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği'nin¹¹⁸⁰, 17'inci maddesinde düzenlenmektedir. İlgili Yönetmelik hükümlerine göre maden işletmecisinin faaliyet sahasını 'rehabilitasyon projesine' uygun bir şekilde rehabilite etmesi gerektiği düzenlenmiştir. Yönetmelik'te belirtilen rehabilitasyon projeleri; Orman Kanunu'nun 16'ncı maddesi kapsamında madencilik faaliyetleri için verilen izinler uyarınca orman alanlarında gerçekleştirilen madencilik faaliyetleri için 'ormancılık bürosu' tarafından *"madencilik faaliyeti sonucunda oluşabilecek topoğrafik yapının madenin işletme projesine göre belirlenmesi sonrasında, rehabilite ile oluşturulabilecek yeni topoğrafyanın belirlenmesi, toprak ıslahı ve orman kurma esasları dikkate alınarak"* hazırlanan projedir.¹¹⁸¹

İlgili Yönetmelik'te rehabilitasyon madencilik faaliyetleri ile başlayacağı ve madencilik faaliyetleri süresince devam edeceği belirtilmektedir; sahanın rehabilitasyonuna dair faaliyetler ise izin¹¹⁸² bittiği tarihte tamamlanmalıdır, izin süresi sonuna kadar rehabilitasyon işlemleri bitirilemezse bir yıl ek süre verilebilir.¹¹⁸³

Rehabilite yapılacak alanın mevzuata göre ormanlık alan olması yeterli görülmektedir, dolayısıyla sahanın kullanım öncesinde çoraklık ya da verimsizlik gibi nitelikler taşınması rehabilite edilmemesine gerekçe olarak gösterilemez.¹¹⁸⁴

Yine ilgili Uygulama Yönetmeliği'ne göre maden işletmecisinin, izin iptal edilmesi halinde tesis ve altyapı tesislerini, bitiş tarihinden itibaren bildirim gerektirmeksizin bir yıl içerisinde sökerek ormanlık alanının dışına çıkartması gerekmektedir. Ayrıca, izin herhangi bir sebeple sona ermesi hiçbir şekilde rehabilite sorumluluğunu ortadan kaldırmayacaktır, rehabilite çalışmaları izin iptalinden önce nasıl sürdürülüyorsa aynı şekilde sürdürülmeye devam edecek ve izin iptal kararının tebliğinden sonraki bir yıl içerisinde de bitirilecektir.¹¹⁸⁵

¹¹⁸⁰ R.G.: 18.04.2014-28976.

¹¹⁸¹ Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, madde 18.

¹¹⁸² Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, madde 3: *"İzin: Bu yönetmelik hükümlerine göre orman alanları içinde Bakanlıkça amacı doğrultusunda kullanılmak üzere verilen ön izni, kesin izni ve muvafakatı...ifade eder "*

¹¹⁸³ Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, madde 17.

¹¹⁸⁴ Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, madde 17.

¹¹⁸⁵ *"Taşınmayan tesis veya altyapı tesisleri izin sahibinin talebi veya orman idaresinin ihtiyaç duyması halinde eksiksiz ve bedelsiz olarak orman idaresinin sabit kıymetlerine alınabilir. Aksi takdirde bu tesis ve altyapı tesisleri ormanlık alanın dışına taşınarak, yapılan masrafları izin sahibinden rızaen,*

Kapatma sürecinde maden atıklarının yönetimi de Çevre, Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı'nın gözetiminde Maden Atıkları Yönetmeliği'ne uygun bir şekilde sürdürülür. Kapatma işlemlerine başlanmadan önce, jeoteknik etüt raporunu da içeren kapatma projesinin ilgili Bakanlığın onayına sunulması zorunludur; kapatma işleminden önce atıkların depolandığı tesisler ve atık alanları ile yapılması gereken işlemler bahsi geçen Yönetmeliğin 12'nci maddesinde detaylı olarak açıklanmaktadır.¹¹⁸⁶

Açıklamalardan da görüleceği üzere farklı mevzuatlarda çeşitli bakanlıklar ve idari birimler maden kapatma işlemlerinde denetim, gözetim ve norm belirleme açısından sürece katılmaktadırlar. Genel olarak madencilik faaliyetleri sona ermeden önlemlerin önceden alınması ve sürecin izlenmesi yolu benimsenmekte ve mevzuat düzenlemeleri zarar ortaya çıkmadan müdahale prensibini benimseyerek, yükümlülük ve yaptırımları bu çerçevede oluşturmaktadır.

4.2. Madencilik Faaliyetlerine İlişkin İdarenin Yetkileri ve İdari Yaptırımlar

4.2.1. İdarenin Yetkileri

4.2.1.1. Ruhsat bedeli tahsil etme yetkisi

Ruhsat bedelinin tanımı ve hesaplanmasına ilişkin temel ilkeler Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre; ruhsat taban bedeli, ruhsatın yürürlükte kaldığı takvim yılı sayısı, maden grubu, cinsi ve alan

ödememesi durumunda yasal yollarla tahsil edilir. Ancak pasa döküm alanı, atık barajı gibi taşınması mümkün olmayan tesis veya altyapı tesisleri için bu hüküm uygulanmayarak rehabilitasyon projesine göre izin sahibince rehabilite edilir.” Orman Kanunu’nun 16’ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği, madde 17.

¹¹⁸⁶ **Maden Atıkları Yönetmeliği**, madde 12: “(2)Maden atıklarının depolandığı tesislerde, atık depolama işlemi tamamen bittikten sonra depolama alanında üst örtü teşkil edilmeden önce, alan kurutularak/susuzlaştırıldıktan sonra tampon tabaka olarak kazı toprağı veya asit üretme potansiyeli olmayan pasalar serilerek tesviye edilir. Kapatma işlemine başlamadan önce, atıkların veya yapının kayma ve çökme riskine karşı, depolanan atık kütlelerinin yeterince oturduğu tespit edilir. (3)Yağmur sularının drenajı için yağış/buharlaştırma verileri dikkate alınarak kuşaklama kanalları inşa edilir. İnfiltrasyonun en aza indirgenmesi ve drenajın sağlanması amacıyla, uygun kalınlıkta ve geçirimsizlikte doğal veya jeosentetik malzemeler kullanılır. (4)Tehlikeli ve tehlikesiz maden atıklarının depolandığı tesislerde, üst örtü sisteminde tampon tabakanın üzerinde geçirimsizliği sağlamak amacıyla kil gurubu mineraller ya da jeosentetik kil tabakası kullanılır. Bu durumda, tampon tabaka kalınlığı en az bir metre olmalıdır. Bu tabakaların üzerine yağmur sularını drene edecek uygun kalınlıkta ve özellikle doğal ya da jeosentetik drenaj malzemesi uygulanır. (5)Üst örtü toprağı olarak yöreye özgü bitki türlerinin yetiştirilmesini sağlayabilecek şekilde uygun kalınlıkta serilir ve bitkilendirme yapılır. (6)Bu hükümler inert maden atıklarının depolandığı tesislerde uygulanmamakla birlikte bu sahalarda atık depolama işlemi bittikten sonra sahanın üstünün kapatılması ve yeşillendirilmesi zorunludur.”

büyükliklerine göre belirlenen katsayılarla çarpılarak Kanunu'nun ekli (1) ve (2) sayılı tablolarında gösterildiği şekilde hesaplanır.

Aynı madde hükmünde ruhsat bedellerinin hangi makamların hesabına yatırılacağı ve nasıl özgüleneceği de belirtilmiştir. Buna göre; arama ruhsatları için ödenecek ruhsat bedelinin tamamı MAPEG bütçesine gelir kaydedilmek üzere MAPEG'in muhasebe birimi hesabına yatırılır; işletme ruhsatlarında ise %30'u çevre ile uyum planı çalışmaları için teminat olarak, %20'si MAPEG'in bütçesine, %50'si ise genel bütçeye gelir kaydedilmek üzere MAPEG muhasebe birimi hesabına yatırılması gerekir.¹¹⁸⁷ I. Grup (a) bendi madenlerin ruhsat bedelleri ise, büyükşehir belediyesi olan illerde YİKOB hesabına, diğer illerde ise il özel idaresi hesabına yatırılır.¹¹⁸⁸

Kanun'da arama ruhsatları için ruhsat taban bedeli 1.000 TL, işletme ruhsatları için ruhsat taban bedeli 10.000 TL olarak belirlenmiştir, ancak taban bedelleri her yıl 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen '*yeniden değerlendirme oranı*'¹¹⁸⁹ nispetinde artırılmaktadır.¹¹⁹⁰

Maden Kanunu'nun 13'üncü maddesine göre, ruhsat bedelinin her yıl ocak ayı sonuna kadar tamamının yatırılması gerekir; ruhsat bedellerinin yatırılması hususunda yükümlülük doğması için ruhsat sahibine ayrıca bir tebligat ya da bildirim yapılmasına gerek yoktur; Ocak ayı sonuna kadar yatırılmayan kısım için 6183 sayılı Kanun'a göre gecikme faizi uygulanırken Haziran ayı sonuna kadar hesaplanan bu miktar ile birlikte yatırılmaması halinde ruhsat iptal edilir.

Ruhsat bedeli sadece ruhsat iktisabı için bir koşul olarak değil, aynı zamanda çeşitli başvurularda ödenmesi gereken bir bedel olarak da karşımıza çıkar. Bu kapsamda I Grup (a) bendi maden ruhsatları hariç diğer grup madenlerde ruhsat birleştirme, izin alanı değişikliği, ihale, rüdevans ve devir talepleri, işletme faaliyetinin zaruri neticesi olarak çıkarılan diğer grup madenlerin değerlendirilmesi talepleri,

¹¹⁸⁷ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 3.

¹¹⁸⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 13.

¹¹⁸⁹ Yeniden değerlendirme oranı: "*yeniden değerlendirme yapılacak yılın Ekim ayında (Ekim ayı dahil) bir önceki yılın aynı dönemine göre Devlet İstatistik Enstitüsü'nün Toptan Eşya Fiyatları Genel Endeksinde meydana gelen ortalama fiyat artış oranıdır. Bu oran Maliye Bakanlığınca Resmî Gazete ile ilan edilir.*" **213 sayılı Vergi Usul Kanunu**, mükerrer madde 298.

¹¹⁹⁰ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 13.

işletme ruhsatı ve süre uzatımı taleplerinde de işletme ruhsat taban bedelinin MAPEG muhasebe birimi hesabına yatırılması zorunludur.¹¹⁹¹

4.2.1.2. Devlet hakkı

Devlet hakkı madenlerin çıkarılması ile elde edilen gelirden devlet payına düşen ve ruhsat sahibince ödenmesi zorunlu olan bedeldir ve ocaktan çıkarılan madenin ocak başındaki fiyatından alınır.¹¹⁹² Kanun her bir maden grubu için alınacak devlet hakkı oranını düzenlemektedir.¹¹⁹³ MAPEG tarafından her maden grubu için ve bölgeler de dikkate alınarak ayrı ayrı belirlenen emsal ocak başı satış fiyatı uygulanacağı yıl için ilan edilir ve ruhsat sahiplerince devlet hakkı beyanlarında kullanılan ocak başı satış fiyatı, emsal fiyattan düşük olamaz; kaynak tuzlaları, lületaşı ve oltutaşı için düzenlenen ruhsatlar hariç olmak üzere işletme izni almış işletme ruhsatlarında devlet hakkı ruhsat bedelinden az olmamalıdır.¹¹⁹⁴

MAPEG'in emsal ocak başı satış fiyatı belirleme hususunda yetkisi olmakla birlikte bu husustaki takdir yetkisi sınırsız değildir; hukuka ve mevzuata uygun olarak kullanılmak zorundadır. Zira Danıştay da 2018 ve 2019 yılı için emsal ocak başı satış tutarlarının hesaplanması ile ilgili aldığı kararın bazı hükümlerinin iptali ve yürütmenin durdurulması istemiyle açılan davada, MAPEG'in bu hususta yetkili olduğu ancak işleme esas dayanakların yeterli derecede ortaya konulması ve “*ortaya konulan dayanakların da hukuken itibar edilebilecek nitelik ve mahiyet taşıması*” gerektiği yorumunda bulunmuştur; ilgili kararda, devlet haklarının hesaplanmasında yaygın uygulamanın “*ilgili birlik ve sanayi ve ticaret odalarından alınan görüş ve geçmiş yıllara ilişkin ocak başı fiyatlarının baz alınarak hesaplanması...*” şeklinde olduğu ve bu hususun göz önünde bulundurulması gerektiğini belirtmiştir.¹¹⁹⁵ Bu

¹¹⁹¹ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 13.

¹¹⁹² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 3, 14.

¹¹⁹³ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 14/4: “Devlet hakkı; a) I. Grup (a) bendi madenlerin valilik veya il özel idaresince belirlenen ve ilan edilen boyutlandırılmış ve/veya yıkanmış piyasa satış fiyatı üzerinden %4 oranında, b) I. Grup (b) bendi madenlerden %4 oranında, c) II. Grup (a) ve (c) bendi madenlerden %4 (Kaba inşaat, baraj, gölet, liman gibi yapılarda kullanılan tüvenan hammadde dışında bu maddedeki Devlet hakkı boyutlandırılmış fiyat üzerinden alınır.) oranında, ç) II. Grup (b) bendi madenlerde doğal taşın özelliklerine ve bulunduğu bölgeye göre ocakta oluşan piyasa satış fiyatı üzerinden %4,5 oranında, d) III. Grup kaynak tuzlarından %1 oranında, bu grubun diğer madenlerinden %5 oranında, e) IV. Grup madenlerden; altın, gümüş, platin, bakır, kurşun, çinko, krom, alüminyum ve uranyum oksit madenlerinden ekli sayılı tabloda belirtilen oranlarda, uranyum oksit dışındaki radyoaktif mineraller ve diğer radyoaktif maddelerden %8 oranında, diğerlerinden ise %3 oranında, f) V. Grup madenlerden %4 oranında, alınır.”

¹¹⁹⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 14.

¹¹⁹⁵ DANIŞTAY, 8. D., E: 2020/105, K: YD, T: 18.06.2020.

gerekçelerle; “Bu haliyle, davalı idarece de bu artışa ilişkin hukuken itibar olunabilecek mahiyette bir hesaplama, değerlendirme yapıldığına ilişkin dayanakların ortaya konulmadığı da görüldüğünden, gerekli araştırma ve inceleme yapılmaksızın, dayanaklarını ortaya koymaksızın, eksik incelemeye dayalı tesis edilen işlemde hukuka uyarlık bulunmamaktadır” hükmünde bulunarak ilgili davada yürütmenin durdurulmasına karar vermiştir.¹¹⁹⁶

Devlet hakkı her yıl Haziran ayının son gününe kadar ruhsat sahibi tarafından MAPEG’in muhasebe birimi hesabına yatırılmalıdır.¹¹⁹⁷ Devlet hakkı, maden işletmecisinin bir yıl içerisinde ürettiği madenin sevk fişi, fatura, imalat haritası ve işletme faaliyet raporu gibi belgelerde yer alan bilgilerle uyumlu olacak şekilde o yıl içerisinde gerçekleştirdiği satışların ortalama fiyatı üzerinden bildirdiği satış fiyatı üzerinden hesaplanır.¹¹⁹⁸

Devlet hakkı ruhsat sahibinin ocak başı satış bedeline ilişkin beyanı esas alınarak hesaplanacaktır ancak MAPEG bu beyanı denetleme ve eksiklik olması halinde tamamlattırma yetkisine sahiptir; devlet hakkının, mükellefin beyanına bağlı olarak hesaplanacağını düzenlenmiş olması sebebiyle beyana dayalı vergiler ile benzerlik gösterdiğini söyleyebiliriz.¹¹⁹⁹ Ancak ilerleyen başlıklarda da açıklanacağı üzere, devlet hakkı hukuki nitelik bakımından tam anlamıyla vergi olarak nitelendirilmemektedir.

Kanun’da devlet hakkına ilişkin beyannamenin hangi tarihte düzenlenmesi gerektiğine ilişkin bir açıklama bulunmamaktadır. Bununla birlikte, devlet hakkının ödenmesi gereken süre Haziran ayı olarak düzenlendiğinden bu tarihe kadar, devlet hakkının beyan edilerek ödenmesi gerektiğini söyleyebiliriz.¹²⁰⁰ Devlet hakkının, sevk fişi, faturalar ve işletme faaliyet raporuna dayanılarak belirlenmesi ve ispatlanması gerekir; ancak bu belgeler içinde en önemlisi işletme faaliyet raporudur ve esasen beyannameyi de içine alacak şekilde kapsamlı olarak düzenlendiği için devlet hakkı beyannamesi yerine geçerek, devlet hakkının tahakkuk etmesini sağlar.¹²⁰¹

¹¹⁹⁶ DANIŞTAY, 8. D., E: 2020/105, K: YD, T: 18.06.2020.

¹¹⁹⁷ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 14.

¹¹⁹⁸ Çitil, a.g.e., 2020, 339.

¹¹⁹⁹ Taşdelen, A. (2007). “Vergi Alacağının Tahakkuku: Bir Aşama ve İşlem”, *AÜHFD*, 56(1), 282.

¹²⁰⁰ Çitil a.g.e., 2020, 340.

¹²⁰¹ Çitil, a.g.e., 2020, 341-342.

Maden Kanunu'nun 14'üncü maddesinin on dördüncü fıkrasında belirtilen hallerde¹²⁰² devlet hakkı beyan formunun yeminli mali müşavirlere tasdik ettirilerek ruhsat sahibinin imzası ile verilmesinin zorunlu olduğu düzenlenmiştir.

Üretilen maden satışa çıkarılmayıp, ruhsat sahibinin kendi tesislerinde hammadde olarak kullanılıyor olabilir. Bu durumda yine devlet hakkı ödeme yükümlülüğü doğacaktır ve belirlenen ocak başı satış fiyatı madenin emsallerinden az olamaz.¹²⁰³

I. Grup (a) bendi madenlerde ise devlet hakkı valilik veya il özel idaresince belirlenen ve ilan edilen boyutlandırılmış ve/veya yıkanmış piyasa satış fiyatı üzerinden hesaplanır.¹²⁰⁴

Ruhsat sahibi ödenmesi gereken devlet hakkının mükellefi olmakla birlikte aynı kişiye ait birden fazla ruhsat ve maden işletmesi bulunabilir; bu durumda ödenmesi gereken devlet hakkının mükellefiyeti her bir işletme ve ruhsat için ayrı ayrı oluşur.¹²⁰⁵

Yol, köprü, baraj, gölet, liman gibi projelerin inşasında kullanılacak yapı ve inşaat hammaddelerinin üretimi amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarına MAPEG tarafından izin verilir, bu izinler çerçevesinde yapılacak üretimden ise devlet hakkı alınmaz.¹²⁰⁶

Devlet hakkının alınması için muhakkak maden üretimi ve satışının gerçekleşmiş olması gerekmez. Bu durum, Maden Kanunu'nun 24'üncü maddesinin on birinci fıkrasının açık hükmünün gereğidir. Danıştay da ruhsat sahibinin işletme izni aldıktan sonra üretim aşamasına geçilemediği bu sebeple devlet hakkının ödenmeyeceği yönündeki savunmaları kabul etmemektedir.¹²⁰⁷

¹²⁰² **3213 sayılı Kanun**, madde 14/14: “Kamu kurum ve kuruluşlarına ait olmayıp, bu maddenin altıncı veya yedinci fıkrası kapsamında belirtilen özel indirimlerden veya 9'uncu maddenin ikinci fıkrasında belirtilen teşviklerden yararlanan ruhsatlar ile ruhsat sahiplerinin kendi çimento üretim tesisinin hammadde ihtiyacını tedarik ettiği ruhsatların, altın, gümüş ve/veya platin işletme izni olan ruhsatların ve ilgili mali mevzuat kapsamında yeminli mali müşavir tasdikine tabi olan ruhsat sahiplerinin ruhsatlarının”

¹²⁰³ **Maden Yönetmeliği**, madde 87.

