

# ANAYASALARIMIZDA DOĞAL SERVETLER VE KAYNAKLAR

Ahmet KARTALKANAT MTA Genel Müdürlüğü, Maden Etüt ve Arama Dairesi, ANKARA

## GİRİŞ

Madenler, ilk çağlardan beri toplumların yaşamında vazgeçilmez bir yere sahip olmuşlardır. İnsanöğlü doğayla giriştiği mücadeleden madenlerden büyük ölçüde yararlanmış, madenleri kullanarak doğayı yönlendirebilmiş ve başarı kazanabilmiştir.

İnsanların yaşamında büyük yere sahip olan madenlerin günümüzde oldukça değişik birimlerde, farklı kullanım alanları vardır. Dolayısıyla madenlere sahip olabilmek için toplumlarda kişilerarası, Dünyada da toplumlararası çatışmalar öteden beri süregelmektedir. Madenlere sahip olabilen kişiler büyük bir ekonomik güce sahip olabildikleri gibi, stratejik madenlere sahip olan şirketler uluslararası pazarlama ve fiyat politikalarını istedikleri gibi düzenleyebilmekte ve bu alanda bir monopol oluşturabilmektedirler. Bu dev monopollerin, özellikle az gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerin madencilik sektörü üzerinde doğrudan veya dolaylı, açık veya gizli baskı ve kontrollerinin olduğu bilinen bir gerçektir. Bu durum tüm ülkelerde kamuoyunun madencilik sektörü ile ilgili yasal ve kurumsal düzenlemeler karşısında çok duyarlı olmasına neden olmaktadır.

Madenlerin yasal özellikleri ülkeden ülkeye farklılıklar göstermektedir. Bu farklılık "Maden üzerindeki mülkiyet rejimi"nin de farklı olması sonucunu doğurmuştur. Nitekim günümüzde çeşitli ülkelerde madenler için uygulanan üç ayrı mülkiyet rejimi vardır. Bunlar; madenin bulunduğu arazi sahibinin aynı zamanda madenin de mülkiyetine sahip olduğu "mütemmim cüz" rejimi, madenler üzerindeki mülkiyet hakkının devlete ait olduğu "devlet hakimiyeti" rejimi ve madenin mülkiyet haklarının, madeni bulana ait olduğu "sahipsiz şeyler" rejimidir.

Osmanlı İmparatorluğu zamanında yapılan yasal düzenlemelerde özen gösterilen temel özellik "devlet hakimiyeti" rejimine bağlı kalınmasıdır.

Cumhuriyet döneminde de devlet hakimiyeti rejimine bağlı kalındığını ve bu statünün Anayasal güvencelere alındığını görüyoruz. Yeraltı kaynaklarımızın Anayasalarda ele alınışları oldukça yenidir.

## 1876 Tarihli Kanun'u Esasiye ve Doğal Kaynaklarımız

1876 yılında padişah II. Abdülhamit'in bir fermanıyla ilan edilen ve rumi tarihle "1293 Kanun-u Esasisi" diye anılan ilk Osmanlı Anayasası daha çok "Meclis-

Umumi" adını taşıyan iki meclisli bir yasama organının kuruluş, atanma ve çalışma şeklini düzenlemektedir.

Sınırlı bir takım yenilikler getiren bir Anayasa'nın yeraltı kaynaklarından bahsetmesi beklenemezdi. 1876 tarihli Kanun-u Esasi'den önce madencilikle ilgili ilk yasal düzenleme 1848 yılında Zonguldak kömür yataklarını "Emlak-ı Şahane" arasına alan fermanla başlamıştır. 1858 yılında yayınlanan ilk "Arazi Kanunu" ile, bulunan madenlerden alınacak devlet payının belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu düzenleme, 1862 tarihli "Maadin Nizamnamesi" ile madencilik sektörünün işleyişini düzenleyen "Maden mevzuatı"nın ilk kaynağını oluşturmuştur.

1872, 1887 ve 1906 da çıkarılan yeni "Nizamname"lerle arama, işletme, taşıma, devlet ve evkaf paylarının belirlenmesi gibi konular, değişen şartlara göre düzenlenmiştir. Yine bu düzenlemelerde dikkati çeken temel nitelik "devlet hakimiyeti" rejimine bağlı kalınmasıdır.

## I. 20 Ocak 1921 Tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ile 20 Nisan 1924 Tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu ve Doğal Kaynaklarımız

Kurtuluş Savaşı başladığı zaman, belki de devletin ve saltanatın temelinden yıkılacağı ve yerine yepyeni bir Cumhuriyetin kurulacağı düşüncesini zihinlerde uyandırmamak için Anayasa ya da "Kanun-i Esasi" deyişi yerine "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu" teriminin kullanılması uygun görülmüştür. Aynı isim 1924 tarihli Anayasa içinde kullanılmıştır. "Teşkilat-ı Esasiye Kanunu" ile daha çok devletin temel kuruluşu, örgütlenişi ve işleyişi düzenlenmiştir.

20 Ocak 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu, daha ziyade savaş koşullarını yansıtan, meclisin yapısını ve çalışma koşullarını düzenleyen, idare, vilayet, kaza ve nahiye gibi düzenlemeleri açıklayan, biri geçici olmak üzere toplam 24 maddeden oluşan, Cumhuriyetin ilk yazılı Anayasası'dır. Tüm konuları içermediği için, doğal kaynaklarla ilgili yazılı bir ibare de bulunmamaktadır (1).

Cumhuriyet'in ilanından sonra, yeni Türk devletinde uygulanan temel kuralları ayrıntılarıyla düzenleyen daha geniş kapsamlı Anayasa; 20 Nisan 1924'te kabul edilen Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'dur.

Cumhuriyet ilkesini temel olarak alan 1924 Anaya-

sası, 1921 tarihli Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'yla oluşturulan meclis üstünlüğü sistemiyle, parlamenter düzenin kurallarını biraraya getirmeğe çalışmıştır.

1921 Anayasa'sından daha fazla içerikli ve ayrıntılı düzenlemeler yapan 1924 Anayasası 105 maddeden oluşmuştur. Çeşitli konularda düzenlemeler yapmakla birlikte, yeraltı kaynakları ya da doğal servetlerle ilgili bir düzenleme getirmemiştir.

