T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ-CERRAHPAŞA
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

DOKTORA TEZİ

ÇEVRE VE ORMAN HUKUKUNUN MADENCİLİK SÖZLEŞMELERİNE ETKİSİ

Nilay TULUKCU YILDIZBAŞ

Orman Mühendisliği Anabilim Dalı

Çevre ve Orman Hukuku Programı

DANIŞMAN
Doç. Dr. O. Devrim ELVAN

Bu çalışma, 6.12.2021 tarihinde aşağıdaki jüri tarafından Orman Mühendisliği Anabilim Dalı, Orman Mühendisliği Programında Doktora tezi olarak kabul edilmiştir.

Tez Jürisi

Doç. Dr. **O. Devrim ELVAN**(Danışman)
İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa
Orman Fakültesi

Prof. Dr. Aynur AYDIN
İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa
Orman Fakültesi

Doç. Dr. Melek YÜCE
Özyeğin Üniversitesi
Hukuk Fakültesi

Prof. Dr. Dr.Yusuf GÜNEŞ
İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa
Orman Fakültesi

Prof. Dr. Devlet TOKSOY
Karadeniz Teknik Üniversitesi
Orman Fakültesi

20.04.2016 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanan Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Yönetmeliğinin 9/2 ve 22/2 maddeleri gereğince; Bu Lisansüstü teze, İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa'nın abonesi olduğu intihal yazılım programı kullanılarak Lisansüstü Eğitim Enstitüsü'nün belirlemiş olduğu ölçütlere uygun rapor alınmıştır..

ÖNSÖZ

"Çevre ve Orman Hukukunun Madencilik Sözleşmelerine Etkisi" isimli bu araştırma İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Orman Mühendisliği Anabilim Dalı Çevre ve Orman Hukuku programında doktora tezi olarak hazırlanmıştır.

Doktora tez sürecimde Yükseköğrenim Kurulu öncelikli alanlarda doktora eğitimi yapan araştırmacılara verilen yurt dışı desteği ile "YÖK YUDAB-Yurtdışı Doktora Araştırma Burs Programı" kapsamında Avustralya Murdoch Universitesi'ne misafir araştırmacı olarak gidebilmemi sağlayan Yükseköğrenim Kurulu'na sonsuz teşekkürlerimi sunarım. Aynı dönemde bu çalışma kapsamında TUBITAK 2214-A Yurtdışı Doktora Sırası Araştırma Bursu'na hak kazanarak desteğini aldığım TUBITAK'a teşekkürlerimi sunarım. Ayrıca merhum hocam Prof.Dr. Şeref Nuri İlkmen adına doktora bursiyeri olduğum Türk Eğitim Vakfı (TEV)'na teşekkürü borç bilirim.

Tez süreci boyunca değerli tecrübelerini benimle paylaşan ve tezimin ilerlemesinde bana yol gösteren, önemli katkılarını benden esirgemeyerek beni motive eden ve kısa zamanda uzun mesafeler kat etmemi sağlayan değerli danışmanım Doç. Dr. Osman Devrim Elvan'a sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

Tezime kıymetli önerileri ile katkı sağlayan, hukuk ve bilimin ışığında yol göstericiliğiyle her daim yanımda olan ve tez jürimde yer alan değerli hocam Prof. Dr. Aynur Aydın'a teşekkürlerimi sunarım.

Hukuk alanında ve akademik anlamda önemli katkıları, yol göstericiliği ve çok kıymetli destekleriyle yoluma ışık tutan değerli hocam Doç. Dr. Melek Yüce'ye sonsuz teşekkürler.

Çalışmalarım boyunca her türlü katkı ve desteğini benden esirgemeyen, her daim yol göstericiliğiyle yanımda olduğunu bildiğim değerli hocam Prof. Dr. Dr. Yusuf Güneş'e, tez jürimde yer alarak değerli vaktini ayıran ve akademik hayatım boyunca bana her daim öncülük ederek kıymetli tecrübelerini esirgemeyen değerli hocam Prof. Dr. Devlet Toksoy'a teşekkürlerimi sunarım.

Çalışmalarım boyunca her türlü katkı ve desteğiyle yanımda olduğunu bildiğim değerli hocam Dr.Öğr.Üyesi Nimet Velioğlu'na çok teşekkür ederim.

Doktora tez çalışmalarımı tamamlamak için gittiğim Batı Avustralya'nın Perth şehrinde bulunan Murdoch Universitesi 'nde (School of Business and Governance) bana desteklerini esirgemeyen Professor Grant O'Neil (Dean) ile Değerli Danışmanım Dr. Martin Brueckner'a (Centre for Responsible Citizenship and Sustainability) teşekkürü bir borç bilirim.

Çalışma sürecimde deneyimlerini içtenlikle benimle paylaşan ve zaman zaman bana yol göstererek katkılarını esirgemeyen değerli hocam Doç. Dr. Hasan Tezcan Yıldırım'a ve tezimin anket çalışmalarında destek veren meslektaşlarım Orman Müh. Hüseyin Yıldızbaş, Orman Müh. Yavuz Akbulut ve Orman Müh. Güldeste Doğan ile Orman Müh. Oğuzhan Çeribaş'a teşekkürlerimi sunarım. Aynı zamanda bu süreçte Istanbul Orman Bölge Müdürlüğü çalışanları ile Marmara Araştırma Enstitüsü'nde görev yapan ve çalışmam için değerli vakitlerini ayıran

kıymetli meslektaşlarıma ve çalışanlara teşekkürü bir borç bilirim. Çalışmanın analiz bölümünde vermiş olduğu desteklerden dolayı değerli hocam Doç. Dr. Emrah Özdemir'e ve çalışma arkadaşım Araş. Gör. Dr. Aslı Alp'e ve bu süreçte araştırmama destek sağlayan uzmanlara ve emeği geçen herkese teşekkürlerimi sunarım.

Her adımda yanımda olan kıymetli abim Cem Murat Tulukcu'ya, bana olan güvenlerini her daim hissettiren annem Ceyda Tulukcu'ya, babam Mehmet Tulukcu'ya teşekkürlerimi borç bilirim.

Son olarak çalışmam boyunca manevi destekleriyle yanımda olan sevgili eşim Sefa'ya ve kızım Melis'e sonsuz teşekkürler.

Bu çalışmanın, Türkiye'nin sürdürülebilir kalkınma politikaları kapsamında ormancılık ve madencilik bakımından kalkınmasına destek olmasını, bu konudaki hukuksal yapının en iyi uygulamalara altlık olabilmesi adına önemli bir araç olmasını ve sektörün sorunlarına çözüm bulunabilmesi konusunda karar vericilere ışık tutmasını içtenlikle temenni ederim.

Aralık 2021 Nilay TULUKCU YILDIZBAŞ

İÇİNDEKİLER

Sayfa No

ÖNSÖZ ..... **iv**
İÇİNDEKİLER ..... **vi**
ŞEKİL LİSTESİ **8**
TABLO LİSTESİ **9**
SİMGE VE KISALTMA LİSTESİ **11**
ÖZET ..... **xiii**
SUMMARY ..... **xv**
1. GİRİŞ **1**
2. GENEL KISIMLAR **9**
2.1. KAVRAMSAL YAKLAŞIM 9
2.2.1. Maden Hakkı ve Madenler Üzerindeki Hak 22
2.2.2. Gerekli Ruhsatların Alınması ve İzin Süreçleri 24
2.2.3. Araziye Erişim 25
2.2.4. Kurum Görüşleri 36
2.2.5. ÇED Süreci 41
2.2.6. Tesislerin Kurulması 55
2.2.7. Bedeller ve Saha Teslimi 56
2.2. MADENCİLİK FAALİYETİNİN HUKUKİ NİTELİĞİ VE ORMAN ARAZİSİNE ERİŞİM 64
3. MALZEME VE YÖNTEM **66**
3.1. İÇTİHAT TARAMASI 66
3.2. ÇALIŞMANIN AMACI VE KAPSAMI 70
3.3. SÜRDÜRÜLEBİLİR SÖZLEŞMEYE İLİŞKİN HUKUKİ VE İSTATİSTİKSEL ANALİZ 71
3.4. SÜRDÜRÜLEBİLİR SÖZLEŞME KRİTERLERİNİN OLUŞTURULMASI VE DEĞİŞKENLERİN YARGILARLA OLAN İLİŞKİSİNİN ORTAYA KONULMASI 72
3.5. İSTATİSTİKSEL ANALİZ YÖNTEMLERİ 75
3.5.1. Kruskal Wallis H (K-W) Testi 75
3.5.2. Dunn’s Çoklu Karşılaştırma Testi 75
4. BULGULAR **76**

4.1. GENEL OLARAK ORMAN KULLANIM SÖZLEŞMESİ 76
4.1.1. Orman Kullanım Sözleşmesinin Çeşitleri ve Hukuki Dayanakları 76
4.1.2. Orman Kullanım Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği 77
4.1.3. Orman Kullanım Sözleşmelerinin Kurulması ve Geçerliliği 79
4.1.4. Orman Kullanım Sözleşmelerinin Genel Özellikleri 81
4.2. KONUSU MADENCİLİK FAALİYETİ OLAN ORMAN ARAZİSİ KULLANIM SÖZLEŞMESİ 82
4.2.1. İdari Sözleşme Niteliği 83
4.2.2. Özel Hukuk Sözleşmesi Niteliği 89
4.2.3. Taraflar ve Tarafların Yükümlülükleri 93
4.2.3.1. İdarenin Borçları *94*
4.2.3.2. Yatırımcının Borçları *97*
4.3. ÇEVRE VE ORMAN HUKUKU BAKIMINDAN SÖZLEŞMEYE AYKIRILIK HALLERİ 101
4.4. SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK BAĞLAMINDA ORMAN ARAZİSİ KULLANIM SÖZLEŞMESİNİN HUKUKİ ANALİZİ 103
4.4.1. Sürdürülebilirlik Bağlamında Çevre Mevzuatının Etkisinin Ölçülmesi 114
4.4.2. Anket Sonuçlarına İlişkin Bulgular ve Analizi 115
5. TARTIŞMA VE SONUÇ 136
5.1. ORMAN ARAZİSİ KULLANIM SÖZLEŞMESİNİN HUKUKİ NİTELİĞİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE SONUÇLAR 146
5.2. SÖZLEŞMENİN TARAFLARI VE TARAFLARIN YÜKÜMLÜLÜKLERİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE SONUÇLAR 147
5.3. ÇEVRE VE ORMAN HUKUKU BAKIMINDAN SÖZLEŞMEYE AYKIRILIK HALLERİNE İLİŞKİN DEĞERLENDİRME VE SONUÇLAR 148
5.4. SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK BAĞLAMINDA ÇEVRE MEVZUATININ ETKİSİNİN ÖLÇÜLMESİ KONUSUNDA ANALİZ SONUÇLARI 149
5.5. ORMAN ARAZİSİ KULLANIM SÖZLEŞMESİNDE YER ALMASI GEREKEN TEMEL KRİTERLERE İLİŞKİN ÖNERİLER 155
KAYNAKLAR 159
EKLER ..... Hata! Yer işareti tanımlanmamış.
ÖZGEÇMİŞ 167

ŞEKİL LİSTESİ

Sayfa No

Şekil 1.1: 1973-2020 Yılları Arası Türkiye'nin Orman Varlığı 1

Şekil 1.2: Türkiye'de Ormanlık Alanın Ülke Genel Alanına Dağılımı ve Türkiye'de Ormanlık Alanın Ülke Genel Alanına Oranı 2

Şekil 2.1: Maden Mülkiyet Sistemi 18

Şekil 2.2: Türk Hukukunda Orman Mülkiyet Sistemi (Mülkiyet ve İdare Şekillerine Göre Ormanlar).....20

Şekil 2.3: Bir Madenin Yer Kabuğundaki Görünüşü (Akçay, 2016).....21

Şekil 2.4: Madencilik Süreci Kapsamında Yönetsel Faaliyetler 22

Şekil 2.5: ÇED Akış Şeması 44

Şekil 2.6: 1993-2021 Yılları Arası Verilmiş Olan ÇED Kararlarının Sektörel Dağılımı (ÇED Sektör, 2020) 49

Şekil 3.1: 1996-2018 Yılları Arasında Konuya İlişkin Taranan 146 Adet İçtihadın Yargı Yerine Göre Dağılımı 67

Şekil 3.2: Taranan Yayınların Alanlara Göre Dağılımı.....68

Şekil 3.3: Son 3 Yılda Yayın Yapan Ülkeler 68

Şekil 4.1: Mevzuatın Uluslararası Standartlara Göre Sürdürülebilirlik Açısından Değerlendirilmesine Yönelik Kriterler 112

TABLO LİSTESİ

Sayfa No

Tablo 2.1: İzin Verilen Yerlerin 2020 Alacak Tahakkukları (SDDR, 2020).....58

Tablo 2.2: Tahsil Edilemeyen İzin ve İrtifak Alacakları (SDDR, 2020).....58

Tablo 2.3: 2020 Yılında İzne Konu Edilen Alanlarda Kiraya Verilen Yerlere İlişkin Alacaklar (SDDR, 2020).....59

Tablo 2.4: Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu (SDDR, 2020).....63

Tablo 4.1: İzin Sahalarının Takip ve Kontrolünde Etkin Denetimin Yürütülemediğine İlişkin Sayıştay Bulgularını Gösterir Tablo.....99

Tablo 4.2: Mevzuatın Etkisinin Ölçülmesi İçin Belirlenen Temel Kriter Başlıkları ...110

Tablo 4.3: Kriterlere İlişkin Araştırma Soruları.....113

Tablo 4.4: Katılımcıların Cinsiyete Göre Dağılımını Gösterir Tablo.....115

Tablo 4.5: Katılımcıların Yaş Aralıklarına Göre Dağılımını Gösterir Tablo.....115

Tablo 4.6: Katılımcıların Çalışma Sürelerine Göre Dağılımı Gösterir Tablo 116

Tablo 4.7: Katılımcıların Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı Gösterir Tablo.....116

Tablo 4.8: Katılımcıların Mesleklerine Göre Dağılımı Gösterir Tablo.....117

Tablo 4.9: Katılımcıların Sertifika/Eğitim Alıp Almadığını Gösterir Tablo 117

Tablo 4.10: Katılımcıların Çalıştıkları Kurumun Ana Faaliyet Alanı Dağılımını Gösterir Tablo.....117

Tablo 4.11: Soru 1 (S1)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 118

Tablo 4.12: Soru 2 (S2)'ye İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 119

Tablo 4.13: Soru 3 (S3)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 119

Tablo 4.14: Soru 4 (S4)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 120

Tablo 4.15: Soru 5 (S5)' e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 120

Tablo 4.16: Soru 6 (S6)'ya İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 121

Tablo 4.17: Soru 7 (S7)'ye İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 121

Tablo 4.18: Soru 8 (S8)' e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 122

Tablo 4.19: Soru 9 (S9)'a İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo 122

Tablo 4.20: Soru 10 (S10)'a İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo ...123

Tablo 4.21: Soru 11 (S11)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo ...123

Tablo4.22:Soru 12 (S12)'ye İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo ...124

Tablo 4.23: Soru 13 (S13)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo ...124

Tablo 4.24: Soru 14 (S14)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo ...125

Tablo 4.25: Soru 15 (S15)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo ...125

Tablo 4.26:Soru 16(S16)'ya İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo ...126

Tablo 4.27 : İdare/şirketteki Konum için S11'e Ait Bulgular 127

Tablo 4.28: Çalışma Süresi için S4'e Ait Bulgular 127

Tablo 4.29: Çalışma Süresi için S11'e Ait Bulgular 128

Tablo 4.30: Çalışma süresi için S12'e Ait Bulgular.....128

Tablo 4.31: Çalışma süresi için S15'e Ait Bulgular.....129

Tablo 4.32: Eğitim Seviyesi için S5'e Ait Bulgular.....129

Tablo 4.33: Eğitim Seviyesi için S7'ye Ait Bulgular.....130

Tablo 4.34: Eğitim Seviyesi için S8'ye Ait Bulgular.....130

Tablo 4.35: Eğitim Seviyesi için S9'ye Ait Bulgular.....131

Tablo 4.36: Eğitim Seviyesi için S11'e Ait Bulgular.....131

Tablo 4.37: Eğitim Seviyesi için S14'e Ait Bulgular.....132

Tablo 4.38: Meslek Dağılımları için S6'e Ait Bulgular 132

Tablo 4.39: Meslek Dağılımları için S9'a Ait Bulgular.....133

Tablo 4.40: Meslek Dağılımları için S12'ye Ait Bulgular 133

Tablo 4.41: Sektör Dağılımına Göre S5'e Ait Bulgular 134

Tablo 4.42: Sektör Dağılımına Göre S6'ya Ait Bulgular.....134

Tablo 4.43: Sektör Dağılımına Göre S6'ya Ait Bulgular.....135

Tablo 4.44: Sektör Dağılımına Göre S9'a Ait Bulgular.....135

SİMGE VE KISALTMA LİSTESİ

Simgeler **Açıklama**

Md. : Maddesi
Vd. : Ve diğerleri
Vb. : Ve benzeri

Kısaltmalar **Açıklama**

AB : Avrupa Birliği
AFL : Access to Forest Land (Orman Arazisine Erişim)
Bakanlık : Tarım ve Orman Bakanlığı
BM : Birleşmiş Milletler
ÇÇSG : Çevre, Çalışan Sağlığı ve Güvenliği
ÇED : Çevresel Etki Değerlendirme
ÇSS : Çevresel ve Sosyal Sürdürülebilirlik
DKMP : Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü
EBRD : European Bank for Reconstruction and Development
FAO : Gıda ve Tarım Örgütü
FRA : Küresel Orman Kaynakları Değerlendirmesi
GDF : General Directorate of Forestry
IFC : International Finance Corporation
İSKİ : İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
MAPEG : Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü
OGM : Orman Genel Müdürlüğü
OKS : Orman Kullanım Sözleşmesi
PTD : Proje Tanıtım Dosyası
RG : Resmi Gazete
SDDR : Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu
SFA : Sustainability Forest Agreements (Sürdürülebilir Orman Sözleşmesi)
SKA : Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları
SOY K&G : Sürdürülebilir Orman Yönetimi Kriter ve Göstergeleri
SOS : Sürdürülebilir Orman Arazisi Kullanım Sözleşmesi

TBK : Türk Borçlar Kanunu

TEMA : Türkiye Erozyonla Mücadele, Ağaçlandırma ve Doğal Varlıkları Koruma Vakfı

TOB : Tarım ve Orman Bakanlığı

TOVR : Türkiye'nin Orman Varlığı Raporu

WB : World Bank

WCED : BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu

WCS : Dünya Koruma Stratejisi (The World Conservation Strategy)

YIBGK : Yargıtay İçtihadi Birleştirme Genel Kurulu

YD : Yürütmeyi Durdurma Kararı

ÖZET

DOKTORA TEZİ

ÇEVRE VE ORMAN HUKUKUNUN
MADENCİLİK SÖZLEŞMELERİNE ETKİSİ

Nilay TULUKCU YILDIZBAŞ

İstanbul Üniversitesi-Cerrahpaşa

Lisansüstü Eğitim Enstitüsü

Orman Mühendisliği Anabilim Dalı

Danışman : Doç. Dr. Osman Devrim ELVAN

Bu çalışmada ilk olarak orman arazisine erişim konusunda somut hukuki düzenleme olan madencilik sözleşmelerinin, hukuki niteliğinin ortaya konulabilmesi hedeflenmiştir. Teknik açıdan birbirinden oldukça farklı ve kendine has niteliklere sahip iki sektör olan madencilik ve ormancılık sektörüne ilişkin hukuki kavramlar, kavramsal yaklaşım şeklinde ele alınmıştır. Özellikle teknik tanım- hukuki tanım ayrımına giderek konunun hukuki boyutu ortaya konulmuştur. Diğer taraftan ilgili hukuki düzenlemelerde faaliyetin niteliği ve önemi irdelenmiş son olarak genel anlamda araziye erişim konusunda fikir olması bakımından hukuki düzenlemeler özetlenmiştir. Madencilik faaliyetinin unsurları temel alınmış (arama, işletme, tesis, bedeller, rehabilite ve saha teslimi) ve bir dizin oluşturularak süreç aktarılmıştır. Buna ek olarak öne cıkan bazı yargı kararları analiz edilmiştir. Bununla birlikte konu kapsamında pratikte ön plana çıkan "ÇED süreci ve Kurum görüşleri" ile ilişkili yargı kararlarının incelenmesiyle bölüm zenginleştirilmiştir. Bu süreçte yatırımcı bakımından ormanlık alan haricinde hangi sahalarda madencilik faaliyetleri yapılabileceği ve bununla ilgili usul ve esasların neler olduğu konusunda değerlendirmeler yapılmıştır.

Sonrasında madencilik faaliyetinin hukuki niteliği ve orman arazisine erişim konusunda hukuki ilişki ele alınmıştır. Burada, sorunları ortaya koymak için pratikteki uyuşmazlıklar, aksaklıklar konusunda yargı kararları incelenmiştir. Bu inceleme ve değerlendirmeler, özel bir yazılım olan Kazancı Hukuk Otomasyon Sistemi aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.

Araştırmanın bulgularında ise bu çalışmada "Orman Arazisi Kullanım Sözleşmesi (OKS)" olarak adlandırılmış olan sözleşme modeli önerilmiş ve bu sözleşmenin idari ve özel hukuk bakımından niteliği ortaya konulmuştur. Söz konusu tespitler; taraflar ve borçları ile tarafların kaynak bakımından sorumlulukları kapsamında ilgili hukuki düzenlemeler analiz edilerek yapılmıştır. Son olarak sözleşmenin sona ermesi halleri ile sözleşmeye aykırılıklar konusu ele alınmış ve sürdürülebilirlik kapsamında hukuki analizle ilgili sözleşmede yer alması gereken temel kriter önerileri oluşturulmuştur.

Aralık 2021, 192 sayfa.

Anahtar kelimeler: Çevre, orman, maden, sürdürülebilirlik, hukuk.

SUMMARY

Ph.D. THESIS

THE EFECT OF ENVIRONMENTAL AND FOREST LAW ON MINING CONTRACTS

Nilay TULUKCU YILDIZBAŞ

Istanbul University-Cerrahpasa

Institute of Graduate Studies

Department of Forest Engineering

Supervisor : Assoc. Prof. Dr. Osman Devrim ELVAN

In this study, it is aimed to reveal the legal property of mining contracts, which are concrete legal regulations on access to forest land. The legal concepts related to the mining and forestry sectors, which are two sectors that are technically quite different from each other and have their own characteristics, are handled as a conceptual approach. In particular, the legal dimension of the subject has been revealed by making the distinction between technical definition and legal definition. On the other hand, the nature and importance of the activity were examined in the relevant legal regulations, and finally, the legal regulations were summarized in order to give an idea about access to the land in general. In this section, the elements of the mining activity were taken as a basis (exploration, operation, facility, costs, rehabilitation and field delivery) and the process was transferred by creating an index. In addition, some prominent judicial decisions were analyzed. In addition, this section has been enriched by examining the judicial

decisions related to the "EIA process and the Institution's opinions", which come to the fore in practice within the scope of the subject. In this process, ideas were given on which areas other than forest areas can be mining activities and what the procedures and principles are related to this, for the investor.

Afterwards, the legal nature of the mining activity and the legal relationship regarding access to forest land were discussed. In this context, in order to reveal the problems, judicial decisions on practical disputes and malfunctions are examined. These examinations and evaluations were carried out through the Kazancı Legislation Automation System, which is a special software.

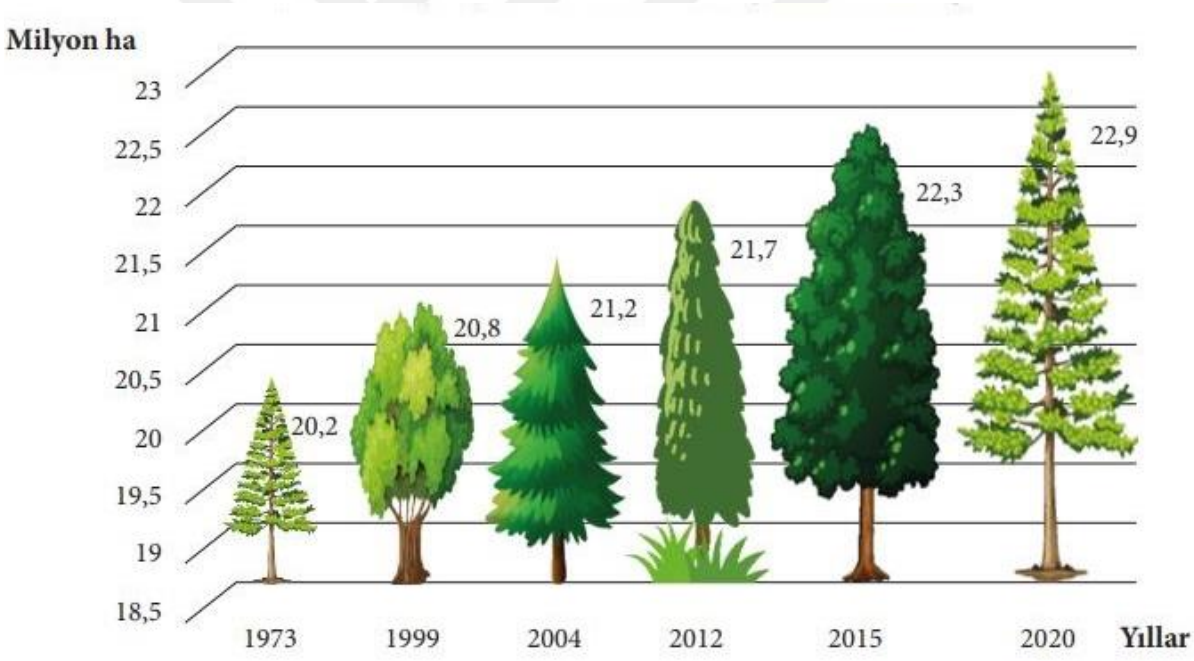
In the findings of the research, the contract model called "Forest Land Use Agreement (FUS)" was proposed in this study and the nature of this contract in terms of administrative and private law was revealed.These determinations; The parties and their debts and the responsibilities of the parties in terms of resources were analyzed by analyzing the relevant legal regulations. As a result of these processes, the expiry of the contract and the issue of breaches of the contract were discussed and a contract model was created for legal analysis within the scope of sustainability.

December 2021, 192 pages.

Keywords: Environmental, forest, mining, sustainability, law.

1. GİRİŞ

Türkiye ormanları yaklaşık 23 milyon hektar alan kaplamaktadır. Ormanlık alanların ise 2020 yılı verileriyle Türkiye toplam alanının %29,4' ünü kaplamakta olduğu (Bkz: Şekil 1.1) tespit edilmiştir (TOB, 2020)[1]. Dünya Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) 'nün 2020 yılına ait Küresel Orman Kaynakları Değerlendirmesi (FRA) Raporuna göre; Türkiye, dünya ülkeleri arasında 27. Sıraya yükselerek orman varlığını artırmıştır. Buna ek olarak aynı raporda en fazla ağaçlandırma çalışmasında bulunan ülkeler arasında Türkiye'nin, Avrupa'da 1'inci, tüm ülkeler arasında 6'ıncı sırada olduğu bilinmektedir.

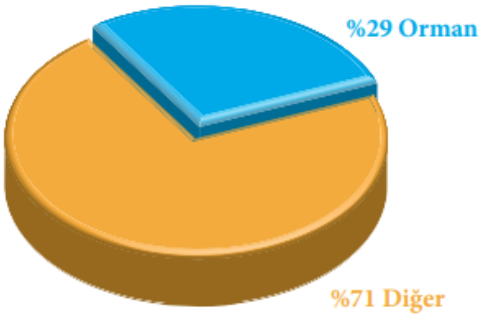


Şekil 1.1: 1973-2020 Yılları Arası Türkiye'nin Orman Varlığı[2]

[1]*Bu alanlara ağaçsız orman alanları dahil edilmemiştir.*

[2]Tarım ve Orman Bakanlığı, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı, 2020 Türkiye'nin Orman Varlığı Raporu.

Arazi Kullanımı	Alan (ha)	(%)
Orman	22.933.000	29,4
Diğer (*)	55.071.644	70,6
Genel Alan	78.004.644	100



(*) Diğer arazi kullanımları ; Ağaçsız orman toprağı (OT), yayla , bozkır , kayalık taşlık araziler , kum , bataklık , ziraat, iskan , mezarlık , ocak , mera , su alanları , izin verilmiş tesisler vb.alanları kapsar.

Şekil 1.2: Türkiye'de Ormanlık Alanın Ülke Genel Alanına Dağılımı ve Türkiye'de Ormanlık Alanın Ülke Genel Alanına Oranı[3]

Türkiye'de ormanların neredeyse tamamı (18000 hektarı ormanlık alan özel mülkiyet altında) devletin hüküm ve tasarrufundadır. Ormanlar, Anayasa hükmü ile Orman Genel Müdürlüğü tarafından idare edilmektedir (TOVR, 2015).

Orman alanlarında 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 16. Md.'ne istinaden 2008 yılından itibaren ortalama yıllık 9.420 hektar alanda 3.019 adet izin verildiği kayıt altındadır. Bu izinlerin, alansal olarak %98 oranında ve sayı olarak % 99,9 oranında maden arama, üretim, işletme tesis ve altyapı tesis izinlerinden oluştuğu tespit edilmiştir (SOY K&G Raporu, 2020).

Madencilik izinleri konusunda 1950'li yıllarda şahıs ve şirketlere maden kullanım hakları tanınmaya başlamış, 1985 yılında yabancı sermayeye açılmıştır (Tema, 2020). 2004 yılı itibariyle Maden Kanunu'nda bu konuda önemli bir değişikliğe gidilmiştir. Bu değişiklik 5177 sayılı Kanunun 3'ncü maddesi ile 04.06.1985 tarih ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7'nci Md. ilk fıkrasında yapılan düzenlemeyi kapsamaktadır. Bu düzenleme ile orman, muhafaza ormanı, ağaçlandırma alanları, özel koruma bölgeleri, milli parklar, tabiat parkları, sit alanları, tarım alanları, su havzaları gibi doğal ve kültürel miras statütünde koruma altına alınmış alanlar madencilik faaliyetine açılmıştır.

Ayrıca, Kazdağları yöresinde madencilik faaliyetlerini değerlendiren Tema Vakfı'nın 2020 yılı raporuna göre ormanların ortalama % 58'i, tarım alanlarının % 60'ı maden ruhsatı

[3]Tarım ve Orman Bakanlığı, Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı, 2020 Türkiye'nin Orman Varlığı Raporu.

kapsamındadır. Ruhsatlanan orman alanları en yoğundan az yoğuna doğru sıralandığında ilk sırada % 80 Kazdağları bölgesi gelmekte ve bunu % 68 oranında Tekirdağ ve Kırklareli takip etmektedir. Bu durum korunan alanlarda % 59, önemli doğa alanlarında % 64 şeklindedir. Milli parklardaki durum ise % 51 olarak tespit edilmiştir.

Yukarıda özetle sözü edilen konulardan 2004 yılını, araştırma konusu açısından kırılma yılı olarak tanımlamak mümkündür. Bu durum çevre ve orman hukuku kapsamında değerlendirildiğinde; ormanlık alanlarda gerçekleştirilen madencilik faaliyetlerine ilişkin temelde iki ayrı sektörün varlığına işaret etmektedir. Bunlar genel ismiyle ormancılık ve madencilik sektörleridir. Bu iki sektörün iç dinamiklerinin birbirinden oldukça faklı olduğu açıktır. Bununla birlikte bu araştırma konusunu oluşturan ormanlarda gerçekleşen madencilik faaliyetleri ve sürdürülebilir sözleşmeler; gerek ormancılık gerekse madenciliğe ilişkin hukukidüzenlemelerin birlikte yürütülmesini ve bu kapsamda yapılması gereken bütüncül değerlendirmeleri zorunlu kılmaktadır. Ancak bu iki farklı sektöre özgü hukuki düzenlemeler birbiri içine geçmiş ve dağınıktır (Elvan, 2013). Bu konudaki bütünlük aynı zamanda, söz konusu etkilerin sözleşmenin tarafları bakımından ele alınmasının önemine işaret etmektedir. Bu sözleşmelerin sürdürülebilirlik temelinde iki sektörün çıkarlarının birlikte gözetilerek ortaya konulabilmesi için hukuki düzenlemelerin nesnel mekanizmalara ihtiyaç duyduğu sonucuna ulaşılmıştır.

Araştırmanın Önemi

Ekolojik, sosyal ve ekonomik çatışmalardan kaynaklanan uyuşmazlıklar, dağınık mevzuat ve taraflar arasındaki çatışmalı ilişkiler gibi pratikte aksaklıkları ortaya çıkarmaktadır. Bu bağlamda, doğal kaynak yönetimi kapsamında bu tür faaliyetler için, karar vericiler ile yatırımcı arasında sağlıklı ilişkiler kurulabilmesi ve uygulamadaki aksaklıkların önlenmesi adına öncelikle hukuki altyapının varlığına ihtiyaç vardır. Hukuki altyapının oluşturulabilmesi, etkilerin bütüncül biçimde objektif yaklaşımlarla değerlendirilmesiyle gerçekleşebilecektir. Sonuç olarak nesnel ölçütlerle oluşturulmuş hukuki mekanizmaların gerekliliği ön plana çıkmaktadır.

Araştırmada, sürdürülebilir ormancılık ve sürdürülebilirliğe ilişkin doğal kaynak planlaması kapsamında yenilikçi yaklaşımlar hedeflenmiş ve buradan hareketle uluslararası kılavuz

niteliğinde olan World Bank (Dünya Bankası) performans koşulları temel alınmıştır. Çalışmada konuyla doğrudan ilişkili olacak hukuki temeli oluşturmak adına bazı kriterler belirlenmiş bu kriterlerle yeni bir sözleşme modeli tasarlanmış ve konu hakkındaki uyuşmazlıklara çözümler önerilmiştir. Böylece ormanlık alanlarda madencilik faaliyetlerine ilişkin doğal kaynak yönetim sorunları konusunda oldukça önem arz eden bir hukuki boşluğun doldurulması hedeflenmiştir.

Buradan yola çıkarak araştırmada mevzuatın sürdürülebilirlik konusunda etkinliğinin, sektörel açıdan farklı katılımcıların görüşleri ve nitelikleri doğrultusunda ölçülmesi hedeflenmiştir. Buna göre belirlenen değişkenler bakımından (yaş, çalışma süresi, eğitim seviyesi vb. dikkate alınarak) bu etkinliğin incelenmesi amaclanmıştır. Bu kapsamda belirlenen sorular, H_0, alternatif, alt hipotezler aşağıda sunulmuştur. Araştırmanın temel hipotezi; çevre ve orman mevzatının, sürdürülebilirlik bağlamında etkili hükümler içermediğidir. Alt hipotezleri ise çalışmada tanımlanan başlıklar altında şu şekilde tanımlamak mümkündür;

H_0: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, cinsiyete göre farklılaşmaz.

H_a: Mevuzatın etkili olduğu görüşü cinsiyete göre farklılık göstermektedir.

H_0: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, yaş aralığına göre farklılaşmaz.

H_a: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, yaş aralığına göre farklılık göstermektedir.

H_0: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, idari konuma göre farklılaşmaz.

H_a: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, idari konuma göre farklılık göstermektedir.

H_0: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, çalışma süresine göre farklılaşmaz.

H_a: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, çalışma süresine göre farklılık göstermektedir.

H_0: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, eğitim seviyesine göre farklılaşmaz.

H_a: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, eğitim seviyesine göre farklılık göstermektedir.

H_0: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, mesleğe göre farklılaşmaz.

H_a: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, mesleğe göre farklılık göstermektedir.

H_0: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, sertifika eğitimi alıp alınmamasına göre farklılaşmaz.

H_a: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, sertifika eğitimi alıp alınmamasına göre farklılık göstermektedir.

H_0: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, ana faaliyet alanına (sektöre) göre farklılaşmaz.

H_a: Mevuzatın etkili olduğu görüşü, ana faaliyet alanına (sektöre) göre farklılık göstermektedir.

Temelde yargı kararları analizi neticesinde tespit edilen hukuki boşlukların doldurulabilmesi bakımından bu çalışmada belirlenen sorunlar aşağıda sıralanmıştır:

I. Orman Arazisi Kullanım Sözleşmesinin Niteliğinin Belirlenmesi;

Orman arazileri TMK Md.715 uyarınca sahipsiz yerlerden olup, kamunun hüküm ve tasarrufundadır. Orman arazilerine ilişkin yapılacak sözleşmeler ancak kanunda açıkça izin verilmişse yapılabilir. Sınırları kanunla çizildiği, doğal niteliklerinin bozulmadığı ve kamu yararının gözetilmesi şart koşulduğu sürebu arazilerden yararlanmada sakınca bulunmamaktadır (Yüce, 2019).

Orman Kanunu, Turizm Teşvik Kanunu gibi kanunlarda yer alan düzenlemelere dayalı olarak orman arazilerinin çeşitli şekilde sözleşmelere konu edildiği görülmektedir. Bu sözleşmeler ve kullanım şekillerinden bağımsız olarak Türk hukukunda orman arazisinin ormancılık dışı etkinliklerin kullanımına sunulmasına ilişkin kavram kargaşası bulunmaktadır (izin, tahsis, irtifak vb.). Orman mevzuatında "izin" ibaresi yer almasına rağmen uygulamada farklı algılandığı, diğer deyişle ormanın kendine özgü niteliği gereği bu sözleşmelerin özel bir sözleşme olarak anlaşılamadığı görülmektedir. Aynı zamanda tüm orman arazi kullanım sözleşmelerinin aynı niteliğe sahip olduğu da düşünülmektedir. Oysa orman arazilerinin hangi faaliyet için kullanılmasına izin verildiği, hem sözleşmenin akdedilmesi aşamasında hem de sonradan faaliyetin sözleşmeye aykırılık açısından denetlenmesi bakımlarından önemlidir.

Orman arazisine erişim konusunda yürütülen iş ve işlemler, Orman Kanunu'nun 16. Maddesine istinaden gerçekleşmektedir. Bu madde kapsamında orman arazisine erişim mümkündür ancak

uyulması gereken çevreyi koruyucu hükümler diğer hukuki düzenlemelerde dağınık biçimde yer almaktadır. Bu durum faaliyetin niteliğine özgü belirlenmiş olan ve iki sektörü de kapsayıcı hükümlerin yer aldığı sürdürülebilir sözleşmelerle planlamanın bütüncül biçimde yapılamadığını göstermektedir.

Sözleşmenin oluşturulabilmesi için öncelikle sözleşme niteliğinin tespitine ilişkin kriterlere gerek vardır. Bu kriterlerin planlama sürecine dahil edilmesi gerekliliği araştırmanın öncelikli konuları arasındadır.

II. *Orman Arazisi Kullanım Sözleşmesinde Taraflar ve Borçlarının Belirlenmesi;*

i. Sözleşmenin Tarafları ve Asli Borçları

Türkiye'de ormanların neredeyse tamamına yakınının devlet ormanı olmasından ve devletçe yönetilip işletilmesinden dolayı Türk hukukunda bu konudaki sözleşme taraflarından birinin idare diğer deyişle devlet olduğu görülmektedir. Her durumda sözleşmede orman kullandırma borcu altına giren taraf olarak Hazine bulunmaktadır. Hazine kullandırma borcu altına girerken, aynı zamanda sözleşme ile aynı zamanda alacak hakkına da sahip olur. Sözleşmenin karşı tarafının ödemesi gereken kullanım bedeli Hazinenin aktifinde alacak hakkı olarak bulunur.

Sözleşmenin diğer tarafı ise, genelde bir özel hukuk kişisidir. Bu özel hukuk kişisi tüzel kişi olabileceği gibi gerçek kişi de olabilir. Yeterki, sözleşme açısından öngörülen koşulları sağlıyor ve mevcut taahhütleri veriyor olması koşul olarak ortadadadır. Bu şekilde özel hukuk kişisi ile akdedilen sözleşme çerçevesinde, bu kişi orman arazisini sözleşmeye uygun olarak kullanmaya ilişkin alacak hakkı kazanırken, aynı zamanda bu kullanımın karşılığı olarak kararlaştırılan bedeli ödemekle yükümlü olur.

Özel hukuk kişisi dışında, tüzel hukuk kişisi ile de madencilik faaliyetine ilişkin orman kullandırma sözleşmesi akdedilmektedir. Buradaki fark, bu kişilerin kullanım bedeli ödeme borcu altında olmamasıdır. Orman Kanunu Md.16 uyarınca bu kişilerle sözleşme akdedilmesi halinde ücret alınmaz.

ii. Asli Borçlar Dışındaki Borçlar

Her sözleşme ilişkisinde olduğu gibi, bu ilişki bakımından da asli borçlar dışında uyulması gereken kurallar vardır. Hatta bazı borçların sözleşmede yer almasına bile gerek olmadığı belirtilmektedir. Dürüst davranma, özen gösterme gibi borçların her türlü ilişki açısından geçerli olduğu kabul edilmekte olup, bu ilişkide de bunlar bulunur. Bunlar dışında ise, sözleşmede yer alan yan borçlar da söz konusudur. Ayrıca kullandırılan alanın orman niteliğine sahip olması ve sürdürülebilir bir kullanım hedefi olması nedenleriyle Anayasa, Orman Kanunu ve Çevre Kanunu kapsamında uyulması gereken kurallar da bu sözleşme bakımından yan borç olarak kabul edilebilir.

Devletçilik anlayışını temel almış olan orman mevzuatı, Anayasa'nın 169. Maddesine dayanılarak bu kapsamda düzenlenmiştir. Buna göre ormanlarla ilişkili olarak ormancılık dışı gerçekleştirilmesi planlanan faaliyetler için uyulması gereken ödevler vardır. Bunlar, ormanların kamu malı olmasından dolayı kamu mallarından özel yararlanmayı gerektiren gerekliliklerdir. Kanundan dolaylı yoldan doğan yararlanma sınıfına giren ormanlardan madencilik faaliyetleri özelinde yararlanma belli şartlarda ve başkalarının faydalanmasını önleyici niteliktedir (Aydın, 1998). Sözü edilen ödev ve yükümlülükler, idarenin kamu gücü ile donatılmış yetkilere sahip olmasından dolayı yatırımcıyla idare arasında farklılaşmaktadır. Ancak bu sözleşmeler sürdürülebilir ormancılık ve sürdürülebilirlik kapsamında ele alındığında, faaliyetlerin sürdürülebilirlik kriterlerinden uzak olmasından dolayı sözleşmelerin tarafları arasında bir çok uyuşmazlığa konu olduğu görülmektedir. Bu durum ilgili mevzuatın, sürdürülebilir sözleşme taraflarının çıkarlarını gözeten hükümlere sahip olmadığını göstermektedir. Bunun için sözleşmenin taraflarının belirlenmesi ve tarafların borçlarının ortaya konulması gerekmektedir. Ancak burada, idarenin donanmış olduğu yetkilerin sürdürülebilirliğe hizmet edecek biçimde tüm tarafların çıkarları da gözetilerek kamu yararı kapsamında değerlendirilmesi gereklilik olarak görülmektedir.

III. Belirlenen Kriterler Kapsamında "Sürdürülebilir Sözleşme Modeli"nin Oluşturulması;

Faaliyet planlama sürecinde bütüncül nesnel mekanizmalarla ortaya konulan bir sözleşmenin olmaması sorunu sürdürülebilirlik ile ilgilidir. Türk çevre ve orman mevzuatında bu kavram ve kapsamının yeterli biçimde yer almıyor olması, en iyi uygulamalara konu olan faaliyetlerde

uygulanan sürdürülebilirliğe hizmet eden düzenlemelerden, Türk hukukunda yeterince yararlanılmadığı göstermektedir. Bu sorun, planlama sürecinde uluslararası kabul görmüş kriterlerin kullanılmaması ile ilgilidir. Sonuçta hangi kriterlerin dikkate alınarak Türk mevzuatına uyarlanması, en iyi uygulamaların gerçekleştirilebilmesi için tarafların yükümlülükleri ve çıkarlarının gözetilmesi gerekliliği ve en önemlisi bu konuda kamu yararına ve ülke ekonomisine hizmet edecek hukuki düzenlemeleri dayanak alan sürdürülebilir bir sözleşmenin dikkate alınması önemlidir. Dolayısıyla bu araştırmada sürdürülebilir sözleşme modelinin oluşturulması hedeflenen öncelikli konular arasındadır.

Tüm bunlardan özetle; doğal kaynak planlaması kapsamında ormanların madencilik faaliyetlerine tahsis edilmesi konusunda ilgili mevzuatın bütüncül çevre üzerine etkilerinin tüm taraflar bakımından adil bir biçimde değerlendirilebilmesi elzemdir. Bunun için "Sürdürülebilirlik'' tüm katılımcılar bakımından anahtar rol oynamaktadır.

Türkiye'de, ormanlık alanların ormancılık haricinde kullanıma açılması konusu özellikle ekonomik ihtiyaçlara odaklanmakla birlikte diğer önemli etkilerin yeteri kadar dâhil edilemediği dağınık bir durum haline gelmiştir. Söz konusu mevzuat dağınıklığının giderilmesi gerekliliği, izin süreci bakımından yenilikçi ve gerçekçi yaklaşımlara yer verilmesi ihtiyacını doğurmaktadır. Bu durum tarafların kendi özelinde içinde bulunduğu sorunların nesnel mekanizmalarla çözümünü gerektirmektedir. Çözümün ise kamu yararı çerçevesinde hukuki temelde gerçekleşmesi için yeni bir bilimsel yaklaşıma ihtiyaç vardır.

Bu çalışma sayesinde sürdürülebilirlik temelli, insan odaklı ve kamu yararı gözetilen doğal kaynak kullanımlarının nesnel mekanizmalarla dengelenmesine katkı sağlanması amaçlanmıştır. Araştırmada, gelişmiş dünya ülkelerinin benimsediği en iyi uygulama yaklaşımları temel alınmış, hukuki düzenlemelerde yerini almak üzere "Sürdürülebilir sözleşme modeli" oluşturulması hedeflenmiştir. Sürdürülebilirlik bağlamında çevre mevzuatına katkı sağlamak amacıyla mevzuatın ormanlık alanda gerçekleşen madencilik faaliyetleri üzerindeki etkisi ölçülmüştür. Ardından yukarıda sözü edilen sorunların çözümü adına hukuki boşlukların giderilmesine ilişkin önerilerde bulunulmuştur. Araştırmada konuyla ilgili içtihatlardan yararlanmaya çalışılmıştır.

2. GENEL KISIMLAR

Bu bölümde madencilik sözleşmesinin niteliği, maden ve ormanın hukuki tanımları, maden, orman mülkiyetine dair kavramlar detaylı açıklanmıştır.

2.1. KAVRAMSAL YAKLAŞIM

Kavramsal yaklaşım bölümünde, madencilik ve ormancılık ile ilgili mevzuat kapsamında uygulamada karşılaşılan bazı kavramlardan ve hukuki niteliklerinden söz edilmiştir. Konuyla ilişkili temel kavramlardan söz edilerek hukuki açıdan madencilik faaliyet süreci konusu ele alınacaktır. Bunlardan ilki madencilik sözleşmeleridir.

Madencilik Sözleşmesi

Madencilik sözleşmelerinin konusu; madenlerin ve buna bağlı olarak madenlerin kullanılması, işletilmesi ve tarafların hak ve yükümlülüklerinin belirlenmesinden ibarettir (Maden Kanunu Md. 1). Türk Medeni Kanunu içinde düzenlenmiş olan madenler, Maden Kanunu ile özel düzenlemeye tabi olmuş ve Medeni Kanun içinden çıkarılmıştır[4]. Madenler devletin hüküm ve tasarrufunda olduğundan (Yiğit ve Öztürk, 2017), madenlere ilişkin yapılan sözleşmelerin de mevzuata uygun olması zorunludur. Her ne kadar sözleşmeler alanında irade serbestisi (sözleşme serbestisi) ilkesi hâkimse de, devletin hüküm ve tasarrufunda olan ormanlar, kıyılar, sular gibi madenler konusunda da yapılan sözleşmeler bakımından, bu konuda özel nitelikleri gereği farklı düzenlemelerin getirilmesi doğal kabul edilmelidir.

Sözleşmelerin kendilerine has özellikleri, faaliyet alanı güncellemeleri gereğince; hukuki nitelikleri hakkında doktrinde özel hukuk sözleşmesi mi yoksa idare hukuku kurallarına tabi sözleşme mi olduğu yolunda görüş birliği bulunmamakla birlikte yargı yerinin belirlenmesinde önem arz ettiği düşünülmektedir (Odyakmaz, 1998; Özel, 2020). Sözleşme esaslarına açıklık getirmek adına, konu bakımından bu sözleşmelerin kendine özgü niteliği ve önemi nedeniyle öncelikle bu çalışmada sözleşmenin kurulması, esasları ve taraflarla ilgili diğer hususları irdelenecektir. Ancak hukuki değerlendirmelere geçmeden önce kurulum esaslarının daha net

[4] Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz.3/3/1954 tarih ve 6309 sayılı Mülga Maden Kanunu ve 8.12.2001 Tarih ve 24607 Sayılı Türk Medeni Kanunu ile 15.06.1985 Tarih ve 18785 Resmî Gazete Sayılı Maden Kanunu.

anlaşılması bakımından madenler ve madencilik faaliyetini kavramsal açıdan değerlendirmek yerinde olacaktır. Bunun yanı sıra konuyu bütüncül değerlendirmek adına ormancılıkla ilişkili bazı hukuki düzenlemeler ve kavramlar ele alınacaktır.

Maden Tanımı ve Orman Tanımı

Bu bölümde öncelikle maden ve orman kavramlarının hukuki düzenlemelerdeki yeri ortaya konulacaktır. Ardından hukuki tanımlardan söz edilerek bunların mülkiyet sistemindeki yeri ele alınacaktır. Böylece madencilik sözleşmesi olan orman arazisi kullanım sözleşmesine konu edilen bu kavramların içerikleri ve kapsamları somutlaştırılmış olacaktır.

Maden Tanımı

Maden kavramına anayasal düzeyde baktığımızda, ilk olarak 1961 Anayasası'nda yer aldığı görülmektedir. Kanun düzeyinde ise 1924 Anayasası döneminde bu kavrama rastlandığı görülmektedir. 1924 Anayasası'nda madenler ve doğal servet ve kaynaklara ilişkin doğrudan bir hüküm bulunmamakla birlikte söz konusu dönemde bunlara ilişkin çeşitli kanunlar[5] yürürlüğe girmiştir. 1961 Anayasası döneminde 6309 sayılı Maden Kanunu ile ilk kez bir kanunda madenler sınıflandırılmış, ruhsatlandırılma usul ve esasları getirilmiş ve yabancı sermayenin önü açılarak özel sektöre yer verilmiştir[6] (Sezer ve Gençay, 2017; Tamzok, 2005).

1961 Anayasası'nın *Kalkınma* başlığı altında bulunan 130. Maddesi, doğal servet kaynaklarının aranması ve işletilmesine ilişkin olmuştur. İlgili maddede "…*Tabiî servetler ve kaynaklar, 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…*" hükmüyle madenlerin hüküm ve tasarrufunun devlete ait olması vurgulanmış ve bu aidiyetin doğal servet ve kaynakların hukuki niteliklerinden kaynaklandığı belirtilmiştir.

1982 Anayasası'nın 168. Maddesine göre yine madenler hukuken doğal servet ve kaynaklar arasındadır. Dolayısıyla bu madde, madenlerin denetim ve gözetim yetkisinin devlete ait

[5] 24 Mart 1926 tarih ve 792 sayılı Petrol Kanunu, 927 Sayılı Sıcak ve Soğuk Maden Sularının İstismarı ile Kaplıcalar Tesisatı Hakkında Kanun, 1940 Tarihli ve 3867 sayılı Kömür Havzasındaki Ocakların Devletçe İşletilmesi Hakkındaki Kanun, 1942 Tarihli 4268 Sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, 1957 Tarihli 3460 sayılı Kanun.

[6] 1942 Tarihli 4268 Sayılı Madenlerin Aranma ve İşletilmesi Hakkında Kanun, 1957 Tarihli 3460 sayılı Kanun.

olduğunu ve bunlara yönelik usul ve esasların kanunda gösterilmesi gerektiğine dayanak oluşturmuş ve bunun sonucunda 3213 Sayılı Maden Kanunu çıkarılmıştır.

1985 Tarihli 3213 Sayılı Maden Kanunu'nun amacı "…*Madenlerin milli menfaatlere uygun olarak aranması, işletilmesi, üzerinde hak sahibi olunması ve terk edilmesi ile ilgili esas ve usulleri düzenlemektir...*" şeklinde kanunda ifade edilmektedir (Maden Kanunu 1. Md). İlgili maddede "*milli menfaatlere uygun*" ibaresi 2019 yılında[7] eklenerek Kanun'un usul ve esaslar konusunda kamu yararı amacı taşıması gerektiği özellikle belirtilmektedir. Maden Kanunu'na göre maden kavramı"*...Yer kabuğunda ve su kaynaklarında tabii olarak bulunan, ekonomik ve ticarî değeri olan petrol, doğal gaz, jeotermal ve su kaynakları dışında kalan her türlü madde*"şeklinde ifade edilmiştir[8]. Farklı biçimlerde ruhsatlandırılmalarına olanak sağlamak adına gruplandırılan madenler (Tamzok, 2008), Kanun'da beş (IV) ayrı grupta tek tek sıralanmış, bu madenlerin haricinde belirtilen gruplarda yer almayan bir madenin hangi gruba dâhil olacağının tespitine ilişkin esas ve usullerin Bakanlık tarafından çıkarılacak yönetmelikle düzenleneceği belirtilmiştir.

Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının kuruluşu olan Eti Maden İşletmeleri Genel Müdürlüğünün maden terimleri sözlüğünde "…*Yerkabuğunun kimi bölgelerinde çeşitli iç ve dış doğal etkenler nedeni ile oluşan, ekonomik yönden değer taşıyan mineral bileşimi, kendine özgü bir parıltısı olan, genellikle elektriği ve ısıyı ileten, oksijenle birleşerek bazal etki veren (basit cisim) element"* şeklinde tanımlanmıştır[9].

Hukuki açıdan madeni tanımlayan iki sistem olduğunu vurgulayan Topaloğlu ve Kayserili (1990) ilk sistemi madeni tanımlayan sistem olduğunu belirtmiştir. Diğer ifadeyle Kanun'da maden, tanımı verilen bir sistem olarak tanımlamış, diğerinin de tadadi sistem olduğunu aktarmıştır. Buna göre Kanun maddesinde sayılmayan bir element Türk hukuku bakımından maden sayılmayacak ancak Bakanlar Kurulu kararı ile bu kapsama alınabilecektir.

