



ANKARA
HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Madencilikte Regülatif Faaliyetler

Yüksek Lisans Tezi

Birsen Büşra Koca

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

İdare Hukuku Bilim Dalı

Ankara, 2025

Madencilikte Regülatif Faaliyetler

Birsen Büşra KOCA

Tez Danışmanı: Doç. Dr. Çınar Can EVREN

Tez Jürisi

Doç. Dr. Çınar Can EVREN

Doç. Dr. Melike Özge ÇEBİ BUĞDAYCI

Dr. Öğretim Üyesi Halim Alperen ÇITAK

Yüksek Lisans Tezi

Kamu Hukuku Anabilim Dalı

İdare Hukuku Bilim Dalı

Ankara – 2025

ETİK BEYAN

Bu tezi/projeyi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez ve Proje Yazım Kılavuzuna uygun olarak hazırladığımı; tezin/projenin tamamında akademik kurallara ve etik ilkelere uyduğumu ifade ederim. Yararlandığım eserlerin tamamını metin içinde referanslandığımı ve kaynakçada kılavuzda tanımlanan şekilde yer verdiğimi, haricindeki ifadelerin bana ait olduğunu, herhangi bir kaynaktan kopyalama yapmadığımı ya da yapay zekâ aracılığı ile üretilmiş ifadelere metinde yer vermediğimi beyan ederim. Herhangi bir zamanda bu beyanıma uygun olmayan bir durumun tespit edilmesi halinde, aleyhime doğacak bütün hak kayıpları dâhil tüm hukuki sonuçları kabul ettiğimi bildiririm.

Birsen Büşra KOCA

04/07/2025

ONAY

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı İdare Hukuku Bilim Dalı öğrencisi Birsen Büşra KOCA tarafından hazırlanan “Madencilikte Regülatif Faaliyetler” başlıklı tez çalışması 04/07/2025 tarih ve 12:30 saatinde yapılan tez savunma sınavında aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ ile YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak **KABUL** edilmiştir.

	Kabul	Ret
Danışman: Doç. Dr. Çınar Can EVREN Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi	☒	☐
Üye: Doç. Dr. Melike Özge ÇEBİ BUĞDAYCI Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi	☒	☐
Üye: Dr. Öğretim Üyesi Halim Alperen ÇITAK Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi	☒	☐

Madencilikte Regülatif Faaliyetler

Birsen Büşra KOCA

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Doç. Dr. Çınar Can EVREN

T.C. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Kamu Hukuku Anabilim Dalı, İdare Hukuku Bilim Dalı

2025, Ankara

ÖZET

Tez çalışması iki temel bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde madencilik ile ilgili temel kavramların idare hukuku açısından anlamları incelenmektedir. Maden, madencilik, maden hukuku, madencilik sistemleri, maden hakları, Türkiye’de madencilik faaliyetlerinin görülme yöntemleri analiz edilmektedir. Bu bölümde ayrıca madenler kamu malı mıdır ve madencilik bir kamu hizmeti midir sorularının cevapları aranmaktadır. Bu nedenle kamu yararı, kamu düzeni ve kamu hizmeti açısından madencilik faaliyeti incelenmektedir. Bu araştırmaların yanı sıra madencilik faaliyetinin çevre kirliliği, küresel ısınma vb. etkenler karşısında oluşan farkındalığı ile günümüzdeki tanımı olan sorumlu ve sürdürülebilir madencilik tanımının oluşumu araştırılmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde ise madencilikte uygulanan regülatif faaliyetler idare hukuku açısından incelenmektedir. Regülasyon kavramı ve regülasyon türleri, madencilikte uygulanabilen idari yaptırımlar, Türkiye Cumhuriyeti maden piyasasında yetkili idari kurum tarafından yapılan 2004-2024 yılları arasındaki regülatif faaliyetler incelenmiştir.

Anahtar Kelimeler: İdare hukuku, maden hukuku, regülasyon, kamu hizmeti, madencilik, sürdürülebilir madencilik.

Regulatory Activities in Mining

Birsen Büşra KOCA

Master's Thesis

Supervisor: Doç. Dr. Çınar Can EVREN

Ankara Hacı Bayram Veli University, Institute of Graduate Programs

Department of Public Law, Department of Administrative Law

2025, Ankara

ABSTRACT

The thesis consists of two main parts. In the first part, the meanings of basic concepts related to mining in terms of administrative law are examined. Mineral, mining, mining law, mining systems, mining rights, methods of mining activities in Turkey are analyzed. In this section, answers to the questions of whether minerals are public goods and whether mining is a public service are also sought. Therefore, mining activity is examined in terms of public interest, public order and public service. In addition to these studies, the awareness of mining activity against environmental pollution, global warming, etc. and the formation of the definition of responsible and sustainable mining, which is today's definition, are investigated. In the second part of the study, regulatory activities applied in mining are examined in terms of administrative law. The concept of regulation and types of regulation, administrative sanctions that can be applied in mining, regulatory activities carried out by the authorized administrative institution in the mining market of the Republic of Turkey between the years 2004-2024 are examined.

Key Words: Administrative law, mining law, regulation, public service, mining, sustainable mining.

İTHAF

*Bir Cumhuriyet Öğretmeni olan anneme
ve neşe kaynağım kardeşime,*



TEŞEKKÜR

Hukuk eğitimim ve yüksek lisans sürecim boyunca yanımda olan Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi ve Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü İdare Hukuku Tezli Yüksek Lisans bölümü mensubu başta tez danışmanım Doç. Dr. Çınar Can EVREN olmak üzere Prof. Dr. Bahtiyar AKYILMAZ, Prof. Dr. Münci ÇAKMAK, Prof. Dr. Süheyla Suzan GÖKALP'e, tüm değerli hocalarıma ve sınıf arkadaşlarıma teşekkür ediyorum.

Tez konumun ülkemiz ve dünyada sürdürülebilir bir yaşam için çok önemli olduğunu düşünüyorum ve ufak da olsa madencilik sektörüne katkı sunmasını temenni ediyorum. Madencilik çalışmalarına teknik veya hukuki bir boyutta katkı sunabilmek tez çalışmamda en büyük motive kaynaklarımdan biridir.

ETKB, MAPEG, ODTÜ, Ankara Üniversitesi ve Bilkent Üniversitesi'ne de tez çalışmalarım sırasındaki katkılarından dolayı minnettarım. Ayrıca bursiyeri olduğum TÜBİTAK'a yüksek lisans eğitimim sürecindeki maddi desteğinden dolayı teşekkür ederim.

Hayatıma değer katan arkadaşlarıma Duygu, Gülce, Özgenur, Nursena, Nilay, Makbule Duygu, İnanç, Nilüfer, Şeyma Nur ve Nurnigar başta olmak üzere hepsine çok teşekkür ederim.

Son olarak anneme, kardeşime ve ailemdeki herkese tüm eğitim hayatımdaki sonsuz destekleri için çok çok teşekkür ediyorum. İyi ki varsınız.

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
Özet	iv
Abstract	v
İthaf	vi
Teşekkür	vii
İçindekiler.....	viii
Tabloların Listesi.....	x
Şekillerin Listesi.....	xi
Kısaltmalar Dizini	xii
I. BÖLÜM: GİRİŞ.....	1
II. BÖLÜM: MADENCİLİĞE İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR	3
A. Maden	4
B. Madencilik	12
C. Maden Hukuku, Madencilik Sistemleri ve Madenciliğin Görülme Yöntemleri	15
1. Maden Hukuku	15
2. Madencilik Sistemleri.....	18
3. Madenciliğin Görülme Yöntemleri	22
D. Sorumlu ve Sürdürülebilir Madencilik	32
E. Türk İdare Hukukunda Madencilik	42
1. Kamu Yararı Açısından Madencilik.....	42
2. Kamu Düzeni Açısından Madencilik	44
3. Kamu Hizmeti Açısından Madencilik	47
III. BÖLÜM: TÜRKİYE’DE MADENCİLİĞİN REGÜLASYONU.....	59
A. Regülasyon	59
1. Regülasyon Türleri	66
2. Türk Madenciliğinde Gerçekleştirilen Regülatif Faaliyetler.....	72
B. İdari Yaptırımlar	78
1. İdari Para Cezası.....	79
2. Ruhsat İptali.....	83
3. Faaliyetlerin Durdurulması.....	83
4. Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi	84
5. İlgili Mesleki Kuruma Bildirim Yapılmasına Dair Uygulama.....	85
6. Beyanların Belirli Süre Geçersiz Sayılması	86

C. Türk Madenciliğinde Gerçekleştirilen Regülatif Faaliyetlerin Analizi ve Alternatif Yöntem Önerileri	86
1. Türk Madenciliğinde Gerçekleştirilen Regülatif Faaliyetlerin Analizi	87
2. Alternatif Yöntem Önerileri	98
IV. BÖLÜM: SONUÇ.....	101
Extended Abstract	103
Kaynakça	105
Özgeçmiş	113



TABLULARIN LİSTESİ

	Sayfa
Tablo 3.1. Normatif Teori ile Pozitif Teoriler Karşılaştırması	63
Tablo 3.2. 3213 Sayılı Maden Kanunu’nda Yer Alan Madenlerin 1987-2024 Yılları Bazında Değişimi	88
Tablo 3.3. Yıllara Göre Maden Ruhsat Sayılarının Maden Grubu Bazlı Dağılımı.....	89
Tablo 3.4. İlk Müracaat ve İhale Yolu ile İlk Kez Düzenlenen Ruhsat Sayıları.....	91
Tablo 3.5. Yıllar İtibariyle Terk Edilen Ruhsat Sayısı (Adet)	91



ŞEKİLLERİN LİSTESİ

	Sayfa
Şekil 3.1. Türkiye 2011-2024 Yılları Arasındaki Arama Ruhsatı Toplam Sayıları.....	92
Şekil 3.2. Türkiye 2011-2024 Yılları Arasındaki Toplam İşletme Ruhsat Sayıları.....	93
Şekil 3.3. 2011-2024 Yılları Arası Türkiye Maden Ruhsatı Toplamı.....	93
Şekil 3.4. Türkiye Yıllar Bazında Yeni Düzenlenen Arama Ruhsat Sayıları	94
Şekil 3.5. Yıllar Bazında Yeni Düzenlenen İşletme Ruhsat Sayıları	95
Şekil 3.6. Yıllar İtibariyle Terk Edilen Ruhsat Sayısı (Adet)	96
Şekil 3.7. Madencilik Sektörünün GSYH İçerisindeki Payı	97



KISALTMALAR DİZİNİ

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AİHM	: Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi
AİHS	: Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi
AYM	: Anayasa Mahkemesi
BİO	: Bağımsız İdari Otorite
BM	: Birleşmiş Milletler
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
ÇHC	: Çin Halk Cumhuriyeti
DEA	: Düzenleyici Etki Analizi
E.	: Esas
EIA	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
ETKB	: Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı
GSM	: Gayri Sıhhi Müessese
GSYİH	: Gayri Safı Yurtiçi Hasıla
IAS	: Uluslararası Muhasebe Standartları
ICMM	: Uluslararası Metaller Madencilik Konseyi
ISO	: Uluslararası Standart Organizasyonu
İMİB	: İstanbul Maden ve Metaller İhracatçı Birlikleri
K.	: Karar
LPG	: Sıvılaştırılmış Petrol Gazı
m.	: Madde
MAPEG	: Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
MTA	: Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü
OECD	: Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
SEEA	: Entegre Çevre ve Ekonomik Muhasebe El Kitabı
SKH	: Sürdürülebilir Kalkınma Hedefi
T.A.Ş.	: Türk Anonim Şirketi
T.C.	: Türkiye Cumhuriyeti
TBK	: Türk Borçlar Kanunu

Kısaltmalar**Açıklamalar**

TMK	: Türk Medeni Kanunu
TPAO	: Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı
TTK	: Türk Ticaret Kanunu
UMREK	: Ulusal Madenlerde Kaynak ve Rezerv Raporlama Komisyonu
UNFCCC	: Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi
US EPA	: ABD Çevre Koruma Ajansı
USD	: Amerikan Doları
vd.	: ve diğerleri



I. BÖLÜM:

GİRİŞ

Dünya tarihinin başlangıcından günümüze kadar her ne kadar madenler ve madencilik tüm insanlık için vazgeçilmez olsa da her zaman irdelenen kavramlar olmuşlardır. Dünya tarihini oluşturan çağlara adını veren madenler aynı zamanda küresel ısınma ve çevre kirliliğinin sebebi olarak görülmeye başlanmıştır.

Madencilik sektörüne hukuk bilimi açısından katkı sağlamak, ülkemizin milli serveti olan madenlerin daha da iyi değerlendirilmesini ve ülkemiz ekonomisine daha fazla katkı sağlayabilmelerini sağlamak için bu çalışma oluşturulmuştur. Diğer bir amacımız ise idarenin madencilik faaliyeti üzerindeki etkisini analiz etmektir. İdarenin madencilik piyasasındaki regülatif faaliyetleri çalışmada madencilikte idare hukukunun etkisinin araştırılmasında baz alınmıştır.

Günümüz dünyasında madencilik faaliyetlerinin içerdiği büyük riskler ve gerektirdiği yüksek maliyetler sebebiyle dünya genelinde birçok ülkede madencilik faaliyetleri devlet tarafından denetlenmektedir. Devletler madenciliğin denetim ve gözetiminde idare hukuku aracılığıyla regülatif değişiklikler yaparak madenciliği kontrol etmeye çalışmaktadırlar.

Ancak hemen hemen her ülke madencilikle ilgili mevzuatında sürekli bir değişim ve farklılaşma arayışı içindedir. Bu nedenle madencilik ile ilgili maden hukuku mevzuatı, idare hukuku mevzuatı ve diğer ilgili tüm kanun ve yönetmeliklerin dinamik ve değişken bir yapıya sahip olduğunu söylemek mümkündür.

Tüm dünya ülkelerinin en iyi madencilik ortamını oluşturmak için çaba içinde olduğu bir ortamda hem bu faaliyet ile ilgili temel kavramların hem de mevzuat değişiminin etkilerinin en iyi şekilde analiz edilmesi gerekmektedir.

Madencilik ile idare hukuku arasındaki bağlantı incelenmeye çalışılırken öncelikle böyle bir bağlantının olup olmadığı araştırılmaktadır. İlk bölümde maden, madencilik, madencilik sistemlerinin görülme yöntemleri, sorumlu ve sürdürülebilir madencilik kavramları temel kavramlar olarak incelenmektedir. Bunun yanı sıra idare hukuku ile madencilik arasındaki bağlantı irdelenmektedir. Ayrıca madencilik faaliyeti bir kamu hizmeti midir sorusuna yanıt aranmıştır. İkinci bölümde madencilikte denetim, gözetim ve yaptırım faaliyetlerinin kaynağı olan regülatif faaliyetler ve idari yaptırımlar incelenmektedir.

Madencilik ise günümüzde çevre kirliliği ve küresel ısınmanın etkisi ile tatbik edildiği birçok ülkede yerel halk tarafından onaylanmamakta ve protesto edilmektedir. Bu durum da madencilik faaliyetlerinin yapıldığı ülkede ilgili mevzuat değişikliklerini zorunlu kılmaktadır. Sorumlu ve sürdürülebilir bir madencilik kavramı artık vazgeçilmez olmuştur. Madencilik kavramını günümüzde sorumlu ve sürdürülebilir özellikleri olmadan düşünmek mümkün değildir.

Sorumlu ve sürdürülebilir bir madencilik için regülatif faaliyetler ile yapılabilecek gelişmelere ışık tutulması adına halihazırda Türkiye Cumhuriyeti mevzuatında yürürlükte olan hükümler de incelenmektedir.

Diğer taraftan 2011-2024 yılları arasında Türkiye Cumhuriyeti'nde yer alan toplam arama ruhsatı, toplam maden ruhsatı ve genel ruhsat toplam sayıları yıllar bazında incelenmektedir. Ayrıca 2023 yılı Türkiye maden ihracatı bilgilerine de yer verilmektedir.

II. BÖLÜM:

MADENCİLİĞE İLİŞKİN TEMEL KAVRAMLAR

Madencilik insanlık tarihi kadar eski bir faaliyettir ve bütün medeniyetler için oldukça önemli olmuştur.¹ Tarih çağları olarak andığımız tarihi dönemler ilk çağ, orta çağ, yeni çağ ve yakın çağ olarak sınıflandırılmaktadır. Bu tarihi dönemlerden ilk çağ da kendi içinde tunç devri ve demir devri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Yeni çağın başladığı 1453 yılı İstanbul'un fethinde ise en önemli etkenlerden biri surları dövmek amacıyla döktürülen toplardır. Yakın çağın başlamasında ise sanayi devriminin etkisini gözlemlemek mümkündür.² Madenler tarihin her döneminde insanoğlunun hayatına yön vermiştir. Bir çağdan diğer çağa geçiş vesile olmuşlardır.

Günümüzde ise dünyada maden mevzuatında ortak ve birbirinden tamamen farklı özellikler içeren hususlar bulunmaktadır. Devletler arasında, hatta bir devletin eyaletleri arasında maden mevzuatı hususunda çok büyük farklılıklar bulunabilmektedir.³ Dünya genelinde madencilik ile ilgili mevzuatın her ülkede o ülkenin yerel özelliklerine ve ülkenin önceliğine göre şekillendirildiği gözlemlenmektedir. Örneğin Amerika'da 1907 yılında 3000'den fazla insan maden kazalarında hayatını kaybetmiştir. Bu nedenle Amerika Başkanı Theodore Roosevelt madenciliğin regüle edilmesi amacıyla Kongreye bir ajans kurulmasını tavsiye etmiştir. 1910 yılında Federal Maden Dairesi'nin yetkileri genişletilmiştir.⁴ Güney Afrika Cumhuriyeti'nde ise son yıllarda yürürlüğe giren mevzuat değişikliklerinin hepsi, ırkçı (apartheid) eski yönetimlerce sistematik olarak geri bırakılmış yerli halkın maden mülkiyeti elde edebilmeleri, madencilik faaliyetlerine katılabilmeleri, kalkınabilmelerine yöneliktir.⁵ Avustralya'da ise farklı maden ve farklı arazilere ülkenin farklı eyaletlerinde birbirinden farklı prosedürler uygulanmaktadır.⁶ Kanada'da yer alan eyalet ve bölgelerin her birinde madencilik ile ilgili farklı mevzuat bulunmaktadır.⁷ Finlandiya'da Fin Maden Kanunu 2011 yılında değişikliğe uğramıştır. Bu değişiklik Avrupa Birliği ülkeleri arasında en dikkate değer maden reformlarından biridir. Yeni Fin Maden Kanunu'na göre devletin özel maden şirketlerinde

¹ Bağcı, Ö. (2023) *Türk Madenciliğinde Yatırımların Hukuki Çerçevesi*, Platon Plus Yayıncılık, İstanbul, 9.

² Bağcı, Ö. (2023) *a.g.e.*, 9.

³ Bilgin, A.C. (1972) *Türkiye'de ve Dünyada Madencilik*, Baylan Basım ve Ciltevi, Ankara, 77.

⁴ Ventura, M. (2023) *Mining in America, Core Library Abdo Publishing*, North Mankato, Minnesota, America, 12-41.

⁵ Turhan, M. (2019) *Madencilikte Önemli Bazı Ülkelerde Maden Hukuku ile İlgili Mevzuat*, İstanbul, 25-26.

⁶ Turhan, M. (2019), *a.g.e.*, 60-61.

⁷ Erdoğan, S. (2024) *Maden Haklarının Hukuki Rejimi ve Maden Sahaları için Kamulaştırma*, Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi, 6-7.

azınlık hissedarı olabilmesine izin verilmektedir ve maden kanununda herhangi bir devlet hakkı öngörülmemektedir.⁸

Madencilik ile ilgili süregelen bu mevzuat farklılığından dolayı çalışmada madencilik ile ilgili temel kavramlar hem genel tanımları ile hem de Türkiye Cumhuriyeti mevzuatında yer alan şekli ile ilerleyen bölümlerde açıklanmaya çalışılacaktır.

A. Maden

Maden kavramının teknik, hukuki, dil bilimi vb. diğer farklı alanlarda farklı anlamlara geldiği gözlemlenmektedir. Örneğin maden kelimesinin bir yerde ikamet etmek, oraya yerleşmek anlamındaki adın kökünden gelen ma'den (ma'din) kelimesinin bir şeyin kökünün bulunduğu yer, ocak, merkez anlamlarına geldiği belirtilmektedir.⁹ Ayrıca maden kelimesinin örfi kullanıma göre yer altında bulunan ve topraktan ayrı olarak ekonomik değer taşıyan maddeleri ve böyle maddeler içeren yeri (maden ocağını/yatağını) ifade ettiğine de doktrinde değinilmektedir.¹⁰

Türk Dil Kurumu Sözlüğü ise “maden” kelimesini yedi farklı anlamda kullanmaktadır. Bu anlamlar sırası ile;

Yer kabuğunun bazı bölgelerinde çeşitli iç ve dış doğal etkenlerle oluşan, ekonomik yönden değer taşıyan mineral, bu mineralden yapılmış, maden ocağı veya maden işletmesi, çok değerli şeyleri kapsayan kaynak, uyuşturucu, esrar, eroin, kolay ve iyi kazanç sağlayan iş veya parası elinden kolaylıkla alınan kimse, metaldir.¹¹

Dünya genelinde ise maden kelimesinin anlamı ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Almanya, Güney Afrika ve Kanada’da yasal olarak kullanılmakta olan maden kavramları örnek olarak kıyaslandığında; Alman Federal Kanunu’na göre yeryüzünde, yeraltında, deniz yatağının altında, deniz yatağında veya deniz suyu içinde doğal yataklanma veya birikim olarak bulunan katı, sıvı, gaz her türlü madde madendir.¹² Güney Afrika’da uygulanmakta olan kanunlarda ise

⁸ Topaloğlu, M. (2018) *Madencilikle İlgili Yasal Düzenlemelerdeki Küresel Eğilimler ve Türkiye Uygulaması*, Bilimsel Madencilik Dergisi, Özel Sayı, Türkiye, 149.

⁹ Taştekin, S. (2021) *Osmanlı Devleti’nde Maden Hukuku ve İmtiyazlar (1861-1906)*, Bilgin Kültür Sanat Yayınları, Ankara, 7.

¹⁰ Taştekin, S. (2021) *a.g.e.*, 7.

¹¹ Türk Dil Kurumu Sözlükleri <https://sozluk.gov.tr/> erişim tarihi:18/06/2024.

¹² Federal Ministry of Justice, Germany, https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bbergg/englisch_bbergg.html#p0020 erişim tarihi:19/01/2025.

su, petrol ve turba¹³ kanun kapsamında değildir ve maden olarak sayılmaktadır.¹⁴ Kanada ise eyaletlerden oluşmaktadır ve her eyaletin madencilik ile ilgili farklı mevzuatı bulunmaktadır. Bahsi geçen farklı mevzuattan biri de Kanada'nın Ontarino Eyaleti'nin 1990 tarihli Maden Kanunu'dur.¹⁵ Kanada'nın Ontarino Eyaleti'nin 1990 tarihli Maden Kanunu ise kum, çakıl, turba, gaz ve petrolü maden olarak kabul etmemektedir.¹⁶ Almanya'nın, Güney Afrika'nın ve Kanada'nın 2025 yılı ocak ayında yürürlükte olan maden kanunlarında yer alan maden tanımları ise şöyledir:

Almanya Federal Maden Kanunu (BBergG) Bölüm 3.1'de madenin tanımı “maden çıkarma ve maden kaynakları (kaynaklar), su hariç olmak üzere, toprakta veya dünya yüzeyinde veya deniz yatağının alt kısmında deniz yatağından doğal çökeltme veya konsantrasyonlar (birikimler) halinde oluşan katı veya sıvı formdaki tüm maden yatakları ve gazlar anlamına gelir.” şeklinde yapılmaktadır.

Güney Afrika mevzuatında ise maden kavramı, Maden Kanunu 2002'nin tanımlar başlıklı 1 nolu bölümünde yer almaktadır. Madde uyarınca maden;

‘Mineral’; toprakta veya toprakta ve/veya su içinde veya su altında doğal olarak oluşan ve jeolojik bir süreçle oluşmuş veya jeolojik bir süreçle oluşmuş ve kum, taş, kaya, çakıl, kil, toprak ve kalıntı stoklarında veya kalıntı birikintilerinde bulunan herhangi bir mineraldir, ancak aşağıdakiler hariçtir:

- a) karadan veya denizden herhangi bir mineralin çıkarılması için alınan su dışındaki su
- b) petrol veya
- c) turba

şeklinde tanımlanmaktadır.¹⁷

¹³ Turba: 1) Kömürleşmenin ilk kademesinde bulunan ve değişen oranlarda karbon, hidrojen ve oksijen ihtiva eden düşük kalorili, esmer, koyu renkli, hafif, kuru iken hemen, nemli iken güçlkle ve koku neşrederek yanan kömür. 2) Turb. (Eti Maden, Maden Terimleri Sözlüğü <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu/t-harfi-ile-baslayanlar> erişim tarihi:25/06/2025)

¹⁴ Çevikçelik, M. (2017) *Türk İdare Hukukunda Maden İşletme ve Rödovans Sözleşmeleri*, Ankara, 31-32.

¹⁵ Kanada Ontario Eyaleti Maden Kanunu (Ontario, Minig Act, R.S.O. 1990, c. M.14 <https://www.ontario.ca/laws/statute/90m14> Erişim tarihi:25/06/2025.)

¹⁶ Çevikçelik, M. (2017) *a.g.e.*,31-32.

¹⁷Güney Afrika Cumhuriyeti Maden Kanunu (African Mining Legistlation Atlas, Mining Law 2002) (<https://www.a-mla.org/en/country/law/47> erişim tarihi:19/01/2025.)

Kanada'nın Ontarino Eyaleti'nde yürürlükte olan maden kanununda ise maden kavramı;

Mineraller: Kömür, tuz, taş ocağı ve maden ocağı malzemeleri de dahil olmak üzere doğal olarak oluşan tüm metalik ve metalik olmayan mineralleri, altın, gümüş ve tüm nadir ve değerli mineraller ve metaller, ancak kum, çakıl, turba, gaz veya petrolü içermez.

şeklinde tanımlanmaktadır.¹⁸

Pek çok üretici ülkede tarafların maden hakkını doğuran işlemlerde daha sınırlı bir anlamı kabul etmedikleri sürece genel anlamda maden terimi petrol ve doğal gazı da kapsayacak şekilde kullanılmaktadır.¹⁹

Değişik alanlarda değişik anlamları olan maden kelimesi yer kabuğunun bazı bölgelerinde çeşitli iç ve dış doğal etkenlerle oluşan, ekonomik yönden değer taşıyan mineraller olarak tanımlanmakta olup, hukuki anlamda ise maden kelimesinin bir arazide mevcut olan cevher çıkarımına uygun maden damarları şeklinde tanımlandığı belirtilmektedir.²⁰ Maden kavramı düşünüldüğünde her ne kadar akla ilk olarak kıymetli madenler gelse de bu madenlerin dışında kalan ve maddi değere sahip olan her türlü tabii kaynak da maden olarak tanımlanabilmektedir.²¹

Doktrinde madenler kullanım alanına göre yedi farklı gruba ayrılarak incelenmektedir. Bu gruplar enerji hammaddeleri, metalik cevherler, endüstriyel hammaddeler, doğal yapı taşları, değerli madenler, yapı malzemeleri ve diğer madenlerdir.²² Doktrinde yer alan diğer bir gruplandırmada ise madenler metalik madenler, endüstriyel hammaddeler, enerji hammaddeleri ve enerji kaynakları olmak üzere dört gruba ayrılmaktadır.²³

Madenler yasal düzenlemelere iki farklı sınıflandırma yöntemiyle tanımlanarak konu edilmektedir. İlk sınıflandırma yönteminde hangi maddelerin maden olduğuna ilişkin sınıflandırma yapılırken, ikinci sınıflandırma yönteminde hangi maddelerin maden olduğu maddenin niteliğine bakılmaksızın tek tek sayılmakta ve gruplandırılmaktadır.²⁴ Doktrinde bu

¹⁸ <https://minehutte.com/jurisdiction/ontario/#toc-docs> erişim tarihi:19/01/2025.

¹⁹ Yıldız, T.D. (2012) 3213 sayılı Maden Kanunu Öncesinde ve Sonrasında Türkiye'de Maden Mevzuatında Yapılan Değişikliklerin İncelenmesi, İstanbul Teknik Üniversitesi, İstanbul, 11.

²⁰ Kartalkanat, A. Madencilikle İlgili Düzenleyici Sistemler, 7.

²¹ Ayrancı, B.B. (2021) Rödovans Sözleşmesi, Ankara, 32.

²² Saraç, M.S. (2008) Genel Madencilik, Isparta, 6-7.

²³ Yolcu, M. ve Sağlam, N. (2014) Maden İşletmelerinde TMS/TFRS'ye Uygun Finansal Raporlama ve Kapsamlı Uygulama Örnekleri, Ankara, 4.

²⁴ Çitil, B. (2018) Tüm Yönleriyle Maden Hukuku (Cumhurbaşkanlığı Sistemi KHK ve Kararnameleri Işığında), Ankara, 41.

sistemler “*madeni tanımlamakla yetinen sistem*” ve “*sınırlayıcı sistem*” olarak nitelendirilmektedir.²⁵

Türkiye Cumhuriyeti’nde yürürlükte olan 3213 sayılı Maden Kanunu’nda ise her iki sistemi bir arada görmek mümkündür. 3213 sayılı Maden Kanunu’nda madenler hem tanımlanmış hem de gruplara ayrılmıştır.²⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu’nda madenler beş farklı gruba ayrılmaktadır. Bu gruplar I. grup, II. grup, III. grup, IV. grup ve V. gruptur. I. grup madenler I(a) grubu ve I(b) grubu olmak üzere iki alt gruba ayrılmaktadır. I(a) grubu inşaat ile yol yapımında kullanılan ve tabiatta doğal olarak bulunan kum ve çakıldır. I(b) grubu madenler tuğla-kiremit kili, çimento kili, marn puzolanik kayaç (tras) ile çimento ve seramik sanayilerinde kullanılan ve diğer gruplarda yer almayan kayaçlardır. II. grup madenler II(a), II(b) ve II(c) olmak üzere üç alt gruba ayrılmaktadır. II(a) grubu madenler kalsit, dolomit, kalker gibi kayaçlardan agrega, hazır beton ve asfalt yaparak kullanılan kayaçlardır. II(b) grubu madenler mermer, traverten, granit gibi blok olarak üretilen taşlar ile dekoratif amaçla kullanılan kayaçlardır. II(c) grubu madenler kalsit, dolomit, kalker, granit, andezit, bazalt gibi kayaçlardan entegre çimento, kireç ve kalsit öğütme tesisinde kullanılan kayaçlardır. III. grup madenler deniz, göl, kaynak suyundan elde edilecek eriyik halde bulunan tuzlar, karbondioksit (CO₂) gazı (jeotermal, doğal gaz ve petrollü alanlar hariç) hidrojen sülfürdür. IV. grup madenler IV(a), IV(b), IV(c) ve IV(ç) olmak üzere dört alt gruba ayrılmaktadır. IV(a) grubu madenler endüstriyel madenlerdir. IV(b) grubu madenler ise turba, linyit, taşkömürü gibi enerji hammaddeleridir. IV(c) grubu madenler altın, gümüş, platin, bakır gibi metalik madenlerdir. IV(ç) grubu madenler uranyum, toryum, radyum gibi radyoaktif mineraller ve diğer radyoaktif maddelerdir. V. grup madenler ise elmas, safir, yakut gibi kıymetli ve yarı kıymetli minerallerdir.

3213 sayılı Maden Kanunu’nda maden kavramının tanımına da yer verilmektedir. Anılan kanun maddesinde “*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 kanuna göre madendir.*” hükmü yer almaktadır. 3213 sayılı Maden Kanunu m.2’de yer alan bu tanımda madenler petrol, doğal gaz, jeotermal ve su kaynakları dışında olma, yer kabuğunda ve su kaynaklarında tabii olarak bulunma, ekonomik ve ticari değeri olma özelliklerine sahip her türlü madde olarak tanımlanmaktadır.

²⁵ Özdemir Mallı, N. (2022) *Maden Hukukunda Yaptırımlar ve Kentleşme Nedeniyle Ruhsatların Kısıtlanması*, Ankara, 40.

²⁶ Ayrancı, B.B. (2021), *a.g.e.*, 32.

Doktrinde 3213 sayılı Maden Kanunu’nun 2. maddesinin 1. fıkrasında yer alan “...ekonomik ve ticari değeri olan petrol, doğal gaz, jeotermal ve su kaynakları dışında kalan her türlü madde madendir...” ifadesi eleştirilmektedir.²⁷ Doktrinde yer alan bir görüşe göre bu ifadeden yola çıkılarak ekonomik ve ticari değeri olmayan petrol, doğal gaz, jeotermal ve su kaynaklarının maden olarak tanımlanması olasılığı bulunmaktadır. 3213 sayılı Maden Kanunu m.2/1’de yer alan maden tanımı yeterli ve doğru bir tanım olmaması yönü ile eleştirilmektedir.²⁸ Doktrinde yer alan diğer bir eleştiri ise 3213 sayılı Maden Kanunu m. 2’de yer alan yer kabuğu, su kaynakları, ekonomik ve ticari değer kavramlarının tanımına kanunda yer verilmemiş olmasıdır.²⁹

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu m.715’te;

Sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait mallar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Aksi ispatlanmadıkça, yararı kamuya ait sular ile kayalar, tepeler, dağlar, buzullar gibi tarıma elverişli olmayan yerler ve bunlardan çıkan kaynaklar, kimsenin mülkiyetinde değildir ve hiçbir şekilde özel mülkiyete konu olamaz. Sahipsiz yerler ile yararı kamuya ait malların kazanılması, bakımı, korunması, işletilmesi ve kullanılması özel kanun hükümlerine tabidir.

hükmü yer almaktadır.

4721 sayılı Türk Medeni Kanunu’nda yer alan bu hükmün yanı sıra Anayasa m. 168’de yer alan hüküm ile doğal kaynakların devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu hüküm altına alınmaktadır:

Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredilebilir. 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. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir.

²⁷ Taşkın, A. (2021) *Türk Maden Hukuku (Teori-Uygulama-İçtihat-Sözlük)*, Ankara, 36-37.

²⁸ Taşkın, A. (2021) *a.g.e.*, 36-37.

²⁹ Taşkın, A. (2021) *a.g.e.*, 37-38.

Türkiye Cumhuriyeti'nde yukarıda yer alan mevzuat hükümleri nedeniyle madenler yararı kamuya ait tabii servet ve kaynak olarak kabul edilmektedir. Madenler bu mevzuat hükümlerine göre devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Türkiye Cumhuriyeti'nde madenler sahihsiz kamu malı olarak kabul edilmektedir.

Burada özellikle cevher ile maden kavramları arasındaki farka da değinilmesi gerektiği kanaatindeyiz. Maden kelimesi bazı durumlarda cevher anlamı ile kullanılsa da her iki kelimenin tanımı birbirinden farklıdır. Cevher kelimesi genellikle madenin doğada bulunan ve henüz topraktan çıkarılmamış halini tasvir etmektedir. Ancak cevherin çıkarılmış fakat zenginleştirme işleminden geçirilmemiş maden anlamı da vardır. Cevherin topraktan çıkarılması ile maden oluşmaktadır.³⁰

Çıkarılmış olan madenin taşınır olduğuna ve maden hakkı sahibinin mülkü olduğuna kuşku olmamakla birlikte, yatağından henüz çıkarılmamış madenin mülkiyeti konusunda her ülkenin anlayışı değişmektedir.³¹ Türk hukukunda madenciliğin arama döneminde tapu siciline işlenebilecek, teslim edilebilecek, elde edilmiş herhangi bir maden henüz bulunmamaktadır. Ancak madenciliğin işletme döneminde maden yeryüzünden çıkarılmış ve artık cevher değilse mülkiyete konu olabilmektedir.³²

Türkiye Cumhuriyeti'nde ise Türk Medeni Kanunu'na göre eşya kavramı çeşitli özelliklerine göre sınıflandırılmaktadır ve bu özellik sınıflarından biri de kamu mallarıdır. Kamu malları ise kendi içinde özel mallar ve dar anlamda kamu malları olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Özel mallar kapital değeri ve verimliliği ile kamu hizmetinin görülmesine dolaylı olarak katkıda bulunan mallardır. Dar anlamda kamu malları ise idarenin kamu hukukuna tabi olan mallardır ve hizmet malları ve kamunun ortak kullanılmasına açık olan mallar olarak ikiye ayrılmaktadır.³³

Kamunun ortak kullanımına açık olan mallar ise orta malları ve sahihsiz mallardır. Orta malları bir tahsis sonucu kamunun ortak kullanımına açılırken, sahihsiz mallar doğal niteliklerinin bir sonucu olarak kamu mallarıdır. Sahihsiz kamu mallarına örnek olarak Anayasanın 168. maddesi, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 4. maddesi ve 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu'nun 3. maddesinde belirtilen doğal servet ve kaynaklar, Anayasanın 169. maddesinde düzenlenen Devlet ormanları, Anayasanın 43. maddesi ve 3621 sayılı Kıyı

³⁰ Göger, E. (1979) *Maden Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:441, Ankara, 99-100.

³¹ Yavuz Marım, T. (2021) *Maden İşletilmesi ve Rödovans Sözleşmesi*, Ankara Üniversitesi, Ankara, 21.

³² Günay, Ö. (2016) *Maden Hukuku Kavramlar-İlkeler-Tanımlar*, Seçkin Kitabevi, Ankara, 37.

³³ Sirmen, L. (2015) *Eşya Hukuku*, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara, 16-21.

Kanunu'nun 5. maddesi ile düzenlenen kıyıları örnek gösterilebilir.³⁴ Bu malların devletin hüküm ve tasarrufu altında olup sahipsiz mallar oldukları bilinmektedir.³⁵ TMK m.715/3'e göre kamu mallarından yararlanma hususu, bu konuda çıkarılacak özel kanunlarla düzenlenmektedir.

Madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu hususu ise 3213 sayılı Maden Kanunu m. 4'te yer almaktadır. Anılan kanun maddesi ise dayanağını Anayasa m. 168'ten almaktadır. Aynı ifade mülga 1961 Anayasası m. 130'da ve mülga 6309 sayılı Maden Kanunu m. 4'te de bulunmaktadır.³⁶ Göger'e göre hüküm ve tasarruf kavramı yetkiler demetidir ve hatta mülkiyet kavramının yaratıcısıdır. Göger hüküm ve tasarruf kavramını yürütmenin imtiyaz verme yetkisini, idari tasarrufun madenci lehine mülkiyet hakkını yaratmasını, devletin maden ameliyatını denetim hak ve yetkisini, madenin yüzeydeki araziden ve onun mülkiyetinden bağımsızlığını göstermek amacı ile kullanmaktadır.³⁷

Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak ifadesinin anlamı hakkında doktrinde bir fikir birliği bulunmamaktadır. Doktrinde, Türk hukukunda kamuya ait malların özel hukuka tabi olmasının devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak ifadesi ile önlendiği konusunda bir fikir birliği olmasına rağmen anlamı konusunda bir fikir birliği bulunmamaktadır.³⁸ Doktrinde yer alan bir görüşe göre devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak bir devletin egemenliği ile yakından ilişkilidir. Bu nedenle mülkiyet kavramından daha geniş kapsamlı bir anlama tekabül etmektedir.³⁹ Doktrinde yer alan diğer bir görüşe göre ise devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak devlete denetleme ve gözetim yetkisi vermektedir. Ancak mülkiyet hakkından daha dar bir anlamı vardır. Doktrinde yer alan bu görüşe göre devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak kolluk yetkisine sebebiyet vermektedir.⁴⁰ Doktrinde yer alan farklı bir görüşe göre ise devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak idare hukuku ile sınırlandırılmış sınırlı bir mülkiyet hakkıdır.⁴¹

Doktrinde yer alan devletin hüküm ve tasarrufu altında olma kavramının Türk hukukundaki anlamı hakkındaki farklı görüşlere rağmen tüm görüşlerin ortak noktası devletin hüküm ve tasarrufu altında olma ifadesinin kapsadığı malların özel hukuk işlemine tabi

³⁴ Sirmen, L. (2015) *Eşya Hukuku*, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara, 16-21.

³⁵ Sirmen, L. (2015) *a.g.e.*, 16-21.

³⁶ Göger, E. (1979) *a.g.e.*, 29.

³⁷ Göger, E. (1979) *a.g.e.*, 28.

³⁸ Işıklar, C. (2023) *İdare ile Kamu Malları Arasındaki Hukuki İlişki Bağlamında Devletin Hüküm ve Tasarrufunda Altında Olma*, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi SÜHFD, C.31, S.2, 714.

³⁹ Işıklar, C. (2023) *a.g.e.*, 730.

⁴⁰ Işıklar, C. (2023) *a.g.e.*, 729.

⁴¹ Işıklar, C. (2023) *a.g.e.*, 741.

olmasını engellediğidir. Devletin hüküm ve tasarrufu altında olma aynı zamanda mülkiyet kavramı ile devletin hüküm ve tasarrufu altında olma arasındaki bağ farklı yorumlansa da devlete bu mallara yönelik kolluk görevi vermektedir. Bu durum Anayasa m. 168 ile devletin hüküm ve tasarrufu altına alınan madenlerin aranması ve işletilmesinde devlete sorumluluk yüklemektedir. Burada mülkiyet kelimesinin tam karşılığı olmasa da özel mülkiyetten farklı bir idare hukuku (kamu) mülkiyeti tesis edilmektedir. Doktrinde yer alan bir görüşte devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak kavramı mülkiyete elverişlilik ve devletin yetkilerinin niteliği açısından incelenmektedir.⁴² Devletin hüküm ve tasarrufu altında olmanın sonuçları ise başta kıyılar olmak üzere tabii kaynaklar açısından devir ve ferağ edilememeleri, haczedilememeleri, zamanaşımı yoluyla edinilmemeleri, kamulaştırılmamaları, özel kişilerin mallarından farklı biçimde korunmaları olarak altı başlıkta incelenmektedir.⁴³ Kanaatimizce doktrinde kıyılar açısından incelenen devletin hüküm ve tasarrufu altında olmanın bu sonuçlarının kıyılar gibi tabii kaynaklardan biri olan madenler için de geçerli olduğunu söylemek gerekmektedir.

Doktrinde, Türk hukukunda maden mülkiyeti, arazi mülkiyetinin kapsamına ilişkin olan “*cuius est solum ilkesi*”nin kapsamına ilişkin bir istisna olarak yer almaktadır. Arazi kapsamına ilişkin “*cuius est solum ilkesi*” arazi sahibinin sadece arazi zeminine değil bu zeminden göklere ve zeminden dünyanın merkezine kadar her şeyin sahibi olması durumunu ifade etmektedir. Türk hukukunda bu ilkenin “kullanmada yarar ölçüsü” ve “yasal sınırlamalar” kriterleri ile kamu yararı için madenler açısından sınırlandırıldığı belirtilmektedir.⁴⁴ Doktrinde bazı kamu mallarının (kıyılar, tabii servet ve kaynaklar) anayasa ile devletin hüküm ve tasarrufu altına alındığı ve bu malların kamu malı statüsünün sonlandırılması hususunda idarenin de yetkisinin olmadığı vurgulanmaktadır.⁴⁵ Doktrinde devletin hüküm ve tasarrufunda olmak kavramının belirsizliğinin giderilmesi adına bu kavramın tanımlanması için çalışılması yerine, ABD ve Fransa’da olduğu gibi genel içerikli devlet malları kanunu oluşturulması gerektiği ifade edilmektedir.⁴⁶

Danıştay 13. Dairesi kararına konu bir olayda davacı ... Büyükşehir Belediyesi verimli tarım topraklarının maden sahaları ile kullanılamaz hale gelebileceği gerekçesi ile ... Genel Müdürlüğü tarafından verilen ihale kararı, ihale şartnamesi ve ihale ilanının iptalini birinci

⁴² Akın, Ü. (1998) *İdare Hukuku Açısından Kıyıların Tabii Olduğu Hukuki Rejim*, Yetkin Yayınları, Ankara, 70-87.

⁴³ Akın, Ü. (1998) *a.g.e.*, 79-87.

⁴⁴ Özyakışır, Ö. (2021) *Arazi Mülkiyetinin Kapsamına İlişkin “Cuius Est Solum İlkesi”nin Bir İstisnası: Türk Hukukunda Maden Mülkiyeti*, SÜHFD, C.29, S.3, 1659-1665.

⁴⁵ Şimşek, S. (2014) *Kamu Mallarının Özel Mülkiyete Konu Olmaması İlkesinin Mülkiyet Hukukuna Yansımaları*, Sayıştay Dergisi, S:92/Ocak-Mart, 112.

⁴⁶ Söyler, İ. *Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm ve Tasarrufundaki Yerler*, Sayıştay Dergisi, Sayı:83, 67.

derece idare mahkemesinden talep etmektedir. Dava konusu olayla ilgili ilk derece mahkemesi ihalenin ve ihale sürecinin hukuka uygun olarak gerçekleştirildiği, madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu ve bu nedenle ... Genel Müdürlüğünün maden sahaları hakkında tasarrufta bulunabileceğini belirtmiştir. Danıştay 13. Dairesi ilk derece mahkemesinin kararını yerinde bularak onanmasına karar vermiştir.⁴⁷ Somut olayda hem ilk derece mahkemesi hem de Danıştay, madenler ve maden sahaları hakkında devletin hüküm ve tasarrufu olduğunu ifade etmektedirler.

B. Madencilik

Madencilik dünya tarihi kadar eski bir kavramdır. Dünya tarihi ile ilgili yapılan araştırmalar incelendiğinde, dünya tarihine yön veren en önemli faaliyetlerden birinin madencilik olduğu tespit edilmektedir. Şöyle ki dünyanın en eski devirlerinden günümüze insanlık tarihi ile jeoloji (yer bilimi) tarihi birlikte seyredip birbirleriyle iç içe olmuşlardır.⁴⁸ Çakmak taşı (sileks) ve kuarzit taşlarını büyük bir çaba ile yontan, hayatını korumak zorunda olan zamanın insanları kendilerine silah yapmışlardır. Daha sonra ise tarihin akışında madenin keşfi tarihin en önemli basamaklarından biri olarak karşımıza çıkmaktadır. Her ne kadar yeryüzünde ilk keşfedilen maden bakır madeni olarak kabul görse de demir madeninin bakır madenine göre görece daha düşük ısıda eriyebilme özelliği sebebiyle bu madenin daha önce keşfedildiği fikrinin ortaya atılmasına sebebiyet vermiştir.⁴⁹ Bastıda da Taş Devri'nden Demir Çağı'na, Bronz Çağı'ndan Sanayi Devrimi'ne kadar mineraller ve teknolojinin, yaşamın doğasını ve yaşam tarzlarını şekillendiren atılımların temelini oluşturduğunu ifade etmektedir.⁵⁰

Madencilik, Türk Dil Kurumu sözlüğünde “yer altındaki madenlerin araştırılması, çıkarılması ve işletilmesiyle ilgili teknik ve yöntemlerin bütünü” ve “madencinin yaptığı iş” olarak tanımlanmaktadır.⁵¹

Madencilik doktrinde “yer kürede var olan her türlü kaynağı yeryüzüne çıkararak cevher zenginleştirme çalışmaları ile katma değerini artırıp, piyasada satarak kar elde etme çalışmaları” olarak tanımlanmaktadır.⁵² Doktrinde yer alan bir tanıma göre ise madencilik,

⁴⁷ Danıştay 13. Dairesinin E.2021/3131 K.2021/3824 sayı ve 15/11/2021 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 28/03/2025.)

⁴⁸ Yurtoğlu, N. (2019) *Cumhuriyet Türkiye'si'nde Maden İşletmeciliği ve Maden Politikaları (1923-1960)*, Ankara, 15.