1924 Anayasa'sının uygulandığı dönem içinde, özellikle 1. ve 2. sanayi planlarında madencilige büyük önem verilmiş ve belirlenen hedefler gerçekleştirilmiştir. Özellikle 1930-40 yılları arasında, doğal kaynaklarımızın aranması ve değerlendirilmesinde birer mihenk taşı olan, Sümerbank, Etibank ve MTA gibi çeşitli kuruluşlar oluşturulmuştur. Madenlerin arama ve işletmesini yeniden düzenliyen 6309 sayılı Maden Kanunu 1954 yılında yürürlüğe konulmuştur.

## **II. 1961 Anayasası ve Doğal Kaynaklarımız**

Doğal kaynaklarla ilgili bir Anayasal hüküm 1961 Anayasası'nda yer almıştır. Anayasa'nın "Tabii Servet Kaynaklarının Aranması ve İşletilmesi" kenar başlıklı 130. maddesi aynen şöyledir: (2).

130. Madde- "Tabii servetler ve kaynakları, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı devlete aittir. Arama ve işletmenin devletin özel teşebbüsle birleşmesi suretiyle veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır."

Kişi hak ve özgürlükleri alanında getirdiği yeni haklarla birlikte, çağdaş bir demokrasi yaratma yolundaki düzenlemeler, 1961 Anayasası'nın özünü oluşturmaktadır. Yeraltı kaynaklarının devletin "hüküm ve tasarrufu" altına alınması ve bunun bir hüküm olarak Anayasa'da yer alması ilk kez 1961 Anayasası ile mümkün olmuştur. 1961 Anayasası'nın doğal kaynaklarla ilgili 130. maddesinin gerekçesinde "Bu madde bugünkü durumun teyidinden ibarettir" demekle, tabii servet ve kaynakların eskiden beri devletin öncülüğünde arandığı ve işletildiğini açık bir şekilde vurgulamıştır.

1961 Anayasa taslağı hazırlanırken, Cumhuriyet dönemi boyunca devam eden kamu sektörü-özel sektör tartışması tüm çıplaklığıyla devam etmiştir. Tabii servet ve kaynakların "devletin hüküm ve tasarrufu altına" alınarak, bunların aranması ve işletilmesinde kamuya öncelik verilmesini savunanlarla, tabii servet ve kaynakların sahihsiz şeyler olduğunu, özellikle yeraltı servetlerini bulanların, onları işletmesi gerektiğini, bu konuda devlete bir öncelik verilemeyeceğini, hatta özel sektörün, kamu sektöründen önce gelmesi gerektiğini savunanlar arasındaki uzun tartışmalar Anayasa tasarısının hazırlığı sırasında da devam etmiştir.

Bu tartışmaları tutanaklarda izlemekte konumuz açısından yarar vardır (3).

Temsilciler Meclisi birinci görüşmede ele aldığı Anayasa tasarısının "tabii servetlerin aranması ve işletilmesi" kenar başlıklı 130. maddesinin görüşmelerinde Komisyon Sözcüsü Turan Güneş, tasarı hakkında bilgi sunmuştur. Tutanaklardan tartışmaları görelim.

"BAŞKAN — Söz Komisyonundur efendim.

**KOMİSYON SÖZCÜSÜ TURAN GÜNEŞ** - Muhterem arkadaşlarım, bu madde bugünkü durumun muhafaza edilmesi için yazılmıştır. "Tabii servet kaynaklarının aranması ve işletilmesi devlete aittir.

Bu gibi arama ve işletmelerin özel teşebbüsle birleşmek suretiyle veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması kanunun açık iznine bağlıdır. "Tabii servetler, bu arada yeraltı suları da devletin tasarrufuna bırakılmıştır. Araştırma esas tabiriyle devlete verilmiştir. Bunu tabii bulduk. Bütün tabii servet kaynaklarının işletilmesi devletin iznine bağlıdır.... Devletin malı kelimesini doğru bulmadık. Devletin malı haline gelebilmesi için başka usullere ihtiyaç var. Bu tasarruf burada arama ve işletilme ile ifade edilmiş zannediyorum. Mevcut Maden Kanunu'nda da arama ve işletme gene devletin müsaadesine tabi bulunmaktadır.

Nitekim bu gibi işletmeler, aramalar, Maden Kanunu'ndaki arama, devlet tarafından ve özel teşebbüsle birlikte yapılacağı gibi, kanunda açıkça gösterilmişse özel teşebbüste yapabilir, diyor. Binaenaleyh, yeraltı tabii servet kaynakları mülkiyet rejimine bir değişiklik getirmedik kanaatindeyiz.

**BAŞKAN** — Buyrun Sayın ÖZTÜRK.

**SEYFİ ÖZTÜRK** — "..... İkinci fıkrada özel teşebbüs sınırlayıcı mahiyette bir ruh haletini fıkrada görürüm ve maddeyi latif görmüyorum. Bu itibarla biraz umumiyet taşısın, servet ve kaynakların aranması, işletilmesi özel kanuna bırakılsın. Anayasa hükümleri böyle olmalıdır, nötr bir Anayasa çıkarıyorsak. Aksi halde iktidara gelecek partilerin iktisadi doktrinlerini bir serbesti içinde tatbikata koymaları imkanı kalmaz. Çünkü, maddi servetlerin, kaynakların aranması ve işletilmesini mutlak surette devlete bırakmıştır. Bu arama ve işletme hakları mutlak surette devletin değildir. Bu itibarla bir takrir veriyorum. Bu hem medeni kanunun metnine, hem de İstanbul tasarısındaki umumi hükümlere, hem de maden kanunlarına uygundur. Bu madde bu şekilde değiştirilirse iyi olacaktır.

