



Erzincan Binali Yıldırım Üniversitesi
Hukuk Fakültesi Dergisi
Erzincan Law Review

Cilt/Vol: 26 Sayı/No: 2 Aralık/December 2022

Türkiye’de Jeotermal Kaynakların Aranması ve İşletilmesi Faaliyetlerinin Tabi Olduğu Hukuki Esaslar*

Legal Principles on Exploration and Operation of Geothermal Resources in Turkey

  Dr. Öğr. Üyesi Onur KAPLAN**

ÖZET

Enerji üretiminde jeotermal kaynakların kullanımının fosil kaynakların kullanımına nazaran çevreye olumsuz etkilerinin daha az oluşu, bu kaynaklara yönelimi artırmıştır. Özellikle, sağlıklı ve dengeli bir çevrenin oluşturulmasının yanında elektrik enerjisi üretimi, ısınma gibi gereksinimlerin karşılanması maks-

* Bu çalışma, “Türkiye’de Jeotermal Kaynakların Aranması ve İşletilmesi Faaliyetlerinin Tabi Olduğu Hukuki Esaslar” başlığıyla 10-12 Şubat 2022 tarihinde gerçekleştirilen Hukukun Güncel Meseleleri Erzincan Sempozyumu’nda sözlü olarak sunulan ve özeti, Sempozyum Özet Bildiri Kitabı’nda yayınlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

** Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi İdare Hukuku Anabilim Dalı.

Makale Bilgisi/Article Info: Araştırma Makalesi/Research Article

Geliş/Received: 11.04.2022 | **Kabul/Accepted:** 18.07.2022.

Bu makale, intihal programında taranmış ve iki (kör) hakem incelemesinden geçmiştir. This article was submitted in a plagiarism program and reviewed by two (blind) referees.

Atıf/Cite as: Onur Kaplan, “Türkiye’de Jeotermal Kaynakların Aranması ve İşletilmesi Faaliyetlerinin Tabi Olduğu Hukuki Esaslar”, EBYÜ-HFD, C. 26, S. 2, Aralık 2022, (475-520).



Bu makale **Atıf-GayriTicari 4.0 Uluslararası** lisansı ile lisanslanmıştır.

dıyla değerlendirilen jeotermal kaynaklar, hukuk düzeninde ayrıca düzenlenmiştir. Bu kapsamda elektrik enerjisi üretimi konusunda dışa bağımlılığın azaltılması doğrultusunda, jeotermal kaynaklar bakımından önemli bir potansiyele sahip olan Türkiye’de hukuk düzeninde bazı düzenlemelerin yapıldığı görülmektedir. 2007 yılında çıkarılan 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu çerçevesinde jeotermal kaynakların aranması ve işletilmesi yanında bu faaliyetlere bağlı olarak idare payı, bloke alanlar gibi kavramların da ele alındığı görülmektedir. Esasen jeotermal kaynaklara dair arama ve işletme faaliyetleri, yetkili idari makamlara talepte bulunarak öncelik esasına dayalı biçimde bu makamların vereceği izin belgesini ifade eden ruhsatla mümkün olmaktadır. Bununla birlikte söz konusu ruhsatların devri ve/veya zamana bağlı olarak başka kişilere intikal etmesi mümkündür. Bu nedenle idari makamlar tarafından verilen ruhsatlara bağlı olarak, ruhsat sahibi kişilerin hak ve yükümlülüklerin niteliğinin ve içeriğinin de ayrıca irdelenmesi gerekir. Bu bağlamda devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan bir mal olarak jeotermal kaynaklardan yararlanmanın tabi olduğu rejim açıklanarak, bu kaynakların bulunduğu alanlarda gerçekleştirilen arama ve işletme faaliyetlerinin usul ve esasları, yargı kararları da değerlendirilmek suretiyle incelenecektir.

Anahtar Kelimeler: Enerji, Jeotermal, İdare, Ruhsat, Çevre.