¹²⁰⁴ **Maden Kanunu'nun I (A) Grubu Madenleri ile İlgili Uygulama Yönetmeliği**, madde 31.

¹²⁰⁵ Çitil, **a.g.e.**, 2020, 337-338.

¹²⁰⁶ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 14.

¹²⁰⁷ “Uyuşmazlıkta, davalı idarece davacı adına 17.11.2006-2016 arası on yıl süreli işletme ruhsatı verildiği, anılan ruhsata 19.03.2008 tarihinde de işletme izni düzenlendiği, davacı tarafından işletme izni alındıktan sonra işletme faaliyetine geçilemediği belirtilerek anılan kısım için Devlet hakkı talep edilmesinin hukuka aykırı olduğu ileri sürülmekte ise de Maden Kanunu'nun 24. maddesinin 11. fıkrası gereği ruhsat sahasında çalışılmayan her yıl için projede ruhsat sahibi tarafından beyan edilen tutarın %10'u oranında Devlet hakkı ödenmesi gerektiği açık olduğundan, Mahkemece, davacının 2008-2014

3. Madencilik Faaliyetlerinden Alınan Mali Bedellerin Hukuki Değerlendirmesi

Devletin kamu hizmetlerinin finansmanı için çeşitli kaynakları bulunmakla birlikte bunların en önemlileri vergilerdir; devletin cebren elde ettiği gelirler ve bunlar içinde de gerçek ya da tüzel kişilerden dolaylı ve dolaysız yollardan alınan vergiler, kamu gelirlerinin önemli bir kısmını oluşturur.¹²⁰⁸ Bununla birlikte, devletin gelir kaynakları sadece vergi olmayıp, harç, resim, şerefiye, parafiskal gelirler ile mülk ve teşebbüs gelirleri gibi gelirleri de bulunur ve bu kapsam bunlar çeşitli adlandırmalarla da genişletilebilir.¹²⁰⁹

Anayasa'nın 73'üncü maddesi gereğince “*vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir veya kaldırılır.*” Vergi benzeri mali yükümlülüklerle bakacak olursak: *resim*, devletten izin alınması ile gerçekleştirilebilecek bir fiilin gerçekleştirilmesi sebebiyle alınır.¹²¹⁰ *Harç*, verginin özel bir görünümü olan ve bir kamu idaresinin sunduğu belirli bir kamu hizmetinin karşılığı olarak alınır.¹²¹¹ *Şerefiye*, genel olarak daha çok yerel yönetimlerin bayındırlık hizmetleri sonucunda kişilerin malları nezdinde oluşan değerlenme sonucu bu hizmete katılım bedeli olarak alınır.¹²¹² *Ruhsatiye* ise izne tabi bir faaliyetin gerçekleştirilmesi talep edilirken izin bedeli olarak alınan paradır.¹²¹³

Ruhsat sahiplerinin madencilik faaliyetinde bulunurken tabi oldukları mali yükümlülüklerin hukuki niteliklerinin tanımlanması sorunu, tanımlananın devlet gelirlerinin türleri açısından mı yapıldığına yoksa devletin vatandaşlara yüklediği mali yükümlülükler açısından mı yapıldığına göre farklılık gösterir.¹²¹⁴

yılları arası üretim yapmadığından bahisle Devlet hakkı istenilemeyeceğine ilişkin gerekçesinde hukuki isabet bulunmadığından kararın bu kısmının bozulmasına karar verilmiştir.” **DANIŞTAY, 8.D., E: 2016/1788, K: 2020/3163, T: 07.07.2020.**

¹²⁰⁸ Yasin, 2020, 560. Taşkan, Y.Z. (2019), *Vergi Hukuku*, 2.Bs., Ankara: Adalet Yayınevi, 20-21. Akdoğan, A. (2020), *Kamu Maliyesi*, Ankara: Gazi Kitapevi, 107. Erol, A. (2018). *Türk Vergi Sistemi ve Vergi Hukuku*, Ankara: Adalet Yayınevi, 429. Şen, H., Sağbaş, İ. (2015). *Vergi Teorisi ve Politikası*, Ankara, 27. Öztürk, N. (2016). *Kamu Maliyesi*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 138. Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö., Gümüş, E. (2019), *Kamu Maliyesi*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 114.

¹²⁰⁹ Şen, Sağbaş, *a.g.e.*, 2015, 32. Öztürk, *a.g.e.*, 2016, 137. Ayrıca, kamu kudretinin kullanılması suretiyle alınan para cezaları ve el konulan mallar da devletin gelir kaynaklarını oluşturur. Onar, *a.g.e.*, C.II, 1966, 1403.

¹²¹⁰ Taşkan, *a.g.e.*, 2019, 22.

¹²¹¹ Onar, *a.g.e.*, C.II, 1966, 1410. Taşkan, *a.g.e.*, 2019, 22

¹²¹² Akdoğan, *a.g.e.*, 2020, 110-111.

¹²¹³ Onar, *a.g.e.*, C.II, 1966, 1410.

¹²¹⁴ Esasen bu ayrım hukuk literatürümüzde mali hukuk ve vergi hukuku ayrımına göre şekillenen bir bakış açısına işaret etmektedir. bkz: Kırbas, S. (2012). *Vergi Hukuku-Temel Kavramlar İlkeler Kurumlar*, Ankara: Siyasal Kitapevi, 4.

Konuya açıklık getirebilmek için, ‘*vergi*’ kavramının karakteristik özelliklerinin tanımlanmasında fayda olacaktır. Vergi, devletin kamu giderlerini karşılamak amacıyla, kanunlar tarafından yetkilendirilmiş kurumlar vasıtasıyla yine kanunlar ile belirlenen oranlarda ve usullerle cebren topladığı ve özel bir karşılığı olmaksızın elde ettiği gelirlerdir.¹²¹⁵ Anayasa’da bahsi geçen “*resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler*”, kanuni tanımlamalarına yer alan unsurlara göre belirli bir karşılığının bulunması¹²¹⁶, devletin bütçe gelirleri arasından yer almamaları¹²¹⁷ gibi hususlarda vergilerden ayrılırlar.

Doktrinde konuya ilişkin çalışmalarda hemfikir olunan görüş madencilik faaliyetleri kapsamında alınan tüm bedellerin, ruhsat bedeli, devlet hakkı ve il özel idare payı, belediye payı, çevreyle uyum teminatı, ruhsat süre uzatma bedeli ve benzeri bedellerin Anayasanın 73’üncü maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiğidir.¹²¹⁸ Şöyle ki, Anayasa’nın 73’üncü maddesinin, “*vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülüklerin muaflik, istisnalar ve indirimleriyle oranlarına ilişkin hükümlerinde kanunun belirttiği yukarı ve aşağı sınırlar içinde değişiklik yapmak yetkisi Cumhurbaşkanına verilebilir*” hükmünde de görüldüğü gibi; adlandırması ne olursa olsun vergilerin ve benzeri mali yükümlülüklerle ilişkin oranların, indirimlerin, istisna ve muafiyetlerin kanun ile belirlenmesi gereklidir. Bununla birlikte, Cumhurbaşkanının kanunlarda belirtilen azami ve asgari sınırlar içinde değişiklik yapma yetkisi bulunmaktadır. Burada madencilik faaliyetleri ile ilgili olarak çeşitli adlandırmalarla alınan mali bedeller Anayasa’nın 73’üncü maddesinde bahsi geçen “*ve benzeri mali yükümlülükler*” içerisinde yer aldığı kanaatindeyiz.

Madencilik faaliyetleri kapsamında alınan tüm bedeller belirli karşılıkları olması bakımından vergilerden ayrılırlar. Bunları, vergi hukuku kapsamında değerlendirdiğimizde az önce bahsedildiği üzere Anayasa’nın 73’üncü maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiğinde şüphe bulunmamaktadır. Kanunlarda

¹²¹⁵ Işık, A. (2014). *Kamu Maliyesi*, Ankara: Ekin.157-158. Taşkan, a.g.e., 2019, 21. Pehlivan, O. (2011), *Vergi Hukuku Genel İlkeler ve Türk Vergi Sistemi*, Trabzon: Murathan Yayınevi, 18.

¹²¹⁶ Örneğin ‘*harç*’ ve ‘*resim*’ lerde olduğu gibi, Akdoğan, a.g.e.,2020, 109-110.

¹²¹⁷ Örneğin ‘*para-fiskal gelirler*’lerde olduğu gibi, Tuncer S. (1969), “Vergi ve Benzeri Diğer Kamu Gelirleri Arasındaki İlişkiler”, *Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi*, 5(1), 257-269, 264

¹²¹⁸ Detaylı bilgi için bkz: Yiğit, U., Öztürk, İ. (2017), “Maden Arama ve İşletme Faaliyetlerinden Kaynaklanan Mali Yükümlülükler ve Bunların Hukuki Niteliğinin Analizi”, *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21(3), 277-320.

belirtilen kamu kurumlarınca cebren alınmaları, nakdi bedeller olmaları gibi sebeplerle de vergiye benzer özellikler gösterirler. Ruhsat bedeli, bazı yazarlarca izin alınması kuralına tabi tutulmuş belirli bir faaliyetin gerçekleştirilmesi sebebiyle devlete ödenmesi gereken bir resim vergisi olarak tanımlanmaktadır; zira ruhsat almak suretiyle kişinin belirli bir faaliyette bulunarak elde edeceği rantın devlete aktarılması söz konusudur.¹²¹⁹ Öte yandan madencilik faaliyetinde bulunmak suretiyle kişilerin elde ettikleri kar ve rant esasen kamu malı niteliğinde olan madenlerden yararlanma suretiyle elde edilmektedir.¹²²⁰ Maden ruhsatı tesisi ile kamu malından özel-istisnai yararlanma söz konusu olmaktadır.¹²²¹ Ayrıca bu amaçla alınan bedellerin 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsili Usulü Hakkında Kanun hükümlerine tabi olarak tahsil edilmesi de bu bedellerin vergi benzeri yükümlülük olduğunun kabulünü gerektirir.¹²²² Devlet hakkı da yine çıkarılması ve işletilmesi hakkı Anayasaya göre devlete ait olan madenlerin, özel hukuk kişilerine verilen ruhsat neticesinde işletilmesi ve satılarak gelir elde edilmesinden devletin aldığı paydır.¹²²³

Çalışmamızın içeriği açısından genel olarak yukarıdaki şekilde açıklansa da madencilik faaliyetlerinde bulunan ruhsat sahiplerine getirilen mali yükümlülüklerin vergi hukuku ve mali hukuk açısından hukuki nitelemesine ilişkin tanımlama eksikleri ve fikir ayrılıkları bulunmaktadır. Özellikle madenin kamu malı niteliği, taşınır ya da taşınmaz mal statüsü ve yine madencilik faaliyetinin kamu hizmeti niteliği de ele alınarak daha geniş kapsamlı incelemeye tabi tutulabilir ancak bu tartışmalar elbette ayrı bir çalışmanın konusu olacak genişliktedir.¹²²⁴

4.2.2. İdarenin yaptırımları

4.2.2.1. Maden mevzuatı gereğince denetleme ve yaptırım yetkisine sahip idari makamlar

Türk hukukunda madencilik faaliyetlerinin mevzuata, çevre ve insan sağlığına uygun olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğini denetleme ve ihlaller söz konusu

¹²¹⁹ Çal, **a.g.e.**, 2012, 112.

¹²²⁰ Çal, **a.g.e.**, 2012, 113.

¹²²¹ Gülan, **a.g.e.**, 1999, 212-216.

¹²²² Gülan, **a.g.e.**, 1999, 229.

¹²²³ Üstüner, S. (2016). “3213 sayılı Maden Kanunu’nda Düzenlenen Devlet Hakkının Hukuki Niteliğinin Değerlendirilmesi”, *Maden Hukuku Bildiriler Kitabı, 3-4 Ekim 2015 Afyonkarahisar*, (Editör: Ali Şafak Balı), Ankara: Astana Yayınları, 81-96, 93.

¹²²⁴ Bkz: “Mülk ve teşebbüs gelirleri”, Şen, Sağbaş, **a.g.e.**, 2015, 48. Akdoğan, **a.g.e.**, 2020, 113.

olduğunda yaptırım uygulama yetkisi sadece Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği'nde değil pek çok farklı mevzuatta yer almaktadır. Madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde izinler ile ilgili düzenlemelerden de görüleceği üzere gerek merkez gerekse taşra teşkilatı içinde bulunan farklı idareler süreçlere dahil olmaktadır.

Madencilik faaliyetlerinin denetlenmesinde genel yetkili kuruluş MAPEG olup maden hakları ile ilgili bütün faaliyetlere ilişkin kontrol ve denetimleri yaparken teknik ve mali konuları yerinde incelemek maksadıyla ihtisaslaşmış diğer devlet kuruluşlarından ve üniversitelerden de yararlanarak inceleme raporu hazırlatma yetkisine de sahiptir.¹²²⁵ Bahsi geçen raporların düzenlenmesine katılan kimseler de, Maden Kanunu'nun 10'uncu maddesinde düzenlenen beyan yükümlülüğüne ve hukuki sonuçlarına tabidirler.¹²²⁶

Bununla birlikte, Kanun'un 7'nci maddesi ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarının mevzuatı gereğince verilen izinler, izinlere ilişkin bilgi belgelerin eksiksiz, maddi ve bilimsel gerçekliklere uygun olup olmadığı gibi hususlarda, ilgili kamu kuruluşları da kendi mevzuatlarına göre madencilik faaliyetlerini denetleyebilirler.¹²²⁷

Ayrıca madencilik faaliyetlerinin özellikle kırsal alanlarda gerçekleştirildiği dikkate alındığında madencilik faaliyetleri ile çevre ve insan sağlığına tehlike teşkil edecek durumların ortaya çıkıp çıkmadığı hususunda Jandarma birliklerinin sahalarda tetkik yapma ve zarar doğuran faaliyetleri tespit etme hususunda da önemli bir yeri bulunmaktadır. Danıştay da 2803 sayılı Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu kapsamında, Jandarmanın kamu düzeninin korunması ile ilgili görevlendirildiği ve *"çevrenin korunmasına ve kirlenmesinin önlenmesine yönelik uygulamaların da kamu düzenine ilişkin olduğu"* gerekçesiyle, Jandarmanın gerçekleştirdiği denetimler sonucunda, çevre ve insan sağlığına tehlike oluşturan faaliyetleri, Çevre Kanunu kapsamında konusu suç teşkil eden fiil ve uygulamaları, tespit etme yetkisinin bulunduğunu kabul etmektedir.¹²²⁸

¹²²⁵ 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, madde 768. 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 11.

¹²²⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 11.

¹²²⁷ Maden Yönetmeliği, madde 111. Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği, madde 90.

¹²²⁸ DANIŞTAY, 6.D., E: 2019/11072, K: 2020/8804, T: 06.10.2020.

Ancak önemle belirtmek gerekir ki, kamu kurum ve kuruluşlarının denetim ve yaptırım uygulayabilmeleri için mevzuatta açıkça yetkilendirilmiş olmaları gereklidir.

Genel olarak idarenin hukuka ve mevzuata uygun hareket etme zorunluluğu özellikle yaptırım niteliğindeki işlemlerde oldukça önem teşkil eder. Suçta ve cezada kanunilik ilkesi, idari yaptırımlar açısından da geçerlidir.¹²²⁹ İdarenin mevzuat gereğince takdir yetkisini haiz olduğu durumlar söz konusu olsa da yaptırımlar açısından idarenin genel olarak bağlı yetki içerisinde olduğu söylenebilir.¹²³⁰ Bu durumda idareye belirli bir durum, vakıa ya da olay karşısında belirli bir yaptırım uygulama yükümlülüğü getirilmişse idarenin başkaca bir yaptırıma karar vermesi söz konusu olamaz.¹²³¹

Bu başlık altında genel olarak, mevzuat gereğince idarelerin madencilik faaliyetleri ile ilgili yetkili oldukları yaptırım türleri ve hangi durum ve vakıalarda bu yetkilerinin kullanılacağı incelenecektir.