**BAŞKAN** — Mehmet Salim HAZERDAĞLI.

**MEHMET SALİM HAZERDAĞLI** — Muhterem arkadaşlar; servet kaynakları tabirine sular da dahil edilirse iyi olmaz.

Hayatın % 99.5 unu teşkil eden suların devlet tarafından işletilmesi, fert haklarına mühim bir müdahale olur. Bir kimsenin evinin içindeki bir kuyuya dahi devlet karışır. Su gibi tabii bir hakkın servet kaynağı şeklinde telakki edilmesi doğru değildir. Servet kaynaklarına suyun dahil edilmemesi için söz aldım."

**BAŞKAN** — Cemil Sait BARLAS.

**CEMİL SAİT BARLAS** — ..... Binaenaleyh tabii servet devletindir dediğimiz zaman, yerli olsun, yabancı olsun sermaye kaçır, 20'nci yılın doktrinine uymaz. Bu hususta arkadaşların münakaşasını fuzuli buluyorum. Bir arkadaşımız dedi ki, devletin malı olmaz. Osmanlı İmparatorluğu zamanında, biliyorsunuz, pek çok şeyler vakıf idi. 3 sene işletilmeyen arazi devletindi. Müsade buyurunda biraz memleketin yüksek menfaati ile, geri kalmış bir memleketin kalkınmasını icabettiren hükümler arasına bu gibi hususlarda özel teşebbüs yanında devlet teşebbüsünü de koyalım. Kralın hakkını krala, devletin hakkını devlete verelim. Devlet-

ten bu hakkı almıyalım arkadaşlar.

Tutanakların buraya kadar olan kısmından da anlaşılacağı gibi, 1961 Anayasa tasarısındaki görüşmelerde 130. maddenin değiştirilmesi için yoğun çabalar sarfedilmiştir. Özel sektörden yana değişiklikler yapılmasını isteyen konuşmacılar, buna gerekçe olarak "İstanbul tasarısındaki 158. maddeyi", "yürürlükte olan maddenin kanununa Anayasa'nın aykırı bir düzenleme getirmemesi gerektiğini" (1) ve "Bu madde bu şekilde değiştirilirse iyi olacaktır kanaatlerini" ileri sürmüşlerdir.

Bu görüşmelerde, getirilen Anayasa maddesinin değiştirilmesi için önergeler de verilmiştir. Bu önergelerden, tabii servet kaynaklarının devletin hüküm ve tasarrufu altında olmasıyla birlikte, arama ve işletmenin öncelik sırasına göre "hususî teşebbüs eliyle, devlet eliyle ..." olmasını isteyen değişiklik önergesi dikkat çekicidir.

Önerge aynen şöyledir:

Yüksek Başkanlığa

130. maddenin aşağıdaki şekilde değiştirilmesini teklif ederiz.

**Ziya Müezzinoğlu Feyyaz Köksal  
Adnan Başer**

Madde 130- Tabii Servet kaynakları devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi özel kanuna göre hususî teşebbüs eliyle, devlet eliyle veya devlet ile hususî teşebbüsün iştiraki ile yapılır.

Yapılan görüşmeler sonunda bu değişiklik önergesi red edilmiştir.

Temsilciler Meclisi'ndeki ikinci görüşmede yine Anayasa tasarısının 130. maddesi üzerine değişiklik önergeleri verilmiş, yapılan tartışmalardan sonra, komisyon önerdiği maddeyi geri çekmiş, değişiklik önergelerini de dikkate alarak, 1961 Anayasası'nın "tabii servet kaynaklarının aranması ve işletilmesi" kenar başlıklı 130. maddesini hazırlamış, bu madde temsilciler meclisinde ve Milli Birlik Komitesi'nde görüşmesiz ve oybirliğiyle kabul edilmiştir.

### **1982 Anayasası ve Doğal Kaynaklarımız**

Tabii Servetler ve kaynaklarla ilgili Anayasal hüküm, 1961 Anayasası'nda olduğu gibi, 1982 Anayasası'nda da yer almıştır.

1982 Anayasası'nın "Tabii Servetlerin ve Kaynakların aranması ve işletilmesi" kenar başlıklı 168. maddesi aynen şöyledir:

"Madde 168.- Tabii servetler ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için gerçek ve tüzel kişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin devletin gerçek ve tüzel kişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzel kişiler eliyle yapılacağı kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzel kişilerin uyması gereken şartları ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir" (4).

rilir" (4).

Yeraltı kaynaklarına sahip olma mücadelesi, 1982 Anayasa tasarısının görüşülmesi sırasında yine devam etmiştir.

12 Eylül'den sonra oluşturulan Danışma Meclisinde 1982 Anayasa tasarısının doğal kaynaklarla ilgili maddesi görüşülürken, özellikle "yeraltı kaynaklarına sahip olma mücadelesi" sürmüş ve bu tartışmalar tutanaklara yansımıştır.

Seçimle değil, atama ile oluşturulan ve üyelerinin büyük bir kısmı özel sektörden yana tavır alan 1982 Anayasa Komisyonu'nun getirdiği doğal kaynaklarla ilgili ilk metin aşağıdaki gibidir.

### **Tabii Servetlerin ve Kaynakların Aranması ve İşletilmesi**

Madde 161.- Tabii servetler ve kaynaklar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Tabii servetlerin ve kaynakların aranması devlet ve özel teşebbüs tarafından yapılır; aramada devletin öncelik hakkı vardır. Özel teşebbüsün arama şartları kanunla düzenlenir, kanun bu aramayı teşvik eder.

Bir alan için verilen arama hakkı, iki yıl sonunda kendiliğinden düşer. Petrol arama süresi ve şartları, kanunla düzenlenir.

Tabii servetlerin ve kaynakların işletilmesinde de öncelik devlete aittir. Özel teşebbüslerin aramaları sonunda buldukları kaynakları işletme hakları saklıdır.

İşletmeye hazır tabii servetlerin ve kaynakların iki yıl içinde devletçe işletilmemesi halinde öncelik hakkı, özel teşebbüsce işletilmemesi halinde işletme hakkı düşer.

Özel teşebbüslerin, tabii servetleri ve kaynakları işletebilmek için uymaları gereken şartlar ile kaynakların, millî ekonomik hedefler doğrultusunda israf edilmeden işletilmesiyle ilgili denetim esasları ve müeyyideleri, kanunla düzenlenir.

