

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Esas Sayısı : 2011/110
Karar Sayısı : 2012/79
Karar Günü : 24.5.2012
R.G. Tarih-Sayı : 21.07.2012-28360

İTİRAZ YOLUNA BAŞVURAN: Zonguldak İdare Mahkemesi

İTİRAZIN KONUSU: 4.6.1985 günlü, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 26.5.2004 günlü, 5177 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle değiştirilen Ek 1. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan '*...bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile...*' ibaresinin, Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerine aykırılığı savıyla iptali istemidir.

I- OLAY

Davacı kuruma verilen idari para cezası ve faaliyetin durdurulması kararının iptali istemiyle açılan davada, itiraz konusu ibarenin Anayasa'ya aykırı olduğu kanısına varan Mahkeme, iptali için başvurmuştur.

III- YASA METİNLERİ

A- İtiraz Konusu Yasa Kuralı

4.6.1985 günlü, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 26.5.2004 günlü, 5177 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle değiştirilen, itiraz konusu ibareyi de içeren Ek 1. maddesi şöyledir:

'Ek Madde 1'(Ek: 30/7/1999 - 4424/1 md.; Değişik: 26/5/2004 ' 5177/23 md.)

3867 sayılı Ereğli Kömür Havzasındaki Ocakların Devletçe İşlettirilmesi Hakkında Kanun ile Devletçe işlettirilmesi kararlaştırılan Ereğli Kömür Havzasındaki madencilik faaliyetleri bu Kanun hükümlerine tâbidir.

Ruhsat süresi bu Kanunla getirilen süre sınırlamasına tâbi değildir.

Sınırları Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenen Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürlerini işletmeye ve hukuku uhdesinde kalmak şartıyla işletirmeye Türkiye Taşkömürü Kurumu yetkilidir.

Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetler **bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile** bu Kanunun hak düşürücü ve malî hükümlerine tâbi değildir. Teminat ve Devlet hakkından muaftır. Ancak taşkömüründen özel idare payı, diğer madenler için yürütülen faaliyetlerden de Devlet hakkı ve özel idare payı alınır.

3303 sayılı Taşkömürü Havzasındaki Taşınmaz Malların İktisabına Dair Kanun ile maden işletmeciliğine tanınan haklar, Ereğli Kömür Havzası içerisindeki taşkömürü madenciliği için geçerlidir.

Ereğli Kömür Havzasının imtiyaz alanının Bakanlar Kurulu kararıyla küçültülmesi sonucu serbest kalan alanlar, koordinatları Genel Müdürlükçe belirlenerek bu Kanunun 30 uncu maddesine göre ihale edilir.'

B- İlgili Yasa Kuralı

3213 sayılı Maden Kanunu'nun ilgili görülen 7. maddesi şöyledir:

'Madencilik faaliyetlerinde izinler

Madde 7 ' (Değişik: 26/5/2004 ' 5177/3 md.)