ABSTRACT

The fact that the use of geothermal resources has less negative effects on the environment compared to the use of fossil fuels has increased the orientation to these resources over time. In particular, geothermal resources, which are evaluated in order to meet the requirements such as electricity generation and heating, as well as creating a healthy and balanced environment, are also regulated in the legal order. In this context, it is seen that some regulations have been made in the legal order in Turkey, which has an important potential in terms of geothermal resources, in order to reduce foreign dependency on electricity energy production. Within the framework of the Geothermal Resources and Natural Mineral Waters Law No. 5686 enacted in 2007, besides the exploration and operation of geothermal resources, it is seen that concepts such as administrative share and blocked areas are also discussed depending on these activities. In fact, exploration and operation activities for geothermal resources are possible with a license expressing the permission document to be given by these authorities on the basis of priority by making a request to the competent administrative authorities. In addition, it is possible for the said licenses to be transferred to other persons depending on the transfer and/or time. For this reason, depending on the licenses issued by the administrative authorities, the nature and content of the rights and obligations of the license holders should also be examined separately. In this context, the regime to benefit from geothermal resources as a property under the authority and

disposal of the state will be explained, and the procedures and principles of exploration and operation activities carried out in the areas where these resources are located will be examined by evaluating the judicial decisions.

Keywords: Energy, Geothermal, Administration, License, Environment.

GİRİŞ

Isınma ve benzeri ihtiyaçların karşılanması açısından alternatif enerji kaynakları arayışının 1970'lerden itibaren yoğunlaşmasına bağlı olarak jeotermal kaynakların tespit edilmesine ve bu kaynaklardan yararlanılmasına ilişkin çalışmalar da hız kazanmaya başlamıştır¹. Bu kaynakların termal turizm (kaplıcalar), ısınma ve soğutma gibi kullanımlarının yanında, elektrik enerji gereksiniminin karşılanması amacıyla değerlendirilebilmesi mümkündür². Özellikle teknolojik gelişmelerin hızlanması ve nüfusun artmasına bağlı olarak, ortaya çıkan elektrik enerjisi açığının kapanması adına bu kaynaklardan yararlanılması hedeflenen bir olguyu ifade etmektedir³. Zira bu sayede ekonomik açıdan dışa bağımlılığın azalması, kaynakların verimli kullanımı ve enerji ihtiyacının karşılanması⁴ bir arada sağlanabilecektir. Bu doğrultuda jeotermal kaynak rezervi açısından önemli bir potansiyele sahip Türkiye'de⁵, bu kaynakların hangi esaslara tabi olarak değerlendirilebileceğinin belirlenmesi icap eder. Esasen, fosil

- 1 Gürcan **Konak**/Çağatay **Pamukçu**, "Geothermal Energy-Economy, Potential and Utilization Possibilities in Turkey", *Energy Exploration & Exploitation*, Vol. 24, No. 4-5, 2006, s. 271.
- 2 Jeotermal kaynakların kullanım alanları açısından bkz. Adem **Uluşahin**, "Enerji Gereksiniminde Bazı Gerçekler, Jeotermal Enerji ve Yasal Durum", V. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Diyarbakır 2009, s. 157; Orhan **Mertoğlu**, "Jeotermal Kaynaklarımızın Değerlendirilmesi", *Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi*, C. 2, S. 3, 1991, s. 33; Saadet **Acar**/Hasan **Köseoğlu**, "Jeotermal Suların Uygulama Alanları ve Çevresel Problemler", *Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi*, S. 28 (Özel Sayı), 2021, s. 328.
- 3 Osman D. **Elvan**/Y. Özhan **Türker**, "Geothermal Energy Capacity and Legislation in Turkey", *Journal of World Energy Law and Business*, 2013, Vol. 6, No. 4, 2013, s. 300; Nevzat **Şimşek**, "Enerji Sorununun Çözümünde Jeotermal Enerji Alternatifi", *Ekoloji ve Çevre Dergisi*, C. 8, S. 29, 1998, s. 15; N. Münici **Çakmak**, *İdare Hukuku Açısından Yenilenebilir Enerji*, Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 41.
- 4 Şadan **Çalışkan**, "Türkiye'nin Enerjide Dışa Bağımlılık ve Enerji Arz Güvenliği Sorunu", *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 25, 2009, s. 306.
- 5 Mutlu **Yılmaz**, "Türkiye'nin Enerji Potansiyeli ve Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Açısından Önemi", *Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi*, C. 4, S. 2, 2012, s. 37.

kaynakların enerji üretimi kullanımında yarattığı olumsuz sonuçların önlenmesi⁶ adına bu kaynakların değerlendirilmesi faydalı olsa da yanlış kullanıma bağlı olarak, çevrenin ve ilgili kişilerin olumsuz etkilenmesi ihtimali de bulunmaktadır⁷. Bu nedenle jeotermal kaynakların değerlendirilmesine yönelik faaliyetlerin denetimden muaf olmadığı⁸, belirli kuralların hukuk düzeninde benimsendiği ve idari makamların gözetimi ve kontrolünün ön planda olduğu vurgulanmalıdır.

