

### Özet

Maden ruhsatları ihale yoluyla alınabilmektedir. İhaleler ve ruhsatlandırma işlemleri idari ve yasal başvurulara konu edilebilir. İhale edilen sahalari için Maden Kanunu'nun 7'nci maddesinde belirtilen izinlerin alınamayacak olması idarenin tazmin sorumluluğunu doğuracaktır. Diğer taraftan ihalelerde hukuka aykırı davranışlar ilgililer hakkında ceza sorumluluğu ve sonraki ruhsat ihalesine katılmama durumu oluşturmaktadır.

**Anahtar kelimeler:** Maden ruhsatı, ihale süreci, başvurular, yargısal denetim, idari sorumluluk, cezai ve idari tedbir ve yaptırımlar

### Abstract

Mining licenses can be obtained through a tender process. These tenders and licensing acts are subject to both administrative and legal recourses. Being unable to obtain the permits under Article 7 of the Mining Law for the mining zones that are allocated by tender will hold the administration liable for damages. On the other hand, unlawful acts of the relevant persons in these tenders will cause for their criminal liability, as well as being unable to participate to the following tenders.

**Keywords:** Mining license, tender process, resources, judicial review, administrative liability, criminal and administrative sanctions, and measures

### Giriş

Madencilik faaliyetleri, Devlet tarafından kişilere verilen yetkiler çerçevesinde yapılmaktadır. Yürürlükteki mevzuatımızda bu yetkilendirme ruhsat yöntemi ile gerçekleştirilmektedir. Maden ruhsatlarının düzenlenmesiyle beraber, ruhsatı uhdesinde bulunduran kişiler nezdinde çeşitli hak ve yetkiler doğduğu gibi, yükümlülükler de yüklenmektedir. Söz konusu hak, yetki ve yükümlülükler, bir arada ruhsat hukuku olarak ifade edilmektedir.

Dr. Kerem Canbazoğlu  
Ortak  
[kerem@cac.com.tr](mailto:kerem@cac.com.tr)

Eren Altay  
Ortak  
[erenaltay@cac.com.tr](mailto:erenaltay@cac.com.tr)

Deniz Kalafat  
Ortak  
[denizkalafat@cac.com.tr](mailto:denizkalafat@cac.com.tr)

İşbu makalede yer alan görüşler yazarların şahsi değerlendirmelerinden ibaret olup, hukuki mütalaa teşkil etmeyeceği gibi kaynak gösterilmeden kopyalanamaz, yazarların yazılı izni dışında çoğaltılamaz, dağıtılamaz.

Ruhsat hukuku, uhdesinde bulunduran kişilerin malvarlığına dair ekonomik bir değerdir ve her ekonomik değer gibi, iktisadi olarak değişim ilişkilerine konu olabilmektedir. Bu nedenle, maden yatırımlarında, ruhsatlarda madenlerin aranması ve işlenmesi aşamalarında çeşitli koşullarla anlaşmalar yapılmaktadır. Bu anlaşmalar, ruhsatın tek başına satılması, ruhsatın rövovans yoluyla yapılacak ödemelere karşılık devri veya ruhsat sahibi şirketin hisselerinin devredilmesi ya da ruhsat sahibi şirketin ortaklık yapısı içerisinde yapılacak düzenlemelerle gerçekleştirilmektedir<sup>1</sup>.

Söz konusu işlemler ile edinilebilecek olan maden ruhsatları veya ruhsat menfaatleri, ayrıca, ihaleler yoluyla da edinilebilmektedir. Söz konusu ihaleler, maden ruhsat ihaleleri olarak Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG) ya da özelleştirme kapsamındaki konularda Özelleştirme İdaresi tarafından gerçekleştirilmektedir. İşbu çalışmamızda, MAPEG tarafından gerçekleştirilen ruhsat ihaleleri ile ruhsatı düzenlenmesi ve bu süreçlerde hukuki problemler incelenmektedir.