Kanunda madeni tanımlama biçimi konusunda; teknik olarak maden kavramı -diğer bir ifadeyle- bilimsel kriteri esas alan belirleme tekniğiyle maden tanımı yerine, hukuki tanımın

[7] 4.2.2019 tarihli ve 7164 sayılı Kanunun 4 üncü maddesiyle bu fıkraya "madenlerin" ibaresinden sonra gelmek üzere "milli menfaatlere uygun olarak" ibaresi eklenmiştir.
[8] 3213 Sayılı Maden Kanunu (Yayımlandığı Resmî Gazete: Tarih: 15.6.1985 Sayı: 18785).
[9] İnternet Erişim Tarihi: 27.01.2021, https://www.etimaden.gov.tr/storage/uploads/2018/01/eti_maden_terim_wozlugu.pdf.

öncelikli tercih edildiğini belirten Gülan (2008), Kanun'un"… *bu Kanuna göre madendir*" ibaresiyle bunu (hukuki tanımın öncelikli olduğunu) desteklediğini ifade eder.

Türk maden hukukunda sayma sistemi kapsamında bulunan madenlerin, bileşenleriyle bu kavram kapsamına girdiği görülmektedir (Topaloğlu, 2003) ve hatta istisnai durumda (sayılan madenler dışında bir madenin tespiti ile dâhil olduğu grubun belirlenmesi gerekliliğinde), nitelik ve kullanım alanlarına bakılarak Maden Yönetmeliği'nde değişiklik yapılması gerekliliği söz konusudur[10].

Kanun'un maden tanımına bakıldığında dikkat çeken ibarelerden biri de "*ekonomik ve ticari değere sahip olma"* kriteridir (Çevikçelik, 2017). Değere ilişkin bir belirleme/sınırlama getirilmemekle birlikte maden tanımının içeriğini belirlemede bir unsur bulunmadığı görülmektedir. Diğer ifadeyle bir maddenin hukuken maden sayılabilmesi için bu değerin unsurlarının ilgili tanım içeriğinde ve ilgili mevzuatta tüm madenlere yönelik olacak şekilde belirtilmediği görülmektedir (Gülan, 2008; Maden K.; Maden Y.)[11]. Mevzuatta bir madenin ekonomik değerini belirleyici sabit bir unsur olmaması bu kriterin gerekçesini anlamayı zorlaştırmaktadır. Bu durum konumuzun temel odağını oluşturan çevre ve orman mevzuatının sözleşmelere olan etkisine ilişkin önemli noktalardan biridir. Nitekim bu kriter, madenler ve ormanlar arasındaki -kamuoyu gündemini de oldukça meşgul eden- kamu yararı yarışında önem arz etmektedir. Söz konusu kriterin, yapılacak olan faaliyetin etki alanı dikkate alındığında ilgili faaliyetin gerçekleştirilmesi gerekçesi konusunda madenler ve ormanların bir tercihe konu olması hususunu da beraberinde getirmektedir. Hangisinin (ormanların mı madenlerin mi?) üstün kamu yararına hizmet etmekte olduğu tartışmaya açıktır. Mukayese için ise orman mevzuatını da içine alacak şekilde bütüncül bir değerlendirme gerekir.

Diğer taraftan Günay (2016); madenin ekonomik olmasının her zaman mümkün olmayacağını, ekonomiklik kavramının hızla değiştiğine işaret etmektedir. Aynı zamanda maden (ruhsat) gruplandırmalarının belirlenmesinde ekonomik ve ticari değerden önce, kamu yararı tercihine ilişkin değerlendirme kriterlerinin varlığına dikkat çekilmesi daha önemlidir (Gülan, 2008).

[10] Bkz: 21.09.2017 Tarih ve 30187 Sayılı Maden Yönetmeliği Md. 6.
[11] Bkz: 3213 Sayılı Maden Kanunu ve 30187 Sayılı Maden Yönetmeliği, akt. Gülan, (2008).

Ekonomiklik konusunda maden tanımına ilişkin olarak mevzuatta belirtilen oranların belirsizliği, bunların tüm madenleri kapsamaması vb. durumlara yönelik olarak Danıştay bir kararında[12] madenlerin herhangi bir işleme tabi tutulmadan (zenginleştirme vb.) topraktan çıkarıldığı doğal halinin (tüvenan) esas alınması gerektiğine hükmetmiştir. Bu durumu madenlerin ekonomik etkinliklerini yerine getirme konusunda uyumsuz bulan Gülan (2008), Danıştay'ın, madeni işleme tabi tuttuktan sonraki aşamada mevzuatta belirtilen oranlara ulaşıp ulaşmayacağını dikkate almadığını düşünmektedir. Bununla birlikte pratikte bu işlemlerin bütçesini yatırımcının karşıladığı düşünüldüğünde, madenin, mevzuatta belirtilen oranlara ulaşamaması diğer deyişle Kanun kapsamında yer almaması, yine bu durumun Kanunun öngördüğü "*ekonomik ve ticari değer taşıma*" kriterini bertaraf etmekte olduğu düşüncesindedir. Dolayısıyla bu noktada söz konusu kriteri dikkate alırken; yine çevre ve orman mevzuatını dâhil ederek konunun bütüncül açıdan konunun yeniden değerlendirilmesi gerekliliği ön plana çıkmaktadır.

Sonuç olarak bu bulgular kapsamında madenin hukuki tanımını değerlendirecek olursak, bazı anahtar kelimelerin olduğu görülmektedir. Bunlar;

- Kamu yararı amacı taşıma (milli menfaatlere uygunluk*),*
- Doğal olarak yer kabuğunda ve su kaynaklarında bulunma,
- Ekonomiklik ve ticari değer taşıma,
- Petrol, doğalgaz, jeotermal ve su kaynakları haricinde bir madde olması,
- Mevzuatta sayma sistemine dahil olması veya belirlenmesi şeklinde özetlenebilir.

Orman Tanımı

Orman tanımına Anayasal düzeyde bakıldığında, tanımın 1961 Anayasası'nda ve 1982 Anayasası'nda yer almadığı görülmektedir. İlk Orman Kanunu olan 3116 Sayılı Kanun'un ilk

[12]Danıştay 8. Daire, E.1994/445, K, 1994/645.

maddesinde yer bulan bu tanım sonraki kanunlarda istisnaların sıralanması biçiminde devam etmiştir.

3116 Sayılı Kanun'da "…*Kendi kendine yetişmiş veya emekle yetiştirilmiş olup da herhangi bir çeşit orman hasılatı veren ağaç ve ağaççıkların toplu halleri yerleri ile beraber*" orman olarak tanımlanmıştır. Daha sonra yürürlüğe giren kanunlarda (4785 Sayılı Kanun, 5653 Sayılı Kanun) tanımda bir değişiklik yapılmayarak tanım yinelenmiştir (Velioğlu, 2008). 1950 Tarih ve 5653 sayılı Kanun ile değiştirilmiş olan ilk orman tanımına göre orman, "*Kendi kendine yetişmiş veya emekle yetiştirilmiş olup herhangi bir çeşit orman hasılatı veren ağaç ve ağaççıkların toplu halleri yerleriyle birlikte orman sayılır."* Şeklinde tanımlanmıştır. Yürürlükte olan 1956 tarihli 6831 Sayılı Orman Kanunu'nda, orman tanımından *"herhangi bir çeşit orman hasılatı veren"* ifadesi çıkarılarak orman tanımı yapılmış ve devamında istisnalar sıralanmıştır[13].

Orman tanımına ilişkin ilk geniş kapsamlı araştırmayı ortaya koyanlardan olan Ayanoğlu (1993) bu çalışmasında doktrinde biyolojik görüşün hâkim olduğunu belirtmiş ve tanımın hukuki analizini ortaya koymuştur. Buna göre "*Orman sadece ağaç ve araziden oluşan bir varlık değildir. Çok çeşitli elemanlardan oluşur ve bu elemanlar karşılıklı etkileşim içinde kendine has özellikleri bulunan buhayat birliği oluştururlar*".

Ayanoğlu (1992)'na göre orman, kanunlarda soyut şekilde tanımlanmıştır. Ayanoğlu, hukukitanımın daha anlaşılır olması konusunda teknik tanımın önemini vurgulamış ve hukuki tanımın kapsamından dikey, yatay ve maddesel kapsamın anlaşılması gerektiğine işaret etmektedir (Ayanoğlu, 1992).

Orman hukuku yönünden orman tanımıyla ilgili birçok görüş sunan Ayanoğlu[14],maddesel, dikey ve kapsam sınırlarından söz ederek arazi üzerindeki bina ve yapıların, bitkilerin, kaynakların mülkiyeti ve arzın sınırları konularını ele almıştır. Bununla birlikte asli unsur, mütemmim cüz (bütünleyici parça) ve semerelere (ürün) değinmiştir.

[13]1956 Tarih ve 6831 Sayılı Orman Kanunu Md.1.
[14] Detaylı bilgi için Bkz. Kaynaklar: (Ayanoğlu, 1985:42) (Ayanoğlu, 1985:43) (Ayanoğlu, 1985: 53 -57).

Bir başka çalışmada orman tanımına karşılık gelen veya bu tanım yerine kullanılan yaygın terimler incelenmiştir. Sevgi (2013)'nin yapmış olduğu bu çalışmada orman alanını arazi kullanım şekli ve vejetasyon tipi şeklinde orman tanımıyla ilişkilendirildiğinden söz edilmiştir.

Orman tanımını arazi kullanım esasına dayandırıldığını destekleyen çalışmayı (GDF, 1956) aktaran Lund (2014), çevirisini yapmış olduğu bu araştırmada, orman tanımının arazi örtüsü, arazi kullanımı ve son olarak idari birime doğru şekillendiğinden söz etmiştir.

Yürürlükte bulunan 6831 Sayılı Orman Kanunu'nda orman tanımı şu şekilde yapılmıştır; "…*Tabii olarak yetişen veya emekle yetiştirilen ağaç ve ağaççık toplulukları yerleriyle birlikte orman sayılır…"* Bu tanıma göre; bazı kavramların ön plana çıktığı görülmektedir. Bunlar; doğal olarak yetişme, emekle yetiştirilme, ağaç, ağaççık topluluk ve yerleri… şeklinde ifade edilebilir.

Sonuç olarak, bu bulgular kapsamında ormanın hukuki tanımını değerlendirecek olursak, bazı anahtar kelimelerin olduğu görülmektedir. Bunlar;

• Doğal olarak yetişmiş olan ağaç ve ağaççık topluluğu,

• Emekle yetiştirilmiş olan ağaç ve ağaççık topluluğu,

• Doğal yetişmiş veya emekle yetiştirilmiş olan ağaç ve ağaççık topluluğunun bulundukları yerler şeklindedir.

Tüm bunlar birlikte ele alındığında hukuki açıdan orman kavramını tanımlamak mümkündür. Buna ek olarak Kanun'da orman sayılmayan yerler sıralanmış, diğer deyişle istisnai bentler belirtilmiştir. İlk maddede bunlar şu şekilde sıralanmıştır;

İlk bentte sazlıklardan söz edilmiştir. Sazlıklar; "*Bataklıklarda yetişen bir senelik veya birkaç senelik otsu veya yarı odunsu bitkilerle kaplı yer*…" şeklinde tarif edilmiştir (Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği Md. 14). İkinci bent step nebatlariyle örtülü yerlere ilişkindir. Aynı yönetmelikte step formasyonu"*Ağaçsız ve yazın kuruyan toprağı düzenli bir şekilde ve seyrek örten bitki örtüsüyle kaplı olan yer*" olarak tanımlanmıştır. .

Maddenin devamında *"…her çeşit dikenliklerden, parklardan ve şehir mezarlıklarından…" söz edilmiştir.* Şehir mezarlıkları ile birlikte *"…kadim mezarlıklardaki ağaç ve ağaççıklarla kaplı yerler"* de madde kapsamına dahil edilmiştir.

Diğer taraftan*"... sahipli arazideki ve çevresindeki ormanlarda doğal yetişmeyen ağaç ve ağaççıkların olduğu yerler ile orman sınırları dahilinde ya da bitişiğinde tapulu, orman sınırları dışında her türlü tasarruf belgeleriyle özel mülkiyette yer alan ve tarım arazisi olarak kullanılan, dağınık veya yer yer küme ve sıra halinde ki her nevi ağaç ve ağaççıklarla örtülü yerler…"* istisnai bentlerden kabul edilmiştir. Maddenin devamında *"…orman sınırları dışında 3 hektar altındaki sahipli araziler de sayılmış olup burada kendiliğinden yetişen ağaç ve ağaççıklarla örtülü yer olması şartından…"* söz edilmiştir. Diğer bentte *"…fıstık çamlıkları ve palamut meşelikleri belirtilerek her çeşit meyveli ağaç ve ağaççıkların…"* orman sayılamayacağı vurgulanmıştır. Devamında ise *"…zeytinlikler, yabani zeytinlikler ile yabani veya aşılanmış fıstıklık, sakızlık ve harnupluklar…"* ile *"…funda veya makilerle örtülü orman ve toprak muhafaza karakteri taşımayan yerlerin orman sayılmayacağı …"* belirtilmiştir.Son bentte *"…orman sınırları dışındaki sahipli arazilerde ekim ve dikim yolu ile yetiştirilmiş olan ağaç ve ağaççıklarla kaplı yerlerin…"* orman sayılmayacağı hüküm altına alınmıştır.

Maden Mülkiyeti ve Orman Mülkiyeti

Maden mülkiyeti ve orman mülkiyetine ilişkin bulgular kapsamında Anayasa, Kanun ve ilgili hukuki düzenlemeler ele alınmıştır. Diğer taraftan burada kavramsal yaklaşım çerçevesinde konuyu genel hatlarıyla aktarmak bağlamında doktrindeki bazı görüşler sunulmuştur.

Maden Mülkiyeti

Madenlere ilişkin mülkiyet konusunda 1924 Anayasası ve 1961 Anayasası'nda açık bir hüküm bulunmamasına rağmen 1961 Anayasası 130. Maddesinde şu ifadelere yer verilmiştir; "…*Tabii servetler ve kaynaklar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı devlete aittir. Arama ve işletmenin özel teşebbüsle birleşme suretiyle veya doğruya özel teşebbüs eliyle yapılması kanunun açık iznine bağlıdır…".* Bununla birlikte bazı kanunlarda (Medeni Kanun ve Maden Kanunu) maden mülkiyetine dair hükümler yer almıştır.

Medeni Kanun'un 632. ile 911. Maddelerinde, Anayasa'nın 130. Madde hükmüne dayanılarak madenler devletin hüküm ve tasarrufu altında sayılmış ve böylece arazi sahibinin mülkiyetine bağlı olmaktan çıkarılmıştır. Buna göre madenlerin mülkiyeti ve madenlerden yararlanma ve tasarrufta bulunma hakkı tümüyle devlete tanınmakla birlikte, bu durum 6309 sayılı Maden Kanunu'nun "…*Madenler devletin hüküm ve tasarrufu altında olup içinde bulundukları arzın mülkiyetine tabi değildir*…" hükmü ile desteklenmiştir.

Doktrinde ise çeşitli görüşler benimsenmiştir. Onar (1960)'a göre madenlerin işletilmesi kamu hizmeti sayılmakta madenler de kamu malı olarak tanımlanmaktadır.

İçinde bulundukları arazinin mülkiyeti konusundaki sistemleri ikiye ayırarak madenlerin hukuki rejimini «accession sistemi ve domanial sistem» olarak ifade eden Türk (1978), madenleri arazinin bütünleyici parçası (mütemmim cüzü) ve içinde bulunduğu arazinin mülkiyeti dışında gören sistemler olduğunu belirtmiştir. Accession sisteminde arazinin maliki madenlerin de maliki sayılmaktadır[15] (Oygür, 1992; Özgür, 2011).

Domanial (domanialite) sistemde devletin sahip olduğu hak iki şekilde görülür; birincisi devletin madenler üzerinde tam bir özel mülkiyet hakkı olduğu devlet hâkimiyeti sistemidir. İkincisinde devlet, madenlerin topluma yararlı bir şekilde işletilmesi için yetkilere sahiptir. Bu şekilde devlet bu yetkiyi kullanarak işletme için kişilere imtiyaz vermekle birlikte madenleri kendisi de işletebilir: «regalien sistem». Bu sistem de (üç alt sisteme ayrılır); «işgal ve ihya sistemi», bulma sistemi, imtiyaz sistemi»…(Bkz: Şekil 2.1.) (Özmen, 2011)

[15]Taş Ocakları Nizamnamesi Md:2.



Şekil 2.1: Maden Mülkiyet Sistemi

1982 Anayasası'nda ve Maden Kanunu'na göre madenler devletin hüküm ve tasarrufundadır. Ancak faaliyetin hangi safhasında madenin devletin hüküm ve tasarrufunda bulunacağı, hakkın niteliğine dair soru işaretlerine yol açmaktadır. Çıkarılan maden üzerinden verilen "devlet hakkı" bu mülkiyet hakkını ayırmada bir araç olmaktadır (Gülan, 2008). Bu durumun taşınmaz sahibine dikey mülkiyet kapsamında sahip olduğu madenden dolayı bir mülkiyet hakkı vermediğine dair birçok Yargıtay kararı[16] da mevcuttur. Buna ek olarak Danıştay'ın bir kararında "…*Madenlerin taşınmaz olarak nitelendirilmesi konusunda duraksama bulunmamaktadır*…" şeklinde aktarılmasıyla, idari yargının madenleri taşınmaz olarak nitelendirdiği görülmektedir[17].Diğer taraftan devlet, madenler üzerindeki hakkı kendisi kullanabilmekte veya özel kişilere ruhsatla devredebilmektedir. Bu durumda devlet gözetiminde çıkarılan maden taşınır mal hükmünde olmakta ve kişinin mülkiyetine girmektedir (Özdamar, 2001).

[16]Bkz: Yargıtay 1. Hukuk Dairesi 2014/22416 E., 2017/2770 K. , Yargıtay 1. Hukuk Dairesi 2007/3552 E., 2007/7206 K. Yargıtay 1. Hukuk Dairesi 2009/2856 E., 2009/4671 K.
[17]Danıştay 8. Daire E. 2017/4349 K. 2021/1718 T. 23.3.202.

Orman Mülkiyeti

1982 Anayasası'nın 169. Maddesinde[18] devlet ormanlarının mülkiyetinin devredilemeyeceği hüküm altındadır. Tüm ormanların denetim ve gözetim ödevini devlete yükleyen ilgili hüküm aynı zamanda yönetim ve işletimini de devlete bırakmıştır (Doğanay, 1975; Ayanoğlu, 1994; Ayva, 2011).

6831 Sayılı Orman Kanunu'nda (Md. 4) orman mülkiyeti üç biçimde sıralanmıştır. Bunlar mülkiyet ve idare bakımdan aşağıdaki şekildedir.

- Devlet ormanları,
- Kamu tüzel kişiliğe ait ormanlar (Hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ormanlar),
- Özel Ormanlar (Hususi ormanlar) dır.

Ayanoğlu (1993) orman mülkiyetinin kapsamını; ormanın taşınmaz olduğundan yola çıkarak Medeni Kanun'un taşınmaza ilişkin hükümleri doğrultusunda yatay, dikey ve maddesel kapsam şeklinde ele almıştır.

Kadastro Kanunu'nda belirtildiği şekliyle, taşınmaz malların sınırlarını arazi ve harita üzerinde belirterek hukuki durumlarının tespit edilmesi mülkiyete ilişkindir. Bu durumda orman mülkiyetinin kapsamında bu tespit, orman kadastrosuna uyarlanmış haliyle geçerlidir. Bu konuda Yargıtay'ın (TMK. 718 gereğince) arazi mülkiyetine ilişkin görüşü (Yargıtay 7. HD. E.2021/1174 K.2021/1480 T.5.10.2021) bitkiler ve kaynakların da, yapılarla birlikte yasal sınırlamalar dahilinde, mülkiyet kapsamında değerlendirilmesi gerektiği yönündedir.

[18]Devlet, ormanların korunması ve sahalarının genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir, bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir. Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz. Devlet ormanları kanuna göre, Devletçe yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zamanaşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.



Şekil 2.2: Türk Hukukunda Orman Mülkiyet Sistemi (Mülkiyet ve İdare Şekillerine Göre Ormanlar)

Orman Arazisi Kullanım Sözleşmesi Kapsamında Madencilik Faaliyetinin Aşamaları

Madencilik faaliyetinin aşamaları orman arazisi kullanım sözleşmesi çerçevesinde bakıldığında maden ruhsatı alınmasından sahanın teslim edilmesi ve eski hale getirilmesini de kapsayan süreci ifade eder (Maden Kanunu Md.3 ve Orman Kanunu 16. Md. Uygulama Y.).

Geniş kapsamıyla mevzuatta madencilik faaliyeti; "…*Madenlerin aranması, üretime yönelik hazırlık çalışmaları, üretilmesi, sevkiyatı, cevher hazırlama ve zenginleştirme, atıkların bertarafı, ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri, maden işletmelerinin kapatılması ve çevre ile uyumlu hale getirilmesi ile ilgili tüm faaliyetler ve bu faaliyetlere yönelik tesislerin yapılması"* şeklinde ilgili mevzuatta hüküm altındadır[19]. Madencilik faaliyeti temel anlamda iki aşamadan oluşmaktadır. Bunlar arama ve işletme aşamalarıdır (Çevikçelik, 2017).

Diğer bir anlatımla, madencilik faaliyeti, madenlerin yeryüzünde aranmasından başlayarak, çıkarılması ve en sonunda açık ocak ya da galeri maden sahasının rehabilitasyonunun yapılmasına kadar geçen aşamadaki tüm faaliyetler olarak tanımlanabilir. Dikkat edilmelidir ki, madencilik faaliyeti maden cevherinin ocaktan çıkarılmasının müteakip depolanmasından sonraki aşamayla ilişkili değildir. Diğer bir anlatımla madenlerin ocaktan işleme merkezine/fabrikaya nakledilmesi ve ticarileştirilmesi faaliyetleri ile ilgilenmez.

Aşağıda görüldüğü gibi madencilik faaliyeti çeşitli aşamalardan oluşmaktadır. Bunlar;

[19] Bkz: 3213 Sayılı Kanun, 1985 Tarihli Maden Kanunu Md.3. ve R.G. 21/6/2005 No: 25852 Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği Md. 4. Maden Yönetmeliği, md. 4/f.1/mm. (Resmî Gazete Tarihi: 21.09.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30187)

i. Madenlerin aranması,

ii. İşletilmesi (Üretime yönelik hazırlık çalışmaları ve üretilmesi),

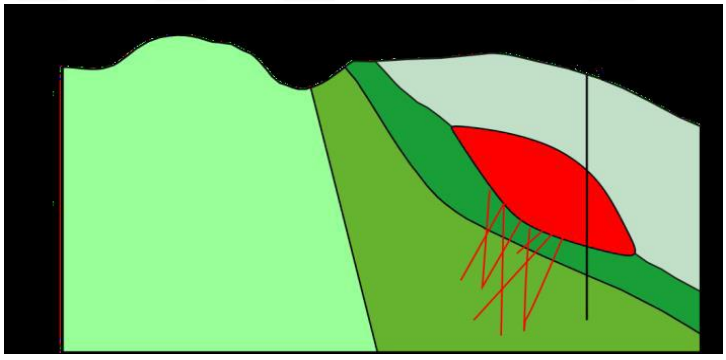
iii. Sevkiyatı, cevher hazırlama ve zenginleştirme süreci,

iv. Atıkların bertarafı, ruhsat sahasındaki stoklama/depolama işlemleri,

v. Maden işletmelerinin kapatılması ve çevre ile uyumlu hale getirilmesi ile ilgili tüm faaliyetler ve bu faaliyetlere yönelik geçici tesislerin yapılması şeklinde genel hatlarıyla unsurları tanımlamak mümkündür[20].

Madencilik faaliyetinin ilk aşamasını bir maden cevherinin aranması oluşturmaktadır (Maden Kanunu Md. 3, Ek:14/2/2019-7164/5 Md.).

Aşağıdaki krokide görüldüğü gibi, bir madenin yer kabuğunda kapladığı hacme tenör denilmektedir.

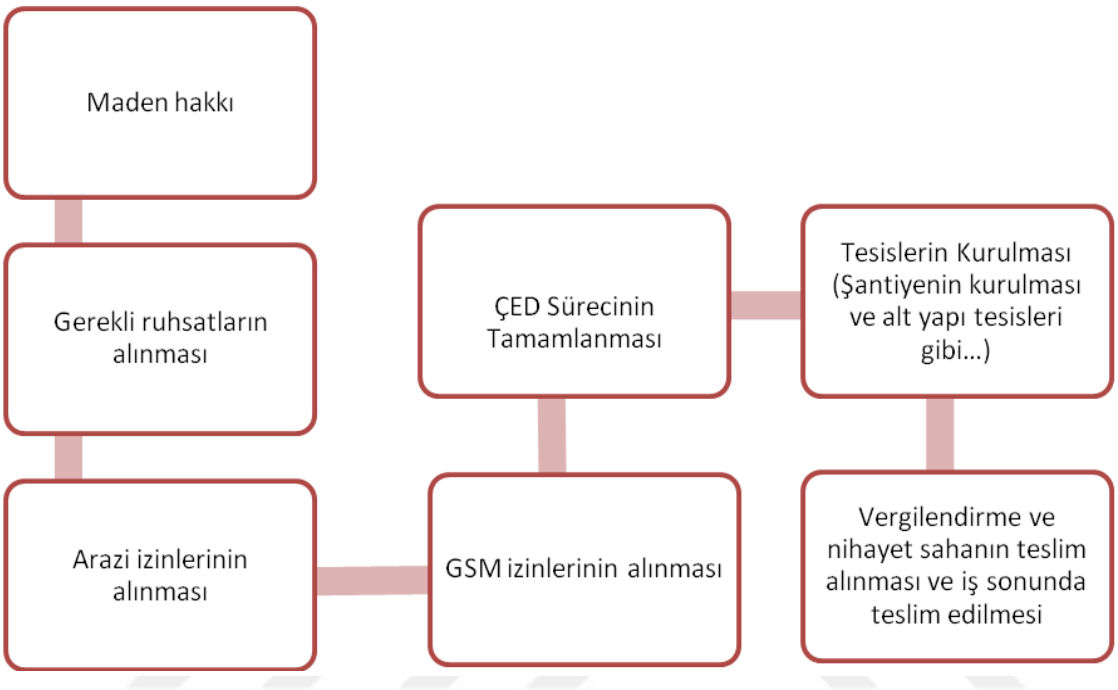


Şekil 2.3: Bir Madenin Yer Kabuğundaki Görünüşü (Akçay, 2016)

Bir başka açıdan madencilik faaliyeti, hem teknik hem de yönetsel bir yapıya sahiptir. Bu iki yapının kombinasyonu ve koordinasyonu ile ortaya çıkan bir faaliyettir. Madenciliğin idari yapısı, maden arama aşamasından başlayarak maden cevherinin nihai depoda depolanması ve

[20] Bkz: 3213 Sayılı Kanun, 1985 Tarihli Maden Kanunu Md.3.

sahanın rehabilitasyonunun tamamlanmasına kadar geçen süreçte yer alan bir dizi yönetsel faaliyeti de ifade eder. Bu yönetsel faaliyetler ise aşağıdaki gibi başlıklandırılabilir. Bunlar;



Şekil 2.4: Madencilik Süreci Kapsamında Yönetsel Faaliyetler

2.2.1. Maden Hakkı ve Madenler Üzerindeki Hak

Maden kavramıyla birlikte ele alınması gereken bir diğer kavram da maden hakkıdır. Bu hak "*…Madenlerin aranması, bulunması ve işletilebilmesi için verilen izinler ve maden yataklarının bulunmasına yardımcı olanlara tanınan maddi imkânları…"*ifade eder[21]". Diğer ifadeyle, ilgili tesislerin (ve alt yapı tesislerinin) kurulması, galeri açılması, faaliyet için gerekli izinlerin alınması vb. iş ve işlemlere dair hakları içerir. Maden hakkı niteliğinden kaynaklı olarak; kuyu, galeri açılması, işletmek için gerekli tesislerin kurulmasına dair hakları da içerir (Özdamar, 2001). Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurul (YIBGK) Kararında (E. 1966/6K. 1966/4T. 4.5.1966) sözü edildiği üzere; "*Medeni Kanuna oranla özel bir kanun olan 6309 sayılı Maden Kanunu'na göre Devlet tarafından verilen imtiyaz, nitelikçe, Medeni Kanunun (mülga 743 sayılı*

[21]3213 Sayılı Maden Kanunu Md.1 (Değişik:14.2.2019-7164/5 Md.) Tarih: 15.6.1985 Sayı: 18785 | 21 Eylül 2017 Tarih ve 30187 Sayılı Maden Yönetmeliği Md.4).

Türk Kanunu Medenisi) 632 ve 911. maddelerinde deyimini bulan bir ayni haktır. Maden Kanunu; 71. maddesinde, işletme imtiyazından doğan yetkileri (cevher çıkartma ve bunun için gerekli tesisleri yapma) maden hakkı olarak deyimlendirmiştir…" (Olgun, 2019). Burada madenlerin taşınmaz konusu olarak gösterildiği ve tapu kütüğüne taşınmaz olarak tescil edilebilmelerinin mümkün olduğu belirtilmiştir[22]. Maden hakkı maden siciline kaydedildiği anda hüküm ve sonuçlarını doğurmaktadır (Erdoğan, 2018). Maden sicili ise ruhsat hukuku ile ilgili bilgilerin kaydedildiği yer olarak tanımlanmaktadır[23]. Ayrıca maden sicili alenidir, madenler üzerine iktisap edilecek haklar tescil edilmedikçe hüküm ifade etmemektedir[24].

Maden Kanunu'nda yer alan "*madenlerin devletin hüküm ve tasarrufu altında olup, içinde bulundukları arzın mülkiyetine tabi olmadığı"*hükmü, madenlerin aranmasına ve işletilmesine ilişkin ruhsatların hukuki niteliğini tartışmalı hale getirmiştir ve ikisi de idari bir işlem olmasına rağmen; işletme izni ve işletme ruhsatı arasındaki ilişkide çelişkilere sebep olmuştur (Aslan, 2018).

Günay (2016), Maden Kanunu'nun üzerinde durduğu esas kavramın maden değil, "*madencilik faaliyeti"* olduğunu savunmaktadır. Bu görüş madenin varlığının maden hakkını doğurduğunu, dolayısıyla maden üzerindeki egemenliği meşru kılarak bu hakkın ulusun tüm vatandaşlarına ait bir hak olduğuna işaret eder.

Bir madencilik faaliyeti kabaca; arama, projelendirme, işletme/üretim, işleme, alanı eski hale getirme/çevre düzenlemesi vb. aşamaları kapsadığından madene ilişkin haklar da arama hakkı, işletme hakkı, buluculuk hakkı, yararlanma hakları… gibi haklardan oluşur.

Mevzuatta belirtilen temel faaliyet aşamalarına karşılık gelen kavramlara yönelik uluslararası alanda yapılan tanımlamalar, Türk hukukuna benzer ancak biraz daha kapsamlıdır. Bunlar; bilgi toplama (araştırma araması), arama, geliştirme, işleme ve reklamasyon şeklinde tanımlanabilir.

Maden Kanunu'nun 6. Maddesinde "*Maden hakları, medeni hakları kullanmaya ehil T.C. vatandaşlarına, madencilik yapabileceği statüsünde yazılı Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarına*

[22]İnternet Erişim Tarihi: 16.10.2020, Erişim Adresi: (http://www.mtopaloglu.av.tr/img/makaleler/maden-haklarInIn-devrI-ve-devI-r-kIsItlamalarI-83.pdf)
[23] Resmî Gazete Tarihi: 21.09.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30187 Maden Yönetmeliği Md. 4.
[24]3213 Sayılı Maden Kanunu Md.38.

göre kurulmuş tüzel kişiliği haiz şirketlere, bu hususta yetkisi bulunan kamu iktisadi teşebbüsleri ile müesseseleri, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri ile diğer kamu kurum, kuruluş ve idarelerine verilir" hükmüyle, maden haklarını kullanabilecek kişi ve kurumlar sıralanmıştır. Buna göre maden haklarının gerçek ya da tüzel tek bir şahıs adına verildiği belirtilmektedir.

2.2.2. Gerekli Ruhsatların Alınması ve İzin Süreçleri

Madenlerin aranması ve işletilmesi süreci Türk hukukunda ruhsat usulü ile yürütülmektedir. Pratikte ruhsat hukuku olarak da bilinen bu süreç, ruhsat sahiplerine kendisinden doğan arama ve işletme hakkı gibi bazı hak ve yükümlülükler tanımaktadır. Diğer bir deyişle maden arama ve işletme faaliyetlerinde bulunabilmek için idareye başvuru yapılarak arama ve işletme ruhsatları alınması gerekmektedir (Maden Kanunu Md. 3).

Arama faaliyetleri maden yatağının keşfini içeren çeşitli aşamalardan oluşmaktadır. Bunlar ön arama, genel arama, detay arama ve fizibilite çalışmalarını içerir. Bunun için hazırlanan maden arama projesi özetle; ruhsat sahasında yapılacak olan arama faaliyetleri ve yatırım potansiyeline ilişkin bilgilerden oluşmaktadır[25].

Kanun'da belirtilen gruplandırmalara göre ruhsatlandırılan madenler, yine bu gruplandırmalara göre Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG) tarafından, faaliyetin fizibilite çalışmasına ihtiyacı olup olmaması gibi bazı değerlendirmelere tabidir. Bununla birlikte arama ruhsatına dayanılarak arama faaliyetini gerçekleştiren ruhsat sahibine doğal olarak arama hakkı tanınmakla birlikte devlet bu faaliyet sürecini, Maden Kanunu'nu temel alan ilgili mevzuat aracılığıyla yönetmektedir.

Madencilik arama faaliyetlerinin temeli maden arama ruhsatına dayanır. Arama ruhsatı yukarıda açıklandığı üzere ilgili mevzuatta tanımlanmıştır. Madencilik işletme faaliyetinin temeli ise maden işletme ruhsatına dayanmaktadır. Maden işletme ruhsatı; madencilik işletme faaliyetlerinin yürütülebilmesi için Bakanlık tarafından verilen yetki belgesidir.

Maden ruhsat sahiplerinin izin taleplerini yetkili kurum/kuruluşlar ilgili mevzuatın gereklilikleri dahilinde sonuçlandırır. Buna göre; faaliyetin izne tabi saha olması halinde, ilgili

[25]3213 Sayılı Kanun, 1985 Tarihli Maden Kanunu.

olduğu kanun hükümlerine göre gerekli izinlerin alınması zorunludur. Bu zorunluluk kapsamı mevzuatta açıkça tanımlanmıştır. Bunun dışında; tarım toprağı, sit alanı, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanları, mera alanları ve sulak alanlar, özel çevre koruma bölgeleri, milli parklar, yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları, muhafaza ormanları, 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanunu'na göre korunması gerekli alanlar, 1 inci derece askeri yasak bölgeler, 1/5000 ölçekli imar planı onaylanmış alanlar, 1 inci derece sit alanları, 25/6/2010 tarihli ve 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanunda belirtilen alanlar, korunması gerekli taşınmaz kültür varlıkları, tabiat anıtları, tabiat koruma alanları, tabiat parkları, kent ormanları, gen koruma alanları, tohum meşcere alanları, endemik ve korunması gereken nadir ekosistem alanları, sulak alanlar, su havzaları, mesire alanları, tarihi yapılar, tarihi sit alanları, su ürünleri üreme ve istihsal alanları gibi izne tabi alanlarda izin alınmadan veya ÇED, gayrisıhhi müessese izinleri dışındaki izinler olmadan faaliyette bulunulduğunun tespiti halinde madencilik işletme faaliyetleri durdurulur[26].

2.2.3. Araziye Erişim

Madencilik faaliyetinin planlama sürecinde alınması gereken izinler vardır. Bunlardan biri; madenin bulunduğu araziye erişimdir. Bu erişim, madenin bulunduğu arazinin mülkiyet durumuna göre değişmekte hatta zaman zaman taşınmaz malikleri ile yatırımcı arasında pek çok uyuşmazlığa konu olmaktadır. Konuya temel olan orman arazilerinde madencilik izinlerinin alınması bunlardan biridir.

Hukuk sisteminde bu faaliyetlere yönelik arazi kullanımı (land use);"araziye erişim"(access to land),"maden arazisine erişim" (access to mining land) kavramlarıyla ifade edilmektedir[27].

Araziye erişim süreci; kullanılacak olan arazinin niteliğine göre değişiklik göstermektedir. Hukuki bağlamda iznin içeriği, bu süreçte dikkat edilecek usul ve esaslar, izin alım süreçleri ve arazi kullanımı adına yapılacak diğer tüm iş ve işlemler buna bağlı olarak değişmektedir. Diğer

[26] Resmî Gazete Tarihi: 21.09.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30187 Maden Yönetmeliği Md. 104.
[27] Konu hakkında ayrıntılı bilgi için bkz. (Hilson, (2002), Soltanmohammadi, H., Osanloo, M., & Bazzazi, A. A. (2010), Moomen, A. W. (2017).

ifadeyle arazinin niteliğine göre, mülkiyet durumuna göre faaliyete konu olacak araziye erişimin biçimi farklılık arz etmektedir (Yıldız, 2020).

Özel mülkiyete tabi arazilerde, devlet ormanları ve muhafaza ormanlarında, mera alanlarında, tarım arazilerinde, hazinenin özel mülkiyetinde veya devletin hüküm ve tasarrufundaki yerlerde, kamu hizmeti veya umumun yararına ayrılmış yerler ile özel şahıs arazilerinde, duyarlı yörelerde; imarlı veya imarı bulunmayan alanlarda, yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında, içme ve kullanma suyu havzalarında ve hatta bazı yatırımlar[28] ile çakışan sahalarda madencilik faaliyetleri yapılabilmektedir[29].

Bununla birlikte faaliyete başlanabilmesi için 8-10 farklı Bakanlığın 15-20 adet ayrı biriminden izinlerin alınması gerekmektedir (Yıldız, 2020).

Bu durumda söz konusu arazilere erişim, yatırımcı ile bu kurumlar (veya mülkiyet sahibi) arasında yapılacak olan bir dizi işleme (mülkiyete ilişkin izin süreçlerine) konu olmaktadır. Bundan önce bu bölümde genel hatlarıyla Türkiye'de madencilik faaliyetlerine konu sahalara ilişkin mevzuat ile usul ve esaslardan söz edilmiştir.

Özel Mülkiyete Tabi Arazilerde Madencilik Faaliyetleri

Özel mülkiyete tabi arazilerde madencilik faaliyetlerinin ne şekilde yürütüleceği Maden Kanunu[30]'nda gösterilmiştir. Buna göre "*işletme ruhsatı safhasında işletme faaliyetleri için gerekli olan özel mülkiyete konu taşınmaz, taraflarca anlaşma sağlanamaması ve işletme ruhsatı sahibinin talebi üzerine Genel Müdürlükçe kendisine kamu yararı bulunduğuna karar verilmesi halinde kamulaştırılır*" hükmüne yer verilmiştir. Yatırımcının böyle bir durumda özel mülkiyet sahibi ile anlaşma yoluna giderek talepte bulunduğu arazinin kullanımına ilişkin bir sözleşme yapması gerekmektedir. Özel hukuk sözleşmelerine konu olan bu sözleşmelere örnek kira sözleşmesi verilebilir. Şayet anlaşma yoluna gidilemezse ilgili maddenin işaret ettiği biçimde maden işletmesi için kamulaştırma talebinde bulunulabilmektedir. Ancak I. Grup madenler ve mıcır ile kaba inşaat, baraj, gölet, liman, yol gibi yapılarda kullanılan her türlü yapı

[28] Devlet ve il yolları, otoyollar, demir yolları, havaalanı, liman, baraj, enerji tesisleri, petrol, doğalgaz, jeotermal boru hatları, su isale hatları gibi kamu yararı niteliği taşıyan veya gerçek/tüzel kişilere ait diğer yatırımlar.

[29] Maden Yönetmeliği Resmî Gazete Tarihi: 21.09.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30187 Md. 113 vd.

[30] 3213 sayılı Maden Kanunu'nun "İrtifak, İntifa Hakkı ve Kamulaştırma" başlıklı 46. Maddesi.

hammaddesi için bu durum geçerli değildir. Bu minerallerin çıkarılması Kanun'un öngördüğü biçimde özel mülk sahibinin muvafakatı ile mümkündür. Çevikçelik (2020)'e göre; bu madenler için kamulaştırma usulüne başvurulmasında kamu yararı olmadığı örtülü biçimde ifade edilmiştir.

Kamulaştırma talebi için; yatırımcı tarafından ruhsata ek olarak aşağıdaki belgelerle Genel Müdürlüğe müracaat edilir:

- *Kamulaştırma talebi ile ilgili dilekçe,*
- *Tüzel kişilerde kamulaştırma ile ilgili Yönetim Kurulu Kararı,*
- *Kamulaştırılması istenilen alanın imar ve kullanım durumu, süresi, rezerv durumu, kamulaştırma sonrası ruhsat alanındaki faaliyetlerin ekonomiye katkısı ile ilgili karşılaştırmalı bilgileri içeren proje,*
- *Kamulaştırılması talep edilen alan ve bu alan üzerindeki taşınmazların miktar ve nitelikleri, bu alanın 6 derecelik dilime esas koordinatları, sahiplerinin isim ve adresleri, arazilerin tapu çap ve suretlerini gösterir tapu sicilinden onaylı liste,*
- *Üretimden sonra arazinin restorasyonu hakkında bilgi ve haritası,*
- *Ruhsat sahibince kamulaştırılması istenilen arazi sahiplerine anlaşmak üzere noter aracılığı ile yapılmış 11.02.1959 tarihli ve 7201 sayılı Tebligat Kanunu hükümlerine göre gönderilen ihbarname,*
- *Kamu Yararı Kararı alınması istenilen tarım arazilerinde özel mülkiyete konu taşınmazların sahipleri ile anlaşma olup olmadığına ilişkin bilgi…* (MAPEG, 2020)[31]

Burada sözü edilen hususlardan biri de kamu yararı kararıdır. Tarım ve Orman İl Müdürlüğü'nden alınan onayla (Kamu yararı kararı) birlikte arazi sınıfının belirtilmesi halinde kamulaştırma yoluna gidilmektedir. İlgili mevzuat, 5403 sayılı Toprak Koruma ve Arazi

[31]Maden Kanunu'nun 46 ncı Maddesi Kapsamında Kamulaştırma Amaçlı Kamu Yararı Kararı Taleplerinde Genel Müdürlüğümüze Verilmesi Gerekli Olan Belgelere Yönelik Bilgi Notu. Erişim Tarihi: 29.09.2021 https://www.mapeg.gov.tr/Duyurular/duyuru_dukuman/Kamu%20Yarar%C4%B1%20Karar%C4%B1%20Ve%20Mera%20Tahsis%20De%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi%20Talepleri.pdf

Kullanımı Kanunu'nun 13 üncü maddesine işaret etmektedir. Bununla birlikte zeytinlikler kapsam dışı bırakılmıştır[32].

Özdamar (2001), özel mülkiyet konusu arazide maden çıkarmak amacıyla kurulan bir idarî irtifak çeşidi olarak tanımlanan maden irtifakının idarî bir işlem ile kurulduğunu belirtmektedir. Bununla birlikte Yargıtay'ın bir kararında (1. HD. 25.02.2010 Tarih ve E.2010/304, K.2010/2074 Sayılı Karar) maden işletme ruhsatına sahip olmanın, taşınmaz üzerindeki tasarruf bakımından ruhsat sahibine bir hak tanımayacağına vurgu yapılmıştır.

Mera Alanlarında Madencilik Faaliyetleri

Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği'ne göre; mera alanlarında madencilik faaliyetlerine izin verilebilmektedir. Madencilik faaliyeti için zorunlu olan mera alanının tahsis amacı Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı'nın talebi üzerine, 3213 sayılı Maden Kanunu ve 6326 sayılı Petrol Kanunu hükümlerine göre, arama faaliyetleri sonunda rezervi belirlenen maden ve petrol faaliyeti için zaruri olan alanların tahsis amacı değiştirilir.

Arama ruhsatının tamamı veya bir kısmının mera, yaylak, kışlak alanları içerisinde kalması halinde, bu alanlarda arama yapılabilmesi için ilgili Bakanlıktan talep edilir[33].

Arama izniyle birlikte işletme ruhsat aşamasında da mera tahsis değişikliği mümkündür. Bu değişiklik için Enerji ve Tabi Kaynaklar Bakanlığı İl Tarım Müdürlüğüne bildirimde bulunmalı ve bunun için valilik kararı gerekmektedir[34] (Yeşilyurt, 2011; Topaloğlu, 2014). Yargıtay'ın bu konudaki görüşü; mera tahsis amacının değiştirildikten sonra keşif yapılması gerektiği ve ruhsat kapsamında meraya el atma olup olmadığının belirlenmesi gerektiği yönündedir (14. HD. E. 2017/885 K. 2020/8777 T. 23.12.2020).

[32] Zeytinlik veya zeytinlik tarla vasfı taşıyan alan olduğunun belirtilmesi durumunda, bu alanlar üzerine yapılan Kamulaştırma talepleri reddedilir.

[33] 3213 Sayılı Maden Kanunu 7. Md. ile Resmî Gazete Tarihi: 21.09.2017 Resmî Gazete Sayısı: 30187, Mera Kanunu Md.14, Maden Yönetmeliği Md 114. Mera Yönetmeliği Resmî Gazete Tarihi: 31.07.1998 Resmî Gazete Sayısı: 23419/ Tahsis Amacının Değiştirilmesi Madde 8 (Değişik: RG-12/04/2005-25784).

[34] Ayrıntılı bilgi için bkz; 7/01/2014 tarih ve 28875 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan Yönetmelik değişikliği, Akt.Yeşilyurt, C. (2011), Topaloğlu, M. (2014).

Korunması Gerekli Taşınmaz Kültür ve Tabiat Varlıklarının Bulunduğu Alanlarda Madencilik Faaliyetleri

Madencilik Faaliyetleri Yönetmeliğinde gösterildiği üzere[35] korunması gerekli taşınmaz kültür ve tabiat varlıklarının bulunduğu alanlarda herhangi bir kazı faaliyeti gerektirmeyen maden arama faaliyetleri[36] yapmadan önce maden ruhsatı sahibinin ilgili belgelerle birlikte Valilik veya Kültür ve Turizm Bakanlığını bilgilendirmesi gerekmektedir. Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu Müdürlüğüne bir dilekçe ile başvurulmasının ardından bir ay içerisinde değerlendirme sonuçlanır. Buna göre ruhsat sahibinin uyması gereken usul ve esaslarla faaliyete izin verilebilmektedir.

Üretim faaliyetleri için[37]aynı şekilde gerekli belgelerle valiliğe veya Kültür ve Turizm Bakanlığı'na müracaat edilir. Kültür ve Turizm Bakanlığı tarafından ÇED prosedürü kapsamında izin verilebilmektedir. ÇED kapsam dışında (tabi olmayan projeler) olan projeler için Bakanlık, üretimde uyulması gereken usul ve esasları gösterir ve bu süreç bir (1) ay kadar sürmektedir.

Faaliyet esnasında kültür ve tabiat varlığına rastlanması durumunda maden ruhsat sahibinin faaliyetini geçici olarak durdurması gerekmektedir. Akabinde üç gün içerisinde en yakın müze müdürlüğününe, mülki idare amirliğine veya Genel Müdürlüğe durumu bildirme yükümlülüğü bulunmaktadır. Bildirimi takiben on gün içerisinde bakanlık/genel müdürlük tarafından oluşturulan heyetin gerekli incelemeleri yapması gerekmektedir. Sonuca göre kurul kararı verilir.

Faaliyet esnasında kültür ve tabiat varlıklarının zarar görmesi durumunda (yıkılmasına, bozulmasına, tahribine, yok olmasına sebebiyet veren ve rastlandığında haber vermeyen ruhsat sahiplerine) alandaki faaliyet durdurulur. Bu durumda Kanun ve 2863 sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu hükümleri uygulanır. Yargıtay'ın bir kararında (19. CD E. 2017/6169 K. 2018/798 T. 25.1.2018) "*...Ruhsatsız inşaat yapıldığı gerekçesiyle, 1. Derece Doğal*

[35] Madde 48 – (Değişik: 21/3/2007-2007/11932 K.)

[36] Prospeksiyon, jeolojik harita yapımı, numune alımı, jeofizik araştırma… gibi. Ayrıca bkz. sondaj, yarma, galeri gibi maden arama faaliyetleri.

[37]Madde 49 – (Değişik: 21/3/2007-2007/11932 K.)

Sit Alanı olmasından dolayı hem 2863 Sayılı Kanun'un 65/b hem de 5237 Sayılı TCK.nun 184/1. maddesindeki hüküm ihlallerinden" söz edilmiştir.

Tarım Arazilerinde Madencilik Faaliyetleri

Arazi sınıfları gözetilmeksizin tarım alanlarında arama çalışmalarına izin verilebilmektedir[38]. Bunun için öncelikle ilgili belgelerle valilik veya Tarım ve Köyişleri Bakanlığının bilgilendirilmesi gerekmektedir. Bir ay içerisinde ilgili başvuru değerlendirilerek izin verilebilir.

Maden ruhsat sahibi, tarım alanlarında; sondaj, yarma, galeri gibi maden arama faaliyetleri yapılmadan önce gerekli belgelerle valiliğe veya Tarım ve Köyişleri Bakanlığına bir dilekçe ile başvurur. Başvuru tarihinden itibaren bir (1) ay içinde yapılacak değerlendirme sonucuna göre izin verilebilir.Yatırımcı, faaliyet sonrasında altı (6) ay içerisinde çevreyle uyumlu hale getirmek yükümlülüğündedir.

Üretim faaliyetleri konusunda mevzuatta sınırlılıklar mevcuttur. Bu araziler tarımsal üretim haricinde kullanılamamakla birlikte kamu yararı görülen talepler için alternatif bir alan olmaması durumunda ve Toprak Koruma Kurulu uygun gördüğü takdirde Tarım ve Köyişleri Bakanlığı tarafından izin verilebilmektedir. Bu arazi sınıfları aşağıdaki şekildedir;

- *Mutlak tarım arazileri,*
- *Özel ürün arazileri,*
- *Dikili tarım arazileri ile*
- *Sulu tarım arazileridir.*

[38]Madde 34 – (Değişik: 21/3/2007-2007/11932 K.), Madde 35 - (Değişik: 21/3/2007-2007/11932 K.).

Bunlar haricindekiler, toprak koruma projelerine uygun olması şartıyla valilik tarafından madencilik faaliyetlerine tahsis edilebilmektedir. Burada uyulması gerekenler ise aşağıdaki şekildedir;

- *İzin verilen maden sahasının üzerinde toprak var ise bu topraklar sıyrılarak bir yere depolanır ve faaliyetin tamamlanmasını takiben rekültüvasyon çalışmalarında kullanılır.*
- *Madencilik faaliyetleri sırasında civar tarım arazilerinin bu çalışmalardan zarar görmemeleri için faaliyet raporu veya işletme projesinde öngörülen gerekli önlemler alınır.*
- *Maden yayılım sahaları ve rezervlerinin tespitinden sonra üretim için yeterli olabilecek tarım alanlarına izin verilir.*
- *Faaliyetlerin tamamlanmasını takiben yapılacak rekültüvasyon çalışmaları ile bu sahalar en geç altı ay içinde çevreyle uyumlu hale getirilir.*

Tarım arazilerinin kullanım amacının madencilik faaliyetleri için değiştirilmesi için araziye erişim sürecinin başlangıcında ÇED raporu şartı aranmamaktadır. Ancak süreç sonuçlanmadan bu kararın idareye sunulması gerekmektedir. Sürecin olumlu neticelendirilmesi için ilgili kararın "*Çevresel Etki Değerlendirmesi Olumlu*" veya "*Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir*" şeklinde olması gerekmektedir.

Diğer taraftan bu araziler için ayrılmış olan mevcut yollar kullanıma açılabilir ve yolların genişletilmesinde sakınca yoktur. Ancak arazinin olumsuz etkilenmemesi için gerekli önlemlerin alınması yatırımcı yükümlülüğündedir. Aynı şekilde zorunluluk halinde altyapı tesislere (yol, konveyör, su, haberleşme, enerji nakil hatları, havai hatlarının tarım alanlarından geçmesi halinde) izin verilebilmektedir.

Buna ek olarak İmar Kanunu 8. Maddesinde[39] tarım arazilerinin tarımsal amaç dışı kullanımı yasaklanmıştır. Buna göre yukarıda sözü edilen Toprak Koruma ve Arazi Kullanımı Kanunu'nda[40] belirtilen izinler alınmadan planlama yapılamayacağı hüküm altındadır.

Duyarlı Yörelerde Madencilik Faaliyetleri

ÇED mevzuatında duyarlı yöreler 1993 yılı ÇED Yönetmeliğinde yer almış ancak 1997 yılına ait ÇED Yönetmeliği'nde yer almamıştır. Ancak bu kavramın 2002 yönetmeliğinde yeterince açıklanmadığı görülmektedir (Turan ve Güner, 2017). ÇED Yönetmeliği kapsamında duyarlı yöreler ÇED süreci bölümünde yer aldığı şekildedir. Bu bölümde madencilik faaliyetleri izin yönetmeliği kapsamında usul ve esaslar ele alınmıştır.

İmarlı veya İmarı Bulunmayan Alanlarda Madencilik Faaliyetleri

Madencilik faaliyetleri imar alanları içerisinde kalıyorsa yetkili kurumdan izin alınarak yapılabilmektedir. Burada ruhsatın alındığı tarih önemlidir. Ruhsat tarihinden sonra imar alanı içerisinde alınan maden sahası için bu hüküm geçerli değildir[41].

İmar planı bulunmayan alanlarda yapılan veya planlanan madencilik faaliyetleri için ayrıca imar planı yapılmamaktadır. Maden işletme ruhsatı, tapu kaydı ile birlikte çevre düzen ve imar planına işlenmektedir. Yapı kullanım izinleri ile beraber ÇED kararları, süresi ve çevreyle uyum planları bu süreçte dikkate alınır. Ruhsat sahibinin süreç boyunca ve sonunda çevreyle uyumlu hale getirme yükümlülükleri ile çevre ve insan sağlığı yönünden sorumlulukları devam etmektedir.

Yaban Hayatı Koruma ve Geliştirme Sahaları ile Avlaklarda Madencilik Faaliyetleri

Yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları ile avlaklarda madencilik üretiminde bulunmak isteyen yatırımcının valiliğe veya Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğüne başvuru yapması gerekmektedir (Başvuru, onbeş (15) gün içerisinde sonuçlandırılır). Yatırımcının, yaban hayatı geliştirme sahaları ve üretim istasyonlarında yapacağı faaliyetlerde aşağıdaki konulara dikkat edilmesi beklenir.