Devlet, özel teşebbüsle ortak olarak arama ve işletme tesisleri de kurabilir (5).

Taslaqla getirilen madde dikkatle incelenirse görülecektir ki; asıl amaç devletin önceliğine son verip, tüm halkın ortak malı olması gereken, yeraltı servetlerini özel sektöre tamamen açmaktır.

Her ne kadar taslak maddenin ilk fıkrasında "tabii servet ve kaynakları, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır" ibaresi yer alıyorsa da, daha sonraki fıkralarda bu hak adeta işlemez duruma getirilmiştir. Zira 1961 Anayasası'nda yer alan "Bunların aranması ve işletilmesi hakkı devlete aittir" ibaresine 1982 Anayasa taslağında yer verilmemiştir.

1961 Anayasası'ndaki doğal kaynaklarla ilgili 130. madde, özel teşebbüsün arama ve işletmesini "kanunun açık iznine" bağladığı halde, 1982 Anayasa tasarısı, özel girişimin arama ve işletme yetkisini bir "hak" olarak nitelendirmek istemiştir.

1982 Anayasa taslağında, her ne kadar doğal kaynaklarda devletin aramada öncelik hakkı varsa da bu "iki yıl" gibi kısa bir süre ile sınırlandırılmıştır.

1961 Anayasası özel girişimin arama ve işletmesini

"kanunun açık iznine" başladığı için; özel girişimin doğal servetler ve kaynakları arama ve işletme yetkisi, hep bir "idari izin" sonunda mümkün olabilmektedir. Zira, ülkemizde Osmanlılardan bu yana özel ve tüzel kişilerin doğal servetler ve kaynaklarla ilgili arama ve işletme yapabilmeleri bir "ruhsat" ya da "izin" almaları sonunda mümkün olabilmektedir. Örneğin, Dilaver Paşa Nizamnamesi olarak bilinen 1867 tarihli Ereğli Kömür Madeni Hümayunu Nizamnamesinde "ruhsat tezkeresi" terimi kullanılmıştır. Aynı terim 1879 tarihli Madin Nizamnamesinde de benimsenmiştir.

1982 Anayasa tasarısı, Osmanlı İmparatorluğu'ndan bu yana süregelen bu uygulamaya son vererek, özel girişimin doğal servetler ve kaynakları arama ve işletmesini bir "hak" olarak düzenlemek istemiştir.

Getirilen taslağın 3. fıkrasında "bir alan için verilen arama hakkı, iki yıl sonunda kendiliğinden düşer" demek suretiyle, madencilik gerçeklerine tamamen aykırı bir düzenleme getirilmek istenmiştir. Zira, bazı madenler vardır ki, bunlar gömülü yataklar halinde bulunurlar ve yüzeyde mostralara rastlanamaz (bor, trona, sodyum-sülfat ... vs.) Bu tür madenlerin açığa çıkartılabilmesi için jeokimyasal metotların uygulanması gerekir. Bu da oldukça geniş bir zaman diliminde mümkündür. Maden aramacılığının iklimin elverişli olduğu yaz sezonunda yoğunlaştığı dikkate alınır, iki yıl gibi bir sürenin yetmeyeceği gözler önündedir. Bu da madencilik çalışmalarının adeta kösteklenmesi sonucunu doğuracaktır. Jeokimyasal arama metodları gerektiren altın, bakır ... vs. gibi metalik madenlerin iki sezonda tespit edilmesi adeta imkansızdır. Bu da hazırlanan taslağın ilgili kuruluş ve meslek odalarının görüşlerinden ne kadar uzak olduğunun bir göstergesidir. Bu taslakla getirilmek istenen hukuki çerçeve ile teknik ve bilimsel gerçekler tamamen birbirleriyle çelişmektedir.

Yine getirilen taslak maddenin 4. fıkrasında "özel girişimlerin aramaları sonunda buldukları kaynakları işletme hakları saklıdır" şeklinde bir uygulama getirilmek istenmiştir ki, bu taslak maddenin birinci fıkrasıyla tamamen çelişmektedir. Zira "devletin hüküm ve tasarrufu altında" olan madenlerin özel sektör tarafından bulunması halinde, bunların "işletme hakları saklı" kalacaktır ki, bu durumda özel sektör tarafından bulunduğu iddia edilen tüm maden ya da diğer doğal kaynakların sahaları arama ve işletmeye kapalı hale gelecektir. Bu da, özel sektör tarafından zaten yeterli ve verimli bir şekilde işletilmeyen alanların yurt ekonomisine kazandırılmaması ve bu sahaların atıl kalması sonucunu doğuracaktır.

Gerek Danışma Meclisi'nde gerekse kamuoyunda, getirilen taslağın en çok eleştirilen ve şimşekleri çeken kısmı maddenin 5. fıkrasıdır. Söz konusu fıkrada "işletmeye hazır tabii servetlerin ve kaynakların iki yıl içinde devletçe işletilmemesi halinde öncelik hakkı özel teşebbüsce işletilmemesi halinde işletme hakkı düşer" şeklindeki ibaresiyle, madencilik gerçeklerine tamamen aykırı, devlet önceliğini ortadan kaldıran, Anayasal bir hüküm getirilmek istenmiştir.

Dünyadaki arz-talep dengesini dikkate almayan, ekonomik gerçeklere aykırı olan bu düzenleme, devletin ya da özel teşebbüsün elindeki tüm sahaları aynı anda işletmeye açmaya zorlamaktadır. Hem de "iki yıl"

gibi çok kısa bir zaman süreci içinde. Ayrıca, madencilik sektörünün sermaye-yoğun, teknoloji-yoğun bir sektör olduğu dikkate alınır, iki yıl içinde işletmenin alt yapısının oluşturulamayacağı da ayrı bir gerçektir. Eğer taslak bu haliyle Anayasa hükmü haline gelseydi, devletin elinde bulunan tüm sahaları, ekonomikliğini göz önüne almaksızın işletmeye açması gerekecekti ki, bu da pratikte mümkün olmadığına göre, devlet sahalar üzerindeki öncelik hakkını yitirmiş olacaktı.

