

# Maden Yasaları ile İlgili Anayasa Mahkemesine Yapılan Başvurular

Ahmet KARTALKANAT

MTA Genel Müdürlüğü, Maden Etüd ve Arama Dairesi, ANKARA

Ulusal ekonomiyi oluşturan sektörlerden biri olan madencilik sektörü; başta sanayi olmak üzere, ekonomik yaşamın diğer sektörlerinin gereksindiği temel gelirleri sağlarken, bir yandan da yeni istihdam olanakları sağlamaktadır. Maden ürünleri ihracatı ülkeye döviz kazandıran önemli bir kaynaktır. Günümüzün gelişmiş sanayi ülkelerinin hemen hepsinde madencilik sektörü, ekonomik kalkınmayı başlatan bir "öncü sektör" görevi yüklenmiştir. Bu gibi ülkelerin milli gelirinde madencilik sektörünün payı %10 - 15 gibi yüksek bir orandadır.

Madencilik sektörünün bir diğer önemli özelliği başta sanayi olmak üzere, diğer sektörlerin faaliyetlerini sürdürebilmeleri için gerekli temel hammaddeleri üretmesidir. Bir başka deyişle, ekonominin faaliyetini sürdürebilmesi, madencilik sektörünün sürekli ve verimli bir tarzda üretimde bulunmasına bağlıdır. Bu sektörde meydana gelecek bir üretim aksaması, ekonominin diğer bütün kesimlerini doğrudan veya dolaylı olarak etkilemektedir.

Toplumların yaşamında bu kadar önemli yeri olan madenlere sahip olmak için; kişiler ve toplumlar sürekli ve kıyasıya bir mücadelenin içinde olmuşlardır. Yeraltı kaynaklarına, dolayısıyla madenlere sahip olmak mücadelesi ülkemizde de Osmanlılardan bu yana yaşana gelmiştir.

Türkiye ekonomisi içinde madencilik sektörü istenen düzeyde değildir. Yurdumuzda çok çeşitli ve zengin maden rezervleri olduğu bilinmekle birlikte, bu kaynaklardan yeterince yararlanıldığı söylenemez. Zira madencilik sektörünün milli gelirimizdeki payı henüz %1 - 2 gibi son derece düşük bir düzeydedir. Bir başka deyimle madencilik sektörü ülke kalkınmasına yapabileceği büyük ve önemli katkıyı gereği gibi yapamaz durumdadır.

Madencilüğimizin istenen düzeyde olmamasının bir çok nedeni vardır. Bu nedenlerden birisi de madencilik sektörü ile ilgili hukuki istikrarsızlıktır. Cumhuriyet döneminde, iktidarda olan siyasi partiler kendi görüşleri doğrultusunda, ya kamuya öncelik tanıyan, ya da özel sektöre öncelik tanıyan bir takım yasal düzenlemeler yapmışlardır.

Bu yasalar karşı olan o günkü muhalefet partilerinin, yapılan düzenlemelerin iptali için Anayasa Mahkemesine yaptığı başvurulardan Adalet Partisi (AP)'nin ve Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP)'sinin başvurularını inceleyeceğiz.

Adalet Partisi (AP)'nin Anayasa Mahkemesine Yaptığı Başvurular.

Adalet Partisi'nin ilki 1963 yılında diğeri de 1979 yılında olmak üzere maden yasaları ile ilgili Anayasa Mahkemesine iki başvurusu olmuştur. Bunlardan ilki şifalı sıcak ve soğuk suların mülkiyeti ile ilgilidir (1).

Adalet Partisi TBMM grubu, madenlerin arama ve işletilmesi hakkındaki 4286 sayılı Kanununun:6309 sayılı Maden Kanununun 158. maddesi ile yürürlükte tutulan ve 6977 sayılı kanunla değiştirilen 2. maddesinin Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının (1961) 130. maddesine aykırı olduğunu ileri sürmüş ve Anayasanın 149 ve geçici 9 uncu maddelerine dayanılarak iptalini istemiştir. Adı geçen 9677 sayılı yasanın 2. maddesi içmeğe ve yıkanmaya mahsus şifalı sıcak ve soğuk maden sularının mülkiyetinin devrine izin veren bir maddedir.