---

[39] Bkz: 3/5/1985 Tarih ve 3194 Sayılı İmar Kanunu Md. c) bendi… (Ek: 3/7/2005 - 5403/25 md.) (Değişik:4/7/2019-7181/6 md.)
[40] 3/7/2005 Tarihli ve 5403 Sayılı Kanun.
[41] Maden Kanunu Md. 7 (Değişik fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.)

- Faaliyet sonrasında rekültüvasyon çalışmalarında kullanılması için toprağın depolanması,
- Av ve yaban hayvanı türleri ile habitatın tahribatını önlemek adına işletme projesinde öngörülen tedbirlerin alınması,
- Alanın en geç altı ay içinde çevre ile uyumlu hale getirilmesi beklenir.

Özel Çevre Koruma Bölgelerinde Madencilik Faaliyetleri

Alanın özel çevre koruma bölgesi ilan edilmesi için Genel Müdürlükten görüş alınır. Arama faaliyetlerinde bulunmak isteyen yatırımcı Valilik veya Özel Çevre Koruma Kurumu Başkanlığını bildirmekle yükümlüdür. Üretim faaliyetleri için ise yine aynı mercilere başvuru yapılmaktadır. İlgili kurum, ÇED raporunda belirtilen hususları dikkate alarak izin verebilmektedir.

Milli Parklar, Tabiat Parkları, Tabiat Anıtları, Tabiatı Koruma Alanlarında Madencilik Faaliyetleri

Yatırımcı, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanlarında; arama ve üretim faaliyetinde bulunmak isterse valilik ya da Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğünü bilgilendirmesi gerekir. Bunun için yatırımcı, gerekli belgelerle ilgili mercilere başvuru yapar ve yetkili kurum, onbeş gün içerisinde değerlendirme sonucunu (varsa uyulması gereken usul ve esaslar ile) ruhsat sahibine bildirir (2873 sayılı Milli Parklar Kanunu'nun 11 inci maddesine istinaden).

Bazı faaliyet alanı sınırları için dikkat edilmesi gereken mesafeler vardır. Bunlar aşağıda sunulmuştur.

- Tabiat anıtı ve tabiatı koruma alanlarına en az 60 metre mesafe olmalıdır.
- Milli parklar ve tabiat park alanlarında, I (a) Grup madenler ve mıcır ile kaba inşaat, baraj, gölet, liman, yol gibi yapılarda kullanılan her türlü yapı hammaddesi üretimi konusunda faaliyete izin verilmemektedir.
- Milli park niteliğinde olan sahalar için Bakanlığın görüşü alınmaktadır.

Su (İçme ve Kullanma) Havzalarında Madencilik Faaliyetleri

Su havzalarında değerlendirme yapılırken su kalitesini korumak esas olmakla birlikte kısa, orta ve uzun mesafeli koruma alanlarına dikkat edilmesi gerekmektedir. bu alanlar için valilik ve ilgili kuruma başvurarak faaliyet hakkında gerekli değerlendirmelerin yapılmasını talep etmek gerekmektedir.

Mutlak koruma alanlarında; içme ve kullanma suyu alınan rezervuarların maksimum su seviyesinden itibaren 100 metre genişlikteki şerit, mutlak koruma alanını ifade etmektedir. su toplama havzasında sınırın aşılması durumunda madencilik faaliyetine izin verilmemektedir.

Kısa mesafeli koruma alanı için 900 metre genişlik dikkate alınmaktadır. Buralarda da madencilik faaliyetine izin verilmemektedir. Ancak ruhsat alınmasının ardından ilanı yapılmış olan sahalarda, kirlilik bakımından olumsuz bir etkinin olmayacağı raporlanması durumunda veya ÇED raporunda belirtilen ilgili hususlara dikkat edilmesi gerektiği hallerde izin verilebilmektedir. Burada yönetmelik hükümlerinde belirlenen sınırlamaların dikkate alınması esastır.

Kısa mesafeli koruma sınırından itibaren 1 kilometre genişliğin alındığı alan orta mesafeli koruma alanını ifade etmektedir. Bu alanlarda maden arama faaliyetinde bulunulabilir. Kısa mesafeli alan için belirlenen sınırlamalar burada da geçerli olacaktır.

Yukarıda ifade edilen koruma alanlarının dışında kalan havzanın tümü uzun mesafeli koruma alanı olarak tanımlanmaktadır. Diğer koruma alanlarında belirlenen çevresel etkilerle ilgili sınırlamalar bu alanlar bakımından da geçerlidir.

Bu alanlarda alıcı ortamlara, insan ve çevre sağlığına zarar verildiğinin tespiti halinde valilik faaliyeti durdurur ve Genel Müdürlüğe bildirir. Sözü edilen alanlar hakkında ilgili sınırlamaların yer aldığı temel mevzuat 2872 sayılı Çevre Kanunu, 4856 sayılı Çevre ve Orman Bakanlığı Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun, 2560 sayılı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun ve diğer kanunlardır.

Kıyı Alanları, Sahil Şeritleri ve Karasularında Madencilik Faaliyetleri

3621 sayılı Kıyı Kanunu ve 1380 sayılı Su Ürünleri Kanunu hükümleri kapsamında; denizlerde kıyı çizgisi ile kıyı kenar çizgisi arasındaki bölge ve deniz sahil şeritlerinde I (a) Grubu maden ruhsatı verilmesi yasaktır. Kıyı çizgisi dikkate alınarak denize doğru 20 metreden derinlik mesafesi dikkate alınarak gerekli incelemelerle I (a) Grubu maden ruhsatının verilmesine karar verilmektedir. Göl ve akarsulara 60 metre mesafe dikkate alınarak I (a) Grubu ruhsatlara çevresel olumsuz etki oluşturmayacağına kanaat getirildiği takdirde valilikçe izin verilebilmektedir.

Yatırımcı, diğer grup madenler için valiliği bilgilendirerek arama ve üretim faaliyetlerinde bulunmaktadır. bu konuda uygun kirlilik raporlaması veya ÇED raporuna uygunluk dikkate alınmaktadır.

Kültür ve Turizm Koruma ve Gelişim Bölgeleri ve Turizm Merkezlerinde Madencilik Faaliyetleri

Yatırımcı, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri ile turizm merkezlerinin bulunduğu alanlarda Valilik ya da Kültür ve Turizm Bakanlığını bilgilendirmekle yükümlüdür. ÇED prosedürü kapsamında izin değerlendirilir. ÇED prosedürüne tabi olmayan faaliyetler icin (1 ay içerisinde sonuçlandırmak kaydıyla) Bakanlık gerekli esasları göstermekle yükümlüdür.

Askerî Yasak ve Güvenlik Bölgelerinde Madencilik Faaliyetleri

Askeri yasak bölgeler ve güvenlik bölgeleri sınırlarında maden kaynak araştırma ve arama üretim süreçleri için kamu yararı kapsamında değerlendirme yapılarak Genelkurmay Başkanlığı'nın olumlu görüşünün alınması gerekmektedir. Bu alanlarda da ÇED prosedürü dikkate alınması gerekmektedir. Milli Savunma Bakanlığı'na tahsis edilmiş olan alanlar için de bakanlığın izni ile faaliyetler yürütülmektedir.

Sulak Alanlarda Madencilik Faaliyetleri Arama faaliyetleri

Yatırımcının, sulak alanlarda arama ve işletme gerçekleştirmek istemesi halinde, valiliği veya Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü'nü bilgilendirmesi gerekmektedir. ÇED esaslarI dahilinde Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü tarafından izin verilmektedir.

Orman, Muhafaza Ormanı ve Ağaçlandırma Alanlarında Madencilik Faaliyetleri

Yatırımcının, devlet ormanları, kamu tüzel kişiliğine ait ormanlar, özel ormanlar, muhafaza ormanları, ağaçlandırma sahaları, mesire yerlerinde; arama faaliyetlerinde bulunmak istemesi durumunda herhangi bir izin alması gerekmemekte yalnızca ilgili orman bölge müdürlüğüne arama faaliyetinde bulunacağını bildirmesi gerekmektedir.Ancak yatırımcı; sondaj, yarma, galeri gibi fiziksel müdahale gerektiren arama faaliyetleri için izin alması gerekmektedir. Üretim faaliyetleri için ise; arazi incelemesi yapılarak izin raporu hazırlanır. İşletme izin raporuna istinaden orman bölge müdürlüğü tarafından işlemler Orman Genel Müdürlüğüne bildirilmektedir. Tekrar aynı saha için izin talebi istenmesi halinde ruhsat sahası için beş (5) hektarı geçen kısımlarda sadece ağaçlandırma bedeli, arazi tahsis bedeli ve teminat alınmaktadır. Orman işletme izni, izin süresinin dolması, hak sahibinin vazgeçmesi, ruhsatın Kanun hükümlerine göre iptali halinde son bulmaktadır. Muhafaza ormanları için I (a) grubu madenlere izin verilmemektedir.

2.2.4. Kurum Görüşleri

Ormanlarda ve bazı özel alanlarda madencilik faaliyetlerinin yapılması ve ruhsatlandırma işlemlerinin yürütülmesi ile ilgili usul ve esaslar, Maden Kanunu'nda ve ilgili diğer hukuki düzenlemelerle hüküm altına alınmıştır. Maden Kanunu'nun 7. Maddesinde[42] sözü edilen bu alanlar; orman, muhafaza ormanı, ağaçlandırma alanları, kara avcılığı alanları, özel çevre koruma bölgeleri, milli parklar, tabiat parkları, tabiat anıtı, tabiatı koruma alanı, tarım, mera, sit alanları, su havzaları, kıyı alanları ve sahil şeritleri, karasuları, turizm bölgeleri, alanları ve merkezleri ile kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri, askerî yasak bölgeler, imar alanları ve mücavir alanlardır. Bu alanlarda madencilik faaliyetlerinin ne şekilde yürütüleceğini Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği[43] göstermektedir.

Yukarıda, faaliyet için bir çok kurumdan 20'ye yakın izin alınması gerekliliğinden söz edilmişti. Çevre ve orman hukuku ile maden hukuku kapsamında bu izinlerden orman arazilerine erişim izni konu kapsamında önceliklidir. Bu çerçevede orman arazilerine madencilik faaliyetleri bakımından erişim konusunda birçok kurum/kuruluşun görüşü

[42] 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7 nci maddesi.
[43] Resmî Gazete Tarihi: 21.06.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25852.

değerlendirmeye alınmaktadır. Bu görüşler doğrultusunda orman idaresi tarafından, yatırımcının talep etmiş olduğu ormanlık alana planlanan madencilik faaliyetinin olası olumlu veya olumsuz etkileri değerlendirilmektedir. Buna göre orman arazisi kullanım sözleşmesinin gerçekleştirilip gerçekleştiremeyeceği veya dikkat edilmesi gereken hususlar sözleşmede belirlenir. Bu kapsamda 16. Madde Uygulama Yönetmeliği gereği alınması gereken ilgili kurum görüş yazıları, talep sahibi tarafından müracaat evrakı eklenerek temin edilmesi gerekmektedir. Burada "…*Kamu kurum ve kuruluşları hariç olmak üzere müracaat sahibinin talebi halinde, ilgili kurum görüş yazıları orman idaresi tarafından istenir*" hükmü gereği görüşlerin orman idaresi tarafından alınır veya yatırımcı şirkete danışmanlık eden şirketler tarafından takip edilir. Burada yatırımcı tarafından ormancılık büro/şirketlerine vekalet verilerek, kurum görüşleri alınması ve takibinin yapılması konusunda ormancılık büro/şirketlerine yetki verilmektedir (5531 Sayılı Kanun[44] Md 1).

İnceleme değerlendirme aşamasında; öncelikle dosya üzerinden yapılan incelemelerde kurum yazı ve belgeleri (görüşleri) dikkate alınır. Örneğin bilgi notu olarak "*ÇED Belgesi veya ÇED İl Müdürlüğü uygunluk yazısı, ÇED koordinatları, DKMP görüşü, DSİ görüşü, kültürel sit alanı ile ilgili görüş, doğal sit alanı ile ilgili görüş, Su Yönetimi Genel Md.Görüşü, ilgili belediye görüşü*" vb. dosya konuları değerlendirilir.

Bu kapsamda Yargıtay'ın 2014 tarihli emsal kararında[45] ruhsat ve kuvars kum ocağı işletme iznine sahip bir kimsenin, orman idaresinden izin talebi sırasında kum ocağı açmak istenilen yerde "Petnahor Su Kemeri" bulunması sebebiyle İstanbul I numaralı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulun'dan görüş sorularak burasının"…*korunması gerekli kültür varlığı olarak tescil edildiği ve her iki tarafında 100 metrelik koruma bandı oluşturulduğu, kum ocağı proje alanının bu sınırın dışında kaldığı hususlarının bildirildiği"* bunun üzerine "*sahanın henüz kullanmaya başlanılmadığı, kum çıkarma işleminin henüz yapılmadığı*" hususlarının değerlendirilmesi üzerine sanığın üzerine atılı suçu işlemediğine kanaat getirilerek beraat kararı onanmıştır. Bir başka kararda; 1. derece arkeolojik sit alanı ilan edilen… Mağarası'na 335 ve 425 metre mesafede ve 6300 metre mesafede bulunan maden taş ocaklarının sanık ... tarafından

[44]Bkz: Kanun No. 5531 Re. Gaz. Ya. Tar. 8/7/2006 Md. 1.
[45]T.C. Yargıtay 12. Ceza Dairesi E. 2014/19071 K. 2014/26451 T. 23.12.2014.

2. grup maden işletme izni belgesi ile işletilmekte olduğu, sanığın "patlayıcı madde satın alma ve kullanma izin belgesi", "işyeri açma ve çalışma ruhsatı" belgelerinin de bulunduğu ve mevzuata uygun olarak maden ocağında faaliyette bulunduğu ve taş ocağındaki patlamalar sebebiyle alanın göçük altında kalarak yok olduğu tespit edilmiştir. Ancak sanığın Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığından aldığı işletme izni ile taş ocaklarını işlettiği, sanığın işletme ruhsatında belirlenmiş işletme sahası içerisinde faaliyette bulunduğu ve bu sınırı aşmadığı, davaya konu alana mesafesinin 6300 metre olduğu ve bu ocaklardaki çalışma nedeni ile alanın zarar görme ihtimalinin çok düşük olduğu ve sanığın kamu kurumundan aldığı ruhsatla ve verilen izin sınırları içerisinde faaliyette bulunduğundan bir suç kastı ile hareket etmediği, tüm dosya kapsamından sanıkta suç kastının bulunmadığı gerekçeleri gösterilerek beraat hükmü onanmıştır. Bu durumda kurumlardan alınan bu vb. görüşlerin telafisi mümkün olmayan zararlara sebebiyet verilmesi konusunda ne denli önem arz ettiği açıktır.

Yargıtay'ın konuya ilişkin bir başka kararında[46]; "*…izinli maden ocağında 600 m2 açılarak kazı yapılıp kaçak kayrak taşı söküldüğünün, ocak sınır direklerinin dikili olmadığı, ocağın dibindeki yolun hemen altına pasa (artık toprak ve taş) döküldüğü, 30 kutrunda 28 adet Kızılçam, 12.712 m3 hacmindeki ağaçların ve 3 yaşındaki 163 adet fidanın pasa altında kalarak canlılıklarını yitirdiği, bu sebeple orman sahası estetik yapısının bozulduğu…"* tespit edilmiş ve alanın 1. Derece ve 3. Derece doğal sit alanı olarak tescil edildiği anlaşılmıştır. Buna göre bu alanlara toprak, cüruf, çöp, sanayi atığı dökülmemesinin hükme bağlandığı, davaya konu eylem sebebiyle doğal yapının zarara uğradığının anlaşılması ve *"…dökülen pasaların kolaylıkla bulundukları yerden kaldırabilecekleri dikkate alındığında, sanığın eyleminin orman alanının işgal ve faydalanması suçunu oluşturacağına…"* hükmolunmuştur.

Yine benzer şekilde kültür ve tabiat varlıklarına yönelik bir kararda[47] *…devlet ormanındaki 800 m^2 alana sanık tarafından maden ocağı atığı döküldüğünün belirlendiği, yapılan araştırmada suça konu bölgenin aynı zamanda Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kurulu tarafından tescilli 1. derece doğal sit alanı içerisinde kaldığının tespit edildiği…"* görülmüş, Yargıtay"…*Sanığın, atıkları dökülen maden ocağında çalışıp çalışmadığı, çalışıyor ise ne*

[46]T.C.Yargıtay 12. Ceza Dairesi E. 2013/19484 K. 2015/5286 T. 27.3.2015.
[47]T.C.Yargıtay 12. Ceza Dairesi E. 2013/26316 K. 2014/3514 T. 13.2.2014.

sıfatla görev yaptığı, davaya konu eylem ile ilgili görev, yetki ve sorumluluğunun bulunup bulunmadığı, atık dökülen yerin, herhangi bir kamu kurumu ya da görevlisi tarafından maden ocağı işletmecilerine veya dökme işlemini yapan çalışana gösterilip gösterilmediği hususlarının araştırılmasına ve sınırların belirlenmesine göre sanığın hukuki durumunun takdir ve tayini gerektiğine…" hükmederek ilk derece mahkemesi kararını bozmuştur.

Doğa Koruma ve Milli Parklar Genel Müdürlüğü (DKMP) Görüşü

Kurum görüşü kapsamında yatırımcı tarafından, ilgili kurumdan faaliyet izni hakkında görüş talep edilerek mevzuat çerçevesinde sakınca olmadığına dair onay alınması gerekmektedir. İlgili kurum bu incelemeyi; bahse konu sahanın, kurumun görev yetki ve sorumluluğunda olup olmadığına göre değerlendirerek tescilli bir korunan alanın varlığını inceler ve 2014/1 sayılı Genelge (Ek.4) kapsamında yer alıp almadığını değerlendirir. Buna göre ilgili faaliyetin gerçekleşmesi aşamasında yaban hayatı habitatına, biyolojik çeşitliliğe dikkat edilerek zarar verilmekten kaçınılmasına yönelik görüşünü sunar. Buna ek olarak Sulak Alanların Korunması Yönetmeliği[48] hükümlerine uyulması şartıyla kurum mevzuatları uyarınca sakınca olup/olmadığına dair yatırımcıya ve bilgi notu olarak ilgili bölge/şube müdürlüğüne görüşünü bildirir.

Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü Görüşü

İlgili kurum tarafından orman idaresine, izin talep sahasının etkileyebileceği durumlar söz konusu olduğunda uyulacak olan esaslara yönelik görüş sunulmaktadır. Bu görüşte örneğin; mutlak, uzun ve kısa mesafeli koruma alanlarında kalıp kalmadığı, kalıyorsa taahhütnameyle dikkat edilmesi gerekenlerin taahhüt altına alınması gerektiği, taahhüt altında ise alana ilişkin yeni talepler söz konusu olduğunda bu esaslara uyulması gerektiği vb. hususlar belirtilir. Burada bu faaliyetten öncelikli gelen herhangi bir yatırım projesi bulunması durumunda bu durum taahhüt altına alınarak yine uyulması gereken usul ve esaslara ilişkin görüş sunulur. Ayrıca Maden Kanunu'ndan kaynaklanan hakların korunması kaydıyla madencilik faaliyetinin sonlandırılması gerekliliğiyle birlikte ilgili kurumdan herhangi bir hak iddia edemeyeceği gibi hususlar yatırımcıya taahhüt ettirilir.

[48] 4 Nisan 2014 Tarih ve 28962 Sayılı Resmî Gazete.

Devlet Su İşleri Görüşü ve İSKİ Genel Müdürlüğü Görüşü

ÇED projesine atıf yapılan bir başka husus da DSİ kurum görüşünde sunulabilen ilgili kurumun suya ilişkin yatırım planlarını aksatılmaması gerektiğine ilişkin teknik detaylara yöneliktir. Burada faaliyetin gerçekleşmesi halinde uyulması gereken esaslar (gerekli dolguların belirtilen sürede tamamlanması, masrafların firmanın sorumluluğunda olması, zarar görülebilecek durumlarda kurumdan hak talep edilememesi vb.) belirtilerek gerekli taahhüt firmadan talep edilmektedir. Buna göre belirtilen tüm bu hususların Nihai ÇED raporunda da taahhüt altına alınması istenmektedir. Faaliyet alanının mutlak, kısa, uzun mesafeli koruma bandında bulunması durumunda ilgili havza sınırları içerisinde Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik ve İSKİ İçmesuyu Havzaları Yönetmeliği hükümlerine uyulması gerektiği ile birlikte İSKİ Genel Müdürlüğü'nden de görüş alınması istenebilir. Görüşle birlikte bazı durumlarda –örneğin mevsimsel akışlı dere vb. bulunması- gerekli izinlerin yine DSİ'den alınması gerekliliği söz konusu olabilir. Bu durumda ilgili alana yönelik olarak dikkat edilmesi gereken teknik detaylar yine bu görüş yazısında belirtilebilir. Yine bu noktada 4373 sayılı Taşkın Sulara ve Su Baskınlarına Karşı Korunma Kanunu ve 2006/27 Sayılı dere yatakları ve taşkınlar konulu Başbakanlık Genelgesi[49] kapsamında olası tehlikeler konusunda alınması gereken önlemlere atıf yapılabilmektedir.

Faaliyet esnasında hafriyat atıkları, katı ve sıvı atıkların dereye zarar verecek şekilde atılmaması ve belirtilen mesafede ve şekilde depolanması ile çevresel drenajın dikkatle filtrelenerek alıcı ortamlara aktarılmasına ve dereye deşarj durumlarında ilgili kurumlardan çevre izin belgesinin alınması gerekliliklerine ilişkin usul ve esaslar da yatırımcı tarafından taahhüt edilmektedir.

Talep edilmesi halinde görüşü alınması gereken bir diğer kurum İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığına bağlı İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğüdür. İlgili kurum temelde İSKİ Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliği'ne[50] uygun tedbirlerin yerine getirilmesi gerekliliği ile İSKİ İçmesuyu Havzaları Yönetmeliği[51] çerçevesinde değerlendireceği faaliyetlere yönelik görüşünü[52]Ek.1'de belirtilen derelerin yatakları ile işletme

[49]9 Eylül 2006 Tarih ve 26284 Sayılı Genelge.
[50]24.01.2013 Tarihli Yönetmelik.
[51]23.01.2011 Tarihli Yönetmelik.
[52]23.01.2011 Tarihli Yönetmeliğin; "…*Havzalarda madencilik faaliyetleri ve bu faaliyetlerle ilgili geçici yapı ve tesisler 3213 sayılı Maden Kanunu hükümlerine tabidir. İzin, ruhsat, denetim ve yaptırım işlemleri maden kanununa göre izin ve ruhsat veren kurumlar tarafından*

bantlarını dikkate alarak ilgili faaliyete engel teşkil eden bir durum olup olmadığına ilişkin orman idaresine sunar. İlgili kurum, gerekli teknik inceleme ve değerlendirmeleri doğrultusunda dikkat edilmesi gereken hususları görüşünde sunar.

Arkeolojik sit açısından, faaliyete yönelik görüş alınması istenen kurum Kültür ve Turizm Bakanlığı'na bağlı olan Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurullarıdır. İlgili kurul söz konusu talebin herhangi bir sit alanında kalıp kalmadığı veya tescil edilen koruma alanında ise faaliyete yönelik olarak arkeolojik sit bakımından görüşünü sunmaktadır. Kurum, 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu[53] çerçevesinde gerekçesini belirterek (Örneğin;mevzuat uyarınca uygunluğunun, faaliyetin, yer altında bulunan tescilli kültür varlığına zarar verilme ihtimalı olup olmadığının) değerlendirilmesine ilişkin görüşünü idareye sunar.

Konuyla ilişkili olarak Yargıtay'ın bir kararında[54] devlet ormanı içindeki alanda diri örtüyü temizleyerek alan açtığı şeklindeki eyleme ilişkin olarak Orman Kanunu'nun 93/1. maddesi gereğince sanığın cezalandırılmasının talep edilmiştir.

Bir başka kararda ise[55] Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Bölge Kurulunun kararı ile tescilli III. derece doğal sit alanında yer alan ve devlet ormanı niteliğindeki alanda izinli ruhsat alanı dışında kayrak taşı çıkartmak amacıyla çalışma yapıldığı iddiasıyla kamu davası açılmıştır.

2.2.5. ÇED Süreci

Ormanlık alanda gerçekleştirilen madencilik faaliyetlerinde çevresel etki değerlendirmesi önem arz eden konulardan biridir. Bu sürecin öneminden söz edilmeden önce ilgili hukuki düzenlemelerin ele alınması yerinde olacaktır.

1982 Anayasası 56. Maddesiyle birlikte 2872 sayılı Çevre Kanunu'nun ÇED'i ilgilendiren 10. Maddesi yürürlüğe girmiştir. Böylece on (10) seneyi takiben çevresel etki değerlendirmesi

yürütülür." ve 14 - (4) maddesi; "Madencilik ile ilgili tüm müracaatlar ruhsat/izin verecek olan ilgili kurumlara yapılır. Bu kurumlardan gelen müracaatlara idare görüşü bildirilir..." hükümlerine istinaden ilgili mevzuat doğrultusunda görüş bildirir.

[53]Tarih : 23/7/1983 Sayı : 18113.

[54] Yargıtay 12. Ceza Dairesi E. 2020/2605 K. 2020/5064 T. 13.10.2020.

[55] Yargıtay12. Ceza DairesiE. 2017/3635K. 2020/4474T. 9.9.2020.

kavramı Türk hukukunda yerini almıştır. Bundan sonra birçok kez değişikliğe uğrayarak mevzuatta 25.11.2014 yayın tarihiyle son halini almıştır[56].

İdare hukuku yönünden bakıldığında ÇED'e ilişkin kararların idari işlemlerin sebep unsurunu oluşturduğu görülmektedir. Diğer deyişle mevzuat kapsamında gerekli diğer izinlerin alınması için ÇED kararının alınması ön şart koşulmuştur.

ÇED sonucunun hukuki niteliğine vurgu yapan Alıca (2011), yatırımın planlama sürecinde diğer kamu kurumlarınca verilecek izin niteliğindeki idari işlemler öncesinde aranması gereken bir ön şart, diğer deyişle izin olarak görüldüğünü aktarmaktadır.

Çevresel etkilerin değerlendirilmesi gerektiğine işaret eden kararlara örneklerden biri de Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararıdır[57]. İlgili kararda madencilik faaliyetine izin veren kurum tarafından ulusal mevzuatı kapsamında, çevreye olan etkilerin değerlendirilmesinin planlama sürecinde olması gerektiğine vurgu yapılmıştır.

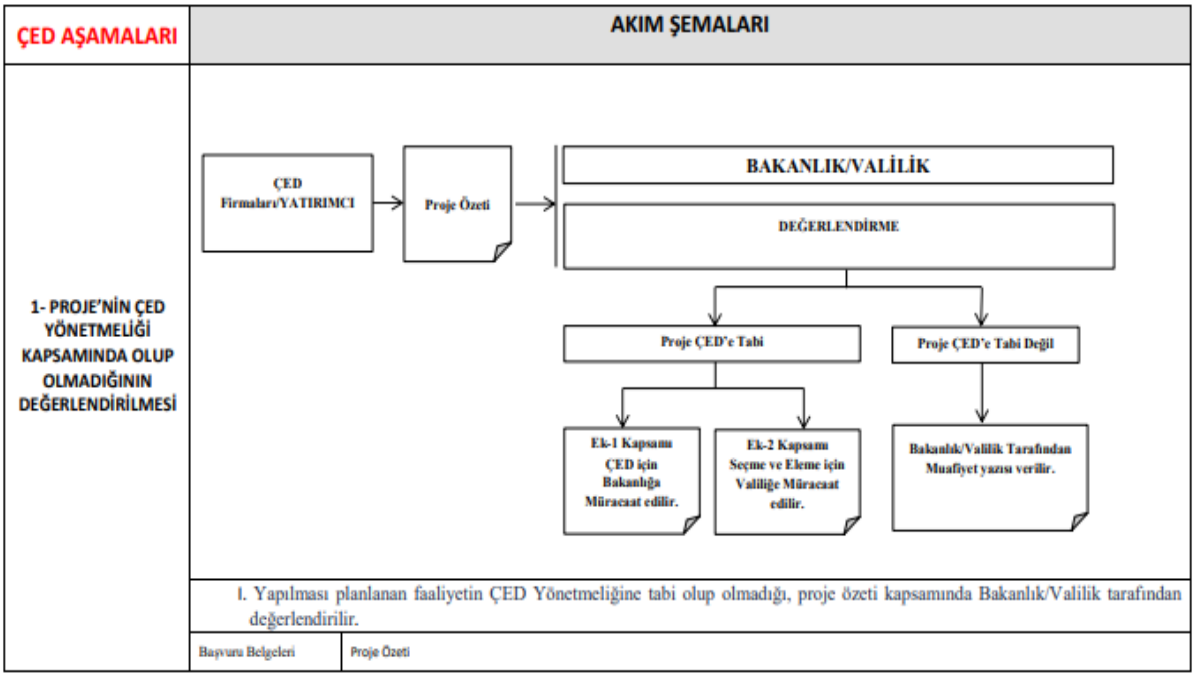
Türk hukukunda çevresel etkilerin değerlendirilmesi, Çevre Kanunu'nu dayanak alan ÇED yönetmeliği ile yürütülmektedir.

2872 sayılı Çevre Kanunu'nun 10 uncu maddesine dayanılarak hazırlanmış olan Çevresel Etki Değerlendirme Yönetmeliği[58], maden işletmenin planlanması aşamasından sahanın orman idaresine teslimine kadar geçen süreçte, madencinin çevresel açıdan yapması gereken yükümlülükleri belirleyen ve maden işletme planlamasının bir parçası olan yönetmeliktir (Ceylan ve Özkahraman, 2009).

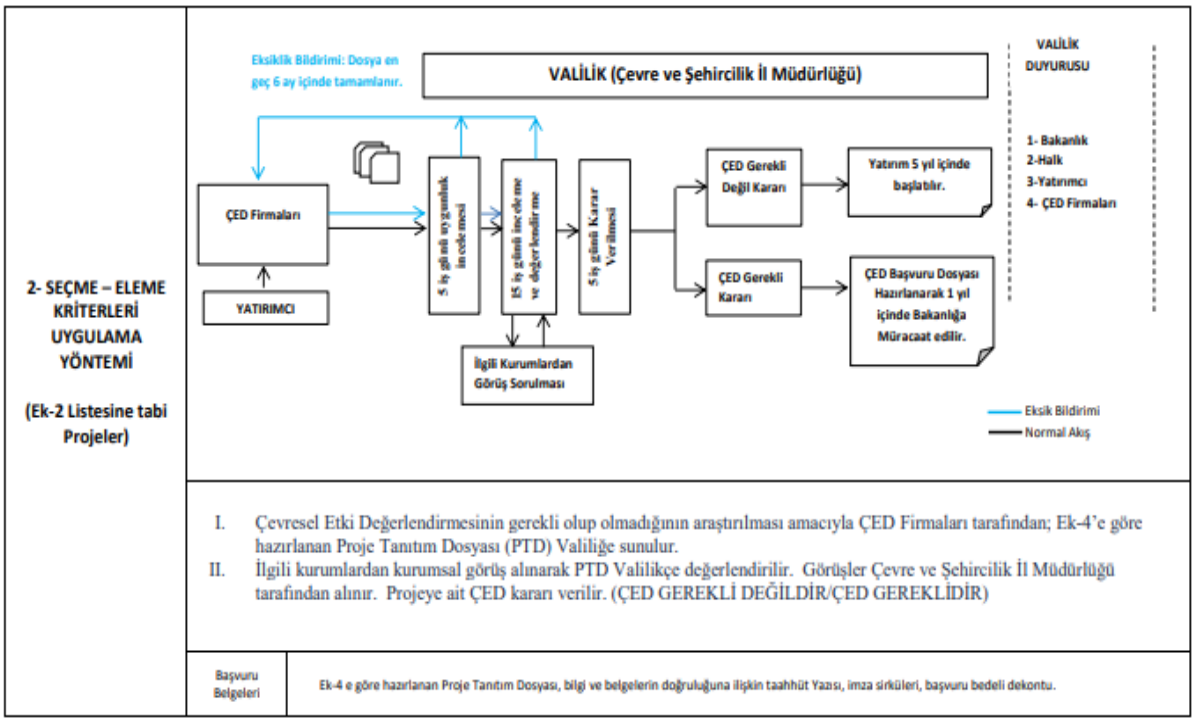
İlgili yönetmelikte "…Gerçekleştirilmesi planlanan projelerin çevreye olabilecek olumlu ve olumsuz etkilerinin belirlenmesinde, olumsuz yöndeki etkilerin önlenmesi ya da çevreye zarar vermeyecek ölçüde en aza indirilmesi için alınacak önlemlerin, seçilen yer ile teknoloji alternatiflerinin belirlenerek değerlendirilmesinde ve projelerin uygulanmasının izlenmesi ve kontrolünde sürdürülecek çalışmalar" şeklinde tanımlanan ÇED kavramı, madencilik faaliyetleri için de oldukça önem arz etmektedir. Değerlendirme yöntemi, ilgili yönetmeliğin

[56]Resmî Gazete Tarihi: 25.11.2014 Resmî Gazete Sayısı: 29186.
[57]07.01.2004 tarih ve C-201/02 sayı. Erişim Tarihi: 29.09.2021, https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=home&c=
[58]*Resmî Gazete Tarihi: 25.11.2014 Resmî Gazete Sayısı: 29186*.

Ek I, Ek II ve kapsam dışı (muafiyet) listelerine göre değişiklik göstermektedir (Bkz: Şekil 2.5: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı tarafından hazırlanmış olan Çed sürecini gösteren akış şeması).

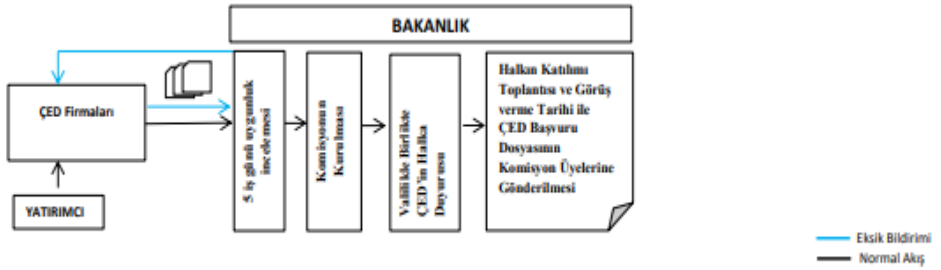


Şekil 2.5: ÇED Akış Şeması



3- ÇED SÜRECİNİN BAŞLATILMASI VE KOMİSYON TEŞKİLİ

(Ek-1 Listesine tabi Projeler ve ÇED Gerekli Kararı Alınan Faaliyetler.)

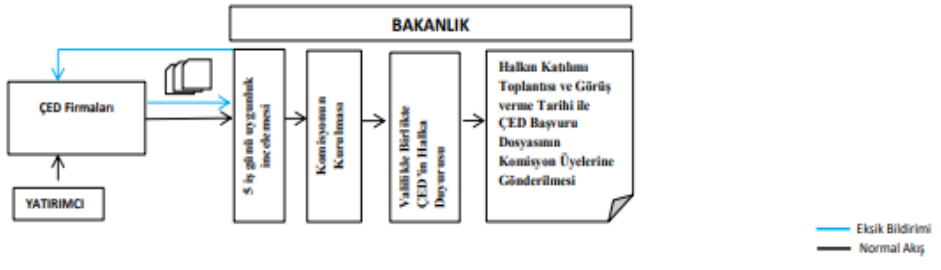


I. ÇED Firmaları Ek-3'te yer alan ÇED Genel Formatı esas alınarak hazırlanan ÇED Başvuru Dosyasını Bakanlığa sunar.
II. Bakanlık tarafından başvuru dosyasındaki bilgiler dikkate alınarak, ilgili kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Bakanlık yetkilileri, proje sahibi ve ÇED Firmalarından oluşan bir Komisyon kurulur.
III. Proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığını, ÇED sürecinin başladığını, ÇED Başvuru Dosyasının halkın görüşüne açıldığını ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin Valiliğe veya Bakanlığa verilebileceği Bakanlık ve Valilik tarafından anons, askıda ilan, internet vb. şekilde halka duyurulur.
IV. Bakanlık, Halkın Katılımı Toplantısı ve kapsam belirleme için görüş verme tarihini belirten bir yazıyı ve Ek-3'te yer alan Genel Format doğrultusunda hazırlanmış ÇED Başvuru Dosyasını, Komisyon üyelerine gönderir.

Başvuru Belgeleri	ÇED Başvuru Dosyası (Ek-3'e göre), Vekâletname, İmza sirküleri

3- ÇED SÜRECİNİN BAŞLATILMASI VE KOMİSYON TEŞKİLİ

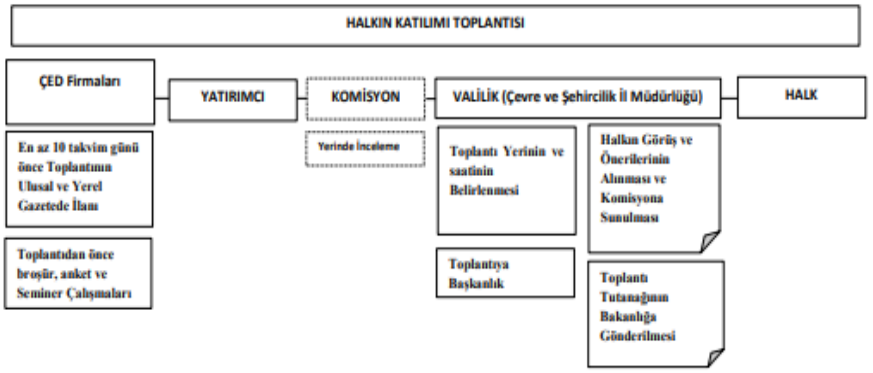
(Ek-1 Listesine tabi Projeler ve ÇED Gerekli Kararı Alınan Faaliyetler.)



I. ÇED Firmaları Ek-3'te yer alan ÇED Genel Formatı esas alınarak hazırlanan ÇED Başvuru Dosyasını Bakanlığa sunar.
II. Bakanlık tarafından başvuru dosyasındaki bilgiler dikkate alınarak, ilgili kamu kurum ve kuruluş temsilcileri, Bakanlık yetkilileri, proje sahibi ve ÇED Firmalarından oluşan bir Komisyon kurulur.
III. Proje ile ilgili olarak başvurunun yapıldığını, ÇED sürecinin başladığını, ÇED Başvuru Dosyasının halkın görüşüne açıldığını ve ÇED süreci tamamlanana kadar projeye ilişkin görüş ve önerilerin Valiliğe veya Bakanlığa verilebileceği Bakanlık ve Valilik tarafından anons, askıda ilan, internet vb. şekilde halka duyurulur.
IV. Bakanlık, Halkın Katılımı Toplantısı ve kapsam belirleme için görüş verme tarihini belirten bir yazıyı ve Ek-3'te yer alan Genel Format doğrultusunda hazırlanmış ÇED Başvuru Dosyasını, Komisyon üyelerine gönderir.

Başvuru Belgeleri	ÇED Başvuru Dosyası (Ek-3'e göre), Vekâletname, İmza sirküleri

4-HALKIN KATILIMI TOPLANTISI (HKT)

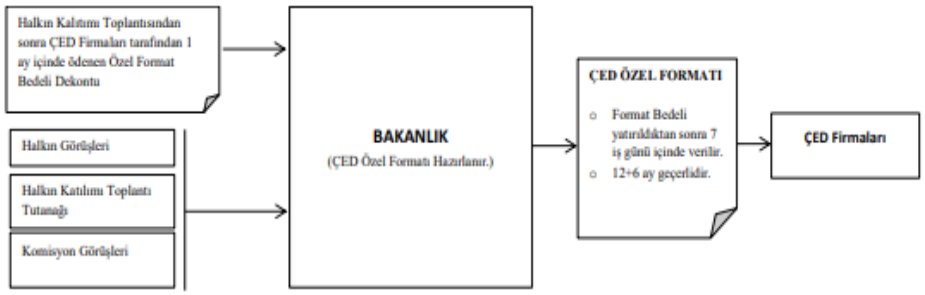


I. Halkı yatırım hakkında bilgilendirmek, projeye ilişkin görüş ve önerilerini almak üzere; ÇED Firmaları ve proje sahibinin katılımı ile Bakanlıkça belirlenen tarihte, projeden en çok etkilenmesi beklenen ilgili halkın kolaylıkla ulaşabileceği Valilikçe belirlenen merkezi bir yer ve saatte Halkın Katılımı Toplantısı düzenlenir.

II. ÇED Firmaları toplantı tarihini, saatini, yerini ve konusunu belirten bir ilanı; projenin gerçekleştirileceği yörede yayınlanan yerel süreli yayın ile birlikte yaygın süreli yayın olarak tanımlanan bir gazetede toplantı tarihinden en az on (10) takvim günü önce yayınlatır.

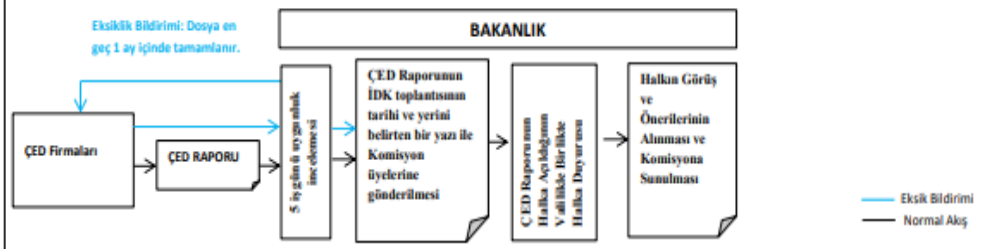
III. Toplantıda; halkın, proje hakkında bilgilendirilmesi, görüş, soru ve önerilerinin alınması sağlanır. Başkan, katılımcılardan görüşlerini yazılı olarak vermelerini isteyebilir. Toplantı tutanağı, bir sureti Valilikte kalmak üzere Bakanlığa gönderilir.

5-KAPSAM ve ÖZEL FORMAT BELİRLEME



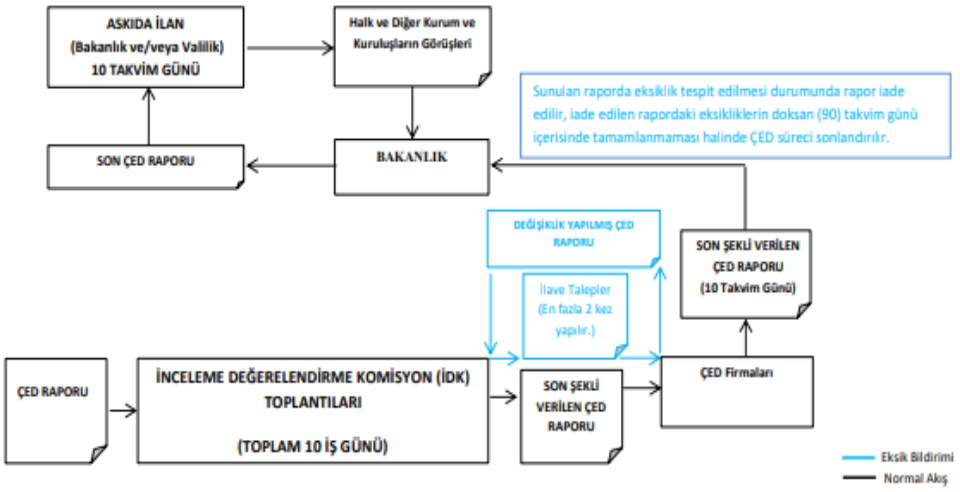
I. Komisyon üyesi kurum/kuruluşların görüş ve önerileri ile halktan gelen görüş ve öneriler doğrultusunda Bakanlıkça ÇED Raporu Özel Formatı hazırlanır ve ÇED Firmalarına tebliğ edilir.

6- ÇED RAPORU HAZIRLAMA VE UYGUNLUK İNCELEMESİ

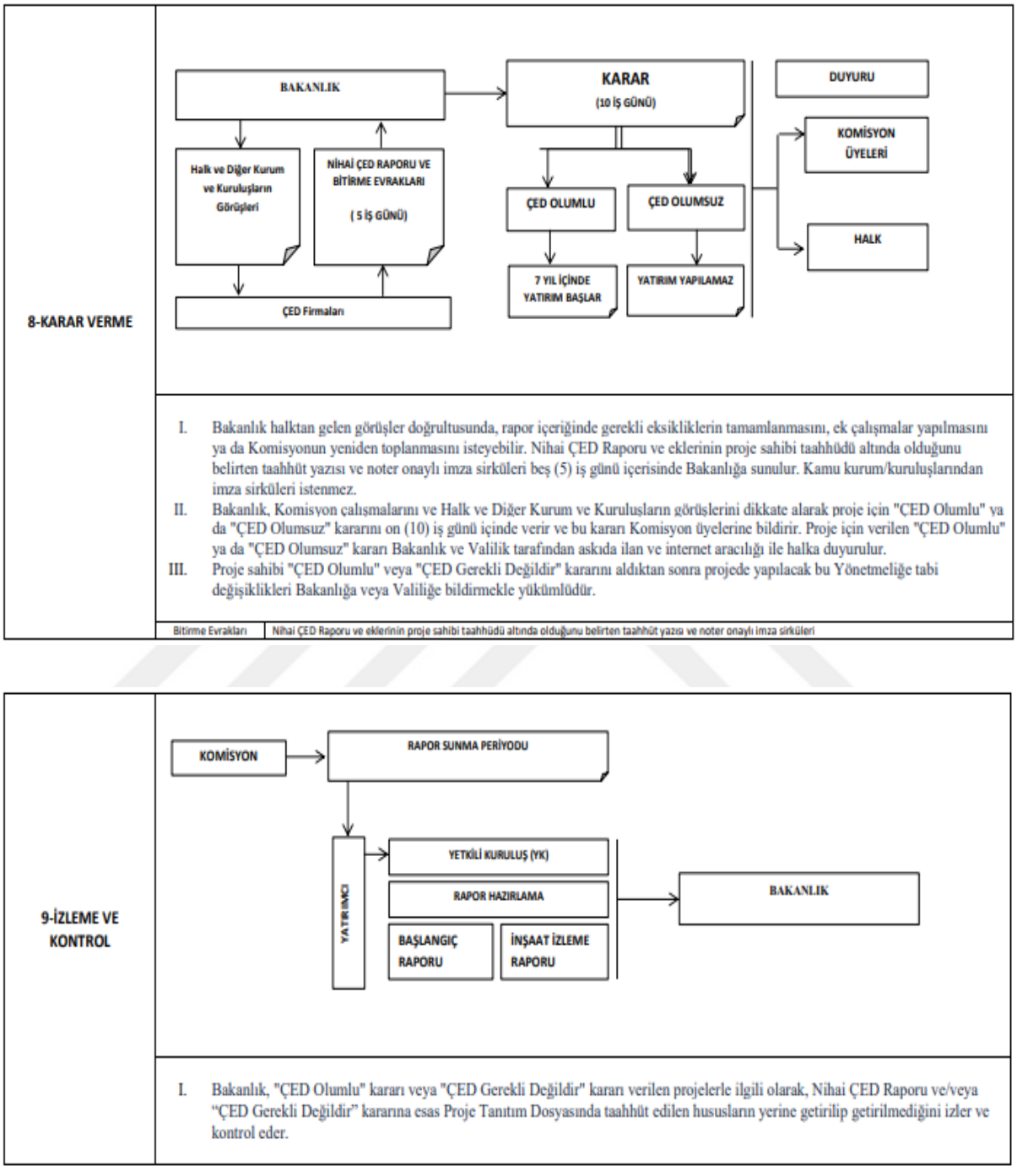


I. ÇED Firmaları tarafından hazırlanan ÇED Raporu Bakanlığa sunulur.
II. ÇED Raporunun Özel Formatına uygunluğu ve belirlenen çalışma grubunda yer alması gereken meslek uzmanlarınca hazırlanıp hazırlanmadığı hakkındaki inceleme Bakanlık tarafından beş (5) iş günü içinde sonuçlandırılır.

7-ÇED İNCELEME VE DEĞERLENDİRME

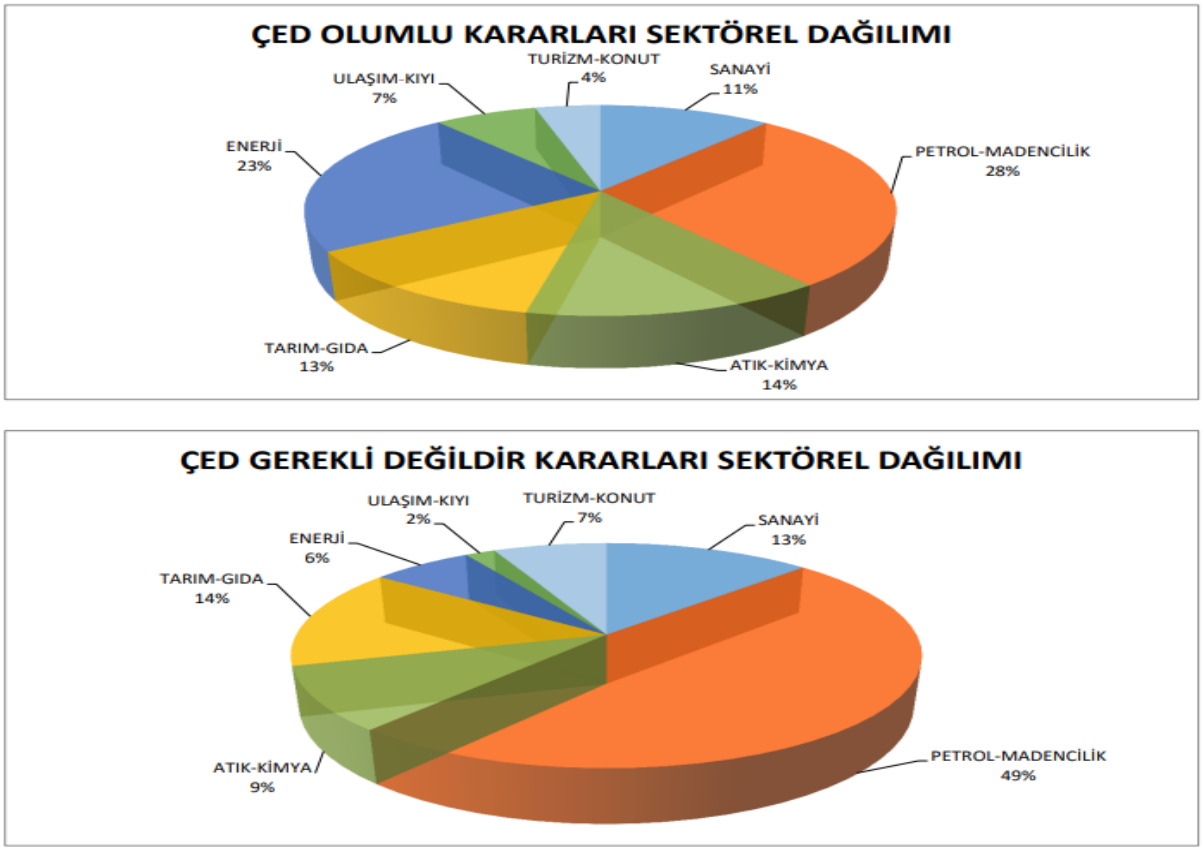


I. Komisyon üyeleri, temsil ettikleri merkezi ve yerel kurum/kuruluşları ilgilendiren konulardaki yetki, görev ve sorumlulukları çerçevesinde görüş bildirirler.
II. ÇED Raporunda önemli eksiklik ve yanlışların görülmesi durumunda Komisyon, bunların giderilmesini ÇED Firmaları veya ilgili kurumlardan ister. Süreç durdurulur.
III. Komisyon tarafından incelenerek son şekli verilen ÇED Raporu, halkın görüş ve önerilerini almak üzere, Bakanlık ve/veya Valilik tarafından askıda ilan ve internet aracılığı ile on (10) iş günü görüşe açılır.
IV. Bakanlık Halk ve Diğer Kurum ve Kuruluşlardan gelen görüşler doğrultusunda, rapor içeriğinde gerekli eksikliklerin tamamlanmasını, ek çalışmalar yapılmasını ya da Komisyonun yeniden toplanmasını talep eder.



Şekil 2.5: Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çed Süreci Akış Şemaları (ÇED Akış, 2018)

Bakanlığın, ilk ÇED Yönetmeliğinin yayımlandığı 1993 yılından 2021 yılına kadar (23 kez ÇED Yönetmeliği değişikliğe uğramıştır) vermiş olduğu çed kararları[59] incelendiğinde petrol-madencilik sektörünün %28 oranla ÇED olumlu kararı almış olduğu, %49 oranla ÇED gerekli değildir kararı almış olduğu görülmektedir (Bkz: *Şekil 2.4*).



Şekil 2.6: 1993-2021 Yılları Arası Verilmiş Olan ÇED Kararlarının Sektörel Dağılımı (ÇED Sektör, 2020)[60]

[59]ÇED Olumlu: Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hakkında Komisyon tarafından yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun belirlenmesi üzerine projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararı. ÇED OLUMSUZ: Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hakkında Komisyonca yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkileri nedeniyle gerçekleştirilmesinde çevre açısından sakınca görüldüğünü belirten Bakanlık kararı. ÇED GEREKLİ DEĞİLDİR: Seçme Eleme Kriterlerine Tabi Projeler hakkında yapılan değerlendirmeler dikkate alınarak, projenin çevre üzerindeki muhtemel olumsuz etkilerinin, alınacak önlemler sonucu ilgili mevzuat ve bilimsel esaslara göre kabul edilebilir düzeylerde olduğunun belirlenmesi üzerine projenin gerçekleşmesinde çevre açısından sakınca görülmediğini belirten Bakanlık kararı. ÇED GEREKLİDİR: Seçme Eleme Kriterlerine Tabi Projelerin çevresel etkilerinin incelenerek, çevresel etkilerinin daha detaylı incelenmesi amacıyla Çevresel Etki Değerlendirmesi Raporu hazırlanmasının gerektiğini belirten Bakanlık kararı.

[60] İnternet Erişim Tarihi: 28.09.2021 https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/menu/ced-karar-1993-2020 _22012021_20210122124803.pdf

Türkiye'de madencilik faaliyetlerinin çevresel etkilerinin değerlendirilmesi sürecinde birçok kurum görüşünün dahil edildiği değerlendirmelerle sürecin uzadığı ve bu durumun yatırım kayıplarına sebebiyet verdiği düşünülmektedir (Yıldız, 2018). Bu yatırım kayıp tutarları % 2,5 ile % 100 arasında değişen oranlarda kendini göstermektedir. Bu durum maden yatırımcısını caydırmaktadır (Yıldız, 2020).