(İptal birinci fıkra: Anayasa Mahkemesi'nin 15/1/2009 tarihli ve E.: 2004/70, K.: 2009/7 sayılı Kararı ile.; Yeniden düzenleme: 10/6/2010-5995/3 md.) Madencilik faaliyetlerinin yapılması ve ruhsatlandırma işlemlerinin yürütülmesi ile ilgili olarak yeni verilecek ruhsat alanlarına maden işletme yöntemi, faaliyetin yapıldığı bölge, madenin cinsi, yapılacak yatırımın çevresel etkileri, şehirleşme ve benzeri hususlar dikkate alınarak, temdit talepleri dahil ruhsat verilen alanlarda kazanılmış haklar korunmak kaydıyla, ilgili kurumların görüşleri alınarak Bakanlık tarafından kısıtlama getirilebilir. İlk müracaat veya ihale yolu ile yapılacak ruhsatlandırmalarda müracaatın yapılacağı alanlar diğer kanunlar ile getirilen kısıtlamalar gözönüne alınarak Bakanlıkça ruhsat müracaatına kapatılabilir. Kısıtlama gerekçesi ortadan kalkan alanlar ihale yoluyla aramalara açılır. Bu Kanun dışında madencilik faaliyetleri ile ilgili olarak yapılacak her türlü kısıtlama ancak kanun ile düzenlenir.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Özel çevre koruma bölgeleri, milli parklar, yaban hayatı koruma ve geliştirme sahaları, muhafaza ormanları, 4/4/1990 tarihli ve 3621 sayılı Kıyı Kanununa göre korunması gerekli alanlar, 1 inci derece askeri yasak bölgeler, 1/5000 ölçekli imar plânı onaylanmış alanlar, 1 inci derece sit alanları ile madencilik amacı dışında tahsis edilen ve Genel Müdürlük tarafından uygun görüş verilen elektrik santralleri, organize sanayi bölgeleri, petrol, doğalgaz ve jeotermal boru hatları gibi yatırım alanlarına ait koordinatlar ilgili kurumlar tarafından Genel Müdürlüğe bildirilir.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Bu alanlara yapılan ruhsat müracaatlarının hak sağlaması halinde iki ay içinde harç ve teminatın yatırılmasından sonra bu alanlara ilişkin ilgili kurumlardan izin alınması için müracaat sahibine bir yıl süre verilir. Bu süre içinde izin alınması durumunda Kanunun 16 ncı maddesine göre ruhsat düzenlenir, izin alınmaması halinde müracaat reddedilir. Müracaat alanının bir kısmının bahse konu alanlarla çakışması halinde, çakışan alan dışındaki serbest alana ilişkin olarak iki aylık süre içinde Kanunun 16 ncı maddesine göre müracaatta bulunulması halinde ruhsat düzenlenir. Aksi halde tüm müracaat alanı bu süre sonunda müracaatlara açık hale gelir.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Devlet ormanları içinde yapılacak maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için zorunlu ve ruhsat süresine bağlı olarak yapılan geçici tesislere 31/8/1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu hükümlerine göre izin verilir.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında maden arama ve işletme faaliyetleri ile bu faaliyetler için gerekli geçici tesislere çevresel etki değerlendirme raporunda belirlenen esaslar dahilinde izin verilir. Alınan izinler, temditler dahil ruhsat hukuku sonuna kadar devam eder.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Uygulanan yöntem, teknoloji ve derinliğe bağlı olarak projesi Genel Müdürlükçe uygun bulunan yeraltı madencilik faaliyetlerinin tekabül ettiği yüzey alanı için herhangi bir izin alınmaz. Yeraltı madencilik faaliyetlerine bağlı olarak gerekli olan yerüstü tesisleri veya galeri ağzının isabet ettiği alan için gerekli izinlerin alınması zorunludur.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Madencilik faaliyeti yapılan alanların, izne tâbi alan olmaları halinde, ilgili olduğu kanun hükümlerine göre gerekli izinlerin alınması zorunludur. Ancak, Genel Müdürlükçe işletme ruhsatı verildikten sonra, işletme ruhsat alanının diğer kanunlara göre izne tâbi alan haline gelmesi durumunda ilgili kanunların öngördüğü yükümlülüklerin yerine getirilmesi suretiyle kazanılmış haklar korunarak faaliyetler sürdürülür. Diğer kanunlara göre izne tâbi alanlar, Genel Müdürlüğün görüşü alınarak belirlenir.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Kazanılmış haklar korunmak kaydıyla içme ve kullanma suyu rezervuarının maksimum su seviyesinden itibaren 1000-2000 metre mesafe genişliğindeki şeritte galeri usulü patlatma yapılmaması, alıcı ortama arıtma yapılmadan doğrudan su deşarj edilmemesi şartıyla çevre ve insan sağlığına zarar vermeyeceği bilimsel ve teknik olarak belirlenen maden arama ve işletme faaliyetleri ile altyapı tesislerine izin verilir. 2000 metreden sonraki koruma alanı içinde çevresel etki değerlendirmesi raporuna göre yapılması uygun bulunan maden istihracı ve her türlü tesis yapılabilir. Ancak faaliyet sırasında alıcı ortama yapılacak deşarjlarda ilgili yönetmelikte belirtilen limitlere uyulması zorunludur.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Maden üretim faaliyetleri ile bu faaliyetlere dayalı ruhsat sahasındaki tesisler için işyeri açma ve çalışma ruhsatları il özel idareleri tarafından verilir. Bu ruhsatların verilmesi sırasında 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu hükümlerine göre belediyelerin tahsil ettiği işyeri açma izni harcı il özel idaresi tarafından tahsil edilir. Bu bedelin % 50'si ruhsatın bulunduğu bölgeyle sınırlı olarak altyapı yatırımlarında kullanılmak üzere, doğrudan ilgili ilçe veya ilçelerin Köylere Hizmet Götürme Birlikleri hesabına aktarılır. Bu alanların belediyelerin mücavir alanı içerisinde kalması durumunda tahsil edilen harcın % 50'si ilgili belediyenin hesabına aktarılır.

İlgili bakanlıkların mevzuatı gereği yapacakları inceleme ve denetimlerde; ruhsat alanlarında ilgili Kanun esaslarına uygun çalışılmadığının tespiti halinde, mevzuat çerçevesinde yapılacak işlemler Genel Müdürlüğe bildirilir. Çevre ve insan sağlığına zarar verdiği tespit edilen madencilik faaliyetleri gerekli önlemler alınıncaya kadar durdurulur.

Çevresel etki değerlendirmesi işlemleri Çevre ve Orman Bakanlığı tarafından, diğer izinlere ilişkin işlemler de ilgili bakanlıklar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarınca çevresel etki değerlendirmesi sürecinde en geç üç ay içinde bitirilir. Bakanlık ve diğer bakanlıkların mevzuatının gerektirdiği maddî yükümlülükler ruhsat sahibi tarafından karşılanır.

