

Makale Bilgisi/Article Info

Geliş/Received: 10.11.2023 Kabul/Accepted: 07.12.2023

Araştırma Makalesi/Research Article, s./pp. 89-122.

## TÜRK MADEN MEVZUATININ 3213 SAYILI MADEN KANUNU'NA KADAR GELİNEREN SÜREÇTE TARİHSEL GELİŞİMİ<sup>i</sup>

Aysema Pelin ŞAŞMAZ<sup>ii</sup>

### Öz

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin hemen her dönemde ekonomi ve sanayi politikalarında; madenlerin aranması ve işletilmesi yoluyla ekonomiye kazandırılması, milli servet olarak kabul edilen madenlerin etkin ve verimli işletilirken bir yandan da milli sermayenin kalkınmasına hizmet etmesi gibi hedefler yer almıştır.

Yürütme organı eliyle belirlenen, madencilik faaliyetlerine ilişkin kamu politikalarının hayata geçirilmesinde en önemli araçlardan biri, yasama faaliyetleri yoluyla piyasaların, sanayinin ve yatırımların regüle edilmesi olmuştur. Bu sebeple madencilğe ilişkin yasalar çıkarıldıkları dönemde benimsenen madencilğe ilişkin politikalarından ayrı düşünülemez.

Halihazırda yürürlükte olan 3213 sayılı Maden Kanunu'nda, maden hakları, madenlerin aranması ve işletilmesi usulleri, devletin madenler üzerindeki hüküm ve tasarrufu konularında benimsenen pek çok kural, ilke ve uygulama daha önce ülkemizde yürürlükte kalmış yasal metinlerin birikimi ile oluşmuştur. Bu çalışma ile temel amacımız da mer'î maden mevzuatının günümüze kadar gelinen süreçte hangi safhalardan geçtiğini ortaya koyarak bu birikime ışık tutmaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Maden Kanunu, Maden Hukuku, Maden Politikaları.

### *The Historical Evolution of Turkish Mining Legislation Prior to Mining Law No. 3213*

### Abstract

In nearly every epoch, the economic and industrial policies of the Republic of Turkey encompass objectives that involve incorporating minerals into the economy through exploration and exploitation. Simultaneously, operating mines that are recognized as national assets, efficiently and effectively, is pursued with the dual aim of fostering the development of the national capital.

The regulation of markets, industry and investments by the legislative branch has always been one of the most important instruments in the implementation of public policies established by the executive branch in relation to mining activities. For this reason, mining-related laws cannot be considered separately from the mining policy adopted at the time of their enactment. The rules, principles and practices regarding the mineral rights and the procedures for exploration and exploitation, as well as the state's authority and disposal over minerals under the current Mining Law No. 3213 were formed through the accumulation of legal texts that formerly in effect in our country. The main objective of this study is to shed light on this accumulation by showing the stages that current mining legislation has gone through to date.

**Keywords:** Mining Law, Mining Legislation, Mining Policies.

<sup>i</sup> Bu çalışma, TÜBİTAK 2214-A Yurtdışı Doktora Sırası Araştırma Bursu kapsamında desteklenen ve 30.12.2022 tarihinde kabul edilen "İdare Hukuku'nda Madenlerin İşletilmesi" başlıklı Doktora tezinin Türk maden mevzuatının tarihsel gelişimi ile ilgili bölümünden türetilmiştir.

<sup>ii</sup> Araştırma Görevlisi, Dr., Kırıkkale Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü-Hukuk Bilimleri ABD, e-posta: aysemapelinsasmaz@gmail.com, ORCID ID: 0000-0002-2772-5680.

## Structured Abstract

Mineral resources are pivotal in shaping public policies for economic development and welfare, both within the Republic of Turkey and globally. Legislation, a key tool in executing these policies for mining operations, is inevitably influenced by political, economic, and industrial conditions during its formulation. Given these considerations, in our study, we opted against a purely chronological approach and a mere comparison of legal documents to explore the historical development of Turkish mining legislation. This decision was motivated by the understanding that such an approach would lack a comprehensive understanding of the essence of Turkish Mining Law.

Considering the economic, political, and technological events at both domestic and international levels shaping the state's stance on mining regulation, it's inevitable that these issues are reflected in mining legislative frameworks. As in the historical processes outlined in our study, these issues appear to be more sensitive in sectors with intensive capital and technology use. Thus, in the period before its collapse centuries ago, the Ottoman Empire notably lagged in essential technological and economic advancements for the mining sector.

In this study, we deliberately exclude the current Mining Law No. 3213, concentrating on illuminating the historical evolution of mining legislation in our country before its enactment. Our examination of Turkish mining legislation, categorized by distinct periods, reveals a consistent trend: New laws are typically influenced by legislative practices of previous periods, irrespective of whether the prior law is fully repealed or persists through amendments. This interplay among mining laws also extends to policies related to mining activities.

Another crucial factor in shaping mining legislation is the current conditions within the country. The newly established Republic of Turkey inherited mining-related elements, including infrastructure, technology, capital, state control mechanisms, legal systems, and similar factors, from the Ottoman Empire, where these aspects had developed over centuries. As detailed in subsequent sections, the mining policy of the newly founded Turkish state was influenced by prevailing physical conditions and inherited administrative and legal structures from the Ottoman Empire.

Due to the aforementioned reasons, this study will first examine mining practices and fundamental legal principles during the Ottoman Empire era. Subsequently, we will analyze mining legislation during the Republic's founding period and subsequent years. The Ottoman Empire's mining legislation is crucial for our topic, as legal institutions from that era persisted in the early years of the Republic. Many regulations from the Ottoman Empire, influenced by modernization movements, endured through successive amendments or by recognizing the continued validity of existing provisions not conflicting with newly enacted laws.

In line with the perspective discussed earlier, aiming to deepen our understanding of the mining policies adopted by the recently established Republic of Turkey, we seek to explicate the broader contextual conditions that characterized the decline of the Ottoman Empire. This approach is warranted by the foundational connection between the Republic of Turkey and the historical, political and economic legacy inherited from the Ottoman Empire.

After the Ottoman Empire's modernization attempts, efforts were made to create systematic laws for mining procedures. Some legal institutions mentioned in these laws influenced later laws in the Republic of Turkey. However, while it was imperative to establish legislation that corresponds to the contemporary conditions of the era, this alone was not enough for the development and economic contribution of the mining sector. Furthermore, in light of the imperative requirement for precise state regulation within this particular sector, it is paramount that the administrative institutions of the state are equipped with proficient capabilities in technology and possess a strong foundation of scientific expertise. Efforts to establish a legal framework for mining in the Ottoman Empire failed due to shortcomings in these areas.

Examining the details of the Republic's founding period in our study reveals that surmounted challenges, signed treaties, and the significant impacts of the Great Depression and world wars directly shaped the mining policies. Considering the previously highlighted factors, all industrial and economic public policies during this period were grounded in nationalization and statism principles. Additionally, the Izmir Economic Congress, held in the

*preparatory phase after the Republic's declaration, and its decisions indicate the equivalence of economic independence with political autonomy.*

*Our study aimed to conceptually explore how the notions of nationalization and statism in the early Republic were shaped by economic and industrial conditions. We also aimed to elucidate the fiscal challenges of the state treasury and government expenditures, which constrained the enthusiastic adoption of these principles. Notably, instances of public policies guided by nationalization and statism are evident in the state's acquisition of mining enterprises owned by foreign companies. These practices underscore the substantial importance placed on mineral resources in the state's economic development agenda.*

## Giriş

**D**oğal kaynaklar içerisinde yer alan madenler, günlük araç-gereçlerden, kimya sanayisine ve endüstriyel üretime kadar pek çok farklı alanda hammadde olarak kullanılmakta ve aynı zamanda tedavül aracı olma işlevine de sahiptir. Bu sebeple, devletlerin iktisadi refah düzeylerini geliştirme çabalarında, maden kaynakları her çağda önemli bir yere sahip olmuştur. Ülkemizin bulunduğu Anadolu topraklarının sahip olduğu maden cevherlerinin de bu coğrafyada medeniyetlerin kurulmasında ve gelişmesinde ayrıca seferlerinde ve savaşlarda belirleyici olduğu düşünülmektedir (Yalçın, 2015, s. 11; Wertime, 1973, s. 875-887; İzbırak, 1945, s. 214-215). Türkiye Cumhuriyeti açısından baktığımızda da dünya genelinde olduğu gibi, maden kaynaklarının potansiyeli, madenlerin aranması ve işletilmesi ve ticarete konu olması gibi konular ekonomik kalkınma ve iktisadi refahın yükseltilmesi amacıyla yönelik olarak, her dönem hükümet politikalarının temel konularından biri olmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti'nin ilk kurulduğu yıllarda, Osmanlı Devleti'nde benimsenen bazı hukuki kurumlar yeni Türk Devleti'nde de varlıklarını devam ettirmiştir (Cin ve Akgündüz, 2017, s. 37-38). Öyle ki; Osmanlı'nın son dönemlerinde modernleşme hareketlerinin etkisiyle düzenlenmiş pek çok nizamname ve kanunname, çeşitli değişikliklere uğrayarak ya da yeni çıkarılan mevzuatlara aykırı olmayan hükümleri geçerli kabul edilerek uzun yıllar uygulanmıştır (Cin ve Akgündüz, 2017, s. 51). Nitekim, devletlerin hukuk sistemlerinin, aynı coğrafyada kendisinden önce var olmuş medeniyetlerin hukuk sistemlerinden etkilenmemesi düşünülemez. Bu sebeple, Türkiye Cumhuriyeti Devleti açısından kuruluş döneminde benimsenen kanunlarda ve hukuki ilkelerde, Osmanlı Devleti'nin izlerine rastlanması doğaldır. Konumuz bakımından incelediğimiz maden kanunları buna örnek teşkil eder niteliktedir. Zira Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde çıkarılan Maadin Nizamnamesi ve Taşocakları Nizamnamesi bazı hükümlerinde değişikliğe gidilerek uzun yıllar uygulanmaya devam etmiştir.

Bu sebeple çalışmamıza, Cumhuriyet'in kuruluş dönemi ve izleyen yıllarda madencilik mevzuatını ele almadan önce, Osmanlı Devleti'nde madencilik faaliyetlerine ilişkin uygulamaları ve temel hukuki kaideleri incelemek ile başlayacağız. Ayrıca yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin benimsediği maden politikalarının daha iyi anlaşılabilmesi için; Osmanlı'nın tarihi, siyasi ve iktisadi mirasının üzerine kurulduğu gerçeğinden yola çıkarak, Osmanlı Devleti'nin yıkılış devrinde içinde bulunduğu koşulları genel olarak ortaya koymaya çalışacağız.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kuruluş dönemindeki, mevcut iktisadi, sınai ve siyasi koşullar; hem Osmanlı Devleti'nin yıkılış dönemlerinde devlet idaresinin her kademesinde yaşanan iktidar zafiyetleri ve bozulmanın hem de kısa süre önce Anadolu topraklarında yaşanmış Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı'nın yıkıcı etkileri ile şekillenmiştir. Ayrıca Osmanlı'nın yıkılış döneminde, uzun yıllar Avrupalı devletlerin siyasi baskılarına ve sömürüsüne maruz kaldığı için, yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'ni yönetenlerce ülkenin

doğal kaynaklarının ve madenlerinin işletilmesinde millileştirme ve devletleştirme politikaları benimsenmiştir. Benimsenen bu politikalar dönemin maden mevzuatına şekil vermiştir.

Bir ülkenin ekonomik çıkarlarına ve ekonomik kamu yararına etki eden konulara ilişkin düzenlemeler getiren yasaların; yasama faaliyetlerinin gerçekleştiği dönemin siyasi, iktisadi ve sınai koşulları ile kamu politikalarındaki yaklaşımlardan etkilenmemesi düşünülemez (Tan, 2015, s. 11-12). Bu sebeple, çalışmamızın temel amacı olarak Türk maden mevzuatının tarihsel gelişimini incelerken; sadece yasa metinlerinin kronolojik sıralaması ve mukayesesi şeklinde bir yöntem benimsemedik, çünkü bu bakış açısıyla yapacağımız bir inceleme Türk maden mevzuatının ruhunun anlaşılması açısından yetersiz kalacaktı. Zira “Kanunların kendi aralarında da bağlar vardır, kökenleriyle, kanun koyucunun amacıyla, üzerine inşa edildiği olayların sırasıyla da bağları vardır.” (Montesquieu, 2017, s. 10). Bu kapsamda çalışmada, incelediğimiz maden kanunlarının geçerli oldukları dönemlerde ülkemizin içinde bulunduğu tarihi, siyasi ve iktisadi koşullar genel olarak ortaya konularak maden mevzuatının bu koşullar altında nasıl şekillendiği bütüncül bir bakış açısıyla açıklanmıştır. Bu bakış açısıyla, 3213 sayılı Maden Kanunu yürürlüğe girene kadar Türk maden mevzuatının gelişim seyri etraflıca incelenerek günümüz maden mevzuatının daha iyi anlaşılmasına katkı sağlanması amaçlanmıştır.

### **Osmanlı Devleti’nin İktisadi Yapısı İçerisinde Madencilik Faaliyetlerinin Yeri**

Osmanlı Devleti, kuruluş yıllarından itibaren madencilğe önem vermiş, fethedilecek toprakların maden yataklarını da barındırıyor olması toprakların genişletilmesi politikalarında dikkate alınmıştır (Öcal, 2018, s. 191). Osmanlı’nın yükseliş dönemine kadar madencilğin padişahlar tarafından önemsendiğini ve geliştirilmeye çalışıldığını söyleyebiliriz; örneğin Kanuni Sultan Süleyman döneminde sadece Bilecik madeninde altı bin maden işçisinin istihdam edilmesi bunun bir göstergesidir (Tızlak, 1993, s. 292). Ayrıca, genel olarak yükseliş dönemi süresince, yüzlerce maden ocağı bulunmakta ve binlerce maden işçisi çalışmaktadır (Tızlak, 1993, s. 292). Bu dönemlerde, Osmanlı Devleti’nde madenler, devletin iktisadi gelişimi açısından önemli görülmüş, aynı zamanda silah ve teçhizatların yapımında kullanılan kurşun ve bakır gibi madenler askeriye açısından önemsenmiştir (Tızlak, 1993, s. 292).

Bir yerde maden bulunması halinde, bu madenin işletilmesi için yöre halkının mecbur tutulması şeklinde kurallar getirilmiştir (Faroqhi, 2004, s. 596). Zira reyanın madenlerde çalışma zorunluluğuna tabi olması Osmanlı Devleti’nde yaygın bir uygulamaydı (İnalçık, 2000, s. 179). Bunun yanı sıra maden ocağı bulunan yerlerdeki askerlerin de madenlerde çalışma zorunluluğu bulunmaktaydı, padişahların ocaklarda çalışmak üzere belirli sayıda gönderilecek yaya ve müsellemlerin eksiksiz çalıştırılmasını denetlediği, yerel askeri yöneticilere ve kadırlara gereğinin yapılması için emirler gönderdikleri görülmektedir (Refik, 1989, s. 1-4). Yine padişahların madenlerin iyi işler durumda olmasını ve yerel idarecilerin maden çalışanlarına düzgün muamelede bulunmasını emreden fermanlarına da rastlanır (Tızlak, 1993, s. 292).

Madencilik faaliyetinde bulunanlar ya da yardımcı olan civar köylüler vergi muafiyetleri ve çeşitli imtiyazlardan yararlandırılmıştır (Faroqhi, 2004, s. 659; McGowan, 2004, s. 842).<sup>1</sup> Ancak bununla birlikte, bir yerde maden bulunduğu o yörede bulunan her sınıftan halk, bu madende çalışmaya mecbur kılınmış ayrıca maden bulunan yerin yakınındaki yerleşim yerlerindeki halka da madenin işletilmesinde lazım olacak kömür, odun ya da yiyecek gibi ihtiyaçların temin edilmesi yükümlülüğü getirilmiştir (Çağatay, 1943, s. 122).

Yine bazı madenlerin ihracatının yasaklanması ile, bu madenlere duyulacak ihtiyacın karşılanmasında sıkıntıların yaşanmaması için önlemler alındığını görürüz. Cephane yapımında kullanılan barut, kurşun, kükürt, bakır gibi madenlerin Osmanlı toprakları dışına çıkarılması savaş zamanı da barış zamanı da yasaktır (Uzunçarşılı, 1995b, s. 686-688). Ayrıca yine değerli madenlerden altın ve gümüşün ithalatı vergiden muaf tutulmakla birlikte Osmanlı toprakları dışına çıkarılması yasaklanmıştır (İnalçık, 2000, s. 86). Merkezi idare tarafından yapılan kontrollerde ihraç yasaklarına uymayanlar cezalandırılmış, yerel yöneticilere konuya ilişkin önlem alınması ve engel olunması için uyarılarda bulunulmuştur (Refik, 1989, s. 22-23).

Fetihler neticesinde Osmanlı hükümrânlığına katılan topraklar içerisinde, maden ocağı bulunan yerlerde, bu faaliyetlerin devam ettirilmesine önem verilmiş; madencilik faaliyetinde bulunan kimselere, din farkı gözetilmeksizin vergi muafiyetleri tanınmıştır (Turan, 1981, s. 49; İnalçık, 2000, s. 86).