¹²²⁹ “Kanunilik ilkesi, suç ve cezaların kanunla konulması ve açıklık ilkesi gereğince herkes tarafından bilinebilirliğinin sağlanmasıdır. Anayasa’nın 38. maddesinde yer verilen, “suç ve cezaların kanuniliği” ilkesinin idarî yaptırımlar için de geçerli olduğu kabul edilmekle birlikte, yasama organının ağır işleyen yapısı ile ekonomik ve teknik hayatın hızla değişen ve gelişen şartları gözetilerek kanunilik ilkesinin idarî yaptırım gerektiren fiillerin belirlenmesinde daha esnek uygulanması gerektiği kabul edilmektedir. Nitekim, 5326 Sayılı Kabahatler Kanunu’nun “Kanunilik ilkesi” başlıklı 4. maddesinde, hangi fiillerin kabahat oluşturduğu kanunda açıkça tanımlanabileceği gibi, kapsam ve koşulları bakımından kanunun belirlediği çerçeve hükmün içeriğinin idarenin genel ve düzenleyici idarî işlemleriyle de doldurulabileceği ve fakat kabahat karşılığı olan yaptırımların türünün, süresinin ve miktarının ise sadece Kanunla belirlenebileceği kurala bağlanmıştır. Görüldüğü üzere, çerçeve kanunlarda kapsam ve koşulları gösterilmek suretiyle kabahatin tipe dâhil unsurlarının idarenin genel ve düzenleyici işlemleriyle düzenlenmesine olanak tanınmışken, kabahat karşılığında uygulanacak idarî yaptırımlar bakımından aynı imkân mevcut değildir.” **DANIŞTAY, 13. D.,E: 2020/2656, K: 2022/2164, T: 24.05.2022.**

¹²³⁰ “...6446 Sayılı Kanun’un 16. maddesinin (b) bendinde, Kanuna, ikincil mevzuat veya lisans hükümlerine, kurul kararlarına ve talimatlara aykırı hareket edilmesi halinde verilecek cezanın kurala bağlanmış olmasına ve Yönetmelikte de, ilgili mevzuat hükümlerine aykırı davranılması halinde Kurul tarafından 16. maddede öngörülen yaptırımların uygulanacağını belirtilmiş olmasına karşın, Kurul tarafından belirlenen ve üretici ile dağıtım şirketi arasında imzalanan anlaşma maddesiyle dayanağı olmayan yeni bir ceza ihdas edilmesi hukuka uygun görülmemiştir.” **DANIŞTAY, 13. D., E: 2020/834, K: 2022/2162, T: 24.05.2022.**

¹²³¹ “Maden Yönetmeliği’nin 43. maddesinde yer alan düzenlemelerin ruhsatlı maden sahalarında mevcut faaliyetlerin sona ermesinden sonra ruhsat sahiplerinin madencilik faaliyetleri neticesinde oluşan pasa ve curuflara ilişkin sorumluluklarına ilişkin olduğu, bu nedenle bakılan davada taraflar arasında mevcut uyumsuzluğa uygulanmasına olanak bulunmadığı, 3213 sayılı Kanun ile anılan Yönetmelik’te maden sahalarında yer alan ve üçüncü kişilerce satın alınan maden curuflarının belirli bir sürede kaldırılması gerektiği veya söz konusu curufların idarece ihtar edilmesine karşın satın alan üçüncü kişi tarafından kaldırılmaması hâlinde yapılan ihalenin iptal edilebileceği yolunda herhangi bir düzenlemeye de yer verilmediği, ancak sair yasal düzenlemeler çerçevesinde curufların kaldırılması yoluna gidilebileceği anlaşıldığından, 2886 sayılı Kanun uyarınca tamamlanmış bulunan ihalenin iptaline ilişkin işlemde hukuka uyarlık bulunmadığı sonucuna varılmıştır.” **DANIŞTAY, 13. D., E: 2020/1448, K: 2020/1604, T: 29.06.2020.**

4.2.2.2. Uyarma işlemi

Madencilik faaliyetleri ile ilgili başvuruları ve faaliyetler süresince teslim edilmesi gereken raporları kabul etmek ve madencilik faaliyetlerini denetlemekle yetkilendirilmiş idareler; bazı durumlarda eksikliklerin giderilmesi, faaliyetin sebep olduğu hukuka aykırılığın ya da muhtemel-mevcut zararların ortadan kaldırılması için ilgilileri uyararak mevzuatta öngörülen şekilde gereğinin yapılması için süre vermek hususunda yetkilendirilmiş olabilirler.

Esasen idarenin uyarıda bulunması ve eksikliklerin giderilmesini istemesi idareye yüklenmiş bir yükümlülüktür. Ancak, sonrasında tesis edilecek idari yaptırımların hukuka uygunluğunun kontrolünde uyarma işleminin tesis edilmiş olması yaptırım işleminin geçerliliği açısından bir ön koşul olduğu için; idarenin yaptırımları bölümünde değerlendirilmesi daha isabetli görülmüştür. Bununla birlikte, maden mevzuatı kapsamında idarenin sırf ihtarda bulunması kişilerin hukuki alanında değişiklik getirmeyeceği için sadece idarenin uyarılarına karşı iptal davası açılmayacağı görüşündeyiz. Zira Danıştay da bu yöndeki uyarıları, hukuk alanında bir değişiklik meydana getirmediği için “*etkisiz işlem*” olarak adlandırmakta ve tek başına davaya konu olamayacakları yönünde karar vermektedir.¹²³² Uyarı işlemi, uyarı işlemi sonucunda tesis edilen işlem dava konusu olduğunda, hukuki incelemeye tabi tutulabilir. Her ne kadar Danıştay ilgili kararda ‘etkisiz işlem’ ibaresi kullanmış olsa da idare hukuku ve idari yargılama hukukumuz açısından bahsi geçen kavram oldukça tartışmalıdır.¹²³³ Biz konumuz açısından maden mevzuatı uyarınca uyarının hukuki etkisine değinmekle yetineceğiz. Bu kapsamda, idarenin uyarma işlemlerine karşı dava açılıp açılmayacağı mevzuatı; uyarmanın yaptırım tehdidi mi taşıdığı, yoksa sadece bilgilendirme işlemi mi olduğuna göre farklılık gösterecektir. Erkut, yaptırım tehdidi içeren uyarma işlemlerine karşı kural olarak iptal davasının açılabilirliği kanaatindedir.¹²³⁴ Eğer mevzuatta, idarenin usulüne uygun şekilde uyarıda bulunup süre vermesi yönünde bir düzenleme bulunmakta ise idarenin, bu işlemi gerçekleştirmeden ilgisine yaptırım uygulaması hukuka aykırı olacaktır. Örneğin; Maden Kanunu’nun ‘*beyan usulü*’ başlıklı 10’uncu maddesinde “*beyanlardaki hata*

¹²³² DANIŞTAY, VDDGK, E: 2007/683, K: 2008/756, T: 26.12.2008.

¹²³³ Esasen idarenin etkisiz işlemin söz etmek mümkün değildir. Zira mevzuatta öngörülen sebebin ortaya çıkması halinde idarenin işlem tesis etmesi gerekir. Özay, a.g.e., 1996, 309. (dipnot:472)

¹²³⁴ Erkut, C. (1990). *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, Ankara, 145-146.

ve noksanlıklar, idarenin tespiti ve sorumluların uyarılmasından itibaren iki ay içerisinde düzeltilir” hükmü bulunmaktadır.¹²³⁵ Bu hükümde bahsedilen iki aylık süre genel bir hüküm olarak kabul edilmekle birlikte mevzuatta özel süreler öngörülmesi halinde bu süreler uyulacaktır. Eğer idare, Kanun’da öngörüldüğü üzere eksiklikleri düzelttirmek için bildirimde bulunup süre vermez ise ya da usule aykırı bildirimde bulunursa, ilgisine eksikliklerin bulunduğu bahisle yaptırım uygulaması halinde bu işlem hukuka aykırı olacaktır. Kanımızca idarenin sadece beyanlardaki eksikliklerin düzeltilmesi için ilgisine süre tanınması ve bunu tebliğ etmesi işlemi tek başına iptal davasının konusunu oluşturmayacaktır zira ortada sadece bilgilendirme işlemi bulunmaktadır. Ancak mali eksikliklerin bildirilerek tamamlanmasının istenmesi ve idari para cezasının kesilmesi işleminin iptal davasına konu olabilirliliği hususunda şüphe bulunmamaktadır.¹²³⁶

Yukarıda örneğini verdiğimiz Danıştay kararında işlemin etkililiği-etkisizliğinden bahsedilse de idari işlemlerin dava edilebilirliği, işlemin sadece icrailiği ile ilgili değildir; özellikle işlem kesin olma özelliğini taşııyorsa yani nihai işlem değilse iptal davasına konu olamayacaktır.¹²³⁷ Bu durumda da davaya konu edilecek işlemin nihai işlemin bir parçasını teşkil edip etmediği, ediyor ise ayrılabilir işlem olup olmadığı hususlarının incelenmesi gerecektir çünkü özellikle birden fazla idari işlemin belirli bir sıra izlenerek tesis edildiği usullerde, sonuç işlemden önceki tüm işlemler için kesin işlem olmadıklarının söylenmesi hukuken yanlış olacaktır.¹²³⁸

¹²³⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu** açısından buna örnek teşkil eden diğer düzenlemeler; madde 7/23: “yapılan dökümün ruhsat sahasından veya ihalelik sahadan kaldırılması için altı ay süre verilir”, madde 14/5: “Ruhsat sahibi tarafından beyan edilen ocak başı satış fiyatı Genel Müdürlük tarafından denetlenir ve eksik beyanlar tamamlattırılır.” madde 14/17: “Devlet hakkı ve teminatın eksik yatırılması veya hiç yatırılmaması hâlinde 20.000 TL idari para cezası verilir ve üç ay içinde tamamlanması istenir. Aksi hâlde üretim faaliyeti durdurulur.” madde 17/1: “Genel Müdürlüğe verilen raporların veya yatırım harcama kalemlerine ait belgelerin uygun bulunmaması hâlinde eksikliklerin bir ay içinde giderilmesi ruhsat sahibine yazılı olarak bildirilir” madde 29: “projeye uygun faaliyette bulunulması için ruhsat sahibine altı aya kadar süre verilir”, madde 17/5: “Genel Müdürlüğe verilen raporların ve yatırım harcama kalemlerine ait belgelerin uygun bulunmaması halinde eksikliklerin bir ay içinde giderilmesi ruhsat sahibine yazılı olarak bildirilir.” madde 36: “sahadan üretilmiş madenlerin, pasa, bakiye yığınları ve cürufıların, ruhsat sahibince nakledilmesi için bu Kanunda zikredilen mücbir sebepler dışında altı aylık süre verilir.”

¹²³⁶ **DANIŞTAY, 8.D., E: 2018/2975, K: 2020/3152, T: 07.07.2020. DANIŞTAY, 8.D., E: 2017/6128, K:2021/3106, T: 15.06.2021. DANIŞTAY, 8. D., E. 2019/8633 K. 2021/2647 T. 25.05.2021.**

¹²³⁷ Erkut, C. (1991), “İdari Davaya Konu Olabilecek Kesin ve Yürütülebilir İşlem Kavramı”, *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi*, Birinci Kitap-İdari Yargı, Ankara: Danıştay Matbaası, 112, 114.

¹²³⁸ Sezginer, M. (2000), *İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı*, Ankara: Yetkin Yayınları, 46.

Maden Kanunu’nun 13’üncü maddesinde “*ruhsat bedellerinin yatırılması ile ilgili ruhsat sahibine ayrıca herhangi bir tebligat ve bildirim yapılmaz*” hükmünde olduğu gibi., mevzuatta bazı durumlarda özellikle herhangi bir bildirimde bulunulması gerekmeden ceza uygulanacağı da düzenlenmektedir.¹²³⁹

Bildirim konusunda tebligatların da usulüne uygun yapılması gerekir, bu kapsamda ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu’nun hükümleri geçerli olduğu gibi, Maden Kanunu’nun Ek 18’inci maddesi gereğince, maden ve petrol ruhsatı sahiplerinin aktif edilmiş tebligata esas kayıtlı elektronik posta adresi (KEP) kullanmaları zorunludur; MAPEG görev alanına giren konulara ilişkin her türlü tebligatı, kayıtlı elektronik posta adresi (KEP) veya kurumsal elektronik tebligat sistemi (e-Tebligat) yoluyla ilgisine tebliğ edebilecektir ve bu yollarla yapılan tebligatlar 11/2/1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu uyarınca tebliğ edilmiş sayılacaktır.

Yukarıda da bahsedildiği üzere idareye uyarıda bulunma ve/veya süre verme yükümlülüğünün getirildiği durumlarda, tebligatın usulüne uygun yapılmaması ya da hiç yapılmaması sonrasında tesis edilebileceği öngörülen yaptırım işlemini hukuka aykırı duruma getirmektedir. Danıştay da bu hususla ilgili karar verirken idarenin usulüne uygun tebligat yapıp yapmadığını değerlendirmeye almaktadır; ilgili kararında Danıştay tebligatın şekil şartlarına uygun tesis edilmesine dikkat çekerken “*ilgililerin herhangi bir hak kaybına uğramamaları açısından sıkı şekil şartlarına tabi olan tebligat usul ve esaslarına uyulması önem arz etmekte olup, bu şartlara uyulmaması mahkemeye erişim hakkı ve adil yargılanma hakkı gibi ilgililerin ulusal ve uluslararası düzenlemeler ile korunan temel haklarının ihlaline neden olabilmektedir*” şeklinde açıklama yapmaktadır.¹²⁴⁰

Başvurularda eksiklik bulunması halinde ilgisine sadece süre verilmesi yeterli değildir bir diğer ifadeyle verilen sürenin ayrıca ilgisine tebliğ edilmesi ve eksikliklerden haberdar edilmesi de gerekir. Zira Danıştay, idarenin işletme projesinde tespit edilen eksiklikleri tamamlaması için bulunduğu ilk bildirim üzerine ruhsat sahibinin üç aylık yasal süre içerisinde istenilen evrakları sunduğu ancak, idarece

¹²³⁹ 3213 sayılı Kanunun 13’üncü maddesinin beşinci cümlesi 25.11.2020 tarih ve 7257 sayılı Kanunun 2’nci maddesi ile değişikliğe uğramıştır. Değişiklik öncesinde ruhsat bedellerinin tamamlanması için yine süre verilmesi öngörülmekteydi.

¹²⁴⁰ **DANIŞTAY, 8. D., E:2020/6779, K: 2021/600, T: 02.02.2021.** (ilgili karar dava sonucunun tebliği ile ilgilidir)

yeniden eksikliklerin tespit edilmesi üzerine ikinci kez üç aylık süre verdiği fakat durumu ilgilisine tebliğ etmediği ve bu sebeple yine eksiklik tespit edildiğini bilmeyen davacının eksiklikleri tamamlayamaması üzerine başvurusunun reddedilerek ruhsatın iptal edilmesi kararını hukuka aykırı bularak işlemin iptaline karar veren ilgili mahkeme hükmünü onamıştır.¹²⁴¹

Ruhsat iptaline sebep olan eksikliklerin maddi olarak gerçek olması da idarenin usulüne uygun bildirimde bulunma ve süre verme yükümlülüğünü ortadan kaldırmamaktadır. Danıştay genel arama faaliyet raporunda bulunan eksikliği ve bu durumun mevzuatta açıkça belirtilmiş olduğunu tespit etmesine rağmen yine de idarenin tebligat yoluyla eksiklikleri bildirme ve mevzuata öngörülen süreyi verme yükümlülüğünü yerine getirmediğinden dolayı ruhsat iptaline yönelik işlemin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir.¹²⁴²

Benzer şekilde, yargılamaya konu başka bir olayda işletme ruhsatı başvurusu için gerekli olan belgelerde eksiklik tespit edilmesi üzerine, şifahen bildirilen eksiklikler ruhsat sahibince tamamlanmaya çalışılmış ancak bunların da eksik görülmesi üzerine arama ruhsatı iptal edilmiştir.¹²⁴³ Bu durumda esasen ruhsat sahibinin eksikliklerden haberdar olduğu hatta bu eksiklikleri tamamlamak için çeşitli bilgi ve belgeler sunduğu savunulsa da Danıştay ilgisinin eksikliklerden haberdar olmasını yeterli bulmayıp, eksikliklerin usulüne uygun bir şekilde tebligat yoluyla

¹²⁴¹ DANIŞTAY, İDDK., E: 2020/2495, K: 2021/223, T: 10.02.2021.

¹²⁴² “Davacı şirket tarafından genel arama faaliyet raporu, Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği’ne göre ruhsat sahasından numune alınıp analize verilerek analiz sonucunun genel arama faaliyet raporuna eklenmemesi nedeniyle eksik olarak verilmişse de, davalı idarece sonradan tespit edilen eksikliğin tamamlanması için süre verilmesi ve bu eksikliğin davacı tarafça tamamlanmaması halinde ruhsatın iptali yoluna gidilmesi gerekmektedir.” DANIŞTAY, 8. D., E: 2016/567, K: 2020/1762, T: 10.03.2020.

¹²⁴³ Davaya konu olay şöyle gelişmiştir: “...söz konusu başvuruda eksiklikler olduğunun davacıya şifahen bildirilmesi üzerine davacı tarafından 13/06/2014 tarihli dilekçe ile işletme projesi verilmek suretiyle genel arama faaliyet raporunun önceden sunulmuş olduğu, yapılmış olan sondajlarla ilgili fotoğraflar, arama döneminde alınmış ÇED ve orman izin belgeleri, yeniden düzenlenmiş genel arama faaliyet raporu, üç boyutlu modelleme, maden jeoloji haritası, yapılmış olan analiz raporları sunularak maden işletme ruhsatı talebinde bulunduğu, davalı idarece davacı tarafından tanınan süre içinde verilen 05/05/2014 tarihli genel arama faaliyet raporu esas alınarak davacının genel arama döneminde saha içerisinde yarma, sondaj, kuyu gibi fiziki müdahalede bulunulmadığı ve analiz yapılmadığından bahisle davacıya ait maden arama ruhsatının iptal edilmesine ilişkin alınan Makam olurunun iptali istemiyle bakılan davanın açıldığı anlaşılmaktadır.” DANIŞTAY, 8.D., E: 2016/7863, K: 2020/5701, T: 16.12.2020.

bildirilmesi gerektiğine, böylelikle ruhsatın iptal edilmesi işleminin hukuka aykırı olduğuna karar vermiştir.¹²⁴⁴

4.2.2.3. İdari para cezası

Madencilik faaliyetlerinin mevzuata aykırı olmasından veya ruhsat sahiplerinin yükümlüklerini yerine getirmemelerinden dolayı ilgisine idari para cezası öngören hükümler, izinler dağınık bir şekilde farklı mevzuatlarda bulunabilmektedir.

Madencilik faaliyetlerine ilişkin süreçler katı şekil şartlarına ve sürelerle tabi tutulmuştur, bu yükümlülüklerin yerine getirilmemesi yukarıda da açıklandığı üzere eğer idareye eksikliğin giderilmesi hususunda uyarıda bulunma yönünde bir yükümlülük getirilmişse idare öncelikle ihtarda bulunmalıdır. Yapılan ihtarın neticesinde ilgisinin yükümlülüğü yerine getirmemesi halinde idari para cezası uygulanır. Bununla birlikte idarenin herhangi bir ihtarda bulunmasına gerek kalmaksızın Kanun'da öngörülen yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde de doğrudan idari para cezasına hükmedileceğine dair düzenlemeler de bulunmaktadır.¹²⁴⁵

İdari para cezalarının hesaplanmasında madenin ocak başı satış fiyatının esas alındığı durumlarda bir önceki yıl için geçerli olan ocak başı satış fiyatının, ilgili yıla ilişkin olarak 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerlendirilmesinde artırılması suretiyle hesaplanması gerekecektir.¹²⁴⁶

4. Faaliyetin Durdurulması

Madencilik faaliyetlerinin çevre ve insan sağlığına tehdit oluşturabilecek nitelikte tehlikeli faaliyetler olmalarından dolayı bazı durumlarda önlem amaçlı ya da ortaya çıkan zararın boyutlarının büyümemesi için durdurulması gerekebilir

Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi hükmünde *"ilgili bakanlıkların mevzuatı gereği yapacakları inceleme ve denetimlerde; ruhsat alanlarında ilgili Kanun esaslarına uygun çalışılmadığının tespiti halinde, mevzuat çerçevesinde yapılacak*

¹²⁴⁴ "...davalı idarece sonradan tespit edilen eksikliğin tamamlanması için davacıya süre verilmesi ve bu eksikliğin davacı tarafça tamamlanmaması halinde ruhsatın iptali yoluna gidilmesi gerekirken, doğrudan ruhsatının iptaline ilişkin tesis edilen işlemi hukuka uygun bulan Mahkeme kararının bozulması gerektiği sonucuna varılmıştır." **DANIŞTAY, 8.D., E: 2016/7863, K: 2020/5701, T: 16.12.2020.**

¹²⁴⁵ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 12, madde 14.