⁴⁹ Yurtoğlu, N. (2019) *a.g.e.*, 15.

⁵⁰ Bastida, A.E. (2020) *The Law and Governance of Mining and Minerals (A Global Perspective)*, Londra, 1.

⁵¹ Türk Dil Kurumu Sözlükleri <https://sozluk.gov.tr/> erişim tarihi:19/06/2024.

⁵² Saraç, M.S. (2008) *Genel Madencilik*, Isparta, 4.

maden yataklarının aranması, projelendirilmesi, işletilmesi ve çıkarılan madenin zenginleştirilmesi ile ilgili işlemler olarak tanımlanmaktadır.⁵³ Doktrinde yer alan diğer bir tanıma göre ise madencilik yer kabuğunda bulunan her türlü ekonomik minerallerin çıkarılması, işletilmesi ve kullanılabilir hale gelmesi için yapılan çalışmaların kapsamı olarak ifade edilmektedir.⁵⁴

Madencilığe egemen olan ilkeler ise maden tükenirliği (yenilenebilir olmaması), madenlerin bulundukları yerde çıkarılmaları zorunluluğu, madencilik faaliyetinin geçiciliği, emek yoğun bir sektör olması, sürdürülebilirlik, sermaye-bilgi-teknoloji yoğun bir faaliyet olması, doğrudan yabancı sermaye yatırımı ihtiyacı, kritik ve/veya stratejik minerallerin özel düzenlemelere konu edilmesi olarak sekiz başlık altında açıklanmaktadır.⁵⁵

Kanaatimizce yukarıda yer alan madencilığe egemen olan ilkelerden bazıları dünya genelindeki madencilik faaliyetleri için geçerliken bazıları sadece belirli ülkeler için geçerlidir. Doğrudan yabancı sermaye yatırımı ihtiyacı ve kritik ve/veya stratejik minerallerin özel düzenlemelere konu edilmesi sadece belirli ülkeler için geçerli olabilecek ilkelerdir. Ancak doktrinde bu ilkeler günümüz dünyası için genel olarak incelenmektedir.

Bir maden işletmesinin ana işlemleri ise arama, değerlendirme, hazırlık, kazı-üretim, ulaşım, ihraç, havalandırma, su atımı, cevher hazırlama ve tasman⁵⁶ olmak üzere on basamaktan oluşmaktadır.⁵⁷ Bir maden işletmesinin ana basamakları olan bu faaliyetler haricinde zenginleştirme işlemi de madencilik faaliyetleri için önemli bir basamaktır. Zenginleştirme;

Tüvenan madenin (cevher, kömür, endüstriyel hammadde vb.) fizik ve fizikokimya prensiplerinden faydalanılarak, bileşimleri değişmeksizin pazarlanabilecek veya teknolojiye kullanılabilecek bir ürün haline getirilmesi. Diğer bir ifade ile tüvenan maden; kırma, ayırma ve tasnif

⁵³ Topaloğlu, M. (2021) *Maden Hukuku ile İlgili Makaleler*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 103.

⁵⁴ Topaloğlu, M. (2021) *a.g.e.*, 103.

⁵⁵ Dursun, C. (2022) *Maden Hukukunda Röдовans Sözleşmesi (Tarafları, Konusu, Hukuki Niteliği ve Geçerliliği)*, Yetkin Yayınları, Ankara, 39-45.

⁵⁶ Tasman: Madencilik faaliyetleri sebebiyle yeraltında oluşan boşluklardan dolayı, üst formasyonların oturması sonucu yeryüzünde meydana gelen çöküntü. Bu çöküntünün tesir sahası üzerinde bulunan yapılarda hasarlar meydana gelebilir. Bina, kanal, karayolu ve demiryollarında kendini belli eden bu tür hasarlara tasman zararı denir. 2) İnhidam. Yeryüzünde bulunan nokta tasman tesiri ile helisodial bir şekilde yer değiştirir. Bu noktanın yatay hareketine deplasman, düşey hareketine de çökme denir. —> *Tasman hesabı*. Eti Maden, Maden Terimleri Sözlüğü <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu/t-harfi-ile-baslayanlar> erişim tarihi: 12/06/2025.

⁵⁷ Topaloğlu, M. (2021) *a.g.e.*, 103-104.

işlemlerine tabi tutulmak suretiyle; zengin ürün (konsantre), ara ürün (mikst) ve artık olarak ayrılır.

şeklinde tanımlanmaktadır.⁵⁸

Türkiye Cumhuriyeti mevzuatında başta 3213 sayılı Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği olmak üzere birçok yasal metinde madencilikte zenginleştirmeyi ve uç ürün üretimini destekleyici hükümler yer almaktadır. Örneğin 3213 sayılı Maden Kanunu m. 12, m. 14 ve m. 24'te zenginleştirme ve uç ürün üretimi ile ilgili teşvik tedbirleri içeren hükümler yer almaktadır. Aynı şekilde Maden Yönetmeliği m. 85, m. 86'da da zenginleştirme ile ilgili hükümler yer almaktadır.

Gülan "Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri" başlıklı çalışmasında yer alan Danıştay 8. Dairesinin E.1994/445 K.1994/1645 sayılı kararında kuvars kumunun ekonomik değer taşıdığı için yasanın öngörmekte olduğu "%90'ın üzerinde SiO_2 " içermesi koşulunun madenin tüvenan halinde mi yoksa basit bir zenginleştirme işleminden geçirildikten sonraki halinde mi aranması gerektiği hususu uyuşmazlık konusu olmuştur. Dosya konusu olayda bir maddenin maden olarak sayılabilmesi için Maden Kanunu'nda belirtilen oranların madenin tüvenan halinde bulunması gerektiğinin belirtildiği, ancak tüvenan madenin zenginleştirme işleminin çok basit bir işlem olduğu ve bu sayede kanunda belirtilen maden olma koşulu olan oran değerine ulaşıldığı hususu savunulmaktadır. Dosyanın incelenmesinin neticesinde Danıştay 8. Dairesi, Maden Kanunu'nda belirtilen oranların madenin tüvenan halinde aranması gerektiğinin anılan kanunda belirtildiğine ve zenginleştirme işlemi ile maden haline getirilen cevherin kanunen maden olarak kabul edilemeyeceğine hükmetmektedir.⁵⁹

Danıştay 8. Dairesi bu kararında zenginleştirme ile madencilik hukuken birbirinden ayırmaktadır. Basit bir zenginleştirme işlemi ile Maden Kanunu m. 2'de yer alan ekonomik değer taşıma özelliğinin elde edilmesi ile tüvenan madenin maden olma özelliğine sahip olması farklı iki kavram olarak yorumlanmaktadır.

Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında, İstanbul 2. İdare Mahkemesi'nin itirazı ile 3213 sayılı Maden Kanunu m. 46'nın son fıkrası iptal edilmektedir. Anılan kararda İstanbul 2. İdare Mahkemesi bir vakıf arazisi ve yanında yer alan maden ruhsat alanı arasında ruhsat sahibinin madencilik yapmak adına maden ruhsat alanını genişletmek zorunda ve isteğinde olduğunu

⁵⁸Eti Maden, Maden Terimleri Sözlüğü <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu/z-harfi-ile-baslayanlar> 12/06/2025.

⁵⁹Gülan, A. (2008) *Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri*, Lamure Kitap, İstanbul, 54-57.

vakıf yetkililerine bildirmeleri, ancak anlaşılamamaları üzerine dava açılmasıyla dosyayı incelemiştir. İstanbul 2. İdare Mahkemesi dava dosyası somut olayda madenlerin tükenir kaynaklar olduğunu, madencilğin de bu nedenle belirli süreli olduğunu ifade etmektedir. Aynı zamanda madencilikte bulunan kamu yararının mülkiyet hakkını zedeleyecek şekilde kullanılmaması gerektiğini vurgulamaktadır. İstanbul 2. İdare Mahkemesi mülkiyetin, madencilik yapılabilmesi için kamulaştırma yöntemi ile ruhsat sahibine devredilmemesi gerektiğini ve madenlerin de halihazırda devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu savunmaktadır. Kararda Anayasa Mahkemesi, İstanbul 2. İdare Mahkemesi'nin itirazını haklı bulmuş ve 3213 sayılı Maden Kanunu m. 46'nın son fıkrasının iptaline karar vermiştir. Anılan kanun maddesinin son halinde iptal edilen 5. fıkra ile aynı hususu düzenleyen;

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.

hükmü yer almaktadır.⁶⁰ Kararda Anayasa Mahkemesi madenlerin tükenirliğini ve madencilğin geçiciliğini hukuken kabul etmektedir ve mülkiyet hakkının madencilikte bulunan kamu menfaatinden daha üstün olduğu sonucuna varmaktadır.

C. Maden Hukuku, Madencilik Sistemleri ve Madencilğin Görülme Yöntemleri

Maden ve madencilğin kendilerine özgü özellikleri bulunmaktadır. Bu özellikler maden ve madencilik ile ilgili olan maden hukuku, madencilik sistemleri ve madencilğin görülme yöntemleri tanımlarını da kendine özgü hale getirmektedir.

1. Maden Hukuku

Madencilik faaliyetleri; maden çıkarma süreci, dinamik çalışma şekli, belirsizlikler içermesi, lokasyon olarak yerleşim yerlerine uzak ya da yakın olabilmesi, arazi yüzeyinin geçici kullanımı, arama, keşif, işletme ve kapatma evrelerinin bulunması yanı sıra birçok risk ve tehlikeyi içeren çok faktörlü bir süreç olması sebebiyle bu alanı düzenleyen maden hukukunda bu çok faktörlü süreci yönetmeye yönelik özel düzenlemelerin bulunması gerektiği ifade

⁶⁰ Anayasa Mahkemesi E.1993/8 K.1993/31 sayı ve 22/09/1993 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi:25/06/2025)

edilmektedir.⁶¹ Her ne kadar bugüne kadar bu konuda bütünüleyici bir yaklaşım bulunmasa da maden hukuku içinde bulundurduğu kamu hukukundan kaynaklanan hak ve ödevleri hem kamu hukukundan hem de özel hukuktan almalıdır. Şimdiye kadar yapılan maden kanunu değişiklikleri genellikle sadece madenciler ya da endüstriciler olmak üzere sadece belirli bir kesime hitap edebilmiştir.⁶²

Göger ise çalışmasında Türkiye'nin madencilik piyasasının kendi kendine yeterli mi olacağı yoksa uluslararası piyasaya dönük mü olacağının maden yasaları ile yönlendirilmesi gerektiğini ifade etmektedir.⁶³ Göger'e göre maden hukukunun amacı karışıktır. Göger, maden hukukunun amacına yönelik olarak üç farklı görüş olduğunu ifade etmektedir. İlk görüşe göre madencilik faaliyetinden hareketle maden hukukunun amacını bulma çabasıdır. İkinci görüş ise milli ekonomiye katkı açısından konuyu ele alan maden hukukunun amacını belirleyen görüştür. Son olarak üçüncü görüş ise her iki görüşün yer aldığı karma sistemdir.⁶⁴

Doktrinde Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nde maden hukukunun idare hukuku sistemi içerisindeki yerinin 1982 Anayasası'nın 168. maddesine dayandığı ve doğal kaynakların medeni hukuk, borçlar hukuku gibi özel hukuk mevzuatının dışında bırakılarak kamu mallarından sahipsiz mallar sınıflandırması içinde kabul edilerek kamu hukuku düzenine ve idare hukuku kurallarına bağlı tutulduğu vurgulanmaktadır.⁶⁵

Doktrinde ayrıca maden hukukunun idare hukuku içindeki yerini saptamada maden hukuku kapsamında verilen arama ruhsatları, işletme ruhsatları ve imtiyazları ve bunların verilmesi yetkisinin idari işlem kapsamında olduğunun ve bunlara idari işleme ait bulunan tüm kuralların uygulandığının dikkate alınması gerektiği ifade edilmektedir.⁶⁶

Günümüzde maden ve madencilik kavramlarının kendilerine özgü özellikleri nedeniyle maden hukukunun spesifik bazı ilkeleri bulunduğu genel kabul görmektedir. Bu ilkelerin varlığı genel kabul görmektedir. Bu ilkelerin varlığı genel kabul görmekte ise de ilkelerin içeriği farklı çalışmalarda farklı şekillerde karşımıza çıkmaktadır.

⁶¹ Kurt, H. (2020) *Türk Hukukunda Maden Ruhsatı ve Sicili*, Yetkin Yayınları, Ankara, 23.

⁶² Kurt, H. (2020) *a.g.e.*, 24.

⁶³ Göger, E. (1979) *a.g.e.*, 15.

⁶⁴ Göger, E. (1979) *a.g.e.*, 44-46.

⁶⁵ Telli, S. (1989) *İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler*, S Yayınları, Ankara, 75.

⁶⁶ Telli, S. (1989) *a.g.e.*, 78.

Örneğin Alıca ve diğerleri tarafından kaleme alınan bir çalışmada Türk maden hukuku açısından bu ilkeler:

- 1) Madenler devletin hüküm ve tasarrufu altındadır.
- 2) Madencilik faaliyetinden doğan haklar bölünemez.
- 3) Maden hakları tekel niteliğindedir.
- 4) Maden hukukunda istisnalar temel özelliktir.
- 5) Madenler, maden siciline kayıt ve tescil edilir.
- 6) Maden işletmesi nedeniyle devlet hakkı ödenir.

şeklinde sıralanmaktadır.⁶⁷

Doktrinde maden hukukunun maden idare hukuku şeklinde yer aldığı da gözlemlenmektedir.⁶⁸ Doktrinde Türk maden hukuku kanunun amaç kısmında yer alan düzenlemelerin kanun metninde uygulanabilir ve detaylı bir şekilde yer almadığı gerekçesi ile eleştirilmektedir. Bunun yanı sıra yine de madencilik alanında “uygulamadaki biçimiyle hukukun” tespitin, anlaşılmasının öncelikli olduğu ve ancak bundan sonra halihazırdaki kanunu değerlendirmek, eleştirmek yerine yeni kanun düzenlemeleri, değişiklikleri için teklifte bulunulabileceği vurgulanmaktadır.⁶⁹

Göger, maden hukukunun başlıca özelliklerini endüstrinin gereksinimlerine özgü, uluslararası, konusunun spekülatif olması ve tutarlı olması gerekliliği olarak sıralamaktadır. Maden Hukuku ile yatırılan sermayenin güvende olduğuna olan inanç ve kazanılmış haklara saygı olduğuna dair inanç ile daha uzun vadeli bir madencilik süreci sağlanabilecektir.⁷⁰

Doktrinde maden hukuku tanımının:

- 1) Maden kelimesinin tanım olarak anlamının belirlenme yöntemleri olan tanımlama veya sıralama yöntemlerinden hangisinin seçildiği,
- 2) Madenin maden hukuku mevzuatının hazırlandığı ülkede taşınır mı yoksa taşınmaz mal mı olarak kabul edildiği,

⁶⁷ Alıca, S.S. vd. *Enerji ve Maden Hukukunda Uzman Arabuluculuk*, Ankara, 123.

⁶⁸ Gülan, A. (2008) *Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri*, Lamure Kitap, İstanbul, 127.

⁶⁹ Gülan, A. (2008) *a.g.e.*, 120-128.

⁷⁰ Göger, E. (1979) *Maden Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:441, Ankara, 49-55.

- 3) Maden mülkiyetinin hükümrana mı (siyasi idareye mi), devlete mi, millete mi ait olduğu,
- 4) Madenin içinde bulunduğu arazinin mütemmim cüzü mü yoksa ayrı bir değer olarak kabul edilip edilmediği,
- 5) Madencilik sektöründe yapılan faaliyetlerin bir kamu hizmeti mi yoksa özel sektör hizmeti mi olarak kabul edildiğine göre değişiklik göstereceğinden bahsedilmektedir.⁷¹

Günay ise maden hukukunun uluslararası bir boyutunun olduğunu ve maden hukukunun bu uluslararası özelliğinin gelişmekte olduğundan bahsetmektedir. Günay, küreselleşen dünyada madencilik de küreselleştiğini ve firmaların kendilerine en iyi seçenekleri sunan devletlerde madencilik yapma arayışı içinde olduklarını ifade etmektedir.⁷²

Gülen, maden hukukunun üzerinde çalışılması gereken değerli bir alan olduğundan bahsetmektedir. Madenlerin hukuki rejiminin oluşturulmasında diğer bir deyişle maden hukuk çalışmalarında madenlerin tükenir olduğu, madenlerin ancak bulunduğu yerde çıkarıldığı, maden hukukunun temel özelliğinin istisnalar hukuku olduğu özelliklerinin dikkate alınması gerektiğinin altını çizmektedir. Ayrıca maden hukukunda kamu yararı ve üstün kamu yararı kavramlarının açıklığa kavuşturulması gerekliliğini, çok taraflı yararlanma ilkesinin uygulanmasının gerekliliğini, en iyi yarar-en az zararın hedeflenmesinin gerekliliğini, bilgilendirilmiş çevre halkının desteğinin gerekliliğini belirtmektedir. Son olarak bir toplumun en önemli gereksinimi olan hukuki istikrar ihtiyacının maden hukuku açısından da vazgeçilmez olduğunu ifade etmektedir.⁷³

2. Madencilik Sistemleri

Madencilik sistemleri bir ülkede neyin maden olarak kabul edildiğine ve madenin mülkiyetine dair genel kabul gören görüşlere göre değişebilmektedir.

Doktrinde maden üzerinde mülkiyet tesisine dair görüşleri mütemmim cüz'ü (accession), devlet hakimiyeti (domanialite) ve sahipsiz şeyler (res nullius) olmak üzere üç farklı sistem alt başlığında inceleyen bir görüş bulunmaktadır. Mütemmim cüz'ü görüşü arz malikine mülkiyet hakkı tanırken; devlet hakimiyeti görüşünde devletler madenlerin tam mülkiyetine sahiptir. Bu

⁷¹ Taştekin, S. (2021) *Osmanlı Devleti'nde Maden Hukuku ve İmtiyazlar (1861-1906)*, Ankara, 1-28.

⁷² Günay, Ö. (2016) *Maden Hukuku Kavramlar-İlkeler-Tanımlar*, Seçkin Kitabevi, Ankara, 34.

⁷³ Gülan, A. (2008) *a.g.e.*, 219-264.

sisteme göre devlet madenleri sadece kendisi işletebileceği gibi devlet izniyle madenler bu konuda gönüllü olanlara imtiyaz aracılığıyla işlettirilebilir.⁷⁴ Üçüncü sistem olan sahipsiz şeyler (res nullius) sisteminde madenler üzerinde ne devletin ne de toprak sahibinin hakkı yoktur. Madenler onu bulana aittir.⁷⁵

Doktrinde yer alan bir görüşe göre ise dünya genelinde iki farklı maden mülkiyeti sistemi bulunmakta olup, bu sistemlerden ilki arazi mülkiyet sistemi (accession) ve ikincisi de kamu mülkiyeti (dominal ve regalian) sistemidir. Kamu mülkiyeti sistemi de kendi içinde dominal ve regalian olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Arazi mülkiyeti sistemi madeni arazinin parçası olarak gören sistemdir. Bu sisteme göre arazinin sahibi maden mülkiyetine de hakim olmaktadır. Kamu mülkiyeti sistemine göre ise madenler içinde bulunduğu arzın mülkiyetine tabi değildir ve devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Kamu mülkiyeti sistemi de kendi içinde dominal ve regalian olmak üzere iki farklı alt sisteme ayrılmaktadır.⁷⁶ Her iki sistemde de madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu kabul edilmektedir. Ancak dominal sistemde madencilik faaliyetleri sadece devlet tarafından gerçekleştirilirken, regalian sistemde devlet hem kendi madencilik faaliyetlerini gerçekleştirmekte hem de özel hukuk gerçek veya tüzel kişilerine ruhsat, lisans, imtiyaz sözleşmesi vb. izin sistemleri aracılığıyla madencilik faaliyetlerini sürdürmeleri için hak tanımaktadır.⁷⁷

Telli, idare hukuku açısından madencilik sistemlerini accession (mütemmim cüz'ü), domanialite (devletin kamusal alanı) ve regalien (devletin mülkü) sistemi olmak üzere üçe ayırmaktadır. Domanial ve regalien sistemlerin temelde madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu anlayışına ve devletin bu alana müdahale hakkının varlığına dayandığını ifade etmektedir.⁷⁸

Regalien sistemde devlet, hüküm ve tasarrufu altında olan ya da diğer bir ifade ile denetim ve gözetimi altında olan madenlerden harç benzeri bir ücretlendirme ile devlete ait olan madenlerden yine devlet için bir pay alabilmektedir. Türkiye Cumhuriyeti'nde madenlerden devlet, devlet hakkı almaktadır. 3213 sayılı Maden Kanunu'nda "Devlet hakkı, ocaktan çıkarılan madenin ocak başındaki fiyatından alınır." hükmü yer almaktadır. Ancak belirtmek gerekir ki dünya genelinde madenleri devlet hakkı vb. şekillerde ama farklı yüzdelik oranlarda

⁷⁴ Aşula, M. (1968) *Türkiye'de Medeni Kanun Bakımından Maden Rejimi ve Mülkiyeti*, Türkiye Ticaret Odaları Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Matbaası, Ankara, 11-16.

⁷⁵ Aşula, M. (1968) *a.g.e.*, 16.

⁷⁶ Çitil, B. (2018) *Tüm Yönleriyle Maden Hukuku (Cumhurbaşkanlığı Sistemleri KHK ve Kararnameleri Işığında)*, Ankara, 47-48.

⁷⁷ Çitil, B. (2018) *a.g.e.*, 47-48.

⁷⁸ Telli, S. (1989) *a.g.e.*, 45-49.

ücretlendirmeye tabi tutan devletler bulunmaktadır. Örneğin Almanya’da yapılan bir araştırmaya göre yeraltı madenciliğinin şeffaflığı ve sürdürülebilirliği için tüm devletlerde yeraltı kaynaklarının çıkarılması hususunda telif hakkı (devlet hakkı, vergi vb.) miktarlarının eşitlenmesi önerilmektedir.⁷⁹

Telli, madenleri ve madenciliği hukuki yönden düzenleyen sistemleri ise üç alt başlığa ayırmaktadır:

1) Sosyalist ülkelerde olduğu gibi devletin teşebbüsleri aracılığı ile madencilik faaliyetlerini yürütmesi

2) Madencilik alanında faaliyette bulunan firmaların kamu hizmeti gördüğünü farz edip firmaların mülkiyetinin ve faaliyetlerinin özel teşebbüste olması koşulu ile fiyat, ürün miktarı vb. hususundaki kararların devlete bırakılması

3) Devletin rekabetçi piyasayı teşvik etmesi ve özel sektörün piyasa rekabet koşullarını belirlemesi

Telli, bu üç sistemin uygulamada saf olarak bulunması olasılığının çok düşük olduğunu ve aslında her devletin kendi karma sistemini oluşturduğunu vurgulamaktadır.⁸⁰

Aşula’ya göre bu üç madencilik sistemini daha iyi anlayabilmek adına madencilik sistemlerinin esas dayanağı olan maden mülkiyetinin konusunun da anlaşılabilmesi gerekmektedir.⁸¹

Maden mülkiyetinin konusu doktrinde yer alan görüşe göre cismani (maddi) şeyler üzerindeki hakimiyet ya da bir haktır.⁸² Maden mülkiyetinin konusunun cismani şeyler üzerindeki hakimiyet olması, maden mülkiyetini ifade etmektedir. bu durumda madenlerin mülkiyetinin konusunun cismani şeyler üzerindeki hakimiyet olması maden mülkiyetinin sair mallar gibi devredilebilmesi özelliğini kazandırır.⁸³ Maden mülkiyetinin konusunun bir haklar topluluğu olması ise madeni işletme hakkını ifade etmektedir. Maden üzerinde maddi bir hakimiyet tesis etme yetkisi değildir.⁸⁴

⁷⁹ Berger, F. ve Blum, P. (2021) *Who owns the German subsurface? Ownership and sustainable governance of the subsurface in Germany*, *Environment, Development and Sustainability* (2022) 24:2962-2981, Springer, Germany, 2962-2981.

⁸⁰ Telli, S. (1989) *a.g.e.*, 45.

⁸¹ Aşula, M. (1968) *a.g.e.*, 17.

⁸² Aşula, M. (1968) *a.g.e.*, 17-20.

⁸³ Aşula, M. (1968) *a.g.e.*, 17-18.

⁸⁴ Aşula, M. (1968) *a.g.e.*, 19.

Göger'e göre "mineral right" olarak Amerikan hukukundan gelen maden hakkı kavramı ile ilgili üç farklı görüş bulunmaktadır. Bu görüşlerden ilki maden hakkını nötr malzeme üzerinde bir tür aynı hak olarak görmektedir. Ancak buradaki aynı hak medeni hukukta yer alan mülkiyet, ipotek, irtifak gibi değildir. İkinci görüşe göre ise maden hakkı gayri maddi bir haktır. Üçüncü görüşe göre ise maden hakkı bir tür kardan pay alma hakkıdır.⁸⁵

Türk hukukunda da madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasının bir sonucu olarak maden ruhsat sahipleri madenler üzerinde mülkiyet elde edemeyip maden hakları tesis edebilmektedirler. 3213 sayılı Maden Kanunu m. 5'te yer alan maden arama ruhsatı, maden işletme ruhsatı, görünür rezerv geliştirme hakkı, buluculuk hakkı, ilk müracaat (takaddüm) hakkı'dır:

Arama ruhsatı: Belirli bir alanda maden arama faaliyetlerinde bulunulabilmesi için verilen yetki belgesidir.⁸⁶ Arama ruhsatı maden haklarından arama hakkını içermektedir. Arama hakkı muhtemel madenin aranması, boyutlarının tespiti ve madenin niteliğini ortaya çıkarma faaliyetini içermektedir.⁸⁷ Arama ruhsatında, istisna durumlar haricinde üretim gerçekleştirilmesi söz konusu değildir.⁸⁸ Arama dönemi sırasında madenci her türlü arama yöntemini kullanmak konusunda serbesttir.⁸⁹

İşletme ruhsatı: İşletme faaliyetlerinin yürütülebilmesi için verilen yetki belgesidir.⁹⁰ İşletme hakkı döneminde işletme hakkı sahibi yani ruhsat sahibi ürettiği maden üzerinde mülkiyet hakkına haizdir.⁹¹ Maden işletme hakkında maden işletmeciliği işletme projesinde beyan edilen şartlarla sınırlıdır.⁹²

Görünür rezerv geliştirme hakkı: 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 paydır.⁹³ Buluculuk ve görünür rezerv geliştirme hakkı

⁸⁵ Göger, E. (1979) *a.g.e.*, 104-107.

⁸⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu m. 3.

⁸⁷ Alica, S.S. *Enerji ve Maden Hukukunda Uzman Arabuluculuk*, Hukuk İşleri Genel Müdürlüğü Arabuluculuk Daire Başkanlığı, 130-131.

⁸⁸ Alica, S.S. *a.g.e.*, 133.

⁸⁹ Günay, Ö. (2016) *Maden Hukuku Kavramlar-İlkeler-Tanımlar*, Seçkin Kitabevi, Ankara, 41.

⁹⁰ 3213 sayılı Maden Kanunu m. 3.

⁹¹ Alica, S.S. *a.g.e.*, 133.

⁹² Günay, Ö. (2016) *Maden Hukuku Kavramlar-İlkeler-Tanımlar*, Seçkin Kitabevi, Ankara, 41-42.

⁹³ 3213 sayılı Maden Kanunu m. 3.

bilgi amaçlı maden siciline şerh edilir.⁹⁴ Mevzuatta görünür rezerv geliştirme hakkının ve buluculuk hakkının tarafının Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG) olmadığına hükmedilmektedir.⁹⁵

Buluculuk: Herhangi bir ruhsat döneminde bir kaynak veya rezervin ulusal maden kaynak ve rezerv raporlama koduna göre hazırlanmış rapor sonucunda ortaya çıkarılmasıdır.⁹⁶ Buluculuk hakkı ocak başı satış fiyatının %1'dir. Buluculuk hakkı sahibi, ruhsatın devredilmesi durumunda bu hakkını ruhsat ile birlikte devredebilir.⁹⁷ Ayrıca buluculuk hakkı, şirketlere sermaye olarak konulabilir. Ancak bölünmezlik ilkesi gereği bölünemez.⁹⁸

İlk müracaat (takaddüm) hakkı: Maden hakkı için ilk müracaat edene tanınan önceliktir.

Maden hakları: Madenlerin aranması, bulunması, görünür rezervinin geliştirilmesi ve işletilebilmesi için verilen izinler ve maden yataklarının bulunmasına yardımcı olanlara tanınan maddi imkanlardır.⁹⁹ Maden kaynaklarının sınırlılığı, tükenirliği, aynı tür maden için aynı anda birden çok talep olması yani başvuruların çokluğu gibi sorunlar maden hakkı tesisinde ilk müracaat hakkı ile çözüme kavuşturulmuştur.¹⁰⁰

Maden hakları, maden ruhsat siciline tescil edilmektedir. Maden ruhsat sicili Türkiye Cumhuriyeti'nde tapu siciline tescil gibi ruhsat ile ilgili hakların ve yükümlülüklerin tescile tabi tutulduğu bir yapıdır.¹⁰¹ Türkiye'de maden siciline işlenen hukuki işlemler tescil, tadil, terkin, rödovans, haciz, rehin, ipotek, ihtiyati tedbir bilgilerinin işlenmesi olmak üzere dört alt başlıkta incelenmektedir.¹⁰² Madencilik ile ilgili ruhsat bazında gerçekleştirilen maden siciline kaydedilmesi gereken faaliyetler bu sicillerde yer alan ruhsat siciline kaydedilmektedir. Maden ruhsat sicili ruhsat temellidir.¹⁰³

3. Madencilğin Görülme Yöntemleri

Madencilik faaliyetlerinin görülme yöntemleri Türk hukukunda imtiyaz, imtiyaz sözleşmesi ve ruhsat olmak üzere öncelikle üç tanedir. Bu yöntemlerin yanı sıra Türk

⁹⁴ Alica, S.S. *a.g.e.*, 135.

⁹⁵ Karauz, A.K. (2023) *Maden Hakları Devir Sözleşmelerinin Şekli*, AkdHFD, Haziran, C.13, S.1, 436.

⁹⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu m. 3.

⁹⁷ Alica, S.S. *a.g.e.*, 135.

⁹⁸ Günay, Ö. (2016) *a.g.e.*, 42.

⁹⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu

¹⁰⁰ Özdemir Mallı, N. (2022) *Maden Hukukunda Yaptırımlar ve Kentleşme Nedeniyle Ruhsatların Kısıtlanması*, Yetkin Yayınları, Ankara, 61.

¹⁰¹ Çitil, B. (2018) *a.g.e.*, 145.

¹⁰² Kurt, H. (2020) *Türk Hukukunda Maden Ruhsatı ve Sicili*, Yetkin Yayınları, Ankara, 243-250.

¹⁰³ Çitil, B. (2018) *a.g.e.*, 145-154.

hukukunda madencilik faaliyetlerinde bölünmezlik ilkesinin benimsenmesinden dolayı rödovans sözleşmesi de Türkiye Cumhuriyeti’nde madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirilmesinde spesifik bir alternatif yöntem olarak karşımıza çıkmaktadır.

a. İmtiyaz (İmtiyaz Sözleşmesi)

Eski Roma dönemine kadar uzanan imtiyaz yöntemi, 17. ve 18. yüzyıllarda Fransa’da köprü ve nehir kanalları yapımı ile devam etmektedir. 19. yüzyılda ise ulaştırma, gaz, elektrik gibi hizmetlerde kullanılması ile altın dönemini yaşamaktadır.¹⁰⁴

İmtiyaz klasik tanımında “idarenin bir özel kişi ile yaptığı sözleşme uyarınca, belli bir kamu hizmetinin; masrafları, kar ve zararı özel kişiye ait olmak üzere, özel bir kişice kurulması ve/veya işletilmesi usulü” olarak ifade edilmektedir.¹⁰⁵ İmtiyazın klasik tanımında yer alan tüm zarar, masraf ve riskin imtiyazcıya ait olması unsurunun ise zaman içerisinde kuruluş sermayesine idare desteği, borçlanma kolaylıkları sağlanması vb. yöntemler ile esnetildiği görülmektedir.¹⁰⁶ Türk hukuk sisteminde 10 Haziran 1326 tarihli Menafii Umumiyyete Ait İmtiyazat Hakkında Kanun devlet adına kamu hizmeti imtiyazı verme hususunda bu konudaki hukuki eksikliği tam karşılamasa da halen yürürlükte olan kanundur.¹⁰⁷

İmtiyaz kavramının dar ve geniş anlamda olmak üzere iki farklı tanımı bulunmaktadır. Geniş anlamda imtiyaz tanımında hizmetin finansmanının nasıl temin edileceğinin ya da imtiyazın sözleşme ile mi yoksa ruhsat işlemi şeklinde gerçekleştirildiğinin bir önemi yoktur. Dar anlamında imtiyaz kavramının tanımında ise spesifik bir sözleşme olan imtiyaz sözleşmesi ile imtiyaz gerçekleştirilmektedir ve daha teknik bir anlamı ifade etmektedir.¹⁰⁸

Hem Türkiye’de hem Fransa’da imtiyaz usulü yasal düzenlemelerden ziyade yargı içtihatları ile tanımlanmaktadır. İmtiyaz sözleşmesinin yargı kararlarında yer alan karakteristik özellikleri ise:

- Kamu hizmetinin özel kişilere uzun süreli gördürülmesinde söz konusu olması
- Hizmetin kar, zarar ve sermayesinin imtiyazcı özel kişiye ait olması

¹⁰⁴ Kasapoğlu Turhan, M. (2011) *Çeşitli Ülkelerdeki Kamu Özel Ortaklığı Uygulamalarının Hukuki Açidan Değerlendirilmesi*, Toplum ve Hekim, Cilt 26, Sayı 4, 275.

¹⁰⁵ Günday, M. (2017) *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 344.

¹⁰⁶ Günday, M. (2017) *a.g.e.*, 344.

¹⁰⁷ Günday, M. (2017) *a.g.e.*, 345.

¹⁰⁸ Ulusoy, A.D. (2021) *Yeni Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 516-517.

- İmtiyazcının gelirinin imtiyazcının sunduğu hizmetten yararlananlardan temin edilmesi'dir.¹⁰⁹

Doktrinde yer alan bir görüşe göre Fransız hukukunda kamu tüzel kişilerinin kendi aralarında yaptıkları sözleşmelerin idari sözleşme olabileceği belirtilmektedir ve Türk hukuku'nda da iki kamu tüzel kişisi arasındaki sözleşmenin idari sözleşme sayıldığı durumlar mevcuttur. Nitekim Türkiye'de Danıştay, Türkiye Azot Sanayi T.A.Ş. ve Türkiye Elektrik Kurumu arasında imzalanan elektrik enerjisi alım-satım konulu sözleşmeyi idari sözleşme olarak kabul etmiştir.¹¹⁰

İmtiyaz sözleşmesi esas itibarıyla yazılı bir sözleşme olup, anlaşma ve şartname olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır. Hukuki niteliği yönünden ise imtiyaz yarı-akdi, yarı-düzenleyici, karma bir işlemdir. İmtiyaz sözleşmesinin hükümleri düzenleyici ve akdi hükümlerdir.¹¹¹ Türkiye Cumhuriyeti'nde yürürlükte olan hukuk sisteminde idarenin imtiyaz sözleşmesindeki hakları denetim ve yönlendirme yetkisi, müeyyide uygulama yetkisi, tek taraflı değişiklik yapma yetkisi ve fesih yetkisidir.¹¹² Yeni olayların sözleşmeye uygulanmasında ise mücbir sebep, fedürens (fait du prince) ve öngörülemezlik (emprevizyon) olmak üzere üç temel durum söz konusudur.¹¹³

1) Mücbir Sebep

Tarafların iradesi dışında ortaya çıkan, öngörülmesi ve önlenmesi mümkün olmayan, imtiyaz sözleşmesinin gerçekleştirilmesini engelleyen harici bir olaydır.¹¹⁴

2) Fedürens (Fait Du Prince)

Kamu gücünün eylemi prensibi olarak doktrinde bazı kaynaklarda Türkçeye çevrilen Fait du Prince prensibi, Fedürens prensibi olarak da bilinmektedir. Sözleşmenin imzalandığı sırada öngörülemeyen ve sözleşmenin sürdürülebilirliği üzerinde sonuç doğuran idarenin bir davranışı veya kararı nedeniyle sözleşme ile ilgili karşı karşıya kalınan zararın tazmin edilmesidir.¹¹⁵

¹⁰⁹ Zeybek Cebeci, E. (2021) *Kamu Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Sözleşmeler (Kamu Hizmeti Anlayışındaki Değişim Ekseninde)*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 77-78.

¹¹⁰ Tekinsoy, A.M. (2006) *İdari Sözleşmelerde Ölçüt Sorunu*, AÜHFD, C.55, Sa.2, 193. Karar: Danıştay 12. Dairesi E.1974/1958 K.1976/2141 sayı ve 02/11/1976.

¹¹¹ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 510-511.

¹¹² Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 465-467.

¹¹³ Evren, Ç.C. (2016) *Kamu-Özel İşbirlikleri*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 478., Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 465-467.

¹¹⁴ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 467.

¹¹⁵ Atay, E.E. (2019) *İdare Hukuku*, Doruk Kitabevi, Ankara, 640.

3) Öngörülemezlik (Emprevizyon)

Sözleşmenin taraflarının iradesinden bağımsız ve onların iradesi dışında ortaya çıkan, sözleşmenin yapıldığı sırada öngörülme­yen olay ve gelişmelerin imtiyazcının sözleşmeden kaynaklanan yükümlülüklerini yerine getirmesini imkansız hale getirmesi durumunda söz konusu olmaktadır. Sözleşmenin mali durumunun bozulduğu bu durumda idarenin imtiyazcıya öngörülemezlik tazminatı ödemesidir.¹¹⁶

Doktrinde imtiyaz sözleşmeleri konusu bakımından dar bir alanı kapsadığı gerekçesi ile eleştirilmektedir. Doktrinde yer alan bir görüşe göre 3213 sayılı Maden Kanunu, 6491 sayılı Türk Petrol Kanunu, 6446 sayılı Elektrik Piyasası Kanunu’nda kanun koyucunun ruhsat usulünü tercih etmesi isabetsiz olarak nitelendirilmektedir. Ruhsat usulü, kamu düzenini koruma hususunda kolluk faaliyetlerinde kullanılan bir yöntem olarak nitelendirilmektedir ve doğal kaynak ve servetlerin işletilmesi alanında ruhsat usulünün seçilmesi Anayasa’nın 169. maddesine aykırı bulunmaktadır. Doğal kaynak ve servetlerin işletilmesinde belirli süreli imtiyaz usulünün, ruhsat usulü yerine tercih edilmesi gerektiği savunulmaktadır.¹¹⁷

Türkiye Cumhuriyeti’nde imtiyaz sözleşmelerinin yapılış usulü ile ilgili olarak 1924, 1961 ve 1982 Anayasalarında önemli farklılıklar bulunmaktadır. 1924 Anayasasının 26. ve 55. maddelerinde imtiyaz sözleşmelerinin Danıştay’ın görüşü alındıktan sonra ve Türkiye Büyük Millet Meclisi’nin (TBMM) onayı ile yapılması usulü geçerlidir.¹¹⁸ 1961 Anayasasında ise imtiyaz sözleşmelerinin yapılış usulü ile ilgili olarak TBMM’nin onaylama yetkisi kaldırılmakta ve Danıştay’ın yetkisi inceleme haline dönüştürülmektedir.¹¹⁹ 1982 Anayasası’nda ise Danıştay’ın bu yetkisi aynen korunmakla birlikte 18/12/1999 tarihli ve 4492 sayılı Kanun ile görüş bildirme şeklini almaktadır.¹²⁰ Türkiye Cumhuriyeti’nde yürürlükte olan hukuk sisteminde idarenin imtiyaz sözleşmesindeki hakları ise denetim ve yönlendirme yetkisi, müeyyide uygulama yetkisi, tek taraflı değişiklik yapma yetkisi ve fesih yetkisidir.¹²¹

Türk madenciliğinde imtiyaz ve/veya imtiyaz sözleşmesi yöntemini incelediğimizde aslında imtiyaz ve/veya imtiyaz sözleşmesi yönteminin yakın geçmişe kadar kullanıldığı tespit edilmektedir. Osmanlı Devleti’nde madencilik alanında verilen imtiyaz devletin takdir yetkisi

¹¹⁶ Atay, E.E. (2019) *a.g.e.*, 640-641.

¹¹⁷ Dursun, H. (2016) *Yeni Bir Yetkilendirme (İmtiyaz) Sözleşmeleri Kanunu Yapılmasına Mutlak Bir Gereksinim Vardır*, TBB Dergisi, 125, 98-129.

¹¹⁸ Beydoğan, T.A. (2011) *Türk Hukukunda İmtiyaz Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği: 406 ve 5809 sayılı Kanunlar Açısından Değerlendirilmesi*, Ankara Barosu Dergisi, 2011/4, 114-115.

¹¹⁹ Beydoğan, T.A. (2011) *a.g.m.*, 114-115.

¹²⁰ Beydoğan, T.A. (2011) *a.g.m.*, 114-115.

¹²¹ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 465-467.

içerisinde kabul edilmektedir. Maden işletme imtiyazı sürelerinin uzatıldığı, madenlerin sürelerinde özellikle ihracı zor olan madenlerde uzatılan bu işletme imtiyazının süresinin doksan yıllık sürele kadar çıkarıldığı tespit edilmektedir.¹²² Osmanlı Devleti'nde Maden Nizamnameleri ile madeni işletmesi için imtiyaz verilen imtiyaz sahibinin elde ettiği işletme hakkından kaynaklanan hak ve vecibeleri düzenlenmektedir.¹²³ Doktrinde yer alan bir görüşe göre maden işletme imtiyazı ile kapitülasyonlar aynı anlama gelmekte iken; diğer bir görüşe göre ise kapitülasyonlarda sadece bir tarafın faydasını sağlayan tek taraflı bir irade söz konusu olup, aksine kamu imtiyazı açısından imtiyaz yani karşılıklı bir irade söz konusu değildir.¹²⁴

b. Ruhsat (Lisans)

İdare lehine tekel konusu yapılmamış ve kamu hizmeti olarak kabul edilen bir faaliyet idarenin vereceği bir izinle özel kişilere de gördürülebilir. Ruhsat usulünde idarenin tek yanlı olarak vereceği bir izin ile kamu hizmeti özel kişiye gördürülmektedir. Ancak kamu hizmetinin asıl sahibi ve sorumlusu idare olduğu için idarenin hizmeti gören özel kişi üzerinde geniş bir denetim ve gözetim yetkisi bulunmaktadır.¹²⁵ İdarenin belirliliği ilkesi gereği ruhsat talebinde bulunanlar açısından ruhsat şartlarının önceden belirlenmiş olması gerekmektedir.¹²⁶ Doktrinde ruhsatnameler ile ilgili genel kabul gören görüş önceden mevcut olan bir statüye bir kimseyi veya yeri dahil eden ve ona objektif hukuki bir statü sağlayan birer şart-tasarruf oldukları yönündedir.¹²⁷ Kamu hizmetinin ilgili mevzuatta düzenlenen ve idarenin tek yanlı gerçekleştirdiği izin işlemi ile kamu hizmetinin görülmesi için özel kişiyi yetkilendirmesi usulü mevzuatta ruhsat, izin, lisans gibi farklı kavramlarla ifade edilmektedir.¹²⁸

Doktrinde ruhsatın aslında bireysel bir işlem olduğu ve ruhsat alınması işleminin imtiyaz kavramına yaklaştırılacak şekilde kullanılmaması gerektiğinden bahsedilmektedir. Ancak ruhsatın isteğe bağlı bir birel işlem olması özelliğine rağmen geniş anlamdaki tanımı düşünüldüğünde, ruhsat kavramı ile düzenleyici işlem kapsamı arasında pozitif bir ilişkinin varlığının kabul edilebileceği ve ruhsat verme işlemi ile regülasyon kavramının gerçekleştirilebileceği belirtilmektedir.¹²⁹

¹²² Taştekin, S. (2021) *Osmanlı Devleti'nde Maden Hukuku ve İmtiyazlar*, Bilgin Kültür Sanat Yayınları, Ankara, 12.

¹²³ Taştekin, S. (2021) *a.g.e.*, 18.

¹²⁴ Taştekin, S. (2021) *a.g.e.*, 18-19.

¹²⁵ Günday, M. (2017) *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara, 362.

¹²⁶ Atay, E.E. (2018) *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara, 633.

¹²⁷ Çal, S. (2012) *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 36.

¹²⁸ Şakar, C. (2024) *Kamu Hizmetinin Görülmesinde Ruhsat*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 40.

¹²⁹ Çal, S. (2012) *a.g.e.*, 31-287.

Ruhsat işlemi tek taraflı bir işlemdir. Çünkü burada özel hukuk kişisi idareye ruhsat almak için başvurursa da önemli olan ve ruhsat işlemini tek taraflı yapan idarenin iradesidir.¹³⁰ Ruhsat usulünde emanet, imtiyaz, iltizam gibi diğer usullerin aksine özel hukuk kişisi ile idare arasında herhangi bir sözleşme yapılmamaktadır.¹³¹ Doktrinde ruhsat veya lisans olarak bir kamu hizmetinin gördürülmesi usulünün teşkil edebilmesi için öncelikle özel hukuk kişisinin talepte bulunması gerektiği ve bu durumun aksinin yani talep olmadan kamu hizmetinin devlet veya mahalli idareler tarafından kendiliğinden yürütme görevi verilmesi hususunun temel hak ve hürriyetlerle bağdaşmayacağı ifade edilmektedir. Aslında bu istekten sonra ruhsat veya lisans verilmek suretiyle bir kamu hizmetinin yürütülmekle ruhsat başvurusunda bulunanın görevlendirilmesi işlemi gerçekleşmiş olmaktadır.¹³²

Lisans kavramı da bu lisansın idare ile faaliyette bulunanlar arasındaki ilişkileri düzenlemesi, faaliyette bulunabilmek için lisansa ek olarak başka bir idari işlemin gerekmemesi, bu faaliyetin ancak idareden lisans almak suretiyle yürütülebilmesi ve yürütülmek istenen bu faaliyetin kamu hizmeti niteliğinde olması lisans kavramının da kamu hizmetinin gördürülmesi yöntemi olarak nitelendirilmesini gerekli kılmaktadır.¹³³

Türk madenciliğinde ruhsat/lisans kavramını incelediğimizde Türk maden hukukuna göre madencilik faaliyetleri 3213 sayılı Maden Kanunu'na istinaden ruhsat verilmek suretiyle izin yöntemi ile yürütülmektedir.¹³⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu m. 3'te ruhsat hukuku, arama ruhsatı, işletme ruhsatı ve ruhsat tanımları yapılmaktadır.

Madencilik faaliyetlerinde ve Türk maden hukukunda iki temel ruhsat türü bulunmaktadır. Bunlar maden arama ruhsatı ve maden işletme ruhsatıdır. Maden arama ruhsatı maden arama faaliyetinde bulunulabilmesi için verilmektedir. Maden işletme ruhsatı ise işletme faaliyetlerinin yürütülebilmesi için verilen yetki belgesidir.¹³⁵ Türk maden hukukunda maden grubuna göre ruhsatlandırma da farklılık göstermektedir. Maden Yönetmeliği m.8'e göre II(b) ve IV. grup madenler müracaat yolu ile ruhsatlandırılmaktadır ve bu müracaatlarda öncelik hakkı esas alınmaktadır.¹³⁶ Diğer gruplarda ise maden ruhsat sahaları ihale yöntemi ile

¹³⁰ Yayla, A. ve Özkardeş, N. (2024) *Şematik İdare Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 102.