Dönemin hükümdarları yeni madenlerin bulunması hususunu da önemsemektedirler. Mültezimler ve eminlerin yetkili oldukları bölgelerde yeni madenlerin bulunması konusunda sorumlulukları vardır (İnalçık, 2000, s. 103-104). Buna ek olarak *hutmanlar*<sup>2</sup>, cevher arayıcılar madenlerin bulunması ile görevlendirilmiş ayrıca maden nazırları ve emirleri de araştırmalar yaparak ya da yaptırarak yeni madenlerin bulunması için çalışmışlardır (Çağatay, 1943, s. 121). Ayrıca, maden bulanlara verilen maddi mükafatlar ile maden bulana işletme hakkı verilmesi, maden işletenlerin bazı vergilerden muaf tutulması gibi uygulamalar maden aramalarına halkın da katılması ve yeni madenlerin bulunması için benimsenen uygulamalardır (Çağatay, 1943, s. 121).

Madenlerin rezerv kalitesinin düşüklüğü, üretim giderlerinin elde edilen gelirlerden daha az olması, ayrıca yeterli sermaye bulunamaması gibi sebeplerle Osmanlı'da madenler verimli bir şekilde işletilememiş ya da hazineye yeterince katkısı olmamıştır (Tızlak, 1996, s. 705). Sermaye sorunu hem devlet hazinesi hem de özel müteşebbisler açısından geçerlidir; özellikle Osmanlı'nın üretim ve ekonomi yapısının savaşları finanse etmeye odaklanmış

<sup>1</sup> Vergiden muaf tutulma uygulamasına bir örnek olarak bkz: "Harap durumda bulunan Küre-i Mamure'deki madenin ihtiyacı için görevlendirilen Dergâh-ı Mualla Kapıcıbaşı Mehmed'e bu amaçla verilen ve Keefe'de başka mallara dönüştürülecek olan bakırdan ve madende istihdam edilmek üzere Keefe'den satın alınacak esirlerden Keefe İskelesi'nde herhangi bir şekilde gümrük veya başka bir vergi talep olunmaması." 82-1 Numaralı Mühimme Defteri, Özet - Çeviri Yazı (H. 1027-1028 / M. 1618-1619), (2020). İstanbul: Türkiye Cumhuriyeti Cumhurbaşkanlığı, Devlet Arşivleri Başkanlığı, 197.

<sup>2</sup> Osmanlı'da 'hutmanlar' madenlerin nerede aranacağını, bulunduğu takdirde cevherin nasıl işleneceğini belirleyen kimselerdir. Altunbay, M. (2010). Osmanlı döneminde bir maden işletmesinin tarihi süreci: sidrekapısı, 13.



olması hem devlet hazinesine yük teşkil etmiş hem de özel sermayenin gelişmesini engellemiştir (Faroqhi, 2009, s. 209).

Ayrıca 16'ncı yüzyıla gelindiğinde, Osmanlı'da madencilik; devletin yatırımları açısından sadece savaş teçhizatlarının üretilmesinde kullanılan madenlerle (bakır, kükürt, demir) odaklı kalmıştır (Berkes, 1969, s. 91). Öte yandan özel madencilik de küçük esnaflarca demir ve bakırın ilkel seviyede işlenmesiyle tarım, av ve mutfak gereçlerinin üretilmesinden öteye gidememişti (Balci, 1994, s. 19). Bu esnada özellikle 16'ncı yüzyılın ikinci yarısı itibariyle Avrupa'nın madencilikte atılım göstermesi ve bu yüzyılda kapitülasyonların verilmeye başlamasından sonra ilerleyen dönemlerde madencilik, Osmanlı ticaretinin genelinde olduğu gibi yabancıların hakim olduğu bir piyasa haline geldi (Akdağ, 1979b, s. 212). Bu dönemler itibariyle artık Batı devletlerindeki teknolojik ve sınai gelişmelerin gerisinde kalınmaya başlanmıştır; zira 16'ncı yüzyıla gelindiğinde Osmanlı'da halkın ticari etkinlikleri daha çok dericilik ve dokumacılığa dayanmaktadır (Akdağ, 1979b, s. 207-220). Dış devletlerle ticarete konu edilen ürünlerin neredeyse tamamını tarım ürünleri oluşturmakta ve madenler ise işlenmeden ham olarak ihraç edilebilmektedir (Tezel, 2015, s. 102).

Ayrıca bu döneme gelindiğinde Avrupa'daki ilerlemeler fark edilmeye başlansa da isabetli politikalar ve hukuki düzenlemelerin getirilememesinde ve Avrupa'da yaşanan gelişmelerle baş edemeyecek duruma gelinmesinde, Osmanlı ekonomisine yön veren devlet adamlarının iktisadi bakış açılarının etkilerinin olduğu düşünülmektedir (Genç, 2009, s. 70-71): Şöyle ki, Klasik Dönem Osmanlı iktisadi düşüncesinde izlenen tutum, ithalatı mümkün olduğu kadar serbest bırakıp, özellikle ziraat ve madenlerde ihracatın sınırlanması ve katı kurallar konulması yönündeydi (Genç, 2009, s. 70). Bir İngiliz diplomatın Osmanlı devlet adamlarının Avrupalı devletlere bakış açısına ilişkin tespitlerinde ifade ettiği gibi, kendi topraklarındaki tabii zenginliklerin, yurt dışına çıkarılarak Avrupalı devletlerin zenginleşeceği yönündeki korkuları belki de bu politikaların temelindeki düşünce olarak görülebilir (Dönmez, 2019, s. 274).

17'nci ve 18'inci yüzyıllarda ise Osmanlı'da yerli sermayedarların sanayi alanında paylarının oldukça azaldığı görülür; bu dönemlerde yabancı sermayedarlar, ülkeye ithal ettikleri ürünler sayesinde artık piyasada hakim konumdadır (Tezel, 1982, s. 68-72).

Osmanlı ticaret hayatı, 19'uncu yüzyılda artık yabancıların tekeline geçmiştir diyebiliriz; ticari şirketlerin büyük çoğunluğu yabancı sermayedarların elinde olmakla birlikte aynı durum Osmanlı maden işletmeleri için de geçerlidir (Tezel, 2015, s. 102). Ülkenin en önemli madenlerinden boraks madenleri ve Ereğli Kömür İşletmesi yabancı müteşebbislerce işletilmektedir (Avcıoğlu, 1996, s. 160-161). Bu dönemde yabancı sermayeye başvurmaksızın kurulan Şirket-i Hayriyye ve Ziraat Bankası dışında yerel sermayenin sahip olduğu şirket neredeyse bulunmamaktadır (Toprak, 2009, s. 246).

Aynı zamanda bu yüzyıllarda II. Mahmut döneminde modernleşme hareketleri de görülmektedir, bu süreçte yaşanan gelişmeler Tanzimat Dönemi'nin reformlarını şekillendirmiştir (Üçok, Mumcu ve Bozkurt, 2014, s. 329). Tanzimat Dönemi'ne geçiş ile devlet

idaresinde geniş reformlara girilirken hazinenin yapısı da yeniden ele alınmış ve maden mevzuatında da düzenlemelere gidilmiştir (Tızlak, 1993, s. 294). Bu yüzyılda; ulaşım, iletişim ve ticaretin geliştirilmesi, yerli sermayenin etkinlik kazanması yönünde bazı girişimlerde bulunulmuştur. Ancak bu girişimler, Avrupa'da 18 ve 19'uncu yüzyıllarda Sanayi Devrimi ile yakalanan ilerlemelerin oldukça gerisinde kalmıştır (Toprak, 2009, s. 235-237).

Avrupa sanayisinde ve teknolojisinde yaşanan gelişmeler ile Osmanlı'nın içinde bulunduğu koşullar arasındaki farkın büyük oranda batılı sermaye lehine açılmış olması, Osmanlı ticaretinin ekonomik sömürüye maruz kalmasına sebep olmuştur (Bilgin, 1972, s. 12). Bu silsilede, yabancı devletlerin ekonomik ve politik baskılarıyla da imparatorluk yarı-sömürge bir hal almıştır (Tezel, 2015, s. 103; Avcioğlu, 1996, s. 166). Zira yabancıların sahip olduğu işletmelerin, rekabet edilemez bir donanımla (sermaye, teknoloji, kadro) iç piyasada güçlenmesinin üstüne kapitülasyonlar ile de yerel şirketlerden daha ayrıcalıklı faaliyet göstermeleri, Osmanlı ticari hayatını yerli müteşebbisler açısından imkansız kılmıştır (Toprak, 1995, s. 54-57; Semiz, 2019, s. 355-356). Yine kapitülasyonlar sebebiyle, devletin ticari ve sınai piyasayı regüle etme çabaları da sonuçsuz kalmaktaydı; zira ne zaman yabancı şirketlerin faaliyetlerini düzenleyen bir yasal düzenleme çıkarılmaya çalışılsa, ilgili sefaretlerden de onay alınması şartı bulunduğu için, kesinlikle onaylanmayan düzenlemeler yürürlüğe girememektedir (Toprak, 1995, s. 55).

Yukarıda belirttiğimiz durumlar, 19'uncu yüzyılda ülkenin madenlerinin işletilmesi açısından da farklı değildi, madencilik pek karlı bir iş olarak görülmemektedir. Örneğin dönemin İngiliz konsolosu Brant 1857'de İngiliz Dışişleri Bakanına sunmak için hazırladığı bir raporda, Osmanlı'nın sahip olduğu maden zenginliğinin ve de pek çok maden türünün farkında olmadığı gibi eldekilerin de nasıl değerlendirileceğinin bilinmediğini not etmiştir (Dönmez, 2019, s. 273-274).

20'nci yüzyıla gelindiğinde madenlerin işletilmesinde yabancıların payı %65'i aşmıştı; ayrıca Osmanlı topraklarından çıkarılan madenler neredeyse tamamen işlenmeden ve yabancı devletlerin ekonomisine katkı sağlayacak şekilde ihraç edilmekteydi (Avcioğlu, 1996, s. 163-164).

Ekonomi ve genel olarak devlet kurumlarındaki kötü gidişatın düzeltilmesi için girişilen reform hareketlerinin neleri gerektirdiği tartışılmış; bu dönemde İttihat ve Terakki Cemiyeti üyeleri, benimsenmesi gereken iktisadi bakış açısının "milli iktisat" düşüncesi olduğunu savunmuşlardır (Toprak, 2019, s. 62-67).<sup>3</sup> Ancak bu düşüncenin uygulamaya geçirilebilmesi için gerekli olan milli sermaye bulunmamaktaydı, milli olan sermaye daha çok küçük ölçekli işlere yetecek düzeydeydi; bununla birlikte, büyük ölçekli yatırımlar için yabancı sermayenin desteği mecburiydi (Toprak, 1995, s. 66-70). Nitekim, dönemin Maliye Nazırı da özellikle maden ve ormanların işletilmesi olmak üzere büyük sanayi işletmelerinin açılabilmesi için yabancı sermayeye ihtiyaç duyulduğunu, yabancı sermayeyi tamamen dışlamanın ise mümkün olmadığını kabul etmektedir (Toprak, 1995, s. 70). Yine maden ve

<sup>3</sup> Ayrıca İttihat ve Terakki'nin milli iktisat anlayışı için bkz. Toprak, 2019, s. 62-67.



diğer sanayi sektörlerinin müttefik olunan yabancı devletlerden gelecek yatırımlar ile kalkınacağı yönünde de görüşler bulunmaktadır (Toprak, 1995, s. 76).

Sonuç olarak Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde reform hareketlerine girişilip çeşitli iktisadi bakış açıları ile çözüm önerileri aranmış, ticari ve sınai faaliyetlerde hukuk dışı ve devlete zarar verici uygulamalara engel olunması amaçlanmış ve yine kapitülasyonların ülke ekonomisine ve bekasına zarar verdiği anlaşılmış olsa da gelinen noktada devlet çok zayıflamıştır ve durumu düzelterek gücü kalmamıştır (Semiz, 2019, s. 356-357).

## **Osmanlı Devleti'nde Madenlerin İşletme Usulleri ve Madencilik ile ilgili**

### **Hukuki Düzenlemeler**

Türkiye Cumhuriyeti maden mevzuatına, -pek çok hukuki kurum ve kural açısından söyleyebileceğimiz gibi- Osmanlı Devleti'nden devralınan hukuki prensiplerin, uygulamaların ve düzenlemelerin kaynaklık ettiğini görmekteyiz. Bu sebeple, Türk maden mevzuatının tarihsel gelişiminin ortaya konulmasında önemli bir konu başlığını da Osmanlı Devleti'nde uygulanan, madencilik ile ilgili hukuki düzenlemeler oluşturmaktadır. Bu başlık altında; Osmanlı Devleti'nde maden mevzuatına ve madenlerin işletilmesi usullerine ilişkin açıklamalar, Devlet'in hemen her kurumunda önemli reformların gerçekleştirildiği Tanzimat Dönemi dikkate alınmak suretiyle tarihsel bir ayrıma gidilerek yapılacaktır.

### **Tanzimat Dönemi Öncesinde Madencilik ile ilgili Hukuki Düzenlemeler**

19'uncu yüzyıla kadar Osmanlı Devleti'nde madenler, çoğunlukla mülkiyet ya da vergilendirmeye ilişkin hukuki düzenlemelere konu edildiği için (Göğer, 1979, s. 62-67) toprak sistemi ile yakından ilişkilidir. Madenler genellikle mirî araziler içinde bulduklarından mukataa uygulamasına dahil edilmiş ve stratejik önemleri nedeniyle de emanet ve iltizam usulüyle işletilmişlerdir (Akgündüz, 1991, s. 165, 202). Bu sebeple, maden eminlerinin madenlerin işletilmesinde ve maden işçilerinin çalıştırılmasında uymaları gereken kuralları düzenleyen çok sayıda yasaknâme ve kanunnâmeye de rastlamaktayız (Akgündüz, 1991, s. 158).

Kuruluş ve yükseliş dönemlerinde hükümdarlar mümkün olduğunca yeni madenlerin keşfedilmesi ve ele geçirilmesi konularını önemsedikleri için yeni fethedilen topraklar söz konusu olduğunda, buralarda madenlerin işletilmesine ilişkin yasaknâme ve kanunnâmeler de önemli hukuki düzenlemeler olarak karşımıza çıkar.

Bu dönemlerde neredeyse tamamı devlete ait olan maden kaynakları ve işletmelerinin (Genç, 2009, s. 89) etkin kullanılması amacıyla; madenlerin işletilmesinde süreklilik olması ve ocakların âtil kalmaması için sıkı tedbirler alınmaya çalışılmıştır. Bu kapsamda, maden işletme hakkı aldıktan sonra bu madenleri işletmeyenler ya da işletilmesi hususunda ihmal gösterenler hakkında çeşitli cezalar düzenlenmiş (Akdağ, 1979a, s. 486) ya da maden işlerinde çalışanların vekil bırakmadan buldukları yerleri terk etmeleri yasaklanmıştır (Çağatay, 1943, s. 122).

Fatih Sultan Mehmed ve sonrasında tahta çıkan II. Bayezid dönemlerinde, yürürlüğe konulan kanunnâmelerin çoğunun madenler ile ilgili olduğu görülmektedir; zira bu dönemde Osmanlı'nın maden yataklarının neredeyse tamamını içeren Balkanlar ele geçirilmiştir ve yeni düzenlemeler yapılmasına ihtiyaç duyulmuştur (Akgündüz, 1991, s. 158, 305).

Madenlerin işletilme usullerine ilişkin genel bir kural koyma çabası olmadığından, 19'uncu yüzyıla kadar Osmanlı'da madenlerin işletilmesi usullerinde hukuki açıdan bir yeknesaklık bulunmamakta, yer ve zaman bakımından madenlerin işletilme usulleri oldukça çeşitlilik göstermektedir (Çağatay, 1943, s. 122-123).

Ancak yine de hukuki düzenlemelerin elbette bazı ortak noktaları bulunmaktadır. Şöyle ki; Osmanlı'da madenlere ilişkin getirilen hukuki kurallar, İslam hukukunda kabul edilen işlenmemiş doğal kaynakların "*Allah'a ve Resûlü'ne ait olduğu sonra halka ait olduğu*" anlayışına göre şekillenmiştir. Madenin içinde bulunduğu arazinin mülkiyeti ile ilişkisi bu çerçevede ele alınmış; yine tebaanın hükümdardan izin almadan bunları işleyemeyeceği kuralına göre düzenlenmeler yapılmıştır (Aktan, 1986, s. 157-158). Bu sebeple madenlerin mülkiyeti devlete aittir ve araştırma ve işletme işlerinde de aslen devlet hak sahibidir. Kişilerin metrûk arazilerde (herkesin istifade edebileceği kabul edilen) veya malik oldukları arazilerde (mülk araziler) buldukları madenleri, devletten izin alıp beşte bir oranında vergi vererek işlettikleri dışında (Akgündüz, 1991, s. 157), özel şahıslara ait maden işletmelerine pek rastlanmamaktaydı (Tızlak, 1993, s. 293).