¹²⁴⁶ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 12.

işlemler Genel Müdürlüğe bildirilir. Çevre ve insan sağlığına zarar verdiği tespit edilen madencilik faaliyetleri gerekli önlemler alınıncaya kadar durdurulur” düzenlemesi yer almaktadır. Ayrıca Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği’nin 90’ıncı maddesinde *“bu Yönetmelik kapsamında Genel Müdürlükçe verilen işletme iznine dayalı olarak sürdürülen madencilik faaliyetleri, kanunlarda yer alan hükümler haricinde durdurulamaz”* hükmüne yer verilmiştir. Sadece mevzuat lafzına baktığımızda Maden Kanunu’nun 7’nci maddesinde, ilgili bakanlıkların çevre ve insan sağlığına zarar verdiği tespit edilen faaliyetleri MAPEG’e bildireceği düzenlenmiştir ancak durdurma kararının tespit eden makamca verilip verilmeyeceği hususu açık değildir. Bununla birlikte Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği’nin ilgili hükmünde ise işletme izni almış madencilik faaliyetleri hakkında durdurma kararı verilebilmesi için kanunda açıkça hüküm bulunması şartı aranmaktadır o halde işletme iznini temin etmiş madencilik faaliyetleri Kanun’da bu hususta hüküm bulunmadığı takdirde durdurulamayacaktır.

Yargılamalara konu olan bazı faaliyet durdurma kararlarında madencilik faaliyetleri için izin tesis edebilecekleri ve faaliyetleri denetleyebilecekleri hususunda yetkilendirilmiş MAPEG dışındaki diğer kamu kurumlarının madencilik faaliyetlerinin durdurulması hususunda da yetkili olup olmadıkları tartışılmaktadır. Örneğin davaya konu olan bir olayda¹²⁴⁷ Kültür ve Turizm Bakanlığı ilgili birimi madencilik faaliyetini, 2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun 7’nci maddesi hükmü gereğince alması gerekli izni almadığı için durdurma kararı almıştır. Davacı, Bakanlığın sadece izin vermekle görevlendirilmiş olup madencilik faaliyetini durduramayacağı bu sebeple işlemin yetki yönünden hukuka aykırı olduğu iddiasında bulunmuştur. Danıştay ise, Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği’nin madencilik faaliyetleri, *“kanunlarda yer alan hükümler haricinde durdurulamaz”* hükmünü Kanun’da açıkça durdurma yönünde yetki verilmesi olarak kabul etmeyip geniş yorumlamış ve *“kanunlarda yer alan hükümler doğrultusunda faaliyetin durdurulabileceği açıktır”* diyerek *“2634 sayılı Turizmi Teşvik Kanunu’nun 7. maddesinin 3. fıkrasında yer alan “Kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ve turizm merkezlerinde diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak satış, tahsis, kiralama, sınır ilânı ve değişikliği işlemleri ile çevresel etki yaratacak alt yapı ve üst*

¹²⁴⁷ DANIŞTAY, 6. D., E: 2019/7453, K: 2020/623, T: 29.01.2020.

yapı projelerinden önce Bakanlığın olumlu görüşünün alınması gereklidir" hükmü gereğince davalı idarenin olumlu görüşü alınmadan düzenlenen ruhsata dayanılarak yürütülen madencilik faaliyetinin durdurulması ve tesisin alandan çıkarılması yolunda tesis edilen işlemde yetki yönünden hukuka aykırılık bulanmamaktadır" şeklinde gerekçesine devam etmiştir. Karşı oy gerekçesinde ise "yukarıda yer verilen mevzuat hükümleri birlikte değerlendirildiğinde, Turizm Merkezi ilan edilmiş bir alanda madencilik faaliyeti yürütülebilmesi için Kültür ve Turizm Bakanlığının olumlu görüşünün alınması gerektiği, ancak adı geçen bakanlığın yetkisinin olumlu ya da olumsuz görüş vermekten ibaret olduğu, Turizm Merkezi içinde yapılmakta olan madencilik faaliyetinin durdurulması yetkisinin ise Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünde olduğu anlaşılmaktadır" şeklinde görüş bildirilmiştir.¹²⁴⁸ Karşı oy gerekçesinde kabul edilen görüş, kanaatimizce mevzuatın yorumlanması açısından daha isabetli görülmektedir. İlgili Yönetmelik hükmünün sadece kanunen düzenlenme kısmının kabul edilip sanki ruhsat sahiplerinin öngörülen yükümlülükleri yerine getirmedikleri her durumda faaliyetlerinin durdurulması kararının verilebileceği şeklinde anlaşılması ya da hükmün sırf bunu ifade etmek için konulduğunun kabul edilmesi kanaatimizce hukuki açıdan mantıklı bir yorum olarak görülmemektedir.

Bununla birlikte bir başka olayda Danıştay, Mahalli Çevre Kurulu kararı ile madencilik faaliyetinin durdurulmasına ilişkin işlemin ilgili idarenin yetkisiz olması sebebiyle iptali gerektiğine karar vermiştir.¹²⁴⁹ Mahalli Çevre Kurulu'nun görev ve yetkileri, Çevre ve Orman Bakanlığı Mahalli Çevre Kurulları Çalışma Usul ve Esasları Yönetmeliği'nin 6. maddesinde düzenlenmektedir. İlgili Yönetmelik hükmüne göre Kurul, "çevrenin korunması ve iyileştirilmesi, kirliliğin önlenmesi amacıyla, Bakanlıkların mevzuatlarında belirlenen esaslar çerçevesinde gerekli kararları almak" yetkisine sahip bulunmaktadır. Görüldüğü üzere Kurul'a genel olarak çevrenin korunması ve kirliliğin önlenmesi amacıyla gerekli kararları alabilme yetkisi verilmiştir. İlgili yargı kararının gerekçesinde, "ilgili bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşlarınca, Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği'nde belirtilen haller ve diğer kanunların ilgili hükümleri dışında, madencilik faaliyetlerinin engellenemeyecek ve çıkarılacak yönetmeliklerde bu Yönetmelikte belirtilen kısıtlamaların dışında bir kısıtlama getirilemeyecektir" denilmektedir. Kurul'un yetkilerinin düzenlendiği

¹²⁴⁸ DANIŞTAY, 6. D., E: 2019/7453, K: 2020/623, T: 29.01.2020.

¹²⁴⁹ DANIŞTAY, 14. D., E: 2018/3567, K: 2018/6109, T: 10.10.2018.

Yönetmelik hükümleri hakkında ise Danıştay, “*bu genel görev ve yetkinin maden üretim sahalarının belirlenmesi ve hatta bu belirlemeyle maden sahalarının daraltılması sonucunu doğuracak kararlar alınmasını kapsamadığı açıktır*” şeklinde yorum getirmektedir.¹²⁵⁰

Görüldüğü üzere yargı yerleri madencilik faaliyetlerinin durdurulması ile ilgili kararlarda ilgili makamların yetkisini, mevzuatta açık düzenleme olma şartı üzerinden tartışmaktadırlar.

Yetki hususunda Danıştayın dikkate aldığı bir diğer konu ise, mevzuat kapsamında faaliyet durdurma yetkisi verilmiş makamların, yetki sınırları içerisinde kalıp kalmadığıdır. Örneğin, 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca baraj gölü üzerinde belirli bir alanda bulunan ve yüzer durumda olan adacıkların, tabiat varlığı olarak Kültür ve Tabiat Varlıkları Koruma Bölge Kurulu kararı ile tescil edildiği bir olayda; koruma altına alınan alanın doğal yapısının bozulduğunun tespit edilmesi üzerine, Koruma Bölge Kurulu’nun ilgili alana fiziki müdahalede bulunan madencilik faaliyetlerini durdurmak yerine, tüm maden ruhsat alanlarını kapsayacak şekilde faaliyetleri tamamen durdurması işlemini ‘yetki aşımı’ olarak değerlendirmiş ve işlemin hukuka aykırılığına karar vermiştir.¹²⁵¹

4.2.2.5. Maden ruhsatının iptal edilmesi

Madencilik faaliyetlerinin mevzuata aykırı şekilde gerçekleştirilmesi ve ilgililerin kanundan doğan yükümlülüklerini yerine getirmemesi durumunda kanunda gösterilen hallerde ruhsatların iptal edilmesi şeklinde yaptırımlar uygulanabilmektedir.

Ruhsat sahiplerinin yükümlülüklerine ve mevzuat hükümlerine aykırı davranışları halinde ruhsatların iptali yaptırımları, ilgili başlıklar altında konulara ilişkin açıklamalar ile birlikte verilmiştir. Çok fazla tekrara girmemek bakımından bu başlık kapsamında genel olarak hangi hususlarda ruhsatların iptaline karar verildiğine ve yargı kararlarına değinilecektir.

¹²⁵⁰ DANIŞTAY, 14. D., E: 2018/3567, K: 2018/6109, T: 10.10.2018. Benzer yönde görüş için ayrıca bkz: DANIŞTAY, 14. D., E: 2018/5658, K: 2019/31, T: 15.01.2019. DANIŞTAY, 14. D., E: 2013/8109, K: 2015/754, T: 30.01.2015.

¹²⁵¹ DANIŞTAY, 14. D., E: 2013/10510, K: 2015/1499, T: 26.02.2015.

Maden ruhsatlarının tesis edilmesinde genel yetkili makam MAPEG’dir bununla birlikte Maden Kanunu ve ilgili Yönetmelik gereğince I. Grup (a) bendi madenlerin ruhsatlandırılması işlemleri valilikler tarafında il özel idareleri eliyle yürütülür.¹²⁵²

İdari işlemler açısından yetkide ve usulde paralellik ilkesi gereğince bir işlemi tesis etme konusunda yetkili idari makamlar kanunlarda aksine hüküm bulunmadığı sürece o işlemin iptali, kaldırılması ve geri alınması hususunda da yetkili olacaktır.¹²⁵³

Maden ruhsatlarının iptali açısından baktığımızda da ruhsat düzenleme hususunda yetkili makamların ruhsatın iptali hususunda da yetkilendirildiklerini görmekteyiz. Bazı durumlarda ruhsatların iptaline ilişkin kararın Bakanlık(ETKB) tarafından verileceği de öngörülebilir; örneğin madencilik faaliyetlerinin diğer yatırımlarla aynı sahalara denk gelmesi halinde madencilik faaliyetinin yapılamaz hale geldiğine karar verilirse bu sebeple verilecek maden ruhsatı iptali kararlarına Bakanlığın yetkili olduğu düzenlenmiştir.¹²⁵⁴

Maden Kanunu’nda ruhsatların iptaline ilişkin hükümler yerine getirilmesi mecburi yükümlülükler ile birlikte Kanun içerisinde dağınık olarak düzenlenmektedir ve bazı madde hükümlerinde ‘ruhsatın fesh edilmesi’ şekline de ifade edilmektedir.¹²⁵⁵ Ruhsat iptalleri genellikle verilen süre sonunda ilgisinin öngörülen yükümlülüğü yerine getirmemesi üzerine, bazı durumlarda idari para cezaları ile birlikte uygulanmaktadır.¹²⁵⁶ Bazı durumlarda ise madencilik faaliyetleri ile ilgili diğer yaptırımların belirli süreler içerisinde tekerrürü halinde ruhsatın iptali öngörölebilmektedir.¹²⁵⁷ Kanun’da özellikle ruhsata ilişkin mali yükümlülüklerin yerine getirilmemesi halinde ruhsatın iptal edileceği yönünde düzenlemeler bulunmaktadır. Ruhsat bedelleri açısından gecikmeler halinde, gecikme zammı uygulanarak başka bir bildirim gereksiz ruhsat bedelinin yatırılması gerekir, bu yükümlülüğün yerine getirilmemesi halinde ruhsatın iptali yaptırımının

¹²⁵² 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 16. Maden Yönetmeliği, madde 8. Maden Kanunu’nun I (A) Grubu Madenleri ile İlgili Uygulama Yönetmeliği, madde 6.

¹²⁵³ DANIŞTAY, 2. D., E: 2021/5795, K: 2021/1093, T: 06.04.2021. DANIŞTAY, 8. D., E:2009/9485, K: 2013/1465, T: 27.02.2013. DANIŞTAY, 14. D., E: 2013/5856, K: 2015/1015, T: 10.02.2015. DANIŞTAY, 8. D., E: 2015/10784, K: 2017/818, T: 15.02.2017.

¹²⁵⁴ 3213 sayılı Kanun, madde 7/15.

¹²⁵⁵ Örneğin, 3213 sayılı Maden Kanunu madde 5/4, madde 33/1, Geçici madde 2/7’de olduğu gibi. K: 2013/1488, T: 27.02.2013.

¹²⁵⁶ 3213 sayılı Kanun, madde 17.

¹²⁵⁷ Örneğin; 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 7/21, madde 10/7,

uygulanması öngörülmüştür.¹²⁵⁸ Bununla birlikte, yukarıda idarenin uyarıda bulunma ve eksiklikleri düzeltirme için süre verme yükümlülüğü konusunda açıklandığı gibi idare ruhsat iptaline karar vermeden önce kanunda öngörülen bildirimlerde bulunmalı ve bunu usulüne uygun olarak gerçekleştirmelidir.¹²⁵⁹

Ruhsat iptal kararları özellikle arama döneminde yeterli çalışmaların yapılmaması, ekonomik olarak işletilebilir cevherin belirli kesinliklerde ispatlanamaması bu sebeple de işletme ruhsatı safhasına geçilemeyeceğinden bahisle arama ruhsatlarının iptali şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Bu durumlara ilişkin yargılamalarda Danıştay, ruhsat iptali işlemine esas alınan ve ruhsat sahibinin faaliyetlerinin yetersiz bulunduğu MAPEG incelemelerinin teknik açıdan gerekli düzeyde gerçekleştirilmesini, yargılamayı yapan idari yargı yerlerinin de bu teknik raporları bilirkişi vasıtasıyla teyit etmesini gözetmektedir; bunun yanı sıra idari yargı yerlerinin, MAPEG incelemesiyle ortaya konulan gerekçelerin hukuksal olarak yeterli ve geçerli olup olmadığının da uzman bilirkişilerce incelenmesi gerektiğine de karar vermektedir.¹²⁶⁰

Maden ruhsatlarının iptaline ilişkin işlemlerde bir diğer önemli husus eksikliklerin giderilmesi bildirimlerinden sonra ruhsat sahiplerinin bu eksiklikleri ne zaman gidermesi gerektiği sorunudur. Zira eksikliklerin mevzuatta öngörülen sürelerde giderilememesi halinde ruhsat iptaline karar verilmektedir. Danıştay, verilen

¹²⁵⁸ **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 13/1. “*Dosyanın incelenmesinden; davacı şirketin 08.07.2005 tarihinde aldığı maden arama ruhsatı ile faaliyette bulunduğu alan için 02.07.2008 tarihinde krom işletme projesi ile işletme ruhsatı ve izni talebinde bulunması üzerine...işletme ruhsatı ve izni düzenlenmesi için gerekli olurun alındığı, ancak işletme ruhsat talebi ile ilgili tespit edilen işletme ruhsat harcı ve işletme ruhsat teminatından oluşan mali eksiklikleri yatırmaması gerektiği, aksi takdirde mevcut teminatın irat kaydedilerek, işletme ruhsat talebinin reddedileceğinin davacı şirkete...yazı ile bildirildiği anlaşılmaktadır. Bu durumda, arama ruhsat süresi dolan ve işletme ruhsat başvurusunda bulunan ve bunun için gerekli oluru alan davacı şirketin, kendisine bildirilen mali eksiklikleri belirtilen süre içerisinde yatırmaması nedeniyle hakkında tesis edilen işlemlerde hukuka aykırılık bulunmamaktadır.*” **DANIŞTAY, 8.D., E: 2010/7065, K: 2013/1488, T: 27.2.2013.**

¹²⁵⁹ Örneğin; **3213 sayılı Maden Kanunu**, madde 14, madde 17, madde 24.

¹²⁶⁰ “*Uyuşmazlığın kaynağı tenördeki nikel cevherleşmesinin olup olmaması olduğundan, Mahkemece, davalı idare tarafından dava konusu işlemin gerekçesi olarak gösterilen, sahada yeterli maden cevherleşmesi görülmediğine ve maden işletme projesinin arza uygun bulunmamasına ilişkin sebebin, hukuksal olarak geçerli ve yeterli bir sebep olup olmadığına gerekirse yerinde keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak ortaya konulması ve dava konusu işlemin sebep yönünden hukuka uygunluk denetiminin yapılması gerekirken, eksik inceleme neticesinde verilen Mahkeme kararında hukuka uygunluk bulunmamıştır.*” **DANIŞTAY, 8.D., E: 2016/3418, K:2020/3622, T: 17.09.2020.**

süre hesaplamalarında ilgisinin eksiklikleri tamamlama yükümlülüğünün, sürenin tebliği edildiği tarihten sonraki gün başlayacağı yönünde karar vermektedir.¹²⁶¹

Maden Kanunu'nda açıkça ruhsatın iptal edileceğine ilişkin hükümler bulunmayan durumlara ruhsat iptali uygulanamaz, Danıştay da mevzuatta açıkça ruhsat iptali öngörülme hallerde, iptal yönünde tesis edilen işlemleri hukuka aykırı bulmaktadır.¹²⁶²

Maden ruhsatları, ruhsatı tesis eden makamlarca mevzuatta öngörülen yükümlülüklerin yerine getirilmemesinden dolayı iptal edilebileceği gibi, mevzuata aykırı olarak ruhsatın tesis edilmesinden dolayı hakları zarar gören ilgililer de ruhsatın iptali talebinde bulunabilirler.¹²⁶³ Esasen bu taleplerin mahkemeye yapılması halinde yargı yoluyla iptali istenen işlem ruhsatın tesis edilmesine yönelik işlem olacaktır. Mahkeme bu taleplerle açılan davalarda, talepleri haklı bulması durumunda “*ruhsatın tesis edilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır*” şeklinde karar vermektedir.¹²⁶⁴

¹²⁶¹ “Olayda, davacıdan tamamlanması istenilen mali eksikliklerden ruhsat harcının üç aylık sürenin sona ermesinden bir gün sonra giderildiği gerekçesiyle davaya konu işlemin tesis edildiği görülmekte olup; yukarıda yer verilen usul hükmündeki aylık olarak hesaplanan sürelerde, sürenin tebliğ tarihini izleyen günden itibaren başlayacağına dair düzenleme uyarınca, eksikliklerin tamamlanmasına dair verilen üç aylık sürenin, davacıya bu muhteviyatlı yazının tebliğ edildiği 6.12.2011 gününü izleyen gün olan 7.12.2012 tarihinden itibaren başlatılması ve bu sonuçla da davacıya tanınan sürenin 7.3.2012 gününde sona erdiğinin kabulü gerektiği sonucuna ulaşılmaktadır.” **DANIŞTAY, 8. D., E: 2013/6479, K: 2015/12912, T: 28.12.2015.**