Anayasa Mahkemesi E: 1963/126, K: 1965/7 ve 16.2.1965 tarihinde verdiği kararda, dava konusu madenin Anayasa'nın 130. maddesine aykırı olduğunu kabul etmiş ve iptaline oy çokluğu ile karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesi verdiği kararın gerekçesinde;

"..... Anayasa'nın 130. maddesi, tabii servetlerin ve kaynaklarının Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunduğunu açıklamakla aynı zamanda bunların mülkiyet konusu olamayacağını da hükme bağlamıştır. İçmeye ve yıkanmaya özgü, şifalı sıcak ve soğuk maden suları, tabii servetler ve kaynakları deyiminin kapsamı içindedir. Aslında mülkiyet düzenine bağlı bulunmayan bir nesnede mülkiyetin devri de özellikle söz konusu olamaz. Oysa iptali dava edilen fıkra, mülkiyetin devrini öngörmekte ve böylece Anayasa'nın 130. maddesine açıkça aykırı bulunmaktadır" demektedir.

Görüldüğü gibi Anayasa Mahkemesi tabii servet ve kaynakların devletin hüküm ve tasarrufunda olduğunu, dolayısıyla bunlar üzerinde mülkiyet hakkının söz konusu olamayacağını, burdan hareketle mülk devrinde mümkün olamayacağını karara bağlamış bulunmaktadır.

Adalet Partisi'nin Anayasa Mahkemesine götürdüğü ikinci dava, Ecevit Hükümeti zamanında çıkartılan 4.10.1978 gün ve 2172 sayılı "Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun" un Anayasa'ya biçim ve öz yönünden aykırı olduğu savıyla iptalini isteyen başvurudur (2).

Başvuruda adı geçen yasanın öz yönünden, 1961 Anayasa'sının 1., 2., 4., 5., 8., 10., 12., 31., 32., 38., 39., 40., 42., 64., 85., 91., 92., 114., 130., 132. ve 147. maddelerine aykırı olduğunu belirterek iptalini istemiştir.

Öz yönünden iptal isteminin gerekçesinde AP tarafından şu faktörler ileri sürülmüştür.

a) Anayasa'nın (1961) 130. maddesindeki ilke uyarınca Devletin özel teşebbüsle birleşmesi yoluyla yada doğrudan özel teşebbüs eliyle işletilen madenlerin kamu tüzel kişilerine geçmesi, ancak Anayasa düzeninde "istisna" işlem olarak yer alan devletleştirme ya da kamulaştırma biçiminde gerçekleşebilir. Bu amaçla çıkarılacak özel yasada, kamu yararının ve geçerli olacak yöntem ve esasın belirtilmesi gerekir.

b) Anayasa'nın 130. maddesinde, arama ve işletmenin Devletin özel teşebbüsle birleşmesi yoluyla ya da doğrudan özel teşebbüs eliyle yapılması yasanın "iznine" bağlanmıştır. Bu bakımdan, iptali istenen yasanın gerekçesinde "idari" olarak nitelendirilen izin, aslında kaynağını Anayasa'nın 130. maddesinden alan yasal bir sonuçtur.

c) Anayasa'nın 131. maddesinin ormanlar bakımın-

dan Devlet yararına bir tekel yaratmasına karşılık, 130. madde özel sektörün etkinliğine de olanak tanımıştır. Bu anayasal duruma karşın, madenler üzerinde Devlete tekel tanınması, Anayasa Koyucunun amacına ters düşer.

ç) Devletleştirme ve kamulaştırmada ön koşul, kamu yararının varlığıdır. Oysa iptali istenin yasada yalnızca "kamu yararı" deyimine yer verilmiş, kamu yararının geçerliğini sağlayacak ve ayırık işlemi yasallaştıracak gerçekler ya da gerekçenin dayanağı ilkeler, yasada belirtilmemiştir.

Bu düzenleme, yasanın uygulanmasının yargı denetiminden kaçırılması sonucunu doğurur. Kaldı ki yasada sırf kamulaştırma bakımından "kamu yararı"ndan söz edilmiş, bu kavrama devletleştirme yönünden hiç değinilmemiştir.

d) Anayasa'nın 14. maddesi yasa hükmünde kararname çıkarma yetkisini Bakanlar Kuruluna vermiş ise de, bu yetkinin kullanılmasını kimi kurallara bağlamıştır. İptali istenen yasa Anayasa'nın bu hükmüne de uygun değildir.

Sonuçta, yasa tümü bakımından Anayasa'nın 38., 39., 64., 114. ve 147. maddelerine aykırıdır ve iptal edilmesi gerekir demektedir.