### Maden Ruhsat İhale Süreci

21.09.2017 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan Maden Sahaları İhale Yönetmeliği, MAPEG tarafından gerçekleştirilecek maden ruhsat ihalelerinin usul ve esaslarını düzenlemektedir<sup>2</sup>. Söz konusu Yönetmelik kapsamında; hükümden düşmüş, terk edilmiş ruhsatlar ile bunlardan taksir edilmiş alanların, yeni alanların, ruhsat sahaları arasında tek başına madencilik yapılamayacak büyüklükteki alanların, tesis şartına bağlı ihale alanlarının, havza madenciliğini geliştirmek ve jeolojik yapıyı aydınlatmak amacıyla yeni oluşturulan alanlar ile ihalelik durumdaki sahaların ve alan sınırlamasına bakılmaksızın birleştirilen alanların, ruhsat hukuku eski (mülga 6309 sayılı) Maden Kanunu döneminde başlayıp yine eski Maden Kanunu’na göre devam eden çakışmalı işletme ruhsat sahalarında yeni bir maden bulunması halinde, çakışmalı alandaki maden hakkının bu ruhsat sahipleri arasında, kısıtlama gerekçesi olan MAPEG’e bildirilmiş özel alanları ortadan kalkan ruhsat sahalarının, ve Maden Kanunu’nun 29’uncu maddesinin sekiz ve dokuzuncu fıkraları kapsamında (maden bölgesi ilan edilecek alanda kalacak) iptal edilen ruhsat sahaları alan sınırlamasına bakılmaksızın, ihale edilebilmektedir.

Maden saha ve ruhsatları için ihale süreci, ilgililerce bir ruhsat veya alanın ihale edilmesi talebi üzerine veya MAPEG tarafından ihale edilmesine karar verilmesi üzerine başlamaktadır. İhale konusunun detaylarını ve ihale sürecine ilişkin hususları içeren ihale şartnamesi, MAPEG internet sitesinde ilan edilmesinin yanında yapılacak ihale de ayrıca Resmî Gazete’de de ilan edilmektedir.

İhaleye katılan gerçek veya tüzel kişiler olan müracaatçılar, mali ve teknik yeterliliklerini ortaya koyan belgeleri ve ihaleye sundukları teklifleriyle ihale sürecine katılmaktadır. İhale açık ihale olarak gerçekleşmekte, geçerli teklif sahiplerinin aritmetik ortalamasının %50’sinin üzerinde kalan geçerli teklif sahipleri arttırmaya devam etmektedir. İhaleler için işlem ihale taban bedeli ve diğer ihale işlemlerinin yer aldığı işlem dosyası oluşturulmakta, ihale süreci, ihale komisyonunca yürütülmektedir. İhaleye sunulacak tekliflerin geçerli sayılmasına ve ihalenin neticelenmesine ilişkin işlemler ihale komisyonunca gerçekleştirilmektedir. İhale komisyonu, ihale tutanağı ve ihale bedeli yatırma takip çizelgesini oluşturur.

<sup>1</sup> Söz konusu ruhsat ve hisse devirlerinde, taraflar kamu hukuku bakımından da sınırlamalara tabiidir. Yapılacak işlemin büyüklüğüne göre Rekabet Kurumu nezdinde bildirimlerin yapılması gerekebileceği gibi, ruhsat sahibi şirketlerdeki hisse devirleri ve ruhsatın devir muamelelerinin başlatılmasından, devirin onaylanıp sicile kayıt aşamasına kadar, MAPEG nezdinde bildirim, onay gibi işlemler söz konusudur.

<sup>2</sup> Bu konu, daha önce yürürlükte olan Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği’nde 149 ila 167. Maddelerde düzenlenmişti. Söz konusu yönetmelik ve Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği, 21.09.2017 tarihinde yayımlanan Maden Yönetmeliği ile yürürlükten kalkmış, daha önce yönetmeliğin bir bölümünde düzenlenmiş olan maden sahaları ihaleleri konusu müstakil bir yönetmelik konusu yapılmıştır.