¹²⁶² “...davacının yasal süresi içerisinde talep harcının ödendiğine dair belge ve işletme projesi ile birlikte işletme ruhsatı başvurusunda bulunduğu, ancak arama faaliyet raporunu süresinden sonra 24.11.2009 günü davalı idareye ibraz ettiği anlaşılmış olup, arama faaliyet raporlarının yasal süresi içerisinde verilmesi esas olmakla birlikte, mevzuatta arama faaliyet raporunun süresinde verilmemesi durumunda, arama ruhsatının iptal edileceği yönünde bir yaptırımın öngörülmemiş olması nedeniyle dava konusu işlemde hukuka uyarlık, aksi değerlendirme ile davayı reddeden idare Mahkemesi kararında hukuki isabet bulunmamıştır.” **DANIŞTAY, 8. D., E: 2011/754, K: 2011/3670, T: 13.07.2011.**

¹²⁶³ Danıştay, mevzuata aykırı olarak tesis edildiğinden bahisle üçüncü kişilerce iptali istenen maden ruhsatının, bilirkişi incelemesi ve mevzuat hükümlerinin değerlendirilmesi neticesinde hukuka aykırı olduğuna karar vererek, aksi yönde hüküm tesis eden ilk derece mahkemesinin kararını bozmuştur, **DANIŞTAY, 8. D., E: 2009/8976, K: 2010/3225, T: 04.06.2010.** Öte yandan, mevzuata uygun tesis edilen ruhsatlar hakkında ise; “3213 sayılı Maden Kanununda, ruhsat sahibi için öngörülen yükümlülükler yerine getirildiği sürece maden işletme ruhsatlarının iptaline olanak bulunmamaktadır” şeklinde hüküm tesis etmektedir. **DANIŞTAY, İDDGK, E: 2002/775, K: 2005/228, T: 07.04.2005.**

¹²⁶⁴ “Dosyanın incelenmesinden, taşınmazların Hazine adına “ham toprak” vasfı ile tescilinden sonra ... Hafriyat Madencilik İnşaat Ticaret ve Limited Şirketi'ne satışının yapıldığı ve şirketin 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 16. maddesi uyarınca ruhsat talebinde bulunduğu, Bakanlıkça 30.6.2005 tarihinden itibaren 10 yıl süreli II. grup doğaltaş-mermer (kalker) işletme ruhsatı ve izninin verildiği, davacı köy tarafından, taşınmazların kadimden beri mera olarak kullanıldığı öne sürülerek verilen ruhsatın iptalinin istenildiği anlaşılmıştır...Bu durumda, yukarıda sözü geçen mevzuat hükümleri uyarınca, taşınmaz mera olarak sınırlandırıldığından maden arama ruhsatı verilmesinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.” **DANIŞTAY, 8.D., E:2006/4971, K: 2007/1833, T: 03.04.2007.**

4.2.2.6. Üretilen madene el koyma

Madencilik faaliyetleri kapsamında üretilen madenlere el konulabilmesi için yine diğer yaptırımlarda olduğu gibi konunun Kanun'da açıkça düzenlenmiş olması gerekmektedir. Maden Kanunu kapsamında madenlere el koyma yaptırımı; sevk fişi olmaksızın, ruhsat olmadan ya da başkasına ait ruhsat alanlarında maden üretimi yapılması halinde uygulanır. Aynı şekilde, üretim hakkı olmadan ya da hammadde üretim izni olmaksızın üretilen madenlere ve ruhsat bulunmakla birlikte işletme izni olmadan üretilen madenlere de el konulur.¹²⁶⁵

Bahsi geçen tüm fiiller idari yaptırımı gerektiren kabahat niteliğinde olup idarenin el koyma işlemi idari yaptırım niteliğindedir.¹²⁶⁶ Konuya ilişkin açıklamalar idari yaptırımlara karşı yargı yolları ile ilgili başlık altında daha detaylı incelenecektir.

Bahsi geçen fiiller neticesinde madenlere el konulması işlemi Maden Kanunu'nun 12'nci maddesi gereğince ilgili mülki idare amiri tarafından gerçekleştirilecektir. El konulan madenler, mülki idare amirliklerince satılarak bedeli büyükşehir belediyesi olan illerde YİKOB, diğer illerde ise il özel idaresi hesabına aktarılır.

4.2.3. Madencilik Faaliyetlerine Uygulanan İdari Yaptırımların Yargı Yeri Sorunu

Maden mevzuatına ve diğer mevzuatlarda belirtilen yükümlülöklere aykırı davranılması sebebiyle idari mercilerce tesis edilen işlemlerin idari yaptırımlar kapsamında değeriendirileceğı kuşkusuzdur. Maden Kanunu ve diğer mevzuat hükümlerine aykırı olarak gerçekleştirilen madencilik faaliyetlerine uygulanan idari yaptırımların, 5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun kapsamına girip girmediğinin tespiti önem arz etmektedir. Kabahatler Kanunu'na göre, hukuka aykırı fiiller, Türk Ceza Kanunu bakımından suç teşkil eden fiiller saklı olmak kaydıyla *“kanunun, karşılığında idari yaptırım uygulanmasını öngördüğü haksızlık”* olarak kabul edilmekte ve kabahat olarak adlandırılmaktadırlar.¹²⁶⁷

¹²⁶⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu, madde 12.

¹²⁶⁶ YARGITAY, 2. CD., E: 2021/15911, K: 2021/16749, T: 13.10.2021.

¹²⁶⁷ 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, madde 2.

Kabahatler Kanunu'nda idari yaptırımlara ilişkin genel hükümler bulunmaktadır. Kanun'un 3'üncü maddesi, uygulama alanını şöyle belirlemektedir: *"Bu Kanunun; a) İdari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümleri, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde, b)Diğer genel hükümleri, idari para cezası veya mülkiyetin kamuya geçirilmesi yaptırımını gerektiren bütün fiiller hakkında, uygulanır."* Bu kapsamda idari yaptırım türleri; idari para cezaları ve mülkiyetin kamuya geçirilmesi dahil diğer idari tedbirlerden oluşur.¹²⁶⁸

Yine Kabahatler Kanunu hükümlerinde idari yaptırımların kanuniliği ilkesi açıkça düzenlenmektedir. Buna göre, kabahat dolayısıyla idari yaptırım kararı vermeye ilgili kanunda açıkça gösterilen idari kurul, makam veya kamu görevlileri yetkilidir.¹²⁶⁹

Kabahatler Kanunu'nun idarenin yaptırımlarına ilişkin düzenlediği yargı yollarına ilişkin hükümleri, kanunlarda aksine bir düzenleme bulunmaması halinde uygulanacaktır.¹²⁷⁰ Kanun, idari para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç on beş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabileceğini, herhangi bir başvuru yapılmaması halindeyse idari kararın kesinleşeceğini düzenlemektedir.¹²⁷¹

Maden Kanunu'nun 13'üncü maddesinin üçüncü fıkrasında, Kanun kapsamında verilen idari para cezalarına karşı otuz gün içinde idare mahkemelerinde dava açılabileceği düzenlenmektedir. Bu durumda Maden Kanunu kapsamında verilen idari para cezaları bakımından Kabahatler Kanunu'nun yargı yerine ilişkin düzenlemesi uygulanmayacaktır.¹²⁷² Ancak 04.02.2019 tarih ve 7164 sayılı Kanun ile getirilen

¹²⁶⁸ 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, madde 16.

¹²⁶⁹ 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, madde 22.

¹²⁷⁰ *"Bu düzenlemelere göre; Kabahatler Kanunu'nun, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı; diğer kanunlarda görevli mahkemenin gösterilmesi durumunda ise uygulanmayacağı anlaşılmaktadır."* UM, HB., E: 2020/518, K: 2020/600, T: 26.10.2020.

¹²⁷¹ 5326 sayılı Kabahatler Kanunu, madde 27.

¹²⁷² *"İncelenen uyuşmazlıkta, öngörülen idari para cezasının 3213 sayılı Maden Kanunu uyarınca verildiği, 5326 sayılı Kanun'un 16. maddesinde belirtilen idari yaptırım türlerinden biri olduğu, 3213 sayılı Kanun'da bu Kanun uyarınca verilen idari para cezalarına karşı idare mahkemesine başvurulabileceğinin düzenlenmiş olup, itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterildiği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, 3213 sayılı Kanun uyarınca verilen idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde idari yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır."* UM, HB., E: 2020/518, K: 2020/600, T: 26.10.2020. Benzer yönde kararların için ayrıca bkz: UM, HB., E: 2020/521, K: 2020/602, T: 26.10.2020. UM, HB., E: 2020/519, K: 2020/601, T:

değişiklik öncesinde 13'üncü maddede Maden Kanunu kapsamında uygulanacak idari para cezalarına karşı Kabahatler Kanunu'na göre yargı yoluna gidileceğini düzenlenmekteydi; bu sebeple bir dönem Maden Kanunu uyarınca Bakanlık, mülki idare amirlikleri ve il özel idareleri tarafından verilen idari para cezalarına karşı açılan davalar da sulh ceza mahkemelerince görülmekteydi.¹²⁷³

Kabahatler Kanunu'na göre, hem Kabahatler Kanunu kapsamına hem de idari yargının görev alanına giren işlemler tesis edilirse, işlemin iptali ile birlikte idari yaptırım kararına karşı da idari yargıda dava açılır.¹²⁷⁴ Maden Kanunu'nun, 13'üncü maddesine göre, idari para cezalarına karşı açılacak davalarda idari yargının görevli olduğu açıkça düzenlendiğinden, para cezasının diğer idari yaptırımlarla birlikte uygulanması halinde, her iki yaptırıma karşı açılacak davalarda idari yargı yerleri görevli olacaktır. Bu kapsamda, ruhsat hukukundan kaynaklanan yaptırımlar ile beyan yükümlülüklerinin yerine getirilmemesinden, alınması gerekli izinlerin alınmamasından ya da çevre ve insan sağlığının korunmasına ilişkin yükümlülüklerin yerine getirilmemesinden kaynaklanan idari para cezası ile birlikte verilen idari yaptırımların tamamı idare mahkemelerinin görev alanına girecektir. Bu durum izinsiz çıkarılan madenlere el koyma, idari para cezaları, faaliyetlerin durdurulması, gibi yaptırımları kapsar ve maden mevzuatına baktığımızda çoğunlukla bu yaptırımların birden fazlasının verildiğini görürüz.

Adli ve idari yargı yerlerinin görev uyuşmazlıklarına konu olması bakımından bazı durumlarda idare mahkemeleri ile ceza mahkemelerinin görev alanı hususunda uyuşmazlıklara düştüğü de görülmektedir. Özellikle Maden Kanunu'nun 12'nci maddesinde düzenlenen üretim ve sevkiyata ilişkin hükümler ve yaptırımlar konusu günümüze kadar gelen süreçte birçok kez değişikliğe uğramıştır. Bir dönem ilgili Kanun hükmünün lafzından kaynaklanan karışıklıklar sebebiyle Uyuşmazlık Mahkemesi nezdinde görev uyuşmazlıklarının giderilmesi yoluna gidilmiştir. İlgili Kanun metni, 5177 sayılı Kanun ile önemli değişikliğe uğramıştır, değişiklik Kanunu ile getirilen, *"bu şekilde maden çıkartılması ve/veya sevk edilmesi Devlet malına karşı*

26.10.2020. UM, HB., E: 2021/39, K: 2021/71, T: 01.03.2021. UM, HB., E: 2021/510, K: 2021/586, T: 29.11.2021.

¹²⁷³ Bu dönemde çıkan görev uyuşmazlıklarında görevli yargı yerlerinin sulh ceza mahkemeleri olduğu yönünde kararlar için bkz: **UM, HB., E: 2007/101, K: 2007/240, T: 03.12.2007. UM, HB., E: 2007/89, K: 2007/237, T: 03.12.2007. UM, HB., E: 2007/119, K: 2007/241 T: 03.12.2007.**

¹²⁷⁴ **5326 sayılı Kabahatler Kanunu, madde 27.**

işlenmiş fiil sayılır” cümlesi ve “bu fiili işleyenler adli takibat yapılmak üzere ilgili makamlara bildirilir” cümleleri ruhsat ve işletme izni olmadan maden çıkartılması fiillerine karşı uygulanan yaptırımlar açısından görev uyuşmazlıkları yaratmaktaydı. Zira 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 5177 sayılı Kanun ile değişik hükümlerinin uygulandığı bu dönemde Uyuşmazlık Mahkemesi de ruhsat veya işletme izni olmadan maden üretimi yapanların bu eylemleri ile ilgili “idari para cezası verileceği, bu eylemin Devlet malına karşı işlenmiş fiil sayılacağı ve bu fiili işleyenlerin, haklarında idari para cezası ile birlikte ayrıca adli takibat yapılmak üzere ilgili makamlara da bildirileceğinin düzenlendiği, böylece aynı eylem nedeniyle idari makamlarca verilecek idari para cezası yanında ayrıca adli takibat yapılmasının düzenlendiği, daha açık bir ifade ile aynı eylem hakkında iki ayrı cezanın öngörüldüğü” şeklinde görüş bildirmekteydi.¹²⁷⁵

Bu dönemde, bahsi geçen fiiller sadece devlet malına karşı işlenmiş suç kapsamında değil aynı zamanda hırsızlık suçu olarak nitelendirilerek cezalandırılmıştır ayrıca bu malları satın alan kişilere karşı da suç eşyasının satın alınması veya kabul edilmesi fiillerinden dolayı ceza kovuşturması yürütülmüştür.¹²⁷⁶

İlerleyen tarihlerde Maden Kanunu’nun 12’nci maddesi tekrar değişikliğe uğramış, 10.06.2010 tarih ve 5995 sayılı Kanun ile ruhsatsız ve işletme izni olmaksızın maden çıkarma faaliyetinde bulunmanın “Devlet malına karşı işlenmiş fiil” sayılacağı ve “bu fiili işleyenler adli takibat yapılmak üzere ilgili makamlara bildirilir” cümleleri Kanun metninden çıkarılmış ve madde hükümleri yeniden düzenlenmiştir. Bu süreçte açılan davalarda görev yeri sorunu, Maden Kanunu’nun 12’nci maddesinde bahsedilen fiillerin idari yaptırıma tabi olan kabahatlerden mi olduğu üzerinden tartışılmıştır; ayrıca aynı fiillerin hem idari yargılamanın hem de ceza yargılamasının konusunu oluşturduğu davalarda, açılan davaların sebep ve konularının aynı olup olmadığı da ihtilaf yaratmıştır.¹²⁷⁷ 5995 sayılı Kanun değişikliği öncesinde hırsızlık

¹²⁷⁵ İlgili hükmün verildiği davaya konu olayda 765 sayılı Türk Ceza Kanunu hükümleri yürürlüktedir.

¹²⁷⁶ Bu dönemde ceza yargılamalarının bir kısmı 765 sayılı mülga Türk Ceza Kanunu üzerinde yürütülmüştür.

¹²⁷⁷ Uyuşmazlık Mahkemesi aynı fiil neticesinde tesis edilen idari yaptırımlara karşı açılan idari dava ile fiilin devlet malına karşı suçlar kapsamında olması nedeniyle ceza mahkemesinde yürütülen kamu davasının konusunun ve dava sebeplerinin aynı olup olmadığı hususunda incelenmekte olan davaya göre karar vermektedir. Ancak aynı fiiller kapsamında gerçekleştirilmiş olsa da ruhsatsız veya işletme izni olmaksızın verilen idari para cezasına karşı açılan idari dava ile hırsızlık suçunu devlet malına karşı işlenmesi fiiline karşı yürütülen adli kovuşturmayı konularının e dava sebeplerinin farklı olduğuna karar vermektedir: “Kayseri İdare Mahkemesinde açılan davanın, ruhsatlı alan dışında çalışma yapılarak

suçuna teşebbüs fiilleri cezalandırılırken, Kabahatler Kanunu'nun 13'üncü maddesinin “*kabahate teşebbüs cezalandırılmaz*” hükmü gereğince, aynı fiiller için beraat kararları verilmeye başlanmıştır.¹²⁷⁸

Ruhsatsız ve işletme izni olmaksızın maden üretiminin kabahat kapsamında mı olduğu yoksa devlet malına karşı işlenmiş hırsızlık mı suçu olduğu hususu 10.06.2010 tarih ve 5995 sayılı Kanun hükümlerinden sonra netlik kazanmıştır ve yargı yerleri bu fiilin kabahat olduğu yönünde karar vermeye başlamıştır.¹²⁷⁹

Maden Kanunu'nun 12'nci ve 13'üncü maddeleri son halini 04.02.2019 tarih ve 7164 sayılı Kanun ile getirilen değişiklik ile almıştır. Burada belirtmek gerekir ki kanun koyucunun kanun hükümlerinde yer alan ifadelerin sonuçlarını dikkate alarak düzenleme yapması oldukça önemlidir. Zira ilgili 12'nci madde hükmü pek çok kez değişikliğe uğramış madencilik faaliyetleri kapsamında gerçekleştirilen hukuka aykırı fiillerin yaptırımlarının ne olacağı hususunda önemli kanun maddelerinden biri olan bu maddedeki değişiklikler pek çok kez yargı yeri ve kanunların zaman bakımından

ruhsat veya işletme izni olmadan kaçak kum çıkartıldığı nedeniyle Maden Kanunu uyarınca verilen idarî para cezasına karşı açıldığı, Gülşehir Asliye Ceza Mahkemesinde açılan davanın, “Devlet malına karşı işlenmiş fiil” sayılan, başka bir ifade ile Devletin veya umumun menfaatine ait eşyaya karşı işlenen suç sayılan aynı eylem nedeniyle, Gülşehir Cumhuriyet Başsavcılığına yapılan ihbar üzerine hırsızlık suçu nedeniyle davacının(sanığın) cezalandırılması istemiyle Türk Ceza Kanunu uyarınca açıldığı, böylece idari yargı yerinde açılan dava ile adli yargı yerinde açılan davaların konuları ile dava sebeplerinin aynı olmadığı, farklı nedenler ile farklı konularda davalar açıldığı kuşkusuzdur.”
UM, HB., E: 2018/274, K: 2018/64, T: 26.02.2018.