Tarihsel açıdan, madenlerin tabii olduğu hukuki rejime bağlı olarak jeotermal kaynaklar, 1926 tarihli ve 927 sayılı Sıcak ve Soğuk Maden Sularının İstismarı ile Kaplıcalar Tesisi Hakkında Kanun⁹ (927 sayılı Kanun) çerçevesinde ele alınmıştır. Ancak, 927 sayılı Kanun'da jeotermal kaynakların teknolojik gelişmeler bağlamında elektrik enerjisi üretiminde kullanılması gibi hususlara yer verilmemiş olup sadece kaplıca faaliyetlerinde ne şekilde kullanılacağı ele alınmıştır. Bu durumun zamanla ortaya çıkardığı ihtiyaca bağlı olarak¹⁰ Türk hukuk sisteminde, 2007 tarihinde 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu¹¹ (5686 sayılı Kanun) çıkarılarak yürürlüğe konulmuştur. 5686 sayılı Kanun çerçevesinde ayrıca jeotermal kaynak, jeotermal rezervuar, faaliyet gibi kavramların tanımlandığı görülmektedir¹². Bu doğrultuda jeotermal kaynak-

6 Fatma **Canka Kılıç**, “Geothermal Energy in Turkey”, Energy & Environment, Vol. 27, No. 3-4, 2016, s. 360; Selahattin **Erdoğan**, “Enerji, Çevre ve Sera Gazları”, Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 10, S. 1, 2020, s. 286.

7 Mebrure **Badruk**, “Jeotermal Enerji Uygulamalarında Çevre Sorunları”, Jeotermal Enerji Semineri Bildirileri Kitabı, MMO Yayınları, İzmir 2003, s. 345.

8 Bu doğrultuda jeotermal kaynakları arama faaliyetlerinin çevresel etki değerlendirmesinden muaf tutulacağına dair yasal düzenlemenin de Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edildiği görülmektedir. Bkz. AYM. E. 2006/99, K. 2009/9, 15.01.2009, (RG., 08.07.2009, S. 27282).

9 RG., 30.06.1926, S. 408.

10 Belirtmek gerekirse 3213 sayılı Maden Kanunu'nda “*jeotermal kaynaklar*”, “*maden*” kapsamı dışında bırakılmıştır. 3213 sayılı Maden Kanunu md. 2/1: “*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 bu Kanuna göre madendir*”. (Metnin altı tarafımızca çizilmiştir.)

11 RG., 13.06.2007, S. 26551.

12 “*Davacı tarafından, 5686 sayılı Kanunun bazı maddelerinin Anayasaya aykırı olması nedeniyle iptali için Anayasa Mahkemesi'ne başvurulması istenilmiş ise de, söz*

lara ilişkin olarak icra edilen faaliyetlerin tabii olduğu rejim 1982 Anayasası'nın (*Anayasa*) ilgili hükümlerinin yanında 5686 sayılı Kanun dikkate alınarak belirlenecektir.

Jeotermal kaynakların birer tabii servet ve kaynak niteliğinde olması¹³, malın hukuki niteliğinin ne olduğu ve maldan nasıl yararlanılacağı sorularının da cevaplandırmasını gerektirmektedir. Bu sorulara verilecek yanıt, öncelikle Anayasa'nın ilgili hükümlerinden hareketle ortaya konulmalıdır. Anayasa'nın 168. maddesine bakıldığında, tabii servet ve kaynakların devletin hüküm ve tasarrufu altındaki mallardan olduğu vurgulanarak, bu mallarla ilgili arama ve işletme faaliyetlerinin “*devletin hakkı*” olduğu ifade edilmiştir¹⁴. Esasen “*devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak*” deyiimi, malın mülkiyetinin kime ait olduğu hakkında bilgi vermemektedir¹⁵. Bu nedenle bu tür malların mülkiyetinin özel hukuk mülkiyeti olarak devlete ait olması veya bu malların özel hukuk kuralları çerçevesinde satış sözleşmesine doğrudan konu olabilmesinden bahsedilmemektedir¹⁶. Bununla birlikte Anayasa'da devletin hüküm ve tasarrufu altında olma ifadesinin tanımı da yapılmamıştır. İlgili yasal düzenlemelere bakıldığında ise devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan mallara dair bazı örneklerin sunulduğu görülmektedir. Örneğin, Türk Medeni Kanunu (*MK*) md. 715

konusu talep ciddi görülmemekle davanın esaslı incelenmiştir. 5686 sayılı Kanunda, jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli suların aranması, üretilmesi, korunması, bu kaynaklar üzerindeki hak sahipliği, yapılacak denetim ve uygulanacak müeyyidelerle ilişkin düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. Dava konusu Yönetmeliğin ise, dayanağı Kanunda yer alan düzenlemelere uygun şekilde ve bu Kanunla verilen yetki uyarınca hazırlandığı anlaşılmaktadır”. Dan. 8. D., E. 2018/3425, K. 2021/1899, 30.03.2021, (<https://www.lexpera.com.tr>, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası), E.T. 02.02.2022.