Nitekim bu noktada maden ruhsatı alınmasının ardından ÇED izni ve diğer izin süreçlerinde geçen süreler dikkate değerdir. İşletme izni alınmasından faaliyetin başlamasına kadar geçen süreci gösteren bir sunumda (Tümmer, (2017) aktaran Yıldız, 2020) orman arazisinden izin alınması için geçen ortalama sürenin bir (1) yıl olarak belirtildiği görülmektedir.

ÇED Yönetmeliği'nde çevresel etki değerlendirmesi uygulanacak projeler listesi Ek I 'de gösterilen madencilik açık işletme projeleri için 25 hektar sınırlaması bulunmaktadır[61]. Buradaki 25 hektar sınırlaması 2011/92 sayılı Avrupa Birliği Çevresel Etki Değerlendirilmesi Direktifinde yer alan "*Quarries and open-cast mining where the surface of the site exceeds 25 hectares*" hükmü ÇED mevzuatına dahil edilmiştir (Olcay, 2020). Buna göre 25 hektar ve üzeri arazi yüzeyinde (Kazı ve döküm alanı dahil) planlanan açık işletmeler, 150 hektarı aşan (Kazı ve döküm alanı toplamı olarak) çalışma alanında açık işletme yöntemi ile kömür çıkarma, biyolojik, kimyasal, elektrolitik ya da ısıl işlem yöntemleri uygulanan cevher zenginleştirme tesisleri ve/veya bu zenginleştirme tesislerine ilişkin atık tesisleri, 400.000 ton/yıl ve üzeri kırma, eleme, yıkama ve cevher hazırlama işlemlerinden en az birini yapan tesisler için ÇED raporunun hazırlanması zorunlu kılınmaktadır. Bu madencilik projeleri için sınır değerler Yönetmelik Ek I listesinde gösterilmiştir[62].

Projenin Ek I'de yer almaması halinde Ek II listesinde yer alıp almadığı kontrol edilir. Ek II listesinde yer alan proje için ÇED Raporu hazırlanmasının gerekli olup olmadığının belirlenmesi için Proje Tanıtım Dosyası hazırlanır. Bu durumda ÇED Raporu hazırlanmasının gerekli olup olmadığı ile ilgili karar verilen Ek II listesindeki[63] madencilik projeleri için sınır

[61]İnternet Erişim Adresi: https://normkararlarbilgibankasi.anayasa.gov.tr/ND/2019/53 Ziyaret Tarihi: 10.10.2021.
[62] Herhangi bir projenin ÇED Yönetmeliği kapsamında yer alıp almadığını belirlemek için eleme prosedürü yerine getirilir. Eleme prosedürü için öncelikle EK-1 listesi kontrol edilir. Proje EK-1 listesinde yer alıyorsa ÇED Raporu hazırlanması gerekir ve Şekil 1'de yer alan prosedür yerine getirilir. Projenin EK-1'de yer almaması halinde EK-2 listesinde yer alıp almadığı kontrol edilir. EK-2 listesinde yer alan proje hakkında ÇED Raporu hazırlanmasının gerekli olup olmadığını belirlemek üzere Proje Tanıtım Dosyası hazırlanır.
[63] Madencilik projeleri: a) (Değişik:RG-14/6/2018-30451) Madenlerin çıkarılması (Ek-1 listesinde yer almayanlar),
b) Yıllık 5.000 m^3 ve/veya 250.000 m^2 ve üzeri kapasiteli mermer ve dekoratif taşların kesme, işleme ve sayalama tesisleri,
c) 1.000.000 m^3/yıl ve üzerinde metan gazının çıkartılması ve depolanması,

değerler aynı yönetmelikte gösterilmiştir. Madenlerin çıkarılması; Ek I listesinde yer almayanlar şeklinde belirlenmiştir.

Diğer taraftan madencilik faaliyetlerinde kapasite artışı yapılabilmesi söz konusudur. Böyle bir durumda Kapasite artışı ve/veya genişletilmesinin planlanması durumunda, planlanan artış veya artışlar toplamı ÇED Yönetmeliği'nin, Ek-II Listesinde yer alan eşik değerler arasında ise, Yönetmeliğin 16 ıncı maddesi kapsamında hazırlanacak Proje Tanıtım Dosyası ile ilgili Valiliğe başvuru yapılması gerekmektedir. Eğer Ek-I Listesinde yer alan eşik değer ve üzerinde ise, Yönetmeliğin 8 inci maddesi kapsamında hazırlanacak ÇED Başvuru Dosyası ile ilgili Bakanlığa başvuru yapılmalıdır. Buna ek olarak kapasite artışı projelerinin etkilerinin kümülatif olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Burada önemli hususlardan biri de Çevresel Etki Değerlendirmesi incelemesi yapılmadan başlanmış olan faaliyetlerin Bakanlık tarafından, proje tanıtım dosyası hazırlanmadan başlanmış olan faaliyetler ise mahallin en büyük mülkî amiri tarafından süresiz durdurulmasına ilişkindir (Çevre Kanunu Md. 15). Diğer bir husus da Ek I listesinde yer alıp da ÇED sürecinin tamamlanmadığının Valilik tarafından tespit edilmesi durumunda yatırımcı, Kanun'da gösterilen idari para cezalarına hükmedilir (Md 20).

Yukarıda özetlenen mevzuat çerçevesinde, madencilik faaliyeti sürecinin başından sonuna kadar çevre hukuku ile doğrudan bir ilişkisi olduğu görülmektedir.

Bu faaliyetlerin yer alternatifi olmayan ve büyük maliyetler gerektiren faaliyetler olduğu, bilinmektedir. Bununla birlikte tarım, orman ve yeşil alanların azalmasıyla, madencilik faaliyetlerinin bulunduğu yerde işletilmesine kısıtlama gelmeye başlamıştır. Dolayısıyla faaliyetlerinin gerçekleştirilip gerçekleştirilmemesine yönelik kararlarda, üretim ve yatırıma ilişkin kriterlerle birlikte çevre kriterleri de etkili olmakta ve zaman zaman diğer kriterlerin önünde geldiği de görülmektedir (Bilecik ÇED ve Çevre İzinleri Şube Müdürlüğü).

ç) Karbondioksit, kaya gazı ve diğer gazların çıkarıldığı, depolandığı veya işlendiği tesisler, (Atölye tipi dolum tesisleri hariç)
d) Kırma, eleme, yıkama ve cevher hazırlama işlemlerinden en az birini yapan tesisler, (Ek-1 listesinde yer almayanlar)
e) Cevher zenginleştirme tesisleri ve/veya bu zenginleştirme tesislerine ilişkin atık tesisleri, (Ek-1 listesinde yer almayanlar)
50- Kömür işleme tesisleri:a) Havagazı ve kok fabrikaları,b) Kömür briketleme tesisleri,c) Lavvar tesisleri,51- Petrokok, kömür ve diğer katı yakıtların depolama, sınıflama ve ambalajlama tesisleri, (Perakende satış birimleri hariç)52- Kireç fabrikaları ve/veya alçı fabrikaları,53- Manyezit işleme tesisleri,54- Perlit ve benzeri maden genleştirme tesisleri,55- Maden, petrol ve jeotermal kaynak arama projeleri, (Sismik, elektrik, manyetik, elektromanyetik, jeofizik vb. yöntemle yapılan aramalar hariç).

Madencilik sektörü için uygulanmakta olan ÇED rapor sürecinde ve PTD (Proje Tanıtım Dosyası) sürecinde hazırlanan dosyalar standart biçimde üç ana başlıkta toplanmaktadır:

- *Projenin Alanı ve Çevresinin Özellikleri*
- *Projenin Özellikleri*
- *Projenin Çevresel Etkileri ve Alınacak Önlemler.*

Projenin çevresel etkileri bölümünde sahanın ve olası etkilelere maruz kalacak olan çevrenin; nüfus, flora ve flora, jeolojik özellikleri, doğal afet durumu, toprak, su, hava, atmosferik koşulları, iklimsel faktörleri, mülkiyet durumu, kültür varlığı ve sit özellikleri, peyzaj özellikleri, arazi kullanım durumu, hassasiyet derecesi (Ek-5 Duyarlı Yöreler Listesi) benzeri özellikleri dikkate alınmaktadır. Buna ek olarak çevresel etkilere ilişkin çevreyi etkileyebilecek olası sorunların belirlenmesi, kirleticilerin miktarı, alıcı ortamla etkileşimi, kümülatif etkilerin belirlenmesi, sera gazı emisyon miktarının belirlenmesi ve emisyonların azaltılması için alınacak önlemler ile projenin çevreye olabilecek olumsuz etkilerinin azaltılması için alınacak önlemler önemlidir.

Burada duyarlı yöreler listesi oldukça önem arz etmektedir. Nitekim bu liste planlanan faaliyet sırasında başvurulması gereken mevzuata işaret etmektedir. Bunlar mevzuat uyarınca korunması gerekli alanlar ile Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası sözleşmeler uyarınca korunması gerekli alanları göstermektedir. Çalışmanın 4. Bölümünde sürdürülebilirlik bağlamında yapılan değerlendirmelerde sözü edilen aşağıdaki mevzuat detaylı bir şekilde ele alınmıştır.

Türkiye mevzuatı uyarınca korunması gerekli alanlar için hukuki düzenlemeler aşağıda sıralanmıştır. Milli Parklar Kanunu, Kara Avcılığı Kanunu, Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu, Su Ürünleri Kanunu, Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, Hava Kalitesi Değerlendirme ve Yönetimi Yönetmeliği, Çevre Kanunu, Orman Kanunu, Boğaziçi Kanunu, Kıyı Kanunu, Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılattırılması Hakkında Kanun, Mera Kanunu Sulak Alanların Korunması Yönetmeliğidir. Bununla birlikte Türkiye'nin Taraf Olduğu Uluslararası Sözleşmeler Uyarınca Korunması Gerekli Alanlar kapsamında;

Avrupa'nın Yaban Hayatı ve Yaşama Ortamlarını Koruma Sözleşmesi" (BERN Sözleşmesi), Akdeniz'in Kirlenmeye Karşı Korunması Sözleşmesi" (Barcelona Sözleşmesi), "Akdeniz'de Özel Koruma Alanlarının Korunmasına Ait Protokol" gereği ülkemizde "Özel Koruma Alanı" olarak belirlenmiş alanlar, Cenova Bildirgesi çerçevesinde belirlenmiş olan BM Çevre Programı tarafından yayımlanan "Akdeniz'de Ortak Öneme Sahip 100 Kıyısal Tarihi Sit" alanları, Akdeniz'e Has Nesli Tehlikede Olan Deniz Türlerine ait habitatlar, "Dünya Kültür ve Tabiat Mirasının Korunması Sözleşmesi gereğince "Kültürel Miras" ve "Doğal Miras" statüsündeki kültürel, tarihi ve doğal alanlar, "Özellikle Su Kuşları Yaşama Ortamı Olarak Uluslararası Öneme Sahip Sulak Alanların Korunması Sözleşmesi" (RAMSAR Sözleşmesi) ile Avrupa Peyzaj Sözleşmesi kapsamındaki alanlar özel öneme sahiptir. Ayrıca; çevre düzen planlarında gösterilen ve doğal hali korunacak alan, biyogenetik rezerv alanları, jeotermal alanlar, mevzuat gereği tanımlanmış tarım alanları, sulak alanlar, göller, akarsular, yeraltı suyu işletme sahaları ile bilimsel araştırmalar için önem arz eden ve/veya nesli tehlikeye düşmüş veya düşebilir türler ve ülkemiz için endemik olan türlerin yaşama ortamı olan alanlar, biyosfer rezervi, biyotoplar, biyogenetik rezerv alanları, benzersiz özelliklerdeki jeolojik ve jeomorfolojik oluşumlar kapsamındaki alanlar da bu kapsamdadır.

Orman arazisi kullanımında sözleşmenin kuruluş aşamasında arazi kullanımı talep sürecinde orman idaresine ÇED belgesinin sunulması ön koşuldur (16.Md Uygulama Yönetmeliği).

Madenciliğin çevresel etkilerine ilişkin yapılan çalışmalara genel hatlarıyla bakıldığında planlamadan rehabilitasyona değin birçok sorun olduğunu, çözüm önerileri sunulduğunu ve bazı parametreler ortaya konularak çeşitli performans değerlendirmelerinin yapıldığı, etkilerin önlenmesine ilişkin teknik çalışmaların olduğu görülmektedir (Hüdaverdi ve Kuzu, (2005); Hilson (2001); Akçıl (2002); Ackley (2008);Çakmak (2007)).

Türkiye'de ve dünyada her türlü madencilik çalışmalarının, doğal çevreye zarar verdiğini ve ekosisteme tahribatına sebep olduğu görüşünde olan Fidan (2016) ile bu faaliyetler neticesinde doğal yapının barındırdığı bitki ve hayvan türlerinin uzaklaştığı, yaşam ortamlarının yok olduğunu düşünen Ulusoy (2006) benzer düşünceye sahiptir.

Danıştay'ın çevresel etkilere ilişkin birçok kararı bulunmaktadır. Bunlardan biri yukarıda sözü edilen kapasite artışı ile ilişkildir[64]. "… Altın Madeni" projesiyle ilgili kararda idarenin "ÇED Olumlu" kararının iptali istemli dava açılmış ve bu davanın reddine ilişkin temyiz kararı Danıştay tarafından onanmıştır. Devam eden kapasite artışlarıyla 192 hektara ulaşan ÇED alanının, 132 hektar daha genişletilerek açık ocak ve yeraltı ocak işletmeciliği suretiyle altın madeni işletmesinin planlanması üzerine, toplam 324 hektar olan ÇED alanında gerçekleştirilecek "… Altın Madeni İşletmesi 3. Kapasite Artırımı" projesiyle ilgili olarak davalı idare tarafından "ÇED Olumlu" kararı verilmiştir. Bunun üzerine bu kararın iptali istemiyle dava açılmıştır. Yargılama sonunda Danıştay "…*ÇED sürecinin mevzuata uygun işletilip işletilmediği, yürütülmesi istenilen faaliyetin, alanın niteliği, tarım alanları, su kaynakları, duyarlı yörelere etkisi, nihai ÇED raporunun yeterliliği ve raporda yer alan belirlemelerin çevreye ve ekolojik dengeye etkisinin tespiti amacıyla ortak bir değerlendirme yapılmak suretiyle ek bilirkişi raporu alınarak ya da gerekirse yeniden keşif ve bilirkişi incelemesi yaptırılarak karar verilmesi belirtilen nedenlerle hükme esas alınabilecek nitelikte görülmeyen bilirkişi raporu esas alınmak suretiyle verilen İdare Mahkemesi kararında isabet görülmediği…"* kanaatine vararak çed olumlu kararının onanmasında isabet görmemiştir. Sonuç itibariyle karar bozma yoluna gidilmiştir. Bu kararda dikkat çeken hususlardan biri çevre ve ormancılık tekniği yönünden yapılan incelemenin yetersiz görülmesidir. Bu inceleme; flora ve orman varlığı yönünden proje alanındaki kesilmesi planlanan kızılçam ağaçlarının kaybının önemine vurgu yapılarak "…*Bu ağaçların yerlerine yeni fidanlar gelerek kaybın belli oranda telafi etme ihtimalini içermektedir. Bununla birlikte floristik yapıya ve ekosisteme herhangi bir olumsuz etkisinin olmayacağı, nihai ÇED raporunun ormancılık ve flora açısından yeterli olduğu, fauna yönünden doğal kaynakların sürdürülebilir ve bütüncül bir şekilde yönetilmesinin sağlanacağı ile işletmenin hayvan genetik çeşitliliğinin ve genetik rezervlerinin kaybolmasına neden olmayacağı gözlemlendiğinden, faunistik açıdan, 3. kapasite artışının hayvanlara ve ekosisteme herhangi bir olumsuz etkisinin olmayacağı ve bundan dolayı nihai ÇED raporunun fauna açısından yeterli olduğu ve raporun madencilik açısından uygun olarak değerlendirildiğini…"* içermektedir.

[64]Danıştay 14. Daire E. 2018/5434 K. 2019/1606 T. 5.3.2019.

Madencilik faaliyetleri kapsamında yukarıda sözü edilen yönetsel faaliyetlere bakıldığında ÇED sürecinin ardından tesislerin kurulması süreci gelmektedir.

2.2.6. Tesislerin Kurulması

Madencilik faaliyetleri için zorunlu olan "…*Her türlü kırma, eleme, öğütme, kesme ve sayalama tesisleri ile işleme tesisi kapsamında asfalt üretim, hazır beton, yapı elemanı tesisleri, sallantılı masa, jig, konsantratör, flotasyon, liç, kalsinasyon, bioksidasyon ve benzeri cevher hazırlama ve zenginleştirme tesisleri, karıştırma, depolama, stoklama, atık kazanma ve atık bertaraf tesisleri gibi geçici üniteleri*"…'ne tesis denilmektedir (Maden Kanunu Md.3). Tesis tanımına ilişkin bir diğer kavram olan alt yapı tesis ile geçici tesisler kanunda şu şekilde tanımlanmıştır; "…*Madencilik faaliyetleri için zorunlu ve temdit dahil ruhsat süresi ile sınırlı olan yol, su, haberleşme, enerji nakil hattı, bant konveyör, havai hat, kuyu tesisleri, şantiye binası, yemekhane, atölye, kantar tesisleri, maden stok alanı, pasa döküm alanı, atık barajı, trafo, patlayıcı madde ve müştemilatı deposu gibi geçici yapı ve binaları…"* şeklindedir. Geçici tesisler ise maden ruhsatının süresine bağlı olarak yapılan tesis ve altyapı tesislerdir (Maden Kanunu Md.3).

Devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu ve ruhsat süresine bağlı olarak yapılan geçici tesislere Orman Kanunu hükümlerine göre izin verilmektedir. Bu durum yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında da çevresel etki değerlendirme raporunda belirlenen esaslara uyulması şartıyla ruhsat hukuku süresi sonuna dek geçerlidir[65].

Buna ek olarak mevzuat kapsamında; zorunluluk halinde yol, şantiye, kantar, inşaat ve yıkıntı atıklarının geri kazanılmasına yönelik seyyar tesislere, faaliyet gerçekleştirilen alanlarda çevre sağlığı açısından gerekli tekerlek yıkama tesislerine ve enerji nakil hattına da toprak dolgu izin süresi kadar bedelli izin verilebilmektedir.

[65] Maden Kanunu Md.6 (Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 Md.).

2.2.7. Bedeller ve Saha Teslimi

Madencilik faaliyetleri sürecinde yatırımcının orman idaresine, orman arazisi kullanımına ilişkin ödemesi gereken bedeller bulunmaktadır. Sahanın teslim alınabilmesi için öncelikle bedellerin ödenmiş olması şartı bulunmakla birlikte iş sonunda aynı sahanın orman idresine teslim sürecinde de bu bedellerin ödenip ödenmediğinin kontrolü sağlanmaktadır.

Orman Kanunu'nun 16'ncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği[66] gereği (Md.8, Md.20) alınacak bedeller aşağıdaki gibidir;

- *Ağaçlandırma bedeli,*
- *Arazi izin bedeli,*
- *Ön izin bedeli,*
- *Toprak dolgu bedeli.*

Maden arama, işletme, tesis ve altyapı tesis ön izinlerinde ön izin bedeli alınmaktadır. Kesin izin taleplerinde ağaçlandırma bedeli ile arazi kullanım izin bedeli alınır. Burada ön plana çıkan husus aynı ruhsat alanı içinde bulunan izin alanlarının toplamının beş (5) hektara kadar olan kısmı için arazi izin bedeli alınmadığıdır. Bununla birlikte kazı gerektirmeyen maden arama izinleri için bedel alınmamaktadır[67].

[66]Resmi Gazete Tarihi: 18.04.2014 Resmi Gazete Sayısı: 28976.

[67]Ek olarak bkz: Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, 25/6/2010 tarihli ve 6001 sayılı Karayolları Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun 28 inci maddesinin ikinci fıkrası gereği Karayolları Genel Müdürlüğünün, 18/12/1953 tarihli ve 6200 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanunun Ek 5 inci maddesinin ikinci fıkrası gereği Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün hammadde üretim izin belgesi veya ruhsat ile yapacağı madencilik faaliyetleri için verilen izinlerinden, bedel ve teminat alınmaz. Bu idarelerin merkez ve taşra birimleri adına düzenlenmiş hammadde üretim izin belgesi veya ruhsata dayalı olarak verilen izinler Bakanlıkları veya Genel Müdürlükleri adına verilmiş sayılır. (5) (Değişik:RG-21/1/2017-29955) Genel bütçe kapsamı dışındaki bütün kamu kurum kuruluşları ile belediyeler ve il özel idarelerinin, yol, köprü, baraj, gölet, liman gibi projelerin inşasında kullanılacak yapı ve inşaat hammaddelerinin üretimi için onaylı hammadde üretim izin belgesine veya ruhsata dayanarak, madencilik faaliyetleri için verilecek bütün izinlerden birinci ve ikinci fıkralarda belirtilen bedeller alınır. Dördüncü fıkrada yer alan kamu kurum ve kuruluşlarından ise herhangi bir bedel alınmaz. (6) (Ek:RG-6/7/2018-30470) 5/12/2017 tarihli ve 30261 sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 7061 sayılı Bazı Vergi Kanunları ile Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanunla değişik 4/6/1985 tarihli ve 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 9 uncu maddesi kapsamında; a) 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 30 uncu maddesinin üçüncü fıkrası kapsamında ihale edilecek II. Grup (c) bendi ve IV. Grup maden sahaları, 47 nci maddesinin dördüncü fıkrası kapsamında ihtisaslaşmış Devlet kuruluşları ile bunların bağlı ortaklıklarına devredilen maden sahaları, bu kuruluşlar ve bunların bağlı ortaklıkları ile Özelleştirme İdaresi Başkanlığı tarafından ihale edilecek maden sahalarında işletme izin belgesinin düzenlendiği tarihten başlamak üzere, ilk on yıl süreyle ağaçlandırma bedeli hariç herhangi bir bedel alınmaz. b) IV. Grup işletme izinli maden ruhsat sahalarının cinsi, rezervi, bulunduğu bölge, tenörü, istihdamı, yatırım ve ülke ihtiyaçları dikkate alınarak ara ve uç ürün üretmek şartıyla, bu ruhsatlardan işletme izni düzenlendiği tarihten başlamak üzere, on yıl süreyle 6831 sayılı Kanun kapsamında ağaçlandırma bedeli hariç diğer bedellerin alınıp alınmayacağını belirlemeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. c) (a) ve (b) bentleri kapsamı dışındaki ruhsatlardan işletme izni düzenlendiği tarihten başlamak üzere, ilk on yıl süreyle 6831 sayılı Kanuna göre alınan arazi izin bedelinin %50'si alınır. İşletme izinleri 7061 sayılı Kanunun yayımlandığı tarihten önce düzenlenmiş olan bu kapsamdaki ruhsatlardan, 7061 sayılı Kanunun

Ormanlık alanlarda madencilik faaliyetleri sürecinde, Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği (Md 20) gereği;

- "…*Verilen iznin beş hektardan az olması halinde, ağaçlandırma bedeli dışında başkaca bir bedel alınmayacağı,*

- *Sahanın çevre ile uyumlu hale getirilerek teslim edilmesinden sonra, aynı işletme izni içinde talep edilmesi halinde teslim edilen saha kadar aynı şartlarda izin verileceği,*

- *Bir ruhsat sahasında defaten verilen iznin tesisler dahil beş hektarı geçmesi halinde, aşan kısım için orman mevzuatı hükümlerine göre sadece ağaçlandırma bedeli, arazi tahsis bedeli ve teminat alınacağı…*" hüküm altındadır.

Yukarıda sözü edilen bedeller Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği[68]nde (Md. 25) tanımlarıyla birlikte şu şekilde belirtilmiştir; "*Devlet ormanları, muhafaza ormanlarında ve ağaçlandırma alanlarında; madencilik faaliyetleri için aşağıda belirtilen bedeller alınır*:

- *Ağaçlandırma bedeli: İzin verilen alanın ağaçlandırılması için gerekli olan bedel kadardır. Bu bedel bir defa alınır.*

- *Arazi tahsis bedeli: Arazinin mevcut orman örtüsü ve bulunduğu bölge dikkate alınarak Orman Genel Müdürlüğünce hektar başına tespit edilecek bedeldir. Bu bedel her yıl alınır.*

- *Teminat: Maden ruhsat teminatını aşmamak üzere Orman Genel Müdürlüğünce belirlenir*[69]".

Ayrıca yatırımcı, yola ilişkin kullanım için ayrıca bedel ödenmemektedir. Bu durumda orman alanında mevcut olan yolları kullanabilmektedir (Md 22).

---

yayımlandığı tarih itibariyle on yıldan arta kalan süresi boyunca 6831 sayılı Kanuna göre alınan arazi izin bedelinin %50'si alınır. ç) Alınan arazi izin bedelinde her yıl 213 sayılı Vergi Usul Kanunu uyarınca belirlenen yeniden değerleme oranı nispeti artışı dışında başkaca bir artış yapılmaz."

[68]Resmî Gazete Tarihi: 21.06.2005 Resmî Gazete Sayısı: 25852.

[69]Ek olarak bkz: (Ek Fıkra: 21/3/2007-2007/11932 K.) 24/12/2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun eki (I) sayılı cetvelde sayılan genel bütçe kapsamındaki kamu idarelerine verilen hammadde üretim izinlerine dayalı olarak yapılan madencilik faaliyetlerinden bu bedeller alınmaz..

Diğer taraftan Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu'nda[70] izin ve irtifak alacaklarının tahsilatı ile izne konu edilen alanlar içindeki kiralamalara ilişkin alacak tutarlarında izin ve irtifak birimi ile muhasebe birimi arasında uyuşmazlık bulunduğu tespit edilmiştir. Buna göre 6831 sayılı Orman Kanunu'nun 16'ncı maddesine göre orman sayılan alanlarda verilen izinlerin gelirinde uyuşmazlık söz konusudur (Bkz: Tablo 2.1, Tablo 2.2, Tablo 2.3).

Tablo 2.1: İzin Verilen Yerlerin 2020 Alacak Tahakkukları (SDDR, 2020)

Sıra No	*Bölge Müdürlüğü*	*İzin ve irtifak Dairesi Başkanlığı verilerine göre Tahakkuk Eden Alacak Tutarı (TL) (a)*	*Muhasebe Kayıtlarına göre Tahakkuk Eden Alacak Tutarı (TL) (b)*	*Tahakkuk Eden Alacak Tutarı Farkı (TL) (a-b)*
1	*Adana*	*51.764.987,82*	*55.700.913,66*	*- 3.935.925,84*
2	*Bursa*	*132.672.651,68*	*141.807.206,73*	*-9.134.555,05*
3	*İstanbul*	*268.245.575,88*	*272.991.189,51*	*-4.745.613,63*
4	*İzmir*	*246.230.604,33*	*245.888.841,73*	*341.762,60*
5	*Mersin*	*85.986.662,40*	*78.994.639,71*	*6.992.022,69*
6	*Zonguldak*	*43.949.842,60*	*50.074.953,07*	*-6.125.110,47*

Tablo 2.2: Tahsil Edilemeyen İzin ve İrtifak Alacakları (SDDR, 2020)

Sıra No	*Bölge Müdürlüğü*	*İzin ve irtifak Dairesi Başkanlığı verilerine göre Tahakkuk Eden Alacak Tutarı (TL) (a)*	*Muhasebe Kayıtlarına göre Tahakkuk Eden Alacak Tutarı (TL) (b)*	*Tahakkuk Eden Alacak Tutarı Farkı (TL) (a-b)*
1	*Adana*	*11.490.473,25*	*11.849.767,75*	*-359.294,50*

[70] Orman Genel Müdürlüğü 2020 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu.

2	*İstanbul*	*109.494.334,04*	*114.239.947,67*	*-4.745.613,63*
3	*İzmir*	*58.588.585,22*	*64.629.666,34*	*-6.041.081,12*
4	*Mersin*	*26.031.467,00*	*15.041.271,39*	*10.990.195,61*
5	*Zonguldak*	*9.088.944,68*	*6.716.640,39*	*2.372.304,29*

Tablo 2.3: 2020 Yılında İzne Konu Edilen Alanlarda Kiraya Verilen Yerlere İlişkin Alacaklar (SDDR, 2020)

Sıra No	*Bölge Müdürlüğü*	*İzin ve irtifak Dairesi Başkanlığı verilerine göre Tahakkuk Eden Alacak Tutarı (TL) (a)*	*Muhasebe Kayıtlarına göre Tahakkuk Eden Alacak Tutarı (TL) (b)*	*Tahakkuk Eden Alacak Tutarı Farkı (TL) (a-b)*
1	*Antalya*	*389.999,41*	*0,00*	*389.999,41*
2	*Mersin*	*234.152,82*	*249.964,25*	*-15.811,43*

Rapora konu edilen bir başka husus, ormanlık alanlardaki maden izin sahalarında etkin denetimin yürütülmemesi; izinsiz yapılaşma ve izin amacı dışında kullanım tespitlerine yönelik herhangi bir işlem yapılmamasına ilişkindir. Burada yapılan inceleme ve bulgularda örnekleme yöntemi ile seçilen 649 maden izin sahasının 152'sinde izinsiz yapılar ve izin amacı dışında kullanımlar tespit edilmiş olup; orman idaresince bu sahalarının kontrollerine yönelik etkin bir denetimin yürütülemediği tespit edilmiştir.

Rehabilitasyon (Çevreyle Uyum) Süreci

Ormanlık alanda faaliyet izninin başlangıcından sona ermesine kadar geçen sürede bu alanın çevreyle uyumlu hale getirilmesi şartı bulunmaktadır.

Madencilik faaliyet sahasının süreç bitiminde orman idaresine teslimi Orman Kanunu'nun 16. Maddesinin 4. fıkrasında, "…*Madencilik faaliyetlerinin sona ermesi neticesinde idareye teslim edilen veya terk edilen doğal yapısı bozulmuş orman alanları rehabilite edilir. Rehabilite*

maksadı ile bu alanların orman yetiştirilmek üzere inşaat, yıkıntı ve hafriyat atıkları ile doldurularak ağaçlandırmaya hazır hale getirilmesi için büyükşehir mücavir alanlarında büyükşehir belediyelerine, diğer yerlerde ise il ve ilçe belediyelerine bedeli karşılığında izin verilebilir..." hükmüne yer verilmiştir. Buna istinaden yürürlükteki Orman Kanunu'nun 16. maddesinin Uygulama Yönetmeliği[71]'nin 3. maddesinde "Rehabilitasyon Projesi", "*Madencilik faaliyetleri yapılan sahanın bozulacak doğal yapısının yeniden düzenlenmesi, doğal dengesinin kurulması, alanın yeniden insanların ya da diğer canlıların güvenle yararlanabileceği hâle getirilmesini sağlayacak biçimde rehabilite amacıyla hazırlanacak proje*" olarak ifade edilmiştir. Rehabilite kavramıyla ifade edilen bu süreçte;

- *Çevre emniyetinin sağlanması,*
- *Ormancılık büro/şirketlerinde konunun uzmanları tarafından (orman mühendisi, çevre mühendisi takibinde) hazırlanmış olan rehabilitasyon projesine uygun olarak alanın ıslah edilmesi,*
- *Orman ekosisteminin tesisi amacıyla ağaçlandırma ve silvikültür teknikleri kullanılarak alanın çevreye uyumlu hale getirilmesi gerekmektedir.*

Teknik ormancılığı ilgilendiren bir diğer çevreyle uyum ve doğaya yeniden kazandırılmasına ilişkin plan kademeli kapatma planlarıdır. Mevzuatta kademeli kapatma planı, "*Pasa döküm ve atık barajı gibi döküm alanlarında orman ekosisteminin tesisi amacıyla ağaçlandırma ve silvikültür tekniklerine uygun, iznin başlangıcından sona ermesine kadar geçen sürede, izin alanının kapatılmasını takiben öngörülen nihai haline uygun olarak kapatılmasını ve tabiata kazandırılmasını gösterir plan*" olarak tanımlanmıştır.

Buna ek olarak sahanın ağaçlandırmaya hazır hale getirilmesi için gerekli olan projeler vardır. Toprak dolgu projesiyle tamamlanan bu süreç , "*Ormanlık alanda madencilik faaliyetlerinin sona ermesi neticesinde idareye teslim edilen veya terk edilen doğal yapısı bozulmuş maden sahalarının orman yetiştirilmek üzere doldurularak ağaçlandırmaya hazır hale getirilmesi için dolgu öncesi ve dolgu sonrası nihai kodları gösterir, çevresindeki topografik yapı ile uyumlu dolgu sonrası rehabilite işlemini de içeren proje*" olarak

[71] 18/04/2014 günlü, 28976 Sayılı Resmî Gazete.

belirtilmiştir. Buna göre idareye teslim edilen veya terk edilen doğal yapısı bozulmuş orman alanlarında, orman yetiştirilmek üzere ağaçlandırmaya hazır hale getirilmesi amacıyla hafriyat toprağı, inşaat ve yıkıntı atıkları ile doldurulur. Buna ilişkin müracaatlar Bakanlıkça uygun görülerek belediyelere verilmektedir[72].

Toprak dolgu yapılacak alanlara atıkların[73] dökülmesi yasaktır. Bu alanlara yasaklanan maddelerin dökülmesinin tespit edilmesi halinde, dolgu işlemi durdurularak verilen izin iptal edilir, atıklar izin sahibine taşıttırılır. Aksi halde orman idaresince taşınır veya taşıttırılır[74].

Rehabilitasyona ilişkin olarak mevzuat gereği yatırımcının yerine getirmesiyle gereken yükümlülükler vardır. Bunlardan "Taraflar ve Borçları" bölümünde söz edilmiştir.

Diğer taraftan Sayıştay 2020 yılı raporunda sözü edilen bulgulardan bir diğeri rehabilitasyona ilişkindir. Maden sahalarının rehabilitasyon çalışmalarının tam ve zamanında yapılmadığı ve bu konuda denetim yetersizliğinden sözü edilen raporda belirtilen önemli hususlar aşağıda sıralanmıştır.

- İlgili mevzuata göre rehabilitasyon sürecinin işletme izin süresi içerisinde bitirilmesi esastır. Aksi durumda bir yıl ek süre verilebilmektedir. Ancak çalışmaların genellikle iznin son yılında veya ek süre içerisinde yapılmaya başlandığı tespit edilmiştir.

- Bazı maden sahalarında tüm rezervi alındıktan sonra rehabilitasyon çalışmaları sahiplenmemektedir. Bu durumun süreci uzattığı, hukuki problemlere yol açtığı tespit edilmiştir. Ayrıca doğaya yeniden kazandırma çalışmalarıyla süreç hızlandırılması gerektiği belirtilmiştir. Bununla birlikte kaynak tasarrufu sağlanmış olacak ve olumsuz çevresel etkiler ile ekolojik yapı tahribatı gibi durumların önüne geçilmiş olacağından söz edilmiştir.

[72]İzin sahibi kendisine verilen toprak dolgu alanını başkasına devredemez. Ancak, büyükşehir belediyesi, kendisine verilen toprak dolgu alanını ilçe belediyesine veya 10/7/2004 tarihli ve 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 26. maddesi uyarınca büyükşehir belediyesi veya bağlı kuruluşlarının % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketler ile bu şirketlerin % 50'sinden fazlasına ortak olduğu şirketlere kendi sorumluluğu devam etmek şartıyla işlettirebilir..." hükmü bulunmaktadır.

[73]Asbest, boya, floresan ve benzeri tehlikeli inşaat ve yıkıntı atıkları ile asfalt atıkları, sıvıların ve sıvı atıkların, arıtma çamurlarının, parlayıcı ve patlayıcı maddelerin, tıbbi atıkların, hayvan kadavra ve gübrelerinin, radyoaktif madde ve atıkların, tehlikeli ve zararlı atıkların, evsel katı atık.

[74] Yapılan masraf yüzde elli fazlasıyla izin sahibinden tahsil edilir.

- Burada önemli noktalardan biri yatırımcının imzalamış olduğu taahhüt senedinin 7'nci ve 21'inci maddeleridir.

- Sayıştay tarafından, "*İşletme faaliyet sürecinde gerekli idari işlemlerin yapılması, mevzuat ve kesin taahhüt senetlerinde rehabilitasyon süreçleriyle ilgili olarak izin sahibini bağlayıcı düzenlemelere gidilmesinin uygun olacağı"* vurgulanmıştır.

Bu konuda gerek bedeller, teminatlar gerekse rehabilitasyona ilişkin bir diğer bulgu çevreyle uyum teminatı ile ilgilidir. İlgili mevzuatta[75] gerekli tanımlamalar yapılmış, bu konudaki usul ve esaslar gösterilmiştir. Buna göre ormanlık alanlarda gerçekleştirilen madencilik faaliyetlerine ilişkin rehabilite işlemlerinin takibinde yasal sorumluluk Orman Genel Müdürlüğündedir. Bu konuda yatırımcı tarafından MAPEG'e yatırılmış olan çevreyle uyum bedelinin OGM tarafından talep edilerek ilgili mevzuatın güncellenmesi gerekliliğinden söz edilmiştir.

SDDR'na konu edilen "*2020 Yılı Öncesi Sayıştay Denetim Raporlarına İlişkin İzleme Tablosu'nda*" ormanlık alanlarda gerçekleştirilen madencilik izinlerine ilişkin izleme ve değerlendirmeler aşağıda (Bkz: Tablo 2.4) sunulmuştur.

Bu değerlendirmelere göre aşağıdaki sonuclara ulaşılmıştır:

1. İzin ve irtifaka ilişkin bedellerde birimler arası eşgüdümün olmadığı diğer deyişle alacak ücretlerine yönelik uyuşmazlıklar olduğu görülmektedir.

2. Madencilik faaliyetleri sonucunda idareye teslim edilmesi gereken sahalara ilişkin denetimlerin yeterli düzeyde yapılamadığı görülmektedir.

3. Sahalara ilişkin teknik bakımdan etkin denetimin olmadığı görülmektedir.

[75] 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 3'üncü maddesinde (15.06.1985 tarihli ve 18785 sayılı Resmi Gazete) ruhsat bedelinin tanımı yapılmış ve işletme ruhsatlarının %30'unun çevre ile uyum planı çalışmalarını temin etmek üzere teminat olarak Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü muhasebe biriminin hesabına yatırılması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca Kanun'un 32'nci maddesinde de çevre ile uyum çalışmalarına ilişkin düzenlemeler bulunmaktadır. Maden Yönetmeliği Md. 85/5-72/3-4, 94/3. (21.09.2017 tarihli ve 30187 sayılı Resmi Gazete). Orman Kanunu'nun 16'ıncı Maddesinin Uygulama Yönetmeliği Md.3, 17.

4. Kamu yararına ilişkin nesnel mekanizmaların ortaya konulamadığı ve bununla birlikte ikincil mevzuat düzenlemelerinin yetersizliği tespit edilmiştir. Bu durumun ilgili faaliyetleri olumsuz etkilediği görülmektedir.

5. Uluslararası standartların bulunmadığı ve bunun ulusal mevzuata ve uygulamalara entegrasyonunun sağlanamadığı görülmektedir.

Tablo 2.4: Önceki Yıl/Yıllar Sayıştay Denetim Raporuna İlişkin İzleme Tablosu (SDDR, 2020)

Bulgu Adı	*Yıl/Yıllar*	*İdare Tarafından Yapılan İşlem*	*Açıklama*
İzin ve İrtifak Alacaklarının Tahakkuku ve Tahsilatı ile İzne Konu Edilen Alanlar İçindeki Kiraya Verilen Yerlere İlişkin Alacak Tutarları Konusunda İzin ve İrtifak Birimi ile Muhasebe Birimi Arasında Uyuşmazlık Bulunması	*2019*	*Yerine Getirilmedi.*	*Yerine Getirilmedi Bulgu konusu sorun OGM'nin bölge müdürlüklerinde 2020 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.*
Maden Sahalarının Rehabilitasyon Çalışmalarının Tam Ve Zamanında Yapılmaması ve Kontrol Eksikliği	*2019*	*Yerine Getirilmedi.*	*Bulgu konusu sorun 2020 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır. Bulguda da belirtildiği üzere bazı maden sahalarında rehabilitasyon çalışmaları hiç yapılmamış ya da eksik yapılmıştır.*
Orman Maden İzin Sahalarında Etkin Bir Denetimin Yürütülmemesi	*2019*		*Bulgu konusu sorun 2020 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.*

İzinli Maden İşletme Ve Tesislere İlişkin Sahalarda Koordinatlı Sınır Köşe Noktalarının Standartlara Uygun Olmaması	*2019*	*Tam Olarak Yerine Getirildi.*	
İzin ve İrtifak İşlemlerinde, Kamu Yararının Somut Olarak Belirlenmesine Yönelik İkincil Düzenlemelerin Yapılmaması ve Kurum Görüşlerinin Ruhsat Belgesinden Sonra Alınmasının Ormancılık ve Madencilik Faaliyetlerini Olumsuz Etkilemesi	*2019*		*Bulgu konusu sorun 2020 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.*
Uluslararası Norm ve Standartlara Uygun Bir Ulusal Orman Envanterinin Bulunmaması	*2019*		*Bulgu konusu sorun 2020 yılında da devam ettiğinden bulgu konusu yapılmıştır.*

2.2.MADENCİLİK FAALİYETİNİN HUKUKİ NİTELİĞİ VE ORMAN ARAZİSİNE ERİŞİM

Madencilik faaliyetleri yukarıda sözü edildiği şekliyle başta devlet olmak üzere, yatırımcı ve arazi sahipleri arasında cereyan eden bir dizi hukuki ilişkiye dayanarak yürütülmektedir. Madenciliğin idari yapısı ya da yönetim yapısı olarak da nitelendirilecek bu uygulamaya göre, madenler üzerinde öncelikle devlet hak sahibi olarak yer almakta; arazi sahibi ise arazisini maden yatırımcısının kullanımına bırakan tarafı (genellikle bu şahıs da devlet olmakla birlikte bazı hallerde özel mülk arazilerde de madencilik yapılabilmektedir.), yatırımcı ise madeni işletmeyi üstlenen tarafı ifade etmektedir.

Devlet orman arazileri üzerindeki madencilik faaliyetlerinde Devlet adına OGM (Orman Genel Müdürlüğü) arazi sahibi olarak karşımıza çıkmaktadır. Dolayısıyla devlet orman arazilerinin madencilik faaliyeti için kullanılması amacıyla OGM'nin izin ya da ruhsat vermesi ile birlikte

yatırımcı ile bir sözleşme yapması gerekmektedir. Çalışma kapsamında bundan sonra bu sözleşme "Arazi Kullanım Sözleşmesi"olarak anılacaktır.

Diğer taraftan bu sözleşmenin doğal kaynaklara ilişkin özellikli niteliklere sahip olması onu diğer sözleşmelerden ayırmaktadır. Madencilik faaliyetleri ve buna ilişkin haklar ve dolayısıyla bu sözleşmelerin diğer sektörlere kıyasla özel bir yere sahip olmasının yanında madenlerin "yenilenemeyen ham madde kaynakları olması ve yeryüzüne eşit dağılmamış olması, yer seçim alternatiflerinin sınırlı olması"[76] gibi bazı karakteristik özellikleri bulunmaktadır. Dolayısıyla bu özelliklerle madencilik,bazı diğer sektörleri (çevre ve ormancılık, enerji, tarım, ulaşım) etkilediği gibi doğrudan ülke ekonomisini etkileyen bir sektör konumundadır.

Faaliyet içi ve dışında birçok etkileşim alanının bulunmasının getirdiği dağınıklık pratikte uyuşmazlıkları, bu uyuşmazlıklar da bazı düzenlemelerin gerekliliğini beraberinde getirmektedir. Bu da özellikle kaynak yönetimini içeren sistemler içerisinde, sözleşmeler gibi bazı temel hukuki düzenlemelerin varlığıyla mümkün olabilmektedir.

Madencilik sözleşmesi denilince bunun öncelikle her ne kadar özel hukuk sözleşmesi şeklinde tek tip sözleşme olduğu düşünülse de bu konuda birçok sözleşme türünden söz edilebilir. Bunlardan bazıları rödovans sözleşmeleri, maden ruhsat sahibi ve yetkilendirilmiş tüzel kişilik arasında imzalanan sözleşmeler, ruhsat sahibi ile ormancılık ve çevre danışmanlık şirketlerinin taraf olduğu danışmanlık sözleşmeleridir. Ancak her biri ayrı bir hukuki analize konu olacağından, ***Orman Arazisi Kullanım Sözleşmeleri,*** konunun odak noktası olacaktır. Buna odaklanılmasının temel sebebi; arazi kullanım sözleşmelerinin çevre ve ormanı hukukunun yoğun etkisi altında olması ve kamuoyununda geniş yer tutan tartışmalara konu olmasıdır.

[76] TBMM Madencilik Sektörü Sorunların Araştırılmasına İlişkin Meclis Araştırma Komisyonu Raporu, 2010.

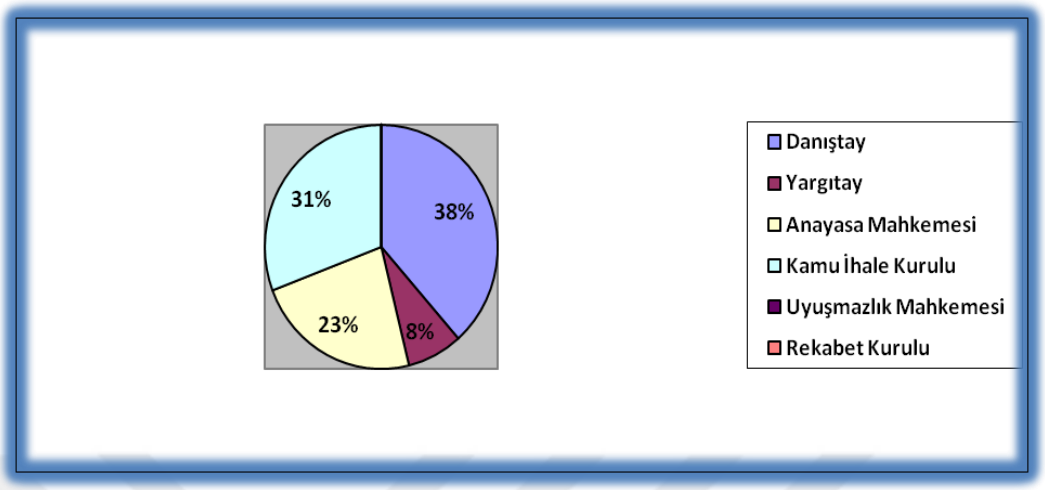
3. MALZEME VE YÖNTEM

Bu çalışmada ormanlık alanlarda madencilik faaliyetleri gerçekleştirilmesine ilişkin süreç incelenmiştir. Bu süreçte ilgili kurum ve kuruluşların tabi olduğu hukuki düzenlemeler irdelenmiştir. Bu kapsamda çalışmada, ormanlık alanlarda madenciliğe yönelik olarak, devlet orman arazisine erişim sürecinde idarenin ve yatırımcıların izlemesi gereken prosedür, usul ve esaslar temel alınmıştır. Bundan önce literatür taraması sürecinde sorunların tespiti açısından aşağıda özetlenen bulgulara ulaşılmıştır:

3.1.İçtihat Taraması

Ormanlık alanlarda gerçekleştirilen madencilik faaliyetlerinin çevre ve orman hukuku kapsamında ele alınması ile ilgili olarak ilk etapta bilimsel makale ve ilgili veri tabanlarından makale ve içtihat taraması için başlıklarda, anahtar sözcüklerinde ve özetlerinde (mining activities on forest* and "mining contracts" "social licence") kelimeleri ve birlikte geçen makaleler taranmış ayrıca İstanbul Üniversitesi Kütüphanesi veritabanına bağlı olarak içtihat tarama bankası olan Lexpera otomasyonu ve özel bir hukuk otomasyon yazılımı olan Kazancı hukuk otomasyon sistemi aracılığıyla ("maden orman" ve "maden orman çed") kelimeleri geçen içtihatlar detaylı bir şekilde incelenmiştir.

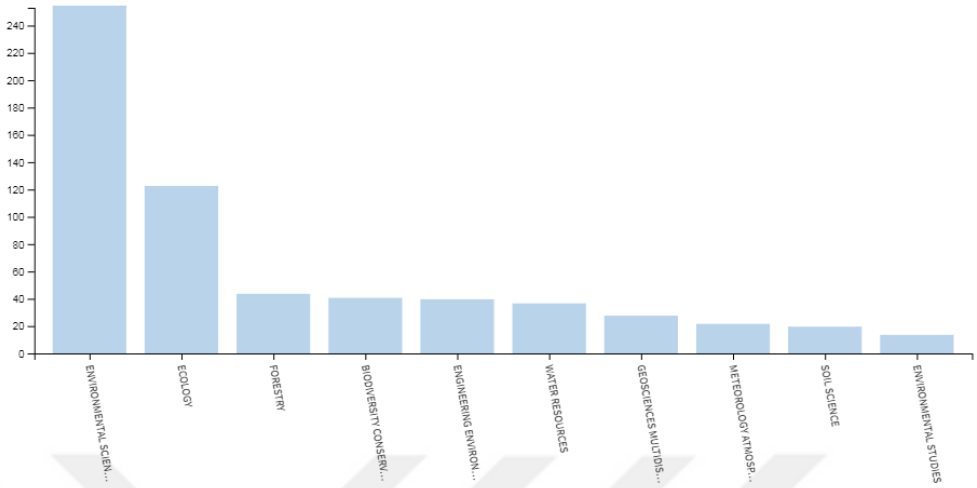
Ayrıca, 1996 (Ocak) - 2018 (Ağustos) yılları arasında toplam 146 içtihat tespit edilmiştir. ilk aşamada 15.10.2017 tarihinde karar tarihleri baz alınarak 1996-2009 yılları arasında taranan 14 içtihat incelenmiştir. Taranan içtihatlerden 5 tanesi Danıştay, 1 tanesi Yargıtay, 3 tanesi Anayasa Mahkemesi, 4 tanesi Kamu İhale Kurulu ve 1 tanesi Rekabet Kurulu kararlarındandır. 2010-2015 yılları arasındaki konuya ilişkin taranan kararlardan 61 adet içtihat tespit edilmiştir. Bu içtihatlerden 51 tanesi Danıştay, 2 tanesi Kamu İhale Kurulu, 4 tanesi Anayasa Mahkemesi, 3 tanesi Yargıtay ve 1 tanesi Uyuşmazlık Mahkemesi kararlarıdır. 2016-2018 yıllarına ait içtihat taramalarında ise 71 tane karar tespit edilmiştir. Bunlardan 51 tanesi Danıştay, 7 tanesi Anayasa Mahkemesi, 12 tanesi Kamu İhale Kurulu ve 1 tanesi Yargıtay kararıdır. Bununla birlikte (Ağustos 2018 itibariyle) ‘’maden’’ ,‘’orman’’ ,‘’katılım’’, ‘’etki değerlendirme’’ başıklarında 349 içtihat olduğu tespit edilmiştir.



Şekil 3.1: 1996-2018 Yılları Arasında Konuya İlişkin Taranan 146 Adet İçtihadın Yargı Yerine Göre Dağılımı[77]

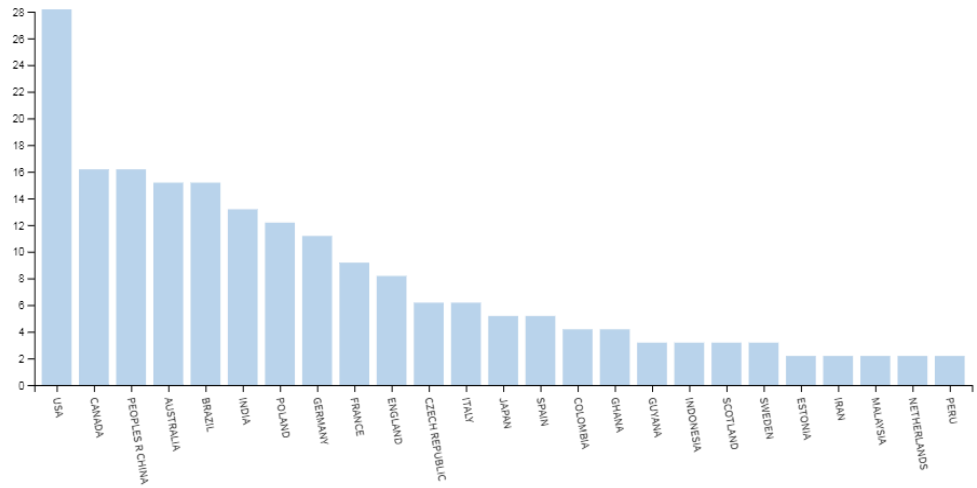
Literatürde konuyla ilişkili araştırma makaleleri incelenmiş, madencilik sektörünü ele alan 33 araştırma makalesi yöntem ve sonuçlarını detaylı incelemek üzere ön plana alınmıştır. Web of science makale taramalarında ise ‘’environmental science, forestry, ecology, political sciences’’ alanları seçilerek; başlıklarda, anahtar sözcüklerde ve özetlerde ‘’mining activities on forest’’ kelimeleri ve birlikte geçen ilgili makaleler detaylı bir şekilde incelenmiştir. Konuya ilişkin 369 adet makale tespit edilmiş, incelenen makalelerin ise ağırlıklı olarak ‘’environmental sciences’’ alanında olduğu görülmüştür (253 adet). Makalelerin alanlara göre dağılımı şekil.2’de gösterilmektedir. 121 adet ecology, 42 adet forestry, 39 adet biodiversity conservation, 38 adet engineering environmental, 18 adet soil science, 20 adet meteorology and atmospheric sciences 35 adet water resources, 26 adet geoscience multidisciplinary ve 12 adet environmental studies alanında makalenin olduğu görülmüştür. Yargı kararı incelemelerinden özellikle etki değerlendirme ve sürdürülebilirlikle bağdaşan Anayasa mahkemesi kararları, hüküm ve içeriklerine göre sınıflandırılarak detaylı incelenmiş, konuyla ilgisiz içtihatlar araştırma kapsamından çıkarılmıştır.

[77] Rekabet Kurulu kararının yüzdesi çok düşük (%1) olduğundan grafikte gösterilememiştir.



Şekil 3.2: Taranan Yayınların Alanlara Göre Dağılımı

Yayınların ülkelere göre dağılımına bakıldığında ise en fazla yayın yapan ülkelerin Amerika (%23), Kanada (%9) ve Brezilya (%9) Hindistan (%7) ve Avustralya (%7) olduğu görülmektedir. Türkiye açısından bakıldığında son 3 yıllık dönemde doğrudan bu konuda yayın bulunmadığı anlaşılmaktadır (Bkz: Şekil 3.3). Ayrıca son üç yılda yapılan 151 yayından 141'inin araştırma makalesi, 4'ünün bildiri, 6'sının da derleme olduğu görülmüştür.