¹³¹ Kır, A. (2013) *Kamu Hizmetinin Görülme Usullerinden Ruhsat Usulü ve Elektrik Piyasası Örneği*, Yetkin Yayınları, Ankara, 124.

¹³² Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 506.

¹³³ Kır, A. (2013) *a.g.e.*, 120-124.

¹³⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu m. 3, m. 5, m. 10.

¹³⁵ Taşkın, A. (2021) *Türk Maden Hukuku (Teori-Uygulama-İçtihat-Sözlük)*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 79.

¹³⁶ Taşkın, A. (2021) *a.g.e.*, 80.

ruhsatlandırılmaktadır. I(b), II(a), II(c) grup maden ruhsat sahaları için doğrudan işletme ruhsatı, geriye kalan gruplar için ise öncelikle arama ruhsatı verilmektedir.¹³⁷

3213 sayılı Maden Kanunu m. 6’da ise ruhsat alma koşullarına yer verilmektedir. Madde uyarınca maden ruhsatları üzerindeki hak aynı anda birden çok gerçek veya tüzel kişiye ait olamaz. Tam fiil ehliyetine sahip T.C. Devleti vatandaşı olan gerçek kişiler maden hakkı sahibi olabilirler.¹³⁸ Tüzel kişiler için ise üçlü bir ayırım yapılabilir. T.C. Kanunlarına göre kurulmuş ve tüzel kişiliği haiz şirketler, bu hususta yetkisi bulunan kamu kurumları (kamu iktisadi teşebbüsleri, müesseseleri, bağlı ortaklıkları, iştirakleri), diğer kamu kurumları ve kuruluşları bu üçlü ayırımı oluşturmaktadır.¹³⁹

Doktrinde 4875 sayılı Doğrudan Yabancı Yatırımlar Kanunu’nun 3. maddesine göre aksine uluslararası anlaşmalar ve özel kanun hükümleri ile hükmedilmedikçe yabancı yatırımcıların ülkemizde yatırım yapma serbestisi olduğu ifade edilmektedir.¹⁴⁰ Ancak madencilik sektörü her ne kadar Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına özgülenmiş bir sektör olmasa da yabancı yatırımcıların da Maden Kanunu ve Maden Yönetmeliği’nde belirtilen madencilik faaliyetleri yapabilmek için uyulması gerekli sınırlara uyma zorunlulukları olduğu vurgulanmaktadır.¹⁴¹

Tiryakioğlu, doğrudan yatırımı bir ülkeden başka bir ülkeye taşınır veya taşınmaz varlıkların sahibinin kısmen veya tamamen denetimi altında o ülkenin de refahını artırmak amacıyla transferi olarak tanımlamakta iken, dolaylı yatırımın bir portföy yatırımı olduğunu ve iki yatırım arasında temel farkların denetim, risk ve şirket yapısının ulusal ya da uluslararası olması hususu olduğunu ifade etmektedir.¹⁴²

Doktrinde yabancı yatırımcının Türkiye’de madencilik yapabilmesi için dört farklı yöntem olduğu ifade edilmektedir. 3213 sayılı Maden Kanunu’na göre maden hakkını devir alamayan yabancı kişi maden hakkını devralmadan maden ruhsat sahibi gerçek ya da tüzel kişiye finansman sağlayarak faiz geliri elde edebilir.¹⁴³ 4875 sayılı Kanun çerçevesinde yabancı yatırımcı Türk Ticaret Kanunu’na (TTK) göre tüzel kişiliği haiz, 3213 sayılı Maden Kanunu’nun öngördüğü bir tüzel kişiliğe sahip şirket kurabilirler.¹⁴⁴ Maden hakkı olan gerçek

¹³⁷ Taşkın, A. (2021) *a.g.e.*, 80.

¹³⁸ Bağcı, Ö. (2023) *Türk Madenciliğinde Yatırımların Hukuki Çerçevesi*, Platon Plus Yayıncılık, İstanbul, 22-23.

¹³⁹ Bağcı, Ö. (2023) *a.g.e.*, 22-23.

¹⁴⁰ Bağcı, Ö. (2023) *a.g.e.*, 34-35.

¹⁴¹ Bağcı, Ö. (2023) *a.g.e.*, 34-35.

¹⁴² Tiryakioğlu, B. (2022) *Doğrudan Yatırımların Uluslararası Hukukta Korunması*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 10-11.

¹⁴³ Bağcı, Ö. (2023) *a.g.e.*, 36-39.

¹⁴⁴ Bağcı, Ö. (2023) *a.g.e.*, 36-39.

kişi ya da tüzel kişiden bu hakkı 3213 sayılı Maden Kanunu'nun öngördüğü koşullara uygun olarak şirketlerine devralabilirler.¹⁴⁵ Maden Kanunu m. 5 ve m. 6'ya uygun özelliklerde bir madencilik şirketinin hisselerini Maden Yönetmeliği'nde belirtildiği şekilde devralabilirler.¹⁴⁶

c. Röдовans Sözleşmesi

Röдовans sözleşmesi özünde bir kira sözleşmesidir. Röдовans sözleşmesi ürün (hasılat) kirasının özel bir görünüşüdür. Röдовans sözleşmesinin hukuki niteliği bakımından özel hukuk sistemi dahilinde, ürün kirasına ek olarak kanuni yükümlülükler barındıran, ivazlı, sinallagmatik¹⁴⁷, rızai ve sürekli borç doğuran eklemeli karma tip bir sözleşme olduğu ifade edilmektedir.¹⁴⁸

Röдовans sözleşmesi bir borçlar hukuku sözleşmesi olarak Türk Borçlar Kanunu (TBK) m.27'e tabidir ve sadece konusu değil kurulması aşamasında da kanunun emredici hükümlerine riayet edilmesi zorunludur. Anayasa'da yer alan sözleşme özgürlüğü içerisinde sözleşmenin şeklini belirleme özgürlüğü içerisinde sözleşmenin şeklini belirleme özgürlüğü de vardır ve bu nedenle röдовans sözleşmesinde de şekil serbestisi bulunmaktadır.¹⁴⁹

Türk maden hukukunda röдовans sözleşmeleri bölünmezlik ilkesinin bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır ve hem 6309 sayılı Türk Maden Kanunu'nda hem de 3213 sayılı Türk Maden Kanunu'nda yer almaktadır. Bölünmezlik ilkesi maden haklarının bölünmezliğini ifade etmektedir ve röдовans sözleşmesi ile bu ilke aşılmaya çalışılmaktadır. Maden ruhsat sahalarında röдовansçılara kısım kısım üretim yaptırılarak bölünmezlik ilkesinin etrafından dolanılmaktadır.¹⁵⁰ Röдовans sözleşmesinin konusu usulüne göre alınmış maden işletme ruhsatıdır. Röдовans sözleşmesinin konusuna maden işletme izninin ruhsat sahibi tarafından alınmış olması hususu da dahildir.¹⁵¹ İşletme izni röдовans sözleşmesinin ifa edilebilmesine ilişkindir. Bunun yanı sıra TBK m. 360 hükmü gereği ruhsat sahibi maden ruhsat sahasının işletilebilirlik durumunun elverişliliğini korumakla yükümlüdür.¹⁵² Doktrinde inceleme konusu

¹⁴⁵ Bağcı, Ö. (2023) *a.g.e.*, 36-39.

¹⁴⁶ Bağcı, Ö. (2023) *a.g.e.*, 36-39.

¹⁴⁷ Sinallagmatik: Karşılıklı edimler içeren sözleşmeler. Satış, kira, hizmet, ücretli vekalet, eser vb. böyledir. (Erişim tarihi:13712/2024.)

¹⁴⁸ Ayrancı, B.B. (2021) *Röдовans Sözleşmesi*, Yetkin Yayınları, Ankara, 55-56.

¹⁴⁹ Dursun, C. (2022) *Maden Hukukunda Röдовans Sözleşmesi (Tarafları, Konusu, Hukuki Niteliği ve Geçerliliği)*, Yetkin Yayınları, Ankara, 511-512.

¹⁵⁰ Çitil, B. (2019) *Röдовans Sözleşmesinin Maden Hukukundaki Yeri ve Mali Yükümlülükler*, TAAD, Yıl:11, Sayı:39, 217.

¹⁵¹ Çitil, B. (2019) *a.g.e.*, 224-225.

¹⁵² Çitil, B. (2019) *a.g.e.*, 224-225.

olan tüm ilkelerde rödovans ilişkisinin bir kira ilişkisi olarak nitelendirilebilecek olan bir yetki devri olarak ele alındığı vurgulanmaktadır.¹⁵³

Türkiye Cumhuriyeti'nde güncel olarak uygulanan 3213 sayılı Maden Kanunu'nda maden ruhsatına ait arama ruhsatı, işletme ruhsatı ve işletme izni farklı teknik kavramları ifade etmektedir. Arama ruhsatı, işletme ruhsatı farklı ruhsat evreleri iken işletme izinli ruhsat işletme ruhsatı safhasında 3213 sayılı Maden Kanunu m. 7/21'de yer alan ÇED, GSM ve Mülkiyet İzinlerinin ilgili diğer kamu kurumlarından süresi içerisinde alınarak Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'ne ibraz edilmesi ile işletme izninin alındığı ruhsat demektir. Yukarıda izah edilen farklılıktan dolayı işletme izinli alan işletme ruhsatının daha küçük bir kısmına tekabül edebilmektedir. Madencilik tam olarak yapılabildiği ruhsat alanı işletme izinli ruhsat sahasında yer alan işletme izinli alandır.¹⁵⁴

Doktrinde işletme izin alanı, maden ruhsatında gösterilen rezervin izdüşüm alanı değil madenin yer yüzeyinden çıkarılması sırasında kullanılacak ve yeryüzüne çıkarılan madenin hangi alanda işleneceği, gerekli şantiye binaları, stok sahaları, kazı alanları veya galeri ağızları gibi faaliyetlerin yapıldığı alan olarak tanımlanmaktadır. İşletme izin alanı madencilik faaliyetlerinin yapıldığı alan olduğu için ve bu faaliyetlerin işletme izinli bu alanda gerçekleştirilebilmesi için mevzuatta gösterilen izinlerin alınması zorunludur.¹⁵⁵

3213 sayılı Türk Maden Kanunu'nda ve Maden Yönetmeliği'nde r dovansın tanımı yapılmamaktadır. Ancak Maden Yönetmeliği rödovans işlemleri başlıklı m. 101'de rödovans işlemlerine MAPEG'in taraf olmadığı ve genel müdürlükte yer alan maden ruhsat siciline rödovans sözleşmelerinin bilgi amaçlı şerh ettirilmesi gerekliliği hüküm altına alınmaktadır.¹⁵⁶ Türk maden hukukunda idarenin rödovans sözleşmesine taraf olmadığı 3213 sayılı Maden Kanunu ek madde 7/1 ile de hüküm altına alınmıştır.¹⁵⁷

Rödovans sözleşmesinin ürün (hasılat) kirası sözleşmesi olarak kabul edildiği durumda devlet hakkının borçlusunun değişmeyeceği, bu borçlunun ruhsat sahibi olduğu ve bu borçlunun sözleşme taraflarınca aksi kararlaştırılsa bile idare hukuku açısından değişmeyeceği belirtilmektedir.¹⁵⁸ Rödovans sözleşmesi ile maden ruhsat alanının tamamının kullanımı r dovans ya bırakılabileceği gibi sadece maden ruhsat alanının bir kısmı da rödovans

¹⁵³ Dursun, C. (2022) *a.g.e.*, 567-569.

¹⁵⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu m.3, m.24.

¹⁵⁵ Yıldız, T.D. *Agrega Dergisi*, 26.

¹⁵⁶ Maden Yönetmeliği m.101.

¹⁵⁷ 3213 sayılı Maden Kanunu m.7.

¹⁵⁸  itil, B. (2019) *a.g.e.*, 234-235.

sözleşmesine konu edilebilir. Bu şekilde 3213 sayılı Maden Kanunu m. 5'te hükmedilen maden ruhsat sahasının bölünemeyeceği veya paylara ayrılamayacağı hükmü aşılmış olmaktadır.¹⁵⁹ Türk Maden Kanunu'na eklenen ek madde 15 ile işletme izni alanı dışındaki mücavir sahada rödovans sözleşmesi olmadan izinsiz üretim yapılması hususunda cezai hüküm getirilmektedir.

Esasen bir kamu hukuku dalı olan maden hukukunu ilgilendiren rödovans sözleşmesi özel hukuk sözleşmesi niteliğini de taşımaktadır. Adliye mahkemelerinden dava konusunun miktarına göre sulh hukuk mahkemeleri veya asliye hukuk mahkemeleri görevli olup, taraflarının her ikisinin de ticari şirket olduğu veya esnaf boyutunu aştığı takdirde Türk Ticaret Kanunu'na (TTK) göre maden işletmeciliği de ticari işletme sayıldığından, davanın varsa mutlaka asliye ticaret mahkemesinde açılması gerekmektedir.¹⁶⁰ Rödovans uygulamasında bulunan farklılıklara rağmen bütün rödovans sözleşmelerinde maden ruhsat sahasında iş güvenliğine ilişkin önlemlerin alınmasında maden ruhsat sahibi genel hükümlere göre sorumlu tutulmaktadır. Diğer taraftan, rödovansçının da işçileri doğrudan çalıştırmısından mütevellit iş güvenliği hususunda tam olarak sorumlu olacağı da aşıkardır.¹⁶¹

Danıştay 8. Dairesi bir kararında davacı ruhsat sahibinin Bölge Adliye Mahkemesinin ... sayı ve ... tarihli kararında “şirketi ile yapılan sözleşmenin 2. maddesinde belirtilen koordinatlardaki rödovans sahasının teslimine” kararını da belirterek, rödovans sözleşmesinin geçerli olduğuna ve ... Genel Müdürlüğünün rödovans sözleşmesinin sicil kayıtlarından terkin edilerek faaliyetlerin durdurulması talebinin reddi işleminde hukuka aykırılık olmadığına karar vermiştir. Anılan kararda Danıştay 8. Dairesi rödovans sözleşmesinin bir özel hukuk sözleşmesi olduğunu, bilgi amaçlı maden ruhsat siciline şerh edildiğini ve şerh edildikten sonra geçerliliğinin olduğunu vurgulamaktadır.¹⁶²

Danıştay 8. Dairesi'nin kararında ruhsat sahibi tarafından yapılan davalı ... Genel Müdürlüğü'nün maden ruhsatının devri işleminin iptali amacı ile uygulanan ... sayı ve ... tarihli kararının iptali talep edilmektedir. Danıştay 8. Dairesi tarafından dava konusu işlemin iptali değil davanın reddedilmesi gerektiği gerekçesi ile dava dosyası yeniden görülmesi için ilk derece mahkemesine gönderilmektedir. Danıştay 8. Dairesi rödovans sözleşmesinde maden ruhsatının devrinin rödovansçının iznine bağlı kılındığını, sözleşmenin ruhsat siciline bilgi amaçlı ve aleniyet ilkesi gereği şerh edildiğini, ancak sözleşmenin yapıldığı dönemde maden

¹⁵⁹ Topaloğlu, M. (2021) *Maden Hukuku ile İlgili Makaleler*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 236.

¹⁶⁰ Topaloğlu, M. (2021) *a.g.e.*, 240-241.

¹⁶¹ Topaloğlu, M. (2021) *a.g.e.*, 291.

¹⁶² Danıştay 8. Dairesi E.2021/3144 K.2022/5674 sayı ve 14/10/2022 tarihli kararı (www.corpus.com.tr 28/06/2025)

ruhsatının devrinin ilgili kurumun iznine bağlandığını vurgulamaktadır.¹⁶³ Anılan kararda maden ruhsat sicilinin rödovans sözleşmesi açısından önemi ifade edilmektedir.

D. Sorumlu ve Sürdürülebilir Madencilik

Sürdürülebilirlik kavramı Sanayi Devrimi'nden sonra yaşanan hızlı kentleşme süreci ve 1960'lı yıllardan sonra kentlerde yaşanan ekolojik bozulmalar neticesinde yaşam kalitesinin düşmesi ve kent ve kentleşme kavramlarının yeniden sorgulanması, 1990'lı yıllarda yaşanan küreselleşme kavramının gelişimi ve kent kavramının devamlılığının sorgulanması sonucunda ortaya çıkmıştır.¹⁶⁴

Sanayi Devrimi'nden bu yana, sera gazlarının, fosil yakıtların yakılması, sanayi süreçleri, ormanların azalması vb. gibi çeşitli insan etkinlikleri sebebiyle atmosferdeki birikimlerindeki hızlı artışa bağlı olarak sera etkisi artmıştır ve bu sıcaklık artışına “küresel ısınma” denmektedir. Dünyada çevre koruma ile ilgili yapılan ilk çalışma 1913 tarihli Bern Konferansı'dır. Bern Konferansı'nın ardından 1923 yılında Paris ve Londra'da da çevreyi koruma ile ilgili konferanslar düzenlenmiştir. Daha sonraki yıllarda da çevre ve kültür miraslarının korunması yöntemleri ve amacı ile ilgili olarak birçok ülkelerarası toplantılar düzenlenmiştir ve 1965 yılına gelindiğinde Birleşmiş Milletler ihtisas kuruluşlarıyla bağlantılı çevre danışma kurulları oluşturulmuştur.¹⁶⁵ 1970 yılında Tabiatın Korunması Hakkında Avrupa Konferansı düzenlenmiştir ve 1971 yılında Birleşmiş Milletler Teşkilatı içinde de çevre kirliliği ile ilgili olarak bazı çalışmalar gerçekleştirilmeye başlanmıştır. Bu çalışmalar 1973 yılında “Çevre İçin Birleşmiş Milletler Programı”nı meydana getirmiştir. Kısa adı UNEP olan bu kuruluş tarafından halen çevre kirliliği ile ilgili çalışmalar sürdürülmektedir.¹⁶⁶

1972 yılında “İnsanlığın ikilemi” raporunun Massachusetts Teknoloji Enstitüsü tarafından hazırlanmasının ardından Birleşmiş Milletler uzmanları Birleşmiş Milletler Çevre Konferansı'nı Stockholm'de düzenlemişlerdir. Yapılan konferans sonucunda oluşturulan Stockholm Sonuç Bildirgesi ile iki önemli karar alınmıştır. İlk olarak zengin fakir ayrımı yapılmaksızın tüm katılımcı ülkeler çevre kirliliği tehdidinin tüm insanlığa yönelik olduğunu kabul etmişlerdir. Çevre kirliliği hususunda sorumluluğun paylaşılmasında ortak bir paydada

¹⁶³ Danıştay 8. Dairesi E.2014/6656 K.2014/9520 sayı ve 02/12/2014 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 28/06/2025)

¹⁶⁴ Reyhan, H., Satır Reyhan, A. (2020) *Sürdürülebilirlik/Kentbilim Fotoğrafları Tarih-Kültür-Yönetimi-Çevre*, Ankara, 203.

¹⁶⁵ Yolcu M., Sağlam N. (2014) *Maden İşletmelerinde TMS/TFRS'ye Uygun Finansal Raporlama ve Kapsamlı Uygulama Örnekleri*, Ankara, 121-122.

¹⁶⁶ Dadak, K. (2015) *Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı*, 317.

buluşulmuştur. İkinci olarak her insanın çevreyi korumaya ilişkin kararlara katılmaya ve sağlıklı bir çevrede yaşamaya hakkı olduğu hususunda da ortak bir zeminde buluşulmuştur. UNEP'in, Stockholm Sonuç Bildirgesi'nin de bir sonucu olduğu belirtilmektedir.¹⁶⁷

1987 yılında Dünya Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nca hazırlanan Brundtland Raporu'nda sürdürülebilir kalkınma kavramı "bugünün gereksinimlerini, gelecek kuşakların gereksinimlerini karşılama yeteneğinden ödün vermeden karşılayan kalkınma" şeklinde ilk kez ifade edilmiştir.¹⁶⁸

Brundtland Komisyonu'nun raporu sürdürülebilir kalkınmanın dünya gündeminde küresel boyutta kilit bir konu olarak gündeme gelmesine yardımcı olmuştur.¹⁶⁹

1992 yılında Rio de Janeiro'da gerçekleşen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı'nda UNFCCC (Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi) imzaya açılmıştır ve 1994 yılında yürürlüğe girmiştir. "Ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluk" ilkesi Rio Sözleşmesi ile benimsenmiştir. "Ortak fakat farklılaştırılmış sorumluluk" ilkesi ile ulusal ve bölgesel farklılıklar dikkate alınarak her ülkeye insan kaynaklı sera gazı emisyonunun azaltılması hususunda ortak yükümlülükler getirmiştir.¹⁷⁰ Ayrıca 1992 yılında gerçekleşen Birleşmiş Milletler Çevre ve Kalkınma Konferansı ile tanımlanan "sürdürülebilir kalkınma" kavramı ile çevre konusu tüm ülkelerin ilgi odağı haline gelmiştir. Sürdürülebilir kalkınma insan sağlığına ve çevreye zarar vermeyen temiz teknolojiler kullanılarak hem bugünün dünyasının kaynaklarının ve ihtiyaçlarının adil bir şekilde herkes için sağlanmasını hem de gelecek kuşakların dünyasında kalkınma için gerekli olabilecek kaynakların devamlılığının toplumda çevre bilinci gerçekleştirilerek güvence altına alınmasını amaçlamaktadır. ISO 14000 Çevre Yönetim Sistemleri de (ISO 14000 Environment Management Systems) sürdürülebilir kalkınma kavramının gerektirdiği gereksinimler sonucu oluşturulmuştur.¹⁷¹

Halen uygulanması gönüllülük esasına dayalı olan ve ekonomik, sosyal ve çevresel açıdan işletmeler tarafından kamuya sunulan raporların incelenmesi ile sürdürülebilir kalkınmanın ve çevresel performans iyileşmesinin devamlılığının hedeflendiği ISO 14000 Çevre Yönetim Sistemi standardı 1996 yılında hayata geçirilmiştir. Gelecekte de ISO 14000

¹⁶⁷ United Nations Conferences, Environment and Sustainable Development, <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972> erişim tarihi:26/06/2025.

¹⁶⁸ T.C. Dış İşleri Bakanlığı, Çevre, İklim Değişikliği ve Suya Dair Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, <https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa> erişim tarihi:24/07/2024.

¹⁶⁹ Sezener, A. (2023) *Sürdürülebilir Madencilik Maden Antropolojisine Eleştirel Bir Giriş*, İstanbul, 23.

¹⁷⁰ Yolcu M., Sağlam N. (2014) *a.g.e.*, 122.

¹⁷¹ Özalp, İ., Besler, S. *ISO 14000 Çevre Yönetim Sistemlerinin Etkin Bir Şekilde Uygulanabilmesindeki Kritik Başarı Faktörleri*, 26.

Çevre Yönetim Sistemi standartlarının gönüllülük esasına göre değil zorunlu olabileceği tahmin edilmektedir.¹⁷²

Ulusların çevreye duyarlı yönetim biçimlerini benimsediği Rio Konferansı (BM Çevre ve Kalkınma Konferansı) 1992 (3-14 Haziran) yılında Rio de Janerio şehrinde düzenlenmiştir ve çevreye duyarlı yönetim biçimleri hususunda birtakım ilkelerin benimsenmesi açısından önemli bir basamak olmuştur. Rio Bildirisi ile Orman İlkeleri ve Gündem 21 kabul edilmiştir. Rio Konferansı neticesinde oluşturulan BM Çölleşme ile Mücadele Sözleşmesi 1994 yılında imzaya açılmıştır. BM İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesi ve BM Biyolojik Çeşitlilik Sözleşmesi de Rio Konferansı sırasında imzaya açılmıştır.¹⁷³

1997 yılında kabul edilen Kyoto Protokolü ise 2005 yılında yürürlüğe girmiştir. Kyoto Protokolü'nün günümüzde 192 taraf üye ülkesi bulunmaktadır. Özet olarak Kyoto Protokolü Birleşmiş Milletler İklim Değişikliği Çerçeve Sözleşmesine (United Nations Framework Convention on Climate Change- UNFCCC) işlerlik kazandırmak amacıyla gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin sera gazı emisyonlarını sınırlandırma ve azaltma amaçlı birtakım sınırlandırmalar ve ilkeleri zorunlu kılmaktadır.¹⁷⁴ UNFCCC emisyonun azaltılması için teşvik edici uygulamalar öngörürken, Protokol zorlayıcı yaptırımlar öngörmektedir.¹⁷⁵

2000 yılında hükümetler tarafından Birleşmiş Milletler Binyıl Zirvesi'nde kabul edilen ve 2015 yılını hedefleyen Binyıl Bildirisi ve Binyıl Kalkınma Hedefleri dünyamızın ortak geleceği için gelişmiş ülkelerle gelişmekte olan ülkelerin kooperatif olarak çalışmasını sağlayan bir araç olarak ifade edilmektedir. Dünya Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesi 2002 yılında Binyıl Kalkınma Hedeflerine ulaşma çabalarının birbirleriyle uyumlu hale getirilebilmesi için Johannesburg'da düzenlenmiştir. Bu sürecin bir sonraki adımı olarak 2012 yılında (20-22 Haziran) Rio+20 Zirvesi 1992 yılında Rio de Janerio'da 1992 Rio Konferansı'ndan 20 yıl sonra gerçekleştirilmiştir. "İstedığımız gelecek" bir sonuç bildirisi kalkınma için yol haritası olması amacıyla 2012 yılında gerçekleştirilen Rio+20 Zirvesi neticesinde onaylanmıştır. "Gündem 2030: BM Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri (SKH)" binyıl kalkınma hedeflerinin devamı olarak 2015 yılında (27 Eylül) New York'ta kabul edilmiştir. 2030 yılı Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri ile yeni bir küresel kalkınma şablonu oluşturularak iklim değişikliği, kuraklıkla

¹⁷²Yolcu M., Sağlam N. (2014) *a.g.e.*, 122.

¹⁷³ T.C. Dış İşleri Bakanlığı, Çevre, İklim Değişikliği ve Suya Dair Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri <https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa> erişim tarihi:24/07/2024.

¹⁷⁴ United Nations Climate Change, Why is the Kyoto Protocol? https://unfccc.int/kyoto_protocol erişim tarihi:24/07/2024.

¹⁷⁵ Yolcu M., Sağlam N. (2014) *a.g.e.*, 122.

mücadele, biyolojik çeşitliliğin korunması ve şehirler sürdürülebilir kalkınma kavramının konusuna dahil edilmiştir.¹⁷⁶ 2030 yılına kadar ulaşılması hedeflenen ve üzerinde oybirliği ile anlaşılan 17 madde “Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları” olarak belirlenmiştir. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları 2016 yılında (1 Ocak) yürürlüğe girmiştir ve 2030 yılına kadar uygulanmaları hedeflenmektedir. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları incelendiğinde ise biyosfer, toplum ve ekonomi olmak üzere üç temel konu üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. Bazı araştırmalarda biyosfer, ekonomi ve toplum kavramlarının ve tüm sürdürülebilir kalkınma amaçlarının temeli olarak ifade edilmektedir.¹⁷⁷ Tekol Pelenk çalışmasında, sürdürülebilir kalkınma amaçlarının gerçekleştirilebilmesi adına sürdürülebilir kalkınma amaçlarının raporlanmasının rolü ve önemine değinmiştir. Ayrıca sürdürülebilir kalkınma amaçlarının kurumsal raporlamaya nasıl entegre edilebileceğine de çalışmada değinilmiştir. Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının kurumsal raporlamaya entegrasyonu sürdürülebilir kalkınma amaçlarına yönelik hedeflerin tanımlanması, ölçüm-analiz ve değişimi raporlama-entegre etme-uygulama olmak üzere temel üç basamaktan oluşmaktadır.¹⁷⁸

Sürdürülebilir ve sorumlu madencilik ise madencilik alanında ilgili tüm paydaşlar için faydayı en üst düzeye çıkararak madenciliğin çevre ve topluluklar üzerindeki etkisini durdurmayı, eğer bu etkiyi durdurmak mümkün değil ise bile minimuma indirmeyi hedefleyen uygulamaları ifade etmektedir.¹⁷⁹ Sürdürülebilir ve sorumlu madenciliğin bazı ilkeleri Sezener’in çalışmasında:

- Çevresel yönetim
- Temiz teknolojileri benimsemek
- Kaynakların verimli kullanımının uygulanması
- Toplulukların/halkın katılımı ve gelişimi
- Sağlık ve güvenlik
- İş etiği uygulamaları
- İslah ve kapatma faaliyetleri olarak sıralanmıştır.¹⁸⁰

¹⁷⁶ T.C. Dış İşleri Bakanlığı, Çevre, İklim Değişikliği ve Suya Dair Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri, <https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa> erişim tarihi:24/07/2024.

¹⁷⁷ Tekol Pelenk, M. (2023) *Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Sürdürülebilirlik Raporlamasına Entegrasyonu*, Madencilik Türkiye Madencilik ve Yer Bilimleri Dergisi, Ankara, 122.

¹⁷⁸ Tekol Pelenk, M. (2023) *a.g.m.*, 123-124.

¹⁷⁹ Sezener, A. (2023) *Sürdürülebilir Madencilik Maden Antropolojisine Eleştirel Bir Giriş*, İstanbul, 41.

¹⁸⁰ Sezener, A. (2023) *a.g.e.*, 42-43.

Yolcu ve Sağlam, madencilikte çevrenin önemi ve çevre muhasebesi başlığında kurumsal sosyal sorumluluk ve çevre muhasebesi kavramlarından bahsetmektedir. Çalışmada ABD Çevre Koruma Ajansı (US EPA) tarafından çevre kalitesinin iyiliğini geliştiren bir muhasebe türü olarak tanımlanan çevre muhasebesinin çevresel maliyetlerin tanımlanmasını sağlayan, paydaşların çevre hakkındaki farkındalığını artıran bir unsur olduğu ifade edilmektedir. Çevre muhasebesinin çevre ve ekonomiye büyük etkileri olan madencilikte de kullanılması gerektiği belirtilmektedir. Aynı zamanda ekonomi ve çevre arasındaki korelasyonun açıklanması için de çevre muhasebesinin kullanılmasının gerekliliği vurgulanmaktadır. 1993 yılında Birleşmiş Milletler İstatistik Bölümü tarafından Entegre Çevre ve Ekonomik Muhasebe El Kitabı Milli Muhasebe (SEEA) yayınlanmıştır. Halen de parasal olmayan (fiziksel) muhasebe konusunda yeni metodolojiler geliştirilmeye çalışılmaktadır.¹⁸¹

Uluslararası Muhasebe Standartları (IAS) kapsamında çevre sorunlarının etkileri ve aşağıda yer alan konular çevre muhasebesi yaklaşımının içerdiği konular arasındadır:

- Çevresel sorumluluk ve maliyetlerin ortaya çıkarılması
- Çevresel masrafların aktifleştirilmesi ölçütü
- Zararlı varlıkların ve malların zayıflatılmasına gidilmesi
- Kirlenme ve emisyonla ilgili cezalar.¹⁸²

Birleşmiş Milletler sürdürülebilir kalkınma rakamları 20. Yüzyılda, cevher ve endüstriyel maden üretiminin 27 kat arttığını, inşaatta kullanılan madenlerin üretiminin 34 kat arttığını göstermektedir.¹⁸³ Uluslararası Madencilik Metaller Konseyi (ICMM) ve Dünya Altın Konseyi gibi çatı kuruluşlar artık üyelerinden sürdürülebilir sorumlu madencilik ilkelerine uyum taahhüdü beklemektedirler.¹⁸⁴

Değinildiği gibi sürdürülebilir sorumlu madencilik için yapılan çalışmaların sürekliliği ve bu çalışmalara bağlılığın yanı sıra hukukun üstünlüğü, uygulanan işlemlerin usul ve esası da büyük önem taşımaktadır.

Türkiye Cumhuriyeti’nde de sürdürülebilir sorumlu madencilik alanında çalışmalar yapılmaktadır. 2018 yılında hazırlanan “Milli Enerji ve Maden Strateji Belgesi” enerji ve maden alanında Türkiye Cumhuriyeti’nin hedeflerini ve potansiyelini tanımlamaktadır.

¹⁸¹ Yolcu M., Sağlam N. (2014) *a.g.e.*, 124-125.

¹⁸² Yolcu M., Sağlam N. (2014) *a.g.e.*, 128.

¹⁸³ Sezener, A. (2023) *a.g.e.*, 14.

¹⁸⁴ Sezener, A. (2023) *a.g.e.*, 15.

Belge’de Türkiye’nin enerji ve maden politikalarının arz güvenliği, öngörülebilir piyasa ve yerleştirme olmak üzere üç ana hedefi olduğu ifade edilmektedir.¹⁸⁵ Belge’ye göre dünya genelinde günümüzde ticareti yapılan 90 çeşit madenden 77’sinin varlığı Türkiye’de bulunmaktadır ve güvenilir bir maden envanterinden alınacak veriler, plan ve projeksiyonlar yardımı ile madencilikte ve ekonomide sürdürülebilir kalkınma sağlanacaktır.¹⁸⁶ Madencilğin dünyanın en zor sektörlerinden biri olması ve zorlu koşulları nedeni ile bu sektörde öngörülebilirliği sağlamak ve yapılan yatırımların risklerini azaltmak adına uluslararası standartlarda raporlama sistemi geliştirilecektir. Bu amaçla Ulusal Madenlerde Kaynak ve Rezerv Raporlama Komisyonu (UMREK) kurulmuştur.¹⁸⁷

“Türkiye Madencilik Sektörü Gelişim Raporu (2020)”de de madencilik ile sürdürülebilirlik madenlerin yenilenebilir olmaması açısından birbiriyle çelişen kavramlar olarak tanımlanmakta ise de çevre ve toplum ile entegre, değer zincirlerinin hepsini kapsayan verimli operasyonların yürütülmesi ile ele almak, sürdürülebilir madencilik kavramını anlamak için elverişli bir yöntem olarak sunulmaktadır. Çalışmaya göre madencilik faaliyetleri çerçevesinde yerel halk ile etkileşimde oluşturulan olumlu sosyal etki, madenlerin verimli kullanımı, madencilik faaliyetlerinden ortaya çıkan atıkların hem ekonomiye kazandırılması hem de çevreye olan negatif etkilerinin minimize edilmesi, madencilik faaliyetleri sırasında uygulanan pozitif etkili iş sağlığı ve güvenliği uygulamalarının yerel halk tarafından da benimsenmesi sürdürülebilir madencilik uygulamalarına örnektir.¹⁸⁸

Türkiye Cumhuriyeti’nin sürdürülebilir madencilik, madencilik piyasasının gelişimi, madencilik piyasasında standartlaşma gibi hususlara büyük önem atfettiği tespit edilmiştir. Yine de bu konuda Türkiye Cumhuriyeti’nin de konu olduğu AİHM ve AYM kararları mevcuttur. Çalışmada yer verilen kararların da Türkiye Cumhuriyeti’nde madencilik piyasasının gelişiminde etkilerinin olduğunu söylemek mümkündür.

Bu başvurulardan biri Öçkan ve diğerlerinin Başvuru No:46771/99 sayılı Türkiye Davasında Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi’ne 25/09/1998 tarihinde Avrupa İnsan Hakları ve Temel Özgürlükleri Sözleşmesi’nin (AİHS) eski 25. maddesi uyarınca yaptıkları başvurudur.¹⁸⁹ Başvuru AİHS’in 2, 6, 8, 13 ve 41. maddeleri açısından incelenmiştir. Dava konusu Bergama

¹⁸⁵ Milli Enerji ve Maden Strateji Belgesi, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2018, Ankara, 15.

¹⁸⁶ Milli Enerji ve Maden Strateji Belgesi, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2018, Ankara, 83.

¹⁸⁷ Milli Enerji ve Maden Strateji Belgesi, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2018, Ankara, 83-84.

¹⁸⁸ Türkiye Madencilik Sektörü Gelişim Raporu 2020, <https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/TKDB/tr/Belgeler/TMSGR2020.pdf> erişim tarihi:08/12/2024.

¹⁸⁹ TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, Öçkan ve diğerleri Türkiye Davası, <https://www.cmo.org.tr/ockan-ve-digerleri-turkiye-davasi-basvuru-no-46771-99-805> erişim tarihi: 03/12/2024.

İlçesi (İzmir) sınırları dahilinde bulunan Ovacık'ta altın madeni işletilmesi izninin verilmesi ile ilgilidir. Bu konu AİHM'in 10 Kasım 2004 tarihinde verdiği kararın konusu ile aynıdır (Taşkın ve diğerleri). Kararda yaşam hakkı, etkili adli koruma hakkı, herkesin özel ve aile hayatına, konutuna, haberleşmesine saygı gösterilmesi hakkının ihlal edildiğine karar verilmiştir. Anılan kararda devlet için ekonomi ve çevre politikasına ilişkin karmaşık sorunları irdelemek söz konusu olduğunda, karar alma süreci öncelikle çevre ve kişi haklarını ihlal edebilecek faaliyetlerin etkilerini tespit edecek ve önleyecek şekilde uygun soruşturma ve araştırmaların yapılması ve böylece birbiriyle çatışan çeşitli menfaatler arasında dengenin sağlanması gerektiği vurgulanmaktadır.¹⁹⁰

Anılan kararda Öçkan ve diğerlerinin başvurusu sonuç olarak AİHS m. 6 ve m. 8'in ihlal edildiğine karar verilmesi ile sonuçlanmaktadır.¹⁹¹

“Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin Ovacık Altın Madeni Hakkındaki Kararı” başlıklı çalışmada Günday ve Erkut, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi'nin siyanür ile altın madenciliği üretimini ve bu bölgede altın madenciliğini tamamen yasaklamadığını, ancak Danıştay'ın 1997 ve 2004 yıllarındaki kararları birlikte analiz ederek çevre ve insan sağlığını etkileyecek faaliyet alanlarında devletin nasıl karar vermesi gerektiğini belirleyecek usulleri belirtmektedirler. Karar olumsuz etkileri ve risk faktörlerin hesaplanmasında ÇED raporunun önemini vurgulamaktadır. Madencilik kooperatif çalışılmasını gerektiren bir faaliyet alanı olup, bu alandan oluşabilecek riskleri salt ekonomik olarak düşünmek mümkün değildir. Bu durumda hukuki düşünmeye alışık olan idarenin de önceliği hukuki ya da teknik belgelere vererek değil bir bütün olarak somut durumu değerlendirmesi gerekmektedir.

Taşkın ve diğerleri kararı ise İzmir ilinde altın madeni çıkarılması ile ilgili olarak AİHS dava konusu somut olayda davacı Taşkın ve diğerlerinin özel ve ailevi yaşamlarına saygı gösterilmesini talep hakkına ilişkin güvenceleri sağlama yükümlülüğünün Türkiye tarafından yerine getirilmediğine karar vermiştir. Bu kararda AİHM ilk olarak maden ruhsatının idare mahkemesi tarafından tesis edildiğini vurgulamıştır ve bu karar üstüne yeni bir karar tesis etmenin mümkün olmadığından bahsetmiştir. İkinci olarak ise ruhsatın verilmesindeki idari süreci incelemiştir ruhsat verilme aşamasında bilimsel tekniklerden yararlanılmış mıdır vb.

¹⁹⁰ TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, Öçkan ve diğerleri Türkiye Davası, <https://www.cmo.org.tr/ockan-ve-digerleri-turkiye-davasi-basvuru-no-46771-99-805> erişim tarihi:07/12/2024.

¹⁹¹ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi , <https://hudoc.echr.coe.int/tur#%7B%22respondent%22:%5B%22TUR%22%5D,%22appno%22:%5B%22%2246771/99%22%5D,%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22%5D%7D> erişimtarihi:02/03/2025. (Öçkan vd. kararı, başvuru no:46771/99.)

gibi. AİHM tüm bu değerlendirmeleri yaparken siyanür kullanılarak altın madenciliği yapılmasının yarattığı çevre kirliliğinin insan sağlığına olan etkilerinin, başvuru sahiplerinin özel ve aile yaşamlarına ve konut dokunulmazlığı haklarına bir müdahale oluşturduğunu vurgulamaktadır.¹⁹² Anılan kararda sonuç olarak Taşkın ve diğerlerinin başvurusu AİHS m.6 ve m.8'in ihlal edildiğine karar verilmesi ile sonuçlanmaktadır.¹⁹³

Belirtildiği gibi madencilik faaliyeti madenin bulunduğu çevreden ve çevrede bulunan insanlardan ayrı düşünülmemektedir. Çalışmaya göre bu durumda hem madene hem de sağlıklı çevreye ihtiyaç duyan insanlığın sürdürülebilir madencilik kavramına vermesi gereken önemi artırmaktadır.

Anayasa Mahkemesi tarafından 20/05/2024 tarihli ve 32551 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2017/33865 başvuru numaralı başvuruya ilişkin 01/11/2023 tarihli karara göre başvuru sahiplerinin iddialarının dikkate alınmadığının düşünüldüğü, söz konusu çevresel rahatsızlığın nasıl sonlandırılacağı ve etkilerinin nasıl azaltılacağına bizzat belirlenmesinin AYM'nin görev alanında olmadığı ve bu nedenle yargısal makamlar başta olmak üzere kamusal makamların konuya gereken özenle yaklaşp yaklaşmadığının değerlendirildiği belirtilmektedir. Sonuç olarak AYM anılan kararda dava konusu somut süreçte özel hayata saygı hakkının gerektirdiği özende değerlendirilmediği, sonuçta uyumsuzlukta yer alan iddiaların bu nedenle ilgili ve yeterli bir gerekçe ile karşılanmadığı ifade edilmektedir. AYM, Anayasa m. 20'de yer alan özel hayata saygı hakkının ihlal edildiğine karar vermiştir. Bu kararda AYM, Anayasa m. 56'da yer alan sağlıklı bir çevrede yaşama hakkının ortak koruma alanında bulunmamasından dolayı başvuruyu Anayasanın m. 17, m. 20, m. 21 ile bağlantılı olarak değerlendirmiştir.¹⁹⁴

Anayasa Mahkemesi'nin diğer bir kararında ise 1986 yılında başlayan madencilik faaliyetlerinin 2008 yılına kadar birçok aşamadan geçtiği ve çevresel etki değerlendirmesinin teknik çalışmalar ve bu çevrede yaşayan insanlar yeterince dinlenilmeden karar verildiği iddia edilmektedir. Anılan kararda devletin özel hayatı koruma ve özel hayata saygı yükümlülüğünden bahsedilmekte ve Anayasa m. 48 ve m. 56 bu iki yükümlülük kapsamında

¹⁹² Dinç, G. (2008) *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'ne Göre Çevre ve İnsan*, TBB, Ankara, 301-305. (<https://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/cevre-ve-insan.pdf> erişim tarihi:07/12/2024) (Kararın orijinal metni için bkz: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-67401%22%5D%7D> erişim tarihi:02/03/2025.)

¹⁹³ Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi, <https://hudoc.echr.coe.int/tur#%7B%22appno%22:%5B%22%2246117/99%22%22%5D%22documentcollectionid%22:%5B%22GRANDCHAMBER%22%22CHAMBER%22%5D%7D> erişim tarihi:02/03/2025. (Taşkın vd. kararı, başvuru no:46117/99.)

¹⁹⁴ T.C. Anayasa Mahkemesi E.2017/34596 K.2017/34596 sayı ve 29/12/2020 tarihli kararı (<http://www.corpus.com.tr> erişim tarihi:07/12/2024) , <https://www.zumbul.av.tr/tr/duyurular/aym-nin-artvin-bakir-madeni-projesi-karari-ozel-hayata-sayg-hakki> erişim tarihi:07/12/2024.

değerlendirilmektedir. Kararda her ne kadar devletin özel teşebbüsü destekleme yükümlülüğünün varlığından bahsedilmekte ise de herkesin sağlıklı bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğundan bahsedilmektedir.¹⁹⁵

Yine Anayasa Mahkemesi'nin bir diğer kararında başvuru tarafından madencilik faaliyetleri neticesinde gerçekleşen tasman nedeni ile mülkiyet hakkının zedelendiği gerekçesi ile başvuru yapılmıştır. Anılan olay 3303 sayılı Taşkömürü Havzasındaki Taşınmaz Malların İktisabına Dair Kanun'un Tazminat Hakkı kenar başlıklı 3. maddesinde yer alan;

Bu Kanuna göre tespit ve tescil edilen taşınmaz malların sahipleri; madenler üzerinde herhangi bir hak iddia edemezler, işletme ve arama hakları yoktur, maden işletmeciliği sebebiyle meydana gelen zararlardan dolayı bir hak ve tazminat talep edemezler. Madenleri işleten kurum veya tahsis sahiplerinin arama ve işletme hakları aynen devam eder, iş ve emniyet sahaları ile bu sahalara uzantısı içinde mevcut her türlü yeraltı ve yerüstü tesisleri aynen muhafaza edilir. Bu Kanuna göre tespit ve tescil edilen taşınmaz malların sahipleri, mülkiyet hakkına dayanarak bu konularda bir hak ve tazminat iddiasında bulunamazlar. Bu hususlar *tapu* sicilinin beyanlar hanesinde gösterilir.

hükmü nedeni ile Anayasa Mahkemesine iptal başvurusunda bulunmuşlardır.¹⁹⁶

Anayasa Mahkemesi anılan kararı AİHS m.13, 3213 sayılı Maden Kanunu m. 7, Ek madde 1 ve Ek madde 7 açısından değerlendirmiştir. Anayasa Mahkemesi her ne kadar Anayasa m. 168'de madenlerin aranması ve işletilmesinin devlete ait olduğunu belirtse de devletin pozitif yükümlülüklerinden kaynaklanan sorumluluğu nedeni ile mülkiyet hakkını da güvence altına alması gerektiği belirtilmiştir. Kararda 3303 sayılı Kanunun 3. maddesi aynı zamanda etkin başvuru hakkı açısından da hukuka aykırı bulunmaktadır. Başvurucunun başvurusu mülkiyet hakkı ihlali yönünden haklı bulunmuştur.¹⁹⁷ Dava konusu somut olayda madencilik çevresel etkisi kanun koyucu tarafından göz ardı edilmiştir. Kanun koyucu burada maden işletmeciliğinden kaynaklanan zararların sorumluluğunu yok saymaktadır. Ancak Mahkeme

¹⁹⁵T.C. Anayasa Mahkemesi 2017/33865 sayı ve 01/11/2023 tarihli kararı (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/05/20240520-20.pdf> erişim tarihi:02/03/2025)

¹⁹⁶ T.C. Anayasa Mahkemesi E.2017/34596 K.2017/34596 sayı ve 29/12/2020 tarihli kararı (<http://www.corpus.com.tr> erişim tarihi:27/06/2025)

¹⁹⁷ T.C. Anayasa Mahkemesi E.2017/34596 K.2017/34596 sayı ve 29/12/2020 tarihli kararı(<http://www.corpus.com.tr> erişim tarihi:27/06/2025)

maden sahasındaki mülkiyet hakkını devletin hüküm ve tasarruf yetkisinden daha üstün tutmakta ve mülkiyet yönünden sorunun çözülmesi gerektiğine karar vermektedir.