- 13 Sadık **Kırbaş**, Devlet Malları, 2. Baskı, Adım Yayıncılık, Ankara 1988, s. 25.
- 14 AY md. 168: “*Tabii servetler ve kaynaklar Devletin hüküm ve tasarrufu altındadır. Bunların aranması ve işletilmesi hakkı Devlete aittir. Devlet bu hakkını belli bir süre için, gerçek ve tüzelkişilere devredebilir. Hangi tabii servet ve kaynağın arama ve işletmesinin, Devletin gerçek ve tüzelkişilerle ortak olarak veya doğrudan gerçek ve tüzelkişiler eliyle yapılması, kanunun açık iznine bağlıdır. Bu durumda gerçek ve tüzelkişilerin uyması gereken şartlar ve Devletçe yapılacak gözetim, denetim usul ve esasları ve müeyyideler kanunda gösterilir*”.
- 15 Aydın **Gülen**, “Kamu Malları”, Günışığında Yönetim (Ed. İl Han Özay), Filiz Kitabevi, İstanbul 2004, s. 678.
- 16 Bu konuda bkz. Yaşar **Karayalçın**, “Kanunlarımız, Doktrin ve Uygulama Açısından Mera ve Yaylaklar, Emval-i Metruke”, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 32, S. 1, 1975, s. 53 vd.

hükmüne göre, “*sahipsiz yerler ve yararı kamuya ait olan mallar devletin hüküm ve tasarrufu altındadır*”. Jeotermal kaynakların doğrudan kişiler tarafından yararlanılmasından ileri gelen faydanın yanında, birer tabii kaynak olarak işletilerek kullanılmasında dolaylı olarak kamu yararı sağlandığı ve bu durumun hukuk düzeninde gözetilmesi gerektiği¹⁷ söylenebilir. Nitekim Anayasa’nın 168. maddesinin gerekçesine bakıldığında; milli servetlerin “*bir an önce*” işletilmesinde ve değerlendirilmesinde kamu yararının bulunduğu ifade edilmiştir¹⁸. Bu doğrultuda, MK md. 715 kapsamında belirtildiği şekilde; devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan ve aynı zamanda kamuya yararlı sular kapsamında değerlendirilebilen bu kaynaklar, “*aksi ispatlanmadıkça kimsenin mülkiyetinde değildir ve hiçbir şekilde özel mülkiyete konu olamaz*”¹⁹. Aynı şekilde, 5686 sayılı Kanun md. 4 uyarınca, “*Jeotermal kaynaklar ve doğal mineralli sular, Devletin hüküm ve tasarrufu altında olup buldukları arzın mülkiyetine tâbi değildir*”. Bu anlamda TMK md. 718 çerçevesinde ifade edilen “*arazi üzerindeki mülkiyet, kullanılmasında yarar olduğu ölçüde, üstündeki hava ve altındaki arz katmanlarını kapsar. Bu mülkiyetin kapsamına, yasal sınırlamalar saklı kalmak üzere yapılar, bitkiler ve kaynaklar da girer*” hükmü kapsamında 5686 sayılı Kanun’un söz konusu kaynaklar açısından “*yasal sınırlama*” teşkil ettiği belirtilmelidir. Dolayısıyla özel mülkiyet konusu olmayan, sahipsiz mal niteliğindeki²⁰ jeotermal kaynakların aranması ve işletilmesi faaliyetlerinin kural olarak devlete ait ve fakat devredilebilen

17 İbrahim Akkuş/Hüseyin Alan, Türkiye’nin Jeotermal Kaynakları, Projeksiyonlar, Sorunlar ve Öneriler Raporu, TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Yayınları, Ankara 2016, s. 70. Bununla birlikte jeotermal kaynakların değerlendirilmesinden ileri gelen kamu yararı çıktısından ayrık biçimde, jeotermal arama ve genişletme sahalarının belirli hallerde tarım alanlarını tehdit ettiği ve bu durumun kamu yararı sağlamaktan ziyade kente karşı suç niteliğinde olduğu yönünde bkz. Dalya Hazar Kalonya/Zeynep Yıldırım, “Kent Suçu ya da Kente Karşı Suç: İzmir Örneği”, İdealkent, C. 11, S. 30, 2020, s. 756.