(Değişik dördüncü fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) İmar alanları içinde kalan madencilik faaliyetleri, ilgili yerel merciden izin alınarak yapılır. Ruhsat alındıktan sonra imar alanları içine alınan maden sahalarına bu hüküm uygulanmaz. İmar plânı bulunmayan alanlarda yapılan veya yapılacak olan madencilik faaliyetleri ile bu faaliyetlere bağlı geçici tesisler ve

bunların müştemilatı için imar plânı yapılmaz. İşletme ruhsatları çevre düzeni ve imar plânları notuna işlenir. İmarsız alanlarda yürütülen madencilik faaliyetleri için gerekli olan geçici tesisler ve bunların müştemilatı, inşaat ve yapı kullanma iznine tâbi değildir. Ancak, yapıların fen ve sağlık kurallarına uygun olması ve ilgili il özel idaresine bildirilmesi zorunludur. İmarsız alanlarda yürütülen madencilik faaliyetleri için gerekli olan geçici tesisler ve bunların müştemilatı niteliğindeki yapıların, ruhsat sahibi tarafından madencilik faaliyetinin sonlandırılmasını müteakip bir yıl içinde kaldırılması, bunlardan çevresel etki değerlendirmesi olumlu kararı alınmış olanların, çevresel etki değerlendirmesi raporunda belirtildiği şekli ile her iki alanda da yol, su, haberleşme, enerji nakil hattı, bant konveyör, havai hat ve kuyu tesislerinin ilgili idarenin onayı ve talebi doğrultusunda bedelsiz olarak kalmasına izin verilebilir. Diğerlerinin ise süresinde yerinden kaldırılması veya çevre ile uyumlu hale getirilmesi zorunludur. Ruhsat sahibinin bu yükümlülüklerini yerine getirmemesi halinde, çevre ve insan sağlığı bakımından sorumlulukları devam eder. Ruhsat sahibi tarafından yapılması gereken işlemler valilik veya ilgili idare tarafından yerine getirilerek yapılan masraflar 21/7/1953 tarihli ve 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun hükümlerine göre tahsil edilir.

Kamu hizmeti veya umumun yararına ayrılmış yerlere ve bu tür tesislere 60 metre mesafe dahilinde madencilik faaliyetleri Bakanlığın, binalara 60 metre, özel mülkiyete konu araziye 20 metre mesafe dahilinde ise mülk sahibinin iznine bağlıdır. Bu mesafeler, ihtiyaç halinde madencilik faaliyetlerinin boyutu, emniyet tedbirleri ve arazinin yapısı dikkate alınarak Bakanlıkça artırılabilir. Mesafeler yatay olarak hesaplanır.

Maden arama faaliyetleri, bu Kanunda sayılanlar dışında herhangi bir izne tâbi değildir. İşletme faaliyetleri ise, bu Kanuna göre Bakanlıkça çıkarılacak yönetmeliğe göre yürütülür.

(Değişik yedinci fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Madencilik faaliyetleri ile 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 yatırımların birbirlerini engellemesi, maden işletme faaliyetinin yapılamaz hale gelmesi, yatırım için başka alternatif alanların bulunamaması durumunda, madencilik faaliyeti ve yatırımla ilgili karar, Kurul tarafından verilir.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Herhangi bir yatırım yapılmamış I. Grup madenler, mıcır, kaba inşaat, baraj, gölet, liman, yol gibi yapılarda kullanılan her türlü yapı hammaddeleri için verilen ruhsatlar ile görünür rezervi belirlenmemiş diğer grup maden ruhsat sahaları ile çakışan aynı yerdeki diğer yatırımlara Genel Müdürlükçe izin verilir. Ruhsatlı sahalarda görünür rezervi belirlemek üzere yapılan sondaj, kuyu, galeri, desandre gibi işler için yapılan yatırımların ve maden varlığının belgelenmesi durumunda tespit edilen görünür rezerv alanı dışındaki alanlar için, diğer yatırımların madencilik faaliyetlerini engellemeyeceğine Genel Müdürlükçe karar verilmesi halinde diğer yatırım için izin verilir. Bu alanlarda ruhsat sahibi tarafından yapılmış yatırımı etkileyen bir husus var ise bu alanla ilgili karar Kurul tarafından verilir. İşletme ruhsat alanı içerisinde ancak işletme izni veya görünür rezerv alanı dışındaki bir alanda diğer yatırımlara Genel Müdürlükçe izin verilebilir. Yatırımın işletme izni veya görünür rezerv alanı ile çakışması durumunda, Kurul tarafından karar verilir. Arama ruhsatı döneminde hiçbir yatırım yapılmamış ise diğer yatırımlara engel teşkil etmez.