Anayasa Mahkemesi Adalet Partisi (AP) Cumhuriyet Senatosu Grubunun, 2172 sayılı yasanın biçim ve öz yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliği ile karar verilmiştir.

Aynı toplantıda yasanın öz yönünden Anayasa'ya uygun olduğu belirtilmiş ve bunun gerekçesinde;

"..... Gerçekten, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olan doğal zenginlikler ve kaynaklarının aranma ve işletilmesinin ilke olarak Devletin görevi sayılması, Anayasa Koyucunun bu işleri "kamu hizmeti" niteliğinde gördüğünün açık kanıtıdır. Böyle olunca da, maddenin son tümcesi uyarınca özel teşebbüsün madeni Devletle birlikte ya da tek başına arayıp işletebilmesi, başka bir deyişle bu kamu hizmetinin özel teşebbüsün eliyle veya onun katılmasıyla görülebilmesi, Devletin arama izni vermesi ya da Devletle özel teşebbüs arasında işletme konusunda bir "yönetsel sözleşme" yapılması zorunluluğunu ortaya çıkarmaktadır.

3.3.1954 tarih, 6309 sayılı Maden Yasası, Anayasa'nın 130. maddesinin son tümcesinde sözü edilen



"izin"i vermektedir. Bu yasa ile özel teşebbüse madencilik alanında etkinlikte bulunma olanağı tanınmakta, aslında Devletçe yerine getirilmesi zorunluluğunun ortaya çıkması durumunda, Devletin "izin"e ve "sözleşme"ye nasıl son verebileceğini ve son vermenin hangi sonuçları doğuracağını düzenlemektedir.

Yönetim hukunun genel ilkelerine göre, yönetsel izin ve sözleşmelere yönetimce tek yanlı olarak her zaman son verilebilir. .... Bu açıklamalardan çıkan ilk sonuç, iptali istenen yasanın, kimi yönetsel izin ve sözleşmelere Devletçe son verilmesi konusunu düzenlemekte olduğu ve izin hakkında ya da sözleşmesine son verilen özel teşebbüsün elindeki taşınmazların kamulaştırılmasına ilişkin hükümleri içermekle birlikte, "bir devletleştirme yasası sayılmasına olanak bulunmadığıdır," ifadesine yer vermiştir.

Görüldüğü gibi Anayasa Mahkemesi, 2172 sayılı "Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun"la ilgili olarak 21.6.1979 tarihindeki oturumunda aldığı E: 1979/1, K: 1979/30 sayılı kararla; yasanın biçim yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına oybirliğiyle; yine yasanın öz yönünden Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine oyçokluğuyla karar vermiştir.

### Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP)'nin Anayasa Mahkemesine Yaptığı Başvuru

24 Ocak kararlarıyla ekonomik, 12 Eylül hareketiyle siyasi temelleri atılan 1980 sonrası liberal dönemin anlayışına uygun olarak, madencilik sektöründe de öncelik kamudan alınarak özel sektöre verilmeye çalışılmış yada kamu sektörü ile özel sektör eşit hale getirilmeye çalışılmıştır. Bunun yasal dayanakları ise 3213 sayılı yasa ile sağlanmıştır.

4.6.1985 tarih ve 3213 sayılı yasa ile daha önce yalnız kamu kuruluşlarınca işletilen madenler de (Bor, trona, uranyum.. vs.) dahil olmak üzere tüm madenler özel sektörün arama ve işletmesine açılmış, bu alanda bazı madenler üzerindeki devlet tekeline son verilmiştir. Bu işlemin ülke yararına bağdaşmadığı ve Anayasa'ya aykırı olduğu gerekçesiyle, 3213 sayılı yasanın bazı maddelerinin iptal edilmesi istemiyle Sosyal Demokrat Halkçı Parti (SHP) tarafından, Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır.