Anayasa Mahkemesi bir diğer kararında 3213 sayılı Maden Kanunu m. 17/9'da yapılan değişikliğin iptali talebini reddetmiştir. 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 17. maddesinde arama faaliyeti dönemi düzenlenmektedir. Anılan karara konu somut olayda sondaj yöntemi ile arama döneminde karot, kırıntı ve numune alma ve bunlara yönelik sathi hazırlık işlemleri içeren faaliyetler konulu değişikliğin Anayasa'nın 2. ve 56. maddelerine aykırılığı gerekçesi ile iptali talep edilmektedir. Tam olarak hangi yöntemlerin karot, kırıntı ve numune almada kullanılacağına kanunda açıkça belirtilmediği ve ÇED ile ilgili herhangi bir düzenlemenin kanun maddesinde yer almadığı ifade edilmiştir. Anayasa Mahkemesi sadece numune almak amaçlı bu hükmün geçerli olduğunu vurgulayarak;

....Bu itibarla ülke kalkınmasında büyük rol oynayan maden varlığının tespiti için zorunlu olan arama faaliyetlerinin sadece sınırlı bir alanında hızlı ve verimli çalışma yapılması amacıyla düzenlendiği anlaşılan kuralın -çevre sağlığının korunmasına ilişkin tedbirlerin de alındığı gözetildiğinde- devletin çevrenin korunmasına ve kirlenmesinin önlenmesine yönelik pozitif yükümlülüklerine aykırı bir yönünün olduğu söylenemez.

açıklamasını yapmakta ve iptal talebini reddetmektedir.¹⁹⁸

Yukarıda yer alan yargı kararlarının ışığında sorumlu ve sürdürülebilir madencilik kavramının hem yapılan sözleşmeler, antlaşmalar vb. gereği devletin pozitif yükümlülüğü¹⁹⁹ kapsamında olduğunu hem de idare hukukunun çalışmada yer aldığı şekli ile kabul edilen ülkelerde devletin hukuk devleti²⁰⁰ ilkesine vereceği önem gereği hukuk devleti kapsamında olduğu tespit edilmiştir. Bu minvalde sürdürülebilir madencilik kavramının gerçekleştirilmesi adına hem diğer dünya ülkeleri ile kooperatif, hem yerel paydaşlarla iletişim halinde, çevreye, insana, doğaya saygılı bir hukuk devleti olarak madencilik ile ilgili çalışmalarda bulunulması

¹⁹⁸ T.C. Anayasa Mahkemesi E.2023/68 K.2024/190 sayı ve 05/11/2024 tarihli kararı (www.corpus.com.tr 28/06/2025)

¹⁹⁹ Devletin pozitif yükümlülüğü: AİHS'ni kabul eden devletlerin bu sözleşmede yer alan hakların korunması ve yaşanması için kendilerine yüklenen yükümlülüklerdir. Genel olarak devletin pozitif yükümlülükleri dört kategoriye ayrılmaktadır: Koruma yükümlülüğü, usule ve organizasyona ilişkin yükümlülükler, hukuki düzenleme yapma yükümlülüğü ve sosyal haklardan doğan yükümlülükler. (Yüksel, M. (2010) *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Yaşamın ve Sağlığın Korunması ile İlgili Olarak Taraf Devletlere Yüklediği Pozitif Yükümlülükler*, Uluslar İlişkiler Akademik Dergi, Cilt 7, Sayı 27, Güz 2010, s.111-132.)

²⁰⁰ Hukuk devleti: Hukuk devleti en özlü bir ifadeyle, faaliyetlerinde hukuk kurallarına bağlı olan, vatandaşlarına hukuki güvenlik sağlayan bu anlamda kuralları benimsemiş, kurumsal yapıyı oluşturmuş devlettir. (Atay, E.E. (2014) *Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu*, Ombudsman Akademik, Sayı:1, 3.)

gerekmektedir. 3213 sayılı Maden Kanunu m. 7/10'da; "İlgili bakanlıkların mevzuatı gereği yapacakları inceleme ve denetimlerde; ruhsat alanlarında ilgili Kanun esaslarına uygun çalışılmadığının tespiti halinde, mevzuat çerçevesinde yapılacak işlemler Genel Müdürlüğe bildirilir. Çevre ve insan sağlığına zarar verdiği tespit edilen madencilik faaliyetleri gerekli önlemler alınıncaya kadar durdurulur." hükmü ile bu amaç ifade edilmektedir.

E. Türk İdare Hukukunda Madencilik

Geçmişten günümüze madencilik kamu tüzel kişisi, özel hukuk kişisi ya da madeni bulan tarafından gerçekleştirilmiştir. Yeryüzünde tabii halde bulunan madenin yer kabuğundan madencilik faaliyeti gerçekleştirilerek maden halini almasının dolaylı ya da doğrudan sağlanması bir kamu hizmeti olarak nitelendirilebilir mi sorusunun cevabı varlığının gerekçesi kamu hizmeti olan idare hukuku açısından önemlidir. Çalışmada bu soruya Türkiye Cumhuriyeti açısından cevap aranması adına Türkiye Cumhuriyeti'nde madencilik faaliyeti idare hukukunun ayrı bir hukuk dalı olmasının sebebi, varlığının nedeni olan kamu yararı, kamu düzeni ve kamu hizmeti açısından incelenmektedir.

1. Kamu Yararı Açısından Madencilik

Bir disiplin olarak hukuk devleti ve idare hukuku kavramlarının gelişmesinin neticesi kamu gücü tanımının sınırlandırılması ve bu vesileyle meşrulaştırılmasıdır. Kamu gücünü sınırlayan iki faktör bulunmaktadır. Bunlardan ilki yasallık olup kamu gücünün kullanılacağı alanın önceden yasa ile belirlenmesidir. İkincisi ise bu kamu gücünün belirli bir amaç için gerçekleştirilmesi ve keyfiyetten uzak olmasıdır. Bu temel amaç ise en genel tanımı ile kamu yararıdır.²⁰¹ Kamu yararı kavramının kesin bir tanımını yapmak ve kamu yararı kavramını sınırlandırmak oldukça zordur. Ancak tanımlama yapmanın yerine kamu yararı kavramının geçirdiği dönüşüm sürecini incelemek, kamu yararı kavramını anlamak için daha yararlı olacaktır. Kamu yararı kavramının açıklanmasına yönelik düşünceler bireysel yarar, ortak yarar, toplumsal yarar olmak üzere genel olarak üç ana başlıkta incelenmektedir.²⁰²

Doktrinde kamu yararı ile aynı anlamda kullanılan kavramlar toplum yararı (toplumsal yarar), ortak iyi (müşterek hayır) kavramı (common good), ortak yarar-genel yarar, milli yarar (milli menfaat-ulusal yarar), kamusal çıkar-ortak çıkar, devlet yararı (devlet çıkarı) olmak üzere

²⁰¹ Öztürk, K.B. (2020) *İdari İşlemin Sebep Unsuru: Yeni Bir Tanım Denemesi*, Prof. Dr. Metin Günday Armağanı, 1036-1037.

²⁰² Tombaloğlu, N. (2014) *Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Yararı Kavramı*, Ankara, 353-366.

altı başlık altında incelenmektedir.²⁰³ Kamu yararı kavramının özellikleri ise kamu yararı tanımının her zaman çoğunluğun yararı anlamına gelmemesi, kamu yararı kavramını bilimsel olarak açıklamanın zorluğu ve kamu yararı kavramının değişkenliği olarak tanımlanmaktadır.²⁰⁴ Doktrinde yer alan bir çalışmada kamu yararı kavramının hukuki niteliğine yasama ve yargı süreçleri ile ilişkilendirilerek ulaşılmaktadır. Kamu yararı kavramının boyutları temel siyasal yaklaşımlar boyutunda kamu yararı kavramının oluşmasını sağlayan bireysel yarar, ortak yarar ve toplum yararı kavramları olarak sıralanmaktadır.²⁰⁵ Hukuki boyutunda kamu yararını temel alan işlem ve eylemlerin gerçekleştirilmesi hususunda Türkiye’de anayasal bir temel olduğu vurgulanmaktadır. Kamu yararının üstün, değişken ve toplum yararı olduğu ifade edilmektedir. Toplumsal ve ekonomik boyutunda ise küreselleşen dünyada değişen ve değişmekte olan ekonomideki yapısal ve işlevsel değişimin kamu yararı kavramının tanımında da değişikliğe sebep olduğu ifade edilmektedir.²⁰⁶

Doktrinde yer alan bir görüşe göre idarenin kendi yürüttüğü kamu hizmetlerinde “doğrudan” kamu yararı varken; idarenin diğer etkinliklerinde ise kamu yararı “dolayısıyla” vardır. Öne sürülen bir görüşe göre idarenin devlete gelir elde etmek ve kar elde etmek amacıyla gerçekleştirdiği, kar elde etme amacı güdülen bu etkinliklerde kamu hizmeti kavramından söz edilemeyeceği her ne kadar ifade edilse de bu hizmetler de kamu hizmeti olarak kabul edilmektedir. Bu hizmetlerde de kamu yararının varlığından söz edilebilmektedir.²⁰⁷ İdare hukuku açısından tanımlanması en güç, soyut bir kavram olan kamu yararı yasama, yürütme ve yargıyı bağlayıcı bir kavramdır. Yargı organlarının kamu yararına olmayan yasa ve işlemleri iptal etmesi, yürütmenin işlemlerinin kamu yararını amaçlaması ve yasa koyucunun çıkardığı yasaların kamu yararına yönelik olması gerekmektedir.²⁰⁸

Göger, madencilik alanında kamu yararı kavramının bilinen klasik iki kriteri olduğundan bahsetmektedir. Bu kriterlerden birincisi stratejik madenlerin gerektirdiği durumlarda devletleştirilmesinde kamu yararı bulunmasıdır ve ikincisi ise devletleştirilmek istenen madenin ülke genelinde tekelleşmeye sebep olabilecek güçte olması durumunda madenin devletleştirilmesinde kamu yararı bulunmasıdır.²⁰⁹ Ancak Göger, ülkemizde madenciliğin uluslararası bir boyutu olmadığı gerekçesi ile bu iki kriterin ülkemiz için geçerli olmadığını

²⁰³ Çakmak, N.M. (2013) *İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 116-140.

²⁰⁴ Çakmak, N.M. (2013) *a.g.e.*, 116-141.

²⁰⁵ Topçu Mumlu, D. *Farklı Boyutlarıyla Kamu Yararı Kavramına Değinmek*, Uluslararası Eşitlik Politikaları Dergisi, 97-109.

²⁰⁶ Topçu Mumlu, D. *a.g.m.*, 97-109.

²⁰⁷ Giritli, İ & Bilgen, P. & Akgüner, T. (2006) *İdare Hukuku*, DER Yayınları, İstanbul, 848.

²⁰⁸ Bayazıt, B. (2018) *Kamu-Özel İşbirliklerinde Kamu Yararı*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara, 159-163.

²⁰⁹ Göger, E. (1979) *a.g.e.*, 93-94.

vurgulamaktadır. Göger, ülkemizde madenciliğin içerdiği kamu yararının ülke için gerekli olan hammadde ihtiyacının karşılanması ve hammadde gerektiren kamu hizmetlerinin sürekliliğinin sağlanması olmak üzere temel iki sebebi olduğunu ifade etmektedir.²¹⁰

Günay ise konunun sınırlarının kamu hizmeti ve kamu yararı açısından belirlenebilmesinin zorluğundan bahsetmekte ve aslında bütün kamusal girişimlerinin temelinde kamu yararının amaçlandığını ifade etmektedir.²¹¹ Gülan da madencilikte kamu yararı unsuru bulunduğu hususunda hiçbir tereddüt olmadığını ve hatta söz konusu kamu yararının korunması amacı ile madenciliğin özel olarak düzenlendiğini belirtmektedir.²¹²

Anayasa Mahkemesi bir kararında, kamu yararının Anayasanın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin bir hukuk devleti olduğunun belirtildiği ve en nihayetinde hukuk devletinin varlığının temel sebebinin de kamu yararı olduğu ifade edilmektedir. Kararda yer alan

Bütün kamusal işlemler nihai olarak kamu yararını gerçekleştirmeye yönelik olmalıdır. Diğer taraftan madencilik faaliyetleri ile diğer yatırımlar arasında tercih yapılması gerektiği durumda ilgili ve görevli kamu kurumlarının nasıl hareket etmesi gerektiği ve kamu yararı kriterini nasıl tespit edecekleri kanunda yer almaktadır.

ifadesi ile yatırım çakışması durumunda gerçekleştirilmesi gereken kamu yararının hangi yatırım ile daha fazla gerçekleştirileceğinin tespiti hususunda herhangi bir eksiklik olmadığı belirtilmektedir. Bunun yanı sıra kanunda yer alan düzenlemeler için ise yine yargı yolunun açık olduğu da vurgulanmaktadır.²¹³ Kararda kamu yararının tespitinde aslında idarenin takdir yetkisinin kanunda belirtilen ölçütler doğrultusunda olması gerektiği ifade edilmektedir.

2. Kamu Düzeni Açısından Madencilik

Kamu düzeni kavramı her ne kadar içeriği dönemlere ve devletlere göre değişiklik gösterse de kamu düzeni kavramı her zaman için özgürlüklerin kısıtlanmasında bir sınırlandırılmanın oluşturulması olarak yorumlanmaktadır.²¹⁴ Kamu düzeninin ideal toplumsal

²¹⁰ Göger, E. (1979) *a.g.e.*, 93-95.

²¹¹ Günay, Ö. (2016) *a.g.e.*, 70.

²¹² Gülan, A. (2008) *a.g.e.*, 166.

²¹³ T.C. Anayasa Mahkemesi E.2015/46 K.2017/130 sayı ve 26/07/2017 tarihli karar (www.corpus.com.tr 28/06/2025)

²¹⁴ Atay, E.E. (2018) *a.g.e.*, 657.

durum ve bu toplumsal durumun muhafazası ve desteklenmesi olmak üzere iki farklı anlamı bulunmaktadır.²¹⁵

Ulusoy, kamu düzeninin unsurlarını üç alt başlıkta incelemektedir. Bunlar genel güvenlik (kamu güvenliği), genel sağlık (kamu sağlığı) ve toplumsal huzurdur (dirlik ve esenlik).²¹⁶ Doktrinde yer alan bir başka görüşe göre ise insan onuru ve bireyin kendisine karşı korunması da değişen modern anlayış içinde gelişen yeni kamu düzeninin unsurları arasındadır.²¹⁷ Bunun yanı sıra doktrinde kamu düzeni kavramının kamu düzeni, kamu güvenliği ve kamu sağlığını içeren klasik anlayış ile genel ahlak, insan onuru, kamusal estetik, ekonomik kamu düzeni ve bireylerin kendilerine karşı korunmasını da klasik anlayışta yer alan unsurlar ile birlikte değerlendiren modern anlayış olmak üzere iki farklı anlayışla değerlendirildiği gözlemlenmektedir.²¹⁸

Doktrinde yer alan bir diğer görüşe göre ise kamu düzeni kavramı idari kolluk anlamında iki farklı seviyede tesir etmektedir. İlk olarak kolluk otoritelerinin müdahale alanının sınırı kamu düzenidir. İkinci olarak ise kamu düzenine yönelik tehlike, karışıklık, kargaşa gibi durumlar karşısında idari kolluk işleminin gerekçesi kamu düzenidir.²¹⁹ Kolluk faaliyetleri de idare tarafından kamu düzenini korumaya ve devamlılığını sağlamaya yönelik faaliyetler olarak gerçekleştirilmektedir. İdare kolluk faaliyetlerini uygularken kamu gücü kullanarak gerçekleştirebileceği idari yaptırımlar uygulama yetkisine sahiptir.²²⁰ Kanaatimizce kolluk faaliyetlerinin temelini kamu düzenine dayanması, kamu düzeni kavramının incelenmesi zorunluluğuna sebep olmaktadır. İdari kolluk da kamu düzeninin korunmasına yönelik kolluk faaliyetleridir.²²¹

Kamu düzeni kavramına dahil olan ekonomik kamu düzeni, sosyal kamu düzeni, çevresel kamu düzeni gibi kavramlar da zaman içerisinde kamu düzeni kavramından oluşmuştur.²²²

²¹⁵ Atay, E.E. (2018) *a.g.e.*, 657.

²¹⁶ Ulusoy, A.D. (2021) *Yeni Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 529-532.

²¹⁷ Turan, B. (2020) *Kamu Düzeninde İnsan Onuru ve Bireyin Kendine Karşı Korunması*, KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:5 Sayı:1, 53-72.

²¹⁸ Avcı, H. (2024) *Kamu Düzeninin Sağlanmasında İç Güvenlik İstihbaratının Önemi*, İstanbul Topkapı Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul, 3-13.

²¹⁹ Atay, E.E. (2019) *a.g.e.*, 658-659.

²²⁰ Özkan, A.E. (2009) *Ekonomik Kamu Düzeni ve Ekonomik Kolluk Faaliyeti*, Ankara Barosu Dergisi, Yıl: 67, Sayı: 4, Güz, 78.

²²¹ Gözübüyük, Ş ve Tan, T. (2021) *İdare Hukuku Cilt-I*, Turhan Kitabevi, Ankara, 631.

²²² Avcı, A. (2021) *Ekonomik Kamu Düzeninin Korunmasına Yönelik Kamu İhaleleri Hukuku İlkeleri (Rekabet/Eşitlik/Kaynakların Verimli Kullanılması İlkesi)*, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.7, S.2, 341.

Günümüzde idare hukuku açısından kamu düzeninin içeriğinin genişlemekte olduğu yadsınamaz bir gerçektir.²²³

Kamu düzeni kavramının unsurlarını incelediğimizde:

a. Kamu güvenliği (Güvenlik)

Doktrinde kamu güvenliği olarak da yer alan güvenlik kavramı toplumda sosyal uyumun ve kamu barışının sağlanmasına yönelik tedbirlerdir. Sonuç olarak devletin iç güvenliği de kamu düzenine dahildir. Bu açıdan bakıldığında maden ve iş kazaları, trafik kazalarına, yangınlara yönelik tedbirler kamu güvenliği kapsamındadır. Burada ifade edilen kamu güvenliği, asayiş anlamına gelmektedir.²²⁴ Diğer bir görüşe göre ise kamu güvenliği unsuru olan güvenlik emniyet, emniyet ve asayiş, amme emniyeti kelimeleri ile aynı anlama gelmektedir ve milli güvenlik tanımı ile aynı şeyleri ifade etmemektedir.²²⁵

Kanaatimizce madencilik faaliyeti yüksek risk ve büyük maliyetler gerektirmektedir. Madencilikte yaşanan ve yaşanma olasılığı olan kazalar ve güvenlik alanında yaşanan aksaklıklar aynı zamanda kamu güvenliğini de tehdit etmektedir. Günümüzde madencilik alanında güvenliği artırmaya yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Oumaima ve diğerleri yer altı madenciliğinde yeraltının havalandırmasının yapay zeka ile iyileştirerek gerçekleştirebileceğini savunmaktadırlar.²²⁶ Şüküroğlu vd. ise çalışmalarında iş sağlığı ve güvenliğinin ve iş verimliliğinin etkileşimi araştırmakta ve sonuçta maden işletmesinde sürekli bir iyileşme çabasının, bu çabanın madende çalışanlar tarafından da benimsenmesinin olası kaza vb. durumların önlenmesi, ülke olarak kayıpların engellenmesi, sağlıklı ve güvenli bir yaşam sürdürülmesi için gerekli olduğu sonucuna varmışlardır.²²⁷ Gua ve Yang çalışmasında güvenli maden üretiminin güçlendirilmesinin Çin'in sürdürülebilir bir kalkınma stratejisinin zorunlu bir parçası olduğunu ifade etmektedirler.²²⁸

²²³ Okay Tekinsoy, Ö. (2011) *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*, On İki Levha Yayınları, İstanbul, 166.

²²⁴ Bayra, A.E. (2020) *Hak ve Özgürlükleri Sınırlandıran Kavramların Tasnifi ve Derecelendirmesi- I: Kamu Düzeni ve Kamu Düzeni İle İlgili Kavramlar*, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 7 (2), Güz, 52.

²²⁵ Atay, E.E. (2019) *a.g.e.*, 660.

²²⁶ Oumaima, O. vd. (2024) *Mining Safety Through Artificial Intelligence: A Survey*, Journal of Mines, Metals and Fuels, 72(6), Informaticsjournals, 541-555.

²²⁷ Şüküroğlu, E.E. vd. (2022) *İş Sağlığı ve Güvenliği ve İş Verimliliği Etkileşimi: Açık Ocak Maden İşletmesi*, Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi, GÜSBD, 11(3):898-912.

²²⁸ Guo, Y ve Yang, F. (2023) *Mining Safety Research in China: Understanding Safety Research Trends and Future Demands for Sustainable Mining*, Resources Policy, 83,103632, 1814.

b. Dirlik ve esenlik (Toplumsal huzur)

Kamu huzuru olarak da anılan dirlik ve esenlik kavramı toplumda bir arada yaşamının oluşturduğu alışılmış düzensizlikleri aşan her türlü olumsuzluğun bertaraf edilmesi şeklinde tanımlanmaktadır.²²⁹ İdari kolluğun korumakla yükümlü olduğu esenlik maddi esenlik olup, manevi ve ahlaki esenlik, düzen kural olarak kolluk yetkisinin kapsamı dışında yer almaktadır.²³⁰

c. Genel sağlık (Sağlık)

Kamu sağlığı toplumda sosyal hayatın sağlık koşulları içerisinde sürmesi, bireylerin bulaşıcı ve salgın hastalıklardan korunması olarak tanımlanmaktadır.²³¹ Tek tek kişilerin sağlık koşullarının iyi koşullar altında tutulması ve hastalıklardan arındırılması kamu sağlığı tanımına dahil değildir. Ancak kamuya açık alanlarda ve bu alanlarda bulunan insan, hayvan, taşınır ve taşınmaz mallara uygulanacak genel sağlığı koruma amaçlı tedbirlerde kamu sağlığı kavramına dahildir.²³² Kanaatimizce madenciliğin çevre ve sağlık üzerindeki etkileri yadsınamaz. Örneğin Sarupria vd. çalışmalarında madenciliğin yeraltı suyu kirliliği, yerüstü suyu kirliliği, hava kirliliği, gürültü kirliliği, ormansızlaşma, toprak azalması ve kıyıların zarar görmesi gibi birçok çevresel büyük probleme sebep olduklarını söylemektedir.²³³

d. Genel ahlak (Genel ahlakın korunması)

Kamu düzenini maddi düzen olarak kabul eden klasik görüşte genel ahlak kamu düzeninin unsurlarından biri olarak yer almamaktadır. Modern görüşte ise toplumda asgari ortak etik değerlerin korunması kamu düzeni unsuru olarak kabul edilmektedir.²³⁴

3. Kamu Hizmeti Açısından Madencilik

Modern devlet kavramının 19. yüzyılda güçlü bir devlet kurma amacıyla ortaya çıkmasıyla birlikte, devletin görevi sadece düzeni ve güvenliği sağlamak olarak değil, aynı zamanda özgürlük, güvenlik ve refahın sağlandığı, ekonomi ve refahı sağlama yöntemlerinin de değiştiği bir kavramlar bütünü haline almıştır. Modern devleti “idari devlet” (administrative

²²⁹ Atay, E.E. (2019) *a.g.e.*, 660-661.

²³⁰ Okay Tekinsoy, Ö. (2011) *a.g.e.*, 42.

²³¹ Gözler, K ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 525.

²³² Bayra, A.E. (2020) *a.g.m.*, 53-54.

²³³ Sarupria, M. vd. (2018) *Environmental Impact Assessment Studies for Mining Area in Goa, India Using the New Approach*, (2019), 191:18, Crossmark, 2-3.

²³⁴ Bayra, A.E. (2020) *a.g.m.*, 54.

state) biçimine dönüştüren bu fikir idarenin meşruluğunu kamu hizmeti ile bütünleştiren ve idareden hizmet beklerken bir fikrin de oluşmasına sebep olmuştur denilebilir.²³⁵

Onar, idare hukukunun iki önemli esas üzerinde toplandığı ve bu esaslardan birinin amme (kamu) hizmeti, diğerinin de hakimiyet ve idari rejimi olduğunu ifade etmektedir.²³⁶ Ancak aynı çalışmada kamu hizmeti kavramının açık olmadığına da değinilmektedir.²³⁷

Doktrinde her ne kadar kamu hizmeti kavramının tanımlanmasının güç olduğundan bahsedilse de genel olarak bir tanıma ulaşıldığından ve ulaşılan kamu hizmeti tanımının da zamanla tarihin her döneminde belirli şablonlara bağlı kalınmadan değiştirilmesi gerektiğinden bahsedilmektedir.²³⁸ Bu görüşe göre kamu hizmeti tanımı genel olarak kamusal yetki ve usuller kullanılarak devlet tarafından toplumun ortak amaçlarını karşılama amacıyla yapılan faaliyetler bütünüdür.²³⁹ Sancakdar ve diğerleri “kamu hizmetleri, kamu yararı içermesi ve özel faaliyet olarak gereği gibi sunulamaması nedeniyle, yasama organı tarafından özel faaliyetler için söz konusu olamayacak ayrıcalıklar ve yükümlülükler rejimine tabi tutulan ve sorumluluğu ile denetimi yine bir kamu otoritesi tarafından üstlenilen faaliyetlerdir” tanımına yer vermişlerdir.²⁴⁰

Kamu hizmeti kamu yararına ilişkin bir ihtiyacın tatmini için idarenin doğrudan veya dolaylı bir şekilde üstlenerek gerçekleştirdiği düzenli ve sürekli bir etkinlik olarak da ifade edilmektedir. Doktrindeki çatışma halindeki ve birbiri ile telifi mümkün olmayan görüşler nedeniyle kamu hizmeti tanımının genel kabul görür nitelikte bir tanımı olmadığı da belirtilmektedir.²⁴¹

Onar, kamu hizmetinin özelliklerini dört alt başlıkta incelemektedir:

- 1) Devlet veya diğer amme hükmi şahısları (kamu tüzel kişileri) tarafından veya bunların nezaret veya murakabaları altında veya bunların iştirakile kurulan ve işliyen bir teşebbüs olması
- 2) Umumi ve kollektif ihtiyaçları karşılamak ve tatmin etmek ve amme menfaati sağlamak için kurulmuş bulunması

²³⁵ Gür, N.T. (2019) *İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti*, İstanbul, 8.

²³⁶ Onar, S.S. (1966) *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İsmail Akgün Matbaası Hak Kitabevi, İstanbul, 14.

²³⁷ Onar, S.S. (1966) *a.g.e.*, 14.

²³⁸ Gürer, O. (2024) Birleşik Krallık'ta Kamu Hizmetinin Tarihsel Dönüşümü, TBB Dergisi (172), 131 (<https://www.jurix.com.tr/article/39117?u=0&c=0> erişim tarihi:05/10/2024)

²³⁹ Gürer, O. (2024) *a.g.m.*, 131.

²⁴⁰ Sancakdar, O. vd. (2020) *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*, Seçkin Yayınları, Ankara, 538.

²⁴¹ Atay, E.E. (2019) *a.g.e.*, 595.

3) Umuma arzedilmiş olması

4) Devamlı ve muntazam bir şekilde işlemesi²⁴²

Kamu hizmetinin unsurları organik unsur, maddi unsur (amaç unsuru) ve biçimsel unsur (hukuki rejim) olmak üzere üç başlık altında incelenmektedir.²⁴³ Kamu hizmetinin unsurları doktrinde kamu hizmetinin ayırt edici özellikleri olarak da nitelendirilmektedir.²⁴⁴ Ulusoy ise bu ayrımın pozitif hukuk açısından herhangi bir değer atfedilebilecek bir faydası bulunmadığını ifade etmektedir. Ulusoy'a göre kamu hizmetinin maddi unsuru (kamu yararı içermesi) tek başına kamu hizmeti için ayırt edici bir özellik değildir. Aynı şekilde kamu hizmetinin organik unsurunun da (idari bir organca yürütülmesi) günümüzün değişen koşullarında hiçbir anlam ifade etmediğini belirtmektedir.²⁴⁵ Kamu hizmetinin organik unsuru kamu hizmeti imtiyazı gibi istisnalar hariç olmak üzere idare tarafından kamu hizmetinin yerine getirilmesidir. Maddi unsur (amaç unsuru) ise toplumun yararını yani kamu yararını amaçlayan kamu hizmeti unsurudur. Biçimsel unsur ise kamu hizmetlerini belirlerken kamu hizmetinin tabi olduğu hukuka göre bir ayırım yapan kamu hizmeti unsurudur.²⁴⁶ Doktrinde bütüncül bir kamu hizmeti anlayışına ulaşmak adına bu üç kamu hizmeti unsurunun birlikte düşünülmesi gerektiği ve bu durumun günümüz koşullarına daha uygun olduğu da vurgulanmaktadır.²⁴⁷

Doktrinde kamu hizmetlerinin özellikleri beş maddede açıklanmaktadır:

- 1) Hangi hizmetin kamu hizmeti olacağına yasama organı karar verir.
- 2) Kamuya yararlı bir faaliyet olması gerekir.
- 3) Özel ticari faaliyetlerden farklı bir hukuki rejime tabi tutulurlar (kamu hukuku rejimi).
- 4) Mutlaka idare tarafından yürütülmesi gerekmemekle birlikte, özel kişilerce yürütülse de hizmetin asli sorumluluğunun ve nihai denetiminin son tahlilde bir idari makamda olması gerekir.
- 5) Özel ticari faaliyet olarak gereği gibi sunulamıyor ya da özel hukuka tabi ticari faaliyet olarak sunulması politik açıdan arzulanmıyor olmalıdır.²⁴⁸

²⁴² Onar, S.S. (1966) *a.g.e.*, 14.

²⁴³ Sancakdar, O. vd. (2020) *a.g.e.*, 537-539.

²⁴⁴ Gözübüyük, A.Ş. ve Tan, T. (2021) *İdare Hukuku (Cilt-1 Genel Esaslar)*, Turhan Kitabevi, Ankara, 561-564.

²⁴⁵ Ulusoy, A.D. (2021) *Yeni Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Ankara, 479-480.

²⁴⁶ Sancakdar, O. vd. (2020) *a.g.e.*, 537-539.

²⁴⁷ Atay, E.E. (2019) *a.g.e.*, 597.

²⁴⁸ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 479-480.

Doktrinde kamu hizmeti tanımında yaşanan çeşitlenmeye dikkat çekilmektedir. İdari kamu hizmeti yanında endüstriyel ve ticari kamu hizmeti, kamu hizmeti ödevi, kamu hizmeti olmaya yatkın hizmet gibi kavramların kullanılmaya başlanılmasının idare hukukunda yapısal bir esnekliğe sebep olduğu ifade edilmektedir.²⁴⁹

Bunun yanı sıra bir faaliyetin kamu hizmeti olarak belirlenmesi bu duruma eş zamanlı olarak özel girişimcisinin faaliyet alanının sınırlanmasına sebebiyet vermektedir. Bir faaliyet alanının kamu hizmeti olarak belirlenmesi, bireylerin eşit şartlarda sözleşme yapabilmesi konusunda kamu hizmetinin yürütülmesi için gerekli araç gereç temini vb. konularda özel girişimcinin hürriyetinin sınırlanmasına sebep olabilmektedir.²⁵⁰

Kamu hizmetlerinin yürütülmesine hakim olan ilkeler ise süreklilik (düzenlilik) ilkesi, değişkenlik (uyarlanma) ilkesi, nesnellik ve yararlanmada eşitlik, meccanilik (bedelsizlik) ilkesi olmak üzere dört tanedir.²⁵¹

Kanaatimizce Türk hukukunda madencilik bir kamu hizmeti midir sorusunu cevaplandırmaya çalıştığımızda ise öncelikle kamu hizmetinin yürütülmesine hakim olan bu ilkelerin incelenmesi gerekmektedir.

Kamu hizmetinin yürütülmesine hakim olan ilkeleri madencilik açısından incelediğimizde:

a. Süreklilik (Düzenlilik) ilkesi

Süreklilik ve düzenlilik ilkesi kamu hizmetinden faydalananların ihtiyaçlarının normal olarak ve zamanında karşılanması gerekliliği ile devletin ve kamu otoritelerinin devamlılığı olarak tanımlanmaktadır. Süreklilik ilkesi kamu hizmetinin sürekli ve kesintisiz olması anlamına gelmemekte, gereğine uygun olarak sürdürülen kamu hizmetini ifade etmektedir.²⁵² Doktrinde süreklilik ve devamlılık ilkesinin salt kronolojik olarak bir süreklilik durumunu değil aynı zamanda içerik ve nitelik olarak da korunan bir sürekliliği ifade ettiği belirtilmektedir.²⁵³ Sadece kamu hizmetlerine özgü bir ilke olan süreklilik kamu hizmetinin kim tarafından yürütüldüğüne ve kamu hizmetinin türüne bakılmaksızın idare tarafından gerçekleştirilmesi

²⁴⁹ Gözübüyük, A.Ş. ve Tan, T. (2021) *a.g.e.*, 564.

²⁵⁰ Gönen, Y. (2010) *Elektrik Piyasası Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Niteliğine İlişkin Bir Değerlendirme*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XIV, Sa.2,366.

²⁵¹ Sancakdar, O. vd. (2020) *a.g.e.*, 540.

²⁵² Özkaya Özlüer, I. (2022) *Kamu Hizmetinin Temel İlkeleri Bağlamında Elektrik Hizmeti*, Ankara Barosu Dergisi, 80, No:2 Nisan, 290.

²⁵³ Özer, M.A. ve Yıldırım, S. (2022) *Kamu Hizmeti Sunum Sürecinde Paradigmanın Değişimi: Yeni Kamu Hizmeti*, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 12, Sayı 3, 225.

gereken kesintisiz bir kamu hizmetini ifade etmektedir.²⁵⁴ İdari kamu hizmetlerinde olduğu gibi sınai ve ticari kamu hizmetlerinde de geçerli olan süreklilik (devamlılık) ilkesinin sonucu olarak kamu personeli memurun grev yasağı, kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinde öngörülemezlik ilkesi, istifa eden hükümetin yerine yeni hükümet gelinceye kadar cari işlerin yürütülmesi ve görevden istifa eden veya ayrılan memurun yerine yenisi gelinceye kadar görevinde çalışmaya devam etmesi durumları söz konusudur.²⁵⁵ Anayasa’da da süreklilik ilkesinin temellerini bulmak mümkün olup, örneğin Anayasa m. 128’de yer alan “...kamu hizmetlerinin gerektirdiği...sürekli görevler” hükmünde tespit edilmektedir.²⁵⁶ İdare hukukunun re’sen icra yetkisi, tek yanlı icrai işlem yetkisi gibi çeşitli tanımlarına gereksinimin kaynağı da hizmetlerin sürekliliği ilkesidir. Yürütmenin durdurulması kavramının bir istisna olarak ortaya çıkmasının sebebi de yine hizmetlerin sürekliliği ilkesinden kaynaklanmaktadır.²⁵⁷

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararında kamu hizmetinin sürekliliği ilkesi gereği davacının temyiz isteminin kabulüne karar vermiştir. Anılan kararda ... ilinde İl Özel İdaresinin kapatılarak Büyükşehir Belediyesine dönüştürülmesi ile belediye sınırlarının genişlemesi ve bu durumun bir sonucu olarak LPG ve akaryakıt istasyonunun belediyenin sınırları dahilinde kalması söz konusudur. Bu nedenle LPG ve akaryakıt istasyonunun şehrin dışına taşınması zorunluluğu gündeme gelmiş ve başvurucaunun başvurusu zımnen reddedilmiştir.²⁵⁸ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararında;

Kamu hizmetlerine hâkim olan ilkelerden biri olan kamu hizmetinde süreklilik kavramı; tatmininde kamu yararı bulunan ortak ihtiyaçların sürekli ve düzenli bir şekilde yürütülmesi ve bu hizmetlerin kesintiye uğratılmamasını ifade eder. Bununla birlikte, anılan ilke ile idari istikrar ve idarenin devamlılığı ilkeleri arasında da zorunlu bir irtibat bulunmaktadır. Zira kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesi, kronolojik olarak (zaman bakımından) kamu hizmetlerinin devamlılığını gerektirmesinin yanı sıra; kamu hizmetlerinin “içerik ve yoğunluk” bakımından da devamlı olmasını gerektirir. Buna göre, kamu hizmetlerinde şeklen bir süreklilik olmakla birlikte, içerik bakımından (keyfiyeten, nitelik olarak) bir süreklilik sağlanamaz ise idari istikrar ilkesi zarar görecektir. Bu nedenle, idare

²⁵⁴ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 505.

²⁵⁵ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 488.

²⁵⁶ Karahanoğulları, O. (2004) *Kamu Hizmeti -Kavram ve Hukuksal Rejim*, İnternet Paylaşımı, 231.

²⁵⁷ Karahanoğulları, O. (2004) *a.g.e.*, 234.

²⁵⁸ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu E.2021/3364 K.2022/981 sayı ve 24/03/2022 tarihli kararı (www.corpus.com.tr 28/06/2025)

kudretindeki istikrar karakterinin, kamu hizmetlerinin devamını sağlayan önemli vasıflardan birisi olduğu ifade edilebilir. Ayrıca, idarenin sürekliliği ilkesinin bir uzantısı olarak kabul edilen idarenin devamlılığı ilkesi de, idarenin hukuki statüsünde bir değişiklik meydana gelmesi neticesinde, önceki statüde yer alan idarenin işlemlerinin geçerliliğini devam ettirmesini ve bu işlemlerden doğan sorumluluğun yeni statüdeki idareye intikal etmesini ifade etmektedir

açıklaması yer almaktadır.²⁵⁹

b. Değişkenlik (Uyarlanma, adaptasyon) ilkesi

Değişkenlik ve uyarlanma ilkesi değişen koşullara göre kamu yönetiminin kendisini sürekli güncellemesini gerektirmektedir ve gerçekleşen değişimlerin takip edilmesini zorunlu kılmaktadır.²⁶⁰ Gelecekte karşılaşılabilecek problemler hakkında öngörüsü olan idare, yaşanan ve yaşanmakta olan değişimlere önceden hazırlık yaparak uyum sağlamaya çalışırsa kamu hizmetinin sunulmasında kesinti yaşanmayacaktır. Bu nedenle kamu hizmetinin süreklilik ve uyarlanma ilkelerini bir bütün olarak düşünmek gerekmektedir.²⁶¹ Ancak adaptasyon ilkesini Anayasa m. 65 ile birlikte düşünmek gerekmektedir. Bu hükme göre idarenin mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde hangi hizmetin adaptasyonunun, modern koşullara uyarlanmasının yapılacağına seçiminde takdir yetkisi bulunmaktadır.²⁶² Değişkenlik ilkesinin sonuçlarından bazıları; idarenin imtiyaz sözleşmesini tek taraflı değiştirebilmesi, idarenin kamu hizmetinden yararlanma koşullarını her zaman için değiştirebilmesi ve idarenin kamu hizmetinin değişkenliğini sağlamak adına personelin durumuna ilişkin her zaman tek taraflı değişiklik yapabilmesidir.²⁶³ Ayrıca Anayasa’da kamu hizmetlerinin değişkenlik ve uyum ilkesi ile ilgili doğrudan bir düzenleme bulunmadığına da değinmek gerekmektedir.²⁶⁴

c. Nesnellik ve yararlanmada eşitlik

Nesnellik ve yararlanmada eşitlik ilkesi ise kamu hizmetinin Türkiye’de Anayasa ile güvence altına alınan bir ilkesidir. Anayasa m. 10’un yorumuna göre kamu hizmetlerine

²⁵⁹ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu E.2021/3364 K.2022/981 sayı ve 24/03/2022 tarihli kararı (www.corpus.com.tr 28/06/2025)

²⁶⁰ Özer, M.A. ve Yıldırım, S. (2022) *a.g.m.*, 225.

²⁶¹ Durmuş, F. (2023) *İdarenin Öngörme ve Alternatif Üretme Faaliyeti Hakkında İnceleme: “Düşünülemez Düşünmek”*, Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 13(2), 298.

²⁶² Ulusoy, A.D. (2021) *Yeni Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayınları, Ankara, 510.

²⁶³ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 489.

²⁶⁴ Karahanoğulları, O. (2004) *a.g.e.*, 269.

egemen olan eşitlik ilkesi ise benzer durumdakilerin eşitliği veya benzerlerin eşitliği olarak kabul edilmektedir.²⁶⁵ Burada bahsedilen eşitlik kamu hizmetlerinin organizasyonu, düzenlenmesi, bireylere sunulmasında bireylere eşit davranılması ve ayrımcılık yapılmamasıdır.²⁶⁶ Kamu hizmetlerinden yararlanmaya başlamada eşitlik kamu hizmetleri almaya başlamada herkese eşit muamele yapılması demektir. Hizmetin sunulmasında eşitlik ise ayrımcılık yapılmaması anlamına gelmektedir.²⁶⁷ Eşitlik ilkesi kamu hizmeti önünde herkesin eşit olması olarak da tanımlanmaktadır. Doktrinde tarafsızlık yani kamu hizmetinin yürütülmesinde kamu hizmetini yürüten personel tarafından ayrımcılık yapılmaması ilkesi kamu hizmetlerinde eşitlik ilkesinin bir uzantısı ve devamı olarak da yer almaktadır.²⁶⁸ Doktrinde “yansızlık” ve “laikliği” eşitlik ilkesinden ayrı olarak değerlendirmekte olan kaynaklar bulunmakta²⁶⁹ ise de bir bütün olarak inceleyen doktrin kaynakları da mevcuttur.²⁷⁰

d. Meccanilik (Bedelsizlik) ilkesi

Hiçbir kamu hizmeti aslında bedelsiz değildir. Her hizmetin iktisadi bir bedeli vardır. Bu bedel her kamu hizmeti açısından fiyat şeklinde alınmamaktadır. Bazı kamu hizmetleri ise vergilendirme yöntemi ile finanse edilmektedir. Bazı kamu hizmetleri için harç alınmaktadır. Bedelsizlik ilkesine göre idare gerektiği durumlarda sübvansiyon, fiyat dengelemesi vb. yöntemlerle kamu hizmeti fiyatının makul ve erişilebilir olmasını sağlamak zorundadır.²⁷¹ Doktrinde yer alan bir görüşe göre kamu hizmetlerinin bedelsizliği konusunda öncelikle sınai ve ticari kamu hizmetleri ve idari kamu hizmetleri şeklinde bir ayırım yapılması gerekmektedir. Sınai ve ticari kamu hizmetlerinin ücretlendirilmesi gerektiği hususunda herhangi bir tereddüt olmamakla birlikte idari kamu hizmetlerini ihtiyari ve mecburi olmak üzere iki alt başlığa ayırdığımızda ihtiyari idari kamu hizmetlerinin bir ödenti şeklinde fiyatlandırılabilmesi tespit edilmektedir. Burada esas ödentiye bağlanan bu ihtiyari idari kamu hizmetini kurma noktasında kamu tüzel kişinin takdir yetkisinin olmasıdır.²⁷² Anayasa Mahkemesi’nin konuya bakış açısında kamu hizmetlerinin “bedelli (paralı)” olması ile “kar sağlama amacı” kavramlarının birbirinden farklı iki kavram olarak değerlendirildiğini belirtmek gerekmektedir.²⁷³ Kamu hizmetlerinin finansmanı vergiler ile sağlanmaktadır. Ancak devletçe yürütülen bir kamu

²⁶⁵ Özkaya Özlüer, I. (2022) *a.g.m.*, 291.

²⁶⁶ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 503.

²⁶⁷ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 504-505.

²⁶⁸ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 489-491.

²⁶⁹ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 490-492.

²⁷⁰ Karahanoğulları, O. (2004) *a.g.e.*, 242-267.

²⁷¹ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 511.

²⁷² Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 492-494.

²⁷³ Karahanoğulları, O. (2004) *a.g.e.*, 284.

hizmetinin özelliği gereği hizmetten doğrudan yararlananlardan ayrı bir karşılık istenmesinde de hukuki bir engel yoktur.²⁷⁴

Kamu hizmetinin görülüş usulleri geleneksel görülüş usulleri ve yeni usuller olmak üzere iki ana alt başlığa ayrılmaktadır. Kamu hizmetlerinin geleneksel görülüş usulleri emanet usulü, imtiyaz usulü, müşterek emanet usulü, iltizam usulü ve ruhsat usulüdür.²⁷⁵

- Emanet Usulü: Bir kamu hizmetinin yürütülmesi ve işletilmesi usulünün doğrudan kamu hizmetinin yasal sorumlusu kamu organı tarafından gerçekleştirilmesidir.²⁷⁶
- İmtiyaz Usulü: Bir özel hukuk kişinin kar ve zararı kendisine ait olmak üzere bir kamu hizmetini kurmak ve işletmek için yaptığı sözleşme neticesinde hizmet vermesidir.²⁷⁷
- Müşterek Emanet Usulü: İmtiyaz usulüne benzemesine rağmen imtiyaz usulünden farklı olarak hizmetin fiyatlandırılmasında kar ve zararın idareyle hizmeti yürüten şirket arasında paylaşıldığı yöntemdir.²⁷⁸
- İltizam Usulü: Bir özel hukuk kişinin kamu idaresi ile yaptığı sözleşme neticesinde kamu idaresine ödeyeceği belirli bir ücret karşılığında bir kamu hizmetini kendi kar ve zararına işletmesi usulüdür.²⁷⁹
- Ruhsat Usulü: Bir kamu hizmetinin yürütülmesinin, sorumlusu olan idare tarafından ruhsat veya lisans gibi tek taraflı idari bir işlemle bir başka kamu ya da özel hukuk kişisine verilmesi yöntemidir.²⁸⁰

Kamu hizmetinin türleri hizmet amacına göre, hizmetin niteliğine göre, coğrafi esasa göre, rekabet yönünden ayrıma göre, işletmecisine göre ve hukuki dayanağına göre olmak üzere altı alt başlıkta incelenmektedir.²⁸¹ Ancak belirtmek gerekir ki bu ayrımların farklı bakış açılarından değişik sınıflandırmalar oluşturularak yorumlanması mümkündür. Doktrinde keskin sınırlarla belirlenmemektedir. Örneğin anayasal kamu hizmeti Ulusoy tarafından hukuki dayanağına göre kamu hizmetleri ayrımına tabi tutulurken²⁸², Karahanoğulları tarafından kamu hizmeti kurulmasının istisna yöntemi olarak tasnif edilmektedir.²⁸³

²⁷⁴ Karahanoğulları, O. (2004) *a.g.e.*, 286.

²⁷⁵ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 514-524.

²⁷⁶ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 514.

²⁷⁷ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 509.

²⁷⁸ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 515.

²⁷⁹ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *a.g.e.*, 513.

²⁸⁰ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 519.

²⁸¹ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 483-502.

²⁸² Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 502.

²⁸³ Karahanoğulları, O. (2004) *a.g.e.*, 319-326.

Madencilik faaliyeti bir kamu hizmeti midir sorusunun cevabı ile ilgili olarak doktrinde madencilik faaliyetinin kamu yararı içerdği gerçeğinin yadsınamayacağı vurgulansa da madencilik faaliyetinin kar elde etmek amaçlı ticari bir faaliyet olduğu görüşü hakimdir.²⁸⁴

Gülan, idarenin kamusal yetkiler kullanarak tesis ettiği her faaliyetin kamu hizmeti sayılamayacağı gibi idareye verilen her görevin de kamu hizmeti olmadığını vurgulamaktadır. Ruhsata dayalı olarak özel hukuk kişinin veya idarenin yürütmekte olduğu madencilik faaliyetinin bir kamu hizmetinde olması gereken uyarılma, süreklilik, eşitlik gibi kamu hizmeti ilkelerine haiz olmadığını vurgulamaktadır. Diğer taraftan, madencilik ile ekonomik ve ticari bir faaliyet gerçekleştiriyor olsa da madencilik faaliyetinde kamu yararının bulunduğunu kabul etmektedir.²⁸⁵ Göger de madenciliğin bir kamu hizmeti olmadığını ifade etmektedir. Ancak yine de Türk toplumunun ekonomik yapısı dikkate alındığında temel mal ve hizmetler arasına giren madenlerin işletilmesi açısından bu kurala istisna getirilebileceğini ifade etmektedir. Göger, burada hangi malların temel mal sayılacağına cevaplandırılması gerektiğini ve temel mal sayılarak madenciliğinin kamu hizmeti sayılabilen mallara tüm madenlerin dahil olmaması gerektiği görüşünü eklemektedir.²⁸⁶ Azrak ise madencilik faaliyetinin kamu hizmeti olup olmadığı hususunu iki farklı açıdan incelemektedir. Teknik ve dar anlamda madencilik bir kamu hizmeti değildir. Ancak devletin kamu kuruluşları kurarak madenlerin aranması ve işletilmesini kar amacıyla değil kamu yararı için gerçekleştirilmesini sağladığı durumlarda bu kurumlar tarafından gerçekleştirilen hizmetin bir kamu hizmeti olduğu kabul edilmelidir. Azrak, bu kurumlara örnek olarak Maden Tetkik Arama Enstitüsü ve Etibank'ı göstermektedir.²⁸⁷ Doktrinde sayıca az da olsa madenciliğin bir kamu hizmeti olduğunu ifade eden görüşler de bulunmaktadır. Tan, Bilgen'in 1961 Anayasası m. 130'da yer alan madenlerin aranması ve işletilmesini devletin görevi haline getiren hükümden dolayı devletin görevleri arasına giren madencilik faaliyetinin bir kamu hizmeti olduğunu belirttiğini aktarmaktadır.²⁸⁸

Kanaatimizce tipik bir kamu hizmeti olmayan ancak kamu hizmeti olmaya yakın bir hizmet olan madenciliğin doktrinde yer alan görüşler çerçevesinde kamu hizmeti kategorilerinde dahil edilebileceği iki alt kategori bulunmaktadır. Bu kategoriler anayasal kamu hizmeti ve virtüel kamu hizmetidir.