(İptal sekizinci fıkra: Anayasa Mahkemesi'nin 15/1/2009 tarihli ve E.: 2004/70, K.: 2009/7 sayılı Kararı ile.; Yeniden düzenleme: 10/6/2010-5995/3 md.) Kurul, Devlet Plânlama Teşkilatının bağlı olduğu bakanın başkanlığında Enerji ve Tâbii Kaynaklar Bakanı,

diğer yatırımcı kurum ya da kuruluşun bağlı olduğu bakan/bakanlar ve yatırım kararına onay veren kurumun ilgili olduğu bakan olmak üzere asgari üç kişiden oluşur. Ancak, yatırımcı kuruluşun Devlet Plânlama Teşkilatının bağlı olduğu Bakanlığa veya Bakanlığa bağlı ilgili veya ilişkili bir kurum ve katılımcı sayısının üçün altında olması halinde Sanayi ve Ticaret Bakanı Kurula katılır. Kurul, Enerji ve Tâbii Kaynaklar Bakanı veya ilgili taraf bakanlardan herhangi birinin daveti üzerine toplânır ve kararlarını üye tamsayısının salt çoğunluğuyla alır. Kurul tarafından alınan karar, kamu yararı kararı yerine geçer. Kurulun sekreteryası, Genel Müdürlük tarafından yürütülür.

(Değişik dokuzuncu fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Kurul tarafından verilecek kararlarda; görünür rezerv alanı ile diğer yatırımın çakışması halinde öncelikle madenin makul bir sürede üretilebilme imkânının olup olmadığı, ara ve uç ürüne yönelik madencilğe dayalı sanayi tesislerinin hammadde ihtiyacını karşılayan ruhsatlı sahalarda, tesisin hammadde ihtiyacını karşılayacak şekilde alternatif alanların bulunup bulunmadığı dikkate alınarak değerlendirme yapılır.

(Ek fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Kurul tarafından gerekli görülmesi halinde hazırlatılan rapor, danışmanlık ücretleri, yolluk, gündelik ve benzeri tüm harcamalar yatırımcı tarafından karşılanır. Ayrıca, yatırımlar nedeniyle Kurul kararı ile faaliyeti kısıtlanan maden işletmecisinin yatırım giderleri, lehine karar verilen tarafça tazmin edilir.

Madencilik faaliyetleri ve/veya bu faaliyetlere bağlı tesisler için verilmiş izinler, ruhsat hukuku devam ettiği sürece geçerlidir.

(Değişik onbirinci fıkra: 10/6/2010-5995/3 md.) Çevresel etki değerlendirmesi ile ilgili karar, işyeri açma ve çalışma ruhsatı, mülkiyet izni olmadan veya on üçüncü fıkraya aykırı faaliyette bulunulduğunun tespiti halinde ruhsat teminatı irad kaydedilerek bu alandaki faaliyet durdurulur. Bu ihlallerin üç yıl içinde üç kez yapıldığının tespiti halinde ise teminat irad kaydedilerek ruhsat iptal edilir.'

C- Dayanılan ve İlgili Görülen Anayasa Kuralları

Başvuru kararında, Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerine dayanılmış, 2. maddesi ise ilgili görülmüştür.

IV- İLK İNCELEME

Anayasa Mahkemesi İçtüzüğü'nün 8. maddesi gereğince Haşim KILIÇ, Serruh KALELİ, Alparslan ALTAN, Fulya KANTARCIOĞLU, Fettah OTO, Serdar ÖZGÜLDÜR, Osman Alifeyyaz PAKSÜT, Recep KÖMÜRCÜ, Burhan ÜSTÜN, Engin YILDIRIM, Nuri NECİPOĞLU, Hicabi DURSUN, Celal Mümtaz AKINCI ve Erdal TERCAN'ın katılımlarıyla 3.11.2011 gününde yapılan ilk inceleme toplantısında, dosyada eksiklik bulunmadığından işin esasının incelenmesine, OYBİRLİĞİYLE karar verilmiştir.

V- ESASIN İNCELENMESİ

Başvuru kararı ve ekleri, işin esasına ilişkin rapor, itiraz konusu ibare, ilgili yasa kuralı, dayanılan ve ilgili görülen Anayasa kuralları ve bunların gerekçeleri ile diğer yasama belgeleri okunup incelendikten sonra gereği görüşülüp düşünüldü:

A- İtiraz Konusu İbarenin Anlam ve Kapsamı

3213 sayılı Maden Kanunu'nun Ek 1. maddesinin birinci fıkrasında; 3867 sayılı Ereğli Kömür Havzasındaki Ocakların Devletçe İşlettirilmesi Hakkında Kanun ile Devletçe işlettirilmesi kararlaştırılan Ereğli Kömür Havzasındaki madencilik faaliyetlerinin 3213 sayılı Maden Kanunu hükümlerine tâbi olduğu, ikinci fıkrasında, ruhsat süresinin Maden Kanunu ile getirilen süre sınırlamasına tâbi olmadığı belirtilmektedir. Üçüncü fıkrasında ise *'Sınırları Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenen Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürlerini işletmeye ve hukuku uhdesinde kalmak şartıyla işletmeye Türkiye Taşkömürü Kurumu yetkilidir.'* denilmek suretiyle, Bakanlar Kurulu kararıyla belirlenen alanda Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun yetkilerinin devam ettiği hüküm altına alınmaktadır.