Bu da ister istemez, 2172 sayılı yasayla devletleştirilen sahaların, tekrar eski sahiplerine verilmesini sağlamak için yapılan bir düzenleme düşüncesini zihinlerde uyandırmaktadır. Bu öneri Cumhuriyet dönemi boyunca devam eden kamu-özel sektör kavgasının yeni ve ilginç bir halkasını oluşturmaktadır.

Anayasa taslağında, adı geçen maddede, devlet ve özel sektör altışar defa zikredilmek suretiyle, devletin öncelik hakkı kaldırılarak, kamu sektörü-özel sektör eşitliği sağlanmak istenmiştir.

1982 Anayasa tasarısı Danışma Meclisi'nde görüşülürken, "Tabii servetlerin ve kaynakların aranması ve işletilmesi kenar başlıklı maddenin değiştirilmesi için yoğun bir çaba sarfedilmiş, bunun için üyelerce ayrı ayrı beş değişiklik önergesi hazırlanıp, başkanlığa sunulmuştur.

Yapılan tartışmaları Danışma Meclisi tutanaklarından izlemekte yarar vardır:

**BAŞKAN** — Buyurun, Sayın Fırat.

**AYHAN FIRAT** — Sayın Başkan, saygıdeğer arkadaşlarım;

Söz almamın nedeni yeni Anayasa Tasarısında 161 inci maddenin 1961 Anayasası'ndaki madenlerle ilgili maddenin taban tabana zıddı olması ve özel kişi veya özel-tüzel kişilerin hak ve menfaatlerini ammenin hak ve menfaatleri ile eşit, hatta daha üstün tutulmuş olduğunu gördüm. Bu nedenle arkadaşlarımızla bu önergeyi takdim etmiş bulunuyoruz.

Bugün bütün dünyada esas olan görüş yeraltı servetlerinin ammenin malı olduğu görüşüdür. Ülkemizin en mühim maden kaynakları volfram, uranyum, madenkömürü, bor, linyit, petrol ve demirdir. Getirilen maddede, stratejik ehemmiyeti olan madenler için dahi bir ayırım yapılmamıştır. Stratejik olmadığı itibarıyla hasıl olan madenlerimizden, vaktin kısıtlılığı dolayısıyla sadece linyit ve borun durumunu arz etmek istiyorum.

Yapılan istatistikler göstermiştir ki, 2000 yılında dünya petrol rezervlerinin % 87'si, dünya gaz rezervlerinin de % 78 i bitecektir. Bütün ülkeler kendilerine yeni bir enerji kaynağı aramaktadırlar ve bulunan kaynak linyittir, maden kömürüdür. İşte bu nedenle Almanya linyitlerinin % 70 ini, İtalya büyük sahalarının hepsini, İngiltere seneler önce tümünü, Hindistanda 1970 de tümünü devletleştirmiştir.

Türkiye'de özel sektör ve devlet müşterek, halen faaliyet halindedir. Devletin 1980 de 32 işletmesi vardır. Özel sektörün de 141 işletmesi vardır. Devlet, 1980 de 15.6 milyon ton kömür üretmiştir, özel sektör 1.4 milyon ton kömür üretmiştir. Buradan da görülüyor ki, devletin işletmeleri "Havza işletmeciliği" yani büyük işletmeciliktir; rezervin % 70-75 ini yeryüzüne çıkar-

mayı hedefler.

Enerji probleminin halli için Devletin 10 senedir ülkemizde yapmakta olduğu yatırımlar; Soma, Yatağan, Çayırhan, Elbistan'dır. Halen Elbistan'da bir kilogram bile kömür çıkarılmamıştır; ama önümüzdeki sene oraya yapılacak dev santralin (A) ünitesi faaliyete geçtiği zaman, bir yılda 20 milyon ton, 1990 yılında 4 ünitesi de faaliyete geçtiği zaman yılda 80 milyon ton kömür üretecektir. Eğer biz bu maddeyi böyle kabul edersek bu madenler, 2 senedir işletilmediği kabul edildiği varsayımıyla, özel sektörün eline geçecektir. Yani Devletin, ülkenin enerji şalterini özel sektöre teslim edeceksiniz; yüz milyarlar harcayarak yaptığınız yatırımların ilerisini düşünmeden.

Muhterem arkadaşlarım.

Bu arada bordan da bir miktar bahsetmek istiyorum. Bütün kaynaklar resmidir. Bu da Sayın Devlet Bakanımıza 1981 yılında Bandırma Boraks Fabrikasında verilen bir toplantıda dağıtılan kitaptan alınmıştır "Dünyadaki bor rezervlerinin miktarı 1.5 milyar tondur." Şuradaki bu yazıdan bir pasaj okumak istiyorum: "Görülmektedir ki, Tanrının ülkemize cömertlikle bahsettiği bor minerallerinden en yüksek düzeyde yararlanabilmek için tekel ve kararlı bir satış politikası şart olmaktadır."

Muhterem arkadaşlarım;

Allah ülkemize bunun % 67 sini vermiştir. Amerika Birleşik Devletlerindeki rezerv % 22.5 dur. Rusya'nın rezervi % 9.5 dir, gerisinde % 3 olarak diğer ülkelere dağılmıştır.

Dünyada Rusya piyasaya çıkmamaktadır. Amerika, Amerika Kıtasını almıştır; zaten rezervi bizimkinin üçte biri oranındadır. Avrupanın senelik ihtiyacı da 870 bin tondur bugün. Her sene % 5 oranında artmaktadır. İşte Avrupa, iki senedir Türkiye'nin satış sahası içine girmiştir.

Üretilen bor ve bor tuzları nerede kullanılır? Cam ve seramik sanayiinde % 50 oranında, sabun ve deterjan sanayiinde % 10'u, tarımda % 6'sı, emayede % 5'i, metalurjide % 2'si ve diğer 62 sanayi kolunda da % 27'si kullanılır arkadaşlar. Çok geniş bir kullanma sahası vardır.