18 Bkz. Y. Emre Yılmazoğlu/İ. Emrah Perdecioğlu (Haz.), Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli), 2. Baskı, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 2019, s. 1081.

19 Buna göre yasal düzenlemede belirtilenin aksine idari makamlarca kural olarak söz konusu tabii servet ve kaynaklar özel mülkiyet konusu haline getirilemez. Bkz. Suat Şimşek, “Kamu Mallarının Özel Mülkiyete Konu Olmaması İlkesinin Mülkiyet Hukukuna Yansımaları”, Sayıştay Dergisi, S. 92, 2014, s. 100.

20 Kırbaş, s. 26.

bir hak niteliğinde²¹ olduğu da ifade edilecektir. Başka bir deyişle, Anayasa md. 168 doğrultusunda vurgunun; malın mülkiyetinin kime ait olduğundan ziyade, kullanımının ne şekilde olacağına yönelik olduğu görülmektedir. Çalışmanın devamında, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki jeotermal kaynakların “aranması” ve “işletilmesi” faaliyetlerinin “hak” olarak niteliği irdelenerek, özel hukuk kişilerinin hangi hukuki usul ve esaslar dahilinde bu faaliyetleri yapabileceği ortaya konulacaktır.

I. DEVLET HAKKI KAVRAMI

Anayasa'nın 168. maddesi ile 5686 sayılı Kanun'un ilgili hükümleri bir arada değerlendirildiğinde, söz konusu faaliyetlerin ortak ve genel ihtiyaçları sağlamaktan ziyade faaliyeti gerçekleştiren kişiye “hak” sağladığı görülmektedir. Bu hak kural olarak devlete ait olmakla beraber, özel hukuk kişilerine de faaliyeti gerçekleştirdikleri ölçüde devredilebilmektedir²². Dolayısıyla burada, devletlerin milletlerarası hukuk çerçevesinde diğer devletlere nazaran sahip olduğu hak ve yetkilerden değil ve fakat devredilebilen hak ve yetkilerden bahsedilmektedir²³. Bunun yanında devlet hakkı kavramı, klasik hak kuramlarıyla da açıklanamamaktadır. Zira klasik anlamda hak teorileri kişilerin birbirine yahut devlete yönelik ileri sürebileceği talepleri ve yetkileri kapsamaktadır. Bu anlamda kamu hukuku düzleminde, kamu gücü imtiyazından yararlanmak suretiyle fonksiyonlarını icra eden devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinin hakkından bahsedilemeyecektir²⁴. Kamu hukukunda yasal dayanağı bulunmak suretiyle bir şeyi yapabilme gücünü ifade eden “yetki” kavramının²⁵ yanında, idari makamlara kural olarak “hak” tanınmış değildir. Bu bağlamda örneğin, “idari

21 Dan. 13. D., E. 2007/15673, K. 2008/6897, 22.10.2008, (<https://legalbank.net>, Legalbank İçtihat Bilgi Bankası), E.T. 02.02.2022.

22 Dan. 13. D., E. 2011/2048, K. 2017/4154, 21.12.2017, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

23 Bkz. Rauf **Versan**, “Milletlerarası Hukukta Deniz Sınırlarının Yargı Kararıyla Belirlenmesi ve Üçüncü Devletlerin Durumu”, Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi (Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı), C. 25, S. 2, 2019, s. 1459.

24 Hartmut **Maurer**, Allgemeines Verwaltungsrecht, 18. Baskı, Verlag C. H. Beck, Münih, 2011, s. 5; Guido **Zanobini**, İdare Hukuku Cilt-I, Çev. Atif Akgüç/Sahir Erman, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1945, s. 6.

25 **Zanobini**, s. 7. Yetki kavramı, ayrıca kamu düzenini ilgilendiren bir kavram olduğundan ve kullanım esasları yasal düzenlemelerle belirlendiğinden; örnek olarak “takdir hakkı” biçiminde bir kavramdan bahsetmek söz konusu değildir. Takdir

işlem yapma hakkı”, “*idari sözleşme yapma hakkı*”, “*kamulaştırma hakkı*” gibi ifadeler terminolojik açıdan isabetsizdir.