²⁸⁴ Gülan, A. (2008) *a.g.e.*, 166.

²⁸⁵ Gülan, A. (2008) *a.g.e.*, 165-167.

²⁸⁶ Göger, E. (1979) *a.g.e.*, 90-92.

²⁸⁷ Azrak, A. Ü. (1980) *Türkiye'de Madenlerin Hukuki Rejimi Üzerine Düşünceler*, İHİD, Yıl 1, S. 2, Ağustos, 4.

²⁸⁸ Tan, T. Kamu Hizmeti İmtiyazından 'Yap-İşlet-Devret' Modeline, 312.

Madencilik günümüzde Türkiye Cumhuriyeti'nde yürürlükte olan 1982 Anayasası'na göre anayasal bir kamu hizmeti değildir. Bu nedenle Tan'ın çalışmasında aktarmış olduğu Bilgen'in Anayasaya dayalı bu yorumuna katılmamaktayız. Şöyle ki Anayasa m. 168'de tabii kaynak ve servetlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu ve bunların aranması ve işletilmesi hakkının devlete ait olduğuna hükmedilmektedir. Ayrıca devletin bu hakkını belirli süreliğine gerçek ve tüzelkişilere devredebileceği hüküm altına alınmıştır. Anayasal kamu hizmeti ise varlığı bizzat ve doğrudan anayasa tarafından korunan kamu hizmeti demektir.²⁸⁹ Anayasa m. 168'de madenciliğin bir kamu hizmeti olduğuna dair bariz bir ifade bulunmamaktadır. Hatta madenlerin aranması ve işletilmesini devlete ait bir hak olarak tanımlamaktadır.

Anayasa Mahkemesi de E.1985/20 K.1986/30 sayı ve 24/12/1986 tarihli kararına konu somut olayda 15/06/1985 tarih ve 18785 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren 3213 sayılı Maden Kanunu'nun birçok maddesinin iptali Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin 92 üyesi tarafından talep edilmiştir. Anayasa Mahkemesi iptali istenen kanun maddelerinden m. 3'te yer alan yeminli teknik büro tanımı, m. 1 ve m. 2'nin iptalini kabul etmiştir. Aynı Kanun'un yeminli teknik büroların kuruluşu, yetki alanları ve sorumlulukları başlıklı maddesini de Anayasaya aykırı bularak iptaline karar vermiştir. Diğer kanun maddeleri yönünden ise Anayasa'ya aykırılık bulunmadığına karar vermiştir. Anayasa Mahkemesi gerekçe olarak yeminli teknik bürolarda gerçekleştirilmesi planlanan ruhsat verme vb. işlemlerin birer kamu hizmeti olduğunu ve Anayasanın kamu hizmeti görevlileri ile ilgili hükmü olan m.128'e aykırı olduğu gerekçesi ile iptalini kabul etmektedir. Bunun yanı sıra iptali talep edilen m. 48/1'de yer alan "Denetim ve gözetim dışında yönetmelikle tespit edilen görevleri yürütmek üzere, gerektiğinde yeminli teknik bürolar Bakanlığın izni ile kurulabilir" hükmü Anayasasının 124. maddesinde yer alan yönetmeliklerin kanun ve tüzüklere aykırı olmaması hükmüne aykırılık teşkil edebileceği yönünden de kanuna aykırı bulunmaktadır.²⁹⁰ Anılan kararda yeminli teknik büroların görev ve sorumluluğunun kesin olarak kanunda ve yönetmelikte belirtilmemesi ve bir kamu hukukuna tabi kamu tüzel kişisi olarak hukuki statüsünün belirlenmemesi günümüzde MAPEG tarafından yapılan denetim ve gözetim faaliyetlerinin yani kamu hizmetinin kanuna aykırı olarak özel hukuk kişisine devri ile sonuçlanabileceği olasılığı sebebi ile yemin teknik büro tanımı ve ilgili madde iptal edilmiştir.

²⁸⁹ Ulusoy, A.D. (2021) a.g.e., 502.

²⁹⁰ T.C. Anayasa Mahkemesi E.1985/20 K.1986/30 sayı ve 24/12/1986 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi:28/05/2025)

Türk hukukunda da Anayasa tarafından korunan bazı kamu hizmetleri bulunmaktadır. Anayasa tarafından korunan bu kamu hizmetlerinin, anayasa değiştirilmediği sürece ya da bu hakları koruyucu olan hükümleri kaldırılmadıkça kamu hizmeti olmaktan çıkartılamayacağı kabul edilmektedir.²⁹¹ Türk hukukunda kanun koyucunun anayasal kamu hizmeti olarak belirlemeyeceği hizmet bulunup bulunmadığı hususunda ise Anayasası'nın 48. ve 167. maddelerinin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Özel girişim özgürlüğü ve tekelleşme her bir spesifik durum için ayrı ayrı incelenmelidir.²⁹²

İkinci olasılığa göre ise madencilik virtüel (olası) bir kamu hizmeti midir sorusunun cevaplanması gerekmektedir. Virtüel kamu hizmeti aslında idare ya da kanun koyucu tarafından kamu hizmeti olarak belirlenmeyen bir hizmetin idari yargı kararları ile idari yargı tarafından kamu hizmeti olarak belirlenmesidir.²⁹³ Günümüzde neden geçerli olmadığı doktrinde tam olarak açıklanmasa da virtüel kamu hizmeti kavramının artık geçerli olmadığı ifade edilmektedir.²⁹⁴ Virtüel kamu hizmetini doktrinde sadece kamu hizmeti olmaya yatkın hizmet olarak tanımlayan kaynaklar da bulunmaktadır. Özel hukuk kişinin idareden bir izin alarak ve yine idarenin kolluk yetkisi altında sürdürdüğü hizmet de virtüel kamu hizmet olarak tanımlanmaktadır.²⁹⁵ Virtüel (olası) kamu hizmeti anlayışının temelinde kamu hizmetinin objektivist anlayışı yatmaktadır.²⁹⁶

Kanaatimizce madencilik içinde kamu yararını barındıran, kamu hizmetine yakın özellikleri olan kamu hizmetine yakın bir hizmettir. Madencilik Türkiye Cumhuriyeti'nde bir anayasal kamu hizmeti, kamu hizmeti ya da virtüel kamu hizmeti değildir. Aslında kamu hizmeti sayılabileceği nadir durumlarda bile idarenin kamu yararını mı yoksa kar elde etmeyi mi amaçladığı analiz edilmelidir. Nitekim Gülan, kamu hizmetlerini belirlemede kanun koyucuya yetki tanındığını ancak yine de her toplumun ve her çağın ihtiyaçlarına göre kamu hizmetinin ne olup olmadığının değişen bir tanım olduğunu ifade etmektedir.²⁹⁷

Ancak madenciliğin konusu olan madenler devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bu nedenle devletin denetim ve gözetim sorumluluğu madenler, madenlerin aranması ve işletilmesi

²⁹¹ Ulusoy, A. (2004) *Kamu Hizmeti İncelemeleri*, Ülke Kitapları, İstanbul, 24.

²⁹² Ulusoy, A. (2004) *a.g.e.*, 24.

²⁹³ Karahanoğulları, O. (2004) *Kamu Hizmeti*, İnternet Paylaşımı, 326.

²⁹⁴ Karahanoğulları, O. (2004) *a.g.e.*, 331.

²⁹⁵ Tan, T. *Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı*, 236-237.

²⁹⁶ Karahanoğulları, O. (2004) *a.g.e.*, 328.

²⁹⁷ Gülan, A. (1998) *Türkiye'de Kamu Hizmetlerinin Gelişimi*, 105.

Not:Galatasaray Üniversitesi ile Montesquieu Üniversitesi (Bordeaux IV) tarafından 7-8 Mayıs 1998 tarihlerinde düzenlenen “Leon Duguit et le service public aujourd'hui” (Leon Duguit ve Bugünkü Kamu Hizmeti) kollokyumunda sunulan, kısaltılmış Fransızcası ile bir sahifelik Türkçe özeti basılacak tebliğin Türkçe tam metnidir.

ve madenlerle ilgili mevzuattan kaynaklanan hususlarda bulunmaktadır. Bu nedenle Anayasa m. 168 madencilik ve madenlerle ilgili idari kolluk faaliyetini devlete görev ve sorumluluk olarak addletmektedir. Devletin Anayasa m. 168'den kaynaklanan idari kolluk faaliyetleri nedeni ile ülkedeki madencilik alanında idari yaptırım uygulama ve regülasyon yapma sorumluluğu bulunmaktadır. Regülasyonun geniş tanımı ile incelediğimizde idari yaptırımlar da aslında birer regülatif faaliyettir. Bu nedenle madencilikte regülatif faaliyetler devletin görev ve sorumluluğudur.

Özay, izin yöntemi ile diğer bir ifade ile ruhsat yöntemi ile kamu hizmeti görülmesi yönteminde denetim yetkisinin de kamu hizmetinin virtüel olup olmamasına göre değişeceğini ifade etmektedir. Virtüel bir kamu hizmetinde içten bir denetim olması zorunluluğu bulunmasına rağmen, diğer kamu hizmetlerinde bu denetim sadece dışsal bir denetim olarak gerçekleşmektedir. Özay izin alma sureti ile gerçekleştirilebilen kamu hizmetlerinde tek değişmeyen unsurun ise bu kamu hizmetinin asıl sahibi ve sorumlusunun idare olduğunu ifade etmektedir.²⁹⁸

Anayasa m. 167'den kaynaklanan devletin piyasaların denetimi ve dış ticareti sorumluluğu bulunmaktadır. Bunun yanı sıra Anayasa m. 166'da ekonomik, sosyal ve kültürel kalkınmayı sağlamak için ülke kaynaklarının değerlendirilmesi ve dökümünün yapılarak daha verimli kullanılmasının planlanması gerektiği hükmedilmektedir. Sorumlu ve sürdürülebilir madencilik tanımının sağlanması da günümüzde ülkemizin taraf olduğu uluslararası anlaşmaların birçoğunun nihai hedefleri arasında yer almaktadır. Bu yönü ile Anayasa m. 56'da m. 168, m. 167, m. 166 ile birlikte madencilikte regülatif faaliyetlerin kapsamını belirlemektedir.

²⁹⁸ Özay, İ. (2002) *Günüşğinde Yönetim*, Alfa Yayınları, İstanbul, 251-252.

III. BÖLÜM:

TÜRKİYE’DE MADENCİLİĞİN REGÜLASYONU

Regülasyonun düzenleme, denetleme ve yaptırım özelliği vardır. Aslında idare tarafından gerçekleştirilen birçok düzenleme, denetleme ve yaptırım özelliği içeren idari işlemler birer regülatif faaliyettir. Regülasyon kelimesinin daha geniş, kapsamlı anlamı düşünüldüğünde tüm hukuki değişiklikler birer iktisadi regülasyondur. Ancak regülasyon kavramının ilk çıkış noktası hukuki değil iktisadidir. 1930’lu yıllarda yaşanan ekonomik buhrandan sonra gerçekleştirilen devlet müdahalelerinin abartılması ve başarısızlıkla sonuçlanmaları neticesinde gerçekleştirilen bu müdahalelerin gerekliliği bir sorun haline almıştır. İlk olarak bu regülasyonların gerçekleştirilmesi gerekli midir sorusuna cevap aranmıştır. Eğer regülasyonlardan vazgeçilmesi imkansız ise gerçekleştirilen bu ekonomik müdahalelerin diğer bir adıyla regülasyonların daha verimli bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için ne yapılabileceği sorusuna da cevap aranmaya başlanmıştır. Bu koşullar farklı regülasyon teorilerinin ve türlerinin oluşmasını sağlamıştır. Bu nedenle çalışmada ilk olarak regülasyon, regülasyon türleri ve teorileri tanımlarına yer verilmektedir. Daha sonra ise Türk madenciliğinde gerçekleştirilen regülatif faaliyetler açıklanmaktadır.

A. Regülasyon

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 167’ye göre devletin piyasa faaliyetlerini düzenleme zorunluluğu vardır. Türkiye’de de günümüz dünyasında genel olarak idare hukuku madencilik sektörünün devlet tarafından düzenlenmesi için bir araç olarak kullanılmaktadır. Bu nedenle çalışmanın ikinci bölümünde maden, madencilik, madencilik sistemleri, kamu yararı, kamu hizmeti, kamu düzeni, kolluk, idari yaptırım gibi temel kavramlar açıklanmaktadır. Ayrıca sorumlu ve sürdürülebilir madencilik tanımı madenciliğin günümüzdeki yeniden şekillenen bir tanımı olarak açıklanmaya çalışılmıştır. Çalışmanın üçüncü bölümünde ise regülasyon, regülasyon türleri, 3213 sayılı Maden Kanunu’nda yer alan regülatif faaliyet gerektiren durumlar ve 2004-2024 yılları arasında 3213 sayılı Maden Kanunu’nda yer alan bazı kanun maddelerinin değişimi ile ilgili istatistiki analiz yer almaktadır. İdare hukuku temelli regülatif faaliyetlerin madencilik piyasasına etkisi genel bir bakış açısıyla analiz edilmektedir. Geniş tanımı ile idarenin hukuka uygun ve kamu yararı içeren tüm faaliyetlerinin birer regülatif faaliyet olduğu açıklanmaktadır.

Regülasyon kelimesi en kısa ve öz haliyle yaptırım gücüne sahip otorite tarafından tasarlanan ve uygulanan kurallar bütünü olarak tanımlanabilmektedir ve regülasyonlar kamu,

özel ya da kar amacı gütmeyen herhangi bir organizasyon tarafından oluşturulabilir ve uygulanabilir.²⁹⁹ Doktrine göre regülasyon kelimesi üst kurullar/otoriteler tarafından belirlenmiş mevzuat ve kurallar bütünüdür.³⁰⁰ Doktrinde yer alan bir başka tanıma göre ise iktisat ve hukuk biliminde regülasyon kavramının birçok farklı anlamı vardır ve en temel anlamıyla regülasyon kelimesi serbest piyasanın işleyişi içerisinde yer alan bireylerin davranışlarına getirilen kısıtlamaları ifade etmektedir.³⁰¹ Ardıyok'un çalışmasında belirttiği gibi regülasyon teriminin ingilizce kaynağı olan "regulation" kelimesi latince "regulare"³⁰² fiilinden türetilmiştir.³⁰³ Diğer bir tanıma göre ise regülasyon kavramı devlet veya bağımsız idari otoriteler ile gerçekleştirilen ve farklı ekonomik yapılara ve bu yapıların esas aldığı hukuk sistemlerine göre değerlendirilen bir tür idari faaliyet ve etkinliktir.³⁰⁴

Regülasyon tanımı, 1929 ekonomik krizinden sonra Amerika'da ortak hukuk (common law) sisteminin kamu hukukuna dahil olan konuların çözülmesinde gerekli olan idare hukukunun eksikliğinin açığa çıkması ve neo-modern kamu müdahalesi şeklinde kendini göstermesidir.³⁰⁵ Modern tanımıyla regülasyonun ABD'de 19. yüzyılda ortaya çıktığı kabul edilmekte ise de, Özcan'ın çalışmasında regülasyon kavramının tanımlarının Tudor ve Stuart Hanedanlığı döneminde sosyal problemlere faydacı çözüm arayışlarının sonucu olarak ortaya çıktığı ifade edilmektedir.³⁰⁶ Ancak Tudor ve Stuart İngiltere'si için verilen örnek bir kenara bırakılacak olursa, Avrupa ve ABD arasında regülasyon tanımının ifade ettiği anlam ve regülasyonun uygulanma yöntemleri arasında farklılıklar bulunmaktadır. Tarihi süreçte regülasyon ABD'de ekonomiye müdahale ve ekonominin düzenlenmesi için kullanılan kavram iken, Avrupa'da devletleştirme anlamında kullanılmaktadır.³⁰⁷

Regülasyon işlevinin ekonomik yönü ile ön plana çıkmasının bir sonucu olarak bu işleve konu alanların önemli görülen bazı mal ve hizmet piyasaları olduğu ya da piyasa rekabetinin sağlanmasına yönelik regülasyon işlevlerinin kullanıldığı gözlemlenmektedir. Bu yönüyle regülasyon işlevinin kolluk ve kamu hizmeti gibi devletin sosyal işlevleri arasında yer aldığı

²⁹⁹ Aktan, C.C. (2020) *Regülasyon İktisadı*, Divan Kitap, İstanbul, 11.

³⁰⁰ Uruş, A.F. (2023) *Devletin Düzenleme Fonksiyonu ve Regülasyon Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa, 30.

³⁰¹ Reel, Y. (2010) *Regülasyon (Dünya'da ve Türkiye'de Liman Sektörü Reform ve Regülasyonu)*, Beta Basım, İstanbul, 5.

³⁰² Regulare: (Lat.) Düzenlemek, kural koymak

(<https://www.etimoloji.org/kelime/reg%C3%BClat%C3%B6r/amp/> erişim tarihi:26/06/2025.)

³⁰³ Ardıyok, Ş. (2019) *Regülasyon Hukuku*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 8.

³⁰⁴ Özcan, E.E. (2009) *İdare Hukuku Açısından Türkiye'de Elektrik Sektörünün Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları*, Gazi Üniversitesi, Ankara, 21.

³⁰⁵ Gür, N.T. (2019) *İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti*, İstanbul, 48-49.

³⁰⁶ Özcan, E.E. (2009) *a.g.e.*, 22.

³⁰⁷ Özcan, E.E. (2009) *a.g.e.*, 22-23.

ifade edilebilir.³⁰⁸ Avrupa’da da 20. yüzyıldan itibaren ABD’de uygulanması süregelen regülasyon kavramı refah devletinin eleştirilen genişlemesinin alternatifini olarak ön plana çıkmaya başlamıştır.³⁰⁹

Regülasyon kurumları genel olarak kurumsal özellikleri, kullandıkları yetkiler ve merkezi ya da federal yönetimle ilişkilerine göre üç farklı kategoriye ayrılmaktadırlar. Bunlar bağımsız idari otoriteler, ayrı bütçeye sahip olmakla birlikte düzenlenen sektörle ilgili bakanlığın nihai karar alma yetkisine sahip olduğu düzenleyici kuruluşlar (a separete advisory ministerial regulator) ve son olarak herhangi bir bakanlığa bağlı olmayan ve yalnızca danışma işlevini yerine getiren danışma kurullarıdır (the advisory nonministerial regulator).³¹⁰

Özcan çalışmasında bağımsız idari otoritelerin (independent regulatory agencies) organik ve işlevsel özelliklerine de ayrıca değinmektedir. Özcan bağımsız idari otoritelerin hem klasik idari teşkilatı içerisinde yer almadığını hem de klasik idari teşkilat içerisinde yer alan bu kurumların yetkilerine sahip olduğunu vurgulamaktadır. İdari ve mali açıdan özerk olan bağımsız idari otoriteler ilgili oldukları faaliyet alanında genel düzenleyici işlemler yapma ve bu genel düzenleyici işlemlere uyulmadığı takdirde yaptırım uygulayabilme ve hatta birtakım uyuşmazlıkları çözebilme yetkisine haizdirler. Bu durumda daha çok aslında kamu düzenine aykırılık olarak saptanan kendi faaliyet alanlarına aykırılıklara uygulanan yaptırım rejimine dayalı regülatif faaliyetlerin kolluk faaliyeti gibi nitelendirilebileceğini ve hatta bu regülatif faaliyetlerin yalnız denetimle sınırlı olmadığını, yapısında düzenleme, düzenleme faaliyeti altında da planlamayı içerdiği belirtilmektedir.³¹¹

Öztürk ise idarenin öteden beri yürütmekte olduğu faaliyetlerin çoğunda, düzenleme ve denetleme yetkisinin idari otoriteye tanındığını belirtirken, devletin neo-liberal misyonu doğrultusunda bir tür hakem olarak toplumsal yaşamın duyarlı alanlarında yer almasını regülasyon olarak ifade etmektedir. Regülasyonun bu yönüyle kolluk ve kamu hizmeti gibi devletin sosyal işlevleri arasında yer aldığının söylenebileceğini belirtmektedir. Öztürk ayrıca bağımsız idari otoritelerin (BİO) sahip olduğu düzenleme yetkisinin niteliği yönünden türev bir yetki olduğunu söylemektedir. Örneğin Fransız idare hukukunda genel düzenleme yetkisi bulunmayan bağımsız idari otoritelere (BİO) kanunla düzenleme yetkisi verilmesi Anayasa’ya aykırı değildir. Keza Türk idare hukuku’nda Anayasası m. 124 ile kamu tüzel kişiliği bulunan

³⁰⁸ Öztürk, K.B. (2006) *İdarenin Düzenleme Yetkisi (Fransız ve Türk Hukukunda Düzenleme Yetkisinin Kapsamı Yönünden Karşılaştırmalı Bir İnceleme)*, Ankara Üniversitesi, Ankara, 145.

³⁰⁹ Özcan, E.E. (2009) *a.g.e.*, 25.

³¹⁰ Özcan, E.E. (2009) *a.g.e.*, 37-38.

³¹¹ Özcan, E.E. (2009) *a.g.e.*, 38-39.

kurumlara genel bir düzenleme yetkisi tanınmıştır.³¹² “Cumhurbaşkanı, bakanlıklar ve kamu tüzelkişileri, kendi görev alanlarını ilgilendiren kanunların ve Cumhurbaşkanlığı kararnamelerinin uygulanmasını sağlamak üzere ve bunlara aykırı olmamak şartıyla, yönetmelikler çıkarabilirler. Hangi yönetmeliklerin Resmî Gazetede yayımlanacağı kanunda belirtilir.”

Regülasyon teorileri Uruş’un çalışmasında normatif teori ve pozitif teori olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Normatif teori regülasyonun ne zaman ve hangi yöntemle yapılması gerektiğini konu edinirken, pozitif teori düzenleyici kurumların performans ve etkinliğini etkileyen ekonomik, siyasi, hukuki ve bürokratik süreçleri analiz etmektedir.³¹³ Uruş, normatif teorinin alt dalı olarak kamu çıkarı/yararı teorisini incelerken; pozitif teorinin alt dalları olarak özel çıkar teorisi, ekonomik regülasyon teorisi, kamu tercihi teorisi, Avusturyan regülasyon teorisi, yeni kurumsalcı regülasyon teorisi ve yeni regülasyon teorisini incelemektedir.³¹⁴

Uruş, normatif teori ile pozitif teorileri tabloda karşılaştırmaktadır. Uruş normatif teorinin kamu yararını ve toplumun refahını artırmayı hedeflerken, geriye kalan pozitif teorilerin hepsinde sadece regülasyon sürecinde yer alan hakim aktörlerin değiştiğini ancak özünde tüm pozitif teorilerinin regülasyon kavramının belirli bir çıkar grubuna fayda sağlama riski olduğunu ifade ettiğini belirtmektedir. Bu nedenle de Uruş bu teorilerde asıl olarak piyasa müdahalesinin yapılmaması gerektiği, kısmen devlet müdahalesi ve regülasyon yapılmasının öncelikli olduğunu anlatıldığını vurgulamaktadır.³¹⁵

³¹²Öztürk, K.B. (2006) *a.g.e.*, 143-147.

³¹³ Uruş, A.F. (2023) *Devletin Düzenleme Fonksiyonu ve Regülasyon Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa, 45-46.

³¹⁴ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 46-69.

³¹⁵ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 70.

Tablo 3.1. Normatif Teori ile Pozitif Teoriler Karşılaştırması

Kriterler/Teoriler	Normatif teori	Pozitif teori
Amaç ve hedef	Toplumsal çıkar (kamu yararı) ve sosyal refah	Bireysel çıkar (özel çıkar/homoeconomicus ³¹⁶) ve sosyal maliyet
Hedefteki kitle (aktörler)	Tüm toplum	Hükümet, politikacılar, bürokratlar, baskı ve çıkar grupları ile seçmenler
Uygulanabilirlik	Gerçeklikten uzak ideal bir düzen	Gerçekçi mevcut düzen
Sonuç	Devlet müdahalesi ve regülasyon	Kısmen devlet müdahalesi ve regülasyon, kısmen de piyasa düzeni ve dinamikleri
Sorun	Özel çıkarın varlığının göz ardı edilmesi ve sosyal refah kayıpları	Rant arama/kollama faaliyetlerinin varlığı ve sosyal refah kayıpları

Kaynak: Uruş, A.F. (2023) *Devletin Düzenleme Fonksiyonu ve Regülasyon Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa, 70.

Doktrinde yer alan diğer bir görüşe göre ise regülasyon teorileri normatif analiz, ele geçirme teorisi (capture theory), ekonomik regülasyon teorisi (modern teori-pozitif teori) olmak üzere üçe ayrılmaktadır.³¹⁷ Normatif analizin kavramı aynı zamanda kamu çıkarı teorisi (public interest theory) olarak da anılmaktadır ve teorinin piyasalarda rekabet eksikliği söz konusu olduğunda yani doğal tekel piyasası ve/veya piyasa dışsallıklarının varlığı durumlarında devlet müdahalesinin piyasaya müdahalesinin gerekliliğini belirtmektedir. Ele geçirme (çıkarcı grubu) teorisi (capture theory) ise regülasyonun piyasada yer alan öncü gruplarının talebine istinaden uygulandığını veya regülasyon yapılmasında faydası olanlar tarafından regülatörün hakimiyet altına alındığını anlatmaktadır. Ekonomik regülasyon teorisi de (modern regülasyon teorisi) tam anlamıyla bir teori olarak kabul edilmektedir ve hükümetin regülasyon yapmasına sebep olan, regülatör kurumun performansını ve davranışını etkileyen yasal, bürokratik, ekonomik, politik güçler üzerinde durmaktadır. Modern regülasyon ekonomisinin (pozitif teori) temeli büyük ölçüde Chicago Üniversitesi'ne dayandırılır. Regülasyonun arz ve talebi üzerine Stigler (1971), Posner (1971-1974) ve Peltzman (1976) çalışmalarıyla politik iktisadi bir bakış açısı sağlamışlardır.³¹⁸

³¹⁶ Homo economicus: Homo economicus ya da ekonomik insan terimi, insanların sürekli olarak rasyonel ve dar bir şekilde kendi çıkarlarını gözetken ve öznel olarak tanımlanmış amaçlarını en iyi şekilde takip eden ajanlar olarak tasvir edilmektedir. (Işık, E. (2023) Homo economicus'tan Girişimciye İktisat Sosyolojisinden Girişimcilik Sosyolojisine Bir Disiplin Yol Haritası, Başkent Üniversitesi Ticari Bilimler Fakültesi Dergisi, (7)2, 108-128.)

³¹⁷ Reel, Y. (2010) *a.g.e.*, 12-21.

³¹⁸ Reel, Y. (2010) *a.g.e.*, 12-21.

Ardıyok da çalışmasında regülasyonun ikinci en iyi çözüm olarak (second best solution) kabul edilmesi gerekliliği kanısını oluşturan asıl gelişmenin ekonomik regülasyon teorisi olduğunu ifade etmektedir. Chicago (Şikago) Okulu³¹⁹ 'nın öncülük ettiği ampirik çalışmalar neticesinde regülasyon yapılmasını gerektirecek kadar piyasa aksaklığı olmayan birçok endüstride yapısal piyasa aksaklığının varlığı varsayılarak regülasyon yapılması sonucu yapılan regülasyonların faydasından çok zararının olduğunu ifade etmektedir.³²⁰

Oğuz ise, regülasyon çalışmalarında normatif ve pozitif analiz ayrımı üzerine yapılan değerlendirmenin regülasyon çalışmaları açısından önemli olduğunu vurgulamakta ve normatif analizin olması gerekeni incelediğini bunun aksine pozitif analizin mevcutta bulunan süreci incelediğini ifade etmektedir.³²¹

Oğuz mülkiyet hakları ve regülasyon ile ilgili olarak ise regülasyonun genel olarak devletin kamu yararını maksimize etmek için ekonomiye yaptığı müdahale olarak tanımlansa da aslında bu uygulamaların mülkiyet haklarının yeniden tanımlanmasına ve dağıtılmasına yönelik uygulamalar olduğunu betimlemektedir. Mülkiyet haklarının yeniden tanımlanmasının ise bir servet transferi olduğunu söylemektedir. Oğuz regülasyonların piyasaları ortadan kaldırmadığını ancak dinamik piyasa ortamında yeniden dağıtılan mülkiyet haklarını eski haline getirmenin imkansız olduğunu ifade etmektedir.³²²

Özcan ise özelleştirme kavramının yaygın olarak gerçekleştirilmeye başlanması ile birlikte artık piyasada aktör olarak yer almayan devletin düzenleyici rolünü üstlendiğini ve bu düzenleyici rolünü regülasyon faaliyetleri ile gerçekleştirdiğini, bu sayede özelleştirilen piyasalarda denetim faaliyetlerini sürdürebildiğini belirtmektedir.³²³

Gür ise çalışmasında regülasyon kavramında yer alan Kıta Avrupası idare hukuku anlamıyla özendirme ve destekleme faaliyetini de içinde barındıran kamu yararı kriterine göre özendirme ve destekleme yönünde regülatif faaliyetleri içeren özendirme regülasyonu (incentive regulation) ve destek regülasyonu (subsidy regulation) adlı usuller bulunduğunu

³¹⁹ Chicago (ekonomi) okulu: Chicago Üniversitesi'ndeki öğretim üyelerinin çalışmalarıyla ilişkilendirilen ve bazıları ilkelerini inşa eden ve popülerleştiren neoklasik bir ekonomik düşünce okuludur. Milton Friedman ve George Stigler, Chicago okulunun önde gelen akademisyenleri olarak kabul edilir. Chicago ekonomistleri, özellikle siyaset bilimi ve hukuk çalışmalarında devrim niteliğinde değişikliklere yol açan öncü kamu tercihi teorisi ve hukuk ve ekonomi gibi diğer alanlarda da entelektüel etkilerini bırakmışlardır. Chicago makroekonomik teorisi, 1970'lerin ortalarına kadar Keynesçiliği monetarizm lehine reddetmiş, bu tarihten sonra ise ağırlıklı olarak rasyonel beklentiler kavramına dayanan yeni klasik makroekonomiye yönelmiştir. (Kaya, T. (2011) Chicago Okulu: Chicago'ya Özgü Bir Perspektif, Sosyoloji Dergisi, 3. Dizi, 22. Sayı, 367-383.)

³²⁰ Ardıyok, Ş. (2019) *Regülasyon Hukuku*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 246.

³²¹ Oğuz, F. (2011) *Devlet ve Piyasa (Regülasyon Ekonomisine Giriş)*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 15.

³²² Oğuz, F. (2003) *Mülkiyet Hakları "Bir Ekonomik Analiz"*, Roma Yayınları, Ankara, 145-146.

³²³ Özcan, E.E. (2009) *a.g.e.*,46.

belirtmektedir. Özendirme regülasyonunda şirketlerin kamu yararını artıracak ve toplum refahını maksimize etmeye çabalayacak şekilde regülatif faaliyetlerde bulunulması ifade edilirken, destekleme regülasyonunda Kıta Avrupası'nda başvurulmuş çapraz sübvansiyon³²⁴ gibi dengelem amaçlı müdahaleler ile özel teşebbüsün piyasa faaliyetlerinin desteklenmesidir.³²⁵

Regülasyon faaliyetleri kapsamında idarenin sahip olduğu yetkiler beş alt başlıkta incelenmektedir:

- Düzenleyici işlem yapma (rulemaking)
- Yargısal benzeri karar alma (adjudication)
- Lisanslama (licensing)
- Gözetim ve denetim (supervision)
- kayıt ve rapor sunulmasını zorunlu kılma (reporting requirements)
- teftiş etme (inspection)
- ihzar emri çıkartma (subpoena)
- özellik arzeden alanlarda yoğun denetim (intensive supervision)
- Yaptırım uygulama (sanctioning)³²⁶

Ardıyok, regülasyon türlerini mikro iktisat ve makro iktisat hususundaki etkilerine göre bir ayrıma tabi tutmaktadır. Ardıyok, özel hukukun ekonomik hukukun mikroekonomik alanı ile ilgilendiğini ve bu durumun ekonomik regülasyon hukukunu belirttiğini ifade etmiştir. Bu durumun aksine kamu hukukunun konuyu makroekonomik açıdan ele aldığını ve bu durumun ekonomik regülasyon hukuku haricinde ekonomik hukuku oluşturan ilaç hukuku, telekomünikasyon hukuku, enerji hukuku gibi diğer alanlarla ilgili olduğunu belirtmektedir.³²⁷

Uruş ise çalışmasında iktisadi, sosyal ve idari regülasyon türlerinin yanı sıra regülasyon uygulamasıyla ilgili özellikli durumlar başlığı altında merkezi, bölgesel ve yerel regülasyon

³²⁴ Çapraz sübvansiyon: Çapraz sübvansiyon, bir teşebbüsün bir alandaki faaliyetlerinden kazandığı geliri başka bir alandaki faaliyetlerini finanse etmek için kullanmasıdır. Ticari hayatta sık sık karşılaşılan bu uygulama, aynı teşebbüsün farklı iştirakleri arasında olabileceği gibi bir teşebbüsün ürettiği iki farklı ürün veya hizmet ya da iki farklı coğrafi pazar arasında (Avrupa Birliği Komisyonu [Komisyon], 1998, para. 3.1.) veya bir şekilde birbirinden ayrılabilen tüketici grupları arasında da görülebilmektedir. (Erbayat, B. (2020) *Rekabet Hukukunda Çapraz Sübvansiyon*, Rekabet Dergisi, 158)

³²⁵ Gür, N.T. (2019) *İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti*, İstanbul, 51-53.

³²⁶ Şahin, C. (2010) *Amerikan Federal İdare Hukukunda 'Regülasyon' (Ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları)*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul, 41-68.

³²⁷ Ardıyok, Ş. (2019) *a.g.e.*, 14-15.

kavramı ile piyasa içi ve piyasa dışı regülasyon kavramına yer vermiştir. Uruş merkezi, bölgesel ve yerel regülasyonun uygulayan birim ya da kuruma göre yapılan bir değerlendirme olduğunu ifade etmektedir. Piyasa içi regülasyon ise piyasa güçleri yani piyasada yer alan firmalar tarafından yapılan diğer bir tabirle oto-regülasyon olarak tanımlanan regülasyondur. Piyasa dışı regülasyon ise idari güçler tarafından gerçekleştirilen kanuna dayalı regülasyon olarak belirtilmektedir.³²⁸

1. Regülasyon Türleri

Regülasyon türleri regülasyonun amacına, regülasyonun temelini oluşturan teorinin savunduğu görüşe ya da regülasyonun uygulandığı alana göre farklı sınıflandırmalara ayrılabilir.

Regülasyon türleri literatürde iktisadi (ekonomik) regülasyonlar, sosyal regülasyonlar ve idari regülasyonlar olmak üzere üçe ayrılmaktadır.³²⁹

Kamusal regülasyon sürecinde ortaya çıkan ve halk dilinde bürokrasi ve kırtasiyecilik olarak bilinen idari ve bürokratik işlemlerin bütününe idari regülasyon (process regulation) denilmektedir.³³⁰

Devletin dahil olduğu işlemlerin nasıl gerçekleştirileceği hususunda özellikle idarenin izin verme işlevi önem kazanmaktadır ve form doldurmak, rapor sunmak, bildirimde bulunmak, kayıt tutmak gibi bürokratik işlemlere katlanma yükümlülüğü de bireylere düşmektedir.³³¹

Doktrinde devletin sunduğu hizmetlerden yararlanmak için hem yapılan işlemlerin sayısının hem de maliyetlerin arttığı belirtilmektedir ve bu nedenlerle devletin sunduğu bu hizmetlerden yararlanma usul ve esaslarını düzenleyen, bu husustaki bürokratik işlemlerin azaltılmasını hedefleyen regülasyonun idari regülasyon olduğunu ifade edilmektedir.³³²

Sosyal regülasyon toplumsal hakları korumaya ve refahı artırmaya yönelik regülasyon faaliyetleri bütünü olarak ifade edilmektedir.³³³ Sosyal regülasyonların yapılmasının asıl gerekçesi, firmaların devlet müdahalesi olmadan negatif dışsallıkları azaltmak için herhangi bir girişimde bulunmaması olup sosyal regülasyon genellikle tüketici hakları, çalışma şartları,

³²⁸ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 106-112.

³²⁹ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 31.

³³⁰ Reel, Y. (2010) *a.g.e.*, 8.

³³¹ Ormanoğlu, H.D. (2022) *Regülasyonun Anayasal Yeri ve Kısıtları*, Hacettepe HFD, 12(2), 1627.

³³² Karakaş, M. (2008) *Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye’de Bağımsız İdari Otoriteler*, Maliye Dergisi, Sayı 154, Ocak-Haziran, 105-106.

³³³ Reel, Y. (2010) *a.g.e.*, 7.

sosyal uyum, güvenlik, çevre, sağlık ve benzeri alanlarda yapılmaktadır.³³⁴ Sosyal güvenlik konusundaki düzenlemeler, asgari ücret vb. uygulamalar sosyal regülasyon örneği olarak nitelendirilmektedir.³³⁵ Sosyal regülasyon da ekonomik regülasyon gibi toplum refahını artırmayı hedeflemektedir. İkisi arasındaki temel farklardan biri ise sosyal regülasyonun genellikle tüketicinin yaptığı ekonomik davranıştan sonrasını kapsamasıdır.³³⁶

Sosyal devlet ilkesinin gereği olarak devletlerin günümüz dünyasının değişen ve gelişen ekonomi piyasasında ekonomik istikrarın sağlanması, kalkınmanın devamlılığı, kaynak kullanımında ve dağılımında etkinliğin sağlanması vb. sebeplerden dolayı ekonomi piyasalarında rekabetin oluşturulması ve korunması hususunda denetim, gözetim, önleme ve hukuki sınırların belirlenmesi sorumlulukları vardır. Bu amaçla piyasa başarısızlıklarının giderilmesi ve ekonomik etkinliğin sağlanabilmesi adına tam rekabet piyasasının olmadığı durumlarda piyasaya yapılan müdahaleler iktisadi (ekonomik) regülasyon olarak tanımlanmaktadır.³³⁷

Reel, ekonomik regülasyonun uygulanabileceği değişkenleri beş alt başlıkta incelemiştir:

- Fiyat (tarife) regülasyonu
- Üretim miktarının regülasyonu
- Giriş ve çıkış regülasyonu
- Kalite regülasyonu
- Yatırım regülasyonu³³⁸

Uruş çalışmasında regülasyon kavramı ile ilgili geliştirilen teorileri ve görüşleri kronolojik sıralama ile incelemiştir. Bu teoriler:

- 1) Kamu çıkarı/yararı teorisi
- 2) Özel çıkar teorisi/ ele geçirme teorisi
- 3) Ekonomik regülasyon teorisi (modern regülasyon teorisi)
- 4) Kamu tercihi teorisi (rant arama teorisi)
- 5) Avusturyan regülasyon teorisi (mülkiyet teorisi)

³³⁴ Karakaş, M. (2008) *a.g.m.*, 105.

³³⁵ Ormanoğlu, H.D. (2022) *a.g.m.*, 1626.

³³⁶ Türe, M.C. (2011) *Bir Regülasyon Modeli Olarak Kamusal Taşıyıcılık*, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, 9.

³³⁷ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 31.

³³⁸ Reel, Y. (2010) *a.g.e.*, 26-30.

6)(Yeni) Kurumsalcı regülasyon teorisi

7)Yeni regülasyon teorisi'dir.³³⁹

Uruş'a göre regülasyon teorileri normatif teoriler ve pozitif teoriler olmak üzere iki temel alt başlığa ayrılmaktadır. Normatif teoriler regülasyonun nedenleri ve nasıl yapılması gerektiği ile ilgilenirken, pozitif teoriler düzenleyici süreci incelemektedir.³⁴⁰ Kamu çıkarı/yararı teorisi normatif bir teori iken diğer teoriler pozitif teorilerdir.³⁴¹

Doktrine göre kamu çıkarı/yararı teorisinde ifade edilen kamu yararı kıt kaynakların bireyler ve toplum için en uygun şekilde paylaşılması olarak ifade edilebilir. Batı ekonomilerinde kıt kaynakların tahsisi büyük ölçüde piyasa mekanizmaları tarafından kontrol edilmektedir. Kıt kaynakların tahsisinin olması gerektiği gibi optimal olarak gerçekleşmesi pratikte her zaman mümkün olmamakla birlikte teoriye göre bu optimal denge aslında mümkündür ve bu dengeyi sağlama yöntemlerinden biri de devlet regülasyonlarıdır (government regulation).³⁴² Kamu çıkarı/yararı teorisinin ekonomik gerekçeleri ise bilgi eksikliği, doğal tekeller, kamusal mallar, istenmeyen piyasa durumları ve dışsal ekonomilerdir.³⁴³

Ekonomi biliminde yer alan piyasa teorisine göre piyasalar tam rekabet piyasası olarak öngörülmektedir. Tam rekabetin olmadığı piyasalarda yer alan dışsallıklar vb. piyasa başarısızlığı olarak kabul edilmektedir. Piyasa başarısızlıkları piyasanın kendi haline bırakılması halinde kaçınılmazdır. İktisadi regülasyonlar piyasa başarısızlıklarını ortadan kaldırmak ve piyasa işleyişinin daha iyi olması için gereklidir ve faydalıdır. Ancak bu iktisadi regülasyonun olması gerektiği gibi çalışabilmesi için iyi bir şekilde dizayn edilmesi gerekir.³⁴⁴

Kamu çıkarı teorisine göre kamusal regülasyonun olmadığı bir piyasada refah kayıpları (welfare loss) ortaya çıkmaktadır. Diğer taraftan piyasanın istikrarının ve dengesinin sağlanmasını regülasyon gerçekleştirmektedir. Kamu çıkarı teorisine yönelik eleştiriler de mevcut olup sınırlı devlet yaklaşımı ve özel çıkar teorisi bu eleştirilerdendir. Sınırlı devlet yaklaşımı sınırlandırılmış ve hukuk kurallarına bağlanmış devletin en iyi devlet olduğunu ve devletin piyasaya aşırı müdahalesinin beklenmeyen sonuçlar doğurabileceğini ifade etmektedir.

³³⁹ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 45-69.

³⁴⁰ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 45.

³⁴¹ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 45-69.

³⁴² <https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/724/c1.pdf?sequence=4> erişim tarihi:14/12/2024 (General Theories of Regulation, s.9).

³⁴³ Özhayat, N. (2009) *Regülasyon Teorileri ve Politikası: 1980 Sonrası Türkiye Örneği*, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, 17.

³⁴⁴ Aktan, C.C. (2020) *Regülasyon İktisadı*, Divan Kitap, İstanbul, 74,85-86.

Özel çıkar teorisi ise Chicago İktisat Okulu ve Virginia Politik İktisat Okulu³⁴⁵ tarafından geliştirilmiştir ve devletin uygulamaya koyduğu regülasyon faaliyetlerinin genellikle özel çıkar gruplarının menfaatlerine göre şekillendiğini belirtmektedir.³⁴⁶

Özel çıkar teorisi (ele geçirme teorisi) de özel çıkar grupları tarafından regülasyon sürecinin manipüle edilebileceğini savunmaktadır ve 1955 yılında Bernstein'in yazmış olduğu kitapta ilk olarak yer almıştır. Chicago İktisat Okulu ve Virginia Politik Okulu görüşlerinin de temelini oluşturmaktadır.³⁴⁷ Özel çıkar teorisine yönelik, bir teoriden daha çok bir hipotez olduğuna dair doktrinde eleştiriler yer almaktadır. Yapılan eleştirilerin dayanağı ise özel çıkar teorisinin (capture theory) kamu yararı teorisi ile arasında keskin bir ayrımın olmaması, bir piyasa türünün regülatör ajanlarının çalışma konusu olsa bile bu piyasanın iyiliği için çalışan regülatör ajanların onun yok olmasını engelleyememesini açıklayamaması, regülasyonların piyasanın yararından daha çok özel çıkar gruplarının yararına hizmet etmesi, ürün güvenliği, işçi çalışma koşulları, çevresel regülasyonlar gibi birçok regülasyona firmaların bu regülasyonların karlılık üzerindeki negatif etkilerinden dolayı karşı çıkmasıdır.³⁴⁸

Ekonomik Regülasyon Teorisi (Modern Regülasyon Teorisi) ise politik davranışı ekonomik analizin bir parçası haline getirmektedir.³⁴⁹ Tam anlamıyla bir teori olarak kabul edilmektedir ve ekonomik, politik, yasal ve bürokratik güçlerin hükümet regülasyonuna yol açması ve bu hususta düzenleyici kurumların performansını etkilemesi süreci ile ilgilenmektedir.³⁵⁰

Kamu tercihi teorisi (rant arama teorisi) ise devletin piyasaya aşırı müdahalesine ve devletin bu husustaki başarısızlığına dikkat çekmektedir. Bu teori siyasetin ekonomik analizi olarak da nitelendirilmektedir.³⁵¹ Kamu tercihi yaklaşımının bir etkisi olarak hükümetin

³⁴⁵ Virginia Politik İktisat Okulu: Kamu Tercihi Teorisinin gelişimine katkı sunan düşünce okuludur. 1963 yılında Buchanan, Gordon Tullock ve Charles Goetz ile birlikte Virginia Politeknik Enstitüsü ve Devlet Üniversitesi adını taşıyan üniversiteye bağlı bir birim olarak Kamu Tercihi Araştırma Merkezi'ni (Center for Study of Public Choice) kurmuştur. Günümüzde dünyadaki en önemli araştırmaların yapıldığı yerlerden biri olarak kabul edilip Virginia Politik İktisat Okulu olarak anılan merkez, bilim adamlarınca büyük ilgi görmekte ve önemli çalışmalara sahne olmaktadır. (Kızıboğa, R. (2012) Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi, NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2 (2012), 91-109, 93.)

³⁴⁶ Aktan, C.C. (2020) *a.g.e.*, 66-67.

³⁴⁷ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 49-50.

³⁴⁸ <https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/724/c1.pdf?sequence=4> erişim tarihi:14/12/2024 (General Theories of Regulation, s.24-25).

³⁴⁹ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 53.

³⁵⁰ Reel, Y. (2010) *a.g.e.*, 19.