Madenlerin vergiye konu olması bakımından temel birkaç kural da bulunmaktadır. Osmanlı Devleti'nde vergiler tekâlîf-i şer'îye ve tekâlîf-i örf'îye olarak ikiye ayrılmaktadır (Ortaylı, 2012, s. 134; Tekin, 2019, s. 59).<sup>4</sup> Madenler de tekâlîf-i şer'îye kapsamına giren zekâta tabi mallardan kabul edilmektedir (Akgündüz, 1991, s.154). İslam hukukunda, definelerden beşte bir oranında alınan '*rikâz*'ın madenler için de geçerli olup olmadığı fıkıh alimleri açısından tartışmalı olsa da (Aktan, 1986, s. 26-27), Osmanlı hukukunda hangi topraktan çıkarıldığına bakılmaksızın madenler için de zekâtı rikâz uygulanmıştır (Fındıkgil, 1966, s. 15). Yukarıda bahsettiğimiz devletten izin alıp madeni işletenlerden alınan beşte bir oranındaki verginin temeli de bu kurala dayanmaktadır. Rikâz, esasen fıkıh açısından insan eliyle toprağa gömülüp saklanan define anlamına gelir. (Akgündüz, 1991, s. 157). Ancak Osmanlı'da madenler de zekata tabi mallardan sayılmış ve rikâzı bulup çıkarmanın rikâzın beşte biri oranını devlete vermesi şeklinde uygulanmıştır. Yine tekâlîf-i örf'îye kapsamında savaş döneminde alınan olağanüstü vergilerden bir olarak 'güherçile bedeli' adı altında, devlete gereken kömür, güherçile ve kereste gibi maddeler, nakil ve elde edilmesi en kolay ve çabuk olan yerlerde bulunan halktan istenmiştir (Fındıkgil, 1966, s. 15-16; Tezcan, 2005, s. 1-2).

Yeni fethedilen yerlerde madenlerin işletilmesinde yine prensip İslam'a aykırı olmayan eskiden kalma örf ve adetlere dokunulmama şeklindedir (Akgündüz, 1991, s. 157-158). Bu yerlerde kullanılan ölçü ve tartı usulleri ayrıca işçilerin hakları ve yükümlülükleri gibi

<sup>4</sup> Ayrıca, şeriatta ve örfi hukukta yer almayan Tekalif-i Şakka vergileri de bulunmaktaydı. Ayrıntılı bilgi için bkz. Ortaylı, 2012, s. 134.

uygulamaların devam etmesine izin verilmiştir (Çağatay, 1943, s. 121). Aynı şekilde, fethedilen yeni topraklarda madeni halihazırda işleten birileri var ise; padişahlar kendileri bir görevli gönderip işletirmeyi seçmedikleri takdirde, bu kişilere bedel karşılığında imtiyaz tanınarak işletmeye devam etmeleri istenmiştir (Uzunçarşılı, 1995a, s. 381).

Madenlerin tamamen devlet malı olarak kabul edilmesi sebebiyle dönemin padişahına ve bulunduğu bölgeye göre değişmek suretiyle özel usullerle işletildiğinden bahsetmiştik. Bu kapsamda mukataa statüsündeki madenler 1736 yılına kadar Maliye Hazinesi'ne bağlı maden kalemi görevlileri tarafından, bu tarih sonrasında Darphane Nezareti'nden görevlendirilen kimselerce yönetilmiştir (Çağatay, 1943, s. 125; Akgündüz, 1991, s. 64; Tızlak, 1993, s. 294). Darphane Nazırlığı ve tahsis ettiği görevlilerin madenlerin işletilmesi hususunda yetkilendirildiği dönemlerde de yine, bazı madenler Maden Mukataası Kalemi tarafından işletilebilmekte ya da padişahın görevlendirdiği maden eminlerine bırakılmaktaydı (Tızlak, 1993, s. 294-295). Bununla birlikte, aynı dönemde farklı yerlerde emanet sistemi ya da iltizam sistemi bir arada uygulanmaktaydı (Çağatay, 1943, s. 123; Akdağ, 1979b, s. 354-355). 17'nci yüzyılın sonlarına doğru iltizam ve mukataa sisteminin sakıncalarını ortadan kaldırmak için tüm devlet gelirleri açısından benimsenen mâlikâne sisteminin (ömür boyu verilen iltizam) uygulanmaya başlaması ile, madenler mukataanın kapsamına alınmış ve yine farklı bir usul benimsenerek, madenlerin işletilmesi karşılığında peşin ya da yıllık ödemeler şeklinde gelir elde edilmiştir (Akgündüz, 1991, s. 202).

Yukarıda bahsettiğimiz Osmanlı hukukunda madenlerin işletilmesi ile ilgili kabul edilen sistemleri özetleyecek olursak; madenler mukataa gelirlerinden sayılmakta, hem emanet (devlet tarafından görevli memurlarca işletilme) hem de iltizam (belirli bir bedel karşılığında özel kişilere işletirilme) usulüyle işletilmektedir. 17'nci yüzyılda mâlikâne usulünün uygulanmaya başlanmasıyla bu yöntemle de özel kişilere maden işletme izinleri verilmiştir. Yine de genel olarak madenlerin işletilmesinde en çok benimsenen usulün emanet usulü olduğunu söyleyebiliriz (Tızlak, 1993, s. 294).

### **Tanzimat Dönemi Sonrasında Madencilik ile ilgili Hukuki Düzenlemeler**

1858 Arazi Kanunnâmesi'ne kadar madenlere ilişkin hukuki düzenlemeleri ve temel kaideleri kısaca ortaya koymaya çalıştık.

1839'da Tanzimat'ın ilanına gelinene kadar iltizam ve mâlikâne usulleri taşrada ayanları zenginleştirirken Osmanlı hazinesini zarara uğratmış, yönetimde merkeziyeti zayıflatmıştı (İnalçık ve Quataert, 2004, s. 542). Tanzimat ile merkezi idareyi güçlendirecek birtakım reformlar planlansa da devlet kadrolarındaki yetersizlik iltizamın uygulanmaya devam edilmesini mecbur kılıyordu (Ortaylı, 2012, s. 410). Özellikle, iltizamdandan yeterli gelir elde edilememesi ve talep görmemesi sebebiyle, 17'nci yüzyılın sonlarına doğru, kişilere ömür boyu iltizam verilmesi şeklinde uygulanmaya başlayan mâlikâne sistemi genel olarak sorunlara sebep olması ile birlikte, Osmanlı madenciliğine de oldukça zarar vermiştir (McGowan, 2004, s. 785-786; Faroqhi, 2009, s. 205-206). Devletin uygun gördüğü kimseleri

maden emini ataması suretiyle uygulanan emanet usulüyle işletilen madenlerin nispeten kontrolü ve verimli işletilebilmesi sağlanabilmiştir (Turan, 1981, s. 50; Tızlak, 1993, s. 295).

19'uncu yüzyıl Osmanlı'da köklü reform hareketlerinin gerçekleştirildiği bir dönem olmakla birlikte, iyiden iyiye toprak sistemi ve idari yapıdaki bozulmalar, ekonomik sıkıntılar, savaşlar ile zayıflayan hazine ve Avrupa sanayiindeki gelişmelerin Osmanlı ekonomisi aleyhine etki etmesi sebebiyle, bu yüzyıl Osmanlı'nın ciddi sermaye krizinin içinde olduğu bir dönemdir (Seyitdanlıoğlu, 2015, s. 713-721). Bu krizden, yoğun sermaye yatırımına ihtiyaç duyan maden işletmelerinin etkilenmesi de elbette kaçınılmazdır. Zira, sermaye yokluğu sebebiyle bazı madenler bulunmasına rağmen işletilememektedir (Tızlak, 1996, s. 705).

Bu dönemlerde doğrudan madenleri ele alır şekilde düzenlenmeyen ancak maden mülkiyetine ilişkin önemli hükümler içeren iki temel kanun bulunmaktadır: 1858 tarihli *Arazi Kanunnâmesi* ve 1877 tarihli *Mecelle*.

### 1858 Tarihli Arazi Kanunnâmesi ve 1877 Tarihli Mecelle.

19'uncu yüzyılda kaleme alınan 1858 tarihli Arazi Kanunnâmesi'nin hangi amaçlarla düzenlendiği tartışılmakla birlikte, Kanunnâmede genel olarak devlet hazinesinin iyileştirilmesi gayesinin etkin olduğunu söyleyebiliriz (Quataert, 2004, s. 974-975). İlgili Kanunnâme'de maden mülkiyetine ilişkin ilk kez detaylı düzenlemelere yer verilmiştir (Anıl ve Merey, 1942, s. 5). Maden mülkiyeti, bulunduğu toprağın mülkiyeti ile ilişkilendirilmiştir (Çağatay, 1943, s. 120). Kanunnâme'ye göre; sınırsız arazilerde bulunan (arazi-i metruke ya da arazi-i mevat) madenler bulan kişiye aittir ve 1/5'i devlete verilmelidir; vakıfların arazilerinde bulunan madenler, belirli bir tazminat ödenmesi karşılığında beytülmale aktarılmıştır; mülk arazilerde, arazi sahibinin maden bulması halinde ise "*humsubeytü'l-male ve bakisi arazi sahibine ait olur*" yani bu madenlerde de devletin 1/5 hakkı bulunmaktadır (Çağatay, 1943, s. 120). Ancak yine de madenin arazi sahibine ait olacağı düzenlendiği için madenin mülkiyeti de arazi sahibinindir (Anıl ve Merey, 1942, s. 5; Fındıkgil, 1966, s. 17). Miri arazilerdeki madenler ise beytü'l-male ait kabul edilir ve tamamı devletindir (Anıl ve Merey, 1942, s. 5). Görüldüğü üzere 1858 Arazi Kanunnâmesi'nde toprakların hukuki statülerine göre toprağa malik olabilme yetkisi üzerinden, maden mülkiyeti tanımlaması yapılmıştır (Onar, 1966, s. 1375).

1877 tarihinde yürürlüğe giren Mecelle'de, madenler buldukları arazilerin hukuki akibetine tabi kılınmıştır ve arazinin mülkiyeti kimdeyse madenin maliki de o kabul edilmiştir ancak; sonraki tarihli maden nizamnamelerinde yer alan düzenlemeler sebebiyle, Mecelle'nin öngördüğü ve '*accession*'<sup>5</sup> olarak adlandırılan sistemin uygulanması mümkün olmamıştır (Telli, 1989, s. 83).

<sup>5</sup>'Accession' sistemine göre, madenler bulunduğu arazinin mülkiyetine tabidir ve devletin madenler üzerinde ayrıcalıklı bir hakkının bulunmadığı kabul edilir. Arnold, E.C. (1922). "The Law of Accession of Personal Property", *Columbia Law Review*, Feb., 22 (2), s. 118.

## Maadin Nizamnâmeleri.

1861 tarihli Maadin Nizamnâmesi doğrudan madencilik faaliyetlerini düzenleyen ilk nizamnâmedir (Anıl ve Merey, 1942, s. 5). Osmanlı'nın modernleşmeyi ve madenlerin işletilmesine sistematik bir düzenleme getirmeyi amaçladığı bu nizamnâme, 1810 Fransız Maden Kanunu'ndan esinlenilerek hazırlanmıştır (Göğer, 1979, s. 62; Tamzok, 2008, s. 181). Nizamnâme ile Orman, Maadin ve Ziraat Nezareti kurulmuş ayrıca madenlerin, miktarı maden idaresinin tespit edeceği aynı ya da nakdi bir bedel karşılığında, imtiyaz usulü ile işletilebileceği düzenlenmiştir (Anıl ve Merey, 1942, s. 5; Balcı, 1994, s. 33). Bu düzenleme esas alınarak, ilk maden imtiyazı Şirketi Aziziye-i Mısıriye'ye, Katrin kazasındaki linyit madenlerinin işletilmesi için verilmiştir (Anıl ve Merey, 1942, s. 5; Fındıkgil, 1966, s. 18). Bu Nizamnâme ile, önceki yıllarda uygulanan ve madenlerin verimli işletilmesine zarar vermesine rağmen devletin de uygun gördüğü maden ruhsatı ticareti, kısıtlanmaya çalışılmış ayrıca madenlerin buldukları arazilerden bağımsız olduğuna da hükmedilmiştir (Tamzok, 2008, s. 181). Nizamnâme esasen yabancıların madenlerin işletilmesinde sadece ortak olabileceklerini düzenlemektedir; zira bu dönemde Osmanlı kanunları genel olarak, yabancıların gayrimenkul edinmelerine izin vermemekteydi (Balcı, 1994, s. 33, 35). Bununla birlikte 1862 Paris Antlaşması ile, 1856 Islahat Fermanı'nda yabancıların da toprak edinmelerini sağlayan ancak uygulanmayan hükmün yürürlüğe girmesi sağlandı ve 1867 yılında çıkarılan bir nizamnâme ile Osmanlı'nın ilgili devletlerle yapacağı protokoller vasıtasıyla yabancıların Hicaz bölgesi hariç her yerde taşınmaz alabileceklerine dair düzenleme getirildi (Balcı, 1994, s. 33, 35; Tamzok, 2008, s. 181).

Bu gelişmeler neticesinde, yabancılar hem gayrimenkuller edinmeye başladılar hem de maden işletmelerinde ortak olarak yer alan yabancılar bu işletmeleri daha sonra satın alarak tamamına sahip oldular (Balcı, 1994, s. 36). Paris Antlaşması ile kabul edilen hükümler, maden sanayinin, hızla yabancı şirketlerin hakimiyetine girmesine sebep oldu (Turan, 1981, s. 51). Bahsi geçen protokollere uygun olarak, her ne kadar daha önceki tarihlerden başlamak üzere yabancılar maden hakları elde ediyor olsalar da konuya ilişkin hukuki düzenleme, 1868 tarihli Maadin Nizamnâmesi'nde yer almaktadır (Balcı, 1994, s. 36).

Bu döneme kadar bir durum tespiti yapacak olursak; genel olarak modernleşme ve madencilik faaliyetlerinin düzenli ve kontrollü gerçekleştirilmesi amacıyla bir dizi Nizamnâme yürürlüğe konulsa da Osmanlı Devleti'nde madencilik; teçizat, nakliye ve kalifiye işgücü açısından modern tekniklerden oldukça uzaktı ve gelişmemişti, maden mühendisi yetiştirecek okul dahi mevcut değildi, üstelik ne devletin ne de yerli müteşebbislerin önemli maden ocaklarının aktif olarak işletilmesine yetecek sermayesi de bulunmamaktaydı (Balcı, 1994, s. 34; Öcal, 2018, s. 193).

Yasal düzenlemeler ile birlikte Osmanlı madenlerini işleten yabancı müteşebbislerin sayısı artmış, devlet de imtiyaz usulünü desteklemiş hatta o dönemde halen emanet usulüyle işletilen madenlerin de imtiyaz verilerek işletilmesi konusunda Meclis-i Vükela karar almıştır (Balcı, 1994, s. 39-40).



1869 tarihli Maadin Nizamnâmesi'nde madenler "maadini asliye", "maadini sathiyeye" ve "taş ocakları" olarak sınıflara ayrılmış bu sınıflandırmaya göre de imtiyazların süreleri düzenlenmiştir (Fındıkgil, 1966, s. 18). 1869 tarihli Maadin Nizamnâmesi ile daha detaylı düzenlemeler getirilmiş, yabancıların Osmanlı madenlerini imtiyaz yolu ile işletebilecekleri hükme bağlanmıştır (Balci, 1994, s. 36). Kendi arazisinde maden aramak isteyen kimselerin devletten izin almadan arama faaliyetinde bulunabileceği, başkasına ait arazilerde maden aranabilmesi için sahibinin icazet vermesi ile taharri izni alınabileceği, icazet alınamaması durumundaysa hükümete başvurulabileceği düzenlenmiştir (Taştekin, 2020, s. 1011).

1886 tarihli Maadin Nizamnâmesi asli madenler ile sathi madenleri içerecek şekilde imtiyaz süreleri ve vergilerde değişiklikler yapılarak düzenlenmiş, taşocakları hakkında 1901 tarihinde ayrı bir Nizamnâme yürürlüğe konulmuştur (Fındıkgil, 1966, s. 19; Balci, 1994, s. 40). Taşocaklarının içinde bulunduğu arazinin mülkiyetine tabi olacağı ve işletme hakkının malikte olacağı şeklindeki düzenleme ile *accession* sistemi benimsenmiştir (Onar, 1966, s. 1375). 1886 Nizamnâmesi'nin bir önceki Nizamnâmenin esasları üzerine inşa edilmiş daha düzenli bir yapı getirilmesi amaçlanarak, madenlerin işletilmesinden elde edilen vergilerin arttırılması amaçlanmıştır (Anıl ve Merey, 1942, s. 6). Nitekim bu yasa ile maden imtiyazlarında ciddi artış olmuş, önceki dönemde 58 olan imtiyaz sayısı, 112'ye çıkarılmış ve bunların 46'sı yabancılara verilmiştir (Balci, 1994, s. 40). Yine devam eden yıllarda bahsi geçen Nizamnâme pek çok kez değişikliğe uğramış (Anıl ve Merey, 1942, s. 6-7), uygulamada karşılaşılan belirsizlikler ile ilgili Sûrâ-yı Devlet karamâmeleri yayımlanmıştır (Balci, 1994, s. 43). Özellikle Nizamnâme'nin ilk uygulandığı dönemlerde askeri ve mülki idarecilerin çokça imtiyaz aldıkları görülmektedir; ilerleyen dönemlerde bir karamâme ile devlet görevlilerinin buldukları vilayet sınırları içerisinde hiçbir şekilde maden imtiyazı alamayacağı kuralı getirilmiştir (Balci, 1994, s. 42-43).