İtiraz konusu ibarenin bulunduğu dördüncü fıkranın ilk cümlesinde ise, Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetlerin bu Kanunun 7. maddesinde belirtilen hükümler ile bu Kanunun hak düşürücü ve mali hükümlerine tâbi olmadığı öngörülmektedir.

Maden Kanunu'nun 2. maddesinde madenler tanımlanmış ve altı gruba ayrılmıştır. Taşkömürü ise IV. Grup Madenler içerisinde sayılmıştır. Kanun'un 7. maddesi ise madencilik faaliyetlerinde izinler ile ilgili genel düzenlemeleri içermektedir. İtiraz konusu *'...bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile...'* ibaresinin bulunduğu kural, Kanun'un 7. maddesinde öngörülen usul ve esaslara ve izin alınacak yere ve iznin niteliğine göre diğer kanunlarda yer alan hükümlere uyulma zorunluluğunun ortadan kaldırılması anlamını taşımaktadır.

Kanun'un 7. maddesinde belirtilen hükümler, madencilik yapılamayacak yerlerde madencilik yapılmasını engelleme, madencilik yapılabilecek yerlerde de doğaya ve çevreye en az zararı vermek suretiyle çıkarılacak kaynaktan yararlanmayı sağlamaktadır.

B- Anayasa'ya Aykırılık Sorunu

Başvuru kararında, itiraz konusu ibarenin bulunduğu kural sonucu Maden Kanunu'nun 7. maddesinin, Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetlerde uygulanmayacağı, bu durumun ise çevrenin geliştirilmesi, korunması ve bu yolla da çevre kirliliğinin önlenmesi ödevinin yerine getirilmesi amacıyla bağdaşmadığı, taşkömürü faaliyetinin çevresel etkileri değerlendirilmeden yürütülmesi nedeniyle Ereğli Kömür Havzasındaki canlı yaşamının ve anılan yerdeki halkın refah ve huzurunun ve bireylerin maddi ve manevi gelişiminin olumsuz etkilebileceği, bu nedenle, itiraz konusu ibarenin Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerine aykırı olduğu ileri sürülmüştür.

6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 43. maddesine göre, ilgisi nedeniyle itiraz konusu ibare Anayasa'nın 2. maddesi yönünden de incelenmiştir.

Kanunların, kamu yararının sağlanması amacına yönelik olması, genel, objektif, adil kurallar içermesi ve hakkaniyet ölçütlerini gözetmesi ve kazanılmış hakları ihlâl etmemesi Anayasa'nın 2. maddesinde belirtilen hukuk devleti olmanın gereğidir. Bu nedenle kanun koyucunun hukuki düzenlemelerde kendisine tanınan takdir yetkisini anayasal sınırlar içinde adalet, hakkaniyet ve kamu yararı ölçütlerini göz önünde tutarak kullanması gerekir.

Anayasa'nın 5. maddesinde, *'Devletin temel amaç ve görevleri, Türk Milletinin bağımsızlığını ve bütünlüğünü, ülkenin bölünmezliğini, Cumhuriyeti ve demokrasiyi korumak, kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlamak; kişinin temel hak ve hürriyetlerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak surette sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmaya, insanın maddî ve manevî varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlamaya çalışmaktır.'* denilmektedir.

Anayasa'nın 'Sağlık hizmetleri ve çevrenin korunması' başlıklı 56. maddesinde de, *'Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir. Çevreyi geliştirmek, çevre sağlığını korumak ve çevre kirlenmesini önlemek Devletin ve vatandaşların ödevidir'* hükmü yer almaktadır.

Anayasa'nın 5. maddesiyle kişilerin ve toplumun refah, huzur ve mutluluğunu sağlama ve insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli şartları hazırlama ödevi Devlete verilirken, 56. maddesiyle de herkesin sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahip olduğu belirtilerek, bu hakkı korumanın yine devletin ve vatandaşların ödevi olduğu vurgulanmaktadır.

Devlete verilen bu görevlerin yaşama geçirilmesi bakımından, Maden mevzuatıyla getirilen düzenlemeler büyük önem taşımaktadır. Anayasa'nın 5. ve 56. maddeleri ile Devlete verilen görevlerin yerine getirilmesi, madencilik faaliyetlerinin belli bir plan ve program çerçevesinde yapılması ve bu faaliyetlerin gözetimi ve denetimi ile gerçekleşebilir. Anayasa'da yer alan *'sağlıklı ve dengeli çevre'* kavramına, doğal güzelliklerin korunduğu, kentleşme ve sanayileşmenin getirdiği hava ve su kirlenmesinin önlediği bir çevre kadar, işin niteliğine göre belirli esaslara uygun olarak madencilik faaliyetlerinin gerçekleştirildiği çevrenin de gireceği kuşkusuzdur.