¹²⁷⁸ “5326 sayılı Kabahatler Kanunu'nun 13/1. maddesine göre “*Kabahate teşebbüs cezalandırılmaz*” hükmü karşısında ve 3213 sayılı Maden Kanununda izinsiz kömür ocağı açılıp kömür çıkarmaya teşebbüs eyleminin cezalandırılacağına dair hükmün de bulunmaması nedeniyle, CMK'nın 223/1-a maddesi gereğince sanık hakkında ayrıca hırsızlık suçundan beraat, 3213 sayılı Maden Kanun'un 12/5. maddesi gereğince idari yaptırım uygulanmasına yer olmadığına kararı verilmesi gerektiği gözetilmeden yazılı şekilde karar verilmesi...” **YARGITAY, 2. CD., E: 2014/23520, K: 2016/3124, T: 25.02.2016.** Benzer yönde bkz: **YARGITAY, 2. CD., E: 2014/23519, K: 2016/3126, T: 25.02.2016.** **YARGITAY, 2. CD., E: 2014/28782, K: 2016/6005, T: 31.03.2016.**

¹²⁷⁹ Yargıtayın 5995 sayılı Kanun sonrasında oluşan hukuki durum ile ilgili net ve açıklayıcı görüşleri oldukça önemlidir: “*Görüldüğü gibi 24.06.2010 tarihine kadar Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan yerlerden maden çıkarılması hırsızlık suçu olarak kabul edilmekteydi. Anayasa'nın 168. maddesi uyarınca doğal kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup doğal kaynak olduğunda şüphe bulunmayan madenler ilgili düzenleme yapma yetkisine sahip olan kanun koyucu tarafından 5995 sayılı Kanun'un 6. maddesi ile yapılan değişiklik ile 24.06.2010 tarihinden sonra 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 12. maddesi uyarınca maden üretim ruhsatı bulunmayan veya başkasına ait maden üretim ruhsatı bulunan bir alandan ruhsatsız maden çıkarılması eylemleri hırsızlık suçu olmaktan çıkarılmış el konulan madenin cinsine ve kalitesine göre belirlenen nispi nitelikte idari para cezasını gerektiren kabahat fiiline dönüştürülmüştür. Bununla birlikte, maden üretimi, madenin tabii olarak bulunduğu yerden çıkarılması, koparılması anlamına gelmekte olup ruhsatı olmadan veya başkasına ait ruhsat alanı içerisinde üretim yapılmaksızın, maden üretim ruhsatına sahip olanlarca çıkarılan madenlerin bulundukları yerden alınması eylemlerinin hırsızlık suçunu oluşturmaya devam edeceğinde bir tereddüt bulunmamaktadır.*” **YARGITAY, CGK., E: 2018/348, K: 2021/223, T: 27.05.2021.** Benzer yönde kararlar için ayrıca bkz: **YARGITAY, 2.CD., E: 2020/13299, K: 2020/11223, T: 21.10.2020.**

uygulanması sorunlarına konu olmuş, uzun süren yargılamalar da mevzuatın zaman bakımından uygulanması konusunda karışıklıklara sebep olmuştur.¹²⁸⁰

Bununla birlikte başkasına ait çıkarılmış madenlerin malikin rızası olmaksızın elde edilmesi ise hırsızlık suçu oluşturmaya devam edeceği elbette tereddüt içermemektedir. Zira çıkarılmış madenlerin ruhsat sahibinin taşınır malları olduğu çalışmamızın önceki bölümlerinde açıklanmıştır.



¹²⁸⁰ “Madde ile, kaçak üretim ve izinsiz sevkiyatı düzenleyen madde yeniden düzenlenerek, madenin ocak başı satış fiyatı üzerinde idari par cezası uygulanması yönünde düzenleme yapılmakta ayrıca kaçak üretim ve sevkiyat kapsamında cezayı uygulayacak idarelere açıklık getirilmektedir.” 7164 sayılı Kanun Teklif Gerekçesi. <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>



5. SONUÇ

Türk hukuku açısından madencilik faaliyetlerinin, 3213 sayılı Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği kapsamında genel hukuki çerçevesi çizilmiştir. Ancak, madencilik faaliyetleri pek çok farklı hukuk disiplininin alanına girmektedir ve bahsi geçen temel Kanun ve Yönetmelik dışında da birden fazla farklı kanun ve ikincil mevzuat düzenlemeleri; faaliyetlere ilişkin izin, onay, hak iktisabı, ruhsat hukukundan kaynaklanan yükümlülükler, denetim-gözetim faaliyetleri gibi pek çok konuya ilişkin hükümler içermektedir.

Maden hukukuna ilişkin düzenlemeler getirilirken bilimsel gerçeklikler dikkate alınmak zorundadır. Jeoloji, kimya, metalürji ve madencilik faaliyetleri ile ilgili mühendislik bilimlerinin prensipleri dikkate alınmaksızın maden hukukuna ilişkin yasal kuralların konulması mümkün değildir. Bununla birlikte, ülke ekonomisi için arz ettiği önem bakımından sektörel ihtiyaçların da maden mevzuatının şekillenmesinde ciddi ölçüde etkisi olduğu söylenebilir. Bahsedilen tüm bu hususlar dikkate alınmadan madencilik faaliyetlerine ilişkin kanun ve yönetmelikler oluşturulamaz. Madencilik faaliyetlerini ilgilendiren pozitif bilimlere ilişkin olgular ve gerçeklikler ile ekonomik ve sektörel veriler, kanun koyucu tarafından görmezden gelinemez.¹²⁸¹ Maden mevzuatının özellikle bilimsel olgu ve gerçeklikler dikkate alınmadan düzenlenemeyeceği hususu Danıştay kararlarında da vurgulanmaktadır, Danıştay, Maden Yönetmeliği'nin bazı maddelerine ilişkin "...davalı idarece, dava konusu düzenlemelerde hukuka aykırılık bulunmadığı savunulmakta ise de, söz konusu düzenlemelerin bilimsel gerekçesinin ortaya konulamadığı..." gerekçesine dayanarak iptal kararı vermiştir.¹²⁸²

Maden hukukunun en temel tartışma konusu olabilecek hususlarda bile Türk literatüründe görüş bildiren çok az kaynak bulunmaktadır. Madenlerin devlet malı olup olmadığı, madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti niteliğinde olup olmadığı

¹²⁸¹ Göğer, **a.g.e.**, 1979, 49.

¹²⁸² "Bu durumda, ön, genel, detay ve fizibilite dönemlerinden oluşan maden arama dönemi ile ön inceleme raporu, maden arama projesi ve işletme projesinin düzenlenmesi aşamalarında hangi çalışmaların yapılacağı ve arama dönemleri ile ilgili proje ve faaliyet raporlarını hazırlamaya kimlerin yetkili olduğu hususunda bilimsel bir rapor esas alınarak düzenleme yapılması ve gerekirse bilimsel rapor oluşturulurken sektör temsilcilerinin de katılımının sağlanması gerekirken, bilimsel bir rapora dayanılmaksızın jeoloji mühendislerine öncelik hakkı tanıyacak ve jeofizik biliminden yararlanılması konusunda keyfiyete sebebiyet verecek şekilde yapılan dava konusu düzenlemelerde hukuka uyarlık bulunmamaktadır." **DANIŞTAY, 8.D., E: 2017/7299, K: 2022/64, T: 19.01.2022.**

ayrıca mevzuatımızda maden tanımının dünyada kabul edilen bilimsel tanımlardan farklılık arz etmesi gibi konular, Türk mevzuatı açısından maden hukukunun en temel tartışma konularına örnektir. Türk hukukunda pek rağbet görmemiş bu ve benzeri hukuki tartışmalar mümkün olduğunca çalışma boyunca ele alınmıştır; elbette bunlara eklenebilecek pek çok başlık olmasına rağmen çalışmamızın bütünlüğünün korunması ve bazı hususların ayrı bir akademik çalışma gerektirir derinlikte olması nedeniyle tezimizin kapsamı dışında bırakılmıştır.

Maden hukukunun mevzuattan kaynaklanan temel sorunları ile ilgili görüşlerimizi özetleyecek olursak: Türk maden mevzuatındaki “*maden*” tanımı, hukuki çerçeveyi ortaya koymak amacıyla yapılmıştır ve bu kapsamda bilimsel gerçeklikler nispeten dikkate alınmıştır. Kanun sistematigi açısından pek çok problemlili husus bulunmakla birlikte, daha giriş hükümleri sayılabilecek maden tanımlamalarına ilişkin hükümlerde; bazı madenlerin içeriğinde bulunması gereken bileşen oranları Kanun’da tanımlanırken bir kısım maden türleri için bu oranların Yönetmelik’te düzenlenmiş olması da karmaşa yaratmaktadır. Doktrinde, tanımlama ya da sayma usullerinden sadece birinin tercih edilmesi gerektiği yönünde görüşler bulunsa da Türk maden mevzuatı her iki yöntemi de kullanarak bir tanımlama getirmektedir. Kanımızca madenlerin kapsamının bu şekilde belirlenmesi uygulama açısından bir mecburiyet şeklinde hasıl olmuştur. Asıl sorun, yasama yetkisinin devredilmesi olarak yorumlanabilecek nitelikte bir düzenleme ile, Kanun’da tanımlaması ve adlarının sayılması usulüyle belirtilen madenlerin kapsamının genişletilmesi yetkisinin Bakanlığın çıkaracağı yönetmeliğe bırakılmasındadır.

Madenlerin kamu malı niteliği ve madencilik faaliyetinin kamu hizmeti niteliği de üzerinde durulması gereken temel konu başlıklarındandır. Bu konu incelenirken yine idare hukukunun ve medeni hukukun birden çok temel prensip ve müessesesine atıf yapma ihtiyacı hasıl olmaktadır; “*devletin hüküm ve tasarrufu altında olma*” nın anlam ve sonuçları, madenlerin kamu malları arasında “*sahipsiz mallar*” kategorisi altında sayılması, madenlerin taşınmaz mal mı yoksa taşınır mal mı olduğu ve madene malik olmanın ne anlama geldiği gibi konular da tartışmamızın temel unsurlarını oluşturmaktadır. Türk hukukunda “*devletin hüküm ve tasarrufu altında*” olan mallar ile kamu mallarının sınıflandırmasında *sahipsiz mal* kavramları birbiri yerine kullanılmakta ve iç içelik göstermektedir. Esasen sahipsiz mal kavramı bir diğer

hukuki tanımlamasını Medeni Hukuk kapsamında bulmakta ve Türk Medeni Kanunu ile kamusal malların rejiminin kesiştiği noktada yer almaktadır. Konuya ilişkin düzenleme Türk Medeni Kanunu’nun 715’inci maddesinde “*sahipsiz yerler ve yararı kamuya ait mallar*” başlığı altında “*sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır*” şeklinde yer almaktadır. Görülmektedir ki ‘sahipsiz yer’ ve ‘yararı kamuya ait mal’ diye farklı iki tanımlama yapılmıştır. Ayrıca yine “*yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar*” ın kimsenin mülkiyetinde olmadığından ve asla özel mülkiyete konu olamayacağından da bahsedilmektedir. 1858 tarihli Osmanlı Arazi Kanunnamesi’nde “*arazi-i mevât*” olarak tanımlanan kavram (hukuki statüleri Osmanlı döneminde farklı öngörülse de tanımlama olarak aynı şeye karşılık gelir) güncel Türk Medeni Kanunu kapsamında da “*sahipsiz yer*” olarak karşılığını bulmaktadır. Sonuç olarak, sahipsiz mal ifadesi esasen adlandırma hatası içermektedir ve doğal kaynakların topyekün sahipsiz mal kategorisine alınması da isabetli olmadığı gibi kavram kargaşasına sebep olmaktadır. Zira, sahipsiz malların en temel özelliği, özel mülkiyete geçirilmeye elverişli olmamalarıdır.¹²⁸³ Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki yerler tanımlamasının, sahipsiz mal kavramı ile eşdeğer kullanıldığını söylemiştik. Yüksek yargı yerlerine göre de “*devletin hüküm ve tasarrufu altında olma*” ifadesi genel olarak bir malın özel mülkiyete konu olmaması şeklinde yorumlanmaktadır.¹²⁸⁴ Anayasa’nın 168’inci maddesi hükmü gereğince tabii servet ve kaynakların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunun düzenlenmiş olması, yargı yerlerinin de bu ibareleri yine özel mülkiyete konu olamama şeklinde yorumlamasının bir gerekçesidir ve madenlerin sahipsiz mal olarak nitelendirilmesine sebep olmaktadır.¹²⁸⁵ Sonuç olarak denilebilir ki, madenlerin doğası gereği kamu malı oldukları ve sahipsiz mal olduklarının kabulü hukuken isabetli değildir. Bizim görüşümüze göre Bilgen’in devletin hüküm ve tasarrufu altındaki mallar içerisinde; orta mallar, sahipsiz mallar ve tabii servet ve kaynaklar şeklindeki sınıflandırması, sahipsiz mal kavramına olan eleştirilerimiz baki olmak suretiyle daha isabetli bir yaklaşımdır. Anayasa koyucunun 168’inci maddede tercih ettiği “*tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır*” ifadesi Onar’ın, tabii servet ve

¹²⁸³ Atay, **a.g.e.**, 2020, 16.

¹²⁸⁴ Gülan, **a.g.e.**, 1999, 87-88. Gözler, **a.g.e.**, C.II, 2009, 839.

¹²⁸⁵ Mevzuatta sahipsiz mal ile devletin hüküm ve tasarrufu altında olma eş anlamda kullanılmaktadır görüşü için ayrıca bkz. Gülan, **a.g.e.**, 1999, 41 dipnot 182.

kaynaklar içerisinde yer alan, işletilmek suretiyle faydalanılan ve milli servet bakımından önemli yararlar sağlayan, maden, petrol ve enerji kaynaklarının, kamu malı olarak nitelendirilemeyeceği devletin ya da özel hukuk kişilerinin özel malları olarak da sayılamayacağı görüşü ile daha tutarlı ve anlamlı olmaktadır.¹²⁸⁶

Ancak burada önemle vurgulamamız gereken husus, bahsi geçen tartışmaların çerçevesini ve konuya ilişkin görüşlerimizin tamamını, madenlerin arzdan ayrılmadan önceki statüleri ile sınırlı tuttuğumuzdur. İşte bu durumda da madenlerin taşınır mal mı yoksa taşınmaz mal mı olduğu sorunsalı karşımıza çıkacaktır. Çalışmamızda detaylarına yer verdiğimiz bu tartışmanın nihai sonucu ise, madenlerin arza bağlı bir şekildeyken anayasal hükümler gereğince arazinin mülkiyetinden bağımsız olduğudur. Ancak, madenler mülga 743 sayılı Türk Medeni Kanunu'nun 632'nci maddesinde taşınmazlar arasında yer almakta iken 4721 sayılı güncel Türk Medeni Kanunu'nda taşınmaz mülkiyeti kapsamından çıkarılmışlardır. Medeni Kanunumuz açısından madenler taşınmaz mal değildir ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu düzenlemesi Anayasanın ilgili hükümleri ve maden hukukunun temel prensipleri açısından tutarlıdır. Madenlerin arzdan ayrıldıktan sonra ise, ruhsat hakları sahibinin mülkiyetinde taşınır bir mal statüsünde olduğu şüphesizdir.

Madencilik faaliyetinin kamu hizmeti olup olmadığının tespiti başlı başına bir tartışma konusuyken bu konuya ilişkin görüşler, devletin madencilik faaliyetlerini düzenlemesinin bir ekonomik kolluk yetkisi olup olmadığı hususundaki görüşleri de etkilemektedir. Bu açıdan tutarlı bir yaklaşım benimsenmesi için her iki sorunun cevabı birlikte verilmelidir.

Osmanlı Devleti ve Cumhuriyet döneminde ise 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, 6309 sayılı Maden Kanunu dönemlerinde madenlerin imtiyaz usulüyle işletildiği dönemlerde madencilik faaliyetinin kamu hizmetine yaklaşan bir görünümde olduğu kabul edilebilirdi. Ancak, bu tespitin gerekçesi mevzuattaki hükümlerin ve devlet politikasının bu yönde tercih göstermiş olmasına dayandırılabilir. Bununla birlikte, madenlerin ekonomiye kazandırılması kamu yararı teşkil ettiğinden, devletin madenlerin kamu çıkarlarına ve kamu sağlığına uygun ve en verimli şekilde işletilmesi hususunda sahip olduğu düzenleme, denetleme ve teşvik faaliyetleri kamusal erkin bir görünümüdür. Bu kapsamda verilen ruhsat ve izinler ise

¹²⁸⁶ Onar, **a.g.e.**, C.II, 1966, 1357.

kolluk yetkisinin kullanılması niteliğindedir. Madencilik faaliyetinde bulunanlar vatandaşlara sürekli, eşit, bedelsiz bir kamu hizmeti sunmamaktadır. Ancak madenlerin işletilmesinde kamusal yarar söz konusudur, bu durum devletin madenlerin işletilmesinde sahip olduğu regülasyon ve ekonomik kolluk yetkilerinin de kaynağını oluşturur. Çalışmamızda detaylı bir şekilde açıkladığımız üzere, madencilik faaliyetleri kamuya yararlı faaliyetler olmakla birlikte kamu hizmeti olarak nitelendirilemez ve devletin madencilik sektörü üzerindeki yetkisi regülasyon yetkisidir. Zira madencilik faaliyetlerinin kamu hizmeti olduğunun kabulü halinde devletin kolluk yetkisini aşar nitelikte müdahalesini savunuyor olmamız gerekirdi.

Madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilebilmesi ve ruhsat haklarının iktisabı için önem arz eden belki de maden hukukunun en karmaşık konusu, madencilik faaliyetleri kapsamında alınması gereken izinlerdir. Mevzuatın dili bakımından anlaşılması güç ve belirsizliklerle dolu olması, çoğunlukla ikincil mevzuatların kanunlardaki değişikliklere adapte edilmemesi, bazı yönetmelik hükümlerinin kanunu daraltıcı ya da genişletici yorumlar içermesi, araştırmalarımızın sonucundaki genel görüşlerimizdir. Tespit edebildiğimiz hukukilik, kanunilik ve idarenin belirliliği gibi ilkelerin ihlalleri her başlık altında detaylı bir şekilde açıklanmaya çalışılmıştır. İzinlerin dağınık olması ve diğer hususlara ilişkin eleştirilerimizin önemi; eksiklik ve aksaklıkların idare hukukunun temel prensiplerinin ihlal edilmesi yönünden sakınca teşkil etmesinin yanı sıra, Kalkınma Planlarında, Kanun ve kanun değişikliği gerekçelerinde de vurgulandığı üzere madencilik sektörünün geliştirilmesi çabalarının da önündeki önemli bir engel olmasından kaynaklanmaktadır. Devletlerin ekonomi politikalarının başarıyla tespit edilmesi ve odak alınan sektörlerde sağlıklı bir şekilde uygulanması için pek çok disiplinden bir arada faydalanılması gerektiği açıktır. Ancak konumuz açısından baktığımızda, bizim görüşümüze göre uygulamaların en önemli ayağını mevzuat hükümlerinin hukukilik, belirlilik ve öngörülebilirlik prensiplerine uygun olarak düzenlenmesi oluşturmaktadır.¹²⁸⁷ İdarece tanınmış hakların korunması

¹²⁸⁷ Bahsedildiği gibi, madencilik sektörünün ekonomimiz açısından önemi Kalkınma Planlarında da vurgulanmakta sektöre daha çok yatırımcının girişi hedeflenmektedir. Yapılan araştırmalar göstermektedir ki, madencilik sektörüne yatırım yapmak isteyen girişimciler için en önemli faktörlerden biri de ülkenin sektöre ilişkin mevzuat düzenlemelerinde süreler ve süreçlerle ilişkin hükümler ile bu düzenlemelerde hukuki öngörülebilirlik ve belirlilik gibi özelliklerin bulunmasıdır. Espi, **a.g.e.**, 2009, 179. İdarenin hukuka aykırı işlemlerine karşı hukuki korumanın güçlü olmasının genel olarak özel sektörde yatırımların artması ve ekonominin gelişme göstermesini sağladığı görüşü içi ayrıca bkz: Napolitano, G. (2020). “Looking For a Smarter Government (and administrative law) in the Age of

ve yine yarışan kamu çıkarlarının sürdürülebilirlik anlayışıyla dengede tutulması koşulları sağlanmak şartıyla, bir sektörden elde edilecek ekonomik kamu yararının arttırılabilmesi için o sektöre ilişkin mevzuatın hukuk devleti ve idare hukukunun temel prensiplerine uygun olması gerektiği tartışmasızdır.