İhaleye kapalı teklif göndermiş olanlar veya ihale sırasında hazır bulunup tutanağı imzalamamış olanlar da bunları imzalamış sayılırlar. Bu durum, ikinci sıradaki teklif sahibinin, ihale üzerine kalan müracaatçının ihale bedelini yatırıp yatırmadığını takip etme sorumluluğunu da üstlenmesi anlamına gelmektedir.

### Maden İhaleleri ile İlgili İdari Davalar

İhale Komisyonunca alınan ihale kararı, Genel Müdürlük makamının onayı ile kesinleşmektedir. Onay için inceleme süresi, onay öncesi yapılacak inceleme ve işlemler konusunda mevzuatta somut düzenleme bulunmamaktadır. Genel Müdürlük, gerekli gördüğü hallerde, ihaleyi iptal edebilecektir. Bu bakımdan, Genel Müdürlük makamının, ihale onayı öncesinde müracaatçıların, ihaleye sunulan tekliflerin geçerliliği veya ihale sürecine dair olarak hususları da inceleyebileceği anlaşılmaktadır. Ancak, Kanunda düzenlenmediğinden, bu hususların maden ihalelerinde zorunlu bir idari başvuru yolu olmadığı; başka bir ifadeyle ilgililerin ancak ihtiyari olarak başvurabileceği bir imkân olduğu düşünülmektedir.

Genel Müdürlük makamının onayı ile kesinleşen ihale kararı söz konusu onay öncesinde kesin ve yürütülmesi gereken bir işlem niteliğinde değildir. Dolayısıyla da henüz bu aşamada idari davaya konu edilmesi söz konusu olamamaktadır. İhalenin kesinleşmesinin ardından, ihale bedelinin yatırılması söz konusu olmakta, akabinde ise ihaleyi kazanana ruhsatlandırma ile ilgili yükümlülükleri yerine getirmesi için 2 ay süre tanınmaktadır. Ruhsat ancak bu gerekliliklerin tamamlanması halinde düzenlenmekte, aksi halde ihaleyi kazanan ruhsat hakkını kaybetmekte, yatırılan işletme ruhsatı taban bedeli ve ihale bedeli iade edilmeksizin, saha yeniden ihalelik saha haline gelmektedir. Ruhsat düzenlendiği, MAPEG internet sayfasında ilan edilmektedir.

Burada dikkat edilmesi gereken husus, maden ihalelerinde ihale sonucu ile ilgili olarak ilgililere ayrıca bir tebligat yapılmaması, MAPEG internet sitesinde yapılan ilan ile ilgililerin ihale sonucundan haberdar olmalarının beklenilmesidir. Bu durum ise ihale sonucu işlemine ilişkin idari dava ikame etmeyi planlayan ilgililerin dava açma sürelerinin de MAPEG internet sitesinde yapılan ilandan itibaren başlatılabilmesi sorununu ortaya çıkarmaktadır. İdarî işlemlere karşı açılacak davalarda sürenin yazılı bildirim tarihinden başlayacağını düzenleyen Anayasanın 125'inci maddesinin üçüncü fıkrası hükmü kapsamında ihale sonucunun MAPEG tarafından mutlaka ilgililere yazılı olarak bildirilmesinin daha doğru olacağı, aksi halde kişilerin hak arama özgürlüklerinin hukuka aykırı bir şekilde kısıtlanabileceği düşünülmektedir.