Maden hukukuna ilişkin kurallar esas olarak Maden Kanunu'nda yer almaktadır. Maden Kanunu'nun amacı 3213 sayılı Kanun'un birinci maddesinde; *'madenlerin aranması, işletilmesi, üzerinde hak sahibi olunması ve terk edilmesi ile ilgili esas ve usulleri düzenlemek'* olarak açıklanmıştır. Bu amacın gerçekleşebilmesi de Kanun'un 7. maddesinde ve diğer hükümlerinde belirtilen hususların yerine getirilmesi ile mümkün olacaktır. Ayrıca, sağlıklı ve dengeli bir çevre yaratılması, öncelikle yapılacak madencilik faaliyetinin denetlenmesini gerektirir. Bu denetimin etkin araçlarından biri de Kanun'un 7. maddesinde düzenlenen izinlerdir. 7. maddede belirtilen kurallar, madencilik yapılmasının esas ve usullerine uyulup uyulmadığı ve madencilik faaliyetinin yapılmasının kamuya yararlı olup olmadığı bakımlarından denetimi sağlamaktadır. Denetim bu yönüyle hem hukuksal, hem de yerindelik işlevine sahiptir.

İtiraz konusu ibarenin bulunduğu kural sonucu, Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetlerin, Maden Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilen hükümlere tabi olmaması, bu faaliyetlerin çevreye uygunluğunun idare tarafından denetimini olanaksız kılmakta, madencilik açısından denetimsiz bir alan oluşturmakta ve bu da Devletin bu konudaki gözetim ve denetim görevini yerine getirmesine engel olmaktadır.

Sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkı, getirilecek kuralın, ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklerle yol açacağı ve üretim faaliyetlerinin etkileneceği gerekçeleriyle vazgeçilecek haklardan değildir. İnsanın, toplumun ve çevrenin varlık, sağlık ve güvenliği ile bu konuda Anayasa'nın Devlet'e yüklediği görev göz önünde bulundurulduğunda, itiraz konusu ibare ile Ereğli Kömür Havzasındaki Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun yürüteceği taşkömürü faaliyetlerinin Maden Kanunu'nun 7. maddesine tabi olmaması kabul edilemez.

Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerinde belirtilen ödevlerin somut tedbirlerle nasıl yerine getirileceği yasa koyucunun takdirinde ise de söz konusu ödevler yerine getirilirken Ereğli Kömür Havzasında taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetlere ayrıcalık tanınarak Maden Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilen hükümlere tâbi olmaktan çıkarılması, Anayasa'nın hukuk devleti ilkesine uygun olmadığı gibi 5. ve 56. maddeleri ile de bağdaşmaz.

Açıklanan nedenlerle, itiraz konusu '*...bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile...*' ibaresi, Anayasa'nın 2., 5. ve 56. maddelerine aykırıdır. İptali gerekir.

Serdar ÖZGÜLDÜR bu görüşe katılmamıştır.

VI- İPTAL KARARININ YÜRÜRLÜĞE GİRECEĞİ GÜN SORUNU

Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasında '*Kanun, kanun hükmünde kararname ve Türkiye Büyük Millet Meclisi İçtüzüğü ya da bunların hükümleri, iptal kararlarının Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte yürürlükten kalkar. Gereken hallerde Anayasa Mahkemesi iptal hükmünün yürürlüğe gireceği tarihi ayrıca kararlaştırabilir. Bu tarih, kararın Resmî Gazetede yayımlandığı günden başlayarak bir yılı geçemez*' denilmekte, Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrasında da bu kural tekrarlanmaktadır.

4.6.1985 günlü, 3213 sayılı Kanun'unun 26.5.2004 günlü, 5177 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle değiştirilen Ek 1. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan '*...bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile...*' ibaresinin iptal edilmesi nedeniyle doğacak hukuksal boşluk kamu yararını ihlal edecek nitelikte görüldüğünden, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu ibareye ilişkin iptal hükmünün, kararın Resmî Gazete'de yayımlanmasından başlayarak bir yıl sonra yürürlüğe girmesi uygun görülmüştür.

VII- SONUÇ

1- 4.6.1985 günlü, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun, 26.5.2004 günlü, 5177 sayılı Kanun'un 23. maddesiyle değiştirilen Ek 1. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan " bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile " ibaresinin Anayasa'ya aykırı olduğuna ve İPTALİNE, Serdar ÖZGÜLDÜR'ün karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

2- 3213 sayılı Kanun'un Ek 1. maddesinin dördüncü fıkrasının birinci cümlesinde yer alan " bu Kanunun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile " ibaresinin iptal edilmesi nedeniyle, Anayasa'nın 153. maddesinin üçüncü fıkrasıyla 6216 sayılı Anayasa Mahkemesinin Kuruluşu ve Yargılama Usulleri Hakkında Kanun'un 66. maddesinin (3) numaralı fıkrası gereğince bu ibareye ilişkin İPTAL HÜKMÜNÜN, KARARIN RESMÎ GAZETE'DE YAYIMLANMASINDAN BAŞLAYARAK BİR YIL SONRA YÜRÜRLÜĞE GİRMESİNE, OYBİRLİĞİYLE,

24.5.2012 gününde karar verildi.