Muhterem arkadaşlarım;

Şimde ben arz ediyorum, aynen o dökümandan okuyorum: "1976 yılında ülkenin tüm maden ihracatı, 1980 yılına kadar ülkemizin en yüksek maden ihracatıdır, o da, 61 milyon dolardır. Bunun 24 milyon doları bordandır." Yani % 40 ı. Şimdi bakınız arkadaşlarım, 1980 yılında ne hale geliyor? Satışı Devlet alıyor, üretimi Devlet yapıyor. 156 milyon dolara fırlıyor. Türkiye'nin maden ihracatı. Yani, 2.5 katına çıkıyor. Bunda, bordan aldığımız da 116 milyon dolara fırlıyor. Yani, ülkenin tüm ihracatının iki katını yalnız bordan almaya başlıyoruz. 1981 de bu 200 milyona tırmanıyor. Ton fiyatlarını da söyleyeyim, belki böyle iddia ederler: 1976 da ton fiyatı 67 dolar iken, 1980 de 165 dolar, bugün 250 dolardır.

Muhterem arkadaşlarım;

Gene Etibankın raporundan ufak bir pasaj okuyarak sözlerimi bağlamak istiyorum : "Bor tuzları üretiminde büyük bir darboğazla karşılaşılmaması söz konusu değil-

dir. Üretim ve pazarlamanın tek elde toplanmasıyla bor tuzları ve bileşikleri dışsattım fiyatları artmaya başlamıştır. 1980 yılında, 1979 da elde edilenin % 104 oranında daha fazlasıyla 116 milyon dolar temin edilmiştir."

Muhterem arkadaşlarım;

Güçlü devlet, hazinesi güçlü olan devlettir. Çok istihdam ediyorum, amme menfaatleri mevzubahis olduğu yerlerde, bu Meclisin tek el, tek karar olacağına yüzde yüz eminim. Hepinizi saygı ile selamlıyorum. (Alkışlar).

**BAŞKAN** — Teşekkür ederim Sayın Fırat.

Buyrun Sayın Sarioğlu.

**PAŞA SARIOĞLU** — Sayın Başkan, değerli arkadaşlarım.

Tasarının beşinci fıkrasında "işletmeye hazır tabi servetlerin ve kaynakların iki yıl içinde devletçe işletilmemesi halinde öncelik hakkı özel teşebbüse geçer." denmektedir. Bunun insafla, kamu yararıyla bağdaşır hiçbir tarafı yoktur. Düşününüz, devletin elinde bor sahalarından yalnız ikisinden gereken bütün ihracat ihtiyacı karşılanıyorsa ve diğer sahalar bu sebeple işletilmiyorsa, bu takdirde bu sahalar özel şahısların eline geçmiş olacaktır veya devlet birinin iş sahasında yatırım yapıyor ve tam işletmeye açılacağı zaman iki yıl doluyorsa, durum yine aynıdır.

Bunu kabul etmek mümkün değildir. Bu 45 milyon hakkını birkaç kişiye vermek demektir; peşkes çekmek demektir. Bunu milletimiz kabul etmez, kimse kabul etmez ve kimse de savunamaz bunu.

Bugün ülkemizde yerüstünde ormanlar, akarsular, göller neyse, yeraltındaki maden servetleri de aynıdır; yani devletindir. Devlet ister bunları işletir, ister işletirir, ister özel sektörle ortak işletir, işletme kurar. Buna bir diyeceğimiz yoktur.

Şimdi benim anlamadığım ve bu Anayasa Tasarısına da yansıtılan ve devamlı surette kavgası sürdürülen durum şudur: 2172 sayılı Yasa ile Devletin eline geçen bor mineralleri, bir kısım linyitler, bir kısım demir ocakları ve asfaltitler tekrar eski sahiplerine verilsin, denmektedir.

Değerli arkadaşlarım;

Şimdi bir an için bunları bir kenara bırakarak diğer madenlerin durumuna kısaca bakalım:

Değerli arkadaşlarım;

Bu en son resmi istatistikten aldığım bir cetveldir. Diğer madenlerin durumunu göstermesi bakımından kısaca bazı rakamlar vereceğim buradan. Aslında geriye kalan, saydığım bu madenlerin dışındakiler kimlerin elindedir, şimdi burada rakamlarla görmüş olacağız:

Cevher:

Çinko: (1978 istatistiğidir bu) Devlette yok, özel sektörde 12 işletme. Üretim 43 bin ton (yuvarlak geçiyorum).

Demir: Devlette 16, özel sektörde 8 işletme. Devlette 2 milyon 300 bin ton üretim, özel sektörde 214 bin ton üretim.

Mangenez: Devlette yok, özel sektörde 5 adet. Üre-

tim 41 634 ton.

Krom: Devlette 11, özel sektörde 72, devlette üretim 20 628, özel sektörde 344 513 ton.

Kurşun: Devlette yok, özel sektörde 7. Üretim özel sektörde 6 893 ton.

Amyant: Devlette 1, özel sektörde 8. Devlette üretim 82 bin, özel sektörde 45 241.

Bor: Devlette 12, üretim 1 333 563.

Lüle taşı: Devlette yok, özel sektörde 5 adet, üretim 125 ton.

Prit: Devlette 1 adet, 72 272. ton.

Sodyum sülfat: Devlette yok, özel sektörde 11 işletme. Üretim 62 335.

**BAŞKAN** — Sayın Sarioğlu, süreniz dolmuştur efendim.

**PAŞA SARIOĞLU** — Sayın Başkanım, müsaade ederseniz bu konu çok önemli, arkadaşlarımdan istirham ediyorum, konuyu açıklayalım. Çünkü bu çok önemli bir maddedir.

**BAŞKAN** — Efendim, 1 dakika daha ilave edelim, lütfen.

**PAŞA SARIOĞLU** — Arkadaşlarım;

Şimdi burada kesiyorum zamanımızın kısıtlı olması sebebiyle; fakat buradan da görüldüğü gibi, evvela bu 2172 sayılı Yasa ile madde metnine alınan madenlerin zaten büyük bir bölüm (eğer bu cetveli okumama müsaade edilseydi orada görecektiniz) özel kesimin elindedir. Buna bir itirazımız yoktur; hukuk devletinde kimsenin hukuki olan şeylere itirazı bahis mevzu değildir.