Şekil 3.3: Son 3 Yılda Yayın Yapan Ülkeler

Literatür taraması sürecinde makale incelemeleri ve içtihat analizi sonuçları göz önüne alındığında ulaşılan tespitleri aşağıdaki gibi özetlemek mümkündür.

- Uygulamaya dayalı çalışmaların, teorik olanlara göre oldukça fazla olduğu görülmüştür. Nedeni; ormancılık ve madenciliğe ilişkin çalışmaların uygulamalı bilim ağırlıkta olması ve saha gözlemlerine dayalı gerçek verilerin kanıtlanması olanağının yüksek olmasıdır.

- İncelenen makalelerin ise ağırlıklı olarak sağlık, turizm, yeşil ekonomi, teknik ormancılık, çevresel etki değerlendirmeleri (özellikle fiziki çevre üzerine), teknik açıdan madencilik, ekoturizme ilişkin olduğu anlaşılmıştır. Bununla birlikte konuyla yakın ilişkili ormancılık sektörüne yönelik çalışmaların ağırlıklı olarak ‘’sertifikasyon, orman işletmeciliği ve ekonomisi, çevre hukuku’’ konularında olduğu görülmüştür.

- Teknik madencilikte faaliyetlerin fiziki çevre üzerine etkilere ilişkin bilimsel makale sayısı oldukça fazladır. En az sosyal çevre değerlendirmeleri yapılmıştır. Bunlar da genellikle teorik verileri içermektedir.

- Doğal kaynak yönetiminde fiziksel çevre üzerine kıyasla sosyal çevre üzerine olan yaklaşımlara ilişkin araştırmaların sayısının oldukça az olduğu görülmüştür. Buna ilişkin yeni yaklaşım ve yöntemlerin ilerleyen dönemlerde çok daha fazla kullanılacağına yönelik öngörüler yine aynı araştırmalarda görülmektedir.

- Sorunlara bakıldığında; sosyal çevre üzerindeki etkilerin değerlendirilmesine ilişkin hukuki düzenlemelerin, uygulamaların ve sürdürülebilirlik yaklaşımlarının Türkiye’de henüz belli bir standarda ve bütüncül bakış açısına ulaşamamış olduğu sonucuna götürmektedir.Bunun nedeni ise hukuki düzenlemelerde yer alan boşlukların nesnel biçimde tespit edilmediği ve bunun sonucunda konuya ilişkin mevzuatın dağınıklığıyla açıklanabilmektedir.

- Hemen hemen tüm çalışmaların ve özellikle içtihatların sürdürülebilirlik yaklaşımı temelinde olması gerektiğine yoğunlaşıldığı dikkat çekmektedir.

Sonuç itibariyle; tespit edilen gelişime açık alanlar doğrultusunda bu konuda, sürdürülebilirlik temelli planlamayı amaçlayan öncelikle yeni bir yaklaşım ile sözleşme modelinin geliştirilmesine karar verilmiştir. Ayrıca bu çalışmada çevre, orman ve maden hukuku başta olmak üzere özel hukuk, idare hukuku kapsamında konuya özel uzman değerlendirmeler bir araya getirilmesi hedeflenmiştir. Son olarak hukuki düzenlemelerde faaliyetin tüm etkilerinin bütüncül değerlendirilebildiği, sürdürülebilirlik kapsamlı ve nesnel mekanizmalara dayalı yenilikçi bir yaklaşımın ortaya konulmasına karar verilmiştir.

3.2. Çalışmanın Amacı ve Kapsamı

Bu çalışmada yer alması gereken önemli konu başlıkları altında çalışmanın kapsam ve amacı aşağıda sunulmuştur.

İlk olarak orman arazisine erişim konusunda somut hukuki düzenleme olan madencilik sözleşmelerinin hukuki niteliğinin ortaya konulabilmesi adına teknik açıdan birbirinden oldukça farklı ve kendine has niteliklere sahip iki sektör olan madencilik ve ormancılık sektörüne ilişkin hukuki kavramlar, kavramsal yaklaşım şeklinde ele alınmıştır. Burada özellikle teknik tanım-hukukitanım ayrımına giderek konunun hukuki boyutu ortaya konulmuştur. Diğer taraftan ilgili hukuki düzenlemelerde faaliyetin niteliği ve önemi irdelenmiş son olarak genel anlamda araziye erişim konusunda fikir olması bakımından hukuki düzenlemeler özetlenmiştir. Bu bölümde madencilik faaliyetinin unsurları temel alınmış (arama, işletme, tesis, bedeller, rehabilite ve saha teslimi) ve bir dizin oluşturularak süreç aktarılmıştır. Buna ek olarak öne çıkan bazı yargı kararları analiz edilmiştir. Bununla birlikte konu kapsamında pratikte ön plana çıkan "ÇED süreci ve Kurum görüşleri" ile ilişkili yargı kararlarının incelenmesiyle bu bölüm zenginleştirilmiştir. Bu süreçte yatırımcı bakımından ormanlık alan haricinde hangi sahalarda madencilik faaliyetleri yapılabileceği ve bununla ilgili usul ve esasların neler olduğu konusunda fikirler verilmiştir.

Bir sonraki bölümde madencilik faaliyetinin hukuki niteliği ve orman arazisine erişim konusunda hukuki ilişki ele alınmıştır. Burada, sorunları ortaya koymak için pratikteki

uyuşmazlıklar, aksaklıklar konusunda yargı kararları incelenmiştir. Bu inceleme ve değerlendirmeler özel bir yazılım olan Kazancı Hukuk Otomasyon Sistemi aracılığıyla gerçekleştirilmiştir.

Bulgularda ise bu çalışmada "Orman Arazisi Kullanım Sözleşmesi" olarak adlandırılmış olan sözleşmenin idari ve özel hukuk bakımından niteliği ortaya konulmuştur. Bu tespitler; taraflar ve borçları ile tarafların kaynak bakımından sorumlulukları kapsamında ilgili hukuki düzenlemeler analiz edilerek yapılmıştır. Son olarak sözleşmenin genel olarak ve özel hallerde sona ermesi konusunda hukuki analiz yine ilgili hukuki düzenlemeler ile açıklanmıştır.

3.3. Sürdürülebilir Sözleşmeye İlişkin Hukuki ve İstatistiksel Analiz

Son bölümde sürdürülebilirlik bakımından sözleşmenin niteliği ortaya konulmuştur. Burada arazi kullanım sözleşmelerinin hukuki analizi yapılabilmesi için çevre mevzuatının faaliyetler üzerindeki etkisinin ölçülmesi hedeflenmiştir. Bu analiz neticesinde sürdürülebilir sözleşme modeli ortaya konulmuştur. Bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için özellikle uluslararası sürdürülebilirlik kriterleri incelenmiştir. Türkiye'nin tabi olduğu hukuki düzenlemelerdeki aksayan yönlerin ve sorunların tespiti için, pratikteki uyuşmazlıkları konu alan yargı kararları incelenmiştir. Bununla birlikte bu sonuçların bütüncül değerlendirilmesi bakımından, çalışmada sözleşmenin tarafları olarak belirlenen idare ve yatırımcı yönünden bir karşılaştırmalı analize ihtiyaç olduğu görülmüştür. Bunun için 2021 yılı Eylül, Ekim ve Kasım aylarında "Google Forms (Google Survey)[78]" anket yönetim yazılımı üzerinden ve yüz yüze görüşmeler ile ormancılık ve madencilik sektörü çalışanlarına sorular yöneltilmiştir. Anketler, ormancılık, maden şirketlerinin yetkilileri ile orman idaresi çalışanları tarafından yanıtlanmıştır. Anketlerin kimler tarafından doldurulduğu ve kimlerin hangi cevapları verdiği örtülü biçimde alınmış ve cevaplar IBM SPSS Statistics data analiz programına aktarılmıştır. İlgili cevaplar istatistiki analizle değerlendirilmiştir. Burada cevap verilmek istenmeyen veya gözden kaçan vb. (missing) sebeplerle 28 adet katılımcının cevabının aktarılamadığı anlaşılmıştır.

[78]Google Formlar, Google tarafından sunulan ücretsiz, web tabanlı Google Doküman Düzenleyicileri paketinin bir parçası olarak dahil edilen bir anket yönetim yazılımıdır.

Anket sorularının tümüne cevap veren katılımcı sayısının istatistiksel bakımdan istenilen düzeyde olduğu görülmüştür.

3.4. Sürdürülebilir Sözleşme Kriterlerinin Oluşturulması ve Değişkenlerin Yargılarla Olan İlişkisinin Ortaya Konulması

Diğer taraftan, araştırma kapsamı ve yöntemi doğrultusunda sürdürülebilirlik kriterleri için EBRD ve IFC performans koşulları dikkate alınmıştır. Bu kriterlerin belirlenmesinde çevre mevzuatı kapsamında sözü edilen performans koşullarının şu başlıkları incelenmiştir:

- Uygun Arazi Seçiminde Sürdürülebilir Çevrenin Gözetilmesi.
- Yerli Halkın Zorunlu Göçü Halinde Ekonomik İmkânlarına Olan Etki.
- Yaban Hayatı Yaşam Ortamlarına Olan Etki.
- Göç Etmeyen Yerli Halkın Ekonomik İmkânlarına Olan Etki.
- Kültürel Miras, Doğal Sit Alanlarına ve Arkeolojik Sit Alanlarına Olan Etki.
- İş ve Çalışma Koşullarına Olan Etki.
- Çevresel ve Sosyal Bilgiye Erişim.
- Karar Almada Paydaş Katılımının Desteklenmesi.
- Vergilendirme ve İzin Bedellerinin İdareye Etkisi.
- Vergilendirme ve İzin Bedellerinin Yatırımcıya Etkisi.
- Korunan Alanlara Yönelik Etkiler.
- Endemik Bitki Türlerinin Bulunduğu Sahalara Olan Etki.
- Havaya Olan Etki.
- Toprağa Olan Etki.

- Su Kaynaklarına Olan Etki.
- Ormanlık Alanlara Olan Etki.

Buradan yola çıkarak sürdürülebilir çevre için ön planda olan“En İyi Uygulama Standartları” kapsamında kriterler oluşturulmuştur. Bu kriterler orman ve maden mevzuatı yönünden ve çevresel sürdürülebilirlik açısından hukuki düzenlemeler temel alınarak belirlenmiştir.

Bu doğrultuda, gerek “Sürdürülebilirlik Bağlamında Çevre Mevzuatının Etkinliğinin Ölçülmesi” gerekse hem de çevresel sürdürülebilirliğe duyarlı bir sürdürülebilir sözleşme modeli için olması gereken hukuki düzenlemelerin altyapısının oluşturulması hedeflenmiştir.

Bu model için beşli (5’li) likert tipi ölçek kullanılarak yanıtlanması hedeflenen 8 sosyo-demografik 16 adet temel soru tipi oluşturulmuştur. Katılımcılar seçilirken sözleşmenin tarafları ve borçları gözetilerek ön plana çıkan iki taraf seçilmiş bunlar yatırımcı ve idare olarak ayrılmıştır. Burada idareci: ormanlık alanlarda maden izinleri sürecinde yer alan karar vericilerdir. Mevzuat açısından idarecilerden sürdürülebilirliğe ilişkin bu kriterlerin mevzuattaki etkilerinin değerlendirilmesi istenmiştir. Aynı değerlendirmelerin de yatırımcılar (madencilik sektörü çalışanları) tarafından yapılması istenmiştir. Sorular aynı olup yalnızca 2 soru, yatırımcıya ve idareciye yönelik özelleştirilmiştir.

Değerlendirme yöntemi olarak; (1-5) puan aralığında olacak şekilde puanlama sistemi seçilmiştir.Bulgularda “Sürdürülebilirlik Bağlamında Çevre Mevzuatının Etkisinin Ölçülmesi” başlığında ortaya konan bu sonuçlar son olarak tartışma ve sonuç bölümünde analiz edilmiştir.

Bu çalışmada, sürdürülebilirlik bağlamında çevre ve orman mevzuatının etkili hükümler içerip içermediğine ilişkin olarak ormancılık ve madencilik sektörü kapsamında değerlendirilmeler yapılması amaçlanmıştır. Bu amaç doğrultusunda ormancılık sektörü ile madencilik sektörüne hizmet eden katılımcıların mevzuatı algılama düzeylerinin, sosyodemografik özellikler olarak tanımlanan faktörlere göre analizi hedeflenmiştir. Ayrıca diğer bir hedef; mevzuattaki sürdürülebilirliğine ilişkin hukuki boşlukların belirlenmesi ve bu boşlukları doldurabilmektir. Böylece en iyi mevzuata ulaşma ve iyileştirmeler konusunda karar vericilere yol gösterilmiş olacaktır.

Çalışma Tarım ve Orman Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü ve bağlı kurum kuruluşlarında görev yapan idari personel, Marmara Araştırma Enstitüsü ile ormancılık ve madencilik sektörüne hizmet vermekte olan özel sektörde çalışan 114 kişiye sürdürülebilirlik bağlamında çevre mevzuatının etkili hükümler içerip içermediğine ilişkin düşüncelerini belirlemek amacıyla sosyo-demografik özellikler ve 5'li likert tipinde (kesinlikle katılmıyorum/kesinlikle katılıyorum) 16 adet yargı cümlesinden oluşan ve çalışmaya özel oluşturulan bir anket formu uygulanmıştır.

Elde edilen veriler Kruskal Wallis H testi uygulanmıştır. Bu testle birlikte katılımcıların, sunulan yargılarla ilişkileri; yaş, çalışma yerindeki konum, cinsiyet, çalışma süresi, eğitim düzeyi,meslek, eğitim/sertifika alma durumu, çalıştığı kurumun ana faaliyet alanı gibi sosyo-demografik değişkenler açısından ölçülmüştür. Mevzuatın etkinliği düşüncesi, katılımcıların sosyal ve demografik özellikleri ile doğrudan ilgilidir. Mevzuatın etkinliğinin ölçülmesinde hangi bağımsız değişkenlerin ne düzeyde etkili olduğu bununla birlikte bu etkinliğin hangi gruplar arasında nasıl değiştiği test edilip yorumlanmıştır. Bu belirlemeler için IBM SPSS Statistics paket programı kullanılmıştır.

Yapılan analizlerle anlamlılık düzeyi % 5 olarak alınmıştır. Yapılan güvenilirlik analizi sonucunda mevzuat kapsamında belirlenen 16 soru için Cronbach Alfa Değeri=0,914 bulunmuştur. Bu sonuca göre bu araştırma için kullanılan ölçeğin güvenirlik koşulunu sağladığı görülmektedir.

Katılımcıların sürdürülebilirlik bağlamında çevre mevzuatının etkisinin ölçülmesine ilişkin görüşlerinin sosyo-demografik özelliklere göre anlamlı bir farklılık gösterip göstermediğini test etmek için normallik testi uygulanmış olup bunun sonucunda normal dağılımın sağlanmadığı ikiden fazla gruptan oluşan değişkenler için ise ANOVA'ya alternatif olarak Kruskal Wallis h testi uygulanmıştır.Kruskal Wallis H testi için gruplar arasında yapılan çoklu karşılaştırmalar için Dunn's Testi uygulanmıştır. Araştırmaya ilişkin bu konudaki istatistiksel veriler bulgular bölümünde sunulmuştur.

3.5. İstatistiksel Analiz Yöntemleri

Çalışmada sayısal analiz metodu kullanılmış olup bu kapsamda istatistiksel analizler gerçekleştirilmiştir. Bunlardan biri K-W Testi diğeri ise Dunn's çoklu karşılaştırma testidir.

3.5.1. Kruskal Wallis H (K-W) Testi

Kruskal-Wallis H testi, gruplar arasında fark olup olmadığını tespit etmek amacıyla kullanılan tek yönlü varyans analizinin (One way ANOVA) parametrik olmayan alternatifidir (Durmuş ve ark., 2018). İkiden fazla grup karşılaştırmalarında farklılığı test etmek için kullanılır (Kalaycı, 2010).

Çalışmada anketlerden edilen veriler yardımıyla ikiden fazla grup arasında istatistiki açıdan anlamlı bir farklılık olup olmadığını belirlemek için kullanılmıştır. K-W Testi gruplar arasında fark varsa bunu gösterir. Farkın hangi grup arasında olduğunu belirtmez. Çalışmada gruplar arasında fark olduğu sonucu çıktığında farkın hangi gruplar arasında olduğunu tespit etmek için; ikiden fazla grup varsa Dunn Çoklu Karşılaştırma Testi kullanılmıştır.

3.5.2. Dunn's Çoklu Karşılaştırma Testi

K-W Testi sonucunda anlamlı bir fark çıktığında bu farkın hangi gruplar arasında olduğunu gösteren Dunn's Testi (Dinno, 2015), üç ya da üçten fazla grup arasındaki farkı test etmektedir (Tazegün ve Çelebioğlu, 2016). Genellikle benzer bir test olan Mann-Whitney U Testi tercih edilmekle birlikte bunun çoklu karşılaştırmaya uygun olmadığı da bilinmektedir (Durmuş ve ark., 2018). Dolayısıyla araştırmada çoklu karşılaştırmaya imkan veren Dunn's testi tercih edilmiştir.

4. BULGULAR

Bu bölüm; idari sözleşmeler ve özel hukuk sözleşmeleri şeklinde ele alınacak ve sonrasında orman arazisi kullanım sözleşmeleri, katılmalı sözleşmeler çatısı altında analiz edilecektir.

4.1. GENEL OLARAK ORMAN KULLANIM SÖZLEŞMESİ

Orman Kanunu'nun 16. Md. Uygulama Yönetmeliği ile 17/3 ve 18. Md. Uygulama Yönetmeliği gereğince yukarıda sözü edilen faaliyet konuları orman kullanım sözleşmesine konu edilebilmektedir. Her ne kadar her birinin temelinde orman arazisinin kullanımı söz konusu olsa da, bu sözleşmelerin konusu, faaliyetin niteliğine göre değişiklik arz etmektedir. Bu araştırma kapsamında ele alınan sözleşmeler Kanun'un 16. maddesi kapsamındadır. Dolayısıyla orman kullanım sözleşmesi ile ifade edilen, konusu madencilik faaliyeti olan orman arazisi kullanım sözleşmeleridir.

4.1.1. Orman Kullanım Sözleşmesinin Çeşitleri ve Hukuki Dayanakları

Orman kullanım sözleşmesine;

- *"...Madenlerin aranması ve işletilmesi ile gerekli olan tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesisleri ile,*
- *Savunma, ulaşım, enerji, haberleşme, su, atık su, petrol, doğalgaz, hava ayrıştırma, altyapı, katı atık bertaraf ve düzenli depolama tesisleri ile baraj, gölet, sokak hayvanları bakımevi ve mezarlıklar,*
- *Devlete ait sağlık, eğitim, adli hizmet ve spor tesisleri ile ceza infaz kurumlarının ve bunlarla ilgili her türlü yer ve bina yapımı, arkeolojik kazı ve restorasyon yapılması ve bu alanların kullanımı, tarihi eserlerin restorasyonu ve korunması için gerekli tesisler ile,*

- *Odun kömürü, terebentin, katran, sakız gibi işletilmesinde ağaç kullanılan ocakların açılmasına ve göl, baraj ve deniz yüzeyinde yapılan balık üretimi için karada yapılması mecburi tesislere ve yeraltında depolama alanı kurulmasına,*

- *Bozuk orman alanlarında orman bitkisi fidanlıkları kurulmasına, mantar ve tıbbi aromatik bitki yetiştiriciliğine, orman alanlarından üretilen odun dışı ürünlerin mamul ya da yarı mamul olarak işlenmesi amacıyla tesisler…"* konu edilebilmektedir (Orman Kanunu 16. 17. ve 18. Md.).

4.1.2. Orman Kullanım Sözleşmelerinin Hukuki Niteliği

İdarenin taraf olduğu sözleşmeler bağlamında sözleşmeler (idarenin sözleşmeleri), klasik olarak idarî sözleşmeler ve özel hukuk sözleşmeleri şeklinde ayrılmaktadır (Sezginer, 2013; Odyakmaz, 1998). Odyakmaz (1998)'a göre bu ayrımın amacı sözleşmelerle ilgili uyuşmazlıkların çözüm yerini ve kurallarını belirlemeye yöneliktir. Bu görüşe göre adlî yargıda adliye mahkemeleri ile idarî yargı idare mahkemelerine konu olan bu sözleşmeleri birbirinden ayırt etmek için doktrinde ve yargı içtihatlarında bazı ölçütler saptanmış olmakla birlikte idarî sözleşmeleri özel hukuk sözleşmelerinden ayıracak kesin ölçütler bulunmamaktadır.

Türk hukukunda bu konuda pek çok görüş incelenmiş ve bu görüşlerle birlikte tanımla ilgili fikir birliğine varılamadığı görülmektedir. Bu bağlamda sözleşmeler, idari ve özel hukuk sözleşmeleri şeklinde genel ayrıma tabii olduğu sonucuna ulaşılmış (Kesici ve Şen, 2009; Özel, 2020) ancak bunların ayrımındaki kriterler temel bir yaklaşımla tespit edilmeye çalışılmıştır.

İdarenin taraf olduğu her sözleşmenin, amacı çerçevesinde yapılan bir değerlendirme ile kamu gücünün kullanımına bağlı olmadığı görülmektedir. Bu bağlamda idarenin özel hukuk kapsamında yaptığı sözleşmelerde taraflardan biri idare olmasına rağmen idareye kamu gücü üstünlüğünü vermediği tespit edilmektedir (Güven, 1996). İdari sözleşmelerle özel hukuk sözleşmeleri arasındaki kriterlerden biri, kamu gücü üstünlüğünü gerektirip gerektirmemesi olup, her somut sözleşme bakımından bu kriterin değerlendirilmesi gerekir.

Gözübüyük ve Tan'a (1998) göre; idari sözleşmelerin ayırt edici özelliklerinde yasal duruma bakıldığında bu düzenlemelerden, idari sözleşmelerin ayırt edici ölçütlerini çıkarılamaz. Yazarlar, Odyakmaz'a (1998) katılarak görev alanları ile ilgili ölçütlerin gerekliliğine dikkat çekmiştir. Diğer ifadeyle yargı organları kendi görev alanlarını belirleme amacına yönelik olarak idari sözleşmenin ayırt edici ölçütünü bulmaya çalışmışlardır.

Gözler (2006), doktrinde idari sözleşmeyi şu şekilde tanımlamaktadır; "*Bir kanunla idari sözleşme olarak nitelendirilen veya taraflardan en az birisinin bir kamu tüzel kişisi olması ve kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olan veya özel hukuku aşan hükümler içeren sözleşmedir*" (Akt.: Tokalı, 2010).

Onar (1996) ise, her sözleşmenin idari sözleşme sayılamayacağını, bir sözleşmenin hem özel hukuk sözleşmesi, hem de idari sözleşme şeklinde görünebileceğini belirtmiş, bu konuda kamu hizmeti odaklı bir tanıma yer vermiştir.

Bir sözleşmenin hukuki niteliğini belirlemekte başvurulacak en sağlam ölçütün yasalar olduğunu belirten Yıldırım (2016), kanuni bir niteleme olmadığı takdirde, idari sözleşme olup olmadığına ilişkin ölçütlere başvurmak gerektiğini savunmuştur. Yazara göre idari sözleşmenin;

- *"Sözleşme taraflarından en az birinin kamu tüzel kişisi olması,*
- *Sözleşmenin kamu hizmeti ile ilişkili bulunması,*
- *Sözleşmenin özel hukuku aşan koşulları taşıması"* gerekmektedir.

Kesici (2009)'ye göre bir sözleşmenin idari sözleşme nitelendirmesi için başvurulan ölçütler hususunda doktrin ile yargı kararları paralellik göstermektedir. Yıldırım (2016)'ın da belirttiği benzer kriterler içtihat yoluyla belirlenmiş, bunlar "organik ölçüt, maddi ölçüt ve şekli ölçüt" olmak üzere nitelendirilmiştir. Böylece bu kriterler şu şekilde tanımlanmıştır

- *"Sözleşmenin taraflarından en az birisi bir kamu kurum veya kuruluşu, yani idare olmalıdır. (Organik ölçüt)*
- *Sözleşmenin konusu bir kamu hizmetinin yürütülmesi ve sözleşmenin amacı ise kamu yararı olmalıdır. (Maddi ölçüt)*
- *Sözleşme idareye, diğer tarafa tanımadığı ayrıcalıklar ve üstün yetkiler tanımış olmalıdır" (Şekli ölçüt).*

İdare hukukuna tabi sözleşmelerin sistematiğine bakıldığında öğretinin getirdiği ölçütlerle kategorize edildiği görülmektedir. Bu ölçütlerin yargı kararları ile oluşturulduğu söylenebilir (Özel, 2020).

4.1.3. Orman Kullanım Sözleşmelerinin Kurulması ve Geçerliliği

Orman kullanımına ilişkin sözleşme, her halükarda iki taraflı bir hukuki işlem niteliğinde olduğundan, Borçlar Hukukunda sözleşmelerin kurulmasına ilişkin kurallar burada da uygulanır. İdari sözleşmelerin kurulmasında dahi, Borçlar Kanunundaki kurallardan kıyasen yararlanılmaktadır. İki taraflı bir hukuki işlem olan orman kullanım sözleşmesinde esaslı noktalar üzerinde tarafların iradelerinin uyuşması zorunludur. Türk Borçlar Kanunu'nun 2. maddesi de zaten tarafların, sözleşmenin esaslı noktalarında uyuşması gerektiğine işaret eder. İrade açıklamaları açık veya örtülü (zimmî/kapalı/ kanaat verici davranışla) olabileceğini belirtmektedir. Ancak idarenin yaptığı sözleşmelerde bu iradelerin açık olması gerekir.

Sözleşmenin niteliğine, genel iş anlayışına ve koşullara göre tarafların uzlaşması gereken noktalar sözleşmenin esaslı noktalarıdır. Kocaağa (2008), uyuşmanın gerçekleşmesi için sözü edilen esaslı noktaların, sözleşmenin taraflarınca belirlenmiş olması veya sözleşme şartlarına ve düzenleyici hukuk kurallarına göre belirlenebilir nitelikte olması gerektiğini aktarmaktadır.

Eren (2019)'e göre; tarafların irade açıklamaları karşılıklı uygun olmalıdır ve bu şekilde taraflar uygun irade açıklamalarında bulunarak, iradenin sahibi ve muhatabı olmak üzere karşılıklı sözleşmeyi kurabilirler. Borçlar Kanunu'na göre; sözleşme iki taraflı hukuki işlem olarak düzenlenmekte, iki tarafın karşılıklı birbirine uygun irade beyanları ile birlikte, bir tarafın teklifinin diğer tarafın kabul etmesiyle sözleşmenin kurulumu gerçekleşmektedir. Bununla birlikte öneri (icap) ve kabulün birleşmesi sözleşmenin kurulması için temel yani kurucu unsurdur (Oğuzman ve Öz, 2017).

Yüce (2021), bir irade beyanının öneri niteliğinde olabilmesi için, sözleşmenin kurucu unsurları ve bağlanma iradesine ihtiyaç olduğunu belirtmektedir. Sözleşmenin kurulmasında karşılıklı ve birbirine uygun irade beyanları bulunmakta olup, bunlardan zamansal olarak önce olana öneri, sonrakine de kabul denilmektedir. Elbette bir sözleşme görüşmesinde birden fazla öneri, öneri niteliğinde olmamakla birlikte öneriye davet olabilir; ancak sözleşmenin kurulmasını sağlayan

son noktadaki iki irade beyanı, öneri ve kabul olmak zorundadır. Borçlar Kanunu'nun sözleşmenin kurulmasına ilişkin hükümleri, hem idari sözleşmelerin kurulması hem de özel hukuk sözleşmelerine uygulanır. Elbette idarenin o sözleşmeyi yapma iradesinin oluşumu, sözleşme yapma konusunda yetki verilmesi aşamaları her iki sözleşmede de idare hukuku kurallarına tabidir.

Oğuzman ve Öz (2020)'e göre;"*İrade beyanı yalnızca müzakereye girişmek amacını taşıyorsa bu beyan öneri değil, öneriye davettir. Kabul ise, önerinin yöneltildiği şahıs tarafından yapılan beyandır ve öneri yöneltilmediği takdirde yapılan beyan kabul niteliği taşımamaktadır*…". Yazarlara göre; bağlanma iradesi ise; herhangi bir dış etkene (kanun hükmü vb.) bağlı olmadan özgür iradeyle önerinin gerçekleşmesidir. Aynı görüş, sözleşmenin hüküm ifade edebilmesi için sözleşme taraflarının ehil olması, sözleşme konusunun kamu düzenine, genel ve kişisel ahlaka ve emredici hukuk kurallarına aykırı olmaması gerektiğine işaret eder. Bununla birlikte yine sözleşme konusunun imkânsız olmaması beyanların sağlıklı olması ve aldatıcı (gerçek dışı) olmaması gerekmektedir.

Orman arazisi kullanım sözleşmesi bakımından sözleşmenin esaslı noktalarını belirlemek gerekmektedir. Öncelikle tarafların bu sözleşmeyi yapma yönünde birbirlerine yöneltilmiş irade beyanları gerekir. Tarafların muhataba yönelttiği irade beyanı, sözleşmenin asli borçlarını içermesi zorunludur. Bunlara objektif esaslı unsurlar denir. Ayrıca İdare'nin hangi sözleşme yapılıyorsa, bu sözleşme kapsamında önem verdiği diğer hususlar üzerinde de uyuşma olması gerekir. Asli edimler dışındaki bu hususlara ikinci dereceden unsur denir ve sözleşme görüşmelerinde bunlar subjektif esaslı unsur olarak adlandırılır. Bu haliyle bir orman kullanım sözleşmesinin kurulabilmesi için, İdare ile sözleşmenin karşı tarafı olan faaliyette bulunacak olan kişinin, hem objektif hem de subjektif tüm esaslı unsurlar üzerinde anlaşmaları halinde sözleşme kurulur.

Orman kullanımına yönelik olan bu sözleşmenin geçerli olabilmesi için ise, tüm hukuki işlemlerde aranan geçerlilik koşullarının bulunması zorunludur. Yapılan sözleşmenin emredici düzenlemelere ve kamu düzenine aykırı olmaması, muvazaalı olmaması, sözleşmenin konusunun objektif olarak imkansız olmaması gibi geçerlilik koşullarını taşıması zorunludur. Bunlar dışında yanılma, aldatma veya korkutma şeklindeki irade sakatlıklarının da

bulunmaması gerekir. İdare bakımından bir geçerlilik koşulu da, işlemin yetkili bir kişi tarafından yapılmış olmasıdır. İdareye ilgili sözleşmeyi akdetme yetkisi veren işlem, bir idari işlemdir; söz konusu idari işlemin iptal davasına konu edilerek yetkinin olmadığı sonucuna varıldığı ihtimalde yapılan sözleşme özel hukuk sözleşmesi olsa dahi, yetkisiz temsil ile noksanlık olup, işleme onay (icazet) verilmemiş olur.

4.1.4. Orman Kullanım Sözleşmelerinin Genel Özellikleri

Çalışmada orman kullanım sözleşmelerinden konusu madencilik faaliyeti olanları özel olarak inceledik; bunlara ilişkin sonuçları değerlendirdik. Ancak diğer sözleşmeler bakımından da, yukarıdan itibaren açıkladığımız hususları toparlarsak varılan sonuçlar şu şekilde söylenebilir.

İdari sözleşme için taraflardan birinin idare olması gerekmekte, sözleşme konusunun kamu hizmetine yönelik olması ve amacının ise kamu yararı olması beklenmekte ve sözleşmenin idareye özel bir ayrıcalık ve yetki tanımış olması gerekmektedir.

Özel hukuk sözleşmesi için ise genel anlamda tarafların karşılıklı olarak birbiriyle uygun irade beyanlarının mevcudiyeti sözleşme kurulumunu ifade etmektedir (BK. 1/1). Yukarıda sözü edildiği üzere esaslı noktalar önem taşır.

Bu çalışmada, orman arazisi kullanım sözleşmesinin niteliğinin belirlenmesinde, öncelikle idari sözleşme ölçütleri ile özel hukuk sözleşmesinin esaslı noktaları incelenmiştir. Bu incelemelerin neticesinde idare ile yapılan sözleşmelerin çoğunlukla katılmalı sözleşme olduğu ve genel işlem koşulları içerebileceğinden dolayı katılmalı (iltihaki sözleşmeler) konu kapsamına alınmıştır.

Madencilik faaliyetinin ormanlık alanlarda gerçekleşmesine olanak tanıyan Maden Kanunu'nun 7. Md ile birlikte Orman Kanunu'nun 16. Md. vd. hukuki düzenlemeler ile faaliyetin gerçekleşmesi için orman arazisine yasal erişim sağlanması gerekmektedir. Bu erişim ise devlet ormanları üzerindeki denetim ve gözetim yetkisinin devlete ait olmasıyla birlikte bu ormanların mülkiyetinin de devlete (hazineye) ait olmasından kaynaklı bazı özel durumlar içermektedir. Orman arazisi kullanım sözleşmelerini diğer sözleşmelerden ayıran özellikli yönler bakımından bu sözleşmeler hukuk sistemi içerisinde ayrı yere sahiptir. Dolayısıyla çalışmanın bundan sonraki bölümünde orman arazisi kullanım sözleşmesinin, çevre ve orman

hukuku ile maden hukukuna özgü niteliklerinin ortaya koyulması bir gereklilik olarak ortaya çıkmıştır.

Çalışmanın devamında orman arazisi kullanım sözleşmesinin; idari sözleşme niteliği ve özel hukuk sözleşmesi niteliği analiz edilecektir. Analizle birlikte söz konusu sözleşmelerin katılmalı sözleşme niteliği irdelenecektir. Ardından orman arazisi kullanım sözleşmesinin tarafları ve tarafların borçları ele alınacaktır. Bu kapsamda sorumluluk konusu ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla bu bölüm Borçlar Kanunu sistematiğinde düzenlenerek sorumluluk, yatırımcının borçları ve idarenin borçları şeklinde düzenlenmiştir. Sözleşmenin sona ermesi ve özel hallerden söz edilmesinin ardından sürdürülebilirlik kapsamında elde edilen bulgulara yer verilecektir.

4.2. KONUSU MADENCİLİK FAALİYETİ OLAN ORMAN ARAZİSİ KULLANIM SÖZLEŞMESİ

Yukarıda açıklandığı üzere orman kullanım sözleşmeleri çeşitli olup, sadece madencilik faaliyeti konulu değildir. Ancak, belirtilen çerçevede madencilik faaliyeti konulu sözleşmeler bakımından bazı hususlar incelenecektir.

Bu bölümde, ilk olarak orman arazisi kullanım sözleşmesinin idare hukuku boyutu ile özel hukuk boyutuna ilişkin yaklaşımlardan söz edilmiştir. İdare hukuku yönüyle izin süreci ve idarenin sözleşme yapma yetkisi ele alınmış, özel hukuk bakımından değerlendirmeler sonucunda yalnızca madencilik faaliyeti kavramına odaklanılmıştır. Dolayısıyla ilgili kavramlar da bu yönde açıklanmıştır.

Derin tartışmalara konu olan orman kullanım sözleşmesinin nitelendirilmesi konusunda pratikte ve doktrinde bazı yaklaşımlar bulunmaktadır[79]. Bunlardan bazılarının sözleşmelerin kurulmasına yönelik bazılarının taraflardan kaynaklı ve tabi olduğu yargı yerinin belirsizliğine ilişkin olduğu söylenebilir. Bunlardan yola çıkarak orman arazisi kullanım sözleşmesinin niteliğine ilişkin hukuki bir analizin gerekliliği açıktır.

[79]Bkz:Odyakmaz, (1998); (Güven, (1996); Yıldırım (2016); Gülan (2008).

Her ne kadar söz konusu niteliğin tespiti, faaliyetin ve arazinin özel niteliklerine göre değişkenlik gösterse de sonuç itibariyle bu sözleşmeler temelde sözleşme hukukuna tabi genel düzenlemelere konudur. Dolayısıyla bu bölümde (Bölüm 4) öncelikle idari sözleşme ve özel hukuk sözleşmesi bakımından sözleşme niteliğinin tespitine ilişkin olarak genel değerlendirmeler yapılmış, ardından çevre ve orman mevzuatı kapsamında orman arazisi kullanım sözleşmesine ilişkin bazı irdelemelere yer verilmiştir. Bu bakımdan orman arazisi kullanım sözleşmesinin katılmalı (ihtihaki) sözleşmelerden olduğuna ilişkin bulgular sunulmuştur.

Buradaki odak noktası; öteden beri idari sözleşme olarak nitelendirilen orman arazisine erişim (ormanlardan madencilik faaliyetlerine ilişkin yararlanma) konusundaki sözleşmelerin, hukuki niteliğine yönelik tartışmalara ve literatüre katkı sağlamaktır.

4.2.1. İdari Sözleşme Niteliği

Ormanlarda madencilik faaliyetleriyle ilgili usul ve esaslar, 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 16. Maddesinde düzenlenmiştir. Bu maddeye göre; devlet ormanlarında maden aranması ve işletilmesi ile madencilik faaliyeti için zorunlu olan tesis, yol, enerji, su, haberleşme ve altyapı tesislerine bedel karşılığında Orman ve Su İşleri Bakanlığı tarafından yatırımcıya izin verilmektedir.Bununla birlikte devlet ormanları sınırları içerisinde tohum meşcereleri, gen koruma alanları, muhafaza ormanları, orman içi dinlenme yerleri, endemik ve korunması gereken nadir ekosistemlerin bulunduğu alanlarda maden aranması ve işletilmesi ile ilgili hususlar bakanlığın muvafakatine bağlanmıştır.

Diğer taraftan Maden Kanunu, 7. Maddesinde ile Orman Kanunu'na atıf yapmaktadır. İlgili Kanunda, devlet ormanları içinde yapılacak olan maden arama ve işletme faaliyetleri ve bu faaliyetler için zorunlu ve ruhsat süresine bağlı olarak yapılan geçici tesislere Orman Kanunu hükümlerine göre izin verileceği hüküm altına alınmıştır.

Ormanlardan madencilik faaliyetleri özelinde yararlanma hususunda yetkili kurum *"Tarım ve Orman Bakanlığı (Orman İdaresi)"*dır. Burada, madencilik faaliyetinde bulunmak isteyen yatırımcının rızası beklenmeden, amacının *''kamu yararı''* olduğu bir faaliyete yönelik olarak orman idaresinin iradesinin aranması söz konusudur.

İdari işlemlerin kamu yararına yapılması gerekliliği hususunda bu faaliyetler değerlendirildiğinde, ormanlar ve madenler arasındaki kamu yararının belirlenmesi konusu ile karşılaşılmaktadır. Nitekim kamu malları olan ormanların devletin hüküm ve tasarrufunda olduğu ve ormanlar üzerindeki gözetim ve denetim yetkisinin devlete ait olduğu anayasal güvence altındadır (Şimşek, 2014).

Orman kanunlarında öteden beri ikili bir düzenleme söz konusudur. Ormanlarda sınırlı amaçlarla bina ve tesisat yapılması *"izin"* olarak nitelendirilirken, bir başka madde de *"irtifak"* hakkından söz edilmektedir. Bu düzenleme tarzı, doktriner tartışmalara da konu olmuştur (Ayanoğlu, 1993).

Diğer taraftan ilgili maddede *"... izin verilir''* ibaresi yer almasından hareketle bu idari işlemin (izin işleminin) niteliğiyle birlikte içeriğine ilişkin nesnel tespitlere ihtiyacı olduğu açıktır.

Ayanoğlu (1993); kamu malı olan ormanların özel hukuk kurallarına tabi tutulmasının önlenmesi açısından, Orman Kanunu'nda sözü edilen irtifak hakkının Medeni Kanunda yer alan anlamıyla aynı olmadığını kabul etmenin daha doğru olacağını düşünmektedir. Bununla birlikte ormanlar üzerindeki irtifak haklarının şayet; Medeni Kanun anlamında irtifak hakkı olduğu kabul edilirse, idare tarafından verilen iznin geri alınmasının söz konusu olamayacağını ve uyuşmazlığın Medeni Kanun hükümlerine ve yapılan anlaşmaya göre çözülebileceğini düşünmektedir. Yazar bu bağlamda 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 16. Maddesinde yer alan *"izin"* kavramının; idare hukuku kapsamında, diğer bir ifadeyle kamu mallarından *"izin"* usulüyle yararlanma kapsamında değerlendirilmesi gerektiği görüşünü savunmaktadır. Aydın (1998), izin kavramının orman mevzuatında sıklıkla kullanılmış olmasının yanında özel hukuka tabi olan irtifak, intifa, kira gibi kavramların da aynı şekilde mevzuatta yer almasının ormanlardan yararlanmanın tasnifini güçleştirdiğine işaret etmektedir.

Her ne kadar ormanlarda madencilik faaliyeti süreci tümüyle bu şekilde tanımlansa da hukuk doktrini sözleşmenin kurulum aşamasına kadar olan süreçte, diğer deyişle "Olur" verilene kadar olan süreç öncesinde, sözleşmenin, idare hukukuna tabi olduğuna ve "Olur" sonrasında yani sözleşme oluştuktan sonraki süreçte sözleşmenin özel hukuka tabi olduğunu kabul etmektedir. Ormanlarda verilen izinlere ilişkin uyuşmazlık mahkemesinin kararında, orman izin dosyası ve projesi için idareye yapılan başvurunun diğer deyişle idari işlemin reddedilmesiyle işlemin

iptali istemiyle açılan davanın adli yargı yerinde çözümlenmesi gerektiğine işaret edilmiştir (Uyuşmazlık Mahkemesi Esas no: 2015/948 ve 2016/121 Sayılı 14.03.2016 Tarihli Karar).

Doktrindeki görüşler, yargı kararları ve pratikteki durum göstermektedir ki, buraya kadar olan izin sürecinin, sözleşmenin yapılması ile ilgili hazırlık aşamasına karşılık geldiği görülmektedir.

Bununla birlikte sözleşmenin tarafları bakımından bakıldığında burada idarenin yetkisinin olup olmadığı sorusuyla karşılaşılmaktadır. Sorunun özel hukuktaki görünümü ise temsilcinin o sözleşmeyi o koşullarda yapmaya yetkisinin olup olmadığı noktasında olacaktır. Orman Kanunu idari işlemin geçerli olup olmadığını, orman idaresinin bunu yapmaya yetkili olup olmadığının yanıtını vermektedir. Bu konuya özel hukuk sözleşmesi niteliği başlığında da değinileceği üzere; temsil olunanın hazine olduğu, bakanlığa ise taraf olma yetkisinin verildiği görülmektedir.

Diğer taraftan sözleşmenin hazırlık aşamasında alınan ve bir idari işlem olan izinlerin; geçerli ve hukuka uygun olarak yapılabilmesi için yetki, sebep, konu ve amaç ögelerinde bir sakatlığın meydana gelmemesi gerekmektedir. Bu denetimi irdeleyen bir pozitif hukuk metni olmamakla birlikte bu unsurlar, idarenin takdir yetkisindeki keyfiliği önleyen ve hukukilik ilkesine hizmet edildiğini gösteren bir denetim mekanizmasına karşılık gelmektedir (Ulu, 2020).

Ormanlarda verilen madencilik faaliyetine ilişkin izinlerin, yönetim adına irade açıklamaya yetkili kurum tarafından verildiği Orman Kanunu'nda belirtilmektedir. Yetki kuralları kamu düzenine ilişkin olduğundan uyuşmazlığın her aşamasında taraflarca ileri sürülebileceği gibi, mahkeme tarafından da kendiliğinden dikkate alınır ve kanunun açık izni olmadıkça yetki devredilememektedir (Gözübüyük ve Tan, 1998). İdare hukuku bakımından organik ölçüt kapsamında değerlendirildiğinde; Orman Kanunu'nda ilgili izinleri vermeye yetkili olan kurum yukarıda belirtildiği üzere Tarım ve Orman Bakanlığı (Orman idaresi) dır. Ancak ormanların sahibi olan taraf, diğer ifadeyle arazi sahibi Hazinedir.

Bu durumda sözleşmenin kurulmasına dair bölüm, hukuk doktrininin işaret ettiği üzere öncelikle idare hukuku ve özel hukuk bakımından iki şekilde irdelenmiştir.

Ancak bundan önce, idari işlemlerin şekil şartlarından olan yazılı bildirim; dava süresi ve hatta işlemin hukuki geçerliliği bakımından bu konuların önem taşıdığından da söz etmek gerekir.

Anayasa'nın 125. Maddesinde, idari işleme karşı dava açma süresinin yazılı bildirim tarihinden itibaren başlayacağı belirtilmiştir (Yıldırım, 2016). Ormanlarda gerçekleşen madencilik faaliyet izinleri için verilen ÇED raporlarına karşı açılan davalar kamuoyunda geniş yer tutmaktadır. Bu kapsamda açılan davalar idari işlem olarak kabul edilen ÇED kararlarına ilişkindir. Örneğin;yapılması planlanan "Taş Ocağı ve Konkasör Tesisi Projesi" için verilen Çevresel Etki Değerlendirmesi Gerekli Değildir kararının iptali istemiyle açılan bir davada (Danıştay 14. Daire Esas No:2014/2688 Karar No:2014/6362); ilk derece mahkemesi süre aşımı nedeniyle esasının incelenme olanağı bulunmadığı gerekçesiyle davanın süre aşımı yönünden reddine karar vermiş, bu karar davacılar vekili tarafından temyiz edilmiştir. Danıştay tarafından, ilgili davada, bu tesisten yöre halkı etkileneceğinden dava konusu kararın yöre halkına uygun araçlarla duyurulması ve duyurunun da bu beldede yapılmasının gerektiği ve davalı idare tarafından usulüne uygun bir şekilde ilanının yapılmadığı ve bu nedenle sürecin başlamadığı kanaatine varılmıştır.

İdari işlemin yapılmasını (faaliyete izin verilmesinin) gerektiren nedenin arandığı sebep unsuruna bakıldığında; işlemin dayanağı olarak orman mevzuatında doğrudan/açık bir düzenleme olmadığı tespit edilmiş yalnızca maden arama ve işletme faaliyetlerine devlet ormanlarında izin verileceği belirtilmiştir. Ancak bu noktada öncelikle dayanak olarak Maden Kanunu'nun 7. Maddesine bakıldığında, devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu ve tesislere Orman Kanunu hükümlerine göre izin verileceğinin belirtildiği görülmektedir.

Yapılan idari işlemlerin (verilen izinlerin) hukuki sonucuna bakıldığında konu unsuru ile karşılaşılmaktadır. Hukuki işlemlerin öngördüğü koşullarda ruhsat sahiplerine izin verilmektedir. Bu durumda kimlerin izin alabileceği orman mevzuatında belirtilmiştir. Orman idaresine müracaat eden ruhsat sahibinin; ruhsatını, alanı gösterir haritasını veya krokisini, meşcere haritasını, vaziyet planını, koordinat listesini, orman kadastro haritasını, ÇED belgesini, gerekirse rehabilitasyon projesini veya kademeli kapatma planını, tesis ve altyapı tesis izin talebinde bulunacaksa avam projesinin yer aldığı proje ile kesin izin için veya ön izin

için ilgili orman bölge müdürlüğüne müracaatta bulunması gerekmektedir. Bununla birlikte izin verilen alanın diğer kanunlar uyarınca izin, görüş, muvafakat alınması gereken yerlerden olması halinde izin sahibince gerekli izin, muvafakat ve görüşler alınması ve bu kapsamdaki izin, muvafakat ve görüşlerin ruhsat sahibinden istenmesi gerekmektedir. Bu koşullara sahip olan kimselere izin verilmek istenmemesi durumunda işlemin reddinin idare tarafından gerekçelendirilmesi gerekmektedir.

İdarenin bu faaliyetlerinin temel amacı kamu yararıdır. İdare hukuku bakımından maddi ölçüt kapsamında değerlendirildiğinde, izin işlemlerinin temel amacını, diğer bir ifadeyle izinlerin amaç unsurunu kamu yararı oluşturmaktadır.

Çıkarlar arasında tercih söz konusu olduğunda nicelik ölçütü ön plana gelmektedir (Yıldırım, 2016). Kamu yararı olduğu şüphe götürmeyen ve kamu yararı ile korunması gerekli olan iki "menfaatin" olduğu hallerde doğal olarak kamu yararları yarışacaktır.

Üstün kamu yararı kavramını, toplum yararını koruyan kamu yararı olarak gösteren Danıştay bu hallerde kamu yararı kavramını derecelendirerek bir yararı üstün kamu yararı olarak ele almış ve soruna bu şekilde çözüm getirmiştir (Gül, 2014). Ancak burada kamu yararlarını karşılaştırırken nesnel ve standardize edilmiş ölçütlerin bulunmadığı pratikteki uyuşmazlıklarla görülmektedir. Bu konuda destekler nitelikte bir diğer görüş; bu faaliyetler konusunda orman idaresinin kâr amacı güderek konuya yaklaşması, idare hukuku açısından savunulamayacak bir bakış açısı olduğunu savunmaktadır. Buna göre; "Orman alanları içinde yürütülen bu madencilik etkinlikleri, idarenin ormanları ekonomik değer olarak gören bakış açısının bir uzantısıdır" (Bilgin, 2008).

Özel hukukta sözleşme taraflarının eşitliği ve iradelerinin serbestliği ilkesinin geçerli olmasının yanında idare hukukunda bu durum bunun tersi şeklindedir. Burada idarenin serbest olan iradesi kamu yararı ile sınırlandırılmıştır (Yıldız, 2014).

İdare ile yapılan sözleşmelerin çoğunlukla katılmalı sözleşme olduğu ve genel işlem koşulları içerebileceği söz konusudur. Kocayusufpaşaoğlu (2010) katılmalı sözleşmelere ilişkin şu görüşünü aktarmıştır; " … *Hukuki veya fiili bir tekele yahut devletçe verilmiş bir imtiyaza dayalı olarak kamu hizmeti gören kuruluşlarla yapılan sözleşmeler, iltihaki sözleşmelerin sadece*

uygulamada çoık sık rastlanan bir örneğini oluşturur. İltihaki sözleşme bu örneği de içeren daha geniş bir kavramdır. Bunun içine güçlü konumda bulunan taraflardan birinin, karşı tarafa önceden bir taraflı olarak hazırladığı (genellikle genel işlem şartları görünümünde karşımıza çıkacak)kendi sözleşme şartlarını empoze ettiği tüm sözleşmeler girer…"

Bir katılmalı sözleşme de olsa sözleşmenin diğer tarafı hiçbir hükmü tartışmadan, sözleşmeyi kabul ettiği için, bu sözleşmedeki hükümlerin genel işlem koşulları niteliği taşıdığı kabul edilmektedir. 2012 yılında TBK.'da yapılan değişiklikle eklenen genel işlem koşulları maddeleri içinde TBK. Md. 20 son fıkrasında sözleşmenin bir tarafı idare olduğu hallerde de genel işlem koşulları denetiminin yapılacağı kabul edilmiştir. O yüzden bir özel hukuk sözleşmesi boyutu taşıyan madencilik faaliyetine ilişkin orman arazisi kullanım sözleşmelerinde de TBK 20 vd. yer alan yürürlük denetimi, içerik denetimi ve yorum denetimi görünümlerini taşıyan genel işlem koşulu denetimi, bu sözleşmeler bakımından da gündeme gelebilmektedir.

Genel işlem koşulları kapsamında dürüstlük kuralına aykırı da bulunulabilir. Burada da idarenin hiçbir objektif temeli olmaksızın kendisine bir fesih hakkı tanıması, genel işlem koşulları kuralına tabi olur. Ancak burada her iki tarafa karşılıklı fesih hakkı tanınması geçerli olacaktır. Diğer ifadeyle sözleşmede iki taraf bakımından da objektif koşullar geçerli olacaktır.

Diğer taraftan, idari sözleşmelerde şekli ölçüt olarak tanımlanan, sözleşmenin idareye tanımış olduğunu ayrıcalık ile üstün yetkiler idare bakımından ve karşı taraf bakımından olmak üzere konu değerlendirildiğinde; sözleşmeden değil de kamu gücü rejiminden kaynaklanan hak ve yetkilerin bulunduğu anlaşılmaktadır (Kesici ve Şen, 2009).

Sonuç olarak gerek kamu hukukuna tabi gerekse özel hukuka tabi olan bu sözleşme sürecine bütüncül bakıldığında Ulu (2020)' nun görüşüne paralel olarak; her hukuki işlemin unsurlarının idari işlemin hukuki rejimine etki ettiği anlaşılmaktadır. Bu görüş"*Kamu gücü yükümlülüğü (sujétion de puissance public)" ile "özel hukuku aşan şartlar (clauses exhorbitantes du droit commun)"* ın işlev olarak birbirini karşıladığına işaret etmektedir.

Dolayısıyla buradan itibaren, orman arazisi kullanım sözleşmesi çerçevesinde sözü edilen bu ölçütlerin bütüncül bakımdan hukuki analize ihtiyacı olduğu görülmektedir. Bunun için ise

öncelikle sözleşmenin tarafları yönünden yükümlülüklerin değerlendirilmesi yerinde olacaktır. Genel anlamda bu değerlendirmeler, araziye erişim konusunda mülkiyet sahibi ile yapılacak olan izin süreçleri özelinde değişeceği için, bunlar; idarenin yükümlülükleri ve yüklenicinin yükümlülükleri şeklinde ortaya konulacaktır.

4.2.2. Özel Hukuk Sözleşmesi Niteliği

Ormanlarda gerçekleşen madencilik faaliyetlerine ilişkin bu süreç incelendiğinde; taraflardan birinin idare, diğerinin özel/tüzel hukuk kişisi olduğu görülmektedir (6831 Sayılı Yasa 16. Md.) Orman idaresinin ve yatırımcının karşılıklı birbirine uygun irade beyanları ile birlikte sözleşmenin kurulması söz konusudur. Burada özel hukuk kişisi niteliğindeki gerçek veya tüzel hukuk kişisinin orman idaresinden izin talebinde bulunması ile sözleşmenin kurulumunun ilk aşaması gerçekleşmektedir. Burada temel unsur olan öneri ve kabulün birleşmesinin aranması söz konusudur. Çalışma konusu kapsamında incelenmesi gereken ilk husus; öneri ve kabulün ne şekilde birleştiğidir. Dolayısıyla burada idarenin sözleşme yapma yetkisinin değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirmelerin; ilgili izni veren kurum olan Tarım ve Orman Bakanlığı adına Orman Genel Müdürlüğü'nün süreci takip etmesinden dolayı sözleşme yapma yetkisinin orman idaresi yönünden ele alınması gerekmektedir. Burada temsil olunan Hazine, taraf olma yetkisi verilen ise Orman ve Su İşleri Bakanlığı adına (alt yetki sahibi olan)Orman Genel Müdürlüğü'dür.Bu noktada bakanlığın tüzel kişiliğinin olmadığından söz etmek gerekir. Hemen belirtmek gerekir ki; bakanlıklar tüzel kişiliğe sahip değildir. Tüzel kişi devlettir, onun da mal varlığı Hazinedir. Burada ormanların sahibinin Hazine olduğu görülse de, ormanların kamu malları arasındaki yeri tartışmalıdır. Devlet, ormanları kullanma yetkisini kanunla düzenlemektedir. Bu bakımdan Orman Kanunu 16. Md. vd. Istinaden devlet, idarenin kanuniliği ilkesi gereğince, sahipsiz mallar olan ormanlar üzerinde kullanma yetkisine sahiptir. Pratikte davaların hazineye karşı açılması ve orman idaresinin katılan olarak davalara dahil olması da bu durumu destekler niteliktedir.