1906 yılında yeni bir Maadin Nizamnâme'si düzenlenmiştir. Bu Nizamnâme'nin hükümleri, Cumhuriyet'in kurulmasından sonra 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun-ve sonrasında 6309 sayılı Maden Kanunu'nun da temel prensiplerine kaynak teşkil etmiştir (Fındıkgil, 1966, s. 20). Genel olarak bu Nizamnâme, yine Fransız maden yasalarından ilham alınarak düzenlenmiştir. Nizamnâme'de madenlerin buldukları arazinin mülkiyetinden bağımsız oldukları ve devletin malı oldukları kabul edilmiş, arama faaliyeti için taharri ruhsatı, işletme faaliyeti içinse imtiyaz usulü öngörülmüş, başvuru usulleri ve bu konuda yetkili makamlar açıklanmış, memur ve askerlerin görevli oldukları yerlerde maden ruhsatı ya da imtiyazı alamayacakları hükme bağlanmıştır (Fındıkgil, 1966, s. 20-27). Bununla birlikte Nizamnâme'ye göre, arazi sahiplerinin kendi arazilerinde maden arayabilmeleri için ilmuhaber almaları gerekirken; başkasının arazisinde arama yapılabilmesi için mülk sahibinden onay alınması gerekmektedir, mülk sahibinin rızası alınmadığı durumlarda ve arazi-i emiriyede maden aranabilmesi içinse taharri ruhsatnamesi alınmalıdır (Fındıkgil, 1966, s. 20).

1906 tarihli Maadin Nizamnâmesi'ne göre, Taşocakları Nizamnâmesi dışında kalmakla birlikte yeryüzünden çıkarılan tüm maddeler maden sayılmıştır. Ayrıca petrol ve maden



sularının işletilmesi de Nizamnâme'nin kapsamına girmektedir (Göğer, 1979, s. 42). Bu Nizamnâme ile önceki yasal düzenlemelere nazaran daha sistematik ve açıklayıcı hükümlere yer verildiğini söyleyebiliriz.

Sonraki tarihlerde de değişiklik kanunları ve Maadin Nizamnâmesi adı altında bazı yasal metinler çıkarılmaya devam edilmiştir. Türkiye Cumhuriyeti'nin kurulmasından sonra da bunların bir kısmı yürürlükte kalmış ya da hükümleri aynen alınarak yeni kanun düzenlemelerine kaynak teşkil etmişlerdir. 1910 tarihli Maadin Nizamnâmesi ile, 1901 yılında düzenlenen Taşocakları Nizamnâmesi Cumhuriyet Dönemi'nde de uygulanmaya devam etmiştir (Anıl ve Meray, 1942, s. 7).

## Cumhuriyet Dönemi ve Sonrası Türkiye'nin İktisadi Yapısı İçerisinde

### Madencilik Faaliyetlerinin Yeri

29 Ekim 1923 tarihinde kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin iktisat politikaları; Osmanlı Devleti'nden devralınan sınai ve ekonomik kaynaklar, ayrıca Birinci Dünya Savaşı ve Kurtuluş Savaşı'nın ciddi oranda yıpratmış işgücü kaynaklarıyla inşa edilmeye çalışılmıştır. Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde, toprak yönetimi ve idari yapıdaki bozulmalar, yabancı sermayenin ticari ve sınai faaliyetlerde hakim konumu ve nihayetinde savaşlar nedeniyle işgücünü oluşturan nüfusun önemli bir kısmının kaybedilmiş olması sebebiyle, Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş döneminde iktisadi şartlar oldukça vahimdir.<sup>6</sup> Genel olarak iktisat politikaları ve konumuz açısından özellikle maden politikalarına ilişkin kalkınma stratejileri ve bu stratejilerin hukuki ayağı olarak mevzuat çalışmaları; devralınan iktisadi şartların yanı sıra yabancı sermayenin sömürüsüne maruz kalınan dönemlere ait travmaların da etkisiyle şekillenmiştir.

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş dönemi iktisat politikalarının belirlenmesinde, 17 Şubat-4 Mart 1923 tarihlerinde gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi'nde alınan kararlar oldukça önemlidir.<sup>7</sup> Türk toplumunun üretici kesiminden tüccar, çiftçi, sanayici ve işçi gruplarının katılımı ve taleplerini ortaya koymaları sağlanarak gerçekleştirilen kongrede, alınan kararlar, daha sonra yapılacak reformların temel felsefesine kaynaklık etmiştir ve Türkiye'nin 'Misak-ı İktisadi'si oluşturulmuştur (Boratav, 2008, s. 314-315; Kuruç, 2011, s. 306). Ayrıca bu kongrenin henüz Cumhuriyet ilan edilmemişken yapılmış olması, Mustafa Kemal Atatürk'ün bağımsız devlet anlayışında iktisadi bağımsızlığa verdiği değeri de ortaya koymaktadır (Eroğlu, 2007, s. 65).

Kongre sonucunda ortaya konulan tezlerin temel aldığı prensiplerde birincil hedef ekonomi ve sanayinin kalkınmasıdır; iktisadi düzende milli unsurlara ağırlık verilmeyle birlikte, yatırımlarda yerli ve yabancı sermayeyi özendirici uygulamalar benimsenmiş ve ılımlı korumacı politikaların hayata geçirilmesi amaçlanmıştır (Boratav, 2008, s. 314). İzmir

<sup>6</sup> Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin iktisadi yapısı ve imkanları hakkında detaylı bilgi için bkz. Tezel, 2015, s. 113-127; Ülken, 1981, s. 77-82.

<sup>7</sup> Konuya ilişkin eleştiriler için bkz. Yenal, O. (2010). *Cumhuriyet'in iktisat tarihi*, İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları. s. 53-57.

İktisat Kongresi'nde alınan kararlara göre yabancı müteşebbisler ancak yeni kurulan Türk Devleti'nin iç mevzuatına uygun olmak koşuluyla faaliyet göstermeye devam edebileceklerdir (Tezel, 2015, s. 175-176). Ayrıca, kongrede maden konusu ülkenin enerji kaynakları açısından özellikle tartışılmış ve Ereğli-Zonguldak havzasındaki kömür madenlerinin durumu enerji ihtiyacının karşılanması açısından değerlendirilmiş (Demir, 1982, s. 128-129) ve enerji ihtiyaçlarının milli kaynaklar üzerinden sağlanması gerektiği yönünde karar verilmiştir (Demir, 1980, s. 109). Yine Kongre'de alınan kararlarda, "Misak-ı İktisadi Esasları" kapsamında madenlerin aranması, yeni kaynakların bulunması ve haritalanması faaliyetlerinin yerli bilim adamları ile geliştirilmesi ayrıca, madenlerin işletilmesinde milli menfaatlerin ve milli yatırımcıların özellikle desteklenmesi konularına vurgu yapılmıştır (Terzi, 2021, s. 127-128).

Bunun yanı sıra, İzmir İktisat Kongresi'nden önceki tarihlerde de Mustafa Kemal Atatürk'ün TBMM açılış konuşmasında, yine maden kaynaklarının ülke ekonomisi açısından öneminden bahsetmesi de o dönemden itibaren madenlerin ülke kalkınmasındaki yeri ve öneminin anlaşıldığını göstermektedir (Terzi, 2021, s. 126).

Ancak bu dönemde, Osmanlı'dan kalma maden işletmelerinin önemli bir kısmı yabancı unsurlu işletmecilere aittir (Eroğlu, 2007, s. 64; Yenal, 2010, s. 12). Öte yandan maden rezervleri maden türleri açısından çeşitlilik arz etse de rezerv miktarları dünya ile rekabet edilmesini sağlayacak kadar büyük değildir (Tezel, 2015, s. 127). Doğal kaynakların işletilmesinde milli çıkarların gözetilmesi ve iktisadi açıdan bağımsızlık gibi prensiplere bağlı kalınsa da yukarıda açıkladığımız sebeplerle, özel müteşebbislerin yatırımlarına ihtiyaç duyulmaktadır. Bu sebeple, Osmanlı'dan kalma bazı yabancı şirketlerin ticari hayatlarına devam etmesine izin verilmiş, yeni yabancı girişimcilerin de imtiyaz yoluyla madencilik faaliyetinde bulunması sağlanmıştır.<sup>8</sup>

Madencilik sektörü açısından yabancı sermayenin dışlanmaması bu dönem için doğal karşılanabilecek bir durumdur. Zira, yerli sermaye ve girişimcinin yeterli olmadığı ülkelerde, yoğun sermaye gerektiren madencilik gibi sektörlerde, yabancı sermaye desteğinden geniş ölçüde faydalanıp, sektörün yoğun devlet müdahalesi ile yürütülmesi esasen zorunlu bir uygulama olarak görülmekte ve sık rastlanmaktadır (Williams, 2012, s. 392-393).

İzmir İktisat Kongresi kararları, ekonomik kalkınmanın yol haritasına yönelik tezlerin üretilmesi fikriyle toplanmıştır ve iktisadi bağımsızlık anlayışı amaçlanmıştır. Ancak; ilerleyen yıllarda bu fikirlerin uygulamaya konulması sürecine gelindiğinde, siyasi bağımsızlığın elde edilmesinin iktisadi bağımsızlık için temel şart olmakla birlikte yeterli olmadığı görülecektir (Boratav, 2008, s. 314.).

Öncelikle, 24 Temmuz 1923'te imzalanan Lozan Barış Antlaşması ve ek protokolleri, gerek kongrede benimsenen prensiplerin ve hedeflerin, gerekse sonraki yıllarda amaçlanan atılımların gerçekleştirilmesini oldukça zorlaştırmıştır. Türkiye Cumhuriyeti Lozan

<sup>8</sup> Örnek olarak: Almanlara ait Güney Anadolu Manganez Madencilik Şirketi, Fransızlara ait Kireçlik Krom Madencilik Şirketi ve Kömür Madencilik Şirketi, Fethiye Simli Kurşun Madencilik Şirketi. Tezel, 2015, s. 231-232.

Antlaşması ile elbette siyasi ve iktisadi bağımsızlığını kazanmıştır (Tezel, 2015, s. 180) Ancak; Lozan Antlaşması'nda doğrudan devletin hazinesini ilgilendiren, dış ticaret ve iktisat politikalarına etki eden hükümlerden bazıları, devletin hareket alanını daraltmıştır (Ülken, 1981, s. 101).

Yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin hem siyasi hem de iktisadi bağımsızlığı için belki de en önemli konu Lozan'da tartışılan kapitülasyonlar meselesidir (Bilsel, 1998, s. 25-26). Lozan Antlaşması ve ek protokolleri ile; kapitülasyonlar kaldırılmış, Osmanlı'dan kalma Düyun-u Umumiye İdaresi'nin tüm yetkileri sona erdirilmiş ayrıca Türk limanları arasında yabancıların kabotaj hakları (Tezel, 2015, s. 180).

Ancak kapitülasyonların kaldırılması ve iktisadi bağımsızlığın sağlanmasında bir nevi geçiş dönemi belirlenmiştir. Bu sebeple; beş yıl boyunca gümrük tarifesinin 1916'da belirlenen tarife üzerinden devam etmesi ve Türk Devleti'nin artış yapmaması ayrıca bu tarihe kadar tekeller dışında herhangi bir ürüne ithalat ya da ihracat yasağı getirilmemesi, bununla birlikte, üç devlet için kabotaj hakkının iki sene süresince devam ettirilmesi kararlaştırılmıştır (İnsel, 1996, s. 166; Bilsel, 1999, s. 171). Öte yandan, yabancı şirketler Türk Devleti içerisinde ticaret haklarını, Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına uygun olarak devam ettirilebilecektir (Tezel, 2015, s. 180-181).

Lozan Antlaşması'nın Türkiye Cumhuriyeti hazinesini ilgilendiren bir diğer önemli konusu Osmanlı borçları meselesidir. Türkiye Cumhuriyeti Devleti, Osmanlı'nın borçlarının üçte ikisini üstelenmiş ancak ödemenin başlanmasını 1929 yılına kadar erteleyebilmiştir; böylece, ilerleyen tarihlerde kamu gelirlerinin bir kısmının borcun ödenmesine aktarılmasıyla hükümet iktisadi sıkıntılar yaşamıştır (Boratav, 2006, s. 33; Eroğlu, 2007, s. 66; Yenil, 2010, s. 66). Ayrıca yine savaşın sona ermesine rağmen belirli bir süre daha bütçe gelirlerinin yarısının, savunma harcamalarına aktarılmaya devam etmesi de bu dönemlerde hazinenin üzerinde yük oluşturmuştur (Yenal, 2010, s. 14).

Anlaşmanın bu hükümleri, Türk hükümetinin sıkı pazarlıkları neticesinde oluşturulabilmiştir ancak; Türk Devleti'nin, ekonominin milli unsurlarla kalkınmasını sağlayacak iktisadi politika araçlarını serbestçe belirlemesine engel teşkil etmiştir (Boratav, 2008, s. 313; Kuruç, 2011, s. 420).

Genel olarak 1931 yılına kadar sanayi politikasının, piyasaya devletin müdahale etmesinin yanı sıra özel teşebbüslerin de desteklenmesi yönünde benimsendiğini görmekteyiz (Tezel, 2015, s. 197). Özel girişimler vasıtasıyla sanayileşme hedeflenmiş, ancak yeterince kârlı bulunmayan ya da büyük sermaye gerektiren yatırımların devlet eliyle yapılması şeklinde bir politika benimsenmiştir (Eroğlu, 2007, s. 65-66). Cumhuriyetin kurucu kadrosu ve iktisat politikası belirleyicileri, yabancı yatırımları tamamen dışlayıcı bir usul benimsemeyi düşünmemişlerdir; yabancı yatırımlar iktisadi bağımsızlığı zedelediği ve kapitülasyon benzeri ayrıcalıklar talep edilmediği sürece desteklenmiştir (Boratav, 2006, s. 52). Yine de yabancı sermayenin desteklenmesinde bu dönemde ihtiyatlı hareket edildiği yönünde de görüşler bulunmaktadır (Kuruç, 1988, s. 52).

Bu dönemde kurulan bankaların büyük bölümünün devlet denetiminde olduğunu görmekteyiz (İnsel, 1996, s. 153). İzmir İktisat Kongresi'nde benimsenen prensiplerin uygulamaya konulması amacıyla 1924'te İş Bankası ve 1925'te Sanayi ve Maadin Bankası kuruldu (Tezel, 2015, s. 179). İş Bankası, ulusal bankacılık sisteminin geliştirilerek, milli yatırımların finansman ihtiyacını karşılamak ve kredi temin etmek amacıyla kurulmuştur (Ülken, 1981, s. 88). Sanayi ve Maadin Bankası'nın kurulmasındaki amaç ise esasen Osmanlı Devleti'nden kalan devlet tekellerinin idare edilmesi ve özel sektöre finansman sağlanmasıydı (İnsel, 1996, s. 169). Ancak bu banka sadece birkaç devlet tekeli idare etmekle birlikte özel sektöre finansman sağlanması konusunda pek de başarılı olamamıştır (İnsel, 1996, s. 170; Yenal, 2010, s. 70).

Bu dönemlerde, devletleştirmeler özellikle demiryolları ile ulaşım ağının kurulmasında gerçekleştirilmiş ve demiryolları, devlet işletmeciliğinin hakim olduğu uygulamaların önemli bir örneğini teşkil etmiştir (Boratav, 2006, s. 50-51). Demir yollarının millileştirilerek devlet eliyle işletilmesi ve ulaşım hatlarının geliştirilmesine harcanan giderlerin bu dönemde hazineye ciddi yük oluşturduğu görülmektedir (İnsel, 1996, s. 170). Cumhuriyetin kurulduğu yıllarda pek çok ekonomik faaliyet devlet tekeliyle işletilse de ilerleyen yıllarda bu tekeller, imtiyazlar verilerek özel şirketlerce ya da devlet ile birlikte ortaklaşa işletilmiştir (Boratav, 2006, s. 47-48).

Sanayi teşviklerini kapsamlı olarak düzenleme altına alan Teşvik-i Sanayi Kanunu önceki tarihli düzenlemesi revize edilerek 1927 yılında yürürlüğe konulmuştur (Tezel, 2015, s. 179). İlgili Kanun maden işletmelerine ilişkin teşvikleri özellikle düzenlemekle birlikte (İnsel, 1996, s. 142), esasen milli sermayenin yatırımlarının arttırılması amacıyla çıkarılmıştır (Kuruç, 1988, s. 37). Teşvik-i Sanayi Kanunu, işletme kurmak isteyenlere arazi sağlanmasında uygulanacak istimlak usulünü, bazı vergi ve resimlerden muafiyetleri ayrıca devlet teşvik primleri gibi çeşitli teşvik yollarını düzenlemektedir (Boratav, 2006, s. 129-130). Ayrıca Kanun, maden işletmeleri ve diğer sanayi işletmelerinin hisse senetleri ve tahvilleri damga vergisinden muaf tutulmasını hükme bağlamaktadır (Boratav, 2006, s. 129).