O halde, “*devlet hakkı*” klasik anlamda bir hakkın başka bir hukuk süjesine yöneltilmesi biçiminde anlam bulan²⁶ bir kavramı ifade etmemektedir. Başka bir deyişle jeotermal kaynaklara ilişkin arama ve işletme faaliyetlerinin icrası bakımından devlet, sahip olduğu hakkı bu faaliyette izinsiz biçimde bulunan kişilere yönelmemektedir²⁷. Zira özel hukuk kişilerinin piyasaya girişine açık olan (=yasaklanmamış) çoğu iktisadi faaliyette olduğu gibi²⁸ kişiler öncelikle yetkili idari makamlardan izin (ruhsat) almakta, sonrasında faaliyete başlamaktadır²⁹. Bu anlamda bir faaliyete ilişkin devlet tarafından izin (ruhsat) veriliyor olması, devlet hakkının kullanıldığı anlamına gelmemektedir³⁰. Denilebilir ki devlet hakkı; tabii servet ve kaynakların aranması ve işletilmesi faaliyetlerinin kural olarak devletin imtiyazında olduğunu gösteren, maden gibi tabii servet ve kaynakların işletilmesine bağlı olarak gelir elde edilmesine yarayan ve mali yönüyle uygulama alanı bulan³¹ bir kavramdır. Bu sayede jeotermal kaynak-

yetkisinin idari işlemin belirli unsurları bakımından kullanılmasından söz edilecektir. Bkz. İl Han **Özay**, “Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti”, I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Bildiriler Kitabı, Danıştay Yayınları, Ankara 1990, s. 132.

26 Şeref **Ünal**, Temel Hak ve Özgürlükler ve İnsan Hakları Hukuku, Yetkin Yayınları, Ankara 1997, s. 41; Pertev **Bilgen**, İdare Hukuku Dersleri, Filiz Kitabevi, İstanbul 1999, s. 79; Tekin **Akılhoğlu**, İnsan Hakları-I: Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri, AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1995, s. 10.

27 Bu nedenle jeotermal kaynakları değerlendirme hak ve yetkisine sahip özel hukuk kişilerinin yükümlülüğü, borç ilişkisinden kaynaklanan bir yükümlülük biçiminde olmayıp (Bkz. S. Sulhi **Tekinay ve diğerleri**, Tekinay Borçlar Hukuku Genel Hükümler, 7. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 1993, s. 30-31) kamu hukuku rejimine tabi bir hukuki ilişkiden ileri gelmektedir.

28 Özge **Okay Tekinsoy**, “İdarenin Kolluk Faaliyetleri”, İdare Hukuku (Ed. Turan Yıldırım), 8. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 638.

29 Madenler gibi tabii kaynaklar üzerinde devletin egemenliği olduğundan; madenlerin işletilmesi vs. faaliyetler açısından devletin tekeli ile ruhsat ve benzeri hukuki müesseselerle özel sektör girişiminin bir arada olduğu bir yolun izlenebileceği hakkında bkz. Serap **Telli**, İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler, S Yayınları, Ankara 1989, s. 12.

30 Sedat **Çal**, Türk İdare Hukukunda Ruhsat, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2012, s. 32.

31 Mine **Uzun**, “Türkiye’de Madencilik Sektörünün Vergilendirilmesi”, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 16, S. 2, 2014, s. 87.

ların aranması ve işletilmesi yoluyla elde edilen değerlerin sonraki aşamalarda başka hukuki işlemlere konu olması halinde, devletin denetimi de dolaylı olarak sağlanmış olacaktır.³² Bununla birlikte doktrinde, söz konusu kavramın mali değer boyutuyla yatırımcılara yük getirdiği, bu yönüyle de “*özendirme-destekleme faaliyetini tersine çeviren bir nitelik taşıdığı*”³³ da ifade edilmektedir. Zira burada, “*çıkarılan madenlerden sağlanan kazançlar üzerinden devlete verilen payın*” devlet hakkı olarak somutlaştığı görülmektedir.³⁴ Bu doğrultuda, jeotermal kaynakların aranması ve işletilmesi faaliyetleri bakımından tesis edilen idari faaliyetlerin hukuki niteliği açıklandıktan sonra, özel hukuk kişileri tarafından bu faaliyetlerin ne şekilde yürütüldüğü ve alınacak idare payının hukuki niteliğinin ne olduğu sorularına yanıt aranacaktır.