³⁵¹ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 56.

ekonomik rolünün varlığı kabul edilir hale gelmiştir ve piyasa dışı piyasa üzerinde etkisi olan faktörlerin hükümet, seçmen vb. ekonomi üzerindeki etkileri analiz edilmiştir.³⁵²

Avusturyan Regülasyon Teorisi (Mülkiyet Hakları Teorisi) ise regülasyona karşı en olumsuz tavır alan teoridir ve devletin piyasaya yönelik her türlü müdahalesinin karşısındadır. Ayrıca bu teoriye göre regülasyon olumlu ve olumsuz tüm yanlarıyla ele alınmalıdır.³⁵³ Avusturyan İktisat Okulu³⁵⁴ nun anlayışına göre piyasa teorisini salt kıt kaynaklar ve sonsuz ihtiyaçlar dengesi olarak düşünmemek gereklidir. İnsan doğasından kaynaklanan bilgi eksikliği, zaman kavramı ve zamanın getirdiği piyasadaki değişim de piyasa teorisi kavramının oluşumunda etkilidir.³⁵⁵

(Yeni) Kurumsalcı Regülasyon Teorisi (new institutional school) ise iktisadi etkinlik tabanlı klasik hukuk ve ekonomi analizine katkıda bulunmuştur.³⁵⁶ Yeni kurumsalcı regülasyon teorisi ise regülasyon faaliyetlerinin modern toplumlarda gerekli olduğunu savunmaktadır ve bu regülasyonların dizayn edilme süreci, düzenleyici yönetim gibi kavramları incelemektedir.³⁵⁷ Yeni kurumsalcı okul geçmişte yerleşik iktisat kavramına hakim olan bütün eleştirel bakış açılarını tek bir çatı altında toplamaktadır. Yeni kurumsalcı iktisatçılar³⁵⁸ kendilerini neoklasik iktisatın eksikliklerinin tamamlayıcısı olarak nitelendirmektedirler. Mülkiyet hakları ve işlem maliyetleri üzerine kurulu olan yeni kurumsalcı okul neoklasik okulun aksine eski kavramları yeni bir bakış açısıyla değerlendirmektedir. Yeni kurumsalcı okula göre kurumlar bireylerin piyasaya yönelik günlük hareketlerini tahmin ederek, bu davranışlara sınır koyarak düzenlerler ve işlem maliyetini azaltırlar. Bu anlayış sayesinde regülasyonların etkinliğini maksime etme sürecinde optimizasyon aracı olarak kurumsal yapılarda dikkate alınmaya başlamıştır.³⁵⁹

³⁵²Özrahat, N. (2009) *a.g.e.*, 33.

³⁵³Uruş, A.F. (2023) *Devletin Düzenleme Fonksiyonu ve Regülasyon Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa, 59.

³⁵⁴ Avusturya Okulu sosyal olguların yalnızca bireylerin motivasyonlarından ve eylemlerinden kaynaklandığı kavramı olan metodolojik bireyciliğe sıkı sıkıya bağlı kalmayı savunan heterodoks bir ekonomik düşünce okuludur. Avusturya Okulu teorisyenleri, ekonomik teorinin yalnızca insan eyleminin temel ilkelerinden türetilmesi gerektiğini savunmaktadır. (Yay, T. (2010) Avusturya Okulu Mikroiktisadı: Dinamik Rekabet ve Girişimsel Keşif Süreci Olarak Piyasa, Liberal Düşünce, Cilt:15, Sayı:59-60, Yaz-Güz, 25-50.)

³⁵⁵ Oğuz, F. (2005) *Bilgi, Regülasyon ve Rekabet: Bir Piyasa Süreci Yaklaşımı*, Doğu Üniversitesi Dergisi, 6 (2) 2005, 253-267, 256.

³⁵⁶ Ardiyok, Ş. (2019) *a.g.e.*, 414.

³⁵⁷ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 63-64.

³⁵⁸ Yeni Kurumsal İktisat; hukuk, iktisat, örgütlenme kuramı, siyaset bilimi, sosyoloji ve antropolojigibi farklı bilim dallarını bir araya getirerek, gündelik hayatta karşı karşıya bulunduğumuz -hükümet, hukuk, piyasalar, firmalar, aile gibi- toplumsal, kültürel, politik ve iktisadi kurumları açıklamaya çalışan, disiplinler arası bir girişim olarak tanımlanabilir. (Kama, Ö. (2011) Yeni Kurumsal İktisat Okulunun Temelleri, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 13/2 (2011), 189-190.)

³⁵⁹ Ardiyok, Ş. (2019) *a.g.e.*, 412-414.

Yeni Regülasyon Teorisi ise geleneksel regülasyon teorilerini asimetrik bilgi kavramını göz önünde bulundurarak, bilgi ekonomisi kavramını çıkış noktası olarak almıştır. Bu teori siyasetçilerin regülatör/bürokratlar kadar, düzenleyici kurumların ise regüle edilen firmalar kadar bilgi sahibi olamayacağını ve bu nedenle regülasyonun etkinliğinin hiçbir zaman tam olamayacağını savunmaktadır.³⁶⁰

Türkiye Cumhuriyeti'nde madencilik piyasasında regülatif faaliyetler regülasyon ve idari yaptırımlar aracılığı ile sağlanmaktadır. Ruhsat sistemi piyasaya girişler hususunda belirli kriterlerin bulunmasını sağlamaktadır. İdari yaptırımlar ise ruhsat iptali, idari para cezaları, faaliyetlerin durdurulması gibi yöntemler olarak 3213 sayılı Maden Kanunu'nda yer almaktadır ve bu yöntemler de piyasanın denetim ve gözetim sorumluluğunun devlet tarafından yerine getirilmesine yöneliktir. Çalışmanın ilerleyen bölümlerinde de 3213 sayılı Maden Kanunu'nda yer alan bu regülatif faaliyetler ve ilgili yargı kararları incelenmektedir.

Regülatif faaliyetlerin birçoğu madencilik piyasası gibi teknik ve hukuki düzenlemelerin bir arada gerektiği piyasalarda, yüksek risk ve büyük maliyet gibi faktörlerin de etkisi sebebiyle zorunlu olarak devlet tarafından uygulanmaktadır. Doğal tekel³⁶¹ olmayan bu piyasalarda yapılan regülasyon faaliyetlerinin ise doğal tekel piyasayı rekabete açmak amacıyla yapılmasının yanı sıra devlet eliyle gerçekleştirilen yasal tekelerde ve özel tekelerde de regülasyon faaliyetleri gündeme gelmiştir. Bunun en önemli nedeni ise altyapı hizmetleri piyasasında olduğu gibi düşük kaliteli hizmet ve kartelci firma özelliklerine sahip özel tekel piyasasının önüne geçmektir.³⁶²

Türkiye Cumhuriyeti Anayasası m. 167'de devletin piyasa oluşturma zorunluluğu hususu yer almaktadır. Bunun yanı sıra anayasal (kamusal) bir tekel olan madencilik piyasasında izin (ruhsat) yöntemi ile özel sektöre de maden arama ve işletme hakkının devlet tarafından verilebilmesi ile devletin piyasa oluşturma zorunluluğunun da olduğu aşikardır:

Devlet, para, kredi, sermaye, mal ve hizmet piyasalarının sağlıklı ve düzenli işlemlerini sağlayıcı ve geliştirici tedbirleri alır; piyasalarda fiili veya anlaşma sonucu doğacak tekelleşme ve kartelleşmeyi önler. Dış ticaretin ülke ekonomisinin yararına olmak üzere düzenlenmesi amacıyla ithalat, ihracat ve diğer dış ticaret işlemleri üzerine vergi ve benzeri yükümlülükler dışında ek

³⁶⁰ Uruş, A.F. (2023) *a.g.e.*, 67-69.

³⁶¹ Doğal Tekel (Natural monopoly): Bir endüstrideki ölçek ekonomilerinin sadece tek bir firmanın faaliyetini sürdürmesine olanak sağlayacak nitelikte olması halinde ortaya çıkan tekeldir. (Alkin, E. vd. (2005) *İktisada Giriş*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No:1472 Açıköğretim Fakültesi Yayını No:785, Eskişehir, Nisan, 192.)

³⁶² Aktan, C.C. (2020) *Regülasyon İktisadı*, Divan Kitap, İstanbul, 146, 147, 152.

mali yükümlülükler koymaya ve bunları kaldırmaya kanunla Cumhurbaşkanına yetki verilebilir.

Regülatif faaliyetlerin türü açısından ise doktrinde genel olarak idari, sosyal ve iktisadi regülasyonlar olmak üzere üç alt başlıktan oluşan bir ayırım söz konusudur. Doktrinde yer alan bu ayırma göre piyasa faaliyetlerini düzenlemeye yönelik tüm regülatif faaliyetler iktisadi (ekonomik) regülasyon olarak sınıflandırılmaktadır. Bazı kaynaklarda teknik regülasyon ifadesi yer alsa da, bu tanım yaygın olarak kullanılmamaktadır.

2. Türk Madenciliğinde Gerçekleştirilen Regülatif Faaliyetler

Anadolu’da madencilik faaliyetleri insanlık tarihi kadar eskiye dayanmaktadır. Osmanlı Devleti’nde ise madenler cephane ve silah gereksinimini temin etmek amaçlı kullanılmaktaydı ve kar etme amacı güdülmüyordu. 19. yüzyıla kadar doğal varlıkları işletenler bazı vergi ve yükümlülüklerden muaf tutulmuştur ve ürettikleri ürünün bir kısmı kendilerine verilmiştir. Osmanlı Devleti’nde 1820’li yıllarda madenciyan olarak isimlendirilen kişiler tarafından kömür ocakları açılmıştır. 1829 yılında sınırları belirlenen Zonguldak taşkömürü havzası Cumhuriyet kuruluncaya kadar İtalyan, Alman, Fransız ve İngilizler tarafından işletilmiştir.³⁶³ Özdemir Mallı “Maden Mevzuatının ve Madencilik Faaliyetlerinin Nizamnameler Kapsamında İncelenmesi” başlıklı çalışmada Cumhuriyet öncesi madencilik dönemini 1858 tarihli Arazi Kanunnamesi, 1861 Maadin Nizamnamesi, 1869 Maadin Nizamnamesi, 1887 Maadin Nizamnamesi ve 1906 Maadin Nizamnamesi olmak üzere beş başlık altında incelemektedir.³⁶⁴

1858 tarihli Arazi Kanunnamesi ile madencilik sektörü ile ilgili düzenlemelerin temeli atılmıştır. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesinden önce yapılan düzenlemeler sadece vergi hususunda yapılan düzenlemelerin uygulanmasına yöneliktir.³⁶⁵ 1861 Maadin Nizamnamesi 1853-1856 yılları arasında yapılan ve Osmanlı Devleti’nin yenilgisi ile sonuçlanan Kırım Savaşı ve bu savaşın sonunda imzalanan 30 Mart 1856 tarihli Paris Antlaşması’nın bir sonucudur.³⁶⁶ 1861 Maadin Nizamnamesi maden hukukunun arazi hukukundan ayrı olarak düzenlendiği ilk metindir. Ayrıca madeni işletmek üzere imtiyaz verileceği de 1861 Maadin Nizamnamesi’nde düzenlenmiştir. İlk imtiyaz ise 1868 yılında linyit madeni üretilmesi hususunda verilmiştir.³⁶⁷ 1869 Maadin Nizamnamesi ile 1861 Maadin Nizamnamesinde

³⁶³ Yıldız, N. (2015) “1954’den 2015’e” *Madencilikte Yasal Düzenlemeler*, Ankara, 11.

³⁶⁴ Özdemir Mallı, N. (2023) *Maden Mevzuatının ve Madencilik Faaliyetlerinin Nizamnameler Kapsamında İncelenmesi*, MAPEG Dergi, Ankara, 36-48.

³⁶⁵ Taştekin, S. (2021) *a.g.e.*, 66.

³⁶⁶ Yıldız, N. (2015) *a.g.e.*, 12.

³⁶⁷ Özdemir Mallı, N. (2023) *a.g.m.*, 38.

belirsiz olan imtiyaz süreleri doksana dokuz yıl olarak belirlenmiştir.³⁶⁸ 1887 Maadin Nizamnamesi ihalelerdeki zorluklar, hazine kayıplarının önüne geçilmesi vb. maden sektöründeki ihtiyaç ve boşlukları gidermeye yöneliktir. 1906 yılına kadar Osmanlı Devleti'nde değişik nizamnameler ile madencilik faaliyetleri yönetilmeye çalışılmıştır. 1906 Maadin Nizamnamesi ise 1954 yılına kadar yürürlükte kalmıştır.³⁶⁹ Taşocakları Nizamnamesi de 1901 yılında yürürlüğe girmiştir ve 2004 yılında 5177 sayılı yasa ile madenlerin tamamının maden kanunu kapsamına alınması ile yürürlükten kaldırılmıştır.³⁷⁰

Türkiye Cumhuriyeti'nde 6309 sayılı Maden Yasası, Amerikan vatandaşı Dr. Northcutt Ely başkanlığında 1954 yılında hazırlanmıştır. 1954 yılında 6309 sayılı Maden Yasası ile Türkiye Cumhuriyeti'nde yabancı sermayeli madencilik şirketlerine ruhsat güvencesi sağlanarak madencilik sektöründe yeni bir dönem açılmıştır.³⁷¹ Ülkemizde madencilik sektörü 1954 yılında yürürlüğe giren 6309 sayılı Maden Yasası ile 30 yıl, 1985 yılında yürürlüğe giren 3213 sayılı Maden Kanunu ile 20 yıl yönetilmiştir. 2004 yılında 5177 sayılı yasa değişikliği, 2010 yılında 5995 sayılı yasa değişikliği ve 2015 yılında 6592 sayılı yasa değişikliği ile Maden Kanunu'nda önemli, köklü değişiklikler gerçekleştirilmiştir.³⁷²

1961 yılında Anayasa'ya eklenen hüküm ile maden mülkiyeti devletin hakimiyeti altına alınmıştır ve arazi sahiplerinin mülkiyet haklarının yerin altına doğru devam ettiği fikri tamamen geçersiz hale gelmiştir.³⁷³ Doktrinde Türkiye Cumhuriyeti madencilik sektörünün farklı tarihsel ayrımlara tabi tutularak incelendiği gözlemlenmektedir. 1923-1960 yılları Türkiye Cumhuriyeti'nin madencilik politikalarını inceleyen³⁷⁴, 1923-1960 yılları Cumhuriyet Türkiye'si'nin maden işletmeciliği ve maden politikalarını inceleyen³⁷⁵, 1939-1950 yılları arasında İnönü Dönemi'nde madenciliği inceleyen³⁷⁶ farklı literatür kaynakları mevcuttur. Bu kaynakların geneline göre Türkiye madenciliğinin dönüm noktası olan tarihler 1923 yılı İzmir İktisat Kongresi, 1929 dünya ekonomik krizi, 1935 MTA Enstitüsünün kurulması, 1954 Türkiye Petrolleri Anonim Ortaklığı'nın (TPAO) kurulması, 1957 Türkiye Kömür İşletmelerinin kurulması ve 1961 Anayasası'nın 130. maddesinde yapılan değişiklik ile doğal

³⁶⁸ Özdemir Mallı, N. (2023) *a.g.m.*, 41.

³⁶⁹ Yıldız, N. (2015) *a.g.e.*, 13.

³⁷⁰ Yıldız, N. (2015) *a.g.e.*, 14.

³⁷¹ Yıldız, N. (2015) *a.g.e.*, 14.

³⁷² Yıldız, N. (2015) *a.g.e.*, 19.

³⁷³ Yıldız, T.D. (2012) *3213 sayılı Maden Kanunu Öncesinde ve Sonrasında Türkiye'de Maden Mevzuatında Yapılan Değişikliklerin İncelenmesi*, İstanbul Teknik Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, 84.

³⁷⁴ Yurtoglu, N. (2019) *Maden İşletmeciliği ve Maden Politikaları (1923-1960)*, Siyasal Kitabevi, Ankara.

³⁷⁵ İleri, T. (2019) *Türkiye Cumhuriyeti'nin Madencilik Politikaları (1923-1960)*, Kriter Yayınevi, İstanbul.

³⁷⁶ İnönü Dönemi'nde Türkiye Madenciliği ((1939-1950), Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi <https://atamdergi.gov.tr/tam-metin/1103/tur> erişim tarihi: 15/12/2024.

kaynakların anayasa güvencesine alınmasıdır.³⁷⁷ 1978 yılında ise 2172 sayılı Kanunla birçok kömür ve demir madeni sahası devletleştirilmiştir. Daha sonra yaşanan maden üretimi düşüşleri nedeni ile ise devletleştirilen bu maden ruhsatı sahaları tekrar sahiplerine iade edilmiştir.³⁷⁸

3213 sayılı yürürlükteki Maden Kanunu ise 1985 yılında yayımlanmıştır. Anılan Kanun birçok değişikliğe uğramış olmasına rağmen halen yürürlüktedir.

Türkiye Cumhuriyeti'nde madencilik alanında görevli ve sorumlu kurum T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü'dür (MAPEG). Kurum Enerji ve Tabii Kaynakları Bakanlığı'nın (ETKB) bağlı kuruluşudur. MAPEG her ne kadar regülasyon faaliyeti yapmak ile görevli bağımsız bir üst kurul olmasa da ülke genelinde madencilik alanında denetim ve gözetimden sorumlu tek kurumdur.³⁷⁹

Ulusoy, bağımsız idari otoritelerin temel iki özelliğini bağımsızlık ve regülasyon yapabilme olarak tanımlamaktadır.³⁸⁰ Bağımsız idari otoritelerin diğer bir deyişle denetleyici ve düzenleyici kurumların bağımsızlık özelliğini organik ve fonksiyonel anlamda ikiye ayırmak mümkündür. Organik anlamda bağımsızlık olarak denetleyici ve düzenleyici kurum personelinin statü olarak çeşitli güvencelere sahip olması olarak ifade edilirken; fonksiyonel anlamda bağımsızlık merkezi idarenin hiyerarşi veya vesayet denetimine tabi olmadan denetleyici ve düzenleyici kurumların kendilerine verilen görevi ifa edebilmesidir.³⁸¹

Evren, düzenleyici ve denetleyici kurumların temel fonksiyonlarının düzenleme, denetleme ve yaptırım uygulama olduğunu belirtmektedir.³⁸² Evren, düzenleyici ve denetleyici kurumların uygulayabileceği yaptırımları ise idari para cezası, iptal, faaliyetlerin belirli bir süre (geçici olarak) durdurulması, faaliyetlerin sınırlandırılması, uyarı/ikaz/ihtar, teminatın irat kaydedilmesi, yayın durdurma, kamuya (tasarruf mevduatı sigorta fonuna) devir olmak üzere sekiz alt başlık altında incelemektedir.³⁸³

Türkiye Cumhuriyeti'nde madencilik alanında denetleyici ve düzenleyici faaliyette bulunabilen tek yetkili kurum olan MAPEG, bir denetleyici ve düzenleyici kurum gibi faaliyet gösterememektedir. Ancak iktisadi regülasyonun geniş anlamı ile yorumlandığında yine de

³⁷⁷Türkiye Maden İşçileri Sendikası, Türkiye'de Madencilğe Genel Bir Bakış <https://www.madenis.org.tr/tr/niray-tuncel-46/turkiye-de-madencilige-genel-bir-bakis-76.html> erişim tarihi:15/12/2024.

³⁷⁸<https://www.madenis.org.tr/tr/niray-tuncel-46/turkiye-de-madencilige-genel-bir-bakis-76.html> erişim tarihi:15/12/2024.

³⁷⁹MAPEG Kuruluş ve Tarihçe <https://www.mapeg.gov.tr/Sayfa/Genel/kurulus-ve-tarihce> erişim tarihi:01/07/2025

³⁸⁰ Ulusoy, A. (2003) *Bağımsız İdari Otoriteler*, Turhan Kitabevi, Ankara, 15-19.

³⁸¹ Evren, Ç.C. (2020) *Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Özelinde İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Savaş Yayınevi, Ankara, 17-24.

³⁸² Evren, Ç.C. (2020) *a.g.e.*, 28-39.

³⁸³ Evren, Ç.C. (2020) *a.g.e.*, 86-108.

çeşitli regülatif faaliyetlerde bulunmaktadır. Ulusoy ise, bağımsız idari otoritelerin çalıştıkları alanda aktif olarak rol almaları ve faaliyette bulunabilme özelliklerini sadece operatörlük yapan kurumlardan ayırtılabilmelerini sağlayan en önemli özellik olarak tanımlamaktadır.³⁸⁴

Türkiye Cumhuriyeti'nde madenlerin ve madenciliğin denetim ve gözetimden görevli ve sorumlu kurum olan MAPEG'in faaliyetlerini düzenleme, denetleme ve yaptırım uygulama açısından üç temel başlık altında incelemek mümkündür.

a. Türkiye'de madencilik alanında görevli ve sorumlu idari kurumun düzenleme faaliyetleri

Düzenleyici işlemler ile içerik itibariyle (maddi kriter yönünden) kanunlara benzeyen işlemlerdir ve idare düzenleyici işlemlerle kurallar (normlar) oluşturmaktadır.³⁸⁵ İdarenin düzenleyici işlem yapma yetkisi regülatif faaliyetler gerçekleştiren regülasyon idarelerinin çalışabilmesi için zorunluluk olarak kabul edilse de Amerika'da yasama yetkisinin devri veya devredilemezliği sorununu da gündeme getirmiştir. Düzenleme yetkisinin asıl sahibi yasama organıdır.³⁸⁶ Bu durum için Amerika'da yasama vetosu kavramı geliştirilmiştir. Regülasyon idaresi tarafından gerçekleştirilen bir düzenleyici işlem idareye yetki veren bir yasa ile regülasyon idaresi tarafından bir düzenleyici işlem yapılması ve bu işlemin yürürlüğe girebilmesi için ilgili yasa ile Kongreye iptal yetkisi tanınması ile yasama vetosu kavramı gerçekleştirilmektedir.³⁸⁷ Çalışmada regülasyon kavramının günümüzde ülkemizde kullanılan anlamı ile Amerika Birleşik Devletleri'nde ortaya çıkması sebebiyle Amerika federal idare hukukunda yer alan regülasyon faaliyetleri ile kıyaslama yapılmaktadır. Türk hukukunda da regülatif işlemler tesis eden bağımsız idari kuruluşların idarenin bütünlüğü ilkesini zedeleyebileceğine dair eleştiriler söz konusu olmuştur. Bu kurumların devlet yönetimi içerisinde nerede yer alması gerektiği sorusu gündeme gelmiştir. Devlet sistemi içerisinde yürütme organına dahil oldukları ve idari teşkilat içerisinde ise yerel yönetimler ve hizmet yerinden yönetim kuruluşları yanında üçüncü bir sınıflandırma türü oluşturdukları gözlemlenmektedir.³⁸⁸ Kural koyucu nitelikteki düzenleme faaliyeti Türk idare hukukunda düzenleyici işlem olan yönetmelik ile yapılabildiği gibi karar, tebliğ, sirküler, statü, esaslar, genel emir, genelge, genel tebliğ, ilan, duyuru, plan, tarife, ilke kararı, yönerge iç düzen kararı,

³⁸⁴ Ulusoy, A. (2003) *a.g.e.*, 18-19.

³⁸⁵ Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa, 378.

³⁸⁶ Şahin, C. (2010) *Amerikan Federal İdare Hukukunda "Regülasyon"*, On İki Levha Yayınları, 41-53.

³⁸⁷ Şahin, C. (2010) *a.g.e.*, 51-53.

³⁸⁸ Ulusoy, A. (2003) *a.g.e.*, 36.

belirlemeler gibi çeşitli adlarla çıkarılan adsız düzenleyici işlemlerin maddi açıdan hukuk düzeninde kural koyucu olması durumunda gerçekleştirilebilmektedir.³⁸⁹

MAPEG'in düzenleme faaliyetleri yönetmelik ve iç genelge çıkarmak olarak sıralanabilir. MAPEG'in yol gösterme ve yönlendirme gibi bağımsız denetleyici ve düzenleyici kurumların sahip olduğu yetkileri bulunmamaktadır. Doktrinde bağımsız düzenleyici kurumların *Sui generis* yetkilerine örnek olarak karar alma ve denetim yapmada kullandıkları normal bir idari kurumun sahip olmadığı özel hukuk kişilerine emir ve talimat verme, görev alanlarına ilişkin kamuoyuna uyarı, bildiri, rapor gibi yöntemlerle gerektiğinde basın ve medya kanallarını da kullanarak harekete geçmesini, bilgilenmesini sağlama örnek olarak gösterilmektedir.³⁹⁰ Doktrinde denetleyici düzenleyici kurumların çalışma yöntemlerindeki bu bağımsızlıkları ile hukukun üstünlüğü arasında anlamlı bir ilişki olduğu da ifade edilmektedir. Bu görüşe göre regülasyon kurumlarından beklenen temel olarak üç önemli kriter vardır. Bunlar düzenleyici ve denetleyici kurumun çalıştığı sektöre dahil olan yatırımcının siyasi otoritenin sektöre uygun olmayan kararlarından korunmasını sağlamak, sektörde yer alan doğal tekellerin kontrolünü sağlamak ve ekonomik etkinliği ön plana çıkaracak şekilde daha verimli çalışmalar yapmalarıdır.³⁹¹ Bu çalışmaları yaparken düzenleyici kurumların ne kadar bağımsız oldukları ise hukukun üstünlüğü olarak kabul edilmekte olup, bu bağımsızlığı ölçmek için bağımsızlık indeksi Cukierman vd. tarafından oluşturulmuştur. Doktrinde yasal ve fiili bağımsızlık kriterleri ile düzenleyici kurumların bağımsızlığı arasındaki ilişkinin genel kabul gördüğünü söylemek mümkündür.³⁹² İşte bu bağımsızlık ve karar alma, bilgilendirme, harekete geçirmede kullanılabilecek yöntemler MAPEG tarafından halihazırda kullanılamamaktadır. Bu nedenle Türkiye'de madenciliğin regülatif faaliyetlerinde bu yönü ile bir eksiklik olduğunu söylemek mümkündür. Doktrinde MAPEG'in karar alma, bilgilendirme, harekete geçirmede düzenleyici ve denetleyici üst kurul olması gerektiğini ve hatta madencilik ile ilgili izinlerin tek kurumdan alınmasını sağlamak adına izin belgelerinin de alınabildiği tek yetkili kurum olması gerektiğini savunan görüşler mevcuttur.³⁹³ Kanaatimizce büyük risk ve yüksek maliyet içeren madenciliğin sorumluluğunun tek bir idari kurumda birleştirilmesi tehlikeli olabilecektir. Ancak MAPEG'in

³⁸⁹ Atay, Y.Ş. (2011) *Türk İdare Hukukunda Adsız Düzenleyici İşlemler*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü TODAİE, Ankara, 7-8.

³⁹⁰ Ulusoy, A. (2003) *a.g.e.*, 23.

³⁹¹ Ilıcak, A. vd. (2016) *Düzenleyici Kurumlar ve Hukukun Üstünlüğü*, Özgürlük Araştırmaları Derneği, Ankara, 90.

³⁹² Ilıcak, A. vd. (2016) *a.g.e.*, 93.

³⁹³ Bknz: Özdemir Mallı, N. (2022) *Maden Hukukunda Yaptırımlar ve Kentleşme Nedeniyle Ruhsatların Kısıtlanması*, Yetkin Yayınları, Ankara, 204-205; Şaşmaz, A.P. (2022) *İdare Hukukunda Madenlerin İşletilmesi*, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Doktora Tezi, Ankara, 345.

bilgilendirme, yönlendirme, harekete geçirme vb. regülatif düzenleyici faaliyetleri gerçekleştirebileceği bazı *Sui generis* yetkileri olması gerekmektedir.

Danıştay 8. Dairesinin E.2002/1638 K.2003/358 sayı ve 23/01/2003 tarihli kararında belediye başkanlığı mesleğinin devlet memuru statüsünde sayılmaması gerekçesi ile maden ruhsat sahibi olabileceklerine karar verilmektedir. Anılan karara konu somut olayda devlet memuru olduğu bahisle maden ruhsat sahibi olamayacağı gerekçesiyle ruhsatı iptal edilen belediye başkanı, bu mesleğin devlet memuru statüsüne sahip olmadığı ve sürekli olmadığı gerekçesi ile ruhsatının iptali işleminin iptalini talep etmektedir. 3213 sayılı Maden Kanunu m.6'da ruhsat sahibi olabilme koşullarına hükmedilmektedir. Bu hükümlerden biri de devlet memuru olmamaktır. Kanun koyucu 3213 sayılı Maden Kanunu'nda yer alan bu hüküm ile madencilik ruhsat sahibi olabilme koşulları açısından düzenlemektedir. Dava dosyasında ruhsatın iptali işlemini onayan ilk derece mahkemesinin kararı Danıştay 8. Dairesi tarafından bozularak, yeniden karar verilmesi gerekçesi ile ilk derece mahkemesine gönderilmektedir.³⁹⁴ Aslında davaya konu idari işlemin gerekçesi olan 3213 sayılı Maden Kanunu m.6 ile kanun koyucu madencilikte ruhsat sahibi olabilecekleri sınırlamakta ve madencilik düzenlemektedir.

Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu kararında davacı ruhsat sahibinin temyiz isteminin reddine karar vermiştir. Anılan mahkeme kararına esas dava konusu işlem genel müdürlüğün internet sitesinde tarihinde yayımlanan duyurusu ile “V. Grup Madenlerin 2020 Yılı Ocak Başı Satış Fiyatı” başlığı altında ilan edilen diaspor kristallerine ilişkin ocak başı satış fiyatının 16.000,00 TL/Kg olarak belirlenmesine ilişkin işlemin iptali talebidir. Davacı idarece ilan edilen 16.000,00 TL/Kg fiyatın fahiş olduğunu tüvenan madenin fiyatı olamayacağını ve ancak nihai ürün fiyatı olabileceğini savunmaktadır. Dava dosyası incelendiğinde idarece belirlenen ocak başı satış fiyatının, davacının fiilen satış yaptığı tüvenan madenin fiyat ortalamasından daha düşük olduğu tespit edilmiştir. Bunun yanı sıra davalı idarece 2019 yılı için belirlenen diaspor ocak başı satış fiyatı dahi 2020 yılı diaspor madeni ocak başı satış fiyatından daha yüksektir. Dava konusu somut olay ile ilgili olarak Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu Danıştay 8. Dairesinin davacı davasının reddine şeklindeki kararını onamıştır.³⁹⁵ Bu durumda aynı zamanda MAPEG ocak başı satış fiyatlarını belirleyerek madencilikte bir fiyat regülasyonu gerçekleştirmektedir.

³⁹⁴ Danıştay 8. Dairesi E.2002/1638 K.2003/358 sayı ve 23/01/2003 tarihli kararı. (www.corpus.com.tr erişim tarihi:27/02/2025.)

³⁹⁵ Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu E.2023/372 K.2023/3012 sayı ve 07/12/2023 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi:21/03/2025.)

b. Türkiye’de madencilik alanında görevli ve sorumlu idari kurumun denetleme faaliyetleri

İdarenin regüle ettiği alanı denetim ve gözetim altında tutması gerekmektedir ve Amerika’da bu denetim mekanizması teftiş, rapor ve kayıt tutulmasını zorunlu kılma ve ihzar emirleri olmak üzere üç tanedir.³⁹⁶ Burada yer alan ihzar emri kanaatimizce Türk Hukuk sistemindeki idari para cezasından bir önceki ikaz adımı olarak düşünülebilir.

MAPEG’in denetleme faaliyetleri 3213 sayılı Maden Kanunu’na göre mahallinde tetkik heyeti ile maden ruhsat sahalarının kurum personelinden oluşan heyet ile yerinde denetlenmesi ve beyan usulü olmak üzere iki tanedir. Mahallinde tetkik 3213 sayılı Maden Kanunu m. 11 ve Maden Yönetmeliği’ne göre gerçekleştirilmektedir. Beyan usulü ise 3213 sayılı Maden Kanunu m.10’da düzenlenmiştir. Buna göre ruhsat sahibi maden ruhsat sahası ile ilgili olarak uzmanlık alanı olmayan teknik hususlar hakkındaki beyanlar haricinde ruhsat sahası ile ilgili olan tüm beyanlardan sorumludur.

c. Türkiye’de madencilik alanında görevli ve sorumlu idari kurumun yaptırım uygulama faaliyetleri

MAPEG, 3213 sayılı Maden Kanunu’nda yer alan hükümlere istinaden idari para cezası, ruhsat iptali, faaliyetlerin durdurulması, mülkiyetin kamuya geçirilmesi, ilgili mesleki kuruma bildirim yapılmasına dair uygulama, beyanların belirli süre geçersiz sayılması yaptırımlarını uygulamaktadır (m. 10). 3213 sayılı Maden Kanunu’na göre tesis edilen bu yaptırımlar birer idari yaptırımdır. Kabahatler Kanunu’nda yer alan hükümlere tabidirler. 3213 sayılı Maden Kanunu m.13/1’e göre uygulanan bu idari yaptırımlara karşı otuz gün içerisinde idare mahkemesinde dava açılabilmektedir. Amerika’da Türkiye’de uygulanan idari para cezası, lisansın askıya alınması, lisansın iptal edilmesi gibi yaptırımlar haricinde yapılan ihlallerin basın yolu ile halka duyurulması uygulaması da yer almaktadır.³⁹⁷

B. İdari Yaptırımlar

5326 sayılı Kabahatler Kanunu idari yaptırımları idari tedbirler ve idari para cezaları olmak üzere iki gruba ayırmaktadır. İdari para cezalarını maktu para cezaları ve nispi para cezaları; idari tedbirleri ise mülkiyetin kamuya geçirilmesi ve diğer tedbirler olarak yine ikili

³⁹⁶ Şahin, C. (2010) *a.g.e.*, 58-64.

³⁹⁷ Şahin, C. (2010) *a.g.e.*, 65-68.

bir ayrıma tabi tutmaktadır.³⁹⁸ İdari yaptırımların özellikleri ise doktrinde farklı ayrımlara sahip olsa da genel olarak sıralanan özellikler ortaktır. İdari yaptırımların özelliklerini idari yaptırımların ceza hukuku ile olan ilişkisini göz ardı etmeden, ceza hukukuna hakim olan ilkeler ve idari yaptırımın idari işlem olma özelliğinden kaynaklanan özellikleri olmak üzere iki başlık altında incelemek gerekmektedir.³⁹⁹ Doktrinde idari yaptırımların ceza hukukuna hakim ilkeler açısından özellikleri kanunilik ilkesi, kanunla düzenlenme ilkesi, kıyas yasağı, geriye yürümezlik ilkesi, şahsılık ilkesi, ölçülülük ilkesi ve cezaların bireyselleştirilmesi ilkesidir.⁴⁰⁰ Doktrinde idari yaptırım kararlarının idari işlem olmasından kaynaklanan özellikleri ise idarenin tek yanlı ve icrai kararlarından olması, bireysel ve yükümlendirici idari işlem kategorisinde olması, yargısal denetimde kural olarak idari yargının görevli olması, idari yaptırımlarda idari işlemlerin tabi olduğu usulün uygulanması ve idarenin idari yaptırımlarda takdir yetkisinin olabilmesi şeklinde sınıflandırmak mümkündür.⁴⁰¹

3213 sayılı Maden Kanunu'na istinaden ülkede madencilik alanında denetim ve gözetimden sorumlu olan kamu kurumu Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü tarafından madencilik faaliyetlerinin idari yaptırımlar aracılığı ile denetlenmesi, düzenlenmesi ve mevzuata uygun bir şekilde işlerliğinin sağlanması adına uygulanan idari yaptırım türleri altı başlık altında incelenmektedir.

1. İdari Para Cezası

Anayasa Mahkemesinin bir kararında idari para cezası ile ilgili olarak;

İdarenin hizmetlerini gereği gibi ve ivedilikle görebilmesi için, yaptırım uygulama yetkilerine gereksinimi vardır. İdare bu yetkilerle, kamu düzeni ve güvenliğini, kamu sağlığını, ulusal servetleri zamanında ve gereği gibi koruyabilir. Bu nedenle, idareye, geniş ve çeşitli yaptırımlar uygulama yetkisi tanınmıştır. Kişilere, idare hukuku alanındaki düzene aykırı davranışları nedeniyle verilen idari cezalar, idari yaptırımların en önemlilerinden biridir. Para cezaları, idari cezalar arasında yer almaktadır. İdari para cezalarını diğer

³⁹⁸ Ulusoy, A.D. (2021) *a.g.e.*, 460.

³⁹⁹ Özkaya Özlüer, I. (2008) *İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu*, Ankara Barosu Dergisi, 2015/1, 121-186.

⁴⁰⁰ Özkaya Özlüer, I. (2008) *a.g.m.*, 136-147.

⁴⁰¹ Özkaya Özlüer, I. (2008) *a.g.m.*, 147-160.

cezalardan ayıran en belirgin nitelik, onların idari makamlar tarafından verilmesidir.

açıklaması yapılmaktadır.⁴⁰²

Doktrinde bir yaptırım olarak nitelendirilen idari para cezasının en önemli yaptırım olduğu ifade edilmektedir.⁴⁰³ Bir yaptırım olarak idari para cezasının caydırıcılık niteliğinin oluşmasını sağlayacak kadar hissedilir bir ağırlığının, etkisinin olması gerekmektedir.⁴⁰⁴

5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 17’de idari para cezasının maktu veya nispi olabileceği hüküm altına alınmıştır. Ayrıca idari para cezasının miktarının kanunda alt ve üst sınırı gösterilmek suretiyle de belirlenebileceği ifade edilmiştir. Kanunda idari para cezasının alt ve üst sınırının belirtildiği durumlarda failin kusuru, ekonomik durumu ve kabahatin içerdiği haksızlığın göz önüne alınarak bir hesaplama yapılması gerektiğine hükmedilmiştir. 3213 sayılı Maden Kanunu’nda maktu ve nispi idari para cezalarına yer verilmektedir. Ancak kanun koyucu idari para cezasının üst ve alt sınırını belirlemede MAPEG’in görevli ve yetkili personeline takdir yetkisi tanımamaktadır.

3213 sayılı Maden Kanunu’nda birçok hükümde idari para cezasının kanuna aykırı kabahate karşı uygulanması öngörülmektedir. Maden Kanunu’nda beyan usulünde gerçekleştirilen hatalı ve noksan beyan, faaliyetlerin denetiminin engellenmesi, üretim ve sevkiyat konusundaki usulsüzlük, ruhsat bedelinin zamanında ve tam olarak yatırılmaması, devlet hakkı ve teminatın eksik yatırılması ya da hiç yatırılmaması, arama ruhsat döneminde ön arama faaliyet raporunun ve ilgili belgelerin süresinde verilmemesi, işletme ruhsatı ve madenin işletilmesi döneminde kanuna aykırı hareket edilmesi, işletme faaliyet döneminde kanuna aykırı hareket edilmesi, sahada daimi nezaretçi olmadan faaliyette bulunma, ruhsatın hükümden düşmesi ile terk edilen alanlarda uyulması gereken tedbirlere uyulmaması, pasa-bakiye yığını ve cürufların muhafazasında kanuna aykırı hareket edilmesi, rödovans sözleşmesi ve mücavir sahalar ile ilgili kanun hükümlerine riayet edilmemesi durumlarında idari para cezası uygulanmasına hükmedilmektedir.⁴⁰⁵

3213 sayılı Maden Kanunu m. 24/11’de yer alan ve 7. madde izinleri olarak bilinen ÇED, GSM ve Mülkiyet İzinlerinin süresi içerisinde alınmaması ve genel müdürlüğe ibraz

⁴⁰² T.C. Anayasa Mahkemesi E.1996/72 K.1997/51 sayı ve 15/05/1997 tarihli karar (www.corpus.com.tr erişim tarihi:23/06/2025)

⁴⁰³ Evren, Ç.C. (2020) *a.g.e.*, 87.

⁴⁰⁴ Evren, Ç.C. (2020) *a.g.e.*, 87.

⁴⁰⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu m.10. m.11, m.12, m.13, m.14, m.17, m.24, m.29, m.31, m.32, m.36, ek madde 15.

edilmemesinden dolayı hükmedilmesi gereken idari para cezası maktudur. 3213 sayılı Maden Kanunu m.13/2’de yer alan “213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerlendirme oranı nispetinde arttırılır” hükmü uyarınca bu maktu idari para cezası arttırılır.⁴⁰⁶

Ancak 3213 sayılı Maden Kanunu m.12/5 hükmünde yer alan idari para cezası nispidir. Kaçak olarak üretildiği tespit edilen veya hesaplanan maden miktarına göre değişmektedir.⁴⁰⁷

5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda içtima hükümlerine de yer verilmektedir. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu m. 15’e göre bir fiil ile birden fazla kabahatin işlenmesi durumunda, bu kabahatlerin idari yaptırım olarak karşılığında sadece idari para cezası öngörülmüşse bu idari para cezalarından en ağır olanı verilir.

Yukarıda izah edilen bu durumların yanı sıra 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda soruşturma zamanaşımı hükümleri de m. 20’de yer almaktadır. Soruşturma zamanaşımının dolması halinde kabahatten dolayı kişiye idari para cezası uygulanamamaktadır. Soruşturma zamanaşımı süresi belirlenen miktarlara göre üç yıl, dört yıl, beş yıl, sekiz yıl olarak tanımlanmıştır. Zamanaşımı süresi fiilin işlendiği veya neticenin gerçekleştiği tarihten itibaren işlemeye başlamaktadır. 3213 sayılı Maden Kanunu’na istinaden uygulanan idari yaptırımlar da 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nun hükümlerine uygun olarak tesis edilmektedir.

Danıştay 8. Dairesinin bir kararında ilgili genel müdürlüğün temyiz başvurusunun kabulüne karar vermiştir. Karara konu olayda maden sahasında yapılan denetim neticesinde S:..... sayılı ... ili ilçesi sınırları dahilinde bulunan maden ruhsat sahasında yapılan üretimin genel müdürlüğe bildirilmediği tespit edilmiştir. 3213 sayılı Maden Kanunu m.10/7 uyarınca 62.743,00-TL ve m.12/4 uyarınca 117.321,75-TL olmak üzere toplam 180.064,75-TL idari para cezasının iptali talep edilmektedir. Dosyada ilk derece mahkemesi m.10/7 ile m.12/4 için ayrı ayrı tesis edilen idari para cezalarının aynı eylem sebebiyle gerçekleştiği gerekçesi ile idari para cezasını hukuka aykırı bularak iptal etmiştir. Bölge İdare Mahkemesi ise Genel Müdürlüğün istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir. Danıştay 8. Dairesi ise;

Tek fiile tek ceza bir genel hukuk ilkesi olup, bir kimsenin aynı fiilinden dolayı birden fazla yargılanamamasını ve cezalandırılmamasını ifade etmektedir. Bu ilke kural olarak idarî cezalar için de geçerlidir. Bu bağlamda bir kimseye aynı fiili nedeniyle birden fazla idarî ceza verilmesi durumunda, *non bis in idem* ilkesine aykırılık nedeniyle ilk cezadan sonraki ceza veya

⁴⁰⁶ 3213 sayılı Maden Kanunu m.12.

⁴⁰⁷ 3213 sayılı Maden Kanunu m.24.

cezalar hukuka aykırı kabul edilecektir. Bu ilkenin arka planında yatan düşünce, bir kimsenin aynı fiilinden dolayı birden fazla yargılanması durumunda, yargılamanın birinde suçlu diğerinde suçsuz görülmesi veya farklı yargılamalarda sorumluluğunun ağırlığının farklı seviyelerde görülmesi gibi olası kaotik sonuçların engellenmesi ve ayrıca, aynı fiil nedeniyle mükerrer cezalandırmanın adil görülmemesidir. Bu konuda Kabahatler Kanunu'nun m.15/1 hükmü özel bir düzenleme getirmektedir. Buna göre, aynı fiil nedeniyle iki ayrı idarî para cezası öngörülmüşse, bu cezaların her ikisi de uygulanamayacak ve sadece biri ve en ağırı uygulanacaktır.

açıklamasına kararında yer verse de 3213 sayılı Maden Kanunu'nda m.10/7'nin beyan usulü ile m.12/4'ün ise üretim ve sevkiyatın bildirilmemesi ile ilgili olduğunu ve ayrı fiilleri ifade ettiklerini açıklamaktadır. Danıştay 8. Dairesi genel müdürlüğün temyiz başvurusunu kabul ederek, yeniden bir karar verilmesi adına dava dosyasının ilgili bölge idare mahkemesine gönderilmesine karar vermiştir.⁴⁰⁸

Danıştay 8. Dairesinin kararında davacı ruhsat sahibinin temyiz isteminin reddine ve ilgili genel müdürlüğün temyiz isteminin kabulüne karar vermektedir. Kararda

.... tarihli raporda; "2011 yılı satış bilgi formunda beyan edilen 965 m³ stoğun sonraki yıllar beyan edilmediğinin tespit edildiği, 2012 yılı için 965 m³ üzerinden satış bilgi formu düzenlenerek 6.755,00-TL Hazine payı ile 2.026,50-TL Orman payın ödenmesi gerektiği, ayrıca beyan edilmeyen miktar için Maden Kanunun 12/4 maddesi gereği işlem yapılarak 965 m³ x 350 TL = 337.750,00 TL x %2 = 6.755,00 x %30 = 2,026,50 = 8.781.50 toplam devlet hakkının beş katı tutarında 43.907,50-TL idari para cezası uygulanması gerektiği" hususlarının tespit edildiği..

ifadesi yer almaktadır.⁴⁰⁹ Karara konu olayda 3213 sayılı Maden Kanunu m. 12/4 hükmü gerekçesi ile idari para cezası uygulanmaktadır. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu ve ilgili diğer mevzuata istinaden fiilin işlendiği yıldaki idari para cezası değeri bildirilmeyen stok miktarı için ayrı ayrı hesaplanmıştır. Dava dosyasına konu idari para cezası nispidir.

⁴⁰⁸ Danıştay 8. Dairesinin E.2021/6131 K.2024/3218 sayı ve 28/05/2024 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 27/02/2025.)

⁴⁰⁹ Danıştay 8. Dairesinin E.2020/5732 K.2024/3576 sayı ve 06/06/2024 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi:27/02/2025.)

2. Ruhsat İptali

İptal cezasının hem ilgilendirdiği piyasanın mevcut durumunu koruyarak piyasayı regüle etme hem de muhatabını bir faydadan mahrum etmek amacı vardır.⁴¹⁰ Genellikle idari para cezasından daha ağır bir yaptırım olarak kabul edilen iptal, sonuçları gözetildiğinde son çare olarak başvurulması gereken bir yaptırım türüdür.⁴¹¹ İptal mevzuatta her zaman bir yaptırım olarak değil bazı durumlarda bir tedbir olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴¹²

3213 sayılı Maden Kanunu’nda maden hakkının süresi içerisinde devralınmaması, kanunun 7. maddesinde belirtilen izinlerin süresi içerisinde alınmaması ve genel müdürlüğe ibraz edilmemesi, işletme ruhsatı, maden işletilmesi ve işletme faaliyetlerinde kanunda belirtilen koşullara riayet edilmemesi durumlarında Türkiye Cumhuriyeti’nde ruhsat iptali bir idari yaptırım olarak tesis edilmektedir. Örneğin 3213 sayılı Kanunun m.17/2’de genel arama dönemi süresi sonuna kadar genel arama faaliyet raporları ve yatırım harcama kalemlerine dair belgelerin genel müdürlüğe verilmemesi halinde ruhsat iptal edilmektedir. Genel arama dönemi sonuna kadar işletme ruhsat talebinde bulunulmaması halinde de 3213 sayılı Maden Kanunu m.17/2’ye göre arama ruhsatı iptal edilmektedir.

3. Faaliyetlerin Durdurulması

Bir yaptırım olarak karşımıza çıkabileceği gibi mevzuatta bir tedbir olarak da karşımıza çıkabilir.⁴¹³ 3213 sayılı Maden Kanunu’nda hem bir yaptırım olarak hem de bir tedbir olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴¹⁴ Maden Kanunu’nda üretim ve sevkiyatlar konusunda kanuna aykırı hareket edilmesi, devlet hakkı ile ilgili hükme aykırı davranılması, işletme faaliyetleri sırasında işletme projesine aykırı ve işletme açısından tehlikeli faaliyette bulunulması durumunda ve sahada daimi nezaretçi olmadan madencilik yapılması durumunda ruhsat sahasının faaliyetleri durdurulmaktadır.⁴¹⁵

3213 sayılı Maden Kanunu m. 29/1’de yer alan “projeye aykırı faaliyetlerin işletme açısından tehlikeli olduğunun tespit edilmesi halinde tehlikeli durum giderilinceye kadar üretim faaliyetleri doğrudan durdurulur” hükmü daha çok tedbir amaçlı iken, anılan kanunda izinsiz

⁴¹⁰ Evren, Ç.C. (2020) *a.g.e.*, 100.