SHP tarafından açılan iptal davasında dört ayrı iptal nedeni ileri sürülmüştür. Bu dört neden, sırasıyla, iptali istenen yasanın, "..... tüm maddelerin özel sektöre

aranması ve işletilmesi hususunu "hüküm altına alması," kanunla düzenlenmesi gerekli birçok konuları yönetmeliklere bırakması", " ..... borçların her yıl bütçe kanunlarında... yeniden tespit edileceği ilkesini getirmesi" ve "..... Yeminli Teknik Bürolar kurulmasını öngör(mesi)"dir. Bu nedenlerden ötürü adı geçen Maden Kanunu'nun 1., 2., 3., 5., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 14., 15., 16., 17., 18., 19., 20., 22., 24., 25., 26., 27., 28., 29., 30., 49., 50. ve geçici 7. maddelerinin Anayasa'nın başlangıç bölümü ile 2., 5. ve 168. maddelerine; yasanın 3. maddesinde yer alan "buluculuk", "nezaret", "bilanço", "faaliyet raporu", "bilanço karı" ve "yeminli teknik büro" başlıklı fıkraların; 5. maddesinin dördüncü fıkrasının son cümlesinin; 9. maddesinin ikinci fıkrasının; 11. maddesinin son fıkrasının; 13. maddesinin üçüncü fıkrasının son cümlesinin; 16. maddesinin son fıkrasının; 17. maddesinin son fıkrasının; 20. maddenin son fıkrasının; 24. maddesinin son fıkrasının; 26. maddesinin son fıkrasının; 27. maddesinin; 29. maddesinin son fıkrasının; 31. maddesinin ikinci fıkrasının; 34. maddesinin üçüncü fıkrasının, 36. maddesinin üçüncü fıkrasının son cümlesinin, 48. maddesinin birinci ve altıncı fıkralarının, geçici 2. maddesinin altıncı fıkrasının Anayasa'nın 7. ve 124. maddelerine, yasanın 13. maddesinin Anayasa'nın 161. maddesinin son fıkrasına, 48. maddesinin Anayasa'nın 128. ve 129. maddelerine aykırılığı iddiası ile iptalini istemiştir. (3)

Anayasa Mahkemesi 24.12.1986 tarihinde, E: 1985/20, K:1986/30 sayılı kararında; 4.6.1985 tarihli, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun "yeminli teknik büroların" kuruluşu, yetki alanları ve sorumlulukları başlıklı 43. maddesinin ve kanunda geçen deyimlerin açıklanması ile ilgili 3. maddesinin "yeminli teknik büro" tanımına ilişkin hükmünün Anayasa'ya aykırı olduğuna ve iptaline oybirliğiyle; 1., 2. maddeleriyle 3. maddesinin "yeminli teknik büro" tanımı dışındaki hükümlerinin 3., 6., 7., 8., 9., 10., 11., 13., 14., 15., 16., 17., 18., 19., 20., 22., 24., 25., 26., 27., 28., 29., 30. maddelerinin 31. maddesinin ikinci, 34. maddesinin üçüncü fıkrası ile 36. maddesinin üçüncü fıkrasının son cümlesinin, 49 ve 50. maddelerinin, geçici 2. maddesinin altıncı ve geçici 7. maddesinin Anayasa'ya aykırı olmadığına ve iptal isteminin reddine oy çokluğuyla karar vermiştir.

Anayasa Mahkemesine yapılan başvurular incelendiğinde görülecektirki, siyasi partilerimiz belli ilkelerin ya da dünya görüşlerinin gereğini değil, o günkü koşulların gerektirdiği "muhalefet" görevini yapmaktadırlar.

Öteden beri liberal görüşlü olduğunu söyleyen Adalet Partisi (AP) ilki 1963 yılında olan ilk başvurusunda içmeye ve yıkanmaya mahsus şifalı sıcak ve soğuk maden sularının devletin hüküm ve tasarrufu altında olduğunu, bunun (Anayasa gereği) mülkiyetinin devredilemeyeceğini belirtirek, yasanın iptal edilmesini sağlamıştır. Ancak, aynı siyasi partinin bu kez 2172 sayılı "Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun" un aynı anayasaya (1961) aykırı olduğunu ileri sürüp, dava açması, bu başvurusunda daha öncekinin aksine madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olmadığını iddia etmesi üzerine durulması gereken bir konudur. Gerçi Anayasa Mahkemesi bu başvuruyu dikkate

almamış ve red etmiştir. Ancak bu başvurularda göstermektedir ki siyasi partilerimiz çıkarları gereği "çifte standart" uygulamaktan asla vazgeçmemektedirler.

### DEĞİNİLEN BELGELER

1- Resmi Gazete; 22 Temmuz 1963 tarih, Sayı: 12055, S. 4 - 7.

2- Resmi Gazete ; 14 Ocak 1980 tarih, Sayı: 16869, S. 3 - 21.

3- Resmi Gazete; 15 Mart 1987 tarih Sayı: 19401, S. 13 - 56.