Zira Avrupa Birliği kapsamında yapılan araştırmalarda madencilik sektörüne ilişkin politika ve regülasyon uygulamalarında başarılı görülen ülkeler; elbette sürdürülebilir kalkınma anlayışının ülkenin her türlü tabii zenginliğinin birlikte korunarak geliştirilmesi bakış açısında uygun olarak, hem mevzuatın düzenlenmesinde hem de politikaların belirlenmesinde farklı çıkar gruplarının ve uzmanların görüşlerini her kademedede ciddi bir şekilde dikkate alan ülkelerdir.¹²⁸⁸ Yine başarılı uygulama örneği sergileyen ülkeler, doğrudan ilgili sektörün fen ve doğa bilimlerine ilişkin bilimsel gerçekliklerine önem vermekle kalmayıp konuyu, eğitimden imar planlamasına konuyu genişlik ve derinlik olarak her açıdan ele alan ülkelerdir.¹²⁸⁹ Madencilik sektörü açısından yatırımcılar tarafından en çok tercih edilen ülkelere ilişkin yapılan başka bir araştırmada ise (84 ülke, 2200 madencilik şirketi değerlendirmeye alınmış)¹²⁹⁰; yatırımcıların ülkelerin tercih edilirliğinde belirlediği kriterlerin, yatırım yapılması planlanan ülkenin ağırlıklı olarak hukuk düzeninin taşıması gereken özelliklere göre belirlendiği görülmektedir.¹²⁹¹ İlgili raporda, maden şirketlerinin bir ülkeye yatırım yapmaya karar verirken; madencilik ve çevre regülasyonlarının, idare, yaptırımlar ve mevzuat yorumları açısından içerdiği belirsizlikleri (tutarlılık ve süreklilik gibi kriterle açısından), mevzuatta öngörülen prosedürlerin tamamlanmasında geçen süreleri ayrıca mevzuatın bilimsellik temeline dayanıp dayanmadığını, dikkate aldığı görülmektedir.¹²⁹² Aynı şekilde, ülkenin genel olarak adil, şeffaf, yolsuzluk içermeyen, etkili ve vaktinde işleyen bir hukuk sistemine

Uncertainty” (Editörler: Rose-Ackerman, S., Lindseth, P.L., Emerson, B.), *Comparative Administrative Law* (Secon Edition), USA: Edward Elgar Publishing, 365.

¹²⁸⁸ **Minerals Policy Governance in Europe**: Good Practice Examples in EU Member States. (2020). Deliverable 2.2, Version 1, Minerals Policy Guidance for Europe, 8. <https://ec.europa.eu/research/participants/documents/downloadPublic?documentIds=080166e5af380fd&appId=PPGMS>

¹²⁸⁹ **Minerals Policy Governance in Europe**, 2020,18.

¹²⁹⁰ Yunis, J., Aliakbari, E. (2021). *The Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies*. <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/annual-survey-of-mining-companies-2021.pdf>

¹²⁹¹ Yunis, Aliakbari, 2021, **a.g.e.**, 6-7.

¹²⁹² Yunis, Aliakbari, 2021, **a.g.e.**, 6.

sahip olması gibi hususların da yatırımcılar tarafından dikkate alındığı belirtilmektedir.¹²⁹³

Ülkemiz açısından, hem denetim ve kontrollerin daha sağlıklı yapılabilmesi hem de hukuki belirlilik ve öngörülebilirlik gibi prensiplerin sağlanması açısından ve sektörün de talepleri dikkate alındığında; madencilik faaliyetlerinde alınması gereken izinlerin öncelikle tek bir mevzuatta ve normlar hiyerarşisi prensibine uygun olarak düzenleme altına alınması gereklidir. Bunun dışında, izin vermeye yetkili makamların tek bir çatı altında toplanması halihazırda izinleri tahsis eden ve denetim ve gözetimini de yapan makamların ihtisaslaşmış olduğu hususlarda görüş ya da olurlarının izin işleminin bir unsuru haline getirilmesi açıklamaya çalıştığımız sebeplerle daha isabetli olacaktır.

¹²⁹³ Yunis, Aliakbari, 2021, **a.g.e.**, 6.



KAYNAKÇA

- 82-1 Numaralı Mühimme Defteri, Özet - Çeviri Yazı (H. 1027-1028 / M. 1618-1619), (2020). İstanbul: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Devlet Arşivleri Başkanlığı.
- Akdağ, M. (1979). *Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi* 1243-1453, Cilt:I, İstanbul: Tekin Yayınevi, 486.
- Akdağ, M. (1979). *Türkiye'nin İktisadi ve İctimai Tarihi* 1453-1559, Cilt:II, İstanbul: Tekin Yayınevi.
- Akdoğan, A. (2020). *Kamu Maliyesi*, Ankara: Gazi Kitapevi.
- Akgüner, T. (2021). *İdare Hukuku, (Dokuzuncu Baskı)*. İstanbul: Der Yayınları.
- Akıllıoğlu, T. (1988). "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9 (1-3), 11-22.
- Akipek, J., Akıntürk, T., Ateş, D., (2018). *Eşya Hukuku*, İstanbul: Beta.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M., ve Kaya, C. (2017). *Türk İdare Hukuku*, Ankara: Seçkin.
- Akyılmaz, B. (2007). "Yargı Kararlarının Yerine Getirilmemesinden Doğan Sorumluluk", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(1-2).
- Alp, İ. (1975). "Madencilüğimizin Yasal Sorunları", *Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 4. Kongresi*, Ankara: TMMOB Maden Mühendisleri Odası Yayını.
- Alorse, R. W., Grant, J.A. (2015). "China: Mining Policy – Nonmetals", (Editörler: Tiess,G.; Majumder, T.; Cameron,P.) *Encyclopedia of Mineral and Energy Policy*, Springer.
- Altınlı, İ.E. (1986). *Yer Bilimleri Sözlüğü, Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü Yayınları*.
- Altunbay, M. (2010). *Osmanlı Döneminde Bir Maden İşletmesinin Tarihi Süreci: Sidrekapsı*, Doktora Tezi, İstanbul.
- Anayurt, Ö. (2020). *Hukuka Giriş ve Hukukun Temel Kavramları*, Ankara: Seçkin.
- Andic, F. M. (1968). *Fiscal Incentives: A Brief Survey*, Social and Economic Studies, 17(1), 35-48.
- Anıl, M.N., Merey, N. (1942). *Türkiye'de Maden Mevzuatı*, C.I, İstanbul: Tan Matbaası.
- Antalya, O.G. (2017). "Eşya Hukukuna Hakim İlkelerden Aleniyet İlkesi", *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, 23 (3).
- Antalya, O.G. (2019). Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C.V/1-1, Ankara: Seçkin
- Antalya, O.G. (2019). Borçlar Hukuku Genel Hükümler, C.V/1-2, Ankara: Seçkin.
- Antalya, O.G. (2019). *Eşya Hukuku*, Cilt: IV/1, Ankara: Seçkin.
- Antalya, O.G. (2019). *Miras Hukuku*, Cilt: III, Ankara: Seçkin.
- Antalya, O.G., Topuz, M. (2021). *Medeni Hukuk* Cilt: I, Ankara:Seçkin.
- Arnold, E.C. (1922). "The Law of Accession of Personal Property", *Columbia Law Review*, Feb., 22, (2).
- Atay, C. (2020). *Türk Hukukunda Kamu Mallarının Hukuksal Durumu*, Ankara: Yetkin.
- Aşula, M. (1968). *Türkiye'de Medeni Kanun Bakımından Maden Rejimi ve Mülkiyeti*, Ankara: Türkiye Ticaret Odaları ve Sanayi Odaları Birliği.
- Avcıoğlu, D. (1996). *Türkiye'nin Düzeni (Dün-Bugün-Yarın)* Birinci Kitap, İstanbul: Yaylacık Matbaası.
- Ayan, M. (2016). *Borçlar Hukuku* (Genel Hükümler), Ankara: Seçkin.
- Ayan, M. (2016). *Miras Hukuku*, Ankara: Seçkin.

- Ayan, M. (2016). *Eşya Hukuku* C.I - Zilyetlik ve Tapu Sicili (13. Baskı), Ankara: Seçkin
- Ayan, M. (2017). *Eşya Hukuku* C.III- Sınırlı Ayni Haklar (8.Baskı), Ankara: Seçkin.
- Erdoğan, İ. (2019). *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Ankara: Gazi Kitabevi.
- Azrak, A. Ü. (1980). “Türkiye’de Madenlerin Hukuki Rejimi Üzerine Düşünceler”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 1(2), 3-9.
- Bahar, H. (1994). “MÖ II. Binyıl Başlarında Anadolu-Mezopotamya Arasındaki Ticaret Hayatı”, *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(3), 307-311.
- Balcı, E. (1994). *Osmanlı Maden Rejiminde Nizamnameler Dönemi ve İmtiyazlar*, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Balta T.B. (1970). *İdare Hukukuna Giriş*, Ankara: Sevinç Batbaası.
- Başak, O. (2008). “Taş Çağı’ndan Tunç Çağı’na Anadolu’da Maden Sanatının Gelişimi Ve Kullanımı”, *Atatürk Üniversitesi Güzel Sanatlar Enstitüsü Dergisi*, (21).
- Başgil, A.F. (1946). *Hukukun Ana Mesele ve Müesseseleri Siyasi ve Sivil Hukuk Üzerine Etütler*, İstanbul: Hak Kitabevi-İsmail Akgün Matbaası
- Bilgen, P. (1994). “Türk Hukukunda İdarenin Taşınmaz Malları”, *İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, (9).
- Boratav, K. (2003). *Türkiye İktisat Tarihi 1908-2002*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Boratav, K. (2008). İktisat Tarihi (1908-1980), *Türkiye Tarihi 4 Çağdaş Türkiye 1908-1980*, (yayın yönetmeni: Sina Akşin), İstanbul: Cem Yayınevi.
- Bozok, H.(2021). *Maden Hukuku Mevzuatı*, Ankara: Seçkin.
- Campbell Jr., N. J.(1956). “Principles of Mineral Ownership in the Civil Law And Common Law Systems”, *Proceedings American Bar Association. Section of International and Comparative Law*, August 28, 37-43.
- Craddock, P.T. (2000). “From Hearth to Furnace: Evidences for the Earliest Metal Smelting Technologies in the Eastern Mediterranean”, *Paléorient*, 26(2).
- Çağa, T. (1991), “Özel Hüküm Genel Hükümü Daima Bertaraf Eder Mi?”, *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 3.
- Çağatay, N. (1943). “Osmanlı İmparatorluğunda Maden İşletme Hukuku”, *DTCF Dergisi*, 2(1).
- Çakmak, M. (2013). *İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı*, Ankara: Seçkin.
- Çal, S. (2012). *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, Ankara: Seçkin.
- Çitil, B. (2021). *Tüm Yönleriyle Maden Hukuku*, Ankara: Seçkin.
- Demir, A. (1982). “Birinci ve İkinci Sanayi Planlarında Enerji Konusu”, *Prof.Dr. Reşat Aktan’a Armağan*, Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi, 127-142.
- Dictionary of Mining, Mineral, and Related Terms* (Second Addition), 1996, U.S. Department of the Interior.
- Duran, L. (1984). Kamusal Malların Ölçütü, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 5 (1-3), 35-48.
- Edizdoğan, N., Çetinkaya, Ö., ve Gümüş, E. (2019). *Kamu Maliyesi*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Eggert, R.G. (2009). “What Sustainability and Sustainable Development Mean for Mining”, (Editör: Botin, J.A.) *Sustainable Management of Mining Operations*, USA: Society for Mining, Metallurgy, and Exploration.
- Ely, N., Pietrowski, Jr., R. F. (1976). “Changing Concepts in the World's Mineral and Petroleum Development Laws”, *BYU Law Review*,1.

- Endl, A., Mulholland, E. T., ve Berge, G. (2020). *Minerals Policy Governance in Europe: Good Practice Examples in EU Member States*. Deliverable 2.2, Version 1, Minerals Policy Guidance for Europe.
- Erdoğan, İ. (2020). *Hukuka Giriş*, Ankara: Seçkin.
- Erdoğan, İ. (2019). *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Ankara: Gazi Kitapevi.
- Erdoğan, K. (2018). "Maden Hakkını Devir Sözleşmesi ile Rödövens Sözleşmesi Arasındaki Ayırım", *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21(1).
- Erkelli Kızıl, N. (1988). "Kamulaştırma Fenomeni", *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9(1-3), 209-216.
- Erkut, C. (1990). *İptal Davasının Konusunu Oluşturma Bakımından İdari İşlemin Kimliği*, Ankara.
- Erkut, C. (1991). "İdari Davaya Konu Olabilecek Kesin ve Yürütülebilir İşlem Kavramı", *I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi*, Birinci Kitap-İdari Yargı, Ankara: Danıştay Matbaası.
- Eroğlu, N. (2007). "Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938)", *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 23(2).
- Erol, A. (2018). *Türk Vergi Sistemi ve Vergi Hukuku*, Ankara: Adalet Yayınevi.
- Erol, M. (2010). "Kamu Hizmetinin Görüş Usullerinden Ruhsat(Lisans, İdari İzin, Yetkilendirme) Yöntemi ve Düzenleyici ve Denetleyici Kurumların Lisans Konusundaki Yetkilerinin Danıştay Kararları Çerçevesinde Değerlendirilmesi", *Türkiye Barolar Birliği Dergisi*, 90.
- Espi, J.A. (2009). "Management of Exploration" (Editör: Botin, J.A.) *Sustainable Management of Mining Operations*, USA: Society for Mining, Metallurgy, and Exploration.
- Faroqhi, S. (2009). İktisat Tarihi (17. ve 18. Yüzyıllar), *Türkiye Tarihi 3 Osmanlı Devleti 1600-1908*, (yayın yönetmeni: Sina Akşin), İstanbul: Cem Yayınevi.
- Feyzioğlu, T (1947). *İdare Hukukunda Emprevizyon Nazariyesi* (Beklenmeyen Haller Meselesi), Ankara: Milli Eğitim Basımevi.
- Fındıkgil, Y. (1966). *Maden Hukuku*, İstanbul,15.
- Forbes. R. J. (1950). *Metallurgy in Antiquity*- A notebook for Archaeologist and Technologist, Leiden: EJ Brill.
- Gawlik, L., Mokrzycki, E. (2015). Poland: Energy Policy, (Editörler: Tiess,G.; Majumder, T.; Cameron,P.), *Encyclopedia of Mineral and Energy Policy*, Springer.
- Genç, K. (1980). "Kamu Gücünün Kullanılması", *İdare Hukuku ve İdari Yargı ile İlgili İncelemeler*-III, Danıştay Tasnif ve Yayın Bürosu Yayınları No. 29, Ankara: Başbakanlık Basımevi, 348-397.
- Giritli, İ. (1957). Türk Devlet Şurası İçtihatlarına Göre İdarenin Yetkisini Saptırması, *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 21(1-4).
- Giritli, İ., Akgüner, T. (1987). *İdare Hukuku Dersleri*, C.II., İstanbul: Filiz Kitapevi.
- Göğçer, E. (1979). *Maden Hukuku*, Ankara: Sevinç Matbaası.
- Gökalp Alica, S.S. (2019). *İdari Yargı Kararları Kapsamında Çevresel Etki Değerlendirmesi* (Mevzuat ve Uygulamaya İlişkin Sorunlar ile Çözüm Önerileri), Ankara: Adalet Yayınevi.
- Gözler, K., (2009). *İdare Hukuku*, C.II., (2. Baskı). Bursa: Ekin, 251.
- Gözübüyük, Ş. (2000). *Yönetim Hukuku*, (14. Baskı), Ankara: Turhan Kitapevi
- Gözübüyük,Ş; Tan, T. (2016). *İdare Hukuku*, C.I, (11. Baskı), Ankara: Turhan Kitapevi.

- Gruber, J. (2011). *Public Finance and Public Policy*, (3.th Edition), Worth Publishers, 182.
- Gölan, A.,(1999). *Kamu Mallarından Yararlanma Usullerinin Tabi Olduğu Hukuki Rejim*. İstanbul: Alfa.
- Gölan, A. (2008). *Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri*, İstanbul: Lamure Yayınları.
- Günday, M., (2015). *İdare Hukuku*, (10. Baskı), Ankara: İmaj Yayınevi, 330.
- Günay, Ö. (2016). *Maden Hukuku*, Ankara: Seçkin, 24
- Güngör, N., Demir, B.G. (2020). “Doğal Karbondioksitin Önemi, Özellikleri, Kullanım Alanları ve Tabi Olduğu Kanunlar”, *MAPEG Dergi, Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü*, 1(1), 20-27.
- Hatton, C. N, Spencer, D. L., Bareither, C. A., Ward, K. J. (2020) .“All Hands on Deck! - A Semi-Quantitative Attempt to Characterize the Impending Qualified Tailings Professional Resource Shortage”, *Tailings and Mine Waste 2020*, Proceedings of the 24th International Conference on Tailings and Mine Waste, Colorado State University.
- Işık, A. (2014). *Kamu Maliyesi*, Ankara: Ekin.
- İzıbrak, R. (1945). “Türkiye’de Madencilik”, *AÜDTCF Dergisi*, 3(2), 214-215.
- Jesus, P.S. (1978). “Metal Resources in Ancient Anatolia”, *Anatolian Studies*, Vol. 28, 97-102.
- Kalabalık, H. (2021). *İdare Hukuku Dersleri*, (5. Baskı), C.II., Ankara: Seçkin,
- Kaman, N.(2020). Kamu Malları. (Editör: Yıldırım, T.), *İdare Hukuku*, (Sekizinci Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Karahanoğulları O., (2015). *Kamu Hizmeti Kavram ve Hukuksal Rejim*, (Üçüncü Baskı). Ankara: Turhan Kitapevi, 184.
- Karapınar, N.(2011). “Maden Atık Alanlarının Kapatılması - Örtü Kaplamalar” , *Madencilik-TMMOB Maden Mühendisleri Odası Dergisi*, (50)1, 3-21.
- Kender, R., Çetingil, E., Yazıcıoğlu, E. (2014). *Deniz Ticareti Hukuku*, C.I, İstanbul: On İki Levha Yayıncılık,
- Kent, C. A. (2016). *State and Local Ad Valorem Taxation of Mineral Interests*, Lincoln Institute of Land Policy.
- Kırbaş. S. (1985). *Devlet Malları*, Ankara: Yargı Kitapevi.
- Kırbaş, S. (2012). *Vergi Hukuku-Temel Kavramlar İlkeler Kurumlar*, Ankara: Siyasal Kitapevi.
- Killick, D., Fenn, T. (2012). “Archaeometallurgy: The Study of Preindustrial Mining and Metallurgy”, *Annual Review of Anthropology*, Vol.41, 559-575.
- Klemm, A. (2010). “Causes, Benefits, and Risks of Business Tax Incentives”. *International Tax and Public Finance*, 17, 315–336.
- Kocaman, R., Kayar B., Kocaman B. (2016). “Rödovans Sözleşmelerine Maden Hukuku Açısından Bakış”, *Maden Hukuku Bildiriler Kitabı*, 3-4 Ekim 2015 Afyonkarahisar, (Editör: Ali Şafak Balı), Ankara: Astana Yayınları,
- Kurt, H. (2020). *Türk Hukukunda Maden Ruhsatı ve Sicili*, Ankara: Yetkin.
- Langer, W.H., Arbogast, B.F. (2002). Environmental Impacts Of Mining Natural Aggregate. In: Fabbri, A.G., Gaál, G., McCammon, R.B. (editors) *Deposit and Geoenvironmental Models for Resource Exploitation and Environmental Security*, Nato Science Series: 2- Environment Security, 80. Dordrecht: Springer, 151-169.
- Lent, G. E. (1967). *Tax Incentives for Investment in Developing Countries*, Staff Papers (International Monetary Fund), 14(2), 249-323.