II. JEOTERMAL KAYNAKLARLA İLGİLİ YAPILAN İDARİ FAALİYETLERİN HUKUKİ NİTELİĞİ

Toplumsal ihtiyaçların yoğunluğu ve karşılama derecesine bağlı olarak şekillenen idari faaliyetler, zaman içerisinde farklı türlerde ortaya çıkmıştır.³⁵ Bu kapsamda, genel bir kavram olarak “*idari faaliyetlerde*” farklı rejime tabi tutulabilecek faaliyetlerin varlığı ve bazı faaliyetlerin zaman içerisinde içeriği itibarıyla değişiklik göstermesinden hareketle, faaliyetleri türlere ayırma anlayışı benimsenmiştir.³⁶ İdari faaliyetlerin genel olarak “*kamu hizmeti faaliyeti*” ve “*kolluk faaliyeti*” biçiminde ayrılmasının dışında, öğretilerde başka faaliyet türlerinin de bulunduğu ifade edilmektedir.³⁷ Doktrinde Duran’a göre kamu hizmeti ve idari kolluk faaliyetleri yanında, özendirme-destekleme, planlama ve özyönetim faaliyetleri de bulunmaktadır.³⁸ Benzer şekilde Günday, idari faaliyetleri “*kamu hizmeti,*

32 **Uzun**, s. 87.

33 Tahir **Öngür/Ümran Serpen**, “Jeotermal Kaynaklar Yasasının Yarattığı Kargaşa”, Jeotermal Enerji Semineri Bildirileri, TMMOB Makina Mühendisleri Odası, İzmir 2009, s. 344.

34 Bünyamin **Çitil**, Tüm Yönleriyle Maden Hukuku, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2021, s. 298.

35 Turgut **Tan**, İdare Hukuku, 7. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2018, s. 346.

36 **Tan**, s. 346.

37 İdarenin faaliyetlerinin idare hukuku konularına etkisi hakkında bkz. Cem **Ayaydın**, İdare Hukukuna Giriş (II), Yenilik Basımevi, İstanbul 2008, s. 30.

38 Lütfi **Duran**, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982, s. 247.

kolluk, özendirme-destekleme, planlama, milli güvenlik, özyönetim” faaliyetleri şeklinde sınıflandırılmaktadır³⁹. Bu bağlamda jeotermal kaynaklara ilişkin faaliyetlerin hukuki niteliği de genel olarak doktrinde ifade edilen bu faaliyetler çerçevesinde irdelenecektir.

A. Kamu Hizmeti Faaliyeti Bakımından

Anayasa’nın 168. maddesinde ifade edilen tabii servet ve kaynakların aranması ve işletilmesi hakkının devlete ait olması hususu, bu faaliyetlerin “*hak*” ya da “*imtiyaz*” konusu olma niteliğini vurgulamakla beraber, faaliyetin hukuki niteliği hakkında herhangi bir bilgi içermemektedir. Buna göre bir faaliyet alanının devletin “*hakkı*” olarak nitelendirilmesi yahut kamu yararı boyutunun bulunması, o faaliyetin genel ve ortak ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak bir mal ve hizmet sunumu niteliğinde olduğu manasına gelmemektedir⁴⁰. Dolayısıyla tabii servet ve kaynakların aranması ve işletilmesi faaliyetlerinin mal ve hizmet sunumu şeklinde somutlaşan bir “*görev*” olarak devlete “*pozitif yükümlülük*” getirmesinden ziyade, ekonomik ve ticari faaliyet niteliğinde olduğundan söz edilecektir⁴¹. Bu yönüyle, idari faaliyetler arasında yapılan temel ayırım kapsamında, söz konusu faaliyetlerin toplumun geneline sunulan belirli ilkelere uygun biçimde gerçekleştirilen mal ve hizmet sunumu olarak⁴² doğrudan “*kamu hizmeti*” faaliyeti niteliğinde olduğundan bahsedilemez⁴³.

Her şeyden önce bir faaliyetin kamu hizmeti faaliyeti olarak tanımlanması, o faaliyeti belirli kamu hizmeti ilkelerine tabi kılacağından⁴⁴, jeoter-

39 Metin **Günday**, İdare Hukuku, 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 2017, s. 19.

40 Aydın **Gülan**, Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri, Lamure Yayınları, İstanbul 2009, s. 166.

41 **Gülan**, Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri, s. 166.

42 Sıddık Sami **Onar**, İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-I, 3. Baskı, Hak Kitabevi, İstanbul 1966, s. 13.