Şimdi Anayasa Tasarısının 1 inci maddesinde "Sosyal hukuk devleti" dediğimiz devlet, yukarıda birkaç kalemde saydığım madenleri süs için değil (başta söylediğim 5 kalem maden) kendisinin kamuya karşı yüklediği birtakım görev ve yükümlülükleri yerine getirmek için bizzat eline almak ve işletmek durumunda kalmıştır. Bor tuzlarının satışından 1980 yılında 123 milyon dolar temin edilmiştir.

Değerli arkadaşlarım;

Şimdi soruyorum: bu 123 milyon doları (8 milyar) 4 kişi mi paylaştın, 45 milyon kişi mi paylaştın? Kavga buradadır, bunun anlamını bilelim.

Şimdi diyorlar ki, "Efendim, bor tuzları eski sahiplerine geri verilsin, geri verilmezse ortak işletelim.." Biz de gittik Maden Komisyonuna sorduk: Devletin işletmede, yani üretimde, pazarlamada ve fiyatta bir tıkanıklığı, bir handikapı var mıdır, diye, "Hayır" dediler. Şimdi böyle "hayır" olunca, 45 milyona mal olması lazım gelen 8 milyar 4 kişi ile nasıl bölüşebiliriz? Bunun esprisinde yatan, "İki sene sonra verin başkasına" demek, 45 milyonun hakkını 4 kişi ile bölüşmek demektir.

Şimdi, bir de rezerv konusuna geliyorum. Bu 55 sahadan (dikkat edelim) 9 sahada daha önce bildirilen rezerv 8 milyon tondu, devletin eline geçtikten sonra yapılan rezerv araştırmaları bunun 220 milyon ton olduğunu göstermiştir. Bu rakamlar Devletin arşivlerinden alınmıştır. Ayrıca devlet bu sahada sadece 2 ocakta 2 milyar yatırım yapmıştır. Biraz evvel arkadaşımın da

bahsettiği gibi, demek ki, % 66 sını elinde tutan devlet bundan sonra dünya ihtiyacını karşılayacak bütün imkanları hazırlamıştır, yatırımını yapmıştır. Artık buna "başkası ile ortak olalım" denmesinin bir anlamı yoktur.

**BAŞKAN** — Sayın Sarioğlu lütfen toplayınız efendim.

**PAŞA SARIOĞLU** — Evet Sayın Başkanım, toparlıyorum.

Türkiye'de biliyorsunuz moda oldu; Devlet işletmesi kârlı mıdır, onu özel teşebbüse verelim.. Bir defa şunu katiyetle hemen söyleyeyim, sureti katiyede özel teşebbüsün karşısında değilim, olamam; çünkü böyle hukuk devletinde özel teşebbüs ile devletin yan yana olmasından daha tabii bir şey olamaz; ama amme menfaati, kamu menfaati de her şeyin önünde gelir, bunu da savunurum. Şimdi, "Kâr edince bize versin, zarar edince devlet alsın.." Çinkur öyledir. Karadeniz Bakırları öyledir. Asil Çelik öyledir. Gazetelerde okuyorsunuz daha 150 işletme de kuyruktadır; "Devlet bize yardım etsin.." Arkadaşlarımdan rica ediyorum, bunun bir yerde iki şekilde yorumlanması mümkün değildir. Serbest ekonomi pazarının kuralları vardır, bunun kuralları içerisinde işletmelerin kârları da, zararları da kabul etmesi lazımdır, bunu Atatürk söylemiştir.

Değerli Arkadaşlarım;

Çok kısa linyite de değinerek hemen konuşmamı bitirmek istiyorum.

Linyitlere gelince: Biliyorsunuz linyit sahaları aslında 622 adettir. Devlet bunlardan sadece 97 adet linyit sahası, 17 adet de asfaltit sahası almak durumunda kalmıştır. Biliyorsunuz bunları almasının gayesi de termik santrallerin yapımı idi. Bu rezervlerin kapasitesi olarak devlete buralardan bildirilen rakam şudur. "Bizim elimizdeki bu sahalarda 170 milyon ton linyit vardır." denmiştir. Devletin buraya girmesinden sonra yaptığı araştırma ve sondajlarda burada 170 milyon ton değil, 1 milyar 50 milyon ton kömürün olduğu tesbit edilmiştir. Şimdi, bunun kamu yararı ile bağdaşır bir tarafı yoktur. Çünkü, rezervi alta tuttuğunuz zaman devletin bu santralleri yapması, yatırım yapması mümkün değildir.

Danışma Meclisi üyesi Sayın Paşa Sarioğlu linyit konusunda ayrıntılı açıklamalar yaptıktan sonra oturum kapatılmıştır.

Öğleden sonraki ikinci oturumda Anayasa taslağının 161. maddesinin lehinde konuşan üyelere kulak verelim.

**BAŞKAN** — Buyurun Sayın Doğan Gürbüz.

**İ. DOĞAN GÜRBÜZ** — Sayın Başkanım, Danışma Meclisi'nin değerli üyeleri.

Şimdi biz diyoruz ki, "Hayır, özel sektöre yer veremelim" Niye? Üretim artmasın.. Üretim artmazsa ne olacak?.. Bunun sonucunu çok iyi bilmemiz lazımdır. Dün petrol konusunda da aynı laflar edilmiştir ve Türkiye bugün bütün ürettiğini; tarım alanında, sanayi alanında bütün ürettiğini satıyor; ama geriye ne alıyor?. Yalnız petrolüne para ödeyebiliyor. Mesela bu noktaya gelmiştir, dikkatinizi bu yöne doğru çekmek istiyorum ve burada özellikle rakamlar biraz böyle çarpıtılıyor gibime geldi benim.

Türkiye, 2172 sayılı Kanunda devletleştirmeyi yaşamış bir ülke. Bundan ne gibi zararlar gördüğümüzü de hepimiz rakamlarıyla gayet güzel görüyoruz. Demir madenlerinin tümünü, hepsini devletleştirdik. Ne oldu? Demir cevheri üretimi düştü. 1978 den sonra, 2172 sayılı Kanun çıktıktan sonra, demir üretimi düştü. Ne yaptık?. Dışarıdan demir cevheri almak mecburiyetinde kaldık. İyi mi ettik?.. Karar sizin.