Bahsettiğimiz döneme kadar, devletçilik ve millileştirme ile iktisadi kalkınmanın finansmanın sağlanmasında kurulmaya çalışılan dengede, bu amaçla alınan kararların yansımaları, genel olarak madencilik ile ilgili politikalar açısından da geçerlidir. Belirtmek gerekir ki, günümüzde de devletler iktisat politikalarını belirlerken; devlet egemenliğinin doğal kaynaklar üzerinde hâkim kılınması ile sektörlerin gelişmesi ve iktisadi kalkınmanın bir arada sağlandığı denge noktasını bulmayı amaçlamaktadırlar (Williams, 2012, s. 392). Esasen yeni kurulan Türk Devleti de bu dengeyi sağlamaya çalışmış, bir yandan doğal kaynaklarda devletin tam hakimiyeti benimsenirken öte yandan sanayinin kalkınmasına yönelik düzenlemeler yapılmış ve önlemler alınmıştır.

Türkiye Cumhuriyeti Devleti'nin kuruluş dönemi, bir dizi sınai ve ekonomik atılımla başlayarak, sektörlerde gelişmeler sağlanmıştır ancak; yabancı sermayeli maden işletmelerinin, tamamen Türk sermayesi ile kurulan şirketlere oranla daha fazla olduğu

görülmektedir (Turan, 1981, s. 53-54). Bu dönemde halen gelişmiş bir metalürji sanayisinden söz etmek mümkün değildir bu sebeple; pek çok maden, işlenmeden ham halde ihraç edilmiştir (Turan, 1981, s. 53-54).

1930'lu yılların iktisat politikalarına etki eden en önemli olay 1929 yılında dünya genelinde ülkeleri ekonomik darboğaza sokan Büyük Buhrandır (Yenal, 2010, s. 76). Bu yıllarda devletçilik ilkesi iktisadi kalkınma için mecburi olarak benimsenmesi gereken yöntem olarak görülmüş ve etkin bir şekilde uygulanmıştır (Başgil, 1946, s. 49-50). Esasen kalkınma anlayışının da ötesinde, piyasaların içinde bulunduğu durum devleti, ithalatı sıkı denetlemeye ve nispeten dışa kapalı bir ekonomi benimseye zorlamıştır da diyebiliriz (Boratav, 2008, s. 324; Eroğlu, 2007, s. 69). Uygulanmaya çalışılan devletçilik anlayışında, özel sermayenin ve müteşebbislerin korunması ve desteklenmesi amaçlanmış, devlet özel kesimin yeterli olamayacağı girişimleri üstlenmiş (İnsel, 1996, s. 178; Tezel, 2015, s. 293) ve devletin piyasalara öncülük etmesi hedeflenmiştir (Kuruç, 2011, s. 368).

İlerleyen yıllarda ise devletin ekonomiye müdahalesi artarak devam etmiş; devlet denetleme mekanizması olmasının yanı sıra yatırımcı ve işletmeci olarak da piyasada aktif rol almıştır (Boratav, 2008, s. 326). 1930 yılında yürürlüğe giren Türk Parasının Kıymetini Koruma Kanunu hükümlerinde ve Merkez Bankası'nın kuruluşunda ayrıca 1931 yılında Cumhuriyet Halk Fırkası'nın programında devletçilik ilkesinin yer alması, ilerleyen dönemde devletçiliğin baskın politika olarak uygulanmaya başlayacağını işaretleridir (Eroğlu, 2007, s. 68).

1930-1939 yılları arasında uygulanan korumacı-devletçi sanayi politikasının başarılı sonuçlar elde ettiği düşünülmektedir; bu yıllarda sanayileşmede atılımlara devam edilmiş, metalürji, kağıt ve kimya sanayiinde ilk modern tesisler kurulmuş (Boratav, 2008, s. 328), imalat sanayi ve madencilik kamusal ve özel kesimler toplamında üretim değeri 2,4 misli artış göstermiştir (Boratav, 2008, s. 332).

1933-1945 yılları arasındaki dönemde de devletçi politikalar benimsenmeye çalışılmıştır. Birinci ve İkinci Beş Yıllık Sanayi Planları bu dönemde uygulamaya konulmuş ve her iki kalkınma planında da madencilik büyük önem verilmiş (Ülken, 1981, s. 105-108; Demir, 1980, s. 110), toplam sanayi yatırımlarının %40'ı madencilik alanında yapılmıştır (Turan, 1981, s. 55). 1935 yılında ülke madencilik açısından önemli kurumlar olan Etibank ve Maden Tetkik Arama Enstitüsü'nün kurulması yine maden arama ve işletme faaliyetlerinin desteklenmesine verilen önemi göstermektedir (Ülken, 1981, s. 107).

Bu dönemde bir dizi millileştirme kararları alınmış ve 24 adet imtiyazcı yabancı şirketin millileştirilmesi tamamlanmıştır (Tezel, 2015, s. 242-243). Bu kapsamda, 1936-1937 yılları arasında, madencilik alanında faaliyet gösteren Zonguldak kömür yatakları ve Ergani bakır yataklarının millileştirilmesi işlemlerinin, işletmelerini sağlayacak teknik ve bilimsel kadro bulunmadığından, Etibank ve Maden Tetkik Arama Enstitüsü kurumlarının hizmete başlamasına kadar ertelendiğini görmekteyiz (Turan, 1981, s. 56; Türk, 1981, s. 35).

Ergani bakır işletmelerinin millileştirilmesi ve devletleştirilmesi amacıyla 11.6.1936 tarih ve 3034 sayılı Doyçe Bank Elinde Bulunan Ergani Bakır T.A.Ş. Hisse Senetlerinin Satın



Alınmasına Dair Kanun çıkarılmış, Doyçe (Deutsche) Bank'ın 1,5 milyon liralık pay senetlerinin 850.000 lirası satın alınarak Etibank'ın yönetimine devredilmiştir (Bulutoğlu, 1970, s. 105; Türk, 1981, s. 35-36).

31.03.1937 tarih ve 3146 sayılı Hükümetle Ereğli Şirketi Arasında Aktedilen 28 Teşrinisani 1936 Tarihli Satın Alma Mukavelesinin Tasdikine Dair Kanun ile, Fransız sermayeli Ereğli Kömür İşletmeleri devletleştirilmiştir. Bu işletmenin devletleştirilmesi oldukça önemsenen bir konuydu, zira ilgili Kanun gerekçesinde; ülkenin artan kömür ihtiyacının daha ucuza karşılanması, kömür ihracatının artırılması ve benimsenen milli iktisat politikasına uygun bir kömür politikası yürütülebilmesi amacıyla devletleştirmenin yapıldığı belirtilmektedir (Türk, 1981, s. 35). İlgili Kanun ile işletmenin tamamı devletleştirilememiş, Fransız şirketinin sahip olduğu maden hakları, işletme tesisatı ayrıca liman ve demiryolu satın alınmış, 30.5.1940 tarih ve 3867 sayılı Ereğli Kömür Havzasındaki Ocağın Devletçe İşletilmesi Hakkında Kanun ile havzadaki dağınık maden işletmeciliği faaliyetleri sebebiyle milli servetlerin israf olması önlenecek ve ülke menfaatlerine daha uygun işletilmesi sağlanacak şekilde tamamen devletleştirilmiştir (Bulutoğlu, 1970, s. 105; Türk, 1981, s. 38-39).

Birinci ve İkinci Sanayi Planlarının uygulandığı dönemlerde, millileştirme ve devletleştirme hareketlerinin de etkisiyle, devlet yatırımlarının önemli bir kısmının madencilik sektörüne yapıldığını görmekteyiz (Boratav, 2008, s. 327). Devlet işletmelerinin etkin olduğu madencilik sektöründe bu sayede işgücü verimliliği artmış, dönemin özel sermayeli kuruluşlarına nazaran daha büyük ölçekli yatırımlar yapılmıştır (Tezel, 2015, s. 328). Bu dönemlerde madencilik sektörünün millileştirilmesi amaçlanmış ve bu amaçla ciddi harcamalar yapılmıştır ancak yine de madencilik faaliyetinde bulunan ve bir kısmı Osmanlı Devleti döneminden kalma, bir kısmı Cumhuriyet Dönemi'nde kurulmuş pek çok imtiyazlı yabancı şirket, varlıklarını 1933-1950 yılları arasında korumaya devam etmiştir (Tezel, 2015, s. 244).

1939-1945 yılları arasında İkinci Dünya Savaşı'nın yaşanması ile her ne kadar Türkiye savaşa dahil olmasa da devlet bütçesi savunma harcamalarına ayrıldığı için savaş döneminden önce hazırlıkları başlatılan iktisadi planlar ve sanayi yatırımları ertelenmiş (Başkaya, 2015, s. 123; Boratav, 2003, s. 82), dış devletlerle ticari ilişkiler de savaş koşulları nedeniyle oldukça kısıtlı yürütülebilmiştir (Demir, 1980, s. 113).

1945 sonrasında ise özel sermayenin piyasaya hakim kılınması yönünde benimsenen politikalar, devletçilik uygulamalarının yerini almış ve hükümet planları ve yasal düzenlemeler bu anlayışla oluşturulmuştur (Turan, 1981, s. 57-58; Kuruç, 2011, s. 415). Devletin endüstriyel yatırımları artık sadece; büyük ölçekli yatırım gerektiren, maden işletmeleri, büyük enerji santralleri, ağır sanayi endüstrileri ya da savunma sanayi ve bayındırlık işlerinin kurulması ile sınırlı tutulacak şekilde yapılmaya başlamıştır (Tezel, 2015, s. 320-321). Bir süredir izlenen korumacı, daha içe dönük devletçi iktisat politikaları gevşetilerek, özellikle 1937'den sonra ithalatın serbestleştirilerek artırılması yoluna gidilmiş ve dış pazara dönük bir anlayış benimsenmiştir (Boratav, 2006, s. 312-314).



1943-1949 yılları arasında madencilğe ilişkin politikaların hükümet programlarında kömür madenlerinin işletilmesine verilen önemin vurgulanması üzerinden ifade edildiğini görmekteyiz (Bilgin, 1972, s. 62-64). Yatırımlarda yine temel alınan sektörler; tarım, madencilik, alt yapı ve inşaat sektörleridir ve kalkınmada bu alanlara öncelik verilmiştir (Boratav, 2003, s. 94). Ancak 1944 yılına kadar büyüme gösteren madencilik sektörünün, 1945 ve 1946 yıllarında küçülme yönünde seyrettiğini görürüz (Tekeli ve İlkin, 2016, s. 422-425).

1945-1960 yılları arasındaki dönemde devletçilik politikasının uygulanmaktan vazgeçildiği görülmektedir (Turan, 1981, s. 57). 1947 yılında hazırlanan Türkiye Kalkınma Planı'nın da devletçi ve korumacı sanayileşme politikalarını gözetmeksizin hazırlandığı söylenebilir (Boratav, 2003, s. 97-98). Yine, 1950 ve 1951 tarihlerinde açıklanan hükümet programlarında özellikle yabancı sermaye ve teşebbüslerden mümkün olduğunca geniş ölçüde faydalanılmasının amaçlandığı belirtilmiştir (Bilgin, 1972, s. 65). Bu kapsamda 1951'de yürürlüğe konulan Yabancı Sermaye Yatırımlarını Teşvik Kanunu ve 1954'te çıkarılan Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu ve Petrol Kanunu bu yıllarda benimsenen politikaların hukuki metinleridir (Boratav, 2003, s. 99-100).

## **Cumhuriyet Dönemi ve Sonrasında Türkiye'de Madenlerin İşletilme Usulleri ve Madencilik ile ilgili Yasal Düzenlemeler**

Türkiye Cumhuriyeti'nin kuruluş süreci ve öncesinde yaşanan tarihsel ve iktisadi gelişmeler madencilik ile ilgili politikaları nasıl etkilediyse, bu politikalar da aynı şekilde madenlere ilişkin hukuki düzenlemelere yön vermiştir. Zira iktisadi politikaların hayata geçirilmesi, hukuki düzenlemelerden bağımsız düşünülemez (Tan, 2105, s. 11-12). Bu çerçevede özellikle iktisadi alana etki eder nitelikteki hukuki düzenlemeler, politika belirleyen erkin inşa etmeye çalıştığı ekonomik düzenin etkilerini yansıtır ve tarihsel süreçlerde bu politikalara etki eden olayların yansımaları hukuki düzenlemelerde de gözlemlenebilir.

Cumhuriyet'in kuruluş yıllarında 17.02.1926 tarihli ve 743 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda maden mülkiyeti ile ilgili önemli düzenlemeler yapılmış, Osmanlı Devleti Dönemi'nde arazi türleri üzerinden yapılan ayırım ile arazi türlerine göre farklı mülkiyet sistemlerinin benimsenmesi anlayışından vazgeçilmiştir. 743 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda, Mecelle'de ve Arazi Kanunu'nda bazı arazi türleri açısından öngörülen, madenlerin buldukları arazinin mülkiyetine tabi olması yönündeki düzenlemelere yer verilmemiştir (Telli, 1989, s. 87). Yine 743 sayılı Türk Medeni Kanunu'nda madenler gayrimenkul olarak sınıflandırılmıştır<sup>9</sup> ancak aynı dönemde yürürlükte olan diğer maden mevzuatı gereğince Medeni Kanun'un bu hükümleri tam olarak uygulanmamıştır (Onar, 1966, s. 1376).

Ancak Osmanlı Devleti'nin son dönemlerinde kabul edilen maden kanunlarının bir kısmı değişikliğe uğrayarak yürürlükte kalmaya devam etmiştir. Bu kapsamda, son dönem

<sup>9</sup> 743 sayılı Türk Kanunu Medenisi, "madde 911: Aşağıdakiler tapu siciline gayrimenkul olarak kaydedilir: 1-Arazi. 2 - Gayrimenkul üzerinde müstakil ve daimi olmak üzere müesses haklar. 3 - Madenler. Müstakil ve daimi hakların nasıl kaydolunacağı nizamnamei mahsus ile muayyendir."

Maadin Nizamnâmesi, 1465 sayılı, 1794 sayılı ve 2818 sayılı Kanunlar ile değişiklikler yapılarak uygulanmaya devam etmiştir (Onar, 1966, s. 1376).

1942 yılında gelindiğindeyse, 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun Türkiye Cumhuriyeti'nin temel maden mevzuatı olarak kabul edilmekle birlikte Osmanlı Maadin Nizamnâmesi'nin ve Taşocakları Nizamnâmesi'nin bazı hükümleri tadil edilerek de olsa uygulanmaya devam edilmiştir (Fındıkgil, 1966, s. 19-20).

### 4268 Sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun

1954 yılında 6309 sayılı Maden Kanunu yürürlüğe girene kadar ülkemizde, 1942 tarihli, 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun (Resmi Gazete [R.G.]: 23.06.1942-5139), Maadin Nizamnâmesi ve Taşocakları Nizamnâmesi birlikte uygulanmaya devam etmiştir (Anıl ve Merey, 1942, s. 7)<sup>10</sup>.

4268 sayılı Kanun, Maadin Nizamnâmesi'nin mülga olan maddelerini tek tek belirtmiş (md.28)<sup>11</sup> ve madenlerin işletilmesi ile ilgili hükümlerinin de yürürlükte olduğunu düzenlemiştir.<sup>12</sup> Yine taşocaklarının da Taşocakları Nizamnâmesi'ne tabi olacağı ve özel kanunlarda yer alan diğer düzenlemelerin de geçerli olduğu belirtilmektedir (md. 1).<sup>13</sup> Ayrıca, petroler de bu Kanun kapsamında olup aynı zamanda o dönemde yürürlükte olan 792 sayılı Petrol Kanunu hükümlerine de tabidir (Anıl ve Merey, 1942, s. 78, dipnot: 223). Yine içme ve kullanmaya mahsus sıcak ve soğuk şifalı maden sularının işletilmesinin Kanun kapsamında olduğu, 2'nci madde kapsamında düzenlenmekle birlikte aynı madde hükmünün devamında 1593 sayılı Umumî Hıfzıssihha Kanunu'na da tabi oldukları belirtilmiştir.

4268 sayılı Kanun, Osmanlı Devleti kanunlarında yer alan madenlerin asli ve sathi madenler olarak ayrılması şeklindeki sınıflandırmayı devam ettirmekte (md. 1); bir diğer ifadeyle madenler esas madenler ve yüzey madenler şeklinde ayrılmaktadır.<sup>14</sup>

4268 sayılı Kanun kapsamında yer alan madenler tahdidi usulle tek tek sayılarak belirtilmiştir (md. 2). Bunun yanı sıra, sayılan madenler ile benzer özellikte olan yer yüzeyinde ve altında bulunmakla birlikte özel kanunların kapsamına girmeyen madenlerin ise hem 4268

<sup>10</sup> İlgili mevzuatlar; 1317 tarihli Taşocakları Nizamnamesi, 1326 tarihli Maadin Nizamnâmesi olarak kabul edilmektedir. Anıl ve Merey, (1942), s. 7.

<sup>11</sup> 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 28: "Maadin Nizamnamesini n 1, 2, 3, 4, 5, 31, 32, 41, 45, 51, 61, 70, 77, 78, 87 ilâ 97' nci maddelerini ihtiva eden 9'uncu faslı ve 608 ve 3504 numaralı kanunlar mülğadır."