- Mackay, R. (2015). "Australia: Landholder Rights to Subsoil Resources", (Editörler: Tiess, G.; Majumder, T.; Cameron, P.) *Encyclopedia of Mineral and Energy Policy*, Springer.
- Manning, H.C. (1969). "Mineral Rights Versus Surface Rights", *Natural Resources Lawyer*, 2(4), 329-346.
- Mine Closure:** Leading Practice Sustainable Development Program for the Mining Industry, Commonwealth of Australia, 2016. <https://www.industry.gov.au/sites/default/files/2019-05/lpsdp-mine-closure-handbook-english.pdf>
- Mojtabai, N. (2009). "Mine Planning and Production Management", (Editör: Botin, J.A.) *Sustainable Management of Mining Operations*, USA: Society for Mining, Metallurgy, and Exploration.
- Mroueh, U-M., Vahanne, P., Wahlström, M., Kaartinen, T., Juvankoski, M., Vestola, E., Mäkelä, E., Leino, T., Kosonen, M., Hatakka, T., Jarva, J., Kauppila, T., Leveinen, J., Lintinen, P., Suomela, P., Höyry, H., Tolla, P. (2008). (Editörler: Heikkinen, P., Noras, P., Salminen, R.), *Mine Closure Handbook: Environmental Techniques for the Extractive Industry*. Espoo: Geological Survey of Finland,. http://tupa.gtk.fi/julkaisu/erikoisjulkaisu/ej_074.pdf
- Muhly, J. D., Maddin, R., Stech, T. ve Özgen, E. (1985). "Iron in Anatolia and the Nature of the Hittite Iron Industry", *Anatolian Studies*, 35, 67-84.
- Napolitano, G. (2020). "Looking For a Smarter Government (and administrative law) in the Age of Uncertainty" (Editörler: Rose-Ackerman, S., Lindseth, P.L., Emerson, B.), *Comparative Administrative Law* (Secon Edition), USA: Edward Elgar Publishing, 352-369.
- Oğuzman, M.K., Öz, M.T. (2019). *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, C.1 (17. Bası), İstanbul: Vedat Kitapçılık,
- Oğuzman, M.K., Seliçi, Ö., Oktay Özdemir, S. (2015). *Eşya Hukuku*, 18.Bs., Ankara: Filiz Kitapevi, 1002.
- Oktay, S. (1990). *Türk Hukukunda Tapuda Kayıtlı Olmayan Taşınmazların Zamanasımı ile Kazanılması*, İstanbul: Kazancı Kitap Ticaret, Kazancı Hukuk Yayınları No: 83.
- Onar, S.S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.II, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.
- Onar S.S. (1966). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, C.III, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.
- Ortaylı, İ. (2012). *Türkiye Teşkilat ve İdare Tarihi*, Ankara: Cedit Neşriyat.
- Öcal, Y. (2018). "19. Yüzyılda Osmanlı Madencilik Sektörünün Sorunları", *OTAM*, (44).
- Özay, İ. (1996). *Gün Işığında Yönetim*, İstanbul: Alfa.
- Özkaya, E. (2022). *Eşya Hukuku Mülkiyet Genel Hükümler*, C.I-A, Ankara: Seçkin.
- Özbudun, E. (1998), *Türk Anayasa Hukuku*, Ankara: Yetkin.
- Özdamar, D. (2001). "Maden Hakkının Verilmesi ve Bu Hakkın Devri", *Prof. Dr. Turhan Tufan YÜCE'ye Armağan*, İzmir: DEÜY.
- Öztürk, G. (2010). *Teoride ve Uygulamada Hasılat Kirası*, Ankara: Seçkin,
- Öztürk, N. (2016). *Kamu Maliyesi*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Pehlivan, O. (2011). *Vergi Hukuku Genel İlkeler ve Türk Vergi Sistemi*, Trabzon: Murathan Yayınevi.
- Pekmez, C. (2012). Tapu Sicilinin Tutulmasından Devletin Sorumluluğu, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.

- Pernicka, E. (2014). "The Development of Metallurgy in Western Anatolia, the Aegean and Southeastern Europe before Troy" (Eds: Horejs, B., Mehofer, M.) **Western Anatolia before Troy. Proto-Urbanisation in the 4th Millennium BC?** - Proceedings of the International Symposium held at the Kunsthistorisches Museum Wien Vienna, Austria, 21-24 November 2012, Austrian Academy of Sciences Press, 447-461.
- Perroud, T. (2017). "The Courts and Public Space: France, the UK and the US in Historical Perspective" (Editörler: Rose-Ackerman, S., Lindseth, P.L., Emerson, B.), **Comparative Administrative Law** (Secon Edition), USA: Edward Elgar Publishing, 512-527.
- Poroy, R., Yasaman, H. (2006). **Ticari İşletme Hukuku**, İstanbul: Vedat Kitapçılık.
- Rosen, H. S., Gayer, T. (2008). **Public Finance**, (8.th Edition), Mc Graw Hill, 52.
- Kırbaş. S. (1985). **Devlet Malları**, Ankara: Yargı Kitapevi.
- Serozan, R., Engin, B.İ. (2021), **Miras Hukuku**, Ankara: Seçkin.
- Sezginer, M. (1991). **İdari İşlemlerde Amaç Unsuru Bakımından Hukuka Aykırılık**, Doktora Tezi, Konya.
- Sezginer, M. (2000), **İptal Davasının Uygulama Alanı Bakımından Ayrılabilir İşlem Kuramı**, Ankara: Yetkin Yayınları.
- Sezginer, M. (2011). "İdari İşlem-İcraîlik-Ayrılabilir İşlem-Yargısal Denetim", **İÜHFM**, 69 (1-2), 241-250.
- Solmaz, E. (2015), **Türk Hukukunda Kamulaştırılan Taşınmazın Eski Maliki Tarafından Geri Alınması**, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- Söyler, İ. (2011). "Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm Ve Tasarrufundaki Yerler", **Sayıştay Dergisi**, Ekim-Aralık, 83.
- Sözer, B. (2014). **Deniz Ticareti Hukuku**, C.I, İstanbul: Vedat Kitapçılık, 58.
- Sprankling, J. G. (2008). "Owning the Center of the Earth", **UCLA Law Review**, 55(4).
- Şen, H., Sağbaş, İ. (2015). **Vergi Teorisi ve Politikası**, Ankara.
- Tanzimat Sonrası Arazi ve Tapu**, Başbakanlık Devlet Arşivleri Genel Müdürlüğü Osmanlı Arşivi Daire Başkanlığı Yayın No:135, İstanbul: Bion Matbaacılık, 2014.
- Tan, T. (2015). **Ekonomik Kamu Hukuku Dersleri**, Ankara: Turhan Kitapevi.
- Tan, T. (2020). **İdare Hukuku**, (9. Baskı). Ankara: Turhan Kitapevi.
- Tanör, B., Yüzbaşıoğlu, N. (2001). **1982 Anayasasına Göre Türk Anayasa Hukuku**, İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Taşdelen, A. (2007). "Vergi Alacağının Tahakkuku: Bir Aşama ve İşlem", **AÜHFD**, 56(1).
- Taşkan, Y.Z. (2019). **Vergi Hukuku**, 2.Bs., Ankara: Adalet Yayınevi.
- T.C. Kalkınma Bakanlığı. (2018). **On Birinci Kalkınma Planı 2019-2023**, Madencilik Politikaları Özel İhtisas Komisyonu Raporu, Ankara.
- Tek, G.S. (2017). **Yararı Kalmayan ya da Azalan İrtifak Haklarının Sona Ermesi**, Ankara: On iki Levha Yayıncılık.
- Tekin, A.S. (2019). "Klasik Dönem Osmanlı Devleti İktisadi ve İçtimai Düzeninde Vergi Sistemi", **Akademik Tarih ve Araştırmalar Dergisi**, 1(1).
- Tekinay, S.S. (2011). "Mülkiyetin Kamulaştırma ile Geçmesi ve Sona Erdirilmesi", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 3 (1-3) , 183-198.
- Telli, S. (1989), **İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler**, Ankara: S Yayınları.
- Tezel, Y. S. (1982). **Cumhuriyet Döneminin İktisadi Tarihi (1923-1950)**, Ankara: Yurt Yayınları.

- Tezcan, C. (2005). *Tekalif-i Harbiye Ve Tekalif-i Milliye Örneklerinde Savaş Dönemleri Mâli Politikaları*, Doktora Tezi, Ankara.
- Tızlak, F. (1993). "XIX. Yüzyılın İlk Yarısında Anadolu Madenleri", *Prof. Dr. Bayram Kodaman'a Armağan*, Samsun.
- Tızlak, F. (1996). "XIX. Yüzyılın Ortalarında Osmanlı Maden Yatakları", *Belleten*, 60(229), 703 – 718.
- Topaloğlu, M. "7164 sayılı Kanunla Maden Kanununda Yapılan Değişikliklerin Hukuki Değerlendirilmesi" <https://www.mtopaloglu.av.tr/img/makaleler/7164-sayili-kanunla-maden-kanununda-yapilan-degisikliklerin-hukuki-degerlendirilmesi-539.pdf>
- Topaloğlu, M., "Maden İpotekleri", <https://www.mtopaloglu.av.tr/img/makaleler/maden-i-potekleri-kurulus-u-ve-kapsamI-323.pdf>
- Topaloğlu, M. (2001). "Rödovans Sözleşmesi; Hukuksal Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri", *Türkiye 17. Uluslararası Madencilik Kongresi ve Sergisi-TUMAKS 2001*.
- Topaloğlu, M. (2003). *Maden ve Taşocakları Hukuku*, Ankara: Karahan Kitapevi.
- Topaloğlu, M. (2005). "5177 sayılı Kanuna Göre Kamulaştırma" , *Madencilik Bülteni*, Eylül, (74), 41-43.
- Topaloğlu, M. (2017). "Maden Bölgesi Yönetmelik Taslağına İlişkin Bazı Değerlendirmeler" *Türkiye Madenciler Derneği Sektörden Haberler Bülteni*, 67.
- Toprak, Z. (1995). *Türkiye'de Ekonomi ve Toplum (1908-1950)*, Milli İktisat- Milli Burjuvazi, İstanbul: Tarih Vakfı.
- Toprak, Z. (2009). İktisat Tarihi, *Türkiye Tarihi 3 Osmanlı Devleti 1600-1908*, (yayın yönetmeni: Sina Akşin), İstanbul: Cem Yayınevi.
- Tuncer S. (1969). "Vergi ve Benzeri Diğer Kamu Gelirleri Arasındaki İlişkiler" *Eskişehir İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi Dergisi*, 5(1), 257-269.
- Turan, M. (1981). "Madencilüğimizin Tarihsel Gelişimi", *Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 7. Kongresi Tebliğler Kitabı*, Ankara: Maden Mühendisleri Odası Yayınları.
- Türk H.S. (1979). "Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun Üzerinde Açıklamalar", *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 36(1), 83-119.
- Türk, H.S. (1981). "Madenlerin Devletleştirilmesi," *Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 7. Kongresi Tebliğler Kitabı*, Ankara: Maden Mühendisleri Odası Yayınları, 35-36.
- Türk Hukuk Kurumu (1991). *Türk Hukuk Lugatı*, Ankara: Başbakanlık Basımevi.
- Türkiye Madenciler Derneği. (2019). *Orman İzinlerinde Madencilik Sektörünün Sorunları ve Çözüm Önerileri*, 35. [https://www.tmdr.org.tr/blog/orman-izinlerinde-madencilik-sektorunun-sorunlari-/](https://www.tmdr.org.tr/blog/orman-izinlerinde-madencilik-sektorunun-sorunlari/)
- Uçkan, Ö. (1979). *Türk Hukukunda Madencilğe İlişkin Haklar ve Bunların Ticaret Şirketlerine Sermaye Olarak Getirilmesi*, Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi.
- Ulusal Madenlerde Rezerv ve Kaynak Raporlama Komisyonu (2018), Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Kodu, 22. erişim: https://www.umrek.com.tr/wp-content/uploads/2020/12/UMREK_Kodu_2018.pdf
- Ulusoy A. (2004). *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, İstanbul: Ülke Kitapları.
- Ulusoy, A.D. (2020). *Yeni Türk İdare Hukuku*, (Üçüncü Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Uzunçarşılı, İ.H. (1988). *Osmanlı Tarihi*, C.I., Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.

- Uzunçarşılı, İ.H. (1988). *Osmanlı Tarihi*, C.II., Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Üçok, C., Mumcu, A., ve Bozkurt, G. (2014). *Türk Hukuk Tarihi*, Ankara: Turhan Kitapevi.
- Üstüner, S. (2016). 3213 sayılı Maden Kanununda Düzenlenen Devlet Hakkının Hukuki Niteliğinin Değerlendirilmesi, *Maden Hukuku Bildiriler Kitabı*, 3-4 Ekim 2015 Afyonkarahisar, (Editör: Ali Şafak Balı), Ankara: Astana Yayınları, 81-96.
- Van Zyl, D., Nahir, M., ve Hutchison, I. (2020). "Preparation of an ISO Standard for Mine Closure and Reclamation Planning", *Tailings and Mine Waste 2020*, Proceedings of the 24th International Conference on Tailings and Mine Waste, Colorado State University.
- Walde, T. (1992). "Environmental Policies Towards Mining in Developing Countries" *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 10(4), 327-357.
- Wawryk, A. (2014). "Conservation and Access to Land for Mining in Protected Areas: The Conflict Over Mining in South Australia's Arkaroola Wilderness Sanctuary", *Journal of Environmental Law*, 26,
- Wertine, T.A. (1973). "The Beginnings of Metallurgy: A New Look", *Science, New Series*, 182 (4115), 875-887.
- Westin, R. A. (1993). "Intergenerational Equity and Third World Mining", *University of Pennsylvania Journal of International Business Law*, 13(2), 181-226.
- Williams, J. P. (2012). "Global Trends and Tribulations in Mining Regulation", *Journal of Energy and Natural Resources Law*, 30(4), 391-422.
- Yakar, J. (1976). "Hittite Involvement in Western Anatolia", *Anatolian Studies*, Vol. 26, 117-128.
- Yalçın, Ü. (2015). "Anadolu Madencilik Tarihine Toplu Bir Bakış", *MT Bilimsel Yer Altı Kaynakları Dergisi*, 5(9), 3-13.
- Yasin, M. (2020). Kamu Hizmeti, (Editör: Yıldırım, T.), *İdare Hukuku*, (Sekizinci Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yayla, Y. (2009). İdare Hukuku, İstanbul:Beta.
- Yıldırım, T. (2019). "Danıştay Kararlarında Mücbir Sebep Kavramı", Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, 25(2), *Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı*, 1520-1538.
- Yıldız, T. D. (2020). "İşyeri Açma ve Çalışma Ruhsatının (GSM) Mevzuat ve Madencilik Sektörü Açısından Değerlendirilmesi". *Çukurova Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24 (2) ,145-169.
- Yiğit, U., Öztürk, İ. (2017). "Maden Arama ve İşletme Faaliyetlerinden Kaynaklanan Mali Yükümlülükler ve Bunların Hukuki Niteliğinin Analizi", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 21(3), 277-320.
- Yoffe, N. (1995). "Political Economy in Early Mesopotamian States", *Annual Review of Anthropology*, Vol. 24, 281-311.
- Yunis, J., Aliakbari, E. (2021). The Fraser Institute Annual Survey of Mining Companies. <https://www.fraserinstitute.org/sites/default/files/annual-survey-of-mining-companies-2021.pdf>
- Zevkliler, A., Acabey, M.B., ve Gökyayla, K.E. (2000). *Medeni Hukuk*, Ankara: Seçkin.

Elektronik kaynaklar:

The New IMA List of Minerals, <http://cnmnc.main.jp/>

Mineral **Commodity** **Summaries** **2020,**
<https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2020/mcs2020.pdf>.
Ulusal Madenler Rezerv ve Kaynak Raporlama Komisyonu(UMREK). (2018).
Ulusal Maden Kaynak ve Rezerv Raporlama Kodu.
https://www.umrek.com.tr/wpcontent/uploads/2020/12/UMREK_Kodu_2018.pdf
6592 sayılı Kanun Tasarısı Gerekçe Metni,
https://www.tbmm.gov.tr/develop/owa/tasari_teklif_gd.onerge_bilgileri?kanunlar_sira_no=173527
<https://mevzuat.tbmm.gov.tr/mevzuat/faces/kanunmaddeleri?pkanunlarno=173527&pkanunnumarasi=6592>
Maden Kanunu ile Bazı Kanunlarda ve Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Teklifi Metni, <https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-1410.pdf>
Maden Terimleri Sözlüğü, <http://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu>
<https://sozluk.gov.tr/>
<https://www5.tbmm.gov.tr/sirasayi/donem26/yil01/ss502.pdf>
<https://www2.tbmm.gov.tr/d27/2/2-3116.pdf>
<https://www.mapeg.gov.tr/Uploads/MadenRaporlarFormlar/EK1.pdf>
<https://www.iied.org/mmsd-final-report>
<https://www2.bgs.ac.uk/mineralsUK/planning/legislation/mineralOwnership.html>
https://enerji.gov.tr/media/Dizin/BHIM/tr/duyurular/6196a317-175f-4a60-8dbf-ac2e47e8d733_Maden_Duyuru_COV%C4%B0D.pdf



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : ŞAŞMAZ, Aysema Pelin

Uyruğu : T.C

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek Lisans	Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü	2014
Lisans	Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2008
Lise	Mardin Anadolu Lisesi	2004

Yabancı Dil

İngilizce (iyi derece)