Başkanvekili	Başkanvekili	Üye
Serruh KALELİ	Alparslan ALTAN	Fulya KANTARCIOĞLU

Üye

Mehmet ERTEN

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR

Üye

Osman Alifeyyaz PAKSÜT

Üye

Zehra Ayla PERKTAŞ

Üye

Recep KÖMÜRCÜ

Üye

Burhan ÜSTÜN

Üye

Engin YILDIRIM

Üye

Nuri NECİPOĞLU

Üye

Hicabi DURSUN

Üye

Celal Mümtaz AKINCI

Üye

Erdal TERCAN

Üye

Muammer TOPAL

Üye

Zühtü ARSLAN

KARŞI OY GEREKÇESİ

1. Zonguldak-Ereğli Kömür Havzasındaki madenlerin işletilmesi ve işlettirilmesi hakları 30.5.1940 tarih ve 3867 sayılı 'Ereğli Kömür Havzasındaki Ocakların Devletçe İşletilmesi Hakkında Kanun' ve 4.6.1985 tarih ve 3213 sayılı Maden Kanunu hükümleri gereğince Türkiye Taşkömürü Kurumu Genel Müdürlüğü'ne verilmiş olup; anılan kamu kurumunun, sınırları Bakanlar Kurulu kararı ile belirlenmiş olan Ereğli Kömür Havzasında, kendisine tanınan hak, yetki ve imtiyazlar çerçevesinde faaliyetlerini sürdürdüğü, anılan yasaların ilgili hükümlerinin incelenmesinden ve 5177 sayılı Kanun'un gerekçesinden, sınırları Bakanlar Kurulu kararı ile tespit edilen ve Türkiye Taşkömürü Kurumu'nun (TTK) işletmeciliğine tahsis edilen alanın 3213 sayılı Maden Kanunu'nun kısıtlayıcı hükümlerine tâbi olmadığı, bunun nedeninin de anılan kurumun yasalardan kaynaklanan kadim haklarının korunması ve arzettiği nev'i şahsına münhasır özellikler olduğu, yaklaşık yetmiş senedir taşkömürü çıkarma faaliyeti bakımından Maden Kanunu kapsamında değerlendirilmeyen TTK'nun, son dönemde uygulamadan kaynaklanan sıkıntılarını ve doğan tereddütleri aşmak amacıyla 26.5.2004 tarih ve 5177 sayılı Kanunla 3213 sayılı Maden Kanunu'nun Ek-1 nci maddesine iptal istemine konu " bu kanun 7 nci maddesinde belirtilen hükümler ile" ibaresinin eklendiği, anlaşılmaktadır.

2. TTK, 3213 sayılı Kanun'un Ek-1. maddesi uyarınca, gerçek veya tüzel kişilerden farklı olarak bir takım ayrıcalıklarla donatılmıştır. Bu meyanda, Ereğli Kömür Havzasındaki taşkömürü için kamu tarafından yürütülecek faaliyetler, 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7. maddesinde belirtilen hükümler (Madencilik faaliyetinde izin alınmasını gerektiren durumlar) ile bu Kanun'un hak düşürücü ve mali hükümlerine tâbi tutulmamıştır. Bunun doğal sonucu olarak da TTK'nun arama ruhsatı, ön işletme ruhsatı, işletme ruhsatı ve işletme izni alması gerekmemektedir. Keza, 3213 sayılı Maden Kanunu, 2872 sayılı Çevre Kanunu'na göre daha özel bir kanun olduğundan, 3213 sayılı Kanunun Ek-1. maddesindeki ibare nedeniyle TTK, taşkömürü için yürüteceği faaliyetlerde Çevre Kanun'un 10. maddesi hükmünden (ÇED raporu alma zorunluluğu) de muaf bulunmaktadır.

İtiraz konusu ibarenin bulunduğu kural, Ereğli Kömür Havzasında 100 yılı aşkın süredir yürütülmekte olan taşkömürü üretim faaliyetlerinin mer'i özel mevzuata göre yürütüldüğü, bu havzada faaliyette bulunma hak, yetki ve sorumluluğu bulunan ve taşkömürü işletilmesine tekil olarak imtiyaz sahibi olan kamu kuruluşunun (TTK'nun) Maden Kanunu'na tabiiyeti halinde,

geçmişten gelen, yerleşmiş bulunan düzenin altüst olacağı, yani ve bazıları tekrarlanacak olan ekonomik, bürokratik ve fiili yükümlülüklerin üretim faaliyetlerini olumsuz biçimde etkileyeceği ve kısıtlayacağı gerekçeleriyle çıkarılmıştır.