Söz konusu izin süreçleri incelendiğinde; ilk olarak yatırımcının Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG)'den almış olduğu maden ruhsatı alma süreci ile karşılaşılmaktadır. Yatırımcının ormanlık alanda madencilik faaliyetinde

bulunmak istemesi halinde, öncelikle MAPEG'den arama/işletme ruhsatını alması gerekmektedir.

Maden ruhsatları 3213 sayılı Maden Kanunu'na göre altı (6) ana grupta gruplandırılmıştır. Bu gruplandırmaya göre; I. Grup (b) bendi ve IV. Grup madenler dışındaki ruhsatlar ihale ile vermekte olup, I. Grup, II. Grup (a) ve (c) bendi madenler için doğrudan işletme ruhsatı verilmektedir. II. Grup (b) bendi, III. Grup ve IV. Grup madenler arama ruhsatı, V. Grup madenler arama sertifikası ile aranmaktadır (Maden Kanunu 16.Md.). Ardından devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu ve ruhsat süresine bağlı olarak yapılan geçici tesislere Orman Kanunu hükümlerine göre izin verilmektedir.

Ruhsatını alan yatırımcı, orman arazisine erişim talebinde bulunabilmesi için, madenin adının yer aldığı talep dilekçesine; ruhsatıyla birlikte çeşitli belgeleri (alan gösterir haritası veya krokisini, meşcere haritasını, vaziyet planını, koordinat listesini, orman kadastro haritasını, ÇED belgesini, hammadde üretim, maden işletme, pasa döküm alanı, atık barajı, liç, atık kazanma ve atık bertaraf tesis izin taleplerinde rehabilitasyon projesini veya kademeli kapatma planını, tesis ve altyapı tesis izin taleplerinde avan projesi)eklemek suretiyle orman idaresine başvuru yapar. Evrak incelemesinin ardından heyet tarafından arazi üzerinde gerekli incelemeler yapılarak, talebin olumlu değerlendirilmesi halinde "İzin Olur"u verilmekte ve faaliyet alanının devlet ormanlarına isabet eden kısımları için ön izin veya kesin izin raporu (kesin izin taahhüt senedi) düzenlenmektedir.

Yukarıda sözü edilen bu süreç, sözleşmenin kurulumu açısından değerlendirildiğinde; yatırımcının orman idaresinden izin talebinde bulunmasına öneri, orman idaresinin izin vermesine ise kabul şeklinde değerlendirilmektedir. Ancak burada, OGM'nin yatırımcıya imzalattığı taahhütnameler dikkat çekmektedir.

Söz konusu izin oluru Tarım ve Orman Bakanlığı tarafından Bakan imzası ile verilmekte(Bkz. Ekler: Resim 4.1), taahhütnameler yatırımcı tarafından imzalanmaktadır. Bu noktada sözleşmenin hangi aşamada kurulduğu ve doğurduğu sonuçlar nelerdir soruları ile karşılaşılmaktadır. Bununla birlikte taahhütnamelerin,sözleşmenin kurulumundaki yeri ve taraflara etkileri de önem arz etmektedir.

Taahhütnamelerin sözleşmedeki yeri değerlendirildiğinde sözleşmeyi bağlayıcı bir ön şart niteliğinde olduğu görülmektedir. Nitekim Orman Kanunu ve ilgili hukuki düzenlemelerde iznin verilme şartları arasında yatırımcıdan talep edilen belgeler içerisinde taahhüt senetleri de yer almaktadır. Pratikte, iznin olura kavuşması için saha tesliminin yapılması gerekmekte, bu da ancak taahhüt senedinin imzalanarak orman idaresine teslim edilmesiyle mümkün olmaktadır. Bu durumda yatırımcı ve idare arasında kurulan bu sözleşmelerin; taahhütnamelerle somutlaştırıldığı görülmektedir.

Diğer taraftan taahhütname, diğer deyişle kesin izin taahhüt senedi, Orman Kanunu'nun 16. maddesine özel olarak düzenlenmiş, otuz (30) maddelik hüküm içeren bir sözleşme örneğidir.

Buradan itibaren,sözleşmenin yatırımcı tarafından imzalanmasıyla birlikte nihayet sözleşme kurulmuş demek mümkündür. Orman arazisi kullanım sözleşmesi, saha tesliminin ardından yürürlüğe girmiştir. Bu sözleşme süreci, sözleşme sona erinceye kadar devam edecektir.

Söz konusu taahhütname, ağaçlandırma bedeli, arazi izin bedeli, teminat vb. alacaklar ile verilen iznin iptaline konu olabilecek olan cezai hükümler ile çevre, ormana zarar verilmemesine ilişkin bazı yükümlülükleri konu almaktadır. Ayrıca bu otuz maddenin haricinde bu sözleşmede ek olarak, iznin yeri ve özelliğine göre "*orman idaresince gerekli görülen hususların yazılabileceği*" özel bir hüküm olarak belirtilmiştir.

Buradaki borç ve sorumlulukları, sözleşme taraflarından olan yatırımcının borçları kapsamında değerlendirmek mümkündür. Bu değerlendirmeler çalışmada, yükümlülükler şeklinde ele alınmıştır.

Tüm bunlardan özetle; sözleşmenin kurulumu, idare hukuku bakımından ve özel hukuk bakımından değerlendirildiğinde izin sürecini, olur öncesi ve olur sonrası şeklinde ikiye ayırmak mümkündür. Bu durumda idare hukuku açısından yani idari işlem bakımından süreç ilerlemekte, diğer taraftan izin olurun çıkmasıyla birlikte diğer ifadeyle özel hukuk bakımından "Öneri ve kabulun gerçekleşmesiyle birlikte orman arazisi kullanım sözleşmesi kurulur" denilebilmektedir. Böylelikle idare hukuku bakımından olur öncesi süreçte "O alanda madencilik faaliyeti teknik ve hukuki bakımdan uygun mudur? Kamu yararı var mıdır? İdare burada yetkiye sahip midir?" Sorularına "Evet" yanıtı verildiği takdirde, hukuken, "İdare,

sözleşme yapabilir…" anlamına geldiği söylenebilir. Burada idarenin temsil yetkisi vardır ancak sakatlık varsa geçerli bir temsil yetkisi yok demektir. Bu durumda sözleşme akdedilse bile yetkisiz temsil nedeniyle noksan (askıda hükümsüz) olur. Idare mahkemesi (sözleşmeyi iptal edemez ama) yetki veren işlemi iptal edebilmektedir. O da idarenin sözleşmeye icazet (onay) vermediği anlamına gelmektedir.

Öneri ve kabulün birleşmesiyle sözleşme kurulur ancak;idareye, madencilik faaliyetine ilişkin yaptığı sözleşme konusunda verilen yetkinin dayandığı idari işlemde sakatlık varsa, bu sakat, idari işleme dayalı yapılan sözleşmenin özel hukuk bakımından yetkisiz temsil ile noksan olmasına sebebiyet verir. O idari işlemin iptaline yönelik açılan davada işlemin iptaline karar verilirse yapılan sözleşme de baştan itibaren hükümsüz hale gelir. Çünkü bu halde sözleşmeyi akdeden idarenin yetkisi olmadığı ortaya çıkmış olur ve sözleşmeye icazet verilmediği anlamına gelir. Bu durumda yatırımcı, idarenin kusuru olması halinde TBK. 46. uyarınca, olumsuz zararları için orman idaresine tazminat davası açabilir. Böylelikle "Olur" sonradan dava ile iptal edilirse sözleşme sonradan Türk Borçlar Kanunu 46. Md. [80] Ile hükümsüz hale gelir (Yetkisiz temsil).

Diğer taraftan, işlem iptal olmadığında, bu durum zaten idarenin sözleşmeyi yapmaya yetkili olduğunu gösterir ve sözleşme, hükümlerini doğurmaya devam eder. idari işlemde bir sakatlık olmasına rağmen, idare, işlemdeki eksikliği sonradan tamamlarsa; o zaman yapılan sözleşmeye onay vermiş olur. Sözleşme yine baştan itibaren hükümlerini doğurur.

Tüm bunlardan özetle, madencilik faaliyeti kapsamında orman arazisi kullanım sözleşmelerinin katılmalı sözleşme çatısı altında idare hukuku ve özel hukuk boyutu içeren özel nitelikli bir sözleşme olduğu sonucuna varılmıştır.

---

[80] *"TBK. II. Yetkisiz temsil 1. Onama hâlinde Madde 46- Bir kimse yetkisi olmadığı hâlde temsilci olarak bir hukuki işlem yaparsa, bu işlem ancak onadığı takdirde temsil olunanı bağlar. Yetkisiz temsilcinin kendisiyle işlem yaptığı diğer taraf, temsil olunandan, uygun bir süre içinde bu hukuki işlemi onayıp onamayacağını bildirmesini isteyebilir. Bu süre içinde işlemin onanmaması durumunda, diğer taraf bu işlemle bağlı olmaktan kurtulur. 2. Onamama hâlinde Madde 47- Temsil olunanın açık veya örtülü olarak hukuki işlemi onamaması hâlinde, bu işlemin geçersiz olmasından doğan zararın giderilmesi, yetkisiz temsilciden istenebilir. Ancak, yetkisiz temsilci, işlemin yapıldığı sırada karşı tarafın, kendisinin yetkisiz olduğunu bildiğini veya bilmesi gerektiğini ispat ederse, kendisinden zararın giderilmesi istenemez. Hakkaniyet gerektiriyorsa, kusurlu yetkisiz temsilciden diğer zararların giderilmesi de istenebilir. Sebepsiz zenginleşmeden doğan haklar saklıdır. III. Saklı hükümler Madde 48- Ortaklık temsilcileri ile organlarının ve ticari vekillerin yetkisine ilişkin hükümler saklıdır".*

Bununla birlikte Anayasal güvenceyle denetim ve gözetim yetkisine sahip olan orman idaresinin devlet orman arazisinde madencilik faaliyetinin gerçekleştirilmesi sürecinde sözleşmeden doğan bazı borçları bulunmaktadır. Bunların çerçevesi çeşitli hukuki düzenlemelerle çizilmiştir. Bu düzenlemeler başta Anayasa, Orman Kanunu ve OGM Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun [81] ve ilgili alt düzenlemeler şeklinde sıralanabilir. Anayasa 169. Maddesi ile ormanların korunması ve geliştirilmesi ödevini devlete yüklemiştir. Bu yükümlülük ile birlikte bütün ormanların gözetimi devlete aittir, devletçe yönetilir ve işletilir. Bu yönetim ve gözetim işleminde yetkili kuruluş yukarıda sözü edildiği üzere, Tarım ve Orman Bakanlığı Orman Genel Müdürlüğü, diğer adıyla orman idaresidir.

Arazi sahibi olarak orman idaresinin sözleşme yapma yetkisi ile birlikte asli görevleri arasında "*…Orman kaynaklarını; ekolojik, ekonomik ve sosyo-kültürel faydalarını dikkate alarak, bitki ve hayvan varlığı ile birlikte, ekosistem bütünlüğü içinde idare etmek, katılımcı ve çok amaçlı şekilde planlamak, usulsüz müdahalelere karşı korumak, geliştirmek, orman alanlarını ve ormanlara ilişkin hizmetleri artırmak…*" yer almaktadır. Bununla birlikte mülkiyet, kadastro ve izin, irtifak işlerini yürütmek OGM nin görevleri arasındadır[82]. Orman idaresinin görev ve sorumluluğunda olan, sözleşmeden ve idare hukukundan doğan bazı yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu kapsamda sözleşmenin tarafları ve yükümlülükleri açıklanmıştır.

4.2.3. Taraflar ve Tarafların Yükümlülükleri

Tarafların borçları konusuna değinmeden önce, tarafları genel hatlarıyla belirlemek yerinde olacaktır. Yukarıda sözü edildiği üzere devletin (hazinenin) orman arazisi sahibi olması dolayısıyla -diğer deyişle-orman idaresinin yetkili taraf olduğu görülmektedir. Bu durumda uygulamada yaygın karşılaşıldığı yönüyle, bu çalışmada sözleşme taraflarından biri devlet orman arazisi sahibi olan hazineyi temsilen orman idaresi, diğeri ise orman idaresine, madencilik faaliyetini gerçekleştirme önerisinde bulunan gerçek ve/veya tüzel özel hukuk kişisini/ruhsat sahibi/rödovansçı,yatırımcı olarak tanımlanmıştır. Bu durumda tarafların

[81]31.10.1985 Tarih ve 3234 Sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun.

[82]31.10.1985 Tarih ve 3234 Sayılı Orman Genel Müdürlüğü Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun Md. 2.

yükümlülükleri; idarenin borçları ve yatırımcının borçları olmak üzere açıklanmıştır. İdarenin borçları altında, sözleşmeden doğan yükümlülükler (asli ve yan borçlar) ile idare hukuku çerçevesindeki yükümlülükler (asli ve yan borçlar) ele alınmış, yatırımcının borçları da sahanın teslim edilmesinden öncesi ve sahanın teslim edilmesi sonrası bakımından iki kısımda incelenmiştir.

4.2.3.1. İdarenin Borçları

İdarenin, orman arazisi kullanım sözleşmesinden doğan yükümlülüklerini; teslim borcu, sahayı kullandırma borcu, diğer borçlar (lojistik (taşıma/nakliyat) belgeleri düzenleme ve denetleme borcu, toprağa, havaya suya vb. çevresel alıcı ortamlara olan etkilerin önlenmesine ilişkin borçlar vb. şeklinde asli ve yan borçlar olarak ifade etmek mümkündür. İdare hukuku çerçevesinde, temelde bildirim, koruma ve denetim kapsamında değerlendirilen bu yükümlülüklerden aşağıda söz edilmiştir.

I. İdare Hukuku Çerçevesindeki Yükümlülükler

İdarenin, yatırımcıya karşı idare hukukundan doğan; bildirim, rapor düzenleme ve denetim vb. yükümlülükleri bulunmaktadır.

- *Bildirim Borcu*

Orman idaresi, madencilik faaliyetinde bulunmak isteyen yatırımcının kendisine talep dilekçesiyle yapmış olduğu müracaatını gerekli ve ilgili uzmanları görevlendirerek inceleme ve değerlendirme (ofis/evrak ve arazi heyet değerlendirmesi) yükümlülüğündedir. Bu değerlendirmelerin sonucunu yatırımcıya mevzuatın öngördüğü süre içinde bildirmekle yükümlüdür.

- *İzin Raporu Düzenleme Borcu*

Yatırımcının orman idaresine gerekli evraklarla başvuru yapmasının ardından bu başvurusu uzman/şef ve görevli mühendisler tarafından (heyet) başvurunun niteliğine ve sahaya ilişkin özellikte değerlendirmelere tabi tutulur. Bu değerlendirme sonucunun ilgili işletme müdürlüğünden (heyet raporunun) Genel Müdürlüğe gönderilmesi gerekmektedir.

- *Denetim Borcu*

Orman idaresi yatırımcının ön izni olması durumunda bu süreçte sahayı yatırımcıya teslim etmemekte ve herhangi bir faaliyete izin vermemektedir. İdare, gerek kolluk kuvvetleri ile gerekse diğer görevli orman şefi personelleriyle bununla ilgili gerekli denetimleri sağlamakla yükümlüdür.

Diğer taraftan orman idaresi, arazinin özel halleri (varsa) ilgili kurumlardan görüş alarak buna uygun şekilde saha tesliminin sağlanması ile yükümlüdür.

- *İptal Takip Borcu*

Ön izin süresi içinde mevzuatta kesin izin verilmesini engelleyen herhangi bir değişiklik olması durumunda ön iznin iptali söz konusudur. Bu durumda orman idaresinin gerekli takipleri yaparak iptale ilişkin durumlarda iznin iptalini sağlamakla yükümlüdür.

- *Uygunluk Borcu*

İdare, izin sürecine ilişkin gerekli iş ve işlemleri yürütürken ruhsat/rödovans süresini dikkate almakla yükümlüdür. Bu durumda Bakanlık tarafından uygun görülen izin neticeleri, müracaat sahibine tebliğ edilir.

- *Süresinde Teslimi Bildirim Borcu*

Yatırımcının izin başvurusunun uygun neticelenmesi halinde ilgilisine izin olur sonucu mutlaka ilgiliye tebliğ edilmelidir. Tebligattan itibaren yatırımcı tarafından idareye üç (3) ay içerisinde teminat bedeli, bedeller ve onaylı taahhüt senedi verildiği takdirde orman idaresi tarafından yatırımcıya saha tesliminin yapılması gerekir. Aksi takdirde bildirimsiz izin iptal yoluna gidilir. Ancak bu işlem de ilgiliye tebliğ edilmelidir. Ayrıca bu süreçte işletme izinleri için, işletme izin belgesi aranma koşulu vardır.

II. Sözleşmeden Doğan Yükümlülükler

İdarenin, yatırımcıya karşı sözleşmeden doğan; saha teslimi borcu, rehabilite sürecinin takibi, denetim ve ruhsata ilişkin usul ve esasların düzenli takibi vb. saha tesliminden önce ve saha

tesliminden sonra olacak şekilde bazı yükümlülükleri bulunmaktadır. Örneğin saha teslimi öncesinde gerekli belgelerin kontrolü, çalışma yapılacak ruhsat sahasının ve işletme izin sahasının sınırlarının tespiti, bedellerin ödenmesi ve kontrolleri önem arz etmektedir. Ödenmesi gereken ağaçlandırma bedeli, arazi kullanım bedeli gibi ücretlerin takibi, saha teslimi sonrasında ise rehabilitasyon (eski hale getirme) borcu ve tüm bu süreçte yan borçlara uygun davranmadan (çevreye zarar verme, patlayıcılar ve patlatma/toza ilişkin sınırları dikkate alma, görüntü ve gürültü sınırları, su kaynaklarına olan etkilerden söz etmek mümkündür.

- *Saha Teslim Borcu*

Orman Genel Müdürlüğü'ne gönderilen heyet raporu sonucunun olumlu gelmesi halinde, diğer deyişle izin olurunun çıkması halinde arazinin yatırımcıya teslim sürecine geçilmesi gereklidir. Bu durumda orman idaresi, araziyi yatırımcıya, yatırımcının izin oluruyla ve ön şart olan diğer gereklilikler gözetilerek (taahhüt senetlerinin imzalanması vb.) onaylanan süreç doğrultusunda teslim etmekle yükümlüdür. Burada doğru arazi parçasının teslimi, teslimde gecikmenin yaşanmaması, dikkat edilecek hususların imzaya sunulması… gibi ahde vefa (sözleşme ile bağlılık)/ dürüstlük kuralına uygunluğun aranması gerekmektedir.

Yatırımcıya saha teslimi, orman idaresi tarafından tanzim edilmiş olan teslim tesellüm tutanağı (Bkz. Ekler: Resim 4.1) ile yapılmaktadır.

- *Rehabilitasyonu (Eski hale getirme) Takip Borcu*

Orman Kanunu'nun 16. Md. Uygulama Yönetmeliği'ne göre rehabilite alanlar, ilgili bölge müdürlüğü tarafından takip ve kontrol edilmesi gerekmektedir.

Yatırımcı her sene, çalışma yaptığı alanın eski haline getirilmesi diğer deyişle rehabilitasyonu ile ilgili durumu ve gidişatı hakkında 5531 Sayılı Kanun kapsamında yetkilendirilmiş olan ormancılık büro/şirketleri tarafından hazırlanmış olan teknik rapor ve projelerini sunmak durumundadır. İlgili rapor yatırımcının yükümlülüğündedir ancak orman idaresi teknik raporun verilme sürecini takip ederek, ilgili teminatların ödenip ödenmediğini dikkate almalıdır. Teminatlar ödenmemesi ve teknik raporlar zamanında idareye teslim edilmemesi halinde teminat irat kaydedilerek sahada çalışma yapılmasına izin verilmez.

Faaliyetin sona ermesinden itibaren bir (1) yıl içerisinde yatırımcı rehabilitasyon projesine uygun biçimde sahayı eski hale (faaliyet sonrasında kullanıma uygun duruma) getirmek durumundadır. Bu durumda orman idaresi üç (3) yıl içerisinde süreci takip etmekle yükümlüdür. Diğer ifadeyle rehabilitasyona ilişkin taahhüt senedinde imza altına alınan hükümlerin yatırımcı tarafından yerine getirilip getirilmediğine ilişkin denetimini,bünyesinde oluşturduğu uzman heyetiyle gerçekleştirmekle yükümlüdür.

Tüm bu yükümlülüklerin temelinde, idarenin işlemlerinin anayasal güvence ile korunduğu yatmaktadır. Bu yükümlülükler yerine getirilmediği takdirde idare bunların sonucundan doğan zarardan sorumludur.

Anayasa'nın 125'nci maddesi gereğince "*İdare, kendi eylem ve işlemlerinden doğan zararı ödemekle yükümlüdür."*İdare hukukunda sorumluluk; idarenin kusur sorumluluğu ve kusursuz sorumluluğu olarak sınıflandırılmaktadır (Şaşmaz, 2016).

4.2.3.2. Yatırımcının Borçları

Yatırımcı faaliyete başlamadan önce müracaat sürecinde, ön şart niteliğinde hazırda bulundurması gereken belgeler vardır. Diğer deyişle orman idaresine ön izin/kesin izin/muvafakat için müracaatını Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığından (ETKB) almış olduğu ruhsat (arama/işletme ruhsatı/sertifika) ile gerçekleştirebilmektedir. Ruhsatına ek gerekli belgeleri[83] ormancılık büro/şirketleri[84] danışmanlığında hazırlayan yatırımcı,izin için orman idaresine müracaatta bulunur. Bu süreçte yatırımcının uyması gereken birçok esas bulunmakla birlikte en başta ormanlık alanın niteliğine özel çeşitli kurumlardan görüş alınması

[83] Resmî Gazete Tarihi: 18.04.2014 Resmî Gazete Sayısı: 28976 Md.4 : 1/25000 ölçekli haritasını veya krokisini, Meşcere haritasını, 1/1000 veya uygun ölçekli vaziyet planını, koordinat listesini, orman kadastro haritasını, ÇED belgesini, Hammadde üretim, maden işletme, pasa döküm alanı, atık barajı, liç, atık kazanma ve atık bertaraf tesis izin taleplerinde rehabilitasyon projesini veya kademeli kapatma planını, Tesis ve altyapı tesis izin taleplerinde avan projesini, müracaat sahibinin rödövans olması durumunda ekinde maden siciline bilgi amaçlı şerh edilmiş rödovans sözleşmesinin sureti olan Maden İşleri Genel Müdürlüğünün yazısını dört takım ekleyerek kesin izin için veya (a), (b), (c), (ç), (d) **(**Değişik ibare:RG-6/7/2018-30470), (e) ve (h) bentlerinde belirtilen belgeleri ekleyerek ön izin için bölge müdürlüğüne müracaatta bulunurlar. Kazı gerektirmeyen arama taleplerinde müracaat yazısına sadece ruhsat ve ruhsat alanını gösteren 1/25000 ölçekli harita eklenir. Muhafaza ormanlarındaki ruhsat görüş taleplerinde; talep yazılarına 1/25000 ölçekli haritasını veya krokisini, meşcere haritasını, 1/1000 veya uygun ölçekli vaziyet planını, koordinat listesini, orman kadastro haritası ile Maden İşleri Genel Müdürlüğüne ruhsat müracaatında bulunduğuna ve hak sağladığına dair belgesi ile birlikte müracaat eder.

[84]Ormancılık büro/şirketleri bu konuda özel kanunla (5531 Sayılı Kanun) yetkilendirilmiş danışman kuruluşlardır.

gereken bazı durumlar da söz konusu olabilmektedir. Bu durumlardan kurum görüşleri başlığında söz edilmiştir.

- *Müracaat (Belgeleri Eksiksiz Sunma) Borcu*

Maden işletme izinlerinde, yatırımcı ilk olarak izin sahasına ilişkin işletme izin belgesini idareye sunmak durumundadır.

- *Ön İzin Sürecinde Sahada Faaliyette Bulunmama Borcu*

Arazi sahibinin denetim borcunda sözü edildiği üzere, orman idaresi, yatırımcının ön izni olması durumunda bu süreçte sahayı yatırımcıya teslim etmemekte ve herhangi bir faaliyete izin vermemesinin karşılığında yatırımcının da ön izin sürecinde sahada faaliyette bulunmaması gerekmektedir.

- *Aşımdan Kaçınma (Aşım Yapmama) Borcu*

Ormanlık alanlarda madencilik faaliyeti sürecinde aşım konusu oldukça önem arz eden konulardan biridir. Nitekim bu konuda pek çok yargı kararları bulunmasına karşın konuya hangi durumlarda aşımın gerçekleşmiş sayılacağı hususunda çevre ve orman hukuku yönüyle henüz açıklık getirilememiştir. Kanaatimce bu durum, Orman Kanunu'nda aşım kavramının tanımlanmamış olmasından ve orman işgal ve faydalanma suçuna dahil edilmesinden kaynaklanmaktadır. Konu bu yönüyle bir hukuki analize ihtiyaç duymaktadır.

İdare Hukuku Çerçevesinde İdarenin Yükümlülükleri Bakımından Denetime İlişkin Sayıştay Bulguları

Sayıştay 2020 yılı raporunda; maden izin sahalarına ilişkin denetimlerin orman idaresi tarafından yeterince yapılamadığı, iyileştirilemediği konusu, 2019 yılı raporunda da sözü edilmiş, talimatlandırılmış ve uyarılmış olmasına rağmen 2020 yılı bulgularında yerini almıştır. Buna göre aşağıdaki tabloda durum özetlenmiştir.

Tablo 4.1: İzin Sahalarının Takip ve Kontrolünde Etkin Denetimin Yürütülemediğine İlişkin Sayıştay Bulgularını Gösterir Tablo

Toplam izin sahası	*"İdare izni olmayan yapılar"*	*"izin amacı dışında kullanımlar"*	*hem idare izni olmayan yapı" hem de "izin amacı dışında kullanımlar"*
152	*46*	*30*	*76*

- *Sınırları Belirleme Borcu*

Faaliyete başlamadan önce izin sahası sınırlarının köşe noktalarının tesisi işlemi yapılmalıdır. İzin sahasının sınırlarına ilişkin köşe noktalarına iki metre yükseklik dikkate alınarak sınır sabit noktaları belirlenmesi gerekir. Burada dikkat edilmesi gereken husus iki nokta arasının en fazla 25 metre olabileceğidir. Sözü edilen işaretlerin faaliyetin başından sonuna dek yani izin süreci ve rehabilitasyon sürecinde de korunması gerekmektedir. Aksi takdirde faaliyete izin verilmemektedir[85]

- *Rehabilitasyon Borcu*

Yatırımcı faaliyetin sona ermesi sürecinde rehabilitasyon projesine uygun şekilde sahayı orman idaresine teslim etmek durumundadır. Bu süreçte yatırımcı sahanın kullanım öncesi olumsuzluk halinden sorumlu olmamakla birlikte sahayı teslim ederken sahanın ağaçlandırma (rehabilite) için hazır hale gelmesi koşullarını gözetmelidir. Sözleşme bitiş tarihinde rehabilitenin bitirilmiş olması esastır. Bu sürecin uzamasıyla yatırımcı diğer gerekliliklerden (çevreyle uyum teminatından tahsil, bedellerin devam etmesi vb.) sorumlu tutulur.

Burada ormancılık büro/şirketleri tarafından teknik uzmanlarca hazırlanmış rehabilitasyon projeleri önem arz etmektedir. Yatırımcı alana özel rehabilitasyon projesine uygun çalışmak zorundadır (revize durumda [temdit ve ilave izinler dahil] orman idaresine üç ay içerisinde bildirim yükümlülüğü vardır).

[85]Değişik Md:RG-19/4/2015-29331.

Rehabilitasyon projesinde çevresel etkileri içeren düzenlemeler mevcuttur. Bunlar aşağıdaki şekilde sıralanabilir:

- *"Çevre şartları dikkate alınarak tüm canlılara güvenli bir ortam oluşturulur.*
- *Ortaya çıkan atıkların depolandığı alanlarda pasa ve cevherin tozuması, su ve hava akımlarına bağlı olarak dağılmaları nedeniyle ormanları etkilememesi için alınacak önlemler belirtilir.*
- *Dışarıdan yüzeysel akış veya yağışlarla oluşacak su akışının önlenmesi, faaliyet alanındaki suların dışarıya güvenli şekilde deşarjı için alınacak önlemler belirtilir.*
- *Yığınların üst tabakaları suyun yerçekimi ile drenajına imkân verecek eğime sahip ve aynı zamanda su erozyonuna karşı korunmayı sağlayıcı şekilde biçimlendirilir. Bu şekildeki pasa oluşumlarında rehabilitasyon projesine ek olarak kademeli kapatma planı da düzenlenir.*
- *Madencilik faaliyeti için izin verilen alanlarda yangına, kundaklamaya veya kendiliğinden yanmaya ve orman yangınlarına karşı izin sahibince gerekli tedbirler alınır.*
- *Rehabilite çalışmaları yapılan alanlarda, rehabilite çalışması yapıldığını gösteren tabela asılır.*
- *Bakanlığın gerek gördüğü izin alanlarında canlı veya cansız görüntü perdesi oluşturulur.*
- *Görüntü kirliliği oluşacak yerlerde yamaç meylinin artmaya başladığı alt noktalarda tampon bölge bırakacak şekilde çalışmaya izin verilir."*

İzin sahibi tarafından söz konusu saha bir (1) yıl içinde rehabilite edilmiş hale diğer deyişle projeye uygun hale getirilir.

Mevzuat gereği yükümlü olunan bu hususların sağlandığının tespiti halinde yatırımcının sözleşme hükümlerini yerine getirdiği anlaşılarak sahayla ilgili sorumluluğu sona erdirilir. Aksi takdirde bu durumu üç (3) ay içerisinde orman idaresine bildirme yükümlülüğü vardır.

4.3. ÇEVRE VE ORMAN HUKUKU BAKIMINDAN SÖZLEŞMEYE AYKIRILIK HALLERİ

TBK[86]'na göre orman kullanım sözleşmesinin sona ermesi aşağıdaki hallerde mümkündür. Bunlar;

- Karşılıklı anlaşma (İkale Sözleşmesi)
- Bozucu yenilik doğuran hak (Tek taraflı irade beyanı)
    a) Dönme (Henüz saha teslimi yapılmadan sözleşmeyi hükümsüz hale getirme)
    b) Fesih (Saha teslimi edildikten sonra borca aykırılık oluşması durumunda)

Örneğin; bedel yatırılmadı veya sözleşmedeki koşullara aykırı davranılarak saha tahribatına yol açıldığı vb. durumlarda; sözleşme, ileriye etkili olarak hükümsüz hale getirilmiş olur.

- Sözleşme süresinin dolması (Kendiliğinden sona erme)

Burada temdit (süre uzatımı) konusu ön plana çıkmaktadır. Sözleşmede yer verilen bir hükümle sözleşme süresinin uzatılması mümkün olabilmekte veya karşılıklı anlaşma yoluyla temdit talebinde bulunulabilmektedir. Temdit, sözleşmede yoksa yenilemek/süre uzatmak mecburiyeti de yoktur. Diğer deyişle Kanundan dolayı bir süre uzatım mecburiyeti olmadıkça, özel hukuk alanına tabi sözleşme kabul edildiğinden idare de temdit için tarafını seçme özgürlüğüne sahiptir.

- Sözleşmenin konusuz kalması

[86]6098 Sayılı Borçlar Kanunu. Yayımlandığı Resmî Gazete : Tarih : 4/2/2011 Sayı : 27836.

Orman arazisi kullanım sözleşmesinin konusu madencilik faaliyetidir. Bu durumda örneğin; beş (5) yıl süre ile erişime izin verilen sahada üç (3) yıl içerisinde maden rezervinin tükenmesi ile veya maden faaliyetinin sona ermesiyle sözleşme konusuz kalacaktır.

- Mahkeme kararıyla uyarlama (TBK Md. 36). hallerinde orman arazisi kullanım sözleşmesi sona erebilmektedir. İlgili hukuki düzenlemelerde yer aldığı haliyle fesih halleri ve özel durumlardan aşağıda söz edilmiştir.

Sözleşmenin Sona Ermesi (Fesih) ve Özel Durumlar

Orman arazisi kullanım sözleşmesi,izin süresinin dolması, hak sahibinin vazgeçmesi, ruhsatın Kanun hükümlerine göre iptali vb. durumunlarda sona erebilmektedir (Madencilik Faaliyetleri İzin Yönetmeliği Md. 23). Üretim faaliyeti sırasında maden ruhsat sahibinin, Kanun ve bu Yönetmelik hükümlerine uygun faaliyet göstermediğinin tespiti halinde ilgili orman bölge müdürlüğünce durum Genel Müdürlüğe bildirilir. Genel Müdürlüğün görüşü doğrultusunda Orman Genel Müdürlüğü tarafından gerekli işlem yapılır.

Sözleşmenin sona ermesiyle ilgili özel hallere örnek olarak mücbir sebepler, beklenmeyen durum gösterilebilir. Danıştay'ın bir kararında[87] Maden Kanunu'nun 7. maddesi uyarınca alınması gereken izinlerin orman izinlerinin çıkmaması nedeniyle süresi içerisinde alınamadığı, belirtilen izinlerin alınamaması halinin "beklenmeyen durumu" ifade ettiği ve mücbir sebeplerden doğan haklarının uygulanması istemiyle idareye başvurulmuş ve akabinde dava sürecine girilmiş ve yetkili mahkeme konusunda karar bozma yoluna gidilmiştir. Bu kararda maden ruhsatına ve işletme iznine ilişkin sona erdirme söz konusu olsa da orman arazisi kullanım sözleşmesini ilgilendiren ve mücbir sebep olarak tanımlanan durum mevcuttur. Bu yönüyle orman arazisi kullanım sözleşmesi dolaylı olarak "*beklenmeyen hal*" şeklinde sona erme sebebine konu edilebilmektedir.

[87] Danıştay 8. Daire E. 2017/4349 K. 2021/1718 T. 23.3.2021.

4.4. SÜRDÜRÜLEBİLİRLİK BAĞLAMINDA ORMAN ARAZİSİ KULLANIM SÖZLEŞMESİNİN HUKUKİ ANALİZİ

Hemen her sektörde karşılaşılan sürdürülebilirlik kavramının tarihsel gelişimine bakıldığında "17. yüzyılda yaşamış Alman muhasebeci ve maden işletmecisi Hans Carl von Carlowitz'in "Sürdürülebilirlik" konusunun öncüsü olarak kabul edilmesini sağlayan orman alanlarının korunmasına yönelik yazdığı metinlere kadar uzanan bir arka planının olduğu" (Doğru, 2016) görülmektedir. İlk tanımı 1970'li yıllara tekabül etmesine rağmen 1987 yılında Birleşmiş Milletler (BM) sponsorluğundaki BM Çevre ve Kalkınma Komisyonu'nun (WCED) yayımladığı Ortak Geleceğimiz raporunda tanımlandığı bilinmektedir (Koçak ve Balcı, 2010).Sürdürülebilirlik kavramının kamuoyunun dikkatini çekmesi 1980 yılında Dünya Koruma Stratejisi (WCS-The World Conservation Strategy) yayımı ile olmuştur (Kuter ve Ünal, 2009).

Avrupa Birliği'nde, ekonomik kalkınma, sosyal kalkınma ve çevrenin korunması şeklinde 3 sütuna dayandırılan sürdürülebilir kalkınma kavramı (Karapınar, 2005) genel kapsamda aynı üç bileşenden oluştuğu görülmektedir. Bunlar; ekonomi, çevre ve toplumdur (Özmehmet, 2008).

Yaylacı ve Düzgün (2015)'e göre madencilik sektörü açısından belirlenen sürdürülebilirlik kriterleri şunlardır;

- *"Olumlu sosyal etkilerin ve oluşan refahın uzun vadeli olmasının sağlanması,*
- *Olası ödünleşimler ve etkilerine dair güvenilir bilgiye sahip olunması ve bu bilgiyle ödünleşimlerin karşılaştırılması,*
- *Maliyet ve kazançların dengelenmesi için etkin doğal kaynak yönetiminin gerçekleştirilmesi"*dir.

Buradan da sürdürülebilirliğin çevre, ekonomi ve sosyal boyutunun ele alındığı görülmektedir. Diğer taraftan 2015 yılında BM Sürdürülebilir Kalkınma Zirvesinde kabul edilen Sürdürülebilir Kalkınma için 2030 Gündemi belgesinde 17 adet Sürdürülebilir Kalkınma Amacı belirlenmiş,

2016'da uygulamaya geçilmiştir (Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019). Bu rapora göre Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları;

"Amaç 1. *Yoksulluğun tüm biçimlerini her yerde sona erdirmek*

Amaç 2. *Açlığı bitirmek, gıda güvenliğine ve iyi beslenmeye ulaşmak ve sürdürülebilir tarımı desteklemek*

Amaç 3*. Sağlıklı ve kaliteli yaşamı her yaşta güvence altına almak*

Amaç 4*. Kapsayıcı ve hakkaniyete dayanan nitelikli eğitimi sağlamak ve herkes için yaşam boyu öğrenim fırsatlarını teşvik etmek*

Amaç 5*. Cinsiyet eşitliğini sağlamak ve tüm kadınlar ile kız çocuklarını güçlendirmek*

Amaç 6. *Herkes için erişilebilir su ve atıksu hizmetlerini ve sürdürülebilir su yönetimini güvence altına almak*

Amaç 7. *Herkes için karşılanabilir, güvenilir, sürdürülebilir ve modern enerji erişimini sağlamak*

Amaç 8. *İstikrarlı, kapsayıcı ve sürdürülebilir ekonomik büyümeyi, tam ve üretken istihdamı ve herkes için insana yakışır işleri desteklemek*

Amaç 9. *Dayanıklı altyapılar tesis etmek, kapsayıcı ve sürdürülebilir sanayileşmeyi desteklemek ve yenilikçiliği güçlendirmek*

Amaç 10.*Ülkelerin içinde ve arasında eşitsizlikleri azaltmak*

Amaç 11.*Şehirleri ve insan yerleşimlerini kapsayıcı, güvenli, dayanıklı ve sürdürülebilir kılmak*

Amaç 12.*Bilinçli üretim ve tüketim kalıplarını sağlamak*

Amaç 13.*İklim değişikliği ve etkileri ile mücadele için acilen eyleme geçmek*

Amaç 14. *Sürdürülebilir kalkınma için okyanusları, denizleri ve deniz kaynaklarını korumak ve sürdürülebilir kullanmak*

Amaç 15.*Karasal ekosistemleri korumak, iyileştirmek ve sürdürülebilir kullanımını desteklemek; sürdürülebilir orman yönetimini sağlamak; çölleşme ile mücadeleetmek; arazi bozunumunu durdurmak ve tersine çevirmek; biyolojik çeşitlilik kaybını engellemek*

Amaç 16.*Sürdürülebilir kalkınma için barışçıl ve kapsayıcı toplumlar tesis etmek,herkes için adalete erişimi sağlamak ve her düzeyde etkili, hesap verebilir ve kapsayıcı kurumlar oluşturmak*

Amaç 17.*Uygulama araçlarını güçlendirmek ve sürdürülebilir kalkınma için küresel ortaklığı canlandırmaktır (TC. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, 2019).*

Burada ormancılığı doğrudan ilgilendiren sürdürülebilirlik kriteri, kalkınma amacı 15 ile ilişkilendirilebilir. Bu kapsamda ilgili raporda sözü edilen 12 hedef bulunmakta ve bu hedefler aşağıda listelenmektedir:

15.1. *"2020'ye kadar, uluslararası anlaşmaların getirdiği yükümlülükler doğrultusunda, özellikle ormanlar, sulak alanlar, dağlar ve kurak alanlar olmak üzere, karasal ve iç tatlı su ekosistemlerinin ve bunların hizmetlerinin korunmasını, restore edilmesini ve sürdürülebilir kullanılmasını sağlamak*

15.2. *2020'ye kadar, tüm orman türleri için sürdürülebilir yönetim uygulamasını teşvik etmek, ormansızlaşmayı durdurmak, bozulmuş ormanları restore etmek, ormanlaştırma ve yeniden ağaçlandırmayı küresel düzeyde ciddi miktarda artırmak*

15.3. *2020'ye kadar, çölleşmeyle mücadele etmek; çölleşme, kuraklık ve sellerden etkilenen topraklar da dâhil bozulmuş arazileri ve toprakları restore etmek ve toprak bozulmasından kurtulmuş bir dünyaya ulaşmak için çaba göstermek*

15.4. *2030'a kadar dağ ekosistemlerinin, sürdürülebilir kalkınma için vazgeçilmez olan faydalarını sağlama kapasitesini geliştirmek için, biyolojik çeşitliliği de içerecek şekilde, muhafazasını sağlamak*

15.5. *Doğal habitatların bozulmasını azaltmak için acil ve kayda değer tedbirler almak, biyoçeşitlilik kaybını durdurmak ve 2020'ye kadar tehdit altındaki türleri korumak ve tamamen yok olmalarını önlemek*

15.6. *Genetik kaynakların kullanımından ortaya çıkan faydaların adil ve hakkaniyetli biçimde paylaşılmasını sağlamak ve bu kaynaklara, uluslararası düzeyde anlaşıldığı haliyle, uygun erişimi yaygınlaştırmak*

15.7. *Korunan bitki ve hayvan türlerinin kaçırılması ve kaçak avlanmanın sona erdirilmesi için acil tedbir almak ve yasadışı yollardan elde edilen yaban hayatı ürünleri olan arz ve talebini irdelemek*

15.8. *2020'ye kadar istilacı yabancı türlerin kara ve su ekosistemlerine gelişini önlemek ve etkilerini önemli ölçüde azaltmak için önlem almak ve öncelikli türleri kontrol altına almak veya yok etmek*

15.9 *2020'ye kadar ekosistem ve biyolojik çeşitlilik değerlerini ulusal ve yerel planlara, kalkınma süreçlerine, yoksulluk azaltma stratejilerine ve hesaplarına dâhil etmek*

15.a *Biyolojik çeşitlilik ve ekosistemlerin korunması ve sürdürülebilir kullanımı için her türlü kaynaktan gelen mali imkânları seferber etmek ve kayda değer miktarda artırmak*

15.b *Sürdürülebilir orman yönetiminin finansmanı için tüm kaynakları önemli ölçüde her düzeyde seferber etmek ve gelişmekte olan ülkelere, koruma ve yeniden ağaçlandırmayı da içerecek şekilde sürdürülebilir orman yönetimini daha ileri düzeye taşımaları için yeterli teşvikler sağlamak,*

15.c *Yerel toplulukların sürdürülebilir geçim fırsatlarını takip edebilmeleri için kapasitelerini artırmayı da içerecek şekilde, korunan türlerin kaçak avlanması ve kaçırılmasıyla mücadele etmeye yönelik mevcut çabalara küresel desteği artırmaktır".*

Burada, *Hedef 15.3* ile madencilik faaliyetleri ve madencilik faaliyetleri ile bozulan arazilerin doğaya yeniden kazandırılması konusuna diğer deyişle rehabilitasyon konularına yer verilmiştir. Buradan hareketle ilgili mevzuatta yer alan hükümlerin, hedefin gerçekleşmesine

hizmet ettiğinden bahsedilmektedir. Yine bu hedef kapsamında milli parklar, tabiat parkları ve tabiatı koruma alanları dağ ekosistemleri içerdiğini ancak bunların muhafazasına ilişkin münferit hukuki düzenlemenin olmamasından dolayı mevzuatın yeterli olmadığından söz edilmektedir.

Tüm bu amaç ve hedefler doğrultusunda sürdürülebilirlik bağlamında temel çatıyı 3 ana bileşenin oluşturduğu görülmektedir. Bunlar; çevre, ekonomi ve sosyal bileşendir. Birbirinden bağımsız olmasına olanak olmayan bu üç bileşenden çevre boyutu ele alındığında; sürdürülebilirlik çerçevesinde hukuki kriterler oluşturmak mümkündür. Mevzuatın etkisini ölçmeye yönelik olan bu kriterlere geçmeden önce EBRD[88] (Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası) Performans Kriterleri ile IFC (International Finance Corporation) kriterlerine değinmek yerinde olacaktır.

EBRD performans kriterlerinin hedefi çevresel ve sosyal sürdürülebilirliğe (ÇSS) ilişkin uluslararası iyi uygulamalara uygun projelerin gerçekleşmesidir. Buna göre ÇSS'nin kilit alanları için özel Performans Koşulları tanımlamıştır:

"*PK 1* -*Çevresel ve Sosyal Etkilerin ve Sorunların Değerlendirilmesi ve Yönetimi***

PK 2* -*İşgücü ve Çalışma Koşulları

PK 3* -*Kaynak Verimliliği, Kirliliğin Önlenmesi ve Kontrolü

PK 4* -*Sağlık ve Güvenlik

PK 5* -*Arazi Edinimi, Gönülsüz Yeniden Yerleşim ve Ekonomik Yer Değiştirme

PK 6* -*Biyolojik Çeşitliliğin Korunması ve Canlı Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Yönetimi

PK 7* -*Yerli Halklar

PK 8* -*Kültürel Miras

[88] Avrupa İmar ve Kalkınma Bankası (EBRD), 1991 yılında kurulmuş olan uluslararası finans kurumudur.

PK 9 -*Finansal Aracılar*

PK 10 -*Bilgi Açıklama ve Paydaş Katılımı*[89] *".*

IFC Performans Kriterleri;

- *"Çevresel ve Sosyal Risk ve Etkilerin Değerlendirilmesi ve Yönetimi*
- *İş ve Çalışma Koşulları*
- *Kaynak Verimliliği ve Kirliliğin Önlenmesi*
- *Toplum Sağlığı, Güvenliği ve Emniyeti*
- *Arazi Alımları ve Zorunlu Yeniden Yerleştirme ..*
- *Biyolojik Çeşitliliğin Korunması ve Canlı Doğal Kaynakların Sürdürülebilir Yönetimi*
- *Yerli Halklar*
- *Kültürel Miras".*

Konu kapsamında bakıldığında (araziye erişim), arazi alımları ve zorunlu yeniden yerleştirme ön plana çıkmaktadır. Ancak her birinin birbiriyle dolaylı yoldan bağlantılı olması dikkat çekicidir. Bu bakımdan birinin diğerinden ayırmak mümkün gözükmemekle birlikte konuyu bütüncül ele almak, sürdürülebilirlik açısından önemlidir. Bu konuda uluslararası en iyi uygulamalar değerlendirildiğinde, planlamada bütüncül bakış açısının ne denli önemli olduğu görülmektedir. Bu bağlamda çeşitli örnekler incelenmiş dünyaca kabul gören birkaçı ön plana çıkmıştır. Bunlar IFC, EBRD Kriterleri ile sektöre önemli kaynak olan Dünya Bankası standartlarıdır.

Çevresel sürdürülebilirliğin ve buna ilişkin hukuki düzenlemelerin etkisinin ölçülebilmesi bağlamında IFC kriterlerinin temel alınmasının sebebi, IFC'nin, Dünya Bankasının Çevre, Çalışan Sağlığı ve Güvenliği (ÇÇSG) Kılavuzlarının uluslararası iyi sektör uygulamalarıyla

[89] İnternet Erişim Adresi ve Tarihi : https://www.ebrd.com/documents/environment/esp-turkish.pdf. 12.11.2021.

ilgili genel ve sektöre özel örnekler içeren teknik başvuru kaynakları olmasındandır (IFC, 2012).

Dünya Bankası'nın bir kolu olan IFC öncülüğünde proje finansmanlığına temel olması bakımından oluşturulan *The Equator Principles (Ekvator Prensipleri*), IFC'nin bu 8 performans kriterleri ile uyumlu hale getirilmiştir. Böylece neredeyse tüm ülkelerin kabul ettiği sosyal ve çevresel sürdürülebilirlik konusundaki standartları tanımlanmıştır[90].

2000'li yıllarda çok daha ön plana çıkan insan odaklı bu yaklaşımın neticesinde yukarıda sözü edilen kriterler oluşmuştur. Yaylacı ve Düzgün (2015)'ün de belirttiği üzere sürdürülebilirlik kavramı, gün geçtikçe ekonomi ve ekoloji arasındaki ilişki ve dengeden, kalkınma ve insan merkezli bir çerçeveye doğru ilerlemiştir. Bu da doğal kaynak planlamasında çevresel etkilerin ve buna ilişkin hukuki düzenlemelere sosyal etkilerin ve ilgili mevzuatın da dahil edilmesi gerekliliğini doğurmuştur. Türkiye'de orman işletmelerinin etkinlik düzeylerinin belirlenmesine yönelik yapılan bir araştırmada sürdürülebilirlik ilkesi kapsamında varlıklarının devam ettirebilmesi için üretim araçlarını daha etkili kullanmaları gerektiğiyle birlikte ekolojik ve sosyal fonksiyonların birlikte öneminden söz edilmiştir (Bayramoğlu ve Toksoy, 2016). Dolayısıyla doğal kaynak planlamasını doğrudan etkileyen madencilik faaliyetleri sürecinde sürdürülebilirlikten söz edebilmek için bu bütüncül anlayışla yola çıkmak gereklilik ve hatta zorunluluk haline gelmiştir. Buradan hareketle sürdürülebilirlik bağlamında çevre mevzuatının faaliyetler üzerindeki ve dolayısıyla katılımcılar (karar vericiler/yatırımcı) üzerindeki etkisinin ölçülebilmesi için nesnel mekanizmaların kullanımı ve bilimsel ölcütlerle yeni kriterlerin belirlenmesi gerekmektedir. İlgili hukuki düzenlemeler (çevre ve orman mevzuatı) açısından öncelikle katılımcılar üzerindeki etkisinin belirlenmesinde öncelikli olarak sürdürülebilirliğin üç temel basamağından biri olan "çevre kavramı" ele alınacaktır. Buna göre söz konusu etkinin ölçülmesi ve değerlendirmelerin yapılabilmesi için başta Anayasa, Çevre Kanunu ve Orman Kanunu olmak üzere ilgili mevzuat hükümleri ile birlikte dünya çapında kabul görmüş standartlar temel alınarak ilk etapta aşağıdaki başlıklar çerçevesinde bazı kriterler belirlenmiştir;

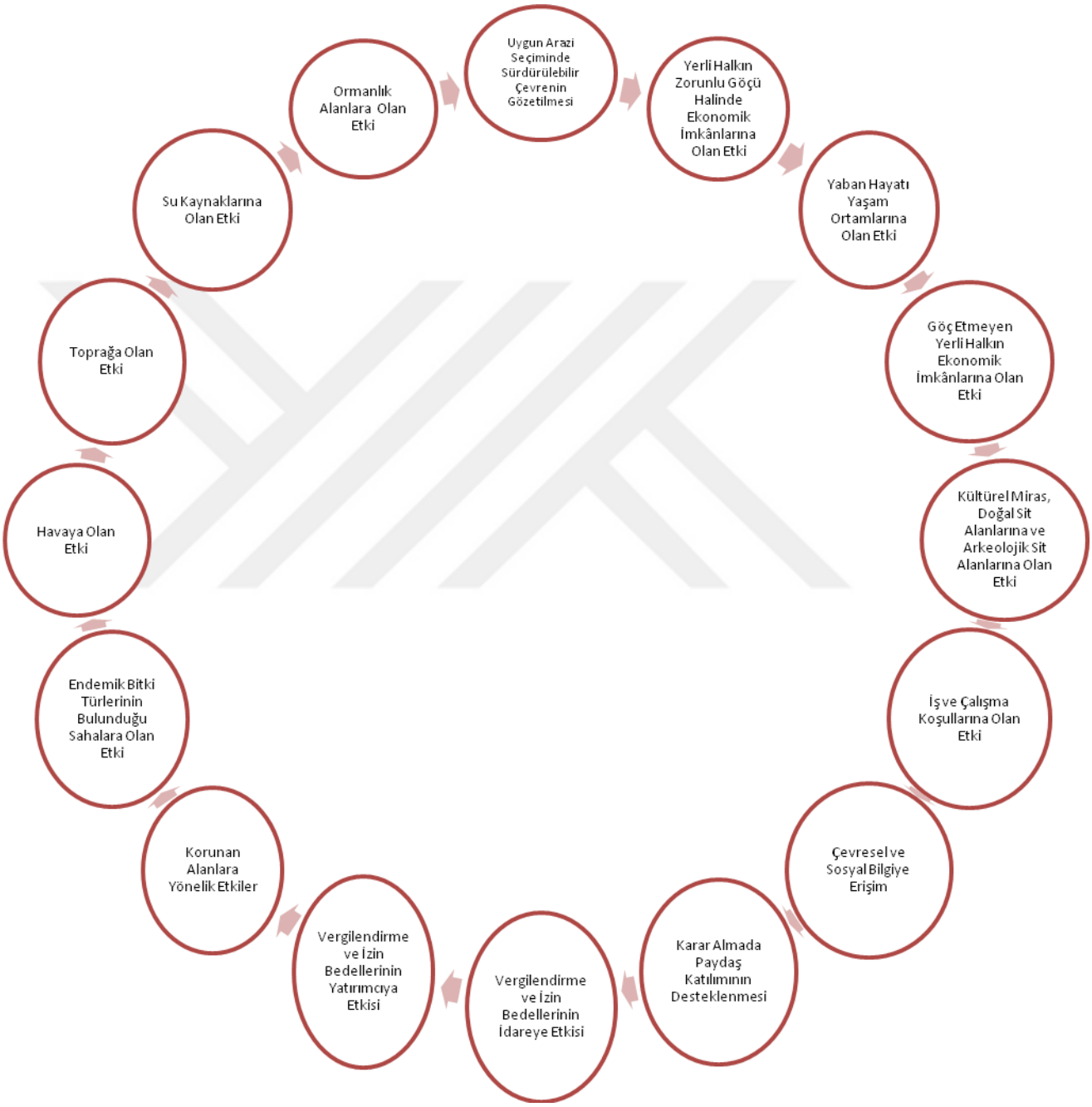
[90] İnternet Erişim Tarihi: 08.09.2021 17:51. https://www.escarus.com/ekvator-prensipleri-bankalarin-cevresel-ve-sosyal-risk-yonetim-cercevesi.