İdari Yargılama Usulü Kanunu'nda, yasaklama hariç ihale işlemlerinin ivedi yargılama usulüne tabi olduğu belirtildiğinden, yukarıda ifade edilen dava açma süresinin başlangıcı sorunu da dikkate alınarak herhangi bir hak kaybı yaşamamak adına, ihale sonucuna karşı açılmak istenen idari davanın MAPEG internet sitesinde ilan tarihinden itibaren 30 gün içerisinde açılması gerekmektedir. Şunu da önemle belirtmek gerekir ki, Genel Müdürlük makamı tarafından onay verilerek kesinleşen ihale kararına karşı üst makam olan Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'na başvuruda bulunulması, ivedi yargılama usulü çerçevesinde, dava açma süresine herhangi bir etkide bulunmayacaktır.

Diğer taraftan, kesinleşen ihale kararı neticesinde yapılan ruhsatlandırma işlemine de ayrıca dava açılabilir olup, söz konusu işlemin yargısal denetimi ise ivedi yargılama usulüne tabi değildir. İlgililer ayrıca, bir alanın ihaleye çıkarılmasına yönelik talebin reddine dair alınabilecek kararları da genel dava süresi içerisinde dava edebilirler. Hakeza, ilgililer, satın aldıkları ihale şartnamesinde varsa mevzuata aykırılıkları veya diğer hususları da genel dava açma süresi içerisinde yargıya taşıyabilirler.

Bununla beraber, ihale şartnamesinde yer alan kimi hükümler ve maden ihalelerini düzenleyen yönetmeliklerdeki hükümler nedeniyle, ihale sonrasında da uyuşmazlıklar doğabilmektedir. Bu

bağlamda, çok yakın tarihli bir Danıştay kararında, ihale sonucu ruhsatlandırılmış bir sahada, 3573 Sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabancılarının Aşılattırılması Hakkındaki Kanun'da yer alan mesafeler nedeniyle madencilik faaliyeti gerçekleştirilemeyeceğinin ortaya çıkması üzerine, ruhsat ihale bedelinin iadesi talebinin reddine dair işlemin ve o tarihte konuyla ilgili yürürlükte olan Madencilik Faaliyetleri Uygulama Yönetmeliği'nin 166'ncı maddesinin ilk fıkrasının (c) bendinin iptaline karar verilmiştir<sup>3</sup>. Söz konusu düzenleme yürürlükte olmamakla beraber Maden Sahaları İhale Yönetmeliği'nin 26'ncı maddesinin birinci fıkrasının (b) bendinde de aynı yönde bir hüküm mevcuttur. Bu bakımdan, mülga düzenleme için verilen karardaki değerlendirmeler ışığında, Maden Sahaları İhale Yönetmeliği madde 26/1/b hükmünün de hukuka aykırı olduğuna hükmedilebileceği açıktır.

Böylece, MAPEG'in, ihale konusu olacak sahalar için Maden Kanunu'nun 7'nci maddesi kapsamında izin alınmaması durumunda, ihale bedeli, ruhsat bedeli ve işletme ruhsat taban bedelinin yanında, söz konusu izinlerin alınması talebi sürecinde yapılmış olabilecek diğer masrafların da genel hükümler uyarınca, MAPEG'den talep edilebilmesinin olanaklı olabileceği düşünülmektedir.

### Sonraki Maden İhalelerine Katılamama

Maden ihalelerine müracaatçılar ihale neticesinde ruhsatlandırma hakkı kazandıkları halde, yükümlülüklerini yerine getirmemeleri halinde, bir yıl süreyle, kendi adlarına veya vekaleten MAPEG tarafından yapılan ihalelere katılamamaktadır. Şu hâlde, bu duruma düşen müracaatçı bir şirketin ortaklarının veya yetkililerinin yer aldığı başka şirketler bu ihalelere girebilecektir. Ne var ki, şahıs olarak müracaat edilen ihale nedeniyle bu duruma düşülmesi halinde, bu müracaatçı gerçek kişinin bir başka gerçek veya tüzel kişi adına vekaleten hareketle ihaleye katılamayacağı düşünülmektedir. Bu düzenleme uyarınca, bu kişiler bakımından ayrı bir maden ihalesine katılma yasaklaması kararı alınmamakta, sadece müteakip ihalelere iştirak etmeleri halinde tekliflerinin bu nedenle değerlendirmeye alınmayacağı anlaşılmaktadır. Bir yıllık sürenin başlangıcı olarak ise ihale sonrası ruhsat düzenlenmesine esas yükümlülüklerin yerine getirilmediğinin tespit edildiği tarihin esas alınabileceği düşünülmektedir.