3. Yasa koyucunun Anayasa'nın 5. ve 56. maddelerinde öngörülen görevlerini yerine getirebilmesi bakımından, sağlıklı ve dengeli bir çevrenin koşullarını yaratması, bu meyanda madencilik faaliyetlerini belli bir disiplin altına alması ve denetlemesi doğal olup; Maden Kanunu'nun 7. maddesinde düzenlenen izinler de bu kapsamda değerlendirilmelidir. Ancak, itiraz konusu kuralda olduğu gibi, yasa koyucunun bu kurala bir istisna getirmesi, TTK'nu Ereğli Kömür Havzasında taşkömürü için yürüteceği faaliyetler sırasında 3213 sayılı Maden Kanunu'nun 7. maddesindeki bir takım kayıtlamalardan muaf tutmasında da Anayasa'ya aykırı bir yön bulunmayıp; bu husus yasa koyucunun takdir hakkı çerçevesinde değerlendirilmelidir.

Gerçekten, 'Sosyal ve ekonomik hakların sınırı' başlıklı Anayasa'nın 65. maddesinde 'Devlet, sosyal ve ekonomik alanlarda Anayasa ile belirlenen görevlerini, ekonomik istikrarın korunmasını gözeterek, mali kaynaklarının yeterliliği ölçüsünde yerine getirir.' hükmünü öngörmektedir. Bu maddenin gerekçesinde ise **"Madde hiç kimseye Devletten sosyal ve ekonomik hakları gerçekleştirmesini isteme hakkı vermediğini, bu hakların Devlete yüklenen ödevlerden ibaret olduğu belirlemektedir"** denilmektedir. Anayasa'nın 56. maddesinde düzenlenen 'Çevre hakkı' ise bir 'Sosyal hak' olarak Anayasa koyucu tarafından benimsenmiş olup; bu hakkın Devletin mali kaynaklarının yeterliliği ile sınırlı ve bir isteme hakkı teşkil etmeyen, bu çerçevede Devlete yüklenen bir ödev teşkil eden bir mahiyet arzettiği anlaşılmaktadır.

Devletin, kendisine Anayasa'nın 5. maddesi ile verilen 'İnsanın maddi ve manevi varlığını geliştirmek için gerekli şartları hazırlamaya çalışması', ancak ekonomisinin güçlü olması, gelir kaynaklarının artması, refahın gelişmesi ve gayrisafi milli hasılasının yükselmesi gibi etkenlerle doğrudan ilişkilidir. Ülke toprağında bulunan tabii servetler ve kaynaklar da bu amaca hizmet yolunda bir gelir kalemi durumundadır. Dolayısıyla bu kalemin de Devlete yüklenen Anayasal görevler bakımından çok iyi ve verimli bir biçimde değerlendirilmesi gerekir. Ne var ki, salt gelir sağlama amacıyla, çevre ve insan faktörlerini ikinci plana iten bir yasal düzenlemenin de işaret edilen Anayasal ilkelerle bağdaşmayacağı açıktır. Şu halde 'Çevre-insan-insanın maddi ve manevi varlığını geliştirme-ekonomik güç' kriterleri birlikte dikkate alınmalı ve bu şekilde varılacak yorum ışığında bir yasal düzenlemeye gidilmelidir.

4. Davanın somutunda, itiraz konusu kuralın (ibarenin) değerlendirilmesinde; yasakoyucunun Anayasa'nın 2. maddesindeki 'Sosyal Devlet' niteliğini ön plâna çıkararak, yaklaşık bir asırdır kömür çıkarılan Ereğli Kömür Havzası'nda Devletçe (TTK'ca) yürütülen madencilik (taşkömürü) faaliyetleri bakımından, 3213 sayılı Maden Kanununun 7. maddesindeki kayıtlamalardan, ilgili kamu kurumu olan TTK'nu muaf tutması, bunu yaparken de 11.000 maden işçisi ile onların bakmakla yükümlü olduğu ailelerini, neredeyse bütünüyle bu madencilik (kömür çıkarma) faaliyetlerine ekonomik bakımdan bağımlı olan bir coğrafi bölgede yaşayanları gözetmesi olguları ile yapılan masraf ve harcamalar ile elde edilen kömür cevheri miktarı dikkate alındığında, dosya kapsamından zararda olan bir kamu kurumunun bu durumunu dahi göz ardı ederek insan unsurunu bu havzada maden arama (taşkömürü çıkarma) bakımından genel kurala (3213 S.K. Md. 7) istisna getirmesinde, yukarıda açıklanan Anayasal ilkelerin ışığında sahip olduğu takdir hakkını yine insan-çevre dengesini gözeterek kullandığı, ülkenin doğal kaynaklarının salt çevre değerleri gözetilerek hiç değerlendirilmemesi gibi bir önceliğin Anayasa'da yer almadığı, dolayısıyla kuralın Anayasa'ya aykırı bir yönünün bulunmadığı ve iptal isteminin reddi gerektiği kanaatindeyim.

Esas Sayısı : 2011/110
Karar Sayısı : 2012/79

Açıklanan nedenlerle, kuralın iptali yönündeki çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye

Serdar ÖZGÜLDÜR