1. Çevresel ve Sosyal Risk Ekilerinin Değerlendirilmesi ve Yönetimi
2. Kaynak Verimliliği ve Kirliliğin Önlenmesi ve Kontrolü
3. Arazi Alımları ve Zorunlu Yeniden Yerleştirme
4. Orman Kaynaklarına Olan Etki
5. Su Kaynaklarına Olan Etki
6. Havaya Olan Etki
7. Toprağa Olan Etki
8. Yaban Hayatına Olan Etki
9. Endemik bitkilerin bulunduğu sahaya Olan Etki
10. Korunan alanlara Olan Etki
11. Yerli Halklara Olan Etki
12. Kültürel mirasa Olan Etki
13. İş ve çalışma koşullarına Olan Etki
14. Bilgi açıklama ve Paydaş Katılım Süreci
15. Finansal Aracılardır. Bunlardan birbiriyle örtüşenler ayrılarak aşağıdaki (Tablo.4.4.2.) başlıklara dönüştürülmüştür.

Tablo 4.2: Mevzuatın Etkisinin Ölçülmesi İçin Belirlenen Temel Kriter Başlıkları

Uygun Arazi Seçiminde Sürdürülebilir Çevrenin Gözetilmesi.
Yerli Halkın Zorunlu Göçü Halinde Ekonomik İmkânlarına Olan Etki.
Yaban Hayatı Yaşam Ortamlarına Olan Etki.

Göç Etmeyen Yerli Halkın Ekonomik İmkânlarına Olan Etki.
Kültürel Miras, Doğal Sit Alanlarınave Arkeolojik Sit Alanlarına Olan Etki.
İş ve Çalışma Koşullarına Olan Etki.
Çevresel ve Sosyal Bilgiye Erişim.
Karar Almada Paydaş Katılımının Desteklenmesi.
Vergilendirme ve İzin Bedellerinin İdareye Etkisi.
Vergilendirme ve İzin Bedellerinin Yatırımcıya Etkisi.
Korunan Alanlara Yönelik Etkiler.
Endemik Bitki Türlerinin Bulunduğu Sahalara Olan Etki.
Havaya Olan Etki.
Toprağa Olan Etki.
Su Kaynaklarına Olan Etki.
Ormanlık Alanlara Olan Etki.



Şekil 4.1: Mevzuatın Uluslararası Standartlara Göre Sürdürülebilirlik Açısından Değerlendirilmesine Yönelik Kriterler

Pratikte faaliyetlerini yürütmekte olan katılımcılara, yukarıda gösterilen (Şekil 4.2) kriterler kapsamında oluşturulmuş olan anket çalışması doğrultusunda madencilik ve ormancılığın sürdürülebilirliğine yönelik bazı araştırma soruları yöneltilmiştir. Bunlar kriterlere ilişkin sorular şeklinde aşağıda sunulmuştur.

Tablo 4.3: Kriterlere İlişkin Araştırma Soruları

1.	Mevzuat, madencilikte uygun arazi seçiminde sürdürülebilir çevreyi gözeten etkili hüküm içermektedir.
2.	Mevzuat, madencilikte yerli halkın zorunlu göçü halinde ekonomik imkânlarını koruyucu etkili hüküm içermektedir.
3.	Mevzuat, yaban hayatı yaşam ortamlarına olumsuz etkilerin önlenmesini sağlayan etkili hüküm içermektedir.
4.	Mevzuat, madencilik faaliyetleri sürecinde göç etmeyen yerli halkın ekonomik imkânlarını iyileştirici etkili hüküm içermektedir.
5.	Mevzuat, madencilik faaliyetlerinde kültürel miras, doğal sit alanlarını ve arkeolojik sit alanlarını koruyucu etkili hüküm içermektedir.
6.	Mevzuat, madencilik faaliyetlerinde iş ve çalışma koşullarını koruyucu etkili hüküm içermektedir.
7.	Mevzuat, madencilik faaliyetlerinde bilgiye erişimi sağlayan etkili hüküm içermektedir.
8.	Mevzuat, madencilik faaliyetlerinde karar almada paydaş katılımını destekleyici etkili hüküm içermektedir.
9.	Mevzuat, madencilikte vergilendirme ve izin bedellerinde idare açısından karlılık sağlayıcı etkili hüküm içermektedir.
10.	Mevzuat, madencilikte vergilendirme ve izin bedellerinde yatırımcı açısından kolaylık sağlayıcı etkili hüküm içermektedir.
11.	Mevzuat, madencilikte korunan alanlara yönelik olası olumsuz etkileri önleyici etkili hüküm içermektedir.
12.	Mevzuat, madencilikte endemik bitki türlerinin bulunduğu sahaları koruyan etkili hüküm içermektedir.
13.	Mevzuat, madencilikte havaya olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hüküm içermektedir.
14.	Mevzuat, madencilikte toprağa olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hüküm içermektedir.
15.	Mevzuat, madencilikte su kaynaklarına olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hüküm içermektedir.
16.	Mevzuat, madencilikte ormanlık alanlara olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hüküm içermektedir.

On altı (16)adet araştırma sorusu ile yukarıda mevzuatın uluslararası standartlara göre sürdürülebilirlik açısından değerlendirilmesine yönelik belirlenmiş olan kriterler, likert tipi ölçek aracılığıyla katılımcıların değerlendirmelerine sunulmuştur.

Katılımcılardan (0-5) puan aralığında;

“Mevzuat ……..etkili hüküm içermektedir” soru şablonunda sunulan özel soru tiplerine,

1-Kesinlikle Katılmıyorum
2- Katılmıyorum
3- Kararsızım
4- Katılıyorum
5- Kesinlikle Katılıyorum

şeklinde puan vermeleri istenmiş ve elde edilen veriler SPSS yazılımı ile analiz edilmiştir.

En yüksek puanı alan kriterden başlayan sıralamayla birlikte bu kriterlerin her birinin ilgili hukuki düzenlemelerde karşılık gelen hükümler belirlenmiştir. Böylelikle ‘’Hukuki düzenlemelerin çerçevesi nasıl ele alınmalıdır? Kriterlerin belirlenmesinde nasıl bir yaklaşım izlenmelidir?’’ sorularına cevap aranarak ‘hukuki mekanizmalar’ tanımlanmıştır. Tanımlanmış olan nesnel mekanizmalar ilgili hukuki düzenlemelerin (ilgili uluslararası sözleşme, kanun ve yönetmelik düzeyinde) yeterliliğini ölçmede belirleyici araçlar haline getirilmiştir.

Nesnel mekanizmalarla belirlenerek oluşturulan bu yeterlilik sistemi, sürdürülebilir sözleşme modelini oluşturmaya yardımcı hale getirilmiştir. Bundan önce hedeflenen modele alt yapı sağlaması açısından, mevzuatın etkisinin ölçülmesine ilişkin önemli araçlardan söz edilecektir.

4.4.1. Sürdürülebilirlik Bağlamında Çevre Mevzuatının Etkisinin Ölçülmesi

Sürdürülebilir kalkınma konusunda çevre hukuku bağlamında en önemli aracın Çevresel Etki Değerlendirmesi olduğu ve ÇED’in, çevre hukuku ilkelerinin (önleme, işbirliği ve eşgüdüm, katılım, entegrasyon, ihtiyat ilkeleri) işlerliğini sağladığı açıktır (Alıca, 2011).

Etki değerlendirme (impact evaluation) çalışmalarının gerçek verilere dayalı politika oluşturmada yansıları konusunda etkili olduğu görülmektedir. Uluslararası kılavuz niteliğinde olan raporlamalar çerçevesinde, ülkelerin hukuki düzenlemelerinin revize edilmesi gerekliliği, ölçülebilir sonuç göstergelerden yararlanılarak yapılan araştırmaların pratiğe yansımalarından anlaşılmaktadır. Bu çeşit ölçümler hem ulusal hem de uluslararası seviyede bir yandan kalkınma hedeflerinin değerlendirilmesinde kullanılmaktadır (Kaad, 2017) Bu konuda kalkınma hedeflerinin temelinde yukarıda sözü edildiği üzere sürdürülebilirlik kavramı

bulunmaktadır. Sürdürülebilirlik kapsamında konu özelinde oluşturulmuş olan performans kriterleri ile sözleşmenin tüm taraflarının dahil edildiği anketler sunulmuştur. Anket bulguları ve sonuçları çalışmanın sonraki bölümlerinde verilmiştir.

4.4.2. Anket Sonuçlarına İlişkin Bulgular ve Analizi

Bu bölümde, yapılan anket çalışmaları farklı istatiksel yöntemler kullanılarak analiz edilmiştir. Bu analizler; Kruskal Wallis H testi ve Dunn's Testi ile gerçekleştirilmiştir.

Ankete katılan kullanıcıların %33,3'ü kadın, %66,7'si erkektir (Tablo 4.4). Katılımcıların %7'sinin 18-28 yaş arasında, % 34'ünün 29-38, %48'inin 39-48 ,%22'sinin 49-58 ve %2'sinin 59 ve üzeri yaş aralığında olduğu görülmüştür (Tablo 4.5).

Tablo 4.4: Katılımcıların Cinsiyete Göre Dağılımını Gösterir Tablo

Cinsiyet	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kadın	38	33,3	33,3	33,3
Erkek	76	66,7	66,7	100,0
Total	114	100,0	100,0	

Tablo 4.5: Katılımcıların Yaş Aralıklarına Göre Dağılımını Gösterir Tablo

Yaş Aralığı	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
18-28	8	7,0	7,0	7,0
29-38	34	29,8	29,8	36,8
39-48	48	42,1	42,1	78,9
49-58	22	19,3	19,3	98,2
59 ve üzeri	2	1,8	1,8	100,0

Katılımcıların %71,1'i mühendistir. %6,1'i müdür, %4,4'ü müdür yardımcısı, %1,8'i uzman ve %16,7'si diğer olarak idari konumlarına ilişkin bilgi vermişlerdir. Burada diğer meslek grupları olarak maden teknikeri, öğretim üyesi, işçi, şirket sahibi şeklinde belirtilmiştir.

Tablo 4.6: Katılımcıların Çalışma Sürelerine Göre Dağılımı Gösterir Tablo

Çalışma Süresi	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
0-5 Yıl	18	15,8	15,8	15,8
5-10 Yıl	23	20,2	20,2	36,0
10-20 Yıl	38	33,3	33,3	69,3
20-30 Yıl	31	27,2	27,2	96,5
30 Yıl ve üzeri	4	3,5	3,5	100,0

Tablo 4.7: Katılımcıların Eğitim Düzeylerine Göre Dağılımı Gösterir Tablo

Eğitim Düzeyi	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Lise	7	6,1	6,1	6,1
Ön Lisans	9	7,9	7,9	14,0
Lisans	57	50,0	50,0	64,0
Yüksek Lisans	32	28,1	28,1	92,1
Doktora	9	7,9	7,9	100,0

Tablo 4.8: Katılımcıların Mesleklerine Göre Dağılımı Gösterir Tablo

Meslekler	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Maden Mühendisi	43	37,7	37,7	37,7
Çevre Mühendisi	11	9,6	9,6	47,4
Orman Mühendisi	41	36,0	36,0	83,3
Ziraat Mühendisi	1	,9	,9	84,2
Diğer	18	15,8	15,8	100,0

Tablo 4.9: Katılımcıların Sertifika/Eğitim Alıp Almadığını Gösterir Tablo

Sertifika/ Eğitim Alımı	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi
Evet	64	56,1	56,1
Hayır	50	43,9	43,9

Tablo 4.10: Katılımcıların Çalıştıkları Kurumun Ana Faaliyet Alanı Dağılımını Gösterir Tablo

Sektör	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi
Ormancılık	77	67,5	67,5
Madencilik	31	27,2	27,2
Ziraat/Tarım	6	5,3	5,3

Araştırmaya katılanların çoğunluğu erkek (%66.7) olduğu görülmüştür (Kadın [%33.3]), (Tablo 4.4). Yaş dağılımları 10-20 yıllık çalışanların en yüksek orana sahip olduğu anlaşılmaktadır (%33.3) Katılımcıların büyük bölümü mühendis olarak çalışırken (%87.9), eğitim düzeyleri bakımından yarısının lisans (%50) eğitimine sahip olduğu görülmüştür.

Dağılımda ikinci sırada yüksek lisans (% 28,1) eğitiminin yer aldığı görülmektedir (Tablo 4.7). Katılımcıların %43,9'u herhangi bir eğitim/sertifika almadığını belirtmiştir (Tablo 4.9). Katılımcıların çalıştıkları kurumun ana faaliyet alanına bakıldığında (%67,5) çoğunluğun ormancılık sektörüne hizmet verdiği anlaşılmaktadır. Burada diğer sektörler için; *Çevresel Sosyal Sürdürülebilirlik Yönetimi, Biokütle Elektrik Üretimi* olarak ifade edilmiştir. İkinci sırada madencilik sektörü olduğu (%27,2) görülmektedir (Tablo 4.10).
Frekans analizinde sorular için geçerli değerleri içeren sıklık dağılımları ve yüzdeleri aşağıda tablolar halinde sunulmuştur.

Tablo 4.11: Soru 1 (S1)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	12	10,5	10,5	10,5
Katılmıyorum	39	34,2	34,2	44,7
Kararsızım	33	28,9	28,9	73,7
Katılıyorum	19	16,7	16,7	90,4
Kesinlikle Katılıyorum	11	9,6	9,6	100,0

Tablo 4.12: Soru 2 (S2)'ye İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	12	10,5	10,5	10,5
Katılmıyorum	38	33,3	33,3	43,9
Kararsızım	33	28,9	28,9	72,8
Katılıyorum	24	21,1	21,1	93,9
Kesinlikle Katılıyorum	7	6,1	6,1	100,0

Tablo 4.13: Soru 3 (S3)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	16	14,0	14,0	14,0
Katılmıyorum	35	30,7	30,7	44,7
Kararsızım	27	23,7	23,7	68,4
Katılıyorum	23	20,2	20,2	88,6
Kesinlikle Katılıyorum	13	11,4	11,4	100,0

Tablo 4.14: Soru 4 (S4)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	14	12,3	12,3	12,3
Katılmıyorum	36	31,6	31,6	
Kararsızım	43	37,7	37,7	81,6
Katılıyorum	16	14,0	14,0	95,6
Kesinlikle Katılıyorum	5	4,4	4,4	100,0

Tablo 4.15: Soru 5 (S5)' e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	6	5,3	5,3	5,3
Katılmıyorum	31	27,2	27,2	32,5
Kararsızım	29	25,4	25,4	57,9
Katılıyorum	32	28,1	28,1	86,0
Kesinlikle Katılıyorum	16	14,0	14,0	100,0

Tablo 4.16: Soru 6 (S6)'ya İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	8	7,0	7,0	7,0
Katılmıyorum	29	25,4	25,4	32,5
Kararsızım	40	35,1	35,1	67,5
Katılıyorum	32	28,1	28,1	95,6
Kesinlikle Katılıyorum	5	4,4	4,4	100,0

Tablo 4.17: Soru 7 (S7)'ye İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	9	7,9	7,9	7,9
Katılmıyorum	35	30,7	30,7	38,6
Kararsızım	31	27,2	27,2	65,8
Katılıyorum	29	25,4	25,4	91,2
Kesinlikle Katılıyorum	10	8,8	8,8	100,0

Tablo 4.18: Soru 8 (S8)' e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	11	9,6	9,6	9,6
Katılmıyorum	37	32,5	32,5	42,1
Kararsızım	37	32,5	32,5	74,6
Katılıyorum	25	21,9	21,9	96,5
Kesinlikle Katılıyorum	4	3,5	3,5	100,0

Tablo 4.19: Soru 9 (S9)'a İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	26	22,8	22,8	22,8
Katılmıyorum	31	27,2	27,2	50,0
Kararsızım	21	18,4	18,4	68,4
Katılıyorum	23	20,2	20,2	88,6
Kesinlikle Katılıyorum	13	11,4	11,4	100,0

Tablo 4.20: Soru 10 (S10)'a İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	16	14,0	14,0	14,0
Katılmıyorum	35	30,7	30,7	44,7
Kararsızım	29	25,4	25,4	70,2
Katılıyorum	25	21,9	21,9	92,1
Kesinlikle Katılıyorum	9	7,9	7,9	100,0

Tablo 4.21: Soru 11 (S11)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	11	9,6	9,6	9,6
Katılmıyorum	28	24,6	24,6	34,2
Kararsızım	33	28,9	28,9	63,2
Katılıyorum	27	23,7	23,7	86,8
Kesinlikle Katılıyorum	15	13,2	13,2	100,0

Tablo 4.22: Soru 12 (S12)'ye İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	12	10,5	10,5	10,5
Katılmıyorum	25	21,9	21,9	32,5
Kararsızım	27	23,7	23,7	56,1
Katılıyorum	32	28,1	28,1	84,2
Kesinlikle Katılıyorum	18	15,8	15,8	100,0

Tablo 4.23: Soru 13 (S13)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	12	10,5	10,5	10,5
Katılmıyorum	31	27,2	27,2	37,7
Kararsızım	37	32,5	32,5	70,2
Katılıyorum	22	19,3	19,3	89,5
Kesinlikle Katılıyorum	12	10,5	10,5	100,0

Tablo 4.24: Soru 14 (S14)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	18	15,8	15,8	15,8
Katılmıyorum	34	29,8	29,8	45,6
Kararsızım	29	25,4	25,4	71,1
Katılıyorum	23	20,2	20,2	91,2
Kesinlikle Katılıyorum	10	8,8	8,8	100,0

Tablo 4.25: Soru 15 (S15)'e İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	17	14,9	14,9	14,9
Katılmıyorum	31	27,2	27,2	42,1
Kararsızım	28	24,6	24,6	66,7
Katılıyorum	25	21,9	21,9	88,6
Kesinlikle Katılıyorum	13	11,4	11,4	100,0

Tablo 4.26: Soru 16 (S16)'ya İlişkin Sıklık Dağılımları ve Yüzdeleri Gösterir Tablo

Ölçek	Sıklık	Yüzde	Değer Yüzdesi	Kümülatif Yüzde
Kesinlikle Katılmıyorum	19	16,7	16,7	16,7
Katılmıyorum	30	26,3	26,3	43,0
Kararsızım	28	24,6	24,6	67,5
Katılıyorum	23	20,2	20,2	87,7
Kesinlikle Katılıyorum	14	12,3	12,3	100,0

K-W Testi sonucunda anlamlı bir fark çıktığında bu farkın hangi gruplar arasında olduğunu gösteren Dunn's Testi ile üçten fazla grup arasındaki fark soru dağılımlarına göre test edilmiş hangisinde fark olduğunu gösteren aşağıdaki bulgular elde edilmiştir.

P değeri (adj. significance value)'ne ve istatistiksel analiz sonuçlarına ilişkin bulgular aşağıdaki ikili karşılaştırma tablolarında, değerlendirmeler ise çalışmanın Tartışma ve Sonuç bölümünde sunulmuştur.

İdare ve şirketteki konuma göre soruların dağılımına bakıldığında; Soru 1, 3, 5, 11, 12, 13 ve 15'de anlamlı fark olduğu görülmüştür. Alt değerlere bakıldığında ise yalnızca soru 11'de anlamlı fark olduğu tespit edilmiştir. Burada "Diğer" tanımlamasına karşılık gelen meslek grupları; maden teknikeri, öğretim üyesi, işçi, şirket sahibidir.

İdare/şirketteki konum için S11'e ait bulgular: Diğer-mühendis ile diğer-müdür yardımcısı gruplamalarında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.27).

Tablo 4.27 : İdare/şirketteki Konum için S11'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Diğer-mühendis	4,292	0,000
Diğer-Müdür Yardımcısı	3,009	0,026

Çalışma süresine göre soruların dağılımına bakıldığında; 1, 4, 11, 12, 15. sorularda anlamlı fark olduğu görülmüştür. Alt değerlere bakıldığında ise soru 4,11,12 ve 15'de anlamlı fark olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 4.28: Çalışma **S**üresi için S4'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
20-30 yıl-30 yıl ve üzeri	-3,250	0,012
5-10 yıl-30 yıl ve üzeri	-3,116	0,018
10-20 yıl-30 yıl ve üzeri	-2,808	0,050

Soru 4 için bulgular: 20-30/0-5 yıl, 20-30 yıl/30 yıl ve üzeri, 5-10 yıl/30 yıl ve üzeri, 10-20 yıl / 30 yıl ve üzeri çalışma süresi olan katılımcı grupları arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.28).

Tablo 4.29: Çalışma **S**üresi için S11'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
20-30 yıl-10-20 yıl	3,197	0,014

Soru 11 için bulgular: yalnızca 20-30 yıl/ 10-20 yıl çalışma süresi olan katılımcı grupları arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.29).

Tablo 4.30: Çalışma süresi için S12'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
20-30 yıl-5-10 yıl	2,937	0,033

Soru 12 için bulgular: Yalnızca 20-30 yıl/ 5-10 yıl çalışma süresi olan katılımcı grupları arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.30).

Tablo 4.31: Çalışma süresi için S15'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
20-30 yıl-5-10 yıl	3,111	0,019

Soru 15 için bulgular: Yalnızca 20-30 yıl arası çalışma süresi olan katılımcı grupları ile 5-10 yıl çalışma süresi olan katılımcı grupları arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.31).

Eğitim seviyesine göre soruların dağılımına bakıldığında; 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14 ve 15. sorularda anlamlı fark olduğu görülmüştür. Alt değerlere bakıldığında ise 5, 7, 8, 9, 11 ve 14. sorularda 'de anlamlı fark olduğu tespit edilmiştir. Burada eğitim seviyesi 5'li gösterge ile tanımlanmış olup; lise-ön lisans-lisans- yüksek lisans ve doktoradır.

Tablo 4.32: Eğitim Seviyesi için S5'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Yükseklisans-Lisans	3,503	0,005

Soru 5 için bulgular: yüksek lisans/lisans arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.32).

Tablo 4.33: Eğitim Seviyesi için S7'ye Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Ön lisans-Lisans	-3,184	0,015

Soru 7 için bulgular: ön lisans/lisans arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.33).

Tablo 4.34: Eğitim Seviyesi için S8'ye Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Ön lisans-Lisans	-3,768	0,002
Ön lisans-Lise	3,082	0,021
Doktora-Lisans	3,319	0,009

Soru 8 için bulgular: ön lisans/lisans, ön lisans/lise ve doktora/lisans arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.34).

Tablo 4.35: Eğitim Seviyesi için S9'ye Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Doktora-Lisans	4,059	0,000
Doktora-Lise	2,917	0,035
Ön lisans-Lisans	-3,997	0,001
Ön lisans-Lise	2,872	0,041
Yüseklisans-Lisans	3,647	0,003

Soru 9 için bulgular: doktora-lisans, doktora-lise, ön lisans-lisans, ön lisans-lise, yüseklisans-lisans arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.35).

Tablo 4.36: Eğitim Seviyesi için S11'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Ön lisans -Lisans	-3,114	0,018

Soru 11 için bulgular: Yalnızca Ön lisans ve lisans arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.36).

Tablo 4.37: Eğitim Seviyesi için S14'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Yüksek lisans -Lisans	3,525	0,004

Soru 14 için bulgular: Sadece yükseklisans ve lisans arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.37).

Meslek dağılımlarına göre soruların dağılımına bakıldığında; 5. (*p=0,39),* 6. (*p= 0,40),* 9. (*p=0,003),* 11. (*p=0,025)*ve 12. (*p=0,013)* sorularda anlamlı fark olduğu görülmüş ve *P değerleri* parantez içerisinde verilmiştir. Alt değerlere bakıldığında ise soru 6, 9 ve 12'de anlamlı fark olduğu tespit edilmiştir.Burada meslek dağılımları 5'li gösterge ile tanımlanmış olup; maden mühendisi, çevre mühendisi, orman mühendisi, ziraat mühendisi ve diğer şeklindedir. Diğer tanımlamasına karşılık gelen meslek grupları; iş sağlığı ve güvenliği uzmanı, maden teknikeri, uzman, öğretim üyesi, işçi, şirket sahibidir.

Tablo 4.38: Meslek Dağılımları için S6'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Çevre mühendisi-Orman mühendisi	-2,975	0,029

Soru 6 için bulgular: çevre mühendisi ile orman mühendisi arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.38).

Tablo 4.39: Meslek Dağılımları için S9'a Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Çevre mühendisi-Orman mühendisi	3,406	0,007

Soru 9 için bulgular: Yalnızca çevre mühendisi ve maden mühendisi arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.39).

Tablo 4.40: Meslek Dağılımları için S12'ye Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Diğer- Çevre mühendisi	3,265	0,011
Orman mühendisi- Çevre mühendisi	2,995	0,027

Soru 12 için bulgular: Diğer tanımlaması ile çevre mühendisi ve orman mühendisi ve çevre mühendisi arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.40).

Madencilik, ormancılık, çevre, hukuk konusunda lisans eğitimi haricinde herhangi bir eğitim/hizmet içi eğitim/sertifika alma durumunu gösteren verilerde "Evet" ve "Hayır" şeklinde

ikili gösterge kullanılmıştır. Bulguların sonucunda anlamı fark görülmemiş olup yalnızca 8.sorunun H0 (Sıfır hipotezini) reddetme sınırında olduğu (sertifika alıp alınmadığına göre aralarında anlamlı bir fark olmadığı) tespit edilmiştir *(p=0,05).*

Katılımcıların çalıştıkları kurumun ana faaliyet alanına (Sektör) ilişkin dağılımları gösteren verilerde ormancılık, madencilik, ziraat/tarım sektörü, iş sağlığı ve güvenliği sektörü ve diğer şeklinde 5'li gösterge kullanılmıştır. Burada diğer tanımlamasına; çevresel sosyal sürdürülebilirlik yönetimi, biokütle elektrik üretimine ilişkin sektörler karşılık gelmektedir.

Soruların dağılımına bakıldığında; 5. (*p=0,06),* 6. (*p= 0,01)* ,8. (*p=0,05),* 9. (*p=0,000)*sorularda anlamlı fark olduğu görülmüştür.

Tablo 4.41: Sektör Dağılımına Göre S5'e Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Madencilik Sektörü-Ormancılık Sektörü	2,933	0,010

Soru 5 için bulgular: Yalnızca madencilik sektörü ile ormancılık sektörü arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.41).

Tablo 4.42: Sektör Dağılımına Göre S6'ya Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Ziraat/Tarım Sektörü-Ormancılık Sektörü	2,685	0,022
Madencilik Sektörü-Ormancılık Sektörü	2,946	0,010

Soru 6 için bulgular: madencilik sektörü ve ormancılık sektörü ile ziraat sektörü ve ormancılık sektörü arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.42).

Tablo 4.43: Sektör Dağılımına Göre S6'ya Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Madencilik Sektörü-Ormancılık Sektörü	3,004	0,008

Soru 8 için bulgular: madencilik sektörü ve ormancılık sektörü arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.43).

Tablo 4.44: Sektör Dağılımına Göre S9'a Ait Bulgular

Gruplar	Test İstatistiği	Anlamlılık Düzeyi
Ziraat/Tarım Sektörü- Ormancılık Sektörü	2,938	0,010
Madencilik Sektörü- Ormancılık Sektörü	3,643	0,001

Soru 9 için bulgular: madencilik sektörü ile ormancılık sektörü ve ziraat sektörü ile ormancılık sektörü arasında anlamlı fark olduğu görülmüştür (Bkz: Tablo 4.44).

5. TARTIŞMA VE SONUÇ

Canlıların yaşam kaynağı olarak kritik önem arz eden ormanlar, aynı zamanda ekosistem hizmetleri sunan bir kara ekosistemidir. Bu sistem, günümüzde en önemli çevre sorunlarından biri olan küresel iklim değişikliği diğer deyişle iklim krizi gibi global bir soruna çözüm arayışında kilit rol oynamaktadır. Uluslararası boyuta sahip olan çevresel sorunlar için dünya ülkeleri, gerek ulusal gerekse uluslararası mevzuatta çözüm arayışlarını ve bunun için gerekli olan hukuki düzenlemeleri mevzuatına konu etmektedir. Türkiye de öncelikli olarak bu konu üzerinde çalışmaktadır.

Türkiye'de doğal kaynaklarla ilgili ulusal düzenlemeler, başta Anayasa olmak üzere, Orman Kanunu, Çevre Kanunu ve ilgili diğer mevzuattadır. Doğal kaynaklardan olan ormanların korunması ve geliştirilmesi ise aynı temel mevzuat yardımıyla yürütülmektedir. Devletçilik anlayışıyla oluşturulmuş olan hukuki düzenlemelerde tüm ormanlar da yine devlet eliyle yönetilmektedir. Ormanlara ilişkin temel düzenlemelerin yer aldığı 6831 Sayılı Orman Kanunu, ormancılık etkinliklerine ilişkin genel hükümleri içermekle birlikte ormancılık dışı etkinlikler için ormanlara erişime yönelik bazı düzenlemelere de yer vermektedir. Bunlardan biri (Orman Kanunu 16. Md.) madencilik etkinlikleri için ormanlara erişim konusudur.

Ormanlarda, Maden Kanunu'nun 7. Maddesine istinaden Orman Kanunu'nun 16. Maddesi gereğince madencilik faaliyetleri yapılmaktadır. Bu kapsamda maden arama, işletmesi, tesis, altyapı tesis kurma vb. faaliyet süreçleri için orman arazisine erişime izin verilmesi hüküm altındadır.

Madenler ülke ekonomisi ve kalkınma için önem arz eden kaynaklardandır. Madenlerin de ormanlar gibi devletin hüküm ve tasarrufunda olmasından dolayı bu konuda yapılan sözleşmelerin de mevzuata uygun olması zorunludur. Türk hukukunda her ne kadar sözleşmeler alanında irade serbestisi (sözleşme serbestisi) ilkesi hâkimse de, devletin hüküm ve tasarrufunda olan ormanlar, kıyılar, sular gibi madenler konusunda da yapılan sözleşmeler bakımından, bu konuda özel nitelikleri gereği farklı düzenlemelerin getirilmesi doğal kabul edilmelidir.

Kendine has nitelikleri gereği özel düzenlemelere sahip olması gerekliliğinden hareketle bu konudaki sözleşmelerin de özel düzenlemeler içermesi gerekmektedir.

Uluslararası düzeyde en iyi uygulamalara bakıldığında doğal kaynak yönetimi konusunda yapılan düzenlemelerde bir çok kriterin dikkate alındığı görülmektedir. Bunlar araştırmada söz edildiği gibi ekonomik kalkınma, sosyal kalkınma ve çevrenin korunmasına ilişkin konuları içermektedir. Bu konular da konuyu sürdürülebilirlik kavramına götürmektedir.

Sürdürülebilirlik kapsamında en iyi uygulamalara konu olan bu sözleşmeler, madencilik faaliyetinin gerçekleşmesi için orman arazisine erişimi gerektirmekte ve bu da doğal kaynak yönetimini doğrudan ilgilendirmektedir. Bu bağlamda her iki kaynak bakımından sürdürülebilirliğin anahtar rol oynadığı açıktır. Ancak Türkiye'de bu konudaki hukuki düzenlemelerde sürdürülebilirlik kavramına yeterince yer verilmediği, araştırma sonucunda görülmüştür. Bununla birlikte uygulamada pek çok uyuşmazlık olduğu ve bunun etkisiyle pratikte bir çok aksaklık ve sorunların olduğu anlaşılmıştır.

Sorunların çözümüne yönelik, en iyi uygulamalar doğrultusunda sürdürülebilirlik temelli bir sözleşme oluşturulması gereklilik olarak görülmüştür. Ancak her ülkenin mevzuatı kendine özel niteliklere sahip olmakla birlikte konu bakımından uygulamalar benzer bazı özellikleri de içerebilmektedir. Örneğin bunlardan bazıları madencilik faaliyetlerinin orman alanlarında yapılmak istenmesi durumunda çevrenin korunması ve etkilerin önlenmesi, en aza indirgenmesine ilişkin düzenlemelerdir.

Doğal kaynak yönetimi konusunda yaşanan bu aksaklıklar konusunda öncelikli hususlardan biri; ormanların hassas kaynaklardan olması dolayısıyla orman kaynaklarının pozitif ayrımcılığa tabi olması gerektiğine ilişkindir[91].

Araştırmada bazı kriterler ortaya konulmuş, bunların uygulamaya entegrasyonu için gerekli düzenlemelerin çerçevesi nesnel mekanizmalar oluşturularak belirlenmiştir. Neticede, bu konuda sürdürülebilirlik temelli orman arazisi kullanım sözleşmesi modeli oluşturulması gerekliliğinden hareketle, sorunlara çözüm önerileri getirilmiştir.

[91] Prof.Dr.Devlet Toksoy tarafından getirilen bir öneridir.

Böylece, madencilik faaliyeti kapsamında çevre ve orman hukukunun sürdürülebilirlik temelli orman arazisi kullanım sözleşmesine olan etkisine ilişkin aşağıdaki sonuç ve önerilere varılmıştır.

Genel anlamda madencilikte şahıs ve şirketlerine maden kullanım hakları 1950'li yıllarda tanınmakta ve hakkın yabancı sermayeye açılması ise 1985 yılına uzanmaktadır. 2004 yılında Maden Kanunu'nda yapılan değişiklikle birlikte Maden Kanunu'nun 7'nci Md. ilk fıkrasında düzenleme yapılmıştır. Bu düzenleme orman, muhafaza ormanı, ağaçlandırma alanları, özel koruma bölgeleri, milli parklar, tabiat parkları, sit alanları, tarım alanları, su havzaları gibi doğal ve kültürel miras statüsünde koruma altına alınmış alanların madencilik faaliyetine açılmasına imkan veren düzenlemedir. Bu kapsamda 2004 yılını araştırma konusu kapsamında kırılma yılı olarak tanımlamak mümkündür. Şöyle ki; o dönemden 2021 yılına kadarki veriler, orman alanlarında 6831 Sayılı Orman Kanunu'nun 16. Md.'ne göre ortalama yıllık 9.420 hektar alanda 3.019 adet izin verildiğini göstermektedir. Bu izinler, alansal olarak %98 oranında ve sayı olarak % 99,9 oranında maden arama, üretim, işletme tesis ve altyapı tesis izinlerinden oluşmaktadır. Bu da sözü edilen yıl aralığında ormanların, ormancılık dışı etkinlik olarak madencilik faaliyetlerine yoğun biçimde konu edildiğini gösteren yüksek bir orandır.

Ormancılık ve madencilik sektörlerinin iç dinamiklerinin birbirinden oldukça farklı olduğu ve gerek ormancılık gerekse madenciliğe ilişkin hukuki düzenlemelerin bir arada olması veya birlikte yürütülmesi gerektiği sonucuna varılmıştır. Bu durum sektörlerin birlikteliğine özgü kriterleri gerektirmekte ve bütüncül değerlendirmeleri zorunlu kılmaktadır.

Pratikte iki farklı sektöre özgü hukuki düzenlemeler birbiri içine geçmiş ve dağınıktır. Bu konudaki bütüncüllük aynı zamanda, söz konusu etkilerin sözleşmenin tarafları bakımından ele alınmasının önemine işaret etmektedir. Sözleşmelerin sürdürülebilirlik temelinde iki sektörün çıkarlarının birlikte gözetilerek ortaya konulabilmesi için hukuki düzenlemelerin nesnel mekanizmalara ihtiyaç duyduğu sonucuna ulaşılmıştır. Araştırma kapsamında bu sonuçtan yola çıkarak sürdürülebilir sözleşme için kriterler oluşturulmuştur. Sözleşmeye ilişkin sonuç ve değerlendirmeler aşağıda sunulmuştur.

Diğer taraftan ilk olarak madencilik ve ormancılık ile ilgili hukuki düzenlemelerde karşılaşılan bazı kavramlar ve bunların hukuki niteliklerinden söz edilmiştir. Sözleşmenin konusunun

madenler ve orman arazisine erişim olmasından dolayı bu konuda doktrindeki kavramlara ve niteliklere ilişkin yaklaşımlar değerlendirilmiş ve bunlarla ilgili literatüre yeni yaklaşımlar sunulmuştur. Bunlardan ilki madencilik faaliyetine ilişkindir. Madencilik teknik, hukuki ve literatürdeki diğer yaklaşımlar ışığında bu konuda şöyle bütüncül bir tanım yapılması mümkündür. Madencilik işletme faaliyeti; arama faaliyeti sonunda bulunan ya da arama faaliyetine gerek duyulmadan yerkabuğu yüzeyinde bulunan (çakıl vb. gibi madenler) maden cevherlerinin, yer kabuğundan çıkarılarak nihai depo yerinde depolanması aşamasına kadar olan faaliyeti ifade eder. Buradan yola çıkarak madencilik işletme faaliyeti kapsamında orman arazisine erişim konusunda ise şu şekilde tanım yapılmıştır. Orman arazisinde madencilik faaliyeti; maden cevherinin orman arazisinden çıkarılarak, orman toprağının, verimli üst toprak (nebati) depolama alanına ve kalan malzemenin pasa döküm sahasına stoklanması ile birlikte madenin stok (depo) alanına ulaştırılması akabinde orman arazisinin rehabilitasyonunu ve saha teslimini içeren bir dizi ekolojik ve hukuki süreç ile bu ticari faaliyetin ekonomik sonucunun öngörüldüğü yönetsel faaliyeti ifade eder. Dikkat edilmelidir ki, mevzuat kapsamında madencilik faaliyeti madenin ocaktan çıkarılmasına müteakip depolanmasından sonraki aşamayla ilişkili değildir. Diğer bir anlatımla madenlerin ocaktan işleme merkezine/fabrikaya veya tesise nakledilmesi ve ticarileştirilmesi faaliyetleri ile ilgilenmez. Ancak kanaatimce, söz konusu orman arazisinde madencilik faaliyetleri ise bu durumda yukarıda açıklandığı üzere ticarileştirilmesi ve sürdürülebilirlik boyutu devreye girmelidir.

Bir diğer yaklaşım, faaliyet kapsamında orman arazisine erişim konusunda orman arazisi kullanım sözleşmesi ile ilgilidir. Bu bakımdan yapılacak olan sözleşmelerin ekolojik, ekonomik ve çevresel boyutlarının gözetilerek sürdürülebilirlik temelinde yapılması gerektiği sonucuna varılmıştır. Hukuki düzenlemelerin ve sürecin bu temelde yürütülmesi gerekmektedir. Sonuç olarak araştırmada sürdürülebilir sözleşme temel kriteleri için öneride bulunulmuştur.

Yapılan sözleşmelerin kendilerine has özellikleri gereğince; hukuki nitelikleri hakkında doktrinde özel hukuk sözleşmesi mi yoksa idare hukuku kurallarına tabi sözleşme mi olduğu yolunda görüş birliği bulunmamaktadır. Bu konuda kanaatimce bu sözleşmelerin, izin oluru alınıncaya kadar olan kısmı idare hukuku kurallarına tabi olmakla beraber, olur alınmasıyla birlikte sözleşme, özel hukuk niteliğini taşımaktadır. Bu bağlamda özel hukuk niteliği taşıması

ile birlikte diğer deyişle "Olur" alınmasından itibaren katılmalı sözleşmelerden sayılabileceği yaklaşımı benimsenmiştir.

Bir diğer tartışma konusu madencilik ve ormancılık etkinliklerinin kamu yararı yarışına konu edilmesine ilişkindir. Maden Kanunu'nda yer alan maden tanımında "*ekonomik ve ticari değere sahip olma"*ile "kamu yararı taşıması" ibaresinin bulunması ve ilgili mevzuatta madenin ekonomik değerini belirleyici bir kriterin yer almamasının, ilgili ibarenin gerekçesinin yeterince sunulamadığı görüşüne katılmamak mümkün değildir. Sonuc itibariyle bu görüş, araştırmanın temel odağını oluşturan çevre ve orman mevzuatının sözleşmelere olan etkisine ilişkin önemli noktalardan birine işaret etmektedir. Nitekim, madenler ve ormanlar arasındaki -kamuoyu gündemini de oldukça meşgul eden- kamu yararı yarışında hangisinin (ormanların mı madenlerin mi?) üstün kamu yararına hizmet etmekte olduğu tartışma konusudur. Madenlerin ekonomik olması, ticari değere sahip olmasıyla madencilik faaliyetinin ticari bir faaliyet olduğu, yatırımcının ise Türk Ticaret Kanunu kapsamında tacir olarak tanımlandığı açıktır. Diğer taraftan 6831 Sayılı Kanun'da yer alan orman tanımında; "yerleri ile birlikte" ibaresi, ormanın yalnızca ağaç ve ağaççıklardan ibaret olmadığı yerlerinin de orman kavramı kapsamına girdiğini göstermektedir. Böylelikle madencilik faaliyeti için kullanıma açılan kamu malı olan orman arazisidir ve bu arazi kamu mallarından özel yararlanma usullerine tabidir. Anayasal hükümle devlet tarafından denetim ve gözetim altında olan bu araziler üzerindeki etkinliklerin kamu yararı taşıması gerekliliği konusunda şüphe yoktur.

Ormancılık etkinliklerinin devlet eliyle yürütülmesi ve bu faaliyetlerin de kamu yararı taşıdığı ilgili hukuki düzenlemelerde gösterilmiştir. Tartışmanın, üstün kamu yararı konusunda bütüncül değerlendirmeleri gerektirmekte ve değerlendirmelerin nesnel mekanizmalarla, tüm tarafların çıkarlarını gözetecek biçimde bilimsel ölcütlerle yapılması önemlidir. Sonuç olarak bu konudaki tartışmalar bilimsel araştırma sonuçlarıyla ortaya konulmuş ve sürdürülebilir sözleşme modeli için kriterler belirlenmiştir. Oluşturulan sözleşme kriterlerinin uygulanmasıyla birlikte tüm tarafların çıkarları doğrultusunda üstün kamu yararı gözetilmiş ve kamu yararı yarışına son verilmiş olacaktır.

Tartışmalara ilişkin yaklaşımlardan biri de madenlerin işletilmesinin kamu hizmeti sayılmasına ilişkindir. Madenler devletin hüküm ve tasarrufunda bulunmakta ve kamu malı olarak

tanımlanmaktadır. Ancak madenin çıkarıldıktan sonra yabancı sermaye ortaklığında ticari bir faaliyete konu olması ve bu konuda orman arazisinin kullanıma sunulması söz konusu olabilmektedir. Kanaatimce böyle bir durumda, bu araştırma kapsamında literatüre kazandırılmış olan orman arazisinde madencilik faaliyeti tanımı ışığında söz konusu ticari faaliyetin ekonomik, ekolojik ve sosyal boyutlarının değerlendirilmesi ile birlikte bu faaliyetlerin orman arazisinde gerçekleşmesi durumunda üstün kamu yararına konu bir kamu hizmeti sayılıp sayılmayacağı sonucuna varılması gerekmektedir. Bu konuda en önemli sayılabilecek önerilerden biri Kanun'a açıkça üstün kamu yararı kavramına ilişkin bir hükmün getirilmesi gerektiğidir. Burada zaruret kavramı için ise kanunda boşluk değerlendirmesi yapılabilir[92]. Hukuk sisteminde hüküm içi boşluk ve kanun boşluğu (gerçek boşluk ve gerçek olmayan boşluk) olarak iki (2) şekilde ele alınmaktadır (Karataş, 2019).

Nitekim Orman Kanunu'nun 17. Maddesinde sözü edilen "… *Devlet ormanları üzerinde bulunması veya yapılmasında kamu yararı ve zaruret olması halinde..."* hükmüne benzer şekilde ve fakat "Üstün kamu yararı" ibaresinin eklenmesi farkıyla 16. Maddede de bu kavrama yer verilmesi önem arz edecektir.

Maden hakkı kavramı madenlerin arama ve işletilmesi sürecindeki izin aşamalarını da ifade ettiğinden bu konuda Yargıtay kararına da katılmak gerekir. Yargıtay İçtihadı Birleştirme Genel Kurul (YIBGK) Kararında (E. 1966/6K. 1966/4T. 4.5.1966) maden hakkının ayni bir hak olduğundan ve işletme imtiyazından doğan yetkileri de maden hakkı kapsamına aldığından söz edilmektedir. Gerçekten de madenler mevzuat uyarınca devletin hüküm ve tasarrufundadır. İçinde bulundukları arazinin mülkiyetine tabi değildir. Ancak bu durum ruhsatların ve izinlerin bu kapsamda niteliği konusunda çelişkileri de beraberinde gerektirmiştir.

Günay (2016)'a göre; maden hakkı, tüm vatandaşlara ait olan bir haktır. Buradan hareketle söz konusu görüşe katılarak kanaatim; maden hakkından doğan ruhsat hukuku çerçevesinde orman arazisine erişim konusunda alınan 16. Madde izninin de ruhsat hukukuna dahil edilmesi gerektiği yönündedir. Diğer ifadeyle bu görüş orman arazisinde madencilik faaliyetini, üstün kamu yararı niteliğine taşıyacaktır.

[92] Bu analiz, araştırmada seçilen sorular ve yöntem açısından araştırmanın sınırlılıkları dahilindedir.

Ruhsat hukuku ruhsat sahiplerine arama ve işletme hakkı gibi bazı hak ve yükümlülükler tanımaktadır. Diğer taraftan hak ve yükümlülükler, izne tabi saha olması halinde sahanın özelliklerine ve bağlı olduğu mevzuata göre farklılık göstermektedir. Orman alanı olması durumunda ruhsat sahibinin ve ormanın denetim ve idaresini yürüten orman idaresinin bazı yükümlülükleri vardır.

Araştırma bulgularında; birçok kurumdan neredeyse yirmi (20) adet izin alınması gerekliliğinden söz edilmiştir. Orman arazisine erişim sürecinde alınması istenen kurum görüşleri bu kapsamdadır. Buna göre faaliyetin orman arazisine etkisi ve dikkat edilmesi gereken hususlar sözleşmede belirlenir ve kurum görüşü süreci yatırımcı tarafından ormancılık büro/şirketleri danışmanlığında yürütülmektedir. Bu süreçte "*ÇED Belgesi veya ÇED İl Müdürlüğü uygunluk yazısı, DKMP görüşü, DSİ görüşü, kültürel sit alanı ile ilgili görüş, doğal sit alanı ile ilgili görüş, Su Yönetimi Genel Md. Görüşü, ilgili belediye görüşü*" vb. konular değerlendirilir. Ancak izin çakışmaları veya izin oluru yani sözleşme kurulumu sonrası meydana gelen kamu yararını ilgilendiren bazı durumlar söz konusu olabilmektedir. Örneğin maden ocağı işletme iznine sahip bir yatırımcıdan ilgili sahada, korunması gerekli kültür varlığının ortaya çıkması neticesinde çakışma kapsamında nasıl hareket edilmesi gerektiği, 1. derece arkeolojik sit alanı ilan edilen alanda patlatma ve tozdan dolayı alanın zarar görme ihtimalinin bilimsel ölçütlerle değerlendirilmesini gerektiren durumlar olabilmektedir. Bu durumda görüşlerin çevresel, ekolojik, ekonomik ve sosyal boyutuyla ortaya konulmasının, telafisi mümkün olmayan zararlara sebebiyet verilmesi konusunda önemli olduğu açıktır. Bu değerlendirmelerin yapılırken uzman görüşleri ile birlikte sürdürülebilir sözleşme performans kriterlerinin dikkate alınması elzemdir. Buna ek olarak olası davaya konu olabilecek suçun ve ilgili cezanın irdelenmesi konusunda söz konusu eyleminin orman alanında işgal ve faydalanma suçunu oluşturup oluşturulmayacağının orman hukuku kapsamında ele alınması gerekmektedir.

Yine bu aşamada yaban hayatı habitatına, flora ve faunaya, endemik türlere, biyolojik çeşitliliğe, su kaynaklarına olan etkilere, arkeolojik ve ekolojik sit varlığına dikkat edilmesi ve en önemlisi uluslararası sözleşmelerin dikkate alınması öncelikli konular arasında olmalı ve korunmasına ilişkin hükümler sözleşmede tüm taraflar bakımından taahhüt altına alınmalıdır.

Bir başka husus faaliyet alanının mutlak, kısa, uzun mesafeli koruma bandında bulunması durumunda ilgili havza sınırları içerisinde Su Kirliliği Kontrol Yönetmeliği, İçme-Kullanma Suyu Havzalarının Korunmasına Dair Yönetmelik ve İSKİ İçmesuyu Havzaları Yönetmeliği hükümlerine uyulması gerekliliğine ilişkindir. Bazı durumlarda –örneğin mevsimsel akışlı dere vb. bulunması- DSİ görüşü gerekmektedir. Bu konuda yine taşkın ve su baskınları gibi olası tehlikeler konusunda alınması gerekli önlemler için uzman görüşleri bilimsel ölçütlerle değerlendirilmelidir.

Diğer taraftan hafriyat atıkları, katı sıvı atıkların dereye olan etkilerinin değerlendirilmesi konusunda çevreyi kirletenin sorumluluğu (tehlike sorumluluğu) hükümleri gereğince sözleşmede alıcı ortamlara aktarımlara ilişkin izin ve belgeler ile Atıksuların Kanalizasyona Deşarj Yönetmeliğine uygun tedbirler ile İçmesuyu Havzaları Yönetmeliği hükümleri dikkate alınarak sözleşmede bu konulardaki koruyucu ve önleyici hükümler tüm taraflar bakımından imza altına alınmalıdır.

Taraflar bakımından burada değinilmesi gereken bir diğer husus kirletenin sorumluluğuna ilişkindir. Çevreyi kirletenin sorumluluğu konusunda, çevrenin doğrudan veya dolaylı kirlenmesinden, gerçek kişiler gibi tüzel kişiler de işletmenin maliki olsun veya olmasın, sorumludurlar (Yüce, 2010).

Kültür Varlıklarını Koruma Bölge Kurulları tarafından verilen kararlar sahanın sit alanında kalıp kalmadığı veya tescil edilen koruma alanında ise faaliyete yönelik olarak arkeolojik sit bakımından görüşlere ilişkindir. Bu bağlamda 2863 Sayılı Kültür ve Tabiat Varlıklarını Koruma Kanunu uyarınca faaliyetin uygunluğu, faaliyetin, yer altında bulunan tescilli kültür varlığına zarar verilme ihtimali olup olmadığına ilişkin değerlendirme yine sözleşmede hüküm altına alınmalıdır.

Bir diğer önem arz eden konu çevresel etki değerlendirmesine ilişkindir. İdare hukuku yönünden faaliyet için gerekli diğer izinlerin alınması için ÇED kararının alınması ön şart koşulmuştur. Bu da planlama sürecindeki ÇED'in önemine işaret etmektedir. Sonuc olarak planlamada olası olumsuz çevresel ve sosyal etkilerin önlenmesine/en aza indirgenmesine ilişkin hükümlerin sürdürülebilir sözleşmede bilimsel ölçütlerle değerlendirilerek imza altına alınması önemlidir.

ÇED sürecinin ve bu süreçteki kurum görüşlerinin faaliyet sürecini uzattığı ve bu durumun yatırım kayıplarına sebebiyet verdiğine ilişkin tespitler; yatırım kayıp tutarlarının % 2,5 ile % 100 arasında değişen oranlarda olduğuna ilişkindir. Bu durumun da maden yatırımından vazgeçmeye sebep olduğu düşünülmektedir. Bununla birlikte orman arazisine erişim sürecinde geçen sürenin ortalama bir (1) seneyi bulduğundan yakınılmaktadır. Sonuc itibariyle bu sürecin uzamasının ve olumsuz sonuçların başında ilgili mevzuatın dağınıklığı ve bilimsel ölcütlerin değerlendirilmesi sürecinin kurumlara ve ilgili birimlere göre farklılık arz ettiği gösterilebilir. Bunun çözümü ise sürdürülebilir sözleşme modelinde sunulan kriterlerin dikkate alınmasıyla sağlanabilecektir.

Diğer taraftan madencilik faaliyetlerinde ÇED kapsamında kapasite artışı yapılabilmesi söz konusudur. Planlama aşamasında kapasite artışı projelerinin etkilerinin kümülatif olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu değerlendirmeler yapılırken karar vericiler tarafından yine sürdürülebilirlik kriterleri gözetilmelidir.

Yukarıda özetlenen durumlar çerçevesinde, ormanlarda madencilik faaliyeti sürecinin, başından sonuna kadar çevre ve orman hukuku ile doğrudan ilişkisi olduğu görülmektedir. Madencilik faaliyeti, yer seçim alternatifi olmayan ve yüksek maliyetlerin gerektiği etkinliklerdir. Diğer taraftan ormansızlaşma, küresel kriz gibi birçok global çevresel sorun bakımından etkileri ve olası sonuçlar planlama aşamasında çevre hukuku kapsamında öncelikli olarak değerlendirilmelidir. Böylelikle faaliyetin gerek çevresel gerekse ekonomik ve sosyal boyutu dikkate alınarak sözleşme kurulum aşamasında tüm tarafların çıkarları gözetilmiş olacaktır.

Bu etkiler; nüfus, flora ve flora, jeolojik özellikleri, doğal afet durumu, toprak, su, hava, atmosferik koşulları, iklimsel faktörleri, mülkiyet durumu, kültür varlığı ve sit özellikleri, peyzaj özellikleri, arazi kullanım durumu, hassasiyet derecesi ve benzeri özelliklerin değerlendirilmesine yöneliktir.

Bununla birlikte olası sorunların belirlenmesi, kirleticilerin miktarı, alıcı ortamla etkileşimi, kümülatif etkilerin belirlenmesi, sera gazı emisyon miktarının belirlenmesi ve emisyonların azaltılması için alınacak önlemler ile planlama sürecinde çevreye olabilecek olumsuz etkilerinin azaltılması için alınacak önlemler ile Türkiye'nin taraf olduğu uluslararası

sözleşmeler uyarınca korunması gerekli alanlar bu kapsamda değerlendirilmeli ve sözleşmede yer almalıdır.

Bir diğer sonuç, bedeller ve sahanın teslim edilmesiyle ilgilidir. Orman idaresi tarafından yatırımcıdan ağaçlandırma bedeli, arazi izin bedeli, ön izin bedeli, toprak dolgu bedeli gibi bedeller alınmaktadır. Bu konuda bedellerden elde edilen gelirlerde uyuşmazlıklar olduğu tespit edilmiştir. Tüm bunların sonucunda bu durumun kurumlar arası eşgüdüm eksikliği ve mevzuat dağınıklığından kaynaklandığı düşünülmektedir.

Araştırmanın önemli sonuçlarından biri de madencilik faaliyeti yürütülen orman sahalarında etkin denetimin yürütülemediği, izinsiz yapılaşmaların olduğu ve izinlerin amacı dışında kullanımlar içerdiği konularına ilişkindir. Sayıştay tarafaında yapılan inceleme ve bulgularda örnekleme yöntemi ile seçilen 649 maden izin sahasının 152'sinde izinsiz yapılar ve izin amacı dışında kullanımlar tespit edilmiş ve buralarda etkin bir denetimin yürütülemediği anlaşılmıştır. Bu durumun önüne geçilebilmesi için idarenin öncelikli dikkate alması gereken konuları arasına, 5531 Sayılı Meslek Yetki Yasası çerçevesinde yetkilendirilmiş olan uzman kişilerce bağımsız denetimlerin yapılabilmesine yönelik talimat vb. düzenlemelere, mevzuatında yer vermesi gerektiği çözüm olarak sunulmuştur.