<sup>12</sup> 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 27: "Maadin Nizamnamesinin 6, 7, 18, 29, 52, 54, 55, 56, 57, 68, 69, 71, 73, 75, 76, 82 ve 99'uncu maddeleri ile bu kanunun üçüncü maddesinin B ve C bentleri ve 5, 6, 9 ve 11'inci maddeleri hükümleri işletme ruhsatnameleri hakkında da tatbik edilir."

<sup>13</sup> 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 1: "Asli ve sathi madenlerin aranma ve işletilmesi Maadin Nizamnamesiyle bu kanun hükümlerine ve taşocaklarının işletilmesi Taşocakları Nizamnamesine tabidir."

<sup>14</sup> 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 1: "Asli ve sathi madenlerin aranma ve işletilmesi Maadin Nizamnamesiyle bu kanun hükümlerine...tabidir."

sayılı Kanun'un hem de Maadin Nizamnâmesi'nin uygulama alanında olduğu düzenlenmiştir.<sup>15</sup>

4268 sayılı Kanun madenlere ilişkin münferit bir düzenleme olmakla birlikte, hükümlerinin önemli bir kısmı Maadin Nizamnâmesi'nin üzerine inşa edilmiştir. Bu durum, o dönemlerde Osmanlı Devleti'nden kalma bazı müesseselerin ve hukuk kurallarının halen benimsenmekte olduğunu göstermektedir. Örneğin, maden haklarına sahip olabilmek için Türk vatandaşı olma şartı bulunmaktadır; bununla birlikte yabancıların maden hakları ise Maadin Nizamnâmesi'nin 30'uncu maddesinde belirtildiği üzere, Osmanlı Devleti'nin 'tasarrufu emlak' hakkında 1283 yılında yürürlüğe koymuş olduğu kanunu kabul eden devletlerin tabiiyetinden olmaları ve Türk hukukuna uygun faaliyette bulunmaları halinde kabul edilmektedir (Fındıkgil, 1966, s. 25). Görüldüğü üzere Kanun'un yürürlükte olduğu dönemde benimsenen yabancı yatırımların desteklenmesi yaklaşımı, madenler açısından da uygulanmış, mütekabiliyet esasına ve Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre faaliyette bulunma şartı ile yabancı şirketlerin de madencilik faaliyetinde bulunabilecekleri düzenlenmiştir.

4268 sayılı Kanun, Maadin Nizamnâmesi'nin 9'uncu maddesinin uygulanmaya devam edeceğini belirtmektedir. İlgili maddeye göre, madenlerin aranmasında temin edilmesi gereken belgeler, arama faaliyetinde bulunacak kişinin arazinin maliki olup olmamasına göre değişir. Arazi sahiplerinin maden arama faaliyeti için ilmühaber alması gerekirken, başkalarının arazisinde gerçekleştirilecek arama faaliyetlerinde, malik ile uzlaşma sağlanamazsa, taharri ruhsatnamesi alınmalıdır (Fındıkgil, 1966, s. 20).

Madenlerin aranması ve işletilmesi amacıyla talep edilen ilmühaber ve ruhsat başvurularının madenin bulunduğu yer valiliğine yapılması gerektiği düzenlenmektedir. Başvurunun yapıldığı yer açısından, siyasi ya da askeri bir sakınca bulunması halinde valiliğin durumu Ticaret ve Ziraat Vekaleti'ne bildirmesi gerektiği kararın ise İcra Vekilleri Heyeti'nce (Bakanlar Kurulu) verilebileceği düzenlenmiştir. Kanun'da hangi hallerde siyasi ve askeri açıdan ruhsat verilmesinin sakıncalı bulunabileceğine ilişkin bir düzenleme bulunmamakla birlikte; bu hususta karar verme yetkisi Ticaret ve Ziraat Vekaleti'ne verilmiştir (Fındıkgil, 1966, s. 21).

4268 sayılı Kanun'da maden işletilme usulleri; arama ruhsatnamesi neticesinde işletme ruhsatnamesinin düzenlenmesi ve imtiyaz yolu ile işletme şeklinde düzenlenmektedir. Ancak Kanun sistematığının, daha çok madenlerin imtiyaz yoluyla işletilmesi usulüne uygun olarak

<sup>15</sup> 4268 sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun madde 2: "Tabii teşekkül neticesinde gerek yeryüzünde ve gerek yeraltında bulunan altın, gümüş, platin, cıva, kurşun, demir, bakır, kalay, çinko, bizmut, kobalt, nikel, krom, arsenik, manganez, antimon, alüminyum ve bunlara benzer madeni maddelerle kehribar, kükürt, şap, grafit ve her türlü maden kömürü, zift, petrol, asfalt, petrol ve petrole benzer diğer madenli maddeler, petrol istihsaline elverişli olmayan asfalt yatakları, her nevi kıymetli taşlar, zımpara, lületaşı, içinde borasitli maddeler bulunan muhtelif cisimler, kayatuzu, tabii tuzlu ve bakırlı sular, sıcak ve soğuk maden suları, manyezit, amiyant, çimento yapılmasında kullanılan başlıca maddeler (Bu maddeler çimento yapılmasında kullanılmak şartıyla), kibritiyetihadit imalinde kullanılan piritli topraklar, madenli, alüminyumlu kumlar ve topraklar, turb, on sene müddetle istifade edilmemiş olan bakiye yığınları ve cüruf Maadin Nizamnamesiyle bu kanun hükümlerine tabidir."

düzenlendiği yolunda dönemin yazarlarınca eleştiriler bulunmakta, bu durumun uygulamada zorluklara sebep olduğu belirtilmektedir (Anıl ve Merey, 1942, s. 88)

Kanun'un 3'üncü ve 4'üncü maddelerinde; ihale usulüyle imtiyaz verme konusunda yetkili makamlara ilişkin hükümler bulunmaktadır. İlgili maddelere göre, madenlerin imtiyaz yoluyla işletilmesinde ihale yapma yetkisi İcra Vekilleri Heyeti'ndedir (md. 3). İcra Vekilleri Heyeti'nin keşfedilen bir madenin; iktisadi ve bilimsel açıdan imtiyaz yoluyla işletilebileceği, imtiyazın ülkenin ticari ve diğer yüksek menfaatlerine uygun olduğu ve talep edilen sahada yapılacak maden işletmeciliğinin civarında mevcut diğer madenlere önemli zararlar vermeyeceğini tespit etmesi halinde, ihale yoluyla imtiyaz verilmesi yoluna başvurulabilir (md. 3).

Kanun'un 12'nci maddesinde; imtiyaz usulüyle işletilemeyecekleri Maadin Fen Heyeti kararıyla tespit edilen madenlerin ruhsat usulüyle işletilebileceği düzenlenmektedir. İlgili maddeye göre, daha önce taharri hakkı alınan madenler için İktisat Vekaleti'nin işletme ruhsatı düzenleyebileceği kabul edilmektedir.

4268 sayılı Kanun döneminde, madenlerin işletilmesi usullerinde, ruhsat ve imtiyazların merkezi idare teşkilatınca tesis ediliyor olmasını, madenlerin aranması ve işletilmesinde devletin denetim ve gözetimi önemseydiği şeklinde yorumlayabiliriz.

4268 sayılı Kanun'da imtiyaz usulüyle işletilmek üzere ihale edilecek madenler eğer daha önce başkaları tarafından bulunmuşsa, işletme hakkının bulan kişiye verilmeyebileceği ancak buna karşılık Kanun'un 4'üncü maddesine göre tespit edilecek tutarda tazminat verileceği düzenlenmiştir (md. 3). Bu düzenlemeyi, madenlerin buldukları arazinin mülkiyetinden ayrı tutulması kuralının bir görünümü olarak yorumlayabileceğimiz gibi; özel hukuk kişilerinin sahip olduğu teşebbüs haklarının madenlerin kamu yararına uygun şekilde işletilmesi anlayışına feda edildiğini de söyleyebiliriz. Kanun'un 1954 yılına kadar uygulandığı dönemde yürürlükte olan 1924 Anayasası'nda, tabii servet ve kaynakların, 1961 ve 1982 Anayasalarında olduğu gibi açıkça devletin hakimiyeti altında olduğuna ilişkin bir hüküm bulunmamaktadır. Ancak maden bulan kimse ister kendi arazisinde ister başkasının arazisinde bulsun, devlet bu kişinin madeni işletmesine müsaade etmeyerek, devlet sermayesi ile kurulan işletmelere ya da bu işletmelerin iştiraklerince imtiyaz yoluyla işletilmesi kararı verebilir. Bu durum, kanaatimizce 4268 sayılı Kanun uygulamasına göre madenler üzerinde devletin tam hakimiyetinin kabul edildiğini göstermektedir.

Yine devletin madenlerin aranması ve bulunmasını teşvik edici hukuki düzenlemeler getirdiği de görülmektedir. Her ne kadar yukarıda bahsettiğimiz üzere, ülkenin ticari çıkarları ve yüksek menfaatleri gereğince madeni bulan kişiye doğrudan işletme hakkı verilemeyebileceği düzenlenmiş olsa da maden bulan kişiye 4'üncü maddeye göre belirlenen tutarda tazminat ödeneceği düzenlenmiştir. Ayrıca, devletin daha önce varlığından haberdar olmadığı, kayıtlı olmayan bir madenin varlığını devlet makamlarına bildiren kimselere de ikramiyeye verileceği yine 4'üncü madde kapsamında düzenlenmiştir. Burada ikramiyeye hak kazanılabilmesi için bulunan madenin; taharri ruhsatnamesi alınarak keşfedilmiş ancak terk

edilmiş olan ya da takaddüm hakkı ilmühaberi alınmış böylece devlet haberdar edilmiş ancak taharri ruhsatnamesi alınmamış olan ya da Maden Tetkik Arama Enstitüsü tarafından keşfedilerek kayıtlara geçmiş olan madenlerden olmaması gerekir (Anıl ve Merey, 1942, s. 81). İlgili düzenlemeler (md. 3 ve md. 4), İcra Vekilleri Heyeti'nin madeni bulan kimselere değil de ihale ederek başkalarına işlettirmesinin yeni madenlerin keşfedilmesine özendirilmeyeceği, ayrıca ödenmesi öngörülen tazminat ve ikramiyelerin de teşvik açısından yeterli olmadığı yönünde eleştirilmiştir (Fındıkgil, 1966, s. 23).

1935 yılında kurulmuş olan Etibank, 4268 sayılı Kanun uygulamasında önem arz etmektedir. Zira Kanun Etibank tarafından işletilecek madenlere ilişkin hükümler içermektedir. 4268 sayılı Kanun öncesinde 2805 sayılı Etibank Kanunu'nda, devlete ait müesseselerin işlettiği tüm madenlerin haklarını düzenleyen belgelerin ve bunlardan doğan hakların hükümet tarafından Etibank'a devredileceği, yine devletin icar ve iştirak suretiyle işlettirdiği madenlerin, maden ocaklarının ve elde edilen hisse ve kazançların da Etibank'a teslim edileceği düzenlenmiştir (R.G: 22.06.1935- 3035)<sup>16</sup> Bu konuda, ilgili makamların takdir hakkı bulunmamaktadır. Ancak 4268 sayılı Kanun'un 6'ncı maddesi devletçe bilinen ve keşfedilmiş madenlerin, terk edilmiş madenlerin veya ihalesi fesholunan madenlerin tercihen Etibank'a ya da hükümetin tespit edeceği başka özel hukuk kişilerine de ihale edileceği düzenlenmiş, böylelikle 2805 sayılı Kanun'un 8'inci maddesi düzenlemesi değişikliğe uğramıştır (Anıl ve Merey, 1942, s. 83)

Yine 4268 sayılı Kanun'a göre; Maden ruhsatlarının uzun süre elde tutularak, maden kaynaklarının atıl bırakılmasını önlemek amacıyla bulunmuş (mekşuf) madenlerin on beş yıl boyunca işletilmemesi halinde mekşuf olmayan madenler statüsüne geçeceği düzenlenmiştir (md. 7). Ayrıca işletme ruhsatnameleri tek bir cins maden için verilebilmektedir (md. 14). Ayrıca işletme ruhsatnamesi ile işletilen madenlerin kiraya verilemeyeceği kuralı bulunmakta (md. 19), madenler üzerindeki hakların devir ve mirasa konu olabilecekleri de kabul edilmektedir (md. 25). Ancak devir işleminin tamamlanması için İcra Vekilleri Heyeti'nin onayının alınması gerekmektedir (md. 25). Maden haklarının devredilebilmesi için, devredecek ve devralacak kimselerin yazılı olarak İktisat Vekaleti'ne başvurmaları ve bu devrin, tarafların ehliyetleri ve yükümlülüklerini yerine getirip getirmediği üzerinden incelenip onaylanması gerekmektedir. Daha sonra, Maadin Umum Müdürü huzurunda ferağ zabıtnamesi imzalanarak devir işlemi tamamlanacaktır (Anıl ve Merey, 1942, s. 93).

<sup>16</sup> 2805 sayılı Eti Bank Kanunu, madde 8: "Hükümet," Etibank'a muktazi sermayeyi: ...D-"Metruk, mahlûl veya herhangi bir suretle olursa olsun Devlet veya Hükümete bağlı müesseseler eline geçmiş veya geçecek maden imtiyazlarını, maden ocağı imal ruhsat tezkerelerini, taşocağı ruhsatnamelerini, maden taharri ve iptidâi istikşaf ruhsatnamelerini, elektrik istihsal, nakil ve tevzi imtiyazlarını veya bu gibi imtiyazname, ruhsat tezkeresi, ruhsatname hisselerini ve bunlardan doğan bütün hakları ve menfaatleri devretmek ve bunların devrinde ve mekşuf madenlerin ihalesinde bu haklara bağlı olup kıymetlendirilmesi iktiza eden arazi ve demirbaş eşyayı devretmek"

E- "Metruk, mahlûl veya herhangi bir suretle hükümete intikal eylemiş ve Hükümetçe hakikî veya hükmî şahıslara, icar veya iştirak suretile işlettirilmekte bulunmuş olan madenlerin veya maden ocaklarının veya bunların hisselerinin getirmekte olduğu kâr hisselerini veya icar bedellerini devretmek;... vermek; suretleriyle temin eder"



4268 sayılı Kanun'da madenlerin ruhsatlandırılmasına ilişkin bir diğer önemli kural da işletme imtiyazlarının başka madenler için verilen işletme imtiyazları ile ister aynı kişiler adına ister farklı kişiler adına olsun birleştirilemeyeceği kuraldır (md. 5). Bu kural 27'nci madde gereğince işletme ruhsatları için de geçerlidir.

### 6309 Sayılı Maden Kanunu

6309 sayılı Maden Kanunu (R.G.: 11.03.1954-8655) 4268 sayılı Kanun ve Maadin Nizamnâmesi'ne hakim ilkelerin bir kısmından etkilenmiştir (Göğer, 1979, s. 62). Bununla birlikte, önceliklere nazaran daha geniş kapsamlı ve daha sistematik bir kanun düzenlemesi olarak karşımıza çıkar.

6309 sayılı Kanun kapsamında maden olarak kabul edilecek maddeler, 1'inci maddede sayma usulüyle belirtilmiş,<sup>17</sup> 2'nci maddede ise burada sayılanlar dışında bir maddenin keşfedilmesi halinde Ekonomi ve Ticaret Vekâletinin teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyeti kararı ile maden olarak kabul edilebileceği düzenlenmiştir.

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

1954 yılında yürürlüğe konulan 6309 sayılı Maden Kanunu, 4268 sayılı Kanun ve Maadin Nizamnâmesi düzenlemelerindeki genel ilkelerden etkilenmiştir (Göğer, 1979, s. 62). Bunun yanı sıra, 4268 sayılı Kanun uygulamasına yönelik eleştiriler de dikkate alınarak, daha kapsamlı ve sistematik düzenlemeler getirmektedir.

6309 sayılı Kanun gerekçesinde, Kanun'un getirdiği düzenlemeler yoluyla kazanılmış haklara ve hukuki güvenlik ilkesine saygılı hükümlerin tesis edilmesinin amaçlandığı, madencilik faaliyetlerinde devlet işletmeleri ile özel müteşebbislere ait işletmeler arasındaki farkın ve aynı şekilde yabancı sermaye ile kurulup Türk kanunlarına uygun faaliyet gösteren işletmelerle yerli sermaye ile kurulan işletmeler arasındaki farkın kaldırılmasının amaçlandığı belirtilmektedir. (Maden Kanunu layihası 1/422, TBMM Tutanak Dergisi [TBMM TD], 1954a). Burada geçtiğimiz bölümlerde bahsettiğimiz üzere o dönem benimsenen madencilik ve sanayi politikalarına uygun amaçlarla hukuki düzenlemeler getirildiğini görmekteyiz.