⁴¹¹ Evren, Ç.C. (2020) *a.g.e.*, 100-102.

⁴¹² Evren, Ç.C. (2020) *a.g.e.*, 101.

⁴¹³ Evren, Ç.C. (2020) *a.g.e.*, 102.

⁴¹⁴ 3213 sayılı Maden Kanunu m.31, m.29, m.12.

⁴¹⁵ 3213 sayılı Maden Kanunu m.31.

Üretim ve sevkiyat konulu m. 12/5 ve m. 12/6’da hükümlerinde yer alan faaliyetlerin durdurulması cezai niteliktedir.

Danıştay 8. Dairesinin kararında davacı ruhsat sahibi Madencilik Sanayi ve Ticaret Limited Şirketi’nin temyiz başvurusunun reddine karar verilmektedir. Karara konu olayda ili ilçesi sınırları dahilinde bulunan Y1:....; X1:..... koordinatında yer alan, davacının işlettiğı sicil sayılı işletme ruhsatlı maden ocağı hakkında davalı idare tarafından gönderilen tarih ve sayılı idari para cezası verilmesi ve faaliyetlerin durdurulmasına ilişkin idari işlemin iptali talep edilmektedir. Dava konusu somut olayda yer alan idari yaptırımın gerekçesi ve konusu ocak basamak yüksekliklerinin ve basamak genişliklerinin projede beyan edilen değerlere ... tarih ve ... sayılı yazının tebliğinden itibaren 6 ay içerisinde getirilmediğı gerekçe ile 3213 sayılı Maden Kanunu m.29/1’e istinaden 77.632,00 TL idari para cezası verilmesi ve tehlikeli durum ortadan kaldırılncaya kadar hazırlık faaliyetleri dışındaki faaliyetlerin durdurulmasıdır. Danıştay 8. Dairesi somut olayda davacı ruhsat sahibinin temyiz başvurusunun reddine karar vermiştir.⁴¹⁶ Anılan kararda bariz olarak mevzuata aykırılık bulunmaktadır. Dava konusu somut olayda uygulanan faaliyet durdurma kanaatimizce hem bir tedbir hem de bir yaptırım olma özelliğine sahiptir. Kanun koyucu 3213 sayılı Maden Kanunu m. 29/1 ile işletme projesine diğeri bir değışle ruhsat sahibinin beyanına göre ve mahallinde tetkik heyetinin mahallinde tetkik raporuna göre inceleme yapıldıktan sonra idari yaptırım uygulanmasını öngörmektedir. Faaliyetlerin durdurulması hususunda 3213 sayılı kanunda herhangi bir süre kısıtlaması olmamakla birlikte, bu sürenin teknik ve hukuki görüş bir arada incelenerek karar verilmesi gerektiğı kanaatindeyiz.

4. Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi

3213 sayılı Maden Kanunu m. 12’de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ile ilgili hüküm yer almaktadır. Anılan kanun hükmünde izinsiz üretim ve sevkiyat ile ilgili idari yaptırım düzenlenmektedir. İzinsiz üretimin tespit edilmesi sonucu kaçak olarak elde edilen madenin mülkiyeti kamuya geçmektedir. 3213 sayılı Maden Kanunu’nda mülkiyetin kamuya geçirilmesi idari tedbir olarak karşımıza çıkmaktadır. Kabahatin konusunu oluşturan eşya veya kabahatin işlenmesi neticesinde elde edilen eşya mülkiyetin kamuya geçirilmesi idari yaptırımının konusunu oluşturabilmektedir. 5326 sayılı Kabahatler Kanunu’nda m. 18’de mülkiyetin kamuya geçirilmesi ile ilgili hüküm yer almaktadır. Hükme göre mülkiyetin kamuya

⁴¹⁶ Danıştay 8. Dairesinin E.2020/7581 K.2023/7379 sayı ve 19/12/2023 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 27/02/2025.)

geçirilebilmesi için kanunda açık hüküm bulunması gerekmektedir. Eşyanın mülkiyetinin kamuya geçirilebilmesi için ise fail hakkında başka bir yaptırım ya da idari para cezasına hükmedilmiş olmasına gerek bulunmamaktadır.

Kanun maddesi bu hali ile Anayasa m. 35'te yer alan mülkiyet hakkı ile ilgili hüküm ile ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi 1 No'lu protokolünün 1. maddesi ile uyumludur. AİHS 1 No'lu protokolünün 1. maddesi ile uyumludur. AİHS 1 No'lu protokolünün 1. maddesinde mülkiyet hakkının sınırlandırılması için üç temel kriter öngörülmektedir. Bunlar:

- Kamu yararı veya genel çıkarların gerektirmesi
- Orantılılık ilkesine uyulma
- İç hukuk prosedürüne uyulma'dır.⁴¹⁷

Danıştay 8. Dairesinin bir kararında davacı Valiliği'nin temyiz başvurusunun kabulüne karar vermektedir. Davacı tarafından Valiliği'nin sayı ve tarihli maden ruhsat sahasında maden ruhsatı olmadan üretim yapıldığından bahisle 406.446,76 TL idari para cezası ile cezalandırılmasının iptali talep edilmiştir. Ancak ilk derece mahkemesi faaliyet gösterilen alanın başkasına ait ruhsat alanı olmadığından bahisle dava konusu idari işlemi iptaline karar vermiştir. Bölge İdare Mahkemesi davalı Valiliği'nin istinaf başvurusunun reddine karar vermiştir. Davalı Valiliğin temyiz başvurusu Danıştay 8. Dairesi tarafından kabul edilmiştir ve tekrar incelenmesi için yeniden Bölge İdare Mahkemesi'ne gönderilmiştir. Danıştay 8. Dairesi 3213 sayılı Maden Kanunu m. 12/5'e istinaden tesis edilen idari işlemde maden ruhsatı bulunmadan davacı tarafından maden üretiminin gerçekleştirildiğinin tespit edildiğini, bu nedenle ... Valiliği'nin temyiz başvurusunun kabul edildiğini ifade etmektedir.⁴¹⁸

5. İlgili Mesleki Kuruma Bildirim Yapılmasına Dair Uygulama

İlgili mesleki kuruma bildirim yapılmasına dair uygulama 3213 sayılı Maden Kanunu m. 10/5'te yer almaktadır. Anılan kanun hükmü gerçek dışı veya yanıltıcı beyanda bulunan teknik eleman ve/veya daimi nezaretçinin fiilinin her tekrarında idari para cezası uygulanacağı ve beyanlarının bir yıl geçersiz sayılacağı, ilgili mesleki kuruluşa bildirim yapılacağına hükmedilmektedir.

⁴¹⁷ Gedik, D. (2008) *Bir İdari Yaptırım Çeşidi Olarak Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi*, Terazi Hukuk Dergisi, Cilt:3, Sayı:17, 113-127.

⁴¹⁸ Danıştay 8. Dairesinin E.2021/5107 K.2024/2402 sayı ve 30/04/2024 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 26/06/2025.)

Kanaatimizce kanun koyucu tarafından konulan ilgili mesleki kuruma bildirim yapılmasına dair uygulama sadece genel müdürlüğe sunulan beyanların önemini vurgulamak ve doğruluğunu sağlamak amacıyla değil, aynı zamanda daimi nezaretçilik mesleğinin ciddiyetini vurgulamak amacıyla.

6. Beyanların Belirli Süre Geçersiz Sayılması

3213 sayılı Maden Kanunu m. 10/6'da daimi nezaretçinin daimi nezaretçi defterine gerçeğe uygun olarak kaydetmediğinin üst üste ikinci olarak tespiti halinde daimi nezaretçinin beyanlarının bir yıl süre ile geçersiz sayılacağı ve idari para cezası uygulanacağı hüküm altına alınmaktadır.

3213 sayılı Maden Kanunu m. 10/4'te beyanların belirli süre geçersiz sayılması ile ilgili hüküm yer almaktadır.

3213 sayılı Maden Kanunu'nda madenciliğin denetim ve gözetiminden görevli ve sorumlu kurum olan MAPEG bu görevini mahallinde tetkik, idari yaptırım uygulama ve beyan usulü ile gerçekleştirmektedir. 3213 sayılı Maden Kanunu m. 10'da yer alan beyan usulünde ruhsat sahibi uzmanlık alanı olmayan teknik hususlar haricinde ruhsat ile ilgili tüm beyanlardan sorumludur. Beyan yani "İlgililerin resmi kuruluşlara herhangi bir durumu belirlemek veya açıklamak maksadı ile yazılı ve/veya elektronik ortamda vermiş oldukları belge"⁴¹⁹ ruhsat sahibinin sorumluluğundadır ve aksi ispatlanıncaya kadar doğru olarak kabul edilmektedir.

C. Türk Madenciliğinde Gerçekleştirilen Regülatif Faaliyetlerin Analizi ve Alternatif Yöntem Önerileri

Türk madenciliğinde, madenciliği daha iyi bir seviyeye getirmek adına gerçekleştirilebilen iki yöntemden biri idari yaptırımlar diğer ise regülatif faaliyetlerdir. Türkiye'de bu regülatif faaliyetler genellikle mevzuat değişikliği ile gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Kanaatimizce bu noktada yapılan regülatif faaliyetler başarılı mı ya da daha verimli regülatif faaliyetler nasıl gerçekleştirilebilir sorusuna cevap aranmalıdır. Bu nedenle ilk olarak 2004-2024 yılları arasında en çok değiştirilen Maden Kanunu maddelerinin değiştirilme sıklığı hesaplanmakta, daha sonra ise ortaya çıkan analiz sonucuna yönelik regülatif faaliyet yapılma yöntemleri ile ilgili alternatif ek iki yöntem önerilmektedir.

⁴¹⁹ 3213 sayılı Maden Kanunu m.3.

1. Türk Madencilğinde Gerçekleştirilen Regülatif Faaliyetlerin Analizi

2004-2024 yılları arasında Türkiye Cumhuriyeti’nde Türk Maden Kanunu’nda yapılan değişikliklerin sıklığı esas alınmıştır. Yapılan kanun değişikliklerin sıklık aralığı yaklaşık olarak 1998-2023 yıllarına denk gelmektedir. Ancak Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü’nden elde edilen veri seti 2004-2024 yılları aralığını kapsamaktadır. Türkiye Cumhuriyeti Devleti’nde “faaliyet raporu” olarak tanımlanan ve madencilerin bir sene önceki maden faaliyetlerini özetleyen raporlar ilgili kurum olan Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü’ne bir sonraki sene teslim edilmektedir. Aynı şekilde maden ve petrol ruhsat sahaları madencilik faaliyetleri devam ederken denetlenmektedir. Bu nedenle bu tez çalışmasındaki en yeni ve güncel madencilik faaliyetleri verileri 2023-2024 yılına aittir.

2004-2024 yılları arasında en çok değişikliğe uğrayan mevzuat maddeleri olan 3213 sayılı Maden Kanunu m.2, m.3, m.14, m.16, m.17, m.24, m.29 ve konusu itibariyle teknik elemanlar ile ilgili olan m.31 ve rekreasyon ile ilgili olan m.32 ve bu maddelerin değişikliğe uğrama sıklıkları incelenmiştir. 3213 sayılı Maden Kanunu m.47 1987-2024 yılları arasında 9 kez değişikliğe uğramış olmasına rağmen çalışma dışında bırakılmıştır. Çünkü anılan madde Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü hizmetleri ile ilgili kararlar ile ilgili olup, doğrudan madencilik piyasasında yer alan madencilerin ve maden şirketlerinin çalışmasında piyasa aktörü olan ruhsat sahiplerinin dahil olduğu bir regülasyona yönelik değildir.

İncelenen 3213 sayılı Maden Kanunu maddeleri ile ilgili Maden Yönetmeliği’nde yer alan maddelere de ismen değinilmiştir. Ancak Maden Yönetmeliği hükümlerinin değişiklikleri ve bu değişikliklerin etkileri incelenmemiştir.

**Tablo 3.2. 3213 Sayılı Maden Kanunu’nda Yer Alan Madenlerin 1987-2024 Yılları
Bazında Değişimi**

3213 sayılı Maden Kanunu maddesi	Değiştirilme Sıklığı	Değişimin yer aldığı Kanun	Değişimin Yapıldığı Yıl (yürürlük yılı farklı olanlarda yürürlük yılı baz alınmıştır)
m.2 (madenler)	6	3382, 4683, 5177, 5995, 6592, 6719	1987, 2001, 2004, 2010, 2015, 2016
m.3 (tanımlar)	6	4629, 5177, 5995, 6592, 7164, 7451	2002, 2004, 2010, 2015, 2019, 2023
m.14 (devlet hakkı)	6	4629, 5177, 5995, 6592, KHK/700, 7164	2002, 2004, 2010, 2015, 2018, 2019,
m.16 (ilk müracaat ve ruhsatlandırma)	5	4629, 5177, 5995, 6592, 7164	2002, 2004, 2010, 2015, 2019
m.17 (arama faaliyeti)	4	5177, 5995, 6592, 7061	2004, 2010, 2015, 2017
m.24 (işletme ruhsatı ve madenin işletilmesi)	8	5177, 5995, 6592, 7061, KHK/700, 7164, 7257, 7501	2004, 2010, 2015, 2017, 2018, 2019, 2020, 2024
m.29 (işletme faaliyeti)	5	5177, 5995, 6592, 7020, 7164	2004, 2010, 2015, 2017, 2019
m.31 (daimi nezaret ve teknik eleman)	3	5177, 5995, 6592	2004, 2010, 2015
m.32 (ruhsatın hükümden düşmesi ve terk edilecek alanlarda alınacak tedbirler)	4	5177, 5995, 6592, 7164	2005, 2011, 2016, 2020

Kaynak: 3213 sayılı Maden Kanunu’ndan özetlenerek oluşturulmuştur.

Ayrıca 2023 yılında 255,8 milyar USD olarak gerçekleşen ülkemiz toplam ihracatından %2,6 pay alan madencilik sektörü ihracatı, bir önceki yıla göre %11’lik azalışla 5,75 milyar USD olarak gerçekleşmiştir. 2023 yılında en fazla ihraç edilen maden ürün grupları arasında metalik cevherler 9,8 milyon ton ve 2 milyar USD ile ilk sırada yer alırken bu ürün grubunu 6,3 milyon ton ve 1,9 milyar USD ile Doğal Taşlar, 11,9 milyon ton ve 1,1 milyar USD ile endüstriyel mineraller, 88,8 bin ton ve 261,1 milyon USD ile ferro alyajlar, 807,7 milyon ton ve 444,9 milyon USD ile mineral yakıtlar dahil diğer ürünlerin ihracatı takip etmektedir. Çin Halk Cumhuriyeti, Hindistan, Güney Kore, Japonya, Endonezya gibi ülkelerin yer aldığı Diğer Asya ülkeleri 2,12 milyar USD ile 2023 yılında maden ihracatımızın en fazla yapıldığı ülke grupları arasında ilk sırada yer alırken bu ülkelere yönelik ihracatımızda 2022 yılının eş dönemine göre değerinde %9,8 oranında bir artış gözlenmiştir. Avrupa Birliği ülkeleri 1,65 milyar USD ile ikinci (%25 azalış), Yakın, Orta Doğu Asya ülkeleri 597,79 milyon USD ile üçüncü (%6,96 azalış), Kuzey Amerika 522,36 milyon USD ile (%22,52 azalış) dördüncü, Diğer Avrupa ülkeleri 306,24 milyon USD ile (%9 azalış) beşinci sırada yer almıştır. 2023 yılında maden ihracatının gerçekleştirildiği önemli ülkeler arasında, Çin Halk Cumhuriyeti (ÇHC) 1,61 milyar USD ile ilk sırada yer alırken, bu ülkeye olan ihracatımızda bir önceki yılın aynı dönemine oranla %14,29 oranında artış kaydedilmiştir. Çin’i sırasıyla, 492,29 milyon USD

ile ABD (%21,8 azalış), 291,58 milyon USD ile Bulgaristan (%24,59 azalış), 255,29 milyon USD ile Hindistan (%16,55 artış), 233,05 milyon USD ile İtalya (%30,68 azalış) ve 203,02 milyon USD ile Belçika (%25,92 azalış) takip etmiştir.⁴²⁰

Yukarıda yer alan İstanbul Maden İhracatçıları Birliği (İMİB) 2023 yılı Türkiye Maden İhracatı Görünümü bilgi notuna göre Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin 2023 yılı ihracat hacmi bir önceki yıl 2022 yılına göre artış göstermektedir.

Tablo 3.3. Yıllara Göre Maden Ruhsat Sayılarının Maden Grubu Bazlı Dağılımı

Yıllar	Ruhsat Safhası/Maden Grubu	I-A GRUBU	I-B GRUBU	II-C	III. GRUP	V. GRUP	VI. GRUP	II-A GRUP	IV. GRUP	II-B GRUP	Genel Toplam
2011	Arama	1	0		76	57	22	850	12.020	5.352	18.378
2011	İşletme	59	1.127		48	10		4.409	3.926	3.743	13.322
2011	Genel Toplam	60	1.127		124	67	22	5.259	15.946	9.095	31.700
2012	Arama				23	32	22	468	9.421	2.977	12.943
2012	İşletme	57	977		49	9		4.311	4.013	3.655	13.071
2012	Genel Toplam	57	977		72	41	22	4.779	13.434	6.632	26.014
2013	Arama	0	0		19	40	38	338	7.699	1.845	9.979
2013	İşletme	57	925		52	9	4	4.431	4.153	3.751	13.382
2013	Genel Toplam	57	925		71	49	42	4.769	11.852	5.596	23.361
2014	Arama	0	0		15	44	38	302	6.414	1.523	8.336
2014	İşletme	57	889		56	9	4	4.485	4.164	3.760	13.424
2014	Genel Toplam	57	889		71	53	42	4.787	10.578	5.283	21.760
2015	Arama	0	0		10	25	0	200	5.021	1.608	6.864
2015	İşletme	57	878		61	10	0	4.534	4.116	3.675	13.331
2015	Genel Toplam	57	878		71	35	0	4.734	9.137	5.283	20.195
2016	Arama	0	0		11	22	0	157	4.036	1.231	5.457
2016	İşletme	56	838	13	59	10		4.258	3.891	3.328	12.453
2016	Genel Toplam	56	838	13	70	32	0	4.415	7.927	4.559	17.910
2017	Arama				9	14	0	117	3.824	1.852	5.816
2017	İşletme	55	713	24	57	9	0	3.487	3.419	2.796	10.560
2017	Genel Toplam	55	713	24	66	23		3.604	7.243	4.648	16.376
2018	Arama			2	12	13	0	109	3.814	2.696	6.646
2018	İşletme	54	687	50	64	7	0	3.464	3.121	2.708	10.155
2018	Genel Toplam	54	687	52	76	20		3.573	6.935	5.404	16.801
2019	Arama				11	6		76	3.468	2.373	5.934
2019	İşletme	55	627	60	62	10		3.143	3.138	2.678	9.773
2019	Genel Toplam	55	627	60	73	16		3.219	6.606	5.051	15.707
2020	Arama				9	7	0	62	3.283	2.231	5.592
2020	İşletme	51	629	69	64	10		3.044	3.239	2.820	9.926
2020	Genel Toplam	51	629	69	73	17	0	3.106	6.522	5.051	15.518

⁴²⁰ İMİB 2023 Yılı Maden Sektörü Görünüm Raporu <http://imib.org.tr:8543/wp-content/uploads/2023.pdf> erişim tarihi:09/12/2024.

Tablo 3.3. (devam) Yıllara Göre Maden Ruhsat Sayılarının Maden Grubu Bazlı Dağılımı

Yıllar	Ruhsat Safhası/Maden Grubu	I-A GRUBU	I-B GRUBU	II-C	III. GRUP	V. GRUP	VI. GRUP	II-A GRUP	IV. GRUP	II-B GRUP	Genel Toplam
2011	Arama	1	0		76	57	22	850	12.020	5.352	18.378
2011	İşletme	59	1.127		48	10		4.409	3.926	3.743	13.322
2011	Genel Toplam	60	1.127		124	67	22	5.259	15.946	9.095	31.700
2012	Arama				23	32	22	468	9.421	2.977	12.943
2012	İşletme	57	977		49	9		4.311	4.013	3.655	13.071
2012	Genel Toplam	57	977		72	41	22	4.779	13.434	6.632	26.014
2013	Arama	0	0		19	40	38	338	7.699	1.845	9.979
2013	İşletme	57	925		52	9	4	4.431	4.153	3.751	13.382
2013	Genel Toplam	57	925		71	49	42	4.769	11.852	5.596	23.361
2014	Arama	0	0		15	44	38	302	6.414	1.523	8.336
2014	İşletme	57	889		56	9	4	4.485	4.164	3.760	13.424
2014	Genel Toplam	57	889		71	53	42	4.787	10.578	5.283	21.760
2015	Arama	0	0		10	25	0	200	5.021	1.608	6.864
2015	İşletme	57	878		61	10	0	4.534	4.116	3.675	13.331
2015	Genel Toplam	57	878		71	35	0	4.734	9.137	5.283	20.195
2016	Arama	0	0		11	22	0	157	4.036	1.231	5.457
2016	İşletme	56	838	13	59	10		4.258	3.891	3.328	12.453
2016	Genel Toplam	56	838	13	70	32	0	4.415	7.927	4.559	17.910
2017	Arama				9	14	0	117	3.824	1.852	5.816
2017	İşletme	55	713	24	57	9	0	3.487	3.419	2.796	10.560
2017	Genel Toplam	55	713	24	66	23		3.604	7.243	4.648	16.376
2018	Arama			2	12	13	0	109	3.814	2.696	6.646
2018	İşletme	54	687	50	64	7	0	3.464	3.121	2.708	10.155
2018	Genel Toplam	54	687	52	76	20		3.573	6.935	5.404	16.801
2019	Arama				11	6		76	3.468	2.373	5.934
2019	İşletme	55	627	60	62	10		3.143	3.138	2.678	9.773
2019	Genel Toplam	55	627	60	73	16		3.219	6.606	5.051	15.707
2020	Arama				9	7	0	62	3.283	2.231	5.592
2020	İşletme	51	629	69	64	10		3.044	3.239	2.820	9.926
2020	Genel Toplam	51	629	69	73	17	0	3.106	6.522	5.051	15.518
2021	Arama				5	3	0	29	3.125	1.773	4.935
2021	İşletme	47	586	72	63	7	0	2.832	3.298	2.876	9.781
2021	Genel Toplam	47	586	72	68	10	0	2.861	6.423	4.649	14.716
2022	Arama				4	4		23	3.307	1.701	5.039
2022	İşletme	45	573	76	65	8		2.791	3.397	2.994	9.949
2022	Genel Toplam	45	573	76	69	12		2.814	6.704	4.695	14.988
2023	Arama				1	2		17	3.452	1.221	4.693
2023	İşletme	42	563	83	66	9		2.777	3.480	3.092	10.112
2023	Genel Toplam	42	563	83	67	11	0	2.794	6.932	4.313	14.805
2024	Arama	0		0	0	2		14	3.750	994	4.760
2024	İşletme		554	87	65	8		2.836	3.417	3.043	10.010
2024	Genel Toplam	0	554	87	65	10	0	2.850	7.167	4.037	14.770

Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

Yukarıda yer alan yıllara göre ruhsat sayılarının dağılımı grafiğinde ise 2011-2024 yılları arasında toplam maden ruhsat sayısında bir azalma görülmektedir.

Tablo 3.4. İlk Müracaat ve İhale Yolu ile İlk Kez Düzenlenen Ruhsat Sayıları

Arama Ruhsat Sayıları		İşletme Ruhsat Sayıları	
YIL	Ruhsat Sayıları	YIL	Ruhsat Sayıları
2011	1172	2011	983
2012	1127	2012	930
2013	522	2013	529
2014	364	2014	639
2015	815	2015	886
2016	288	2016	376
2017	1302	2017	524
2018	1596	2018	746
2019	1509	2019	694
2020	1455	2020	593
2021	1368	2021	498
2022	1673	2022	437
2023	1459	2023	271
2024	1233	2024	168

Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

Yukarıdaki tablolarda ilk müracaat ve ihale yolu ile ilk kez düzenlenen maden arama ve işletme ruhsatı sayıları yer almaktadır. Tabloya göre ilk kez düzenlenen ruhsat sayısında bir düşüş yaşanmaktadır.

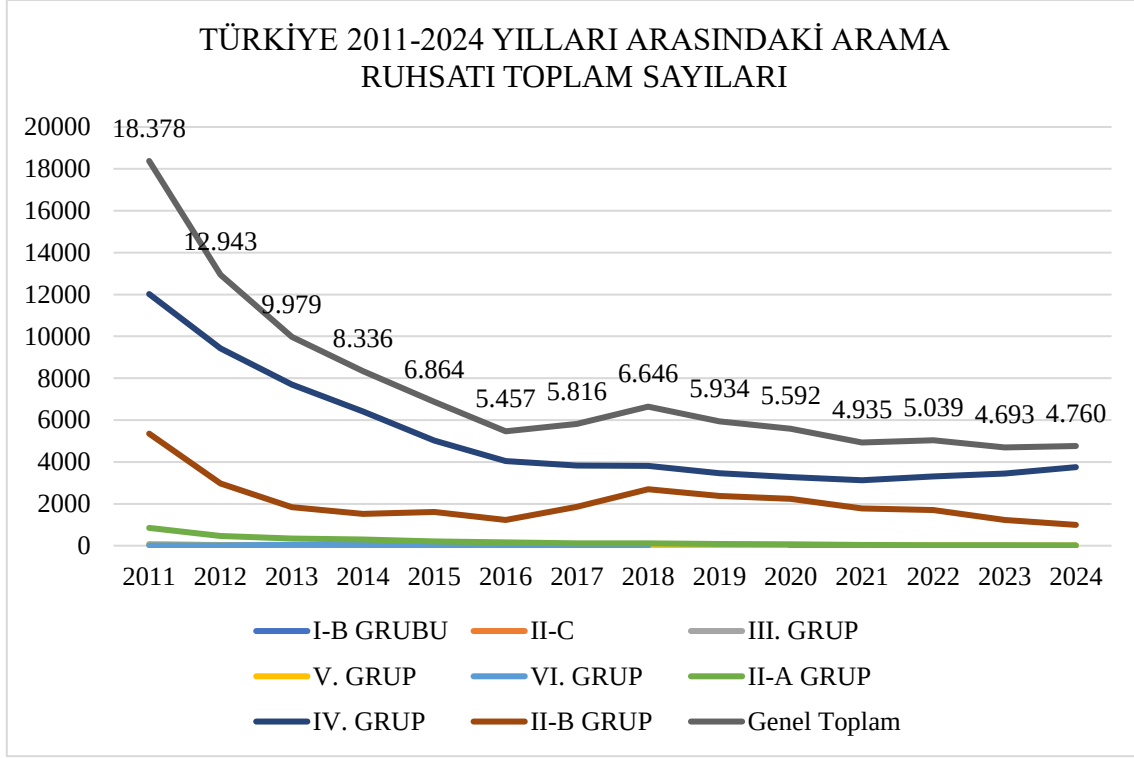
Tablo 3.5. Yıllar İtibariyle Terk Edilen Ruhsat Sayısı (Adet)

YILLAR İTİBARIYLA TERK EDİLEN RUHSAT SAYISI (ADET)			
YIL	ARAMA	İŞLETME	TOPLAM
2023	848	317	1165
2022	914	304	1218
2021	821	337	1158
2020	969	391	1360
2019	1185	531	1716
2018	807	622	1429
2017	566	778	1344
2016	1250	1150	2400
2015	992	682	1674
2014	1894	500	2394
2013	1628	378	2006
2012	3622	505	4127
2011	5315	465	5780

Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

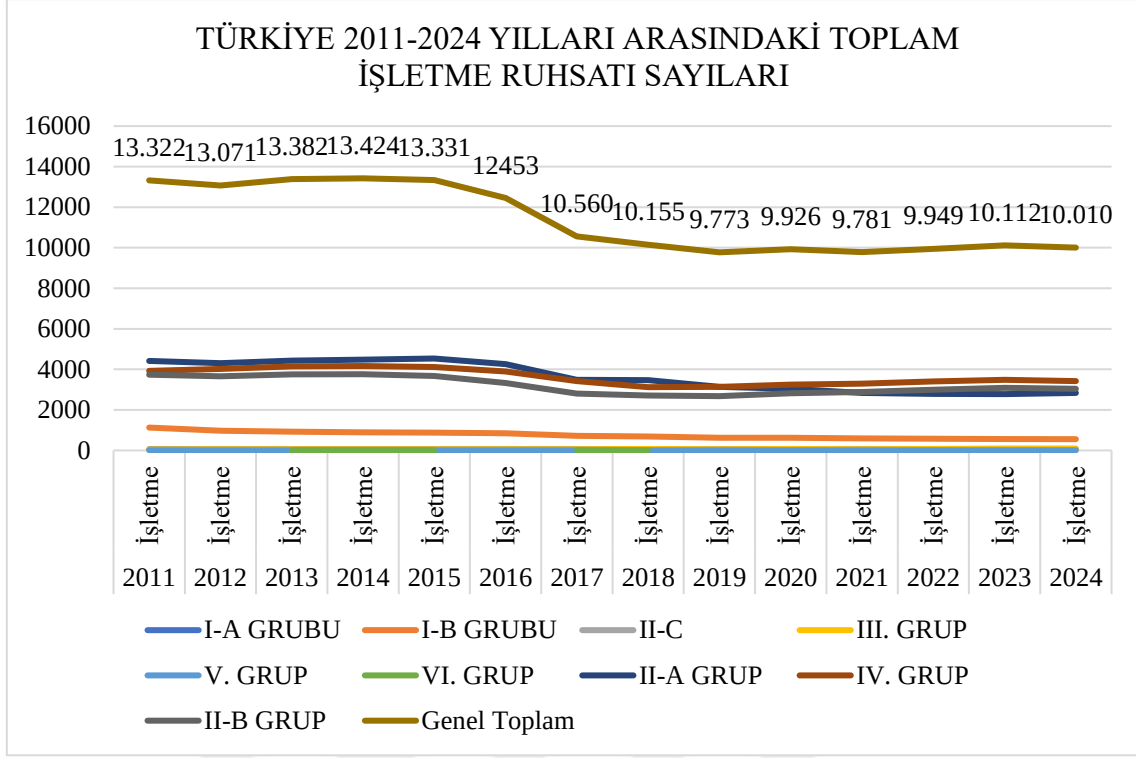
2011-2023 yılları arasında terk edilen ruhsat sayısında da bir düşüş gözlemlenmektedir. Çalışmamızda yer alan bu verilere göre kanaatimizce İMİB bildirisinde yer alan istatistikler ile MAPEG (T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü) verileri birlikte değerlendirildiğinde

ihracattaki artış ve maden ruhsat sayısındaki sabit eğimli bir artış ile istikrarlı ve temkinli bir piyasa büyümesi gözlemlenmektedir. Yukarıda yer alan grup bazında arama ruhsatı toplamı, grup bazında işletme ruhsatı toplamı ve toplam ruhsat sayıları ile ilgili veri setlerinden Microsoft Office Excel kullanılarak elde edilen grafikler aşağıda yer almaktadır:



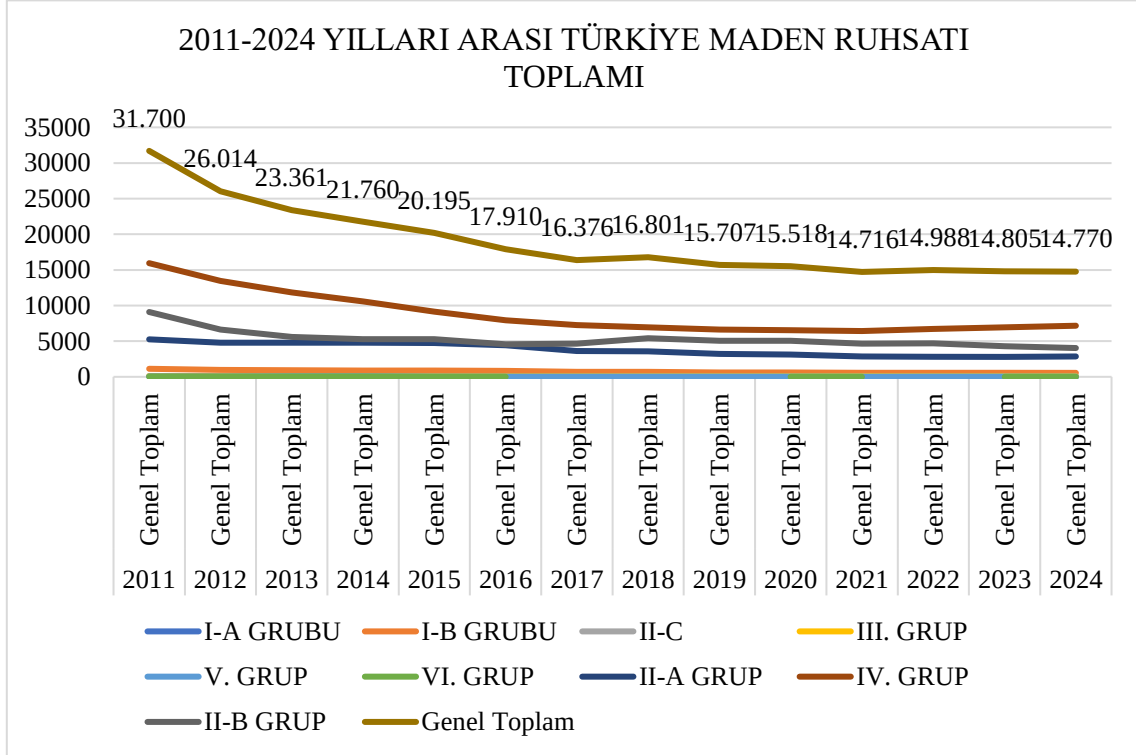
Şekil 3.1. Türkiye 2011-2024 Yılları Arasındaki Arama Ruhsatı Toplam Sayıları

Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü



Şekil 3.2. Türkiye 2011-2024 Yılları Arasındaki Toplam İşletme Ruhsat Sayıları

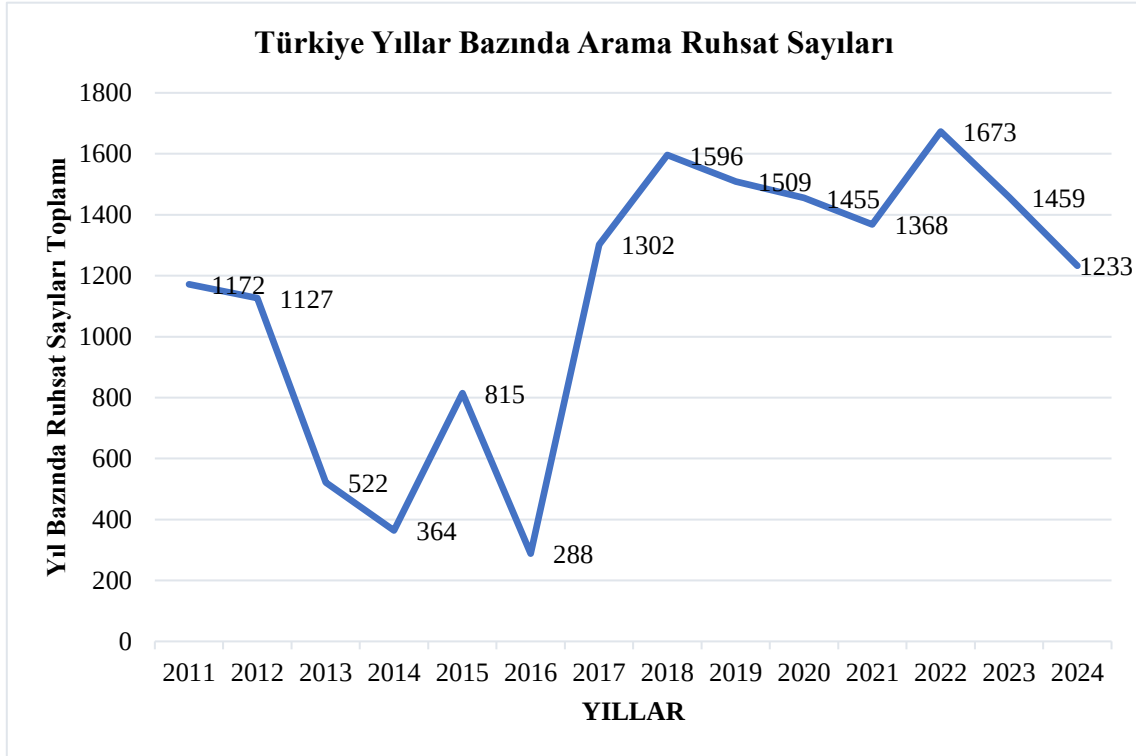
Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü



Şekil 3.3. 2011-2024 Yılları Arası Türkiye Maden Ruhsatı Toplamı

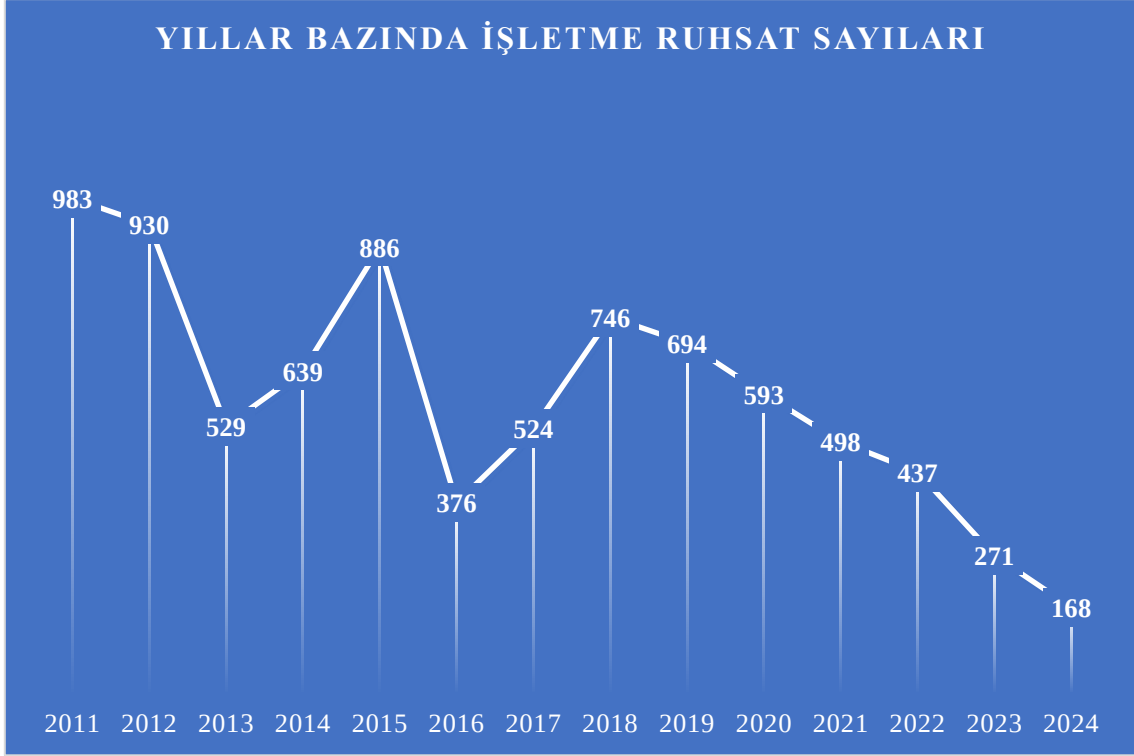
Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

Türkiye maden ruhsatı toplamı 2011 yılında 31.700 iken, 2024 yılında 14.770'dir. Türkiye maden ruhsatı toplamı 13 yılda yaklaşık %53.4 azalmıştır. Bu durumda aslında 2022 verilerine göre 2023 yılında maden ihracat hacmi görünümünde artış yaşandığını ifade eden İMİB verileri ile birlikte değerlendirildiğinde Türkiye'de madencilik alanında iş hacmi artarken bu sektörde yer alan ruhsat sahibi sayısının azaldığı yönündedir. Diğer bir ifade ile Türkiye madencilik piyasasında çalışmakta olan ruhsat sahipleri arasında küçük yatırımcı olarak tanımlanabilecek olan ruhsat sahibi sayısı azalmaktadır.



Şekil 3.4. Türkiye Yıllar Bazında Yeni Düzenlenen Arama Ruhsat Sayıları

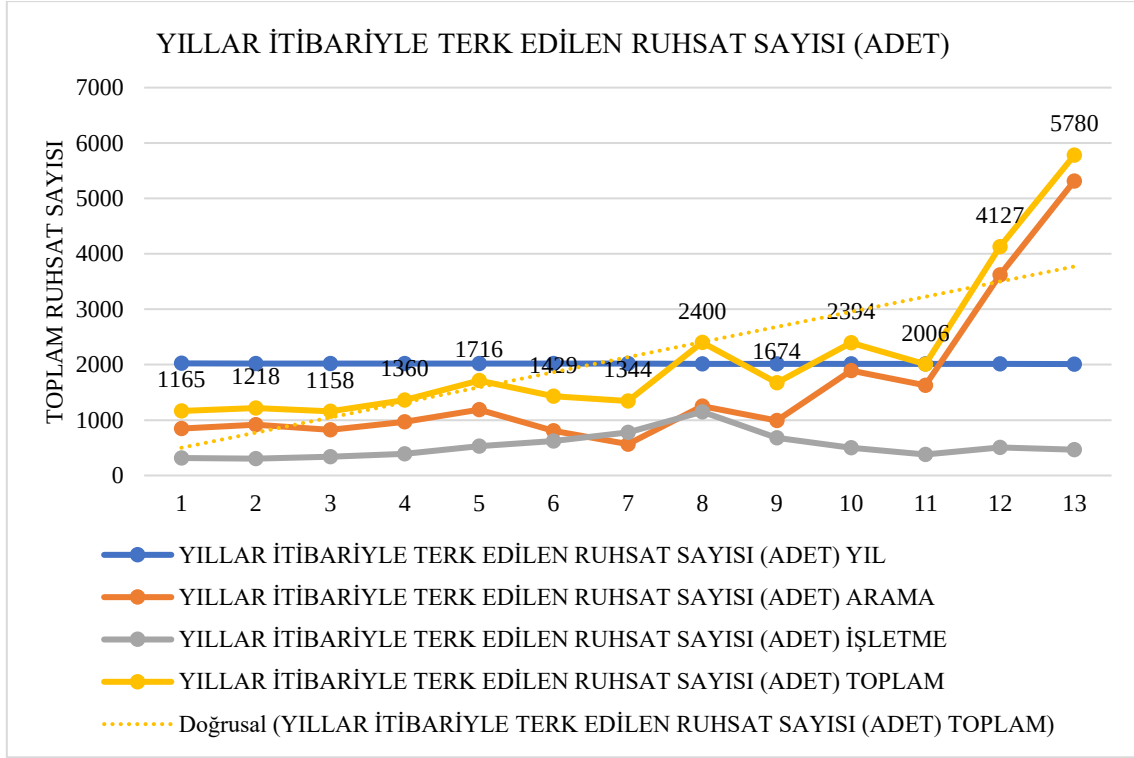
Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü



Şekil 3.5. Yıllar Bazında Yeni Düzenlenen İşletme Ruhsat Sayıları

Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

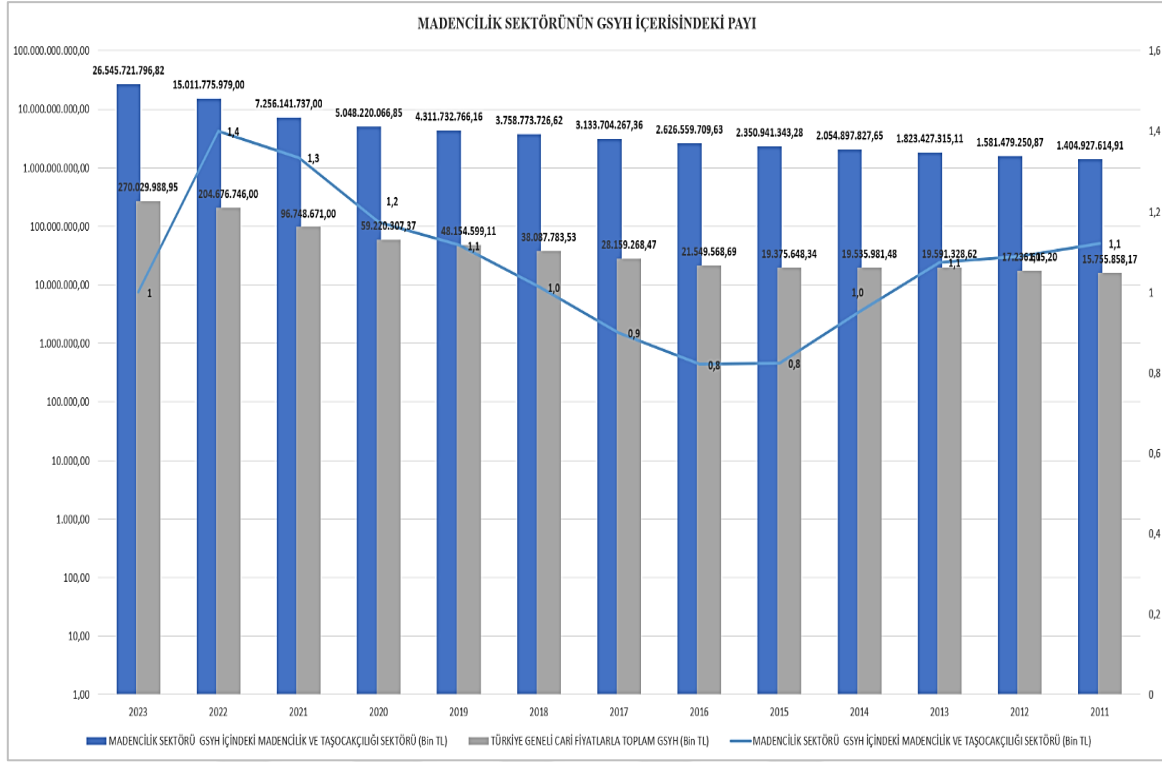
Yıllar bazında yeni düzenlenen işletme ruhsat sayısı 2011 yılında 983 adet iken 2024 yılı için bu değer 168 adet işletme ruhsatıdır.



Şekil 3.6. Yıllar İtibariyle Terk Edilen Ruhsat Sayısı (Adet)

Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

Yukarıda yer alan grafiğe göre yıllar itibariyle terk edilen maden ruhsat sayısı toplamında artan eğimli bir azalış söz konusudur.



Şekil 3.7. Madencilik Sektörünün GSYH İçerisindeki Payı

Kaynak: T.C. Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü

Yukarıda yer alan tabloya göre madencilik sektörünün GSYİH içerisindeki payı 2023 yılında 1.0 oranının altına düşmüştür. Kınaş ve Özdoğan, günümüzde madenciliğin GSYİH'deki payının gelişmiş ülkelerde %4'ün üzerinde bulunduğu ifade edilmekte ve 2023 yılı için Türkiye Cumhuriyeti'nde madenciliğin GSYİH'deki payının madencilik sektörünün planlanmasına katkı amaçlı tahmini yaklaşık hesaplaması gerçekleştirilmektedir.⁴²¹ Günümüzde dünya genelinde madencilik alanında söz sahibi ülkelerde madenciliğin GSYİH'deki payı yaklaşık %8 iken, Türkiye'de son 20 yılda madenciliğin GSYİH'deki payı 0,98'dir. Son yıllarda ise bu oranın 1,1'e çıktığı gözlemlenmektedir.⁴²² Çalışmada yapılan bu analiz sonuçlarına göre Türkiye'de madencilikte bir istikrar söz konusudur. Ancak artan sektör hacmine rağmen, Türkiye'de madencilik daha dikkatli ve ayrıntılara yer veren ekonomik regülasyonlara ihtiyaç duyabilir. Çünkü Türkiye'de maden ruhsat sayısı toplamı ve madenciliğin GSYH'deki payında bir azalma trendi bulunmaktadır.