Arkasından kömür... Memleketin daha dün enerjisiz kaldığı yılları unutmayalım. Aşırı devletçiliğe gittiğimiz takdirde, o zaman üretimi ve üretimin vasıtalarının tümünü devlet vermek mecburiyetindeyiz. O rejimin de ne rejimi olduğunu hepimiz çok iyi biliyoruz.

Çok dikkatli olmamız gereken bir konu. Onun için verilen bu iki önerenin de karşısındayım.

Saygılarımla sunarım.

**BAŞKAN** — Teşekkür ederim Sayın Gürbüz. Sayın Gürel, buyurun efendim, aleyhte.

**HALİL ERDOĞAN GÜREL** — Sayın Başkan, muhterem arkadaşlarım;

Bu meseleyi Türkiye'mizin genel menfaatleri yönünden ele almak mecburiyetindeyiz. Türkiye'mizde sermaye potansiyeli kıttır. Devletimiz, her konuya eğilecek mali takatta değildir. O halde, eldeki kıt kaynakları nereye teksif etmelidir? Elektrik, yol, su vs. gibi altyapı tesislerine teksif etmek mecburiyetindeyiz. Buna rağmen, altyapıda iç ve dış kaynak sıkıntısı çekilmektedir. O halde, aklın ve mantığın yolu, özel sektörü dışarı atmak değil, onu devreye sokmaktır. Meseleye bu yöneden bakmak lazımdır.

İnsanımızın teşebbüs kabiliyetinden, zekasından, cevvaliyetinden istifade etmemek, akıl yolu değildir. Yatırımlar için büyük sermayelere ihtiyaç vardır. Pek tabii, herkes sermaye bulamaz; ama bulabileni varsa, ondan da istifade etmek mecburiyetindeyiz.

Vatandaşın dağ tepe dolaşıp bulduğunu elinden alma korkusunu silmek, devletin güven duygusunu sağlama, artırmak bizim vazifemizdir.

1954 yılına kadar mevzuat, Devlet ve özel kesim arasında devlete öncelik veren bir biçimde ve eşitsizlik prensiplerine dayanan yönde çalışmaktaydı. Bu sebeple, madencilikimiz kalkınmamıştır. 6309 Sayılı Kanun ile bu eşitlik kısmen sağlanmış; fakat burada da devlet yine evvelki denetim ve kontrol vazifesini yapmadığı için sonuç alınamamıştır.

Sayın Devlet Başkanımızın 16 Ocak 1981 Adana konuşmasından bir pasajı okuyarak sözlerime son veriyorum.

"Sevgili vatandaşlarım, yeraltı zenginliklerimiz işletirsek, tarıma ve hayvancılığa önem verirsek, turizmi geliştirecek, o zaman işte zengin ülkeler arasına katılabiliriz. Onun için, bu işletmelere büyük önem veriyoruz. Sizden beklediğimiz bu mücadelede bize yardımcı olmanızdır."

Nasıl yardımcı olabiliriz, herşeyi devlete bırakır-sak? Sayın Devlet Başkanımızın bizden istediği yardımın mahiyetini sizler çok daha iyi takdir edersiniz. Arz ederim.

Danışma Meclisinde yapılan konuşmalar gerek içerik bakımından, gerekse süre açısından o günlerin at-

mosferini ve "nasıl bir Anayasa" hazırlandığının en iyi göstergelerindedir.

Bu tartışmalar sırasında, taslağın karşısında olan üyeler, "Devlet bu madde ile adeta kendi evinde kiracı, misafir durumuna düşürülmüştür" diyerek, devletin elindeki sahalardan yalnızca birkaçını işletmesiyle, iç tüketim ve ihracat gereksinimini karşılayabildiği halde, diğerlerini işletmediği için, bunların özel sektöre geçeceğini, bunun "insafla, kamu yararıyla bağdaşır" bir yanının olmadığını vurgulamışlardır. Aynı şekilde devlete getirilmek istenen "iki yıl sonunda işletmediği maden için öncelik hakkının kalkması" yaptırımının, özel sektör için "devreder" şeklinde karşı bir yaptırımda denge-lenmediğini ileri sürerek devletin mağdur edildiğini belirtmişlerdir.

Getirilmek istenen Anayasa maddesini destekleyen üyeler ise, 1954 yılına kadar yürürlükte olan mevzuatın devlete öncelik tanıdığını, 1954 yılında yürürlüğe konulan 6309 sayılı yasanın devlet ve özel teşebbüsü eşit duruma getirdiğini, ancak devlet denetim ve kontrol görevini layıkıyla yerine getirmediği için, madencilikimizin istenen düzeye gelmediğini ileri sürmüşlerdir.

Halbuki madencilik sektöründeki gerçeklere baktığımızda, stratejik öneme sahip bir madenin belli bir dönemde çıkarılması gerekemeyebilir, daha pahalıya satma olanağının bulunduğu bir dönemde sahip olunan rezervleri meydana çıkartıp daha yüksek bir fiatla satmak ve yurt ekonomisine kazandırmak daha akılcıdır.

Danışma Meclisi, 15.9.1982 tarihindeki 151. birleşimin ikinci oturumunda, Anayasa Komisyonu'ndan gelen madde metninin red edip, Danışma Meclisi üyesi Ayhan Fırat tarafından önerilen metni kabul ederek MGK'na göndermiştir.

Danışma Meclisi'nde kabul edilip, MGK'ne gönderilen metin şöyledir: "Tabii servetler ve kaynaklar, devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi devlete aittir.

Arama ve işletmenin devletin özel teşebbüsle ortak veya doğrudan doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda özel teşebbüsün uyması gereken şartlar ve devletçe yapılacak denetim esasları ve müeyyideler kanunla gösterilir."

Milli Güvenlik Konseyi tarafından bu maddenin özü korunarak, birtakım değişiklikler yapılmış ve yukarıda metni verilen Anayasa'nın 168. maddesi olarak kabul edilmiştir.