İhalelere katılamayacak olanlarla alakalı mevzuatımızdaki bir diğer düzenleme ise 2531 sayılı Kamu Görevinden Ayrılanların Yapamayacakları İşler Hakkında Kanun olup, anılan Kanun uyarınca, kurumdan ayrılmış olan kamu görevlilerinin de gerçekleşecek ihalelerde bu kanun hükümlerine aykırı davranışları, yapılacak ihalelerin hukuki geçerliliğini etkileyecektir.

Maden sahası ihalelerinde, ihaleye fesat karıştırılması, sahte belge kullanılması veya buna teşebbüs edilmesi, halinde MAPEG tarafından ilgililer hakkında suç duyurusunda bulunmaktadır. Haklarında suç duyurusunda bulunulan kişiler, iki yıl süreyle, kendi adlarına veya vekaleten MAPEG ihalelere katılamamaktadır. Söz konusu durumla ilgili olarak yukarıdaki, ihale neticesinde ruhsatlandırma hakkı kazandığı halde yükümlülüklerini yerine getirmeyenler bakımından yapılan değerlendirmeler geçerlidir. Ancak, bu düzenleme bakımından 2 yıllık katılamama süresinin başlangıcının, suç duyurusu tarihi olabileceği kanaatindeyiz. Yönetmelikte düzenlenmemiş olmakla beraber, suç duyurusu neticesinde hakkında kamu davası açılanların, 2 yıllık süre tamamlanmış olsa dahi, isnat edilen fiillerle alakalı ceza yargılaması süresinde, maden ruhsat ihalelerine katılmaması, katılımları halinde bu gerekçe ile tekliflerinin değerlendirmeye alınmaması, idari tedbirin mahiyetine uygun olabilecektir. Öte yandan, haklarında suç duyurusunda bulunulmakla beraber, 2 yıllık süre dolmadan haklarında kovuşturmayaya yer

<sup>3</sup> Anılan Danıştay kararının, Maden Kanunundan doğan uyuşmazlıklara bakan Danıştay 8. Daire ile ihale mevzuatından kaynaklanan uyuşmazlıklara bakan Danıştay 13. Daire'nin müşterek heyetince alınmış olduğunu belirtmek gerekir.

olmadığına karar verilip bu karar kesinleşmiş olanlarınsa, 2 yıllık süre tamamlanmadan gerçekleşecek ihaleye katılımları tartışma yaratabilecektir.

## Sonuç

Tüm bu hususlardaki belirsizliklerin giderilmesi için; maden ihalelerine ilişkin genel esasların, ihale onayı sürecinde yapılacak incelemelerin, ihaleye müracaat edenlerce başvurulabilecek idari yolların, ihalelerdeki yasak fiil ve davranışların ve bunlara karşı uygulanacak idari yaptırım ve tedbirlerin ve bunların takibine ilişkin sicilin teşkilinin, ihale süreci öncesi ve sırasındaki hukuka aykırılıklar nedeniyle ruhsatın ve ihalenin iptali durumunda, oluşacak duruma ilişkin dair diğer hususların, kanunla düzenlenmesinin daha uygun olacağı düşünülmektedir.

Ayrıntılı bilgi için:

---

## Cinel Altay Canbazoğlu Kalafat Avukatlık Bürosu

Çankaya Mahallesi, Ebu Ziya Tefik Sokak, No:10, D:2, Çankaya, Ankara

T: +90 (312) 466 2020

F: +90 (312) 418 3579

[www.cac.com.tr](http://www.cac.com.tr)