<sup>17</sup> 6309 sayılı Maden Kanunu, madde 1: "Tabiatıta sâf, mürekkep veya mahlût halde bulunan, yeraltı veya yerüstü işletmesi ile elde edilebilen ve bu kanuna göre maden sayılan maddeler aşağıda gösterilmiştir: Altın, Gümüş, Radyum, Platin, Plâdyum, İridyum, Osmiyum, Rutenyum. Bakır, Kurşun, Kalay, Kadmiyum, Demir, Krom, Manganez, Alüminyum. Kobalt, Nikel. Molibden, Tunsten. Vanadyum, Titanyum, Niyobyum (Kolonbiyum), Tantalyum, Zirkonyum. Antimuan, Cıva, Arsenik, Bizmut. Berilyum, Lityum, Rubidyum, Sezyum, Fransyum. Seryum, Lantalyum, Didim, Neodin, Germanyum, İtiryum. Uranyum, Toryum. Antrasit, Taşkömürü, Linyit, Turb. Siyah Kehlibar, Grafit. Petrol ve müstakları, bitüm ve bitümlü maddeler, tabii hidrokarbür gazları ve Helyum. Kayatuzu veya tuzla tuzu olarak çıkarılan Sodyuma, Potasyum, Magnezyum, Bor ve Fosfor tuzları, Şap. Kükürt, Selenyum, Tellür, Pirit, Baryum, Borasit, Fluorit, Apatit, Lösit, Amyant (Aspest), Mika, Lületaşı, Manyezit, Zımpara. Beril, Topaz, Korondon, Turkuaz, Ouiks, Opal, Agat, Kehlibar, Kuarz Kristalleri, Ametist, Krizopraz, Krizoberil, Krizolit, Spinel, Türmalin. Elmas, Zümürüt, Yakut. İçersinde işlenecek miktar ve keyfiyette yukardaki maddeleri ihtiva eden alüvyon, elüvyon ve sular."



Yine 6309 sayılı Maden Kanunu, günümüzde uygulanmakta olan 3213 sayılı Maden Kanunu'ndan bir önceki, madencilik faaliyetleri ile ilgili temel kanun olup günümüzde uygulanmakta olan Kanun'da yer alan madencilik faaliyetlerinin düzenlenmesinde temel ilke ve prensiplere kaynaklık teşkil ettiğini söyleyebiliriz.

Öncelikle Kanun'un maden tanımlamasına bakacak olursak; 6309 sayılı Kanun'un, 1'inci maddesinde madenler sayma usulüyle belirtilmiş,<sup>18</sup> 2'nci maddesinde ise sayılan madenlerin içinde yer almayan madenlerin, Ekonomi ve Ticaret Vekâletinin teklifi ve İcra Vekilleri Heyeti kararı ile Kanun kapsamına alınabileceği düzenlenmiştir.

Bu Kanun'da da ruhsatların sadece bir cins madenler için verilebileceği kuralı geçerlidir. 4268 sayılı Kanun ile benzer olarak 6309 sayılı Kanun'da bir cins için alınan arama ruhsatnamesinin, arama esnasında bulunan başka bir maden cinsi ile birlikte işletilmesinin jeolojik oluşumları sebebiyle zorunlu olduğunun tespiti halinde, ruhsat sahibinin başvurusu üzerine ruhsatın kapsamına dahil edilebileceği düzenlenmiştir (md. 12).

6309 sayılı Kanun düzenlemesinde maden haklarının daha netleştiğini görebilmekteyiz. Şöyle ki, maden haklarının bölünemeyeceğine ilişkin 5'inci madde düzenlemesinde maden hakları; takaddüm(öncelik) hakkı, ruhsat hakları, işletme hakkı talebi ve işletme imtiyazı hakları olarak sıralanmıştır.<sup>19</sup> Maden haklarının bölünmezliği ilkesi, bu haklara ilişkin her türlü tasarrufta ve talepte, hakkı bir bütün olarak ele alınacağı şeklinde anlaşılmaktadır. Önceki mevzuat dönemlerinde paylara bölünerek gerçekleştirilen işletmelerde, paydaşlar arasında ihtilafların yaşanmasının ya da madenlerin çok fazla paydaşla işletilmesinin verimsiz işletilmeye sebep olduğu ya da madenlerin işletilmesini imkansız hale getirdiği tespit edildiğinden maden haklarında bölünmezlik ilkesi benimsenmiştir (TBMM TD, 1954a).

Maden haklarının devir ve intikaline ilişkin Kanun hükümlerinde ise maden haklarından sadece ruhsat haklarının miras yoluyla intikal edebileceğini görürüz. Zira Maden Kanunu 40'inci madde arama ruhsatının miras yoluyla intikalini, 59'uncu madde ise işletme ruhsatının intikalini düzenlemektedir. Bu sebeple, maden imtiyaz hakkının miras yolu ile intikal edemeyeceği kabul edilecektir.

<sup>18</sup> 6309 sayılı Maden Kanunu, madde 1: "Tabiatta sâf, mürekkep veya mahlût halde bulunan, yeraltı veya yerüstü işletmesi ile elde edilebilen ve bu kanuna göre maden sayılan maddeler aşağıda gösterilmiştir: Altın, Gümüş, Radyum, Platin, Plâdyum, İridyum, Osmiyum, Rutenyum. Bakır, Kurşun, Kalay, Kadmiyum, Demir, Krom, Manganez, Alüminyum. Kobalt, Nikel. Molibden, Tunsten. Vanadyum, Titanyum, Niyobyum (Kolonbiyum), Tantalyum, Zirkonyum. Antimuan, Civa, Arsenik, Bizmut. Berilyum, Lityum, Rubidyum, Sezyum, Fransyum. Seryum, Lantalyum, Didim, Neodin, Germanyum, İtiryum. Uranyum, Toryum. Antrasit, Taşkömürü, Linyit, Turb. Siyah Kehlibar, Grafit. Petrol ve müstakları, bitüm ve bitümlü maddeler, tabii hidrokarbür gazları ve Helyum. Kayatuzu veya tuzla tuzu olarak çıkarılan Sodyuma, Potasyum, Magnezyum, Bor ve Fosfor tuzları, Şap. Kükürt, Selenyum, Tellür, Pirit, Baryum, Borasit, Fluorit, Apatit, Lösit, Amyant (Aspest), Mika, Lületaşı, Manyezit, Zımpara. Beril, Topaz, Korondon, Turkuaz, Ouiks, Opal, Agat, Kehlibar, Kuarz Kristalleri, Ametist, Krizopraz, Krizoberil, Krizolit, Spinel, Türmalin. Elmas, Zümürüt, Yakut. İçersinde işlenecek miktar ve keyfiyette yukardaki maddeleri ihtiva eden alüvyon, elüvyon ve sular."

<sup>19</sup> 6309 sayılı Kanun madde 5: "Madenler üzerinde tesis olunan takaddüm, arama ruhsatnamesi, işletme talebi, işletme ruhsatnamesi ve işletme imtiyazı haklarının hiçbirisi hisselerle tefrik ve taksim edilemez, bunlardan her biri ancak bir bütün halinde muameleye tabi tutulur."

Maden haklarında ehliyet şartları ise “arama ruhsatnamesini alabilecek şahıslar” (md. 13)<sup>20</sup>, “maden arama ve işletme hakkı iktisabı memnu olan şahıslar” (md. 7)<sup>21</sup> “imtiyaz alabilecek şahıslar”(md. 64)<sup>22</sup> şeklinde düzenlenmektedir. Genel olarak bu madde hükümlerinden çıkarılacak sonuca göre, Kanun gerekçesinde de belirtildiği üzere, Türk vatandaşları ile Türk kanunlarına göre kurulmuş yabancı sermayeli şirketler arasında fark olmadığını görmekteyiz. Dönemin sanayi politikalarında, yabancı sermayenin desteklendiği bu politikanın Maden Kanunu’ndaki düzenlemelere de yansıtıldığını görmekteyiz. Zira 6309 sayılı Kanun’un yürürlüğe girmesinden birkaç ay önce 6224 sayılı Yabancı Sermayeyi Teşvik Kanunu çıkarılmıştır (R.G: 23.01.1954-8615). Maden hakları ehliyeti açısından temel kural, gerçek kişilerin Türk vatandaşı olması, tüzel kişilerin ise Türk kanunlarına göre kurulmuş ve statülerinde de madencilik yapabilecekleri belirtilmiş olması gerekmektedir. İktisadi Devlet Teşekkülü ve müesseseleri ve kamu idarelerinin de madencilik faaliyetinde bulunabilme yetkisine sahip olmaları şartı aranmaktadır. İşletme ruhsatının alınmasında ehliyet şartları arama ruhsatları ile aynı olmakla birlikte, işletme imtiyazını sadece anonim ve limited şeklinde Türk kanunlarına göre teşekkül etmiş tüzel kişiler ve yine bu konuda yetkisi olan İktisadi Devlet Teşekkülü ve müessesesine veya kamu idarelerine alabilecektir.

6309 sayılı Kanun, maden ruhsatlandırma süreçlerinde taşra idaresi ile merkezi idareyi birlikte yetkili kılmıştır. Arama ruhsatnamesi başvurularının madenin bulunduğu valiliğe yapılması öngörülmüş (md. 17), bu başvuru ile de takaddüm hakkı kazanılacağı düzenlenmiştir (md. 21).<sup>23</sup> Takaddüm hakkı, öncelik hakkı anlamına gelir ve aynı yerde aynı cins maden için ruhsat başvurusu yapılması halinde, önceliğin başvuruyu saat ve dakika itibarıyla önce başvuruda olmasını sağlar. Ruhsatın düzenlenmesinde takaddüm hakkı esas alınır. Valiliğe yapılan ruhsat başvuruları, valilikçe Ekonomi ve Ticaret Vekaleti’ne gönderilir ve ruhsatnameyi bu Vekalet düzenler.

6309 sayılı Kanun’un getirdiği önemli düzenlemelerden biri, madenlerin mülkiyeti ile ilgilidir. İlgili Kanun 4’üncü maddesinde getirdiği “madenler devletin hüküm ve tasarrufu

<sup>20</sup>6309 sayılı Kanun madde 13: *Arama ruhsatnameleri, medeni haklarını kullanmaya ehil Türk vatandaşına veya madencilik yapabileceği statüsünde yazılı ve Türk kanunlarına göre kurulmuş hükmi şahsa veya bu hususta yetkiyi haiz İktisadi Devlet Teşekkülü ve müessesesine veya âmme idaresine verilir.*

<sup>21</sup>6309 sayılı Kanun madde 7: *“Devlet memurları ile, vazifeleri haricinde ticaret ve sanatla iştigalleri kanunen menedilmiş olan kimselere maden arama ve işletme hakkı verilemez ve verilmiş olsa bile geri alınır.*

*Bu memnuiyet, Ekonomi ve Ticaret Vekâletinin bu Kanununun tatbiki ile alâkalı daire ve teşkilâtında, İşletmeler Vekâletinin maden arama ve işletme ve bunları murakabe işleri ile vazifeli daire ve teşkilâtında, sermayesi tamamen veya kısmen Devlet tarafından konularak maden aramak ve işletmek için kurulmuş olan teşekkül ve müesseselerde çalışan memur ve müstahdemler ile, vali ve vali muavinleri haklarında hizmetten ayrıldıkları tarihten itibaren iki sene müddetle devam eder.*

*Birinci ve ikinci fıkralar hükümleri, ikinci fıkrada zikredilen memur ve müstahdemlerin karı veya kocaları ile, ana, baba ve evlâtları hakkında da tatbik olunur.*

*Maden arama veya işletme hakkını haiz olanlardan durumları sonradan birinci ve ikinci fıkralar hükmüne giren kimseler, bu haklarını altı ay zarfında devretmeye mecburdurlar. Aksi takdirde aratma veya işletme hakları iptal veya fesholunur.”*

<sup>22</sup>6309 sayılı Kanun madde 64: *“Maden işletme imtiyazı madencilik yapabileceği statüsünde yazılı ve Türk kanunlarına göre kurulmuş yalnız limited veya anonim şirkete veya bu hususta yetkiyi haiz İktisadi Devlet Teşekkülü ve müessesesine veya âmme idaresine verilir.”*

<sup>23</sup> 6309 sayılı Maden Kanunu madde 21: *“Takaddüm hakkı, arama ruhsatnamesi talebinin valiliğe yapılması ile valilikçe verilen müracaat tarih, saat ve dakikasının yazılı olduğu belgenin teslimi ile doğar.”*

altında olup içinde buldukları arzın mülkiyetine tabi değildir” düzenlemesi ile açıkça madenlerin buldukları arazinin maliklerinin mülkiyet haklarına dahil olmadığını düzenlemiştir.<sup>24</sup> Kanun koyucunun madenlerin “devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğu” düzenlemesi ile madenlerin mülkiyetinin devlette olduğu gibi hükme varılmasını istemediğini düşünmekteyiz. Zira Kanun tasarısı gerekçesinde; madenlerin kimsenin mülkiyetinde olmadığı esasının benimsendiği açıkça ifade edilmekte, madenlerin buldukları arazinin mülkiyetine tabi olmadıklarına vurgu yapılmaktadır (TBMM TD, 1954a).

6309 sayılı Kanun’da düzenlenen bir diğer önemli konu da halihazırdaki Maden Kanunu’nda da yer alan “devlet hakkı”dır. 115’inci maddede “*maden sahalarından çıkarılan cevherlerin imrarı Devlet hakkının ödenmesine bağlıdır*” şeklinde düzenlenmiş ve maden cinsine göre Ekonomi ve Ticaret Vekaleti’nin teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyeti tarafından kararlaştırılacağına hükmedilmiştir. Kanun teklifinin kabulüne ilişkin TBMM görüşmelerinde devlet hakkı miktarı üzerinden tartışmalar yaşanmış, dönemin Maliye Bakanı devlet hakkının hesaplanması konusunda maddenin yeniden görüşülmesi taleplerine verdiği sözlü cevapta, devlet hakkının madenlerin devletin hüküm tasarrufu altında olmasının bir sonucu olarak uygulandığına dikkat çekerken, devletin hüküm ve tasarrufunun mülkiyet hakkına tekabül ettiğine işaret etmiştir: “*Kaldı ki, Devlet hakkı denilen madenler Devletin mülkiyet ve tasarrufu altındadır ve Devlet hakkı, mülkiyet ve tasarrufun işletmecilere devri mukabilinde kendilerinden istihsal ettikleri ve bir daha yerine konamıyacak olan ve tamamiyle Devletin mülkiyetinden çıkan bir malın karşılığı olarak alınmaktadır*” (TBMM TD, 1954b, s. 119)

6309 sayılı Kanun uygulandığı dönemde; madencilik faaliyetlerinin vergilendirmesinde madenciliğin gereklerini odak almadığı, madencilik faaliyeti ile metalürjiyi birbirine entegre edecek şekilde düzenlenmediği ve maden sektörünün gerek duyduğu kambiyo rejimini öngörmediği gibi konularda eleştiriler almıştır (Göger, 1979, s. 62-63). Yine Kanun, madenciliğin safhaları ve bu safhalar için öngörülen ruhsat süreçlerini maden türleri açısından fark gözetmeksizin düzenlediği için de eleştiriye uğramıştır (Alp, 1975, s. 151).

## Sonuç

Halihazırda yürürlükte olan 3213 sayılı Maden Kanunu’nu hariç tutarak, bu mevzuattan önce ülkemizde uygulanan maden mevzuatının tarihsel seyrini ortaya koymaya çalıştık. Dönemler itibariyle sınıflandırarak incelediğimiz Türk maden mevzuatı görüldüğü üzere; yürürlüğe giren yasanın ilga ettiği ya da değiştirerek yürürlükte bıraktığı bir önceki mevzuat düzenlemelerinden etkilenmektedir. Bu etkilenme, haliyle ya önceki

<sup>24</sup> Esasen bu düzenleme daha sonra 6309 sayılı Kanun’un çıkarılmasından sonra ve halen yürürlükte olduğu dönemde kabul edilen 1961 Anayasası’nda da tabii servetler ve kaynaklar için de düzenleme bulmuştur. 1961 Anayasası’nın 130’uncu maddesi “*tabii servetler ve kaynakları, Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Arama ve işletmenin Devletin özel teşebbüsüyle birleşmesi suretiyle veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır*” şeklindeki düzenleme ile devletin hüküm ve tasarrufunun tüm doğal kaynaklar üzerinde mevcut olduğunu düzenlemektedir.

olumsuzlukların giderilmesi adına kaleme alınan hükümler şeklinde ya da işlevselliği devam ettiği surette benimsenen sistemlerin devamı şeklinde olmuştur.

Maden kanunları arasındaki bu etkileşim, madenlere ilişkin politikalar açısından da geçerlidir. Maden politikaları ve maden mevzuatı arasındaki etkileşime bakacak olursak çalışmamızın temel aldığı argümana uygun olarak; benimsenen ekonomi politikalarının maden mevzuatına öncül olduğunu görmekteyiz. Yine incelediğimiz dönemlerde devlet sınırları içinde ve dışında gerçekleşen ekonomik, siyasi ve teknolojik gelişmelerin devletin madencilik faaliyetlerinin regülasyonuna bakış açısını şekillendirdiğini ve bunun da madencilik faaliyetlerini ve sektörü düzenleyen yasal metinlere yansıdığını tespit edebiliriz. Açıkladığımız tarihsel süreçlerden de gözlemlenebileceği üzere, bahsettiğimiz gelişmeler yoğun sermaye ve teknoloji kullanılan sektörlerle daha hassas bir şekilde yansımaktadır. Zira Osmanlı Devleti, son dönemlerinde yıkılışa doğru gidilen süreçte, madencilik sektörünün gerektirdiği teknolojik ve iktisadi uygulamaların gerisinde kalmaya yüzyıllar öncesinden başlamıştır. Madencilik uygulamalarını ilgilendiren altyapı, teknoloji, sermaye, devlet eliyle denetim mekanizmaları, hukuk sistemi ve benzeri her konuda yeni kurulan Türkiye Cumhuriyeti'ne bırakılan miras yüzyılların birikimidir. Yine ilgili bölümlerde belirttiğimiz gibi, yeni kurulan Türk Devleti'nin madencilik ile ilişkili politikaları da bu fiziki koşullar, idari ve hukuki uygulamaların sebep olduğu etkiler üzerine inşa edilmiştir.