43 Madenler gibi tabii servet ve kaynakların işletilmesinin kamu hizmetine yaklaşan yönlerinin bulunduğu dair görüşler hakkında bkz. A. Ülkü **Azrak**, “Millileştirme ve Kamu Hizmeti”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 36, S. 1-4, 1970, s. 68. Madenlerin aranması ve işletilmesinin kamu hizmeti niteliğinde olduğu yönündeki aksi görüş için bkz. Pertev **Bilgen**, “Kamu Hizmeti Hakkında”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 1, S. 1, 1980, s. 115.

44 Onur **Karahanogulları**, Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim), 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2015, s. 189.

mal kaynakların aranması ve işletilmesi faaliyetlerini bu ilkelerle bağdaştırmak mümkün olmayacaktır. Öte yandan Anayasa'nın 168. maddesinin gerekçesinde belirtildiği üzere, bu gibi tabii servet ve kaynakların aranması ve işletilmesiyle dolaylı olarak “*kamu yararı*” elde edilecekse de bu kavramın içerik olarak “*belirsiz*” olmasından hareketle⁴⁵ her kamu yararına yönelik faaliyetin mutlak biçimde objektif açıdan kamu hizmeti faaliyeti⁴⁶ olarak nitelendirilmesi isabetsizdir. Bununla birlikte jeotermal kaynaklara ilişkin bu faaliyetlerin özel hukuk kişilerine gördürülmesi “*imkanının*” kanun koyucu tarafından sağlanması da faaliyeti kamu hizmeti niteliğine büründürmeyecektir⁴⁷. Zira kamu hizmeti niteliğinde olmakla beraber devletin “*tekeline*” bulunan bazı faaliyetlerin pozitif hukuk kuralları çerçevesinde özel hukuk kişilerinin girişimine açık bırakılması da mümkündür⁴⁸. Dolayısıyla pozitif hukuk kurallarıyla idarenin tekelinde bulunan bir faaliyetin yaratılıyor olması, faaliyetin hukuki niteliğinin belirlenmesinde tek unsur olarak değerlendirilemez⁴⁹. O halde buradaki kamu yararının, kamusal faaliyetlerin iktisat boyutunun da olduğu gözetilerek⁵⁰; özel hukuk kişilerinin daha verimli biçimde kaynakları kullanabileceği bir alanın temelini oluşturma işlevi gördüğü söylenebilir. Bu-

45 Cem **Ayaydın**, 1982 Anayasası Çerçevesinde Kamu Yararı Kavramı ve Anayasa Mahkemesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010, s. 77.

46 Kamu hizmeti faaliyetlerinin objektif ve sübjektif yaklaşımlar çerçevesinde ele alınması hakkında ayrıca bkz. Stéphane **Braconnier**, Droit des services publics, 2. Baskı, PUF, Paris 2007, s. 125 vd.

47 **Gülen**, Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri, s. 166.

48 **Bilgen**, Kamu Hizmeti Hakkında, s. 113. Bununla birlikte, burada jeotermal kaynakların değerlendirilmesi kapsamında yapılan faaliyetler dar anlamda kamu hizmeti olarak nitelendirilmediğinden; “*tekelli-tekelsiz*” kamu hizmeti ayrımından bahsedilmemektedir. Bu ayrım açısından bkz. Bahtiyar **Akyılmaz**/Murat **Sezginer**/Cemil **Kaya**, Türk İdare Hukuku, 9. Baskı, Savaş Yayıncılık, Ankara 2018, s. 543. Dolayısıyla idare ile özel hukuk kişisi arasında kamu hizmetinin sunumu aşamasında kurulan bir hukuki ilişki de mevcut değildir.

49 Taner **Ayanoğlu**/Burak **Oder**, “İdarenin Özel Faaliyetlerinin Anayasal Temelleri Üzerine Kuramsal Bir Sorgulama”, Legal Hukuk Dergisi, C. 15, S. 174, 2017, s. 2817.

50 Halit **Uyanık**, “İdare Hukukunun Eksen Kayması: İdarenin Üstünlüğünün Gerekçelenirilmesi Sorunu”, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 69, S. 1-2, 2011, s. 1151.

nunla birlikte, Türkiye’de jeotermal sahaların belirli sayıda olduğu gözeltildiğinde⁵¹; bu kaynaklara dair gerçekleştirilecek faaliyetler yönünden fiilen kontenjana tabi olma durumu gündeme gelecektir⁵². Kaynağın doğal niteliğinden ileri gelen bu dışsallık hali⁵³, faaliyetin hukuki