Faaliyetin sona ermesi sürecinde, orman sahasının çevreyle uyumlu hale getirilmesi diğer deyişle doğal yapısı bozulmuş olan ormanların rehabilitasyon sürecine alınması şarttır. Bu süreç doğal dengenin kurulması ve canlıların yaşam alanının güvenli hale getirilmesi olarak ifade edilir. Yetkilendirilmiş (5531 Sayılı Meslek Yasası ile) orman mühendisi ve çevre mühendisinin içinde yer aldığı uzmanlar tarafından hazırlanan proje ve raporlarda çevre güvenliği sağlanmakta ve gerekli çevresel düzenlemeler için planlama yapılmaktadır. Teknik ormancılığı gerektiren tabiata yeniden kazandırma planları (kapatma planları) sürece dahil edilir. Bu süreçte atıkların kontrolü oldukça önemlidir. Bu konudaki tespitler ve sorunlara ilişkin çözüm önerileri sunulmuştur.

Rehabilitasyon çalışmalarının tam olarak yapılamadığı, izin süresi içinde bitirilmediği (verilen bir [1] yıl ek sürede başlandığı) ve bu konuda denetim yetersizliği bulunmaktadır. Bunun önüne geçilebilmesi için, taahhüt senedinin yani sözleşmenin, bu durumun yatırımcıyı ve idareyi bağlayıcılığına yönelik hükümler içermesi gerekmektedir. Her ne kadar rehabilitasyon ile ilgili

iş ve işlemlerin takibi OGM yükümlülüğünde ise de çevreyle uyum teminatlarının MAPEG tarafından alındığı bilinmekte ve OGM'nin rehabilitasyon sürecini yatırımcıya yüklediği görülmektedir. Bu konudaki yasal düzenlemelerin (sözleşmeye de dahil edilerek) pratikle uyumlu hale getirilmesi gerek yatırımcı gerekse idareler açısından kolaylaştırıcılık sağlayacaktır. Buna ek olarak hem kamusal hem de ticari yatırım kayıplarının önüne geçilmiş olacaktır.

Bu değerlendirmelere göre yukarıda özetlenen konular kapsamında aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır:

1. İzin ve irtifaka ilişkin bedellerde birimler arası eşgüdümün olmadığı diğer deyişle alacak ücretlerine yönelik uyuşmazlıklar olduğu görülmektedir.

2. Madencilik faaliyetleri sonucunda idareye teslim edilmesi gereken sahalara ilişkin denetimlerin yeterli düzeyde yapılamadığı görülmektedir.

3. Sahalara ilişkin teknik bakımdan etkin denetimin olmadığı görülmektedir.

4. Kamu yararına ilişkin nesnel mekanizmaların ortaya konulamadığı ve bununla birlikte ikincil mevzuat düzenlemelerinin yetersizliği tespit edilmiştir. Bu durumun ilgili faaliyetleri olumsuz etkilediği görülmektedir.

5. Uluslararası standartların bulunmadığı ve bunun ulusal mevzuata ve uygulamalara entegrasyonunun sağlanamadığı görülmektedir.

Sonuç itibariyle tüm bu konulara ilişkin yenilik getirici hükümlerin, sürdürülebilir orman arazisi kullanım sözleşmesinde yer alması gerektiği kanaatine varılmıştır.

5.1. Orman Arazisi Kullanım Sözleşmesinin Hukuki Niteliğine İlişkin Değerlendirme ve Sonuçlar

Orman arazisi kullanımına ilişkin bir sözleşmeye, konusu ne olursa olsun tek bir nitelendirme yapılması kanımca mümkün değildir. İdari sözleşme ile İdarenin özel hukuk sözleşmeleri arasındaki kriterler belli olup, bu değerlendirme her bir sözleşme için ayrı yapılmalıdır. Bu nedenle turizm amaçlı bir orman kullandırma sözleşmesi, kamu faaliyetine ilişkin olmadığından

özel hukuk sözleşmesi olarak nitelendirilebilir; ancak yeraltı sularının kullanımına dayalı bir sözleşme, amacı yeraltı sularını ve buna bağlı olarak su kaynaklarının gelişimini sağlamak ise, o zaman idari sözleşme olarak nitelendirilebilir. Bu nedenle her sözleşme anılan kriterlere dayalı olarak ayrı değerlendirilmelidir.

Madencilik faaliyeti konulu bir orman kullanım sözleşmesi ise, iki grupta toplanabilir. Biri özel hukuk kişileri ile yapılan diğeri ise bedel alınmaksızın. Bedel alınmaksızın yapılan bir kullandırma sözleşmesinin amacına bakıldığında, kamu hizmeti amacı daha ön planda ise, o zaman bu sözleşmenin idari sözleşme olması mümkündür. Ancak özel hukuk kişileri ile yapılan bir madencilik faaliyetine ilişkin sözleşme, olayda özel bir durum olmadıkça, idarenin özel hukuk sözleşmesi olarak nitelendirilmelidir.

Elbette ister idari sözleşme olsun, ister özel hukuk sözleşmesi olsun, her türlü sözleşme yapmak için İdare'nin bu sözleşmeyi yapma konusunda kanundan doğan bir yetkisi olması gerekir. Yetkisi olmadan yapılan bir sözleşme her halde geçersiz olacaktır.

5.2. Sözleşmenin Tarafları ve Tarafların Yükümlülüklerine İlişkin Değerlendirme ve Sonuçlar

Açıklandığı üzere, maden faaliyetine ilişkin olarak özel hukuk kişileriyle yapılan orman kullandırma sözleşmelerinde kamu hizmeti amacı olduğu söylenemez. O yüzden burada idarenin yaptığı bir özel hukuk sözleşmesi olduğu düşünülebilir. Her ne kadar özel hukuk içerikli bir sözleşme ise de yapılan faaliyet orman arazisi üzerindedir. Ayrıca bu faaliyetin kamunun yararı ile çok yakından bağlantısı olan diğer bir kavram olan çevre ile de bağlantısı vardır. Bu nedenle bu sözleşmelerin akdedilmiş olması hiçbir zaman devletin orman arazilerine zarar verici veya çevreye etki edecek faaliyetlere izin verdiği anlamına gelemez. Bu nedenle hazinenin yaptığı sözleşmenin içeriği de ormana ya da çevreye zarar verici nitelik taşıyamaz. Yapılan sözleşme yanlış bir değerlendirme sonucu çevreye veya ormana zarar verecek sınırlar ve kapsamlarda akdedilmiş olsa bile bu sözleşme emredici düzenlemeler nedeniyle kesin hükümsüz sayılmalıdır. Bu sözleşmeler emredici hükümlere dayalı olarak kesin hükümsüz olduğundan bu geçersizlik her zaman, ilgili herkes tarafından ileri sürülebilir. Üzerinden bir süre geçmekle bu işlemin geçersizliğinin ortadan kalktığı ya da kazanılmış bir hak yarattığı da söylenemez.

Aynı zamanda idare devletin temsilcisi olarak her zaman kamu düzenini ve kamu yararını dikkate alarak faaliyette bulunur. Sözleşmelerini de kendisine bu çerçevede verilen yetkilere dayalı olarak akdedebilir. Bu sınırları aşması halinde, kanundan doğan bir yetkinin kullanıldığı söylenemez. Yetkisiz olduğu bir konuda geçerli bir sözleşme akdedilmesi de düşünülemez. Bir madencilik faaliyetine izin veren bir sözleşmenin ön aşamasında, yanlış bir değerlendirme sonucu idareye aslında kanunla izin verilmemiş bir alana ilişkin sözleşme yapma konusunda izin verilse dahi aslında bu iznin verilmesi mümkün olmadığından yine geçerli bir kullanım sözleşmesi akdedilemez. Hukuka aykırı bir idari işlem her zaman idare tarafından geri alınabileceği gibi mahkeme tarafından da iptal edilebilir. bu yetkisizlik hem özel hukuk bakımından sözleşmenin geçersizliğine yol açar hem de zaten bu yetki kamu düzeni ile alakalı olduğundan her halükarda geçersiz bir işlem yapılmış olur.

5.3. Çevre ve Orman Hukuku Bakımından Sözleşmeye Aykırılık Hallerine İlişkin Değerlendirme ve Sonuçlar

Madencilik faaliyeti konulu bir orman kullanım sözleşmesi geçerli olarak akdedilse, faaliyette bulunan bu sözleşme ile madencilik faaliyetini yapmaya başlasa dahi, İdare'nin hem sözleşmeden hem de kanundan doğan yetkileri bulunur. Bu yetkiler üstün bir gücün kullanılmasını gerektiren yetkiler olmasa da, İdareye yapılan faaliyeti denetleme ve sözleşmeye aykırı bir davranışın varlığını tespit ettiğinde, faaliyete müdahale etme yetkisini vermektedir.

Yapılan sözleşmeye uygun olarak madencilik faaliyeti yürütmek ve buna uygun olarak, kendisine izin verilen alan içinde kullanımı sürdürmekle yükümlü olan yatırımcı, kullanımın ve faaliyetin devam ettiği sürece sözleşmedeki tüm taahhütlerine uygun davranmakla yükümlüdür. Asli edimi kullanım bedelini ödemek dışında, kullanım sırasında sınırlar dahilinde faaliyeti sürdürmek, ormana ve çevreye her türlü zarar vermekten kaçınma temel borç ile de aslında yükümlüdür. Bunlar dışında faaliyetin sürdürüldüğü alanda yapılacak altyapı, ulaşım, depolama vb. tesisler bakımından da aynı sorumluluk söz konusudur. Bu nedenle yatırımcının sözleşmeden doğan bu yükümlülüklerine aykırılığı halinde, idarenin verdiği uygun süre içinde bu aykırılıkların giderilmemesine bağlı olarak idarenin sözleşmeyi fesih hakkı gündeme gelebilir.

Ayrıca sözleşmeye aykırılık olmadan da, ormana veya çevreye faaliyetin zarar verdiği tespit edilmesi ihtimalinde de, faaliyet sözleşmeye uygun yürütülmüş olsa dahi, ortaya çıkan bu beklenmeyen sonuç orman ve çevre mevzuatına aykırı olduğundan idare sözleşmeyi bu durumu tespit ettirerek de feshedebilir. Bu bağlamda, idare faaliyetin her aşamasında, objektif bir tehdidin varlığını gördüğünde, yeniden değerleme raporu alabilir veya alınmasını talep edebilir. Buna bağlı olarak da sözleşmenin devam edip etmeyeceği, üstün kamu yararı dikkate alınarak tekrar değerlendirilebilir.

5.4. Sürdürülebilirlik Bağlamında Çevre Mevzuatının Etkisinin Ölçülmesi Konusunda Analiz Sonuçları

Yapılan araştırmalar göstermektedir ki; sürdürülebilirlik tüm katılımcılar için önem arz eden bir konudur. Katılımcıların vermiş olduğu yanıtlar doğrultusunda aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

Katılımcıların % 71,1'i mühendistir. % 6,1'i müdür, % 4,4'ü müdür yardımcısı, % 1,8'i uzman ve % 16,7'si diğer olarak idari konumlarına ilişkin bilgi vermişlerdir. Burada diğer meslek grupları olarak maden teknikeri, uzman, öğretim üyesi, işçi, şirket sahibi şeklinde belirtilmiştir.

- Yaş dağılımlarına bakıldığında en az 10-20 yıllık çalışanların çoğunlukta olduğu anlaşılmıştır.
- Yine çoğunluğu mühendis olarak çalışırken (% 87.9), eğitim düzeyleri bakımından yarısının lisans (% 50) eğitimine sahip olduğu görülmüştür. İkinci sırada yüksek lisans (% 28,1)eğitiminin yer aldığı görülmektedir.
- Katılımcıların % 43,9'u herhangi bir eğitim/sertifika almadığını belirtmiştir.
- Katılımcıların çalıştıkları kurumun ana faaliyet alanına bakıldığında (% 67,5) çoğunluğun ormancılık sektörüne hizmet verdiği anlaşılmaktadır. Diğer sektörler *Çevresel Sosyal Sürdürülebilirlik Yönetimi, Biokütle Elektrik Üretimi* olarak ifade edilmiştir. İkinci sırada madencilik sektörü olduğu (% 27,2) görülmektedir.

Buna göre; mevzuatın madencilikte uygun arazi seçiminde sürdürülebilir çevreyi gözeten etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya katılımcıların % 34,2 'si katılmadığını belirtmiştir.

Mevzuatın, madencilikte yerli halkın zorunlu göçü halinde ekonomik imkânlarını koruyucu etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya katılımcıların % 33,3'ü katılmadığını belirtmiştir.

Mevzuatın, yaban hayatı yaşam ortamlarına olumsuz etkilerin önlenmesini sağlayan etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya katılımcıların % 30,7'si katılmadığını belirtmiştir.

Mevzuatın,madencilik faaliyetleri sürecinde göç etmeyen yerli halkın ekonomik imkânlarını iyileştirici etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya katılımcıların % 37,7 'si kararsız kaldığını ve % 31,6 'sı katılmadığı yanıtını vermiştir.

5. soru; mevzuatın, madencilik faaliyetlerinde kültürel miras, doğal sit alanlarını ve arkeolojik sit alanlarını koruyucu etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 28,1'i katıldığını belirtmiştir.

6. soru; mevzuatın,madencilik faaliyetlerinde iş ve çalışma koşullarını koruyucu etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 35,1'i kararsız ve % 28,1'i katılıyorum yanıtını vermiştir.

7. soru; mevzuatın,madencilik faaliyetlerinde bilgiye erişimi sağlayan etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 30,7'si bu düşünceye katılmadığını belirtmiştir.

8. soru; mevzuatın, madencilik faaliyetlerinde karar almada paydaş katılımını destekleyici etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 32,5'i katılmadığını ve % 32,5'i kararsızım yanıtını vermiştir.

9. soru; mevzuatın, madencilikte vergilendirme ve izin bedellerinde idare açısından karlılık sağlayıcı etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir.Katılımcıların % 27,2'si bu düşünceye katılmadığını belirtmiştir.

10. soru; mevzuatın, madencilikte vergilendirme ve izin bedellerinde yatırımcı açısından kolaylık sağlayıcı etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 30,2'si katılmıyorum yanıtını vermiştir.

11. soru; mevzuatın, madencilikte korunan alanlara yönelik olası olumsuz etkileri önleyici etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir.Katılımcıların % 28,9'u kararsız olduğunu ifade etmiş, % 24,6 'sı ise bu yargıya katılmadığını belirtmiştir.

12. soru; mevzuat, madencilikte endemik bitki türlerinin bulunduğu sahaları koruyan etkili hüküm içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 28,1'i katılıyorum demiştir.

13.soru; mevzuatın, madencilikte havaya olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hükümler içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 32,5'i kararsız olduğunu ifade etmiş, % 27,2'si katılmadığını belirtmiştir.

14.soru; mevzuatın, madencilikte toprağa olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hükümler içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 29,8'i katılmıyorum şeklinde görüş bildirmiştir.

15.soru; mevzuatın madencilikte su kaynaklarına olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hükümler içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 27,2'si katılmıyorum şeklinde görüş bildirmiştir.

16. soru; mevzuatın, madencilikte ormanlık alanlara olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hükümler içerdiğine ilişkin yargıya karşılık gelmektedir. Katılımcıların % 26,3'ü katılmıyorum şeklinde görüş bildirmiştir.

Tüm bu sonuçlar belirlenen ana başlıklar altında incelendiğinde aşağıdaki değerlendirmelere ulaşılmıştır. Araştırmaya katılanların özellikleri bakımından farklılıklar incelenmiş ve Sig. (Anlamlılık) değerleri $p= 0,05$'den sınır değer olarak alınmıştır. Buna göre araştırma kapsamında yöneltilen sorulara ilişkin değişkenler arasındaki ilişki $p < 0,05$ düzeyinde olacak şekilde, istatistiksel olarak anlamlı farklılık gösterenler dahil edilmiştir.

İdare ve Şirketteki Konum Bakımından Değerlendirme:

Katılımcıların idare veya şirketteki konumu açısından yargılara verdikleri yanıtlara bakıldığında; aşağıdaki yargılarda anlamlı farklılıklar olduğu görülmüştür.

Yapılan çalışma kapsamında 1, 3, 5, 11, 12, 13, 15. sorulara verilen cevaplardan anlamlı sonuç elde edilmiştir. Ancak alt gruplar arasındaki farklılıklara bakıldığında yalnızca 11. Soruda anlamlı fark olduğu ortaya cıkmıştır.

Soru 11 bakımından; maden teknikeri, uzman, öğretim üyesi, işçi, şirket sahibi ile mühendis; maden teknikeri, uzman, öğretim üyesi, işçi, şirket sahibi ile müdür yardımcısı bakımından değerlendirildiğinde; mevzuatın, madencilikte korunan alanlara yönelik olası olumsuz etkileri önleyici etkili hüküm içerdiği konusunda anlamlı farklılıklar olduğu ortaya çıkmıştır.

Çalışma Süresi Bakımından Değerlendirme:

Çalışma süresi açısından katılımcıların yargılara verdikleri yanıtlara bakıldığında; aşağıdaki yargılarda farklılıklar olduğu görülmüştür.

Yapılan çalışma kapsamında 1, 4, 11,12, 15. sorulara verilen cevaplardan anlamlı sonuç elde edilmiştir. Ancak alt gruplar arasındaki farklılıklara bakıldığında 4, 11, 12, 15. Sorularda anlamlı fark olduğu ortaya cıkmıştır.

Buna göre soru 4 bakımından çalışma süresi değerlendirildiğinde; 20-30/0-5 yıl, 20-30 yıl/30 yıl ve üzeri, 5-10 yıl/30 yıl ve üzeri, 10-20 yıl / 30 yıl ve üzeri çalışma süresi olan katılımcı grupları birbirine göre farklı düşünmekte; ancak tüm katılımcılar, mevzuatın, madencilik faaliyetleri sürecinde göç etmeyen yerli halkın ekonomik imkânlarını iyileştirici etkili hüküm içermediğini düşünmektedir.

Soru 11 bakımından çalışma süresi değerlendirildiğinde; yalnızca 20-30 yıl/ 10-20 yıl çalışma süresi olan katılımcı grupları birbirine göre farklı düşünmekte olduğu görülmüştür. Ancak tüm katılımcılar, mevzuatın, madencilikte korunan alanlara yönelik olası olumsuz etkileri önleyici etkili hüküm içerdiğini düşünmektedir.

Soru 12 bakımından çalışma süresi değerlendirildiğinde; Yalnızca 20-30 yıl/ 5-10 yıl çalışma süresi olan katılımcı grupları birbirine göre farklı düşünmekte olduğu görülmüştür. Ancak tüm katılımcılar, mevzuatın madencilikte endemik bitki türlerinin bulunduğu sahaları koruyan etkili hüküm içerdiğini düşünmektedir.

Soru 15 bakımından çalışma süresi değerlendirildiğinde; yalnızca 20-30 yıl arası çalışma süresi olan katılımcı grupları ile 5-10 yıl çalışma süresi olan katılımcı grupları birbirine göre farklı düşündüğü görülmüştür. Ancak tüm katılımcılar, mevzuatın, madencilikte su kaynaklarına olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hükümler içerdiğini düşünmektedir.

Eğitim Seviyesi Bakımından Değerlendirme:

Eğitim seviyesi açısından katılımcıların yargılara verdikleri yanıtlara bakıldığında; aşağıdaki yargılarda farklılıklar olduğu görülmüştür.

Yapılan çalışma kapsamında 1, 5, 6, 7, 8, 9, 11, 14 ve 15. sorulara verilen cevaplardan anlamlı sonuç elde edilmiştir. Ancak alt gruplar arasındaki farklılıklara bakıldığında 5, 7, 8, 9, 11 ve 14. Sorularda anlamlı fark olduğu ortaya cıkmıştır.

Soru 5 bakımından eğitim seviyesi değerlendirildiğinde; yüksek lisans/lisans eğitimine sahip katılımcılar arasında; mevzuatın madencilikte uygun arazi seçiminde sürdürülebilir çevreyi gözeten etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun, kültürel miras, doğal sit alanlarını ve arkeolojik sit alanlarını koruyucu etkili bulunduğu görüşüne sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Soru 7 bakımından eğitim seviyesi değerlendirildiğinde; yalnızca ön lisans ve lisans eğitimine sahip katılımcılar arasında; mevzuatın, madencilik faaliyetlerinde bilgiye erişimi sağlayan etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun etkili hükmün olmadığı düşüncesine sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Soru 8 bakımından eğitim seviyesi değerlendirildiğinde; ön lisans/lisans, ön lisans/lise ve doktora/lisans eğitimine sahip katılımcılar arasında; mevzuatın, madencilik faaliyetlerinde karar almada paydaş katılımını destekleyici etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde yarı yarıya oranla etkili hükmün olmadığı düşüncesine sahip oldukları ve bu konuda kararsız oldukları sonucuna varılmıştır.

Soru 9 bakımından eğitim seviyesi değerlendirildiğinde; doktora-lisans, doktora-lise, ön lisans-lisans, ön lisans-lise, yüseklisans-lisans eğitimine sahip katılımcılar arasında;mevzuatın,

madencilikte vergilendirme ve izin bedellerinde idare açısından karlılık sağlayıcı etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun etkili hükmün olmadığı düşüncesine sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Soru 11 bakımından eğitim seviyesi değerlendirildiğinde; Yalnızca ön lisans ve lisans eğitimine sahip katılımcılar arasında; mevzuatın, madencilikte korunan alanlara yönelik olası olumsuz etkileri önleyici etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun bu konuda kararsız olduğu ve kalan çoğunluğun ise etkili hükmün olmadığı düşüncesine sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Soru 14 bakımından eğitim seviyesi değerlendirildiğinde; yüksek lisans ve lisans eğitimine sahip katılımcılar arasında; mevzuatın, madencilikte toprağa olumsuz etkilerin önlenmesine yönelik etkili hükümler içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun etkili hükmün olmadığı düşüncesine sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Meslek Grubu Bakımından Değerlendirme:

Meslek açısından katılımcıların yargılara verdikleri yanıtlara bakıldığında; 5, 6, 9, 11 ve 12. sorulara verilen cevaplardan anlamlı sonuç elde edilmiştir. Ancak alt gruplar arasındaki farklılıklara bakıldığında 6, 9 ve 12. Sorularda anlamlı fark olduğu ortaya cıkmıştır.

Soru 6 bakımından meslek grupları değerlendirildiğinde; çevre mühendisi ile orman mühendisi olan katılımcılar arasında; mevzuatın, madencilik faaliyetlerinde iş ve çalışma koşullarını koruyucu etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun bu konuda kararsız olduğu, kalan çoğunluğun ise etkili hükmün olduğu düşüncesine sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Soru 9 bakımından meslek grupları değerlendirildiğinde; çevre mühendisi ile maden mühendisi olan katılımcılar arasında; mevzuatın, madencilikte vergilendirme ve izin bedellerinde idare açısından karlılık sağlayıcı etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun bu konuda etkili hükmün olduğu düşüncesine sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Soru 12 bakımından meslek grupları değerlendirildiğinde; çevre mühendisi ile diğer olarak tanımlanan katılımcılar ve orman mühendisi ile çevre mühendisi olan katılımcı grupları arasında; mevzuatın, madencilikte endemik bitki türlerinin bulunduğu sahaları koruyan etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun bu konuda etkili hükmün olduğu düşüncesine sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

Katılımcıların Çalıştıkları Kurumun Ana Faaliyet Alanı (Sektör) Bakımından Değerlendirme:

Katılımcıların çalıştıkları kurumun ana faaliyet alanına ilişkin dağılımda; ormancılık, madencilik, ziraat/tarım sektörü, iş sağlığı ve güvenliği sektörü ve diğer sektörler yer almaktadır. Burada diğer olarak ifade edilen seçenekte; çevresel sosyal sürdürülebilirlik yönetimi, biokütle elektrik üretimine ilişkin sektörlerin yer aldığı görülmektedir.

Katılımcıların çalıştıkları kurumun ana faaliyet alanı açısından yargılara verdikleri yanıtlara bakıldığında; yalnızca 5. yargıda farklılıklar olduğu görülmüştür.

Soru 5 bakımından katılımcıların çalıştıkları kurumun ana faaliyet alanı değerlendirildiğinde; madencilik sektörü ile ormancılık sektöründe çalışan katılımcılar arasında; mevzuatın, madencilik faaliyetlerinde kültürel miras, doğal sit alanlarını ve arkeolojik sit alanlarını koruyucu etkili hüküm içerdiğine ilişkin görüş farklılıkları olduğu görülmüştür. Tüm katılımcılar değerlendirildiğinde çoğunluğun bu konuda etkili hükmün olduğu düşüncesine sahip olduğu sonucuna varılmıştır.

5.5.Orman Arazisi Kullanım Sözleşmesinde Yer Alması Gereken Temel Kriterlere İlişkin Öneriler

Anayasa, Orman Kanunu, Borçlar Kanunu, Çevre Kanunu ve ilgili diğer hukuki düzenlemeler başta olmak üzere, araştırmada sözü edilen sürdürülebilir orman kullanım sözleşmesinde olması gereken konular temel anlamda mevzuatta bulunmaktadır. Ancak öncelikle mevzuatın iç içe geçmiş ve dağınık olması ile bu konudaki sözleşmelerin uyuşmazlıklara konu olmasının,

araştırmada belirlenen sorunların temelini oluşturduğu görülmüştür. Bu kapsamda elde edilen bulgular ve sonuçlar, araştırma hipotezinin desteklendiğini göstermektedir.

Sürdürülebilirlik kapsamında, orman arazisi kullanım sözleşmesinde ormancılık ve madencilik sektörü başta olmak üzere faaliyete ilişkin tüm katılımcıların çıkarları gözetilerek bazı temel kriterlerin yer alması önem arz etmektedir. Bunlar katılımcı görüşleri doğrutusunda nesnel mekanizmalarla oluşturulmuş olan konuları içermektedir. Dolayısıyla konusu madencilik faaliyeti olan orman kullanım sözleşmesinin, sözü edilen kriterlere ilişkin etkili hükümler içermesi gerektiği açıktır. Sözleşmede yer alması gereken temel hükümler için aşağıdaki öneriler getirilebilir. Buna göre sözleşmelerde;

- Uygun arazi seçiminde sürdürülebilir çevreyi gözeten hüküm bulunmalı,
- Yöre halkının zorunlu göçü halinde ekonomik imkânlarını koruyucu hüküm bulunmalı,
- Yaban hayatı yaşam ortamlarına olumsuz etkilerin önlenmesini sağlayan hüküm bulunmalı,
- Göç etmeyen yöre halkının ekonomik imkânlarını iyileştirici hüküm bulunmalı,
- Mevzuatın, madencilik faaliyetlerinde iş ve çalışma koşullarını koruyucu hüküm bulunmalı, (Kararsız kalan katılımcıların olması dolayısıyla sözleşme hükmü olmasa dahi, denetime ilişkin yenilikçi bir yaklaşım getirilebilir).
- Çevresel ve sosyal bilgiye erişimi sağlamaya imkan veren hüküm bulunmalı,
- Faaliyet kararında paydaş katılımını destekleyici hüküm bulunmalı,
- Vergilendirme ve izin bedellerinde idare açısından karlılık sağlayıcı hüküm bulunmalı (Bu konuda; kurumlar arası eşgüdümün sağlanması ve gelir paylaşımlarının denetimine ilişkin yenilikçi bir yaklaşım getirilmelidir).
- Vergilendirme ve izin bedellerinde yatırımcı açısından kolaylık sağlayıcı hüküm bulunmalı,

- Korunan alanlara yönelik olumsuz etkileri önleyici hüküm bulunmalı, (Bu konuda, katılımcıların çoğunluğu mevzuatın yeterli ve etkin olduğu konusunda kararsız olmakla birlikte kalan çoğunluğun, mevzuat hükümlerinin yürütülmesi konusunda yetersizliklerin bulunduğu düşüncesinde olmasından dolayı yenilikçi yaklaşım getirilmelidir).

- Hava kirliliğinin önlenmesi için, yasalarda belirlenmiş standartlar çerçevesinde, toz ve kirletici madde sınırlamasını içeren bir hüküm bulunmalı,

- Toprak kirliliğinin önlenmesi için, yasalarda belirlenmiş standartlar çerçevesinde, atık ve kirletici madde sınırlamasını içeren bir hüküm bulunmalı,

- Su kirliliğinin önlenmesi için, yasalarda belirlenmiş standartlar çerçevesinde, atık ve kirletici madde sınırlamasını içeren bir hüküm bulunmalı.

- Yaban hayatını etkileyen ve yaşam ortamlarını tehdit edecek faaliyetlere ilişkin kısıtlamalar getiren hüküm bulunmalı,

- Hassas bölge ve endemik türlerin bulunduğu sahalara yakınlık durumunda kısıtlayıcı ve bu konuda gerekli uyarıları içeren hüküm bulunmalıdır.

- Yapılacak olan sözleşmelerde maden hukuku sisteminde belirlenmiş olan kriterler dahilinde maden türüne göre yaptırım getirilmelidir. Bu kriterler dikkate alınırken ülke ekonomisine katkısı ve sürdürülebilir kalkınma prensipleri birlikte gözetilmelidir.

- Çevre Kanunu 28. Madde gereği kirletenen sorumluluğu kapsamında, zararın tazmini konusunda madencilik faaliyeti sebebiyle çevreyi kirletene verilecek olan cezalar artırılmalı ve bu konudaki hüküm, yapılacak olan sözleşmelerde açıkca yer almalıdır.

- ÇED raporlarının belirli sürelerde yenilenmesi ve bu sürecin kurumlar arası eşgüdümün sağlanarak mevzuatta belirlenen sürelerde tamamlanması gerektiği sonucuna varılmıştır. Ayrıca bu konuda mevzuata, temdit sürecine girecek faaliyetler için "yeniden ÇED" raporu sunulması gibi özel bir düzenleme getirilmelidir. Diğer taraftan yatırımcıdan yılda bir (1) kez yenilenecek şekilde ekonomik, çevresel ve sosyal

performansını gösteren “kurumsal sürdürülebilirlik raporlaması” talep edilmesi de gerek denetim gerekse sürdürülebilirlik bağlamında anlamlı olacaktır.

KAYNAKLAR

Ackley, M., 2008, Evaluating Environmental Risks in Mining; At the Vatukoulla Gold Mine in Fiji a Perceptual Study. The University of Vermont, 180.

Akçay,M., 2016, Saha Bilgisi II Dersi, 14 Nisan 2016 Tarihli Gezi Föyü, Kutlular (Sürmene, Trabzon) Bakır Maden Çukuru: Rehabilitasyon Örneği (http://www.ktu.edu.tr/dosyalar/jeoloji_67ecd.pdf: Erişim tarihi: 07.02.2020).

Akçıl, A., 2002, Türk Altın Madenciliğinde Siyanürleme İşleminin İlk Olarak Uygulanması ve Bunun Çevreye Etkileri Maden Mühendisliği Bölümü. Cevher Hazırlama Anabilim Dalı, Süleyman Demirel Üniversitesi, Isparta, Türkiye.

Alıca, S. S., 2011, Çevresel Etki Değerlendirmesinin Yargı Kararları Çerçevesinde İrdelenmesi, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 15(3), 97-130.

Aslan, B.,2018, *Maden Ruhsatlarının Hukuki Niteliğine Dair Öğreti ve Yargı Kararlarına Yansıyan Karmaşanın Tespitine İlişkin Bir İnceleme*, Fides Law Review, ISSN:2667-4793,1,1-6.

Atamulu, İ., Köroğlu, E., 2018 Türk Borçlar Hukukunda Alacaklı ve Borçlu Sıfatlarının Birleşmesi Sebebiyle Borcun Sona Ermesi (Tbk M. 135). Erciyes Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 13(1), 149-181.

Ayanoğlu, S., 1985, *Hukuksal Açıdan Orman Emlaki ve Orman Mülkiyetinin Temelleri,* İstanbul Üniversitesi, Doktora Tezi, VI, 173. 42,43,53-57.

Ayanoğlu, S.,1993, Ormanlar Üzerinde Sınırlı Ayni Haklar, *İ.U. Orman Fakültesi Dergisi*, vol.43, 1.

Ayanoğlu, S., 1994, Orman Arazilerinin Azalmasına Yol Açan Düzenlemeler, Journal of the Faculty of Forestry Istanbul University, 44(3-4), 103-112.

Aydın, A. 1998. *Türkiye'de Ormanlardan Yararlanmanın Yasal Esasları*, Doktora Tezi, İ.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü.

Bayramoğlu, M. ve Toksoy, D., 2016, Devlet Orman İşletmelerinin Etkinlik Düzeylerinin Ölçülmesi: Doğu Karadeniz Bölgesi Örneği, Kastamonu University Journal of Forestry Faculty 16, 2.

Belen, H., 2012, Sözleşmenin Kurulması, İstanbul Barosu Borçlar Kanunu Genel Hükümler Konferansları I, 24-25 Mart 2012 Kadir Has Üniversitesi Cibali Kampüsü, İstanbul, İstanbul Barosu Yayınları, ISBN: 978-605-9050-18-0, 48-79.

Bilecik Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü, Maden ocaklarında ÇED uygulamaları (Sunum). ÇED ve Çevre İzinleri Şube Müdürlüğü, <

https://webdosya.csb.gov.tr/db/bilecik/webmenu/webmenu14870.pdf>, Ziyaret Tarihi 29.09.2021.

Bilgin, S. N. 2008, *Ormanların İdare Hukuku Açısından Korunması*, Doctoral dissertation, İstanbul Kültür Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü/Hukuk Anabilim Dalı.

Çakmak, B. B., 2007, Investigation of GroundVibrationsInducedbyProductionBlastingat Usak Kısladag Gold Mine, ImPartial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Science in Mining Engineering, East Technical University.

Çevikçelik, M., 2017, *Türk İdare Hukukunda Maden İşletme ve Rödovans Sözleşmeleri*. Seçkin, Ankara, ISBN:978-975-02-4586-2, 20-21.

Çevikçelik, M., 2020, 3213 Sayılı Maden Kanunu Uyarınca Maden Hukukunda Kamulaştırma Usulü, *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 24(1), 329-360.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı Çed Süreci Akım Şeması (ÇED Akış)., 2018, İnternet Erişim Adresi:https%3A%2F%2Fwebdosya.csb.gov.tr%2Fdb%2Fced%2Fmenu%2Fduzeltilen-ced_akis_2018-mart_20180305015232.pdf&clen=804021&chunk=true.

Çevre ve Şehircilik Bakanlığı 1993-2021 Yılları Arası Verilmiş Olan ÇED Kararlarının Sektörel Dağılımı (ÇED Sektör) ., 2020, İnternet Erişim Adresi ve İnternet Erişim Tarihi: 28.09.2021 https://webdosya.csb.gov.tr/db/ced/menu/ced-karar-1993-2020_22012021_20210122124803.pdf

Çitil, B., 2018, Tüm Yönleriyle Maden Hukuku (Cumhurbaşkanlığı Sistemi KHK ve Kararnameleri Işığında), Seçkin Yayıncılık, Ankara, ISBN: 978-975-02-5009-5.

Durmuş, B., Yurtkoru, S., Çinko, M. 2018, Sosyal Bilimlerde SPSS'le Veri Analizi (Yedinci Basım). *İstanbul: Beta Basım Yayın*.

Doğanay, Ü., 1975, Orman ve orman toprağı üzerinde mülkiyet, Journal of the Faculty of Forestry Istanbul University, 25(1), 1-11.

Doğru B., 2016, 100 Maddede Sürdürülebilirlik Rehberi. İstanbul: İş Dünyası ve Sürdürülebilir Kalkınma Derneği (SKD).

Dinno, A.,2015, Nonparametric pairwise multiple comparisons in independent groups using Dunn's test. *The Stata Journal*, *15*(1), 292-300.

Duran, Y, A., 2016, *İdari Hizmet Sözleşmesi*, Yüksek Lisans Tezi, Erciyes Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Kayseri.

Elvan, O. D., 2012, A Framework for Ecological Risk Assessment of Mining Activity in Wildlife Areas (WAR Method) IUFRO 9.06.00, *Forest Law And Environmental Legislation 14th International Symposium*, Minsk, Belarus, 19 - 21 Eylül 2012, ss.54-65.

Elvan, O. D., 2013, The Legal Environmental Risk Analysis (LERA) Sample of Mining and The Environment in Turkish Legislation, *Resources Policy*, 38(3), 252-257.

Elvan, O. D., 2018, A New Method Regarding Ecological Risk Assessment For Mining Activities In Wildlife Areas, the 4rd International Symposium on EuroAsian Biodiversity, SEAB2018, Kyyiv, Ukrayna, 3 – 06.07.2018, ss.1.

Erdoğan, K. Maden Hakkını Devir Sözleşmesi İle Rödovans Sözleşmesi Arasındaki Ayrım. *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, *22*(1), 95-141.

Eren, F., 2019, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler*, Yetkin Yayıncılık, Ankara, ISBN: 978-605-05-0489-7.

Fidan, A., 2016, Dünyada ve Türkiye'de Madencilik Faaliyetleri, Altın Madenciliğinin Çevresel Açıdan Değerlendirilmesi. Kent Akademisi, 9(26), 26-39.

General Directorate of Forestry 1956, Forest Law 6831, Republic of Turkey Ministry of Environment and Forestry, General Directorate of Forestry Report.

Gözler, Kemal; İdare Hukuku Dersleri, 4.Baskı, Ekin Kitabevi, Bursa, 2006.

Gülan, A., 2008, *Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri Ve Temel Müesseseleri: Mevzuat Ve Yargı Kararları Işığında Eleştirel Bir Yaklaşım Denemesi*. Lamure, İstanbul, ISBN: 978-9944-469-17-3.

Günay, Ö., 2016, *Maden Hukuku*, Seçkin, Ankara, ISBN: 978-975-02-3667-9.

Güner, E. D., Turan, E. S., 2017,*Türkiye'de Çevresel Etki Değerlendirme Mevzuatındaki Değişimler*, Doğal Afetler ve Çevre Dergisi, 3(1), 2335-2.

Guneş, Y., A, Coşkun., 2008, *Trends In Forest Ownership, Forest Resources Tenure And Institutional Arrangements: Are They Contributing To Better Forest Management And Poverty Reduction? A Case Study From Turkey*, FAO.

Hilson, G. 2002. An overview of land use conflicts in mining communities. *Land use policy*, *19*(1), 65-73.

Hilson, G., 2002. The Environmental Impact of Small-Scale Gold Mining in Ghana: İdentifying Problems and Possible Solutions, The Geographical Journal, 68, 57-72.

Hüdaverdi, T. ve Kuzu, C., 2005, Madencilik Faaliyetlerinde Patlatma Kaynaklı Çevresel Etkilerin Ölçülmesi ve Analizi, Madencilik ve Çevre Sempozyumu, 5-6.

IFC, 2012, *Çevresel ve Sosyal Sürdürebilirlik Performans Standartları Raporu*, Erişim adresi: https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/d8076ba1-5879-442a-9755-dd85e653cf63/PS_Turkish_2012_Full-Document.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jIAsitp

Kaad (Doğu Anadolu Kalkınma Ajansı ve Kalkınma Analitiği Araştırma ve Eğitim Derneği)., 2017, *Kalkınma Programlarının Değerlendirilmesinde Etki Analizi Yöntemleri ve Türkiye'de Uygulamalar*, İstanbul, Optimist Yayın Grubu, ISBN: 978-605-322-367-2.

Karapınar, N., 2005, Avrupa Birliği'nde Madencilik Politikalarının Gelişimi ve Madencilik Faaliyetlerini Çevreleyen Çevre Mevzuatı, *Madencilik ve Çevre Sempozyumu*, 5-6 Mayıs 2005, Ankara, 23-29.

Karataş, T. D., 2019, Teorik Açıdan Hakimin Hukuk Yaratması, Master's thesis, Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.

Kesici, F. S. ve Ersan, Şen., 2009, İdari Sözleşmelerin Türleri, Kapsamı ve Yargısal Denetimi.

Kocayusufpaşaoğlu, N., 2010, *Borçlar Hukukuna Giriş Hukuki İşlem Sözleşme,* İstanbul, ISBN: 978-975-368-312-8.

Koçak, F. Ve Balcı, V. (2010). Doğada Yapılan Sportif Etkinliklerde Çevresel Sürdürülebilirlik. *Ankara Üniversitesi Çevrebilimleri Dergisi*, *2*(2), 213-222.

Koşar, G., 2019,*Haksız Fiil Sorumluluğunda Kusur ve Etkisi*, Doktora Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı.

Kurtulan, G., 2017, Haksız Fiilde Hukuka Aykırılık Unsuru. *Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi*, *23*(1), 465-504.

Kuter, N. ve Ünal, H. E. (2009). Sürdürülebilirlik kapsamında ekoturizmin çevresel, ekonomik ve sosyo-kültürel etkileri. Kastamonu University Journal of Forestry Faculty, 9(2), 146-156.

Lund, H. G., 2014, *Orman Nedir? Tanımlar Farklı Sonuçlar Doğurur Türkiye Örneği,* Avrasya Terim Dergisi, 2(1), 9-16.

Maden Terimleri Sözlüğü, Eti Maden İşletmesi, 2018, İnternet Erişim Tarihi: 27.01.2021, https://www.etimaden.gov.tr/storage/uploads/2018/01/eti_maden_terim_wozlugu.pdf.

MAPEG., 2020, Maden Kanunu'nun 46 ıncı Maddesi Kapsamında Kamulaştırma Amaçlı Kamu Yararı Kararı Taleplerinde Genel Müdürlüğümüze Verilmesi Gerekli Olan Belgelere Yönelik Bilgi Notu. Erişim Tarihi: 29.09.2021 https://www.mapeg.gov.tr/Duyurular/duyuru_dukuman/Kamu%20Yarar%C4%B1%20Karar%C4%B1%20Ve%20Mera%20Tahsis%20De%C4%9Fi%C5%9Fikli%C4%9Fi%20Talepleri.pdf

Moomen, A. ve W., 2017, Strategies For Managing Large-Scale Mining Sector Land Use Conflicts İn The Global South. *Resources Policy*, *51*, 85-93.

Odyakmaz, Z., 1998, Genel Olarak İdarenin Sözleşmeleri. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 2(2).

Oğuzman, K, ve Öz, T., 2013, Borçlar Hukuku Genel Hükümler Cilt-2, Vedat Matbaacılık,İstanbul,ISBN: 978-605-4446-70-4.

Olcay, S., 2020, İdare Hukuku Boyutuyla Çevresel Etki Değerlendirmesi, İstanbul Medipol Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Doktora Tezi, Kamu Hukuku Doktora Programı, İstanbul.

Olgun, E.,2019, Rödovans Sözleşmesi Yüksek Lisans Tezi, Kto Karatay Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı Yüksek Lisans Programı.

Onar, S. S. 1960, *İdare Hukukunun Umumi Esasları İkinci Cilt*,İsmail Akgün Matbaası,İstanbul.

Onar, Sıddık Sami.,1966,*İdare Hukukunun Umumi Esasları*, Akgün Basım, İstanbul.

Orman Genel Müdürlüğü, 2019 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu, Erişim adresi:https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/1392-orman-genel-mudurlugu.

Orman Genel Müdürlüğü, 2020 Yılı Sayıştay Düzenlilik Denetim Raporu, Erişim adresi: https://www.sayistay.gov.tr/reports/download/3706-orman-genel-mudurlugu.

Orman ve Su İşleri Bakanlığı, 2015, Türkiye'nin Orman Varlığı Raporu 2016-2017, Erişim adresi: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fweb.ogm.gov.tr%2Fekutuphane%2FYayinlar%2FT%25C3%25BCrkiye%2520Orman%2520Varl%25C4%25B1%25C4%259F%25C4%25B1-2016-2017.pdf&clen=8450701

Oygür, V., 1992, Çeşitli Ülkelerin Maden Yasaları Üzerine Bir İnceleme, *TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Dergisi*, İnternet Erişim Adresi: http://www. jmo. org. tr/resimler/ekler/19af480c40e343b_ek. pdf.

Özdamar, D. 2001, Maden Hakkı ve Maden İrtifakı. *Prof. Dr. Mahmut Tevfik BİRSEL'e Armağan*, 319-334.

Özdönmez, M., İstanbullu, T., Akesen, A, Ekizoğlu, A., 1996, Ormancılık Politikası, İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi Yayını, İstanbul.

Özel, K. C., 2020, İdari Sözleşmelerin Ölçütleri Üzerine Bir Değerlendirme, Ombudsman Akademik, (12), 181-220.

Özmehmet, E., 2008, Dünyada ve Türkiye Sürdürülebilir Kalkınma Yaklaşımları, Journal of Yasar University, 3(12), 1853-1876

Özmen, M. Ö., 2011, Türkiye'de Madencilik Sektöründe Vergi Uygulamaları (Doctoral dissertation), DEÜ Sosyal Bilimleri Enstitüsü.

Sevgi, O., 2013, Sevgi, Orman (-Lar), Ormanlık Alan ve Orman Alanı Terimleri: Kullanım Sorunları ve Öneriler. Avrasya Terim Dergisi, 1(1), 59-73.

Sezer, A. O. ve Gençay, G., 2017, Devlet ormanlarında verilen maden izin sürecinin incelenmesi (Eskişehir Orman Bölge Müdürlüğü örneği), *Bartın Orman Fakültesi Dergisi*, 19(1), 204-217.

Sezginer, M., 2013, İdarenin Müdahale Ettiği Özel Hukuk Sözleşmeleri (Bileşik İradeli "Birleşme" Sözleşmeler). *Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 17(2), 1589-1622.

Soltanmohammadi, H., Osanloo, M., Bazzazi, A. A., 2010, An Analytical Approach with a Reliable Logic And a Ranking Policy for Post-Mining Land-Use Determination, Land Use Policy, 27(2), 364-372.

Strateji ve Bütçe Başkanlığı., 2019, Sürdürülebilir Kalkınma Amaçları Değerlendirme Raporu. Erişim Adresi:http://www.surdurulebilir kalkinma.gov.tr/dokumine/.

Sürdürülebilir Orman Yönetimi (SOY) Kriter ve Göstergeler Raporu, 2020, Erişim Adresi: https://www.ogm.gov.tr/tr/e-kutuphane-sitesi/SurdurulebilirOrmanYonetimi/2019%20SOY%20K.G%20T%C3%9CRK%C4%B0YE%20RAPORU.pdf (SOY K&G Raporu).

Şaşmaz, A. P., 2016, İdarenin Sorumluluğu ve Danıştay Kararlarındaki Görünümüne Genel Bakış. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, *2*(2), 211-235.

Şimşek, S., 2014, Kamu Mallarının Özel Mülkiyete Konu Olmaması İlkesinin Mülkiyet Hukukuna Yansımaları, *Sayıştay Dergisi,* (92), 93-115.

Tamzok, N., 2005,*Türkiye Madencilik Sektöründe Yapısal Dönüşüm ve Sonuçları* , Türkiye 19. Uluslararası Madencilik Kongresi ve Fuarı, IMCET200509-12 Haziran 2005, İzmir, Türkiye, 5-20.

Tamzok, N., 2008, Madencilik Politikası ve Maden Hukuku, *Maden Mühendisliği-Açık Ocak İşletmeciliği- El Kitabı, In: Eskikaya, Ş.(ed.), Bölüm 1,* Yeniden Grup Matbaacılık, Ankara, ISBN: 975-395-980-x, 3-43.

Tarım ve Orman Bakanlığı (TOB), Orman İdaresi ve Planlama Dairesi Başkanlığı, 2020, Türkiye'nin Orman Varlığı Raporu,Erişim adresi: https://www.ogm.gov.tr/tr/ormanlarimiz-sitesi/TurkiyeOrmanVarligi/Yayinlar/2020%20T%C3%BCrkiye%20Orman%20Varl%C4%B1%C4%9F%C4%B1.pdf

Tazegün, A. ve Çelebioğlu, A., 2016, Çocuk Hemşirelerinin Etik Duyarlılık Düzeyleri Ve Etkileyen Faktörler, *İzmir Dr. Behçet Uz Çocuk Hastanesi Dergisi*, *6*(2), 97-102.

Tema Vakfı, 2020, Kazdağları Yöresinde Madencilik Raporu, Erişim adresi: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fcdn-tema.mncdn.com%2FUploads%2FCms%2Fkaz-daglari-raporu_3.pdf&clen=1506017&chunk=true (TEMA, 2020).

Topaloğlu, M. ve Kayserili, Y., 1990, Türk Maden Hukuku ve Yeraltı Zenginlikleri Mevzuatı, İstanbul, ISBN: 975-376-005-1.

Topaloğlu, M., 2003, *Maden ve Taş Ocakları Hukuku, Karahan,* Ankara, ISBN: 975-6447-00-1, Page 7.

Topaloğlu, M., 2014, Maden Kazaları Karşısından Maden Ruhsat Sahibinin ve Rödovansçının Hukuki Durumu, *Sektörden Haberler Bülteni Türkiye Madenciler Derneği Dergisi, 52*.

Topaloğlu, M., 2019, *Maden Hukuku ile İlgili Makaleler, Vedat*, İstanbul, ISBN: 978-605-2203-53-8.

Tokalı, N.İ.,2010, İdari Sözleşmeler ve Yargısal Denetimi, Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kamu Hukuku Anabilim Dalı, Kocaeli.

Tosun, Ç., 2019, *Haksız Fiilden ve Sözleşmeden Doğan Sorumluluk Çerçevesinde Sebeplerin Yarışması (TBK m. 60),* Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Özel Hukuk Anabilim Dalı Özel Hukuk Bilim Dalı.

Türk, H. S., 1978, Devletçe İşletilecek Madenler Hakkında Kanun Üzerinde Açıklamalar, *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, *36*(1).

Ulu, G., 2020, İdari İşlemin Unsurlarının İşlevi, *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 19*(38), 74-102.

Ulusoy, Y., 2006, Üretimi Bitmiş Açık Maden Ocaklarının Rehabilitasyonu Ve Doğaya Yeniden Kazandırılmasının" Şile-Avcıkoru" Örneğinde İrdelenmesi.

Uygur Ayva, Y. B., 2011, Orman sınırları dışına çıkartılması tartışılan alanlar ve yasal sürecin irdelenmesi, İstanbul örneği, Yükseklisans Tezi, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü.

Velioğlu, N., 2008, Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşleminin Tanımı ve Tarihsel Gelişimi, İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi, 58(2), 53-79.

Velioğlu, N., 2004, Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Arazilerin Değerlendirilmesi Konusunda Karşılaşılan Hukuksal Sorunlar, *İÜ Fen Bilimleri Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi*.

Yaylacı, E. D., & Düzgün, H. Ş. Madencilik Sektörü için Sürdürülebilirlik Kriterleri Sustainability Criteria for the Mining Sector.

Yeşilyurt, C., 2011, 5995 Sayılı Yasanın Getirdikleri VII*, Madencilik Türkiye Dergisi*, 15, 80-82.

Yıldız, N., 2018, Madenciliğin Sorunları. *Madencilik Türkiye Dergisi,* 72, 120-128.

Yıldız, T. D., 2020, *İşletme İzin Sürecinin Madencilik Sektörüne Etkileri,* Ankara,ISBN: (978-625-7897-95-2).

Yiğit, U. ve Öztürk, İ., 2017, Maden Arama ve İşletme Faaliyetlerinden Kaynaklanan Mali Yükümlülükler ve Bunların Hukuki Niteliğinin Analizi,*Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi C. XXI,* Y. 2017, Sa. 3

Yüce B, M., 2010, *Çevrenin Kirletilmesinden Doğan Hukuki Sorumluluk*, Yeditepe Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, 7, 2, 137-166.

Yüce, B, M., 2016, *Borçlar Hukuku Genel Hükümler Pratik Çalışması,* Vedat Kitapçılık, İstanbul, ISBN: 978-605-9263-39-9.

Yüce, B, M., 2019, Melek Bilgin Yüce, *Kamu Malları – Genel Olarak Kamu Malları, Gayrimenkul Hukuku Davaları (2),* Seçkin Yayıncılık, İstanbul, 2-12.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler	
Adı Soyadı	Nilay Tulukcu Yıldızbaş
Doğum Yeri	
Doğum Tarihi	
Uyruğu	☑ T.C. ❒ Diğer:
Telefon	
E-Posta Adresi	
Web Adresi	

Eğitim Bilgileri	
Lisans	
Üniversite	İstanbul Üniversitesi
Fakülte	
Bölümü	
Mezuniyet Yılı	

Yüksek Lisans	
Üniversite	İstanbul Üniversitesi
Enstitü Adı	Fen Bilimleri Enstitüsü
Anabilim Dalı	
Programı	

Makale ve Bildiriler
Yıldızbaş T. N., Elvan O. D., 2021, Devlet Ormanlarına İzinsiz Atık-Çöp Bırakmak: Bir Çevre Kirliliği Fiili, Anadolu Orman Araştırmaları Dergisi, cilt.7, sa.2, ss.1-2, Yıldızbaş T. N., Çevre ve Orman Hukuku Kapsamında Sosyal Etki Değerlendirmesi, II. Uluslararası Hukuk ve Adli Bilimler Kongresi, Şanlıurfa, Türkiye, 4 - 06 Mayıs 2018, cilt.1, sa.1, ss.27-29 Tulukcu N., Ayanoğlu S., 2018, Orman Alanlarının İmara Açılmasına İlişkin Yasa Tasarısının Değerlendirilmesi, II. Uluslararası Adli Bilimler ve Hukuk Kongresi, Şanlıurfa, Türkiye, 3 - 06 Mayıs 2018, cilt.1, sa.1, ss.37-38 Tulukcu N., Sukas A., 2016, Serbest Ormancılık Faaliyetlerinin Meslek Kanunu ve Yönetmelik Açısından İncelenmesi: İstanbul İlinde Faaliyet Gösteren Serbest Ormancılık Şirketi Örneği, 5531 Sayılı Meslek Yetki Kanunu'nun 10. Yılı (2006-2016), Ankara, Türkiye, 2 - 03 Aralık 2016, cilt.1, ss.266-272

Tulukcu N., Elvan, O.D., 2016, İ.Ü. Orman Fakültesi Orman Mühendisliği Bölümü Lisans Müfredatının 5531 Sayılı Kanun'da Düzenlenen Mesleki Faaliyet Konularına İlişkin Yeterliliğinin Analizi, 5531 Sayılı Meslek Yetki Kanunu'nun 10. Yılı (2006-206), a, Türkiye, 2 - 03 Aralık 2016, cilt.1, ss.145-166