Osmanlı Devleti'nin kuruluş ve yükseliş dönemlerinde, madencilik faaliyetleriyle ilgili hukuk kurallarının; yeni elde edilen topraklarda bulunan madenlerin işletilme türleri, vergilendirme usulleri, madenlerin askeri teçhizat üretimine hammadde temin etmesi ve madenlerin sürekli işler halde olması amacıyla halka getirilen çalışma yükümlülükleri gibi konulara ilişkin olduğunu görürüz. Yine padişah hükümleri de; fermanlar ve kanunnâmelerde yer alan vergi ya da çalışma yükümlülüklerini yerine getirmeyenlere verilecek cezalar ile ilgilidir. Bununla birlikte, Osmanlı'da madenlerin belirli bir usulle işletilmesini öngören temel bir hukuki kural bulunmamaktadır. Esasen modern anlamda hakların kabul edildiği yüzyıllardan bahsetmediğimiz için, maden haklarına ilişkin bir düzenleme de söz konusu değildir.

Osmanlı'da modernleşme hareketleri devletin her alanında başladıktan sonra nizamnâmeler yoluyla madenlerin aranması ve işletilmesi usullerine ilişkin sistematik düzenlemeler getirilmeye çalışılmıştır. Hatta bu nizamnâmelerde yer alan bazı hukuki müesseseler ilerleyen yıllarda Türkiye Cumhuriyeti Devleti yasalarına da kaynak teşkil etmiştir. Ancak doğrudan sınıai faaliyetler, sermaye ve teknoloji ile ilgili bir saha olan madencilikte sadece mevzuat düzenlemelerinin dönemin koşullarına göre modern olması, sektörün gelişimi ve ekonomiye katkı eder hale gelmesi için yeterli değildir. Üstelik yoğun regülasyona ihtiyaç duyulan bu alanda, denetim ve gözetimi gerçekleştirecek devlet kurumlarının da teknolojik ve bilimsel açıdan gelişmiş olmasına ihtiyaç duyulmaktadır. Osmanlı Devleti'nde madencilik faaliyetlerinin hukuki zemine oturtulma çabaları, bahsettiğimiz alanlardaki eksiklikler sebebiyle başarıya ulaşamamıştır.

Türkiye Cumhuriyeti döneminde ise tüm sınai ve iktisadi hayat, savaş döneminin etkilerini ve uzun yıllar ekonomik sömürüye maruz kalmanın etkileri ile millileştirme ve devletleştirme anlayışı üzerine inşa edilmiştir. Detaylarını çalışmamızda incelediğimiz Cumhuriyet'in kuruluş döneminde yaşanan süreçler, imzalanan anlaşmalar, Büyük Buhran ve Birinci Dünya Savaşı, madencilik politikalarını yakından etkilemiştir. Özellikle Cumhuriyet'in ilanına hazırlık dönemi diyebileceğimiz dönemlerde gerçekleştirilen İzmir İktisat Kongresi, kongrenin teşekkül şekli ve alınan kararlar; iktisadi bağımsızlığın siyasi bağımsızlık ile denk görüldüğünün göstergesidir.

Cumhuriyetin kuruluş yıllarında kabul gören millileştirme ve devletçilik anlayışının kavramsal olarak içeriğinin mevcut ekonomik ve sınai şartlar ile şekillendiğini, bu ilkelerin benimsenmesinde büyük bir heves olmakla birlikte öte yandan buna pek imkan vermeyen devlet hazinesinin durumunu ve devletin zorunlu harcamalarını genel olarak açıklamaya çalıştık. Yine bu prensiplerin, tarihsel süreç içerisinde etkin uygulanmasında ve yabancı sermayeyi ele alış biçimlerinde geçirdiği safhaları da değerlendirdik. Özellikle bu açıdan bakıldığında hükümetlerin benimsedikleri politikaların maden mevzuatına nasıl yansıdığının örneklerini bulabiliriz. Özellikle 1950'lere kadar madencilik sektörünün geliştirilmesi ve bu gelişimin milli sermaye lehine olması amacının benimsendiğini görürüz. Öte yandan, yabancı sermayenin Türk kanunlarına uygun kurulan şirketler yoluyla faaliyetlerine devam etmesi kabul edilirken, ülke ekonomisi ve enerji ihtiyacı bakımından kritik görülen yabancı ortaklardan oluşan maden şirketlerinin 1930'lu yılların başında sırayla millileştirme ve devletleştirilmesine gidilmiştir.

1950'lere baktığımızda ise Maden Kanunu teklifi görüşmelerinde; madencilik faaliyetinde bulunanların devlet kurumları ya da özel kişiler olması arasındaki fark ile, yabancı ya da yerli sermayeli olması arasındaki farkın kaldırılmasının kanun gerekçesi olarak belirtildiğini görürüz. Farklı detayları ile tarihsel süreç içinde açıklamaya çalıştığımız iktisadi, siyasi, sınai konulardaki kamusal tercihlerin ekonomik ve sınai alanları ilgilendiren yasalara her zaman etki ettiğini ve yasal düzenlemelere yön verdiğini söyleyebiliriz. İncelemeye çalıştığımız maden mevzuatımızın tarihsel gelişimine baktığımızda da bu etkileri net bir şekilde görmek mümkündür.



## Kaynakça

- Alp, İ. (1975). *Madencilüğimizin yasal sorunları*. Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 4. Kongresi, Ankara: TMMOB Maden Mühendisleri Odası Yayını.
- Akdağ, M. (1979a). *Türkiye'nin iktisadi ve içtimai tarihi 1243-1453*. Cilt. I., İstanbul: Tekin Yayınevi.
- Akdağ, M. (1979b). *Türkiye'nin iktisadi ve içtimai tarihi 1453-1559*. Cilt. II., İstanbul: Tekin Yayınevi.
- Akgündüz, A. (1991). *Osmanlı kanunnâmeleri ve hukukî tahlilleri, I. Kitap: Osmanlı hukukuna giriş ve Fâtih devri kanunnâmeleri*. İstanbul: FEY Vakfı Yayınları.
- Aktan, H. (1986). *İslâm'da madenlerin hukuki statüsü*. Erzurum: Atatürk Üniversitesi Basımevi.
- Altunbay, M. (2010). *Osmanlı döneminde bir maden işletmesinin tarihi süreci: sidrekapsı*, (Doktora Tezi). İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Anıl, M. N. ve Merey, N. (1942). *Türkiye'de maden mevzuatı*, Cilt. I, İstanbul: Tan Matbaası.
- Arnold, E. C. (1922). The law of accession of personal property. *Columbia LawReview*,22(2), 103-120.
- Avcıoğlu, D. (1996). *Türkiye'nin düzeni (dün-bugün-yarın)*. İstanbul: Yaylacık Matbaası.
- Balcı, E. (1994). *Osmanlı maden rejiminde nizamnameler dönemi ve imtiyazlar*, (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi). İstanbul Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Başgil, A.F. (1946). *Hukukun ana mesele ve müesseseleri siyasi ve sivil hukuk üzerine etütler*. İstanbul: Hak Kitapevi-İsmail Akgün Matbaası.
- Başkaya, F. (2015). *Devletçilikten 24 Ocak kararlarına: Türkiye ekonomisinde iki bunalım dönemi*. İstanbul: Öteki Yayınevi.
- Berkes, N. (1969). *100 soruda Türkiye iktisat tarihi*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Bilgin, A. C. (1972). *Türkiye'de ve dünyada madencilik*. Ankara: Baylan Basım ve Ciltevi.
- Bilsel, M. C. (1998). *Lozan, C.II.*, İstanbul: Sosyal Yayınları.
- Boratav, K. (2003). *Türkiye iktisat tarihi 1908-2002*. Ankara: İmge Kitabevi.
- Boratav, K. (2006). *Türkiye'de devletçilik*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Boratav, K. (2008). İktisat tarihi (1908-1980). İçinde S. Akşin (Edt.), *Türkiye Tarihi 4 Çağdaş Türkiye 1908-1980*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Bulutoğlu, K. (1970). *Türkiye'de yabancı sermaye*. İstanbul: Gerçek Yayınevi.
- Cin, H. ve Akgündüz, A. (2017). *Türk hukuk tarihi*. İstanbul: Osmanlı Araştırmaları Vakfı Yayınları.
- Çağatay, N. (1943). Osmanlı İmparatorluğunda maden işletme hukuku, *Ankara Üniversitesi Dil ve Tarih-Coğrafya Fakültesi Dergisi*, 2(1), 117-126.
- Demir, A. (1980). Türkiye'de Cumhuriyet Döneminde Enerji Politikaları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*.35(1), 107-127.
- Demir, A. (1982). Birinci ve ikinci sanayi planlarında enerji konusu. İçinde Prof. Dr. Reşat Aktan'a *Armağan* (s.127-142), Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- Dönmez, A. (Edt.) (2019) Bir İngiliz konsolosunun gözünden Kırım Savaşı sonrası Osmanlı Devleti ve Osmanlılarda reform sorunu, İçinde *Osmanlı modernleşmesi reform çağında çözüm arayışları*. (s.235-284). İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Eroğlu, N. (2007). Atatürk Dönemi İktisat Politikaları (1923-1938), *Marmara Üniversitesi İİBF Dergisi*, 23(2), 63-73.

- Faroqhi, S. (2004). Krizler ve değişim, 1590-1699. İçinde H. İnalçık ve D. Quatert (Edt.), (Çev: H. Berktaş). *Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik ve sosyal tarihi, 1600-1914*. (Cilt. II, s.543-757). İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Faroqhi, S. (2009). İktisat tarihi (17. ve 18. Yüzyıllar), İçinde S. Akşin (Edt.), *Türkiye tarihi 3, Osmanlı Devleti 1600-1908*, İstanbul: Cem Yayınevi.
- Fındıkgil, Y. (1966). *Maden hukuku*. İstanbul: İTÜ Matbaası.
- Genç, M. (2009). *Osmanlı İmparatorluğunda devlet ve ekonomi*. İstanbul: Ötüken Neşriyat.
- Göğçer, E. (1979). *Maden hukuku*. Ankara: Sevinç Matbaası.
- İnalçık, H. (2000). *Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik ve sosyal tarihi, 1300-1660*. H. İnalçık ve D. Quatert (Edt.), (Çev: H. Berktaş). (Cilt. I.). İstanbul: Eren Yayıncılık.
- İnsel, A. (1996). *Düzen ve kalkınma kısılacında Türkiye: kalkınma sürecinde devletin rolü*, (Çev: A. Sönmezay), İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- İzbırak, R. (1945). Türkiye'de madencilik. *AÜDTCF Dergisi*, 3(2), 213-226.
- Kuruç, B. (2011). *Mustafa Kemal döneminde ekonomi büyük devletler ve Türkiye*. İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Kuruç, B. (1988). *Belgelerle Türkiye iktisat politikası, birinci cilt, (1929-1932)*. Ankara: Ankara Üniversitesi Basımevi.
- McGowan, B. (2004). Ayanlar Çağı, 1699-1812, İçinde H. İnalçık ve D. Quatert (Edt.), (Çev: H. Berktaş). *Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik ve sosyal tarihi, 1600-1914*. (Cilt. II, s.759-884). İstanbul: Eren Yayıncılık.
- Montesquieu. (2017). Kanunların ruhu üzerine. (Çev: B. Günen). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Onar, S.S. (1966). *İdare hukukunun umumi esasları*, Cilt. II, İstanbul: İsmail Akgün Matbaası.
- Ortaylı, İ. (2012). *Türkiye teşkilat ve idare tarihi*. Ankara: Cedit Neşriyat.
- Öcal, Y. (2018). 19. yüzyılda Osmanlı madencilik sektörünün sorunları. *OTAM, Ankara Üniversitesi Osmanlı Tarihi Araştırma ve Uygulama Merkezi Dergisi*, (44), 189-220.
- Refik, A. (1989). *Osmanlı devrinde Türkiye madenleri (957-1200)*. İstanbul: Enderun Kitapevi.
- Semiz, Y. (2019). Meşrutiyet dönemi iktisadi düşünce politikasında yenileşme hareketleri, İçinde A. Dönmez (Edt.) *Osmanlı modernleşmesi reform çağında çözüm arayışları*. (s.353-389). İstanbul: Kitap Yayınevi.
- Seyitdanlıoğlu, M. (2015). Tanzimat dönemi osmanlı sanayii. İçinde H. İnalçık ve M. Seyitdanlıoğlu (Edt.), (Çev: H. Berktaş). *Tanzimatdeğişim sürecinde Osmanlı İmparatorluğu*. (s.711-728). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Tamzok, N. (2008). Osmanlı İmparatorluğu'nun son döneminden çok partili döneme madencilik politikaları, 1861-1949. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 63(4). 179-204.
- Taştekin, S. (2020). Osmanlı maden hukukunda "taharri hakkı" ve maden nizamnamelerindeki tekâmülü. *Vakanüvis-Uluslararası Tarih Araştırmaları Dergisi*.5(2), 1003-1028.
- TBMM Tutanak Dergisi (1954a), Ek: S. Sayısı. 304, "Maden Kanunu layihâsı", 1/422, D:9, YY:4, C:29, B:55.
- TBMM Tutanak Dergisi (1954b), D:9, YY:4, C:29, B:55.
- Tekeli, İ. ve İlkin, S. (2016). *İktisadi politikaları ve uygulamalarıyla ikinci dünya savaşı Türkiye'si*. İstanbul: İletişim Yayınları.

- Tekin, A. S. (2019). Klasik dönem Osmanlı Devleti iktisadi ve içtimai düzeninde vergi sistemi. *Akademik Tarih ve Araştırmalar Dergisi*, 1(1), 52-71.
- Telli, S. (1989). İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler, Ankara: S Yayınları.
- Terzi, M. H. (2021). Mustafa Kemal Atatürk dönemi Türkiye madenciliği. *Atatürk Araştırma Merkezi Dergisi*, (104), 115-172.
- Tezcan, C. (2005). *Tekalif-i harbiye ve tekalif-i milliye örneklerinde savaş dönemleri mâli politikaları*, (Doktora Tezi). Ankara Üniversitesi, Türk İnkılâp Tarihi Enstitüsü, Ankara.
- Tezel, Y. S. (2015). *Cumhuriyet Döneminin iktisadi tarihi (1923-1950)*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Tızlak, F., (1993). XIX. yüzyılın ilk yarısında Anadolu madenleri. İçinde *Prof. Dr. Bayram Kodaman'a Armağan* (s.291-305), Samsun: Akademi Kitabevi.
- Tızlak, F. (1996). XIX. yüzyılın ortalarında osmanlı maden yatakları, *Belleten*, 60(229), 703 – 718.
- Toprak, Z. (2009). İktisat tarihi. İçinde S. Akşin (Edt.), *Türkiye tarihi 3, Osmanlı Devleti 1600-1908*. İstanbul: Cem Yayınevi.
- Toprak, Z. (1995). *Türkiye'de ekonomi ve toplum (1908-1950), milli iktisat-milli burjuvazi*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Toprak, Z. (2019), *Türkiye'de milli iktisat 1908-1918*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Turan, M. (1981). *Madenciliğimizin tarihsel gelişimi*, Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 7. Kongresi Tebliğler Kitabı, Ankara: Maden Mühendisleri Odası Yayınları.
- Türk, H. S. (1981). *Madenlerin devletleştirilmesi*. Türkiye Madencilik Bilimsel ve Teknik 7. Kongresi Tebliğler Kitabı, Ankara: Maden Mühendisleri Odası Yayınları.
- Uzunçarşılı, İ. H. (1995a). *Osmanlı tarihi*, Cilt. I., Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Uzunçarşılı, İ. H. (1995b). *Osmanlı tarihi*, Cilt. II., Ankara: Türk Tarih Kurumu Basımevi.
- Ülken, Y. (1981). *Atatürk ve iktisat iktisadi kalkımmada etkinlik sorunu ve eklektik model*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Yalçın, Ü. (2015). Anadolu madencilik tarihine toplu bir bakış. *MT Bilimsel Yer Altı Kaynakları Dergisi*, 5(9), 3-13.
- Yenal, O. (2010). *Cumhuriyet'in iktisat tarihi*. İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Williams, J. P. (2012). Global trends andt ribulations in mining regulation. *Journal of Energyand Natural ResourcesLaw*, 30(4), 391-422.
- Wertime, T.A. (1973). The beginnings of metallurgy: a new look. *Science, New Series*, 182(4115), 875-887.
- Quataert, D. (2004). 19. yüzyıla genel bakış: ıslahatlar devri 1812-1914. İçinde H. İnalçık ve D. Quater (Edt.), (Çev: H. Berktaş). *Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik ve sosyal tarihi, 1600-1914*. (Cilt. II, s. 885-1052). İstanbul: Eren Yayıncılık.