⁴²¹ Kınaş, Y ve Özdoğan, A.K. (2022) *Madenciliğin Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Değerinin Zaman Serileri Analizi ile Tahmin Edilerek 2023 Yılında Katkısının Araştırılması*, MT Bilimsel Yeraltı Kaynakları Dergisi, Yıl:11, Sayı:22, Ağustos, 59-60.

⁴²² Kınaş, Y ve Özdoğan, A.K. (2022) *a.g.m.*, 60.

2. Alternatif Yöntem Önerileri

Çalışmada idarenin denetim ve gözetimi altında olan madencilik alanında Türkiye Cumhuriyeti'nde son yıllarda sıklıkla kanun değişikliği yapıldığı tespit edilmiştir. Ancak yapılan mevzuat değişikliklerine rağmen daha iyi bir durumda, sorumlu ve sürdürülebilir bir madencilik için aynı kanun maddelerinde yeniden değişiklik yapılması gerekebilecektir. Bu nedenle çalışmada madenciliğin içerdiği kamu yararının maksimize edilmesi ve devamlılığının sağlanması adına iki farklı alternatif yöntem önerilmektedir. Çalışmaya göre düzenleyici etki analizi ve esnek hukuk işlemleri mevzuat değişikliği ve düzenleyici işlemler hususunda uygulanabilecektir. Bu şekilde idarenin madencilik alanındaki denetim ve gözetim faaliyetlerini daha verimli gerçekleştirebilmesi hedeflenebilir.

a. Düzenleyici etki analizi (DEA)

Düzenleyici etki analizi (DEA) mevzuat ve politika değişikliklerinin performansının hesaplanmasında kullanılan tavsiye niteliğinde bir yöntemdir. Topaloğlu, DEA'nın mevzuat ve politika değişikliklerinin analizinde kullanılan bir süreç olduğunu ifade etmektedir. Ayrıca uygulama genelgeleri ve ilkeleri gibi bir somut olayla ilgili başlangıç uygulamalarının tespit edilmesi ile ilgili idari yaklaşımların analizinde de kullanılabileceğini belirtmektedir. Topaloğlu'na göre farklı hukuk sistemlerinin DEA formatlarının farklı olması bir gereklilik olabilir.⁴²³ OECD'nin, DEA'nın formatının belirlenmesinde ve yasal değişikliklerin değerlendirilmesinde kullanılan Referans Kontrol Listesi on sorudan oluşmaktadır:

- 1) Sorun doğru olarak tanımlanmış mı?
- 2) İdarenin aksiyonu makul mu?
- 3) Düzenleme idare aksiyonu için en uygun şekil mi?
- 4) Düzenlemenin yasal dayanağı var mı?
- 5) Bu aksiyon için idareye yeterli seviye nedir?
- 6) Düzenleme elde edilen yarar maliyetini makul kılıyor mu?
- 7) Düzenleme açık, tutarlı ve ilgili tüm tarafları kapsıyor mu?
- 8) Etkilerin dağılımı bütün toplum için şeffaf mı?

⁴²³ Topaloğlu, M. (2021) *Maden Hukuku ile İlgili Makaleler*, Vedat Kitapçılık, İstanbul, 582-583.

9) İlgili tüm taraflar görüşlerini sunabilme fırsatına sahip olabildi mi?

10) Düzenleme nasıl uygulanacak?⁴²⁴

Ayrıca OECD'nin Düzenli Etki Analizi (Regulatory Impact Analysis) başlıklı yayınında 1980'li yıllarda sadece iki ya da üç ülkenin DEA kullandığını 2000'li yıllara gelindiğinde ise 28 OECD ülkesinden 14'ünün DEA programlarını kendi ülkelerine adapte ettiklerinden bahsedilmektedir. Bunun yanı sıra her ne kadar DEA'nın teorisi ile uygulaması arasında bir farklılık olsa da politika geliştirmek ve regülasyon tasarlamak ve bu iki kavramın tutarlılığı için DEA'nın kullanılması gerektiği belirtilmektedir.⁴²⁵

Türkiye Cumhuriyeti'nde ise 04/06/2022 tarih ve 31856 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren “Düzenleyici Etki Analizinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar” başlıklı, kanun ve Cumhurbaşkanlığı kararnamesi taslakları için hazırlanacak düzenleyici etki analizini kapsayan bir mevzuat bulunmaktadır. Bu usul ve esaslar, 23/02/2022 tarihli ve 5210 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararıyla yürürlüğe konulan Mevzuat Hazırlama Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliğin 26. maddesine dayanılarak hazırlanmıştır. Yürürlüğe konulması halinde muhtemel yıllık bütçe yükü yüz milyon Türk Lirasını aşan düzenlemeler için yapılacak DEA mevzuatta dört aşamalı olarak tespit edilmiştir. Bu aşamalar mevcut durum analizi ve sorunların tespiti, temel amaç ve hedeflerin belirlenmesi, (anılan mevzuat) 13. maddede sayılan analiz yöntemlerinden biri kullanılarak en uygun seçeneğin tespiti ve raporlamadır.⁴²⁶

b. Esnek hukuk işlemleri

Esnek hukuk işlemleri kavramı ise pozitif hukuk bakımından bağlayıcı olmayan ancak politik bağlayıcılığı olan belge ve normları ifade etmektedir.⁴²⁷ Doktrinde esnek hukuk araçlarının kullanımının artmasının idari işlemin icralığı neticesinde iptal davasına konu olması olasılığından kaynaklandığı ifade edilmektedir. Bu durum ise her ne kadar hukuki işlem, normatiflik, esnek hukuk işlemlerinin denetime tabi olmaması gibi hususların irdelenmesine sebep olsa da regülasyonların kullanımının artması ile esnek hukuk araçlarının kullanımının da

⁴²⁴ Topaloğlu, M. (2021) *a.g.e.*, 583.

⁴²⁵ https://www.oecd.org/en/publications/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en.html erişim tarihi:30/11/2024.

⁴²⁶ Düzenleyici Etki Analizinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar m.5.

⁴²⁷ Karaosmanoğlu, F. *Sert ve Esnek Hukukta İnsan Hakları ve Terörizm Konusunda Gelişmeler: 2001 AGİT Bükreş Eylem Planı ve Bişkek Eylem Planı Programı*, 6.

arttığı tespit edilmektedir.⁴²⁸ Esnek hukuk işlemleri belirli bir davranışın benimsenmediğini ifşa eden işlemlerdir. Bazı esnek hukuk işlemleri her ne kadar kamu gücü kullanılarak idare tarafından tesis edilmekte, kişilerin davranışlarını hatta hukuk kurallarını etkileyebilse de özünde hukuk kuralı olabilecek zorlayıcılık ve yaptırımdan uzaktırlar.⁴²⁹

Açımız çalışmasında icrai nitelikte olmayan genel düzenleyici idari işlemlerin genelge, sirküler, yönerge, tebliğ, tamim gibi isimler ile anıldığını ve esnek hukuk araçları olarak sayılmalarına rağmen günümüzde yaygınlaşmaları, etkilerinin ve kullanım alanlarının artması sebebiyle Fransa’da yargı konusu yapıp yapılmaması hususunda çalışmaların olduğunu ifade etmektedir.⁴³⁰

⁴²⁸ Açımız, B. (2018) *İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Yargısal Denetime Konu Edilmesi: Fransız Hukuku Odaklı İnceleme*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt 24, Sayı 2, Aralık, 530-552.

⁴²⁹ Açımız, B. (2018) *a.g.m.*, 530-552.

⁴³⁰ Açımız, B. (2018) *a.g.m.*, 530-568.

IV. BÖLÜM:

SONUÇ

Dünya genelinde madencilik faaliyetlerine tarihin her döneminde önem verildiği görülmektedir. Atfedilen bu önem nedeniyle dünya devletleri her geçen gün daha iyi işleyen ve daha fazla kar elde edilmesini sağlayan madencilik koşullarını oluşturmak için sürekli çabalamaktadırlar.

Günümüzde madencilik faaliyetleri hem içerdiği riskler sebebiyle hem de çevreyi koruma kaygısı sebebiyle çoğunlukla devlet tarafından ya da devlet kontrolünde yapılır hale gelmiştir. Bu nedenle günümüzde birçok ülkede madencilik karma bir hukuk dalı olan maden hukuku ile yönetilmektedir ve bu maden hukukunun büyük bir kısmını da idare hukuku ile ilgili kanun ve yönetmelikler oluşturmaktadır.

Günümüzde dünya genelinde tüm ülkelerde madencilik ile ilgili tüm mevzuatta sürekli bir arayış mevcuttur. Daha iyi bir madencilik ortamı oluşturmak sadece madenin bulunduğu devlet için değil tüm dünya için de elzemdir. Türkiye Cumhuriyeti'nde de daha iyi bir madencilik ortamı oluşturma çalışmaları Cumhuriyetin ilk günlerinden günümüze dek devam etmektedir. Değişen dünyada teknoloji, çevre, ekonomi vb. tüm dinamikler yapılan mevzuat değişikliğini gerekli kılmaktadır.

Madencilik faaliyetleri değişken ve dinamik bir yapıdadır. Yapılan bu kanun değişikliklerinin etkilerinin tespit edilmesi de daha iyi bir etkiye sahip ve kapsamlı mevzuat oluşturmak kadar önemlidir. Örneğin artık madencilik kelimesi tek başına değil sorumlu ve sürdürülebilir bir madencilik şeklinde kullanılır hale gelmiştir. Küresel ısınma ve çevre kirliliği alanında dünya genelinde yaşanan farkındalık kabul edilebilir madencilik tanımını sorumlu ve sürdürülebilir özellikleri ile entegre olarak tasvir etmektedir.

Madenciliğin içerdiği riskler ve maliyet gereksinimi ise madencilik faaliyetlerinin idare hukuku aracılığıyla regüle edildiği ülkelerde mevzuatta yapılan değişimleri zorunlu kılmaktadır.

Madenlerin bir doğal tekel olmaması ise madenlerin kanun ile tekel hale getirilmesi sonucunu doğurmuştur. Örneğin accession system'i benimseyen ülkelerde arazi sahibi madeninde mülkiyetine sahip olarak kabul edilmektedir. Madenlerin doğal tekel olmamasının önemi ise regülatif faaliyetlerin bir kısmının uygulanış yöntemi sebebiyle devlet müdahalesinin olmadığı bir ortamdan daha başarısız ve kötü koşulların olduğu bir madencilik ortamı oluşturabilme olasılığıdır. Bu nedenle ekonomik (iktisadi) regülasyon türleri incelenmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti’nde madencilik piyasası ile ilgili kurum olan MAPEG tarafından yapılan 2004-2024 yılları arasında yaklaşık 20 yılda yapılan 9 farklı kanun maddesinin değişiklikleri analiz edilmiştir. Yapılan analize göre 3213 sayılı Maden Kanunu’nda yer alan m. 2, m. 3, m. 14, m. 16, m. 17, m. 24, m. 29, m. 31 ve m. 32’nin değişiminin sıklıkları hesaplanmıştır. Ayrıca 2011-2024 yılları arasındaki maden grupları bazında arama ruhsatı sayıları toplamı, maden grupları bazında işletme ruhsat sayıları toplamı ve maden grupları bazında toplam maden ruhsatı sayıları grafiği incelenmiştir. 2011-2024 yılları arasındaki süreçte her ne kadar madencilik ile ilgili regülatif faaliyet olan kanun değişiklikleri sıklıkları artsa da maden ruhsat sayıları grafiklerinde yer alan maden ruhsat sayılarında bir azalış görülmektedir. Bunun yanı sıra Türkiye’de regülatif faaliyet olarak madencilikte uygulanan idari yaptırımlar açıklanmıştır, ancak etkileri her bir kanun hükmü için ayrı ayrı analiz edilmemiştir.

Türkiye Cumhuriyeti’nde kabul edilen ve yürürlükte olan madencilik sistemi ile idare hukuku bir bütün olarak incelendiğinde Türk hukukunda madencilik bir kamu hizmeti, anayasal kamu hizmeti ya da virtüel kamu hizmeti değildir. Ancak kamu hizmeti özelliklerini barındıran kamu hizmeti olmaya yakın bir hizmettir. Bunun yanı sıra Anayasa m. 168 ve 3213 sayılı Maden Kanunu m. 4’te yer alan “devletin hüküm ve tasarrufu altında olma” kavramından dolayı idarenin madencilik alanında idari kolluk hizmeti, denetleme, düzenleme, yol gösterme, yönlendirme kısacası regüle etme sorumluluğu ve zorunluluğu bulunmaktadır. Bu zorunluluk Anayasa m.167, m. 166 ve m. 56’dan da kaynaklanmaktadır.

Çalışmada yaklaşık son on yıldır Türkiye’de sıklıkla aynı mevzuat hükümlerinin değiştirildiği tespit edilmiştir. Ayrıca Türkiye’de madencilik denetim ve gözetiminden sorumlu kurum olan MAPEG’in yönlendirme, yol gösterme yetkileri bir denetleyici ve düzenleyici kurumun sahip olduğu yetkiler kadar geniş ve kapsamlı değildir. Bu nedenle çalışmada DEA ve Esnek Hukuk İşlemlerinin madencilik alanında görevli ve sorumlu kurum olan MAPEG tarafından kullanılarak sorumlu ve sürdürülebilir bir madencilik gerçeğini gerçekleştirmek adına daha verimli madencilikte regülatif faaliyetler yapılabileceği tavsiye edilmektedir.

EXTENDED ABSTRACT

Regulatory Activities in Mining

The aim of this thesis is to investigate whether mining is a mandatory activity to be carried out by the state and the meaning of the definitions of mining, mine and mining law in terms of administrative law. The thesis basically consists of two main parts. In the first part, mine, mining, mining law, mining systems, methods of seeing mining activities are examined from the perspective of administrative law. In addition, the concept of responsible and sustainable mining, which is the changing definition of the word of mining due to global warming and environmental pollution, is also defined. Finally, in this section, the relationship between mining, public interest, public order and public service in the Turkish legal system is explained. In this section of the thesis, it has been determined that the concept of mining is defined differently in each country's specific mining law. For example, the definitions of mining in the mining laws in force in Germany, South Africa and Turkey are different from each other. Mining activity is also defined as a business line with specific characteristics due to the specific characteristics of the mines. Mining is an activity that involves great risk and high cost. Today, in many countries, mining activities are carried out under the supervision and control of the state. This situation requires administrative law to have an active role, albeit small, in the supervision and control of mining. These unique definitions of mine, mining and mining systems have also made it necessary to form a mixed branch of law, mining law. The methods of mining from past to present have varied from country to country. When the history of the Turkish legal system is examined, concession, license and royalty agreements emerge as methods of mining. The thesis also includes the definition of responsible and sustainable mining, which is a definition suitable for the requirements of today's world, which is considered as a result and one of the solutions of global warming, environmental pollution, developing technology and increasing raw material demand. In this thesis, mining is examined in terms of administrative law in the Turkish legal system in terms of its connection with the concepts of public interest, public order and public service. As a result of the first part of the thesis, it has been determined that the concept of responsible and sustainable mining is indispensable for today's world. On the other hand, it has been determined that mining is very closely connected with public interest, public order and public service, which are the reasons for the existence of administrative law and administration. However, mining is not accepted as a public service in the Turkish Legal System. Moreover, mining is not a constitutional public service or a virtual public service. According to the Turkish Legal System, mining is a service that has the characteristics of a public service, which the state is obliged to supervise and monitor. However, mining is not a public service because it is a profit-oriented activity and does not contain the principles that dominate all public services. Mining is considered as a public service only when it is carried out by the state and for the purpose of meeting the general needs of the country such as national security and with non-profit aims. However, it should be noted that mining, which is included in the industrial and economic activities of the state for profit, is not considered as a public service. The second part of the thesis study addresses the regulatory activities that the state is obliged to carry out in the Republic of Turkey in order to fulfill its responsibility for the supervision and oversight of mining. This section first explains regulation, types of regulation, and regulatory activities in the Turkish legal system and implemented in the field of mining. The types of regulation are examined under three subheadings: administrative, social and economic. Economic regulation means the regulation of an area of activity by the state. When its broad definition is examined, every legal regulation is an economic regulation. When we look from this perspective, administrative law enforcement activities in mining and administrative sanctions applied in these activities are also regulatory

activities. A brief history of regulatory activities in Turkish mining is provided. The six different regulatory activities included in the Turkish Mining Law No. 3213 are explained as administrative sanctions. These are administrative fines, suspension of activities, invalidation of declarations for a certain period of time, transfer of ownership to the public, cancellation of licenses, and notification to the relevant professional institution. In the last part of this section of the thesis study, the data obtained from MAPEG, the institution responsible for the supervision and oversight of mining in the Republic of Turkey, and the number of exploration licenses, operating licenses, and mining licenses that have changed in Turkey in the last ten years are examined. In the thesis study, literature review and data interpretation by graphical means are used. As a result, it has been concluded that there is no general definition in the meanings of the words mine and mining in terms of administrative law worldwide, but due to increasing global warming and environmental pollution, there is a consensus on a responsible and sustainable mining understanding. In addition, mining in the Republic of Turkey is accepted as a service like a public service but does not have the characteristics of a public service. Nevertheless, the state has a control and supervision responsibility in mining activities arising from Articles 168, 167, 166, and 56 of the Constitution of the Republic of Turkey. The control and supervision of mining stems from the provision in Article 168 of the Constitution of the Republic of Turkey that mines are under the control and disposal of the state. It is the responsibility and positive obligation of the state to carry out regulatory activities in mining activities carried out in mines under the rule and disposal of the state. In order to increase the efficiency of regulatory activities in mining, regulatory impact analysis and flexible law transactions are suggested as alternative methods in the thesis study.

KAYNAKÇA

- Açımız, B. (2018) *İdarenin Esnek Hukuk İşlemlerinin Yargısal Denetime Konu Edilmesi: Fransız Hukuku Odaklı İnceleme*, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi, Cilt 24, Sayı 2, Aralık.
- African Mining Legislation Atlas, Mining Law 2002 <https://www.a-mla.org/en/country/law/47> erişim tarihi:05/05/2025.
- Akın, Ü. (1998) *İdare Hukuku Açısından Kıyıların Tabi Olduğu Hukuki Rejim*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Aktan, C.C. (2020) *Regülasyon İktisadı*, Divan Kitap, İstanbul.
- Alıca, S.S. vd. *Enerji ve Maden Hukukunda Uzman Arabuluculuk*, Ankara.
- Alkin, E. vd. (2005) *İktisada Giriş*, T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No:1472 Açıköğretim Fakültesi Yayını No:785, Eskişehir, Nisan.
- Ardıyok, Ş. (2019) *Regülasyon Hukuku*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Aşula, M. (1968) *Türkiye 'de Medeni Kanun Bakımından Maden Rejimi ve Mülkiyeti*, Türkiye Ticaret Odaları Sanayi Odaları ve Ticaret Borsaları Birliği Matbaası, Ankara.
- Atay, E.E. (2014) *Hukuk Devleti İlkesi Işığında İdarenin Denetimi ve Kamu Denetçiliği Kurumu*, Ombudsman Akademik, Sayı:1.
- Atay, E.E. (2018) *İdare Hukuku*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Atay, E.E. (2019) *İdare Hukuku*, Doruk Kitabevi, Ankara.
- Atay, Y.Ş. (2011) *Türk İdare Hukukunda Adsız Düzenleyici İşlemler*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü TODAİE, Ankara.
- Avcı, A. (2021) *Ekonomik Kamu Düzeninin Korunmasına Yönelik Kamu İhaleleri Hukuku İlkeleri (Rekabet/Eşitlik/Kaynakların Verimli Kullanılması İlkesi)*, Anadolu Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.7, S.2.
- Avcı, H. (2024) *Kamu Düzeninin Sağlanmasında İç Güvenlik İstihbaratının Önemi*, İstanbul Topkapı Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi, İstanbul.
- | | | | |
|---|-------|---------|-----------|
| Avrupa | İnsan | Hakları | Mahkemesi |
| https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22respondent%22:[%22TUR%22],%22appno%22:[%22%2246771/99%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22]} | | | |
| | | | erişim |
| tarihi:02/03/2025. | | | |
- Ayrancı, B.B. (2021) *Rödovans Sözleşmesi*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Azrak, A. Ü. (1980) *Türkiye 'de Madenlerin Hukuki Rejimi Üzerine Düşünceler*, İHİD, Yıl 1, S. 2, Ağustos.
- Bağcı, Ö. (2023) *Türk Madencilğinde Yatırımların Hukuki Çerçevesi*, Platon Plus Yayıncılık, İstanbul.
- Bastida, A.E. (2020) *The Law and Governance of Mining and Minerals (A Global Perspective)*, Londra.
- Bayazıt, B. (2018) *Kamu-Özel İşbirliklerinde Kamu Yararı*, Turhan Kitabevi Yayınları, Ankara.

- Bayra, A.E. (2020) *Hak ve Özgürlükleri Sınırlandıran Kavramların Tasnifi ve Derecelendirmesi- I: Kamu Düzeni ve Kamu Düzeni İle İlgili Kavramlar*, İstanbul Medipol Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi 7 (2), Güz.
- Berger, F. ve Blum, P. (2021) *Who owns the German subsurface? Ownership and sustainable governance of the subsurface in Germany, Environment, Development and Sustainability* (2022) 24:2962-2981, Springer, Germany.
- Beydoğan, T.A. (2011) *Türk Hukukunda İmtiyaz Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği: 406 ve 5809 sayılı Kanunlar Açısından Değerlendirilmesi*, Ankara Barosu Dergisi, 2011/4.
- Bilgin, A.C. (1972) *Türkiye’de ve Dünyada Madencilik*, Baylan Basım ve Ciltevi, Ankara, 77.
- Çakmak, N.M. (2013) *İdare Hukukunda Kuramsal Olarak Kamu Yararı*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Çal, S. (2012) *Türk İdare Hukukunda Ruhsat*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Çevikçelik, M. (2017) *Türk İdare Hukukunda Maden İşletme ve Rödovans Sözleşmeleri*, Ankara.
- Çitil, B. (2018) *Tüm Yönleriyle Maden Hukuku (Cumhurbaşkanlığı Sistemi KHK ve Kararnameleri Işığında)*, Ankara.
- Çitil, B. (2019) *Rödovans Sözleşmesinin Maden Hukukundaki Yeri ve Mali Yükümlülükler*, TAAD, Yıl:11, Sayı:39.
- Dadak, K. (2015) *Yeni Kuşak Hak Olarak Çevre Hakkı*.
- Danıştay 13. Dairesinin E.2021/3131 K.2021/3824 sayı ve 15/11/2021 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 28/03/2025.)
- Danıştay 8. Dairesi E.2002/1638 K.2003/358 sayı ve 23/01/2003 tarihli kararı. (www.corpus.com.tr erişim tarihi:27/02/2025.)
- Danıştay 8. Dairesi E.2014/6656 K.2014/9520 sayı ve 02/12/2014 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 28/06/2025)
- Danıştay 8. Dairesi E.2021/3144 K.2022/5674 sayı ve 14/10/2022 tarihli kararı (www.corpus.com.tr 28/06/2025)
- Danıştay 8. Dairesinin E.2020/5732 K.2024/3576 sayı ve 06/06/2024 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi:27/02/2025.)
- Danıştay 8. Dairesinin E.2021/5107 K.2024/2402 sayı ve 30/04/2024 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 26/06/2025.)
- Danıştay 8. Dairesinin E.2021/6131 K.2024/3218 sayı ve 28/05/2024 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi: 27/02/2025.)
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu E.2021/3364 K.2022/981 sayı ve 24/03/2022 tarihli kararı (www.corpus.com.tr 28/06/2025)
- Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu E.2023/372 K.2023/3012 sayı ve 07/12/2023 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi:21/03/2025.)
- Dinç, G. (2008) *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’ne Göre Çevre ve İnsan*, TBB, Ankara, 301-305. (<https://tbbyayinlari.barobirlik.org.tr/TBBBooks/cevre-ve-insan.pdf> erişim tarihi:07/12/2024.
- Durmuş, F. (2023) *İdarenin Öngörme ve Alternatif Üretme Faaliyeti Hakkında İnceleme: “Düşünülemez Düşünmek”*, Düzce Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 13(2), 298.

- Dursun, C. (2022) *Maden Hukukunda Rödovans Sözleşmesi (Tarafları, Konusu, Hukuki Niteliği ve Geçerliliği)*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Dursun, H. (2016) *Yeni Bir Yetkilendirme (İmtiyaz) Sözleşmeleri Kanunu Yapılmasına Mutlak Bir Gerekseim Vardır*, TBB Dergisi, 125.
- Düzenleyici Etki Analizinin Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar m.5
- Erbayat, B. (2020) *Rekabet Hukukunda Çapraz Sübvansiyon*, Rekabet Dergisi.
- Erdoğan, S. (2024) *Maden Haklarının Hukuki Rejimi ve Maden Sahaları için Kamulaştırma*, Kamu Yönetimi ve Politikaları Dergisi, 6-7.
- Eti Maden, Maden Terimleri Sözlüğü <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu/t-harfi-ile-baslayanlar> erişim tarihi: 12/06/2025.
- Eti Maden, Maden Terimleri Sözlüğü <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu/t-harfi-ile-baslayanlar> erişim tarihi:25/06/2025.
- Eti Maden, Maden Terimleri Sözlüğü <https://www.etimaden.gov.tr/maden-terimleri-sozlugu/z-harfi-ile-baslayanlar> erişim tarihi:12/06/2025.
- | | | | | |
|---|--------|-----------|-------------|--------------------|
| Etimoloji | Türkçe | Regülatör | Kelimesinin | Tanımı, |
| https://www.etimolojiturkce.com/kelime/reg%C3%BClat%C3%B6r/amp/ | | | | erişim |
| | | | | tarihi:26/06/2025. |
- Evren, Ç.C. (2016) *Kamu-Özel İşbirlikleri*, Seçkin Yayınevi, Ankara, 478., Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) a.g.e., 465-467.
- Evren, Ç.C. (2020) *Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar Özelinde İdari Yaptırımların Hukuki Rejimi*, Savaş Yayınevi, Ankara.
- Federal Ministry of Justice, Germany https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bbergg/englisch_bbergg.html#p0020 erişim tarihi:19/01/2025.
- Gedik, D. (2008) *Bir İdari Yaptırım Çeşidi Olarak Mülkiyetin Kamuya Geçirilmesi*, Terazi Hukuk Dergisi, Cilt:3, Sayı:17.
- Giritli, İ & Bilgen, P. & Akgüner, T. (2006) *İdare Hukuku*, DER Yayınları, İstanbul.
- Göger, E. (1979) *Maden Hukuku*, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları No:441, Ankara.
- Gönen, Y. (2010) *Elektrik Piyasası Faaliyetlerinin Kamu Hizmeti Niteliğine İlişkin Bir Değerlendirme*, Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C.XIV, Sa.2.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2020) *İdare Hukuku Dersleri*, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Gözübüyük, A.Ş. ve Tan, T. (2021) *İdare Hukuku (Cilt-1 Genel Esaslar)*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Gözübüyük, Ş ve Tan, T. (2021) *İdare Hukuku Cilt-I*, Turhan Kitabevi, Ankara, 631.
- Guo, Y ve Yang, F. (2023) *Mining Safety Research in China: Understanding Safety Research Trends and Future Demands for Sustainable Mining*, Resources Policy, 83,103632.
- Gülan, A. (1998) *Türkiye’de Kamu Hizmetlerinin Gelişimi*.
- Gülan, A. (2008) *Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri*, Lamure Kitap, İstanbul.
- Günay, Ö. (2016) *Maden Hukuku Kavramlar-İlkeler-Tanımlar*, Seçkin Kitabevi, Ankara.

- Günday, M. (2017) *İdare Hukuku*, İmaj Yayınevi, Ankara.
- Gür, N.T. (2019) *İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyeti*, On iki Levha Yayınları, İstanbul.
- Gürer, O. (2024) *Birleşik Krallık'ta Kamu Hizmetinin Tarihsel Dönüşümü*, TBB Dergisi (172), 131
<https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/724/c1.pdf?sequence=4> erişim tarihi:14/12/2024.
- <https://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/724/c1.pdf?sequence=4> erişim tarihi:14/12/2024.
- [https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22appno%22:\[%22%2246117/99%22%22\],%22documentcollectionid%22:\[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22\]}](https://hudoc.echr.coe.int/tur#{%22appno%22:[%22%2246117/99%22%22],%22documentcollectionid%22:[%22GRANDCHAMBER%22,%22CHAMBER%22]}) erişim tarihi:02/03/2025.
- Ilıcak, A. vd. (2016) *Düzenleyici Kurumlar ve Hukukun Üstünlüğü*, Özgürlük Araştırmaları Derneği, Ankara, 90.
- Işık, E. (2023) *Homoeconomicus'tan Girişimciye İktisat Sosyolojisinden Girişimcilik Sosyolojisine Bir Disipin Yol Haritası*, Başkent Üniversitesi Ticari Bilimler Fakültesi Dergisi, (7)2.
- Işıklar, C. (2023) *İdare ile Kamu Malları Arasındaki Hukuki İlişki Bağlamında Devletin Hüküm ve Tasarrufunda Altında Olma*, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi SÜHFD, C.31, S.2.
- İleri, T. (2019) *Türkiye Cumhuriyeti'nin Madencilik Politikaları (1923-1960)*, Kriter Yayınevi, İstanbul.
- İMİB 2023 Yılı Maden Sektörü Görünüm Raporu, <https://imib.org.tr/wp-content/uploads/2023.pdf> erişim tarihi:09/12/2024.
- İnönü Dönemi'nde Türkiye Madenciligi ((1939-1950)), Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi <https://atamdergi.gov.tr/tam-metin/1103/tur> erişim tarihi:15/12/2024.
- Kama, Ö. (2011) *Yeni Kurumsal İktisat Okulunun Temelleri*, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 13/2 (2011).
- Karahanoğulları, O. (2004) *Kamu Hizmeti -Kavram ve Hukuksal Rejim*, İnternet Paylaşımı, 231.
- Karakaş, M. (2008) *Devletin Düzenleyici Rolü ve Türkiye'de Bağımsız İdari Otoriteler*, Maliye Dergisi, Sayı 154, Ocak-Haziran.
- Karaosmanoğlu, F. *Sert ve Esnek Hukukta İnsan Hakları ve Terörizm Konusunda Gelişmeler: 2001 AGİT Bükreş Eylem Planı ve Bişkek Eylem Planı Programı*.
- Karauz, A.K. (2023) *Maden Hakları Devir Sözleşmelerinin Şekli*, AkdHFD, Haziran, C.13, S.1.
- Kartalkanat, A. *Madencilikle İlgili Düzenleyici Sistemler*.
- Kasapoğlu Turhan, M. (2011) *Çeşitli Ülkelerdeki Kamu Özel Ortaklığı Uygulamalarının Hukuki Açidan Değerlendirilmesi*, Toplum ve Hekim, Cilt 26, Sayı 4.
- Kaya, T. (2011) *Chicago Okulu: Chicago'ya Özgü Bir Perspektif*, Sosyoloji Dergisi, 3. Dizi, 22. Sayı, 367-383.
- Kır, A. (2013) *Kamu Hizmetinin Görülme Usullerinden Ruhsat Usulü ve Elektrik Piyasası Örneği*, Yetkin Yayınları, Ankara.

- Kızılboğa, R. (2012) *Kamu Tercihi ve Anayasal İktisat Teorilerinin Değerlendirilmesi*, NEÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 2 (2012), 91-109.
- Kınaş, Y ve Özdoğan, A.K. (2022) *Madencilik Gayri Safi Yurtiçi Hasıla Değerinin Zaman Serileri Analizi ile Tahmin Edilerek 2023 Yılında Katkısının Araştırılması*, MT Bilimsel Yeraltı Kaynakları Dergisi, Yıl:11, Sayı:22, Ağustos.
- Kurt, H. (2020) *Türk Hukukunda Maden Ruhsatı ve Sicili*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- MAPEG Kuruluş ve Tarihçe, <https://www.mapeg.gov.tr/Sayfa/Genel/kurulus-ve-tarihce> erişim tarihi:01/07/2025.
- Milli Enerji ve Maden Strateji Belgesi*, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, 2018, Ankara, 15.
- MineHutte, Legal Risk Analysis & Research Services fort he Global Mining Industry <https://minehutte.com/jurisdiction/ontario/#toc-docs>
- OECD Regulatory Impact Analysis – A Tool For Policy Coherence (RIA) https://www.oecd.org/en/publications/regulatory-impact-analysis_9789264067110-en.html erişim tarihi:30/11/2024.
- Oğuz, F. (2003) *Mülkiyet Hakları “Bir Ekonomik Analiz”*, Roma Yayınları, Ankara.
- Oğuz, F. (2005) *Bilgi, Regülasyon ve Rekabet: Bir Piyasa Süreci Yaklaşımı*, Doğu Üniversitesi Dergisi, 6 (2) 2005, 253-267.
- Oğuz, F. (2011) *Devlet ve Piyasa (Regülasyon Ekonomisine Giriş)*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Okay Tekinsoy, Ö. (2011) *İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı*, On İki Levha Yayınları, İstanbul
- Onar, S.S. (1966) *İdare Hukukunun Umumi Esasları*, İsmail Akgün Matbaası Hak Kitabevi, İstanbul, 14.
- Ontario, Minig Act, R.S.O. 1990, c. M.14 <https://www.ontario.ca/laws/statute/90m14> erişim tarihi:30/11/2024.
- Ormanoğlu, H.D. (2022) *Regülasyonun Anayasal Yeri ve Kısıtları*, Hacettepe HFD, 12(2).
- Özalp, İ., Besler, S. *ISO 14000 Çevre Yönetim Sistemlerinin Etkin Bir Şekilde Uygulanabilmesindeki Kritik Başarı Faktörleri*.
- Özay, İ. (2002) *Günışığında Yönetim*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- Özcan, E.E. (2009) *İdare Hukuku Açısından Türkiye’de Elektrik Sektörünün Regülasyonu ve Avrupa Birliği, Rusya, Çin ve Güney Amerika Uygulamaları*, Gazi Üniversitesi, Ankara.
- Özdemir Mallı, N. (2022) *Maden Hukukunda Yaptırımlar ve Kentleşme Nedeniyle Ruhsatların Kısıtlanması*, Yetkin Yayınları, Ankara.
- Özdemir Mallı, N. (2023) *Maden Mevzuatının ve Madencilik Faaliyetlerinin Nizamnameler Kapsamında İncelenmesi*, MAPEG Dergi, Ankara.
- Özer, M.A. ve Yıldırım, S. (2022) *Kamu Hizmeti Sunum Sürecinde Paradigmanın Değişimi: Yeni Kamu Hizmeti*, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 12, Sayı 3.
- Özkan, A.E. (2009) *Ekonomik Kamu Düzeni ve Ekonomik Kolluk Faaliyeti*, Ankara Barosu Dergisi, Yıl:67, Sayı:4, Güz.
- Özkaya Özlüer, I. (2008) *İdari Yaptırımların Özellikleri ve Çevre Kanunu*, Ankara Barosu Dergisi, 2015/1.

- Özkaya Özlüer, I. (2022) *Kamu Hizmetinin Temel İlkeleri Bağlamında Elektrik Hizmeti*, Ankara Barosu Dergisi, 80, No:2 Nisan,
- Özrahat, N. (2009) *Regülasyon Teorileri ve Politikası:1980 Sonrası Türkiye Örneği*, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi.
- Öztürk, K.B. (2006) *İdarenin Düzenleme Yetkisi (Fransız ve Türk Hukukunda Düzenleme Yetkisinin Kapsamı Yönünden Karşılaştırmalı Bir İnceleme)*, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Öztürk, K.B. (2020) *İdari İşlemin Sebep unsuru: Yeni Bir Tanım Denemesi*, Prof. Dr. Metin Günday Armağanı.
- Özyakışır, Ö. (2021) *Arazi Mülkiyetinin Kapsamına İlişkin “Cuius Est Solum İlkesi”nin Bir İstisnası: Türk Hukukunda Maden Mülkiyeti*, SÜHFD, C.29, S.3.
- Reel, Y. (2010) *Regülasyon (Dünya’da ve Türkiye’de Liman Sektörü Reform ve Regülasyonu)*, Beta Basım, İstanbul.
- Reyhan, H., Satır Reyhan, A. (2020) *Sürdürülebilirlik/Kentbilim Fotoğrafları Tarih-Kültür-Yönetimi-Çevre*, Ankara.
- Sancakdar, O. vd. (2020) *İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı*, Seçkin Yayınları, Ankara.
- Saraç, M.S. (2008) *Genel Madencilik*, Isparta.
- Sarupria, M. vd. (2018) *Environmental Impact Assessment Studies for Mining Area in Goa, India Using the New Approach*, (2019), 191:18, Crossmark, 2-3.
- Sezener, A. (2023) *Sürdürülebilir Madencilik Maden Antropolojisine Eleştirel Bir Giriş*, İstanbul.
- Sirmen, L. (2015) *Eşya Hukuku*, Yetkin Hukuk Yayınları, Ankara.
- Söyler, İ. *Kamu Malları Teorisi Açısından Devletin Hüküm ve Tasarrufundaki Yerler*, Sayıştay Dergisi, Sayı:83.
- Sözleşme (Hukuk) (Sinallagmatik Sözleşme Tanımı) M. Turgut Öz, [https://ansiklopedi.tubitak.gov.tr/ansiklopedi/sozlesme_hukuk#:~:text=%C4%B0ki%20t arafa%20bor%C3%A7%20y%C3%BCkleyen%20s%C3%B6zle%C5%9Fmelerin,\(sinal lagmatik\)%20s%C3%B6zle%C5%9Fmeler%E2%80%9D%20denir](https://ansiklopedi.tubitak.gov.tr/ansiklopedi/sozlesme_hukuk#:~:text=%C4%B0ki%20t arafa%20bor%C3%A7%20y%C3%BCkleyen%20s%C3%B6zle%C5%9Fmelerin,(sinal lagmatik)%20s%C3%B6zle%C5%9Fmeler%E2%80%9D%20denir) erişim tarihi: 09/12/2024.
- Şahin, C. (2010) *Amerikan Federal İdare Hukukunda ‘Regülasyon’ (Ve Türk İdare Hukukuna Yansımaları)*, Oniki Levha Yayıncılık, İstanbul.
- Şakar, C. (2024) *Kamu Hizmetinin Görülmesinde Ruhsat*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Şaşmaz, A.P. (2022) *İdare Hukukunda Madenlerin İşletilmesi*, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, Doktora Tezi, Ankara.
- Şimşek, S. (2014) *Kamu Mallarının Özel Mülkiyete Konu Olmaması İlkesinin Mülkiyet Hukukuna Yansımaları*, Sayıştay Dergisi, S:92/Ocak-Mart.
- Şüküroğlu, E.E. vd. (2022) *İş Sağlığı ve Güvenliği ve İş Verimliliği Etkileşimi: Açık Ocak Maden İşletmesi*, Gümüşhane Üniversitesi Sağlık Bilimleri Dergisi, GÜSBD, 11(3):898-912.
- T.C. Anayasa Mahkemesi 2017/33865 sayı ve 01/11/2023 tarihli kararı (<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2024/05/20240520-20.pdf>) erişim tarihi:02/03/2025)

- T.C. Anayasa Mahkemesi E.1985/20 K.1986/30 sayı ve 24/12/1986 tarihli kararı (www.corpus.com.tr erişim tarihi:28/05/2025)
- T.C. Anayasa Mahkemesi E.1996/72 K.1997/51 sayı ve 15/05/1997 tarihli karar (www.corpus.com.tr erişim tarihi:23/06/2025)
- T.C. Anayasa Mahkemesi E.2015/46 K.2017/130 sayı ve 26/07/2017 tarihli karar (www.corpus.com.tr 28/06/2025)
- T.C. Anayasa Mahkemesi E.2017/34596 K.2017/34596 sayı ve 29/12/2020 tarihli kararı (<http://www.corpus.com.tr> erişim tarihi:27/06/2025)
- T.C. Anayasa Mahkemesi E.2017/34596 K.2017/34596 sayı ve 29/12/2020 tarihli kararı (<http://www.corpus.com.tr> erişim tarihi:07/12/2024)
- T.C. Anayasa Mahkemesi E.2023/68 K.2024/190 sayı ve 05/11/2024 tarihli kararı (www.corpus.com.tr 28/06/2025)
- T.C. Dış İşleri Bakanlığı, Çevre, İklim Değişikliği ve Suya Dair Sürdürülebilir Kalkınma Hedefleri <https://www.mfa.gov.tr/surdurulebilir-kalkinma.tr.mfa> erişim tarihi:24/07/2024.
- Tan, T. *Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı*.
- Taşkın, A. (2021) *Türk Maden Hukuku (Teori-Uygulama-İçtihat-Sözlük)*, Ankara.
- Taştekin, S. (2021) *Osmanlı Devleti'nde Maden Hukuku ve İmtiyazlar (1861-1906)*, Bilgin Kültür Sanat Yayınları, Ankara.
- Tekinsoy, A.M. (2006) *İdari Sözleşmelerde Ölçüt Sorunu*, AÜHFD, C.55, Sa.2, 193. Karar: Danıştay 12. Dairesi E.1974/1958 K.1976/2141 sayı ve 02/11/1976.
- Tekol Pelenk, M. (2023) *Sürdürülebilir Kalkınma Amaçlarının Sürdürülebilirlik Raporlamasına Entegrasyonu*, Madencilik Türkiye Madencilik ve Yer Bilimleri Dergisi, Ankara.
- Telli, S. (1989) *İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler*, S Yayınları, Ankara.
- Tiryakioğlu, B. (2022) *Doğrudan Yatırımların Uluslararası Hukukta Korunması*, Yetkin Yayınevi, Ankara.
- TMMOB Çevre Mühendisleri Odası, Öçkan ve diğerleri Türkiye Davası <https://www.cmo.org.tr/ockan-ve-digerleri-turkiye-davasi-basvuru-no-46771-99-805> erişim tarihi: 03/12/2024.
- Tombaloğlu, N. (2014) *Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Yararı Kavramı*, Ankara.
- Topaloğlu, M. (2018) *Madencilikle İlgili Yasal Düzenlemelerdeki Küresel Eğilimler ve Türkiye Uygulaması*, Bilimsel Madencilik Dergisi, Özel Sayı, Türkiye.
- Topaloğlu, M. (2021) *Maden Hukuku ile İlgili Makaleler*, Vedat Kitapçılık, İstanbul.
- Topçu Mumlu, D. *Farklı Boyutlarıyla Kamu Yararı Kavramına Değinmek*, Uluslararası Eşitlik Politikaları Dergisi.
- Turan, B. (2020) *Kamu Düzeninde İnsan Onuru ve Bireyin Kendine Karşı Korunması*, KTO Karatay Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt:5 Sayı:1.
- Turhan, M. (2019) *Madencilikte Önemli Bazı Ülkelerde Maden Hukuku ile İlgili Mevzuat*, İstanbul.

- Türe, M.C. (2011) *Bir Regülasyon Modeli Olarak Kamusal Taşıyıcılık*, İstanbul Üniversitesi, İstanbul,.
- Türk Dil Kurumu Sözlükleri <https://sozluk.gov.tr/> erişim tarihi:18/06/2024.
- Türkiye Maden İşçileri Sendikası, Türkiye’de Madencilğe Genel Bir Bakış <https://www.madenis.org.tr/tr/niray-tuncel-46/turkiye-de-madencilige-genel-bir-bakis-76.html> erişim tarihi:15/12/2024.
- Türkiye Madencilik Sektörü Gelişim Raporu 2020 <https://enerji.gov.tr/Media/Dizin/TKDB/tr/Belgeler/TMSG2020.pdf> erişim tarihi:08/12/2024.
- Ulusoy, A. (2003) *Bağımsız İdari Otoriteler*, Turhan Kitabevi, Ankara.
- Ulusoy, A.D. (2021) *Yeni Türk İdare Hukuku*, Yetkin Yayınevi, Ankara.
- United Nations Climate Change, Why is the Kyoto Protocol? https://unfccc.int/kyoto_protocol erişim tarihi:24/07/2024.
- United Nations Conferences, Environment and Sustainable Development <https://www.un.org/en/conferences/environment/stockholm1972> erişim tarihi:26/06/2025.
- Uruş, A.F. (2023) *Devletin Düzenleme Fonksiyonu ve Regülasyon Ekonomisi*, Ekin Yayınevi, Bursa.
- Ventura, M. (2023) *Mining in America, Core Library Abdo Publishing*, North Mankato, Minnesota, America.
- Yavuz Marım, T. (2021) *Maden İşletilmesi ve Röдовans Sözleşmesi*, Ankara Üniversitesi, Ankara.
- Yay, T. (2010) *Avusturya Okulu Mikroiktisad: Dinamik Rekabet ve Girişimsel Keşif Süreci Olarak Piyasa*, Liberal Düşünce, Cilt:15, Sayı:59-60, Yaz-Güz.
- Yayla, A. ve Özkardeş, N. (2024) *Şematik İdare Hukuku*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Yıldız, N. (2015) “1954’den 2015’e” *Madencilikte Yasal Düzenlemeler*, Ankara.
- Yıldız, T.D. (2012) *3213 sayılı Maden Kanunu Öncesinde ve Sonrasında Türkiye’de Maden Mevzuatında Yapılan Değişikliklerin İncelenmesi*, İstanbul Teknik Üniversitesi, Yüksek Lisans Tezi.
- Yıldız, T.D. *Agrega Dergisi*.
- Yolcu M., Sağlam N. (2014) *Maden İşletmelerinde TMS/TFRS’ye Uygun Finansal Raporlama ve Kapsamlı Uygulama Örnekleri*, Detay Yayıncılık, Ankara.
- Yurtoğlu, N. (2019) *Cumhuriyet Türkiye’sinde Maden İşletmeciliği ve Maden Politikaları (1923-1960)*, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Yüksel, M. (2010) *Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinin Yaşamın ve Sağlığın Korunması ile İlgili Olarak Taraf Devletlere Yüklediği Pozitif Yükümlülükler*, Uluslar İlişkiler Akademik Dergi, Cilt 7, Sayı 27, Güz 2010.
- Zeybek Cebeci, E. (2021) *Kamu Hizmetlerinin Gördürülmesine İlişkin Sözleşmeler (Kamu Hizmeti Anlayışındaki Değişim Ekseninde)*, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- Zümbül Hukuk ve Danışmanlık, Duyurular <https://www.zumbul.av.tr/tr/duyurular/aym-nin-artvin-bakir-madeni-projesi-karari-ozel-hayata-sayg-hakki> erişim tarihi:07/12/2024.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyad, ad : KOCA, Birsen Büşra

ORCID : 0009 0005 8147 2732

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet Yılı
Yüksek Lisans	Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2025
Sertifika Programı	Ankara Üniversitesi BTHAE Enerji Hukuku Sertifika Programı	2022
Lisans	Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2018
Yüksek Lisans	Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tezli İşletme Yüksek Lisans	2015
Lisans	Anadolu Üniversitesi AÖF İktisat Bölümü	2013
Lisans	ODTÜ Fen Bilimleri Fakültesi İstatistik Bölümü	2010
Lise	Çankaya Milli Piyango Anadolu Lisesi	2005

İş deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2020-Halen	ETKB MAPEG	Hukuk Müşaviri
2014-2019	ETKB MİGEM	İstatistikçi
2011-2014	ETKB MİGEM	Bilgisayar İşletmeni

Yabancı Dil

İngilizce (İleri Seviye)

Almanca (Başlangıç Seviyesi)

Yayınlar

Tez (2015): Marka Değerleme ve Spor Endüstrisinde Örnek Uygulama Çalışması: Türk Telekom Örneği
Brand Valuation and An Application in Sports Industry:The Case of Türk Telekom

Hobiler

Müzik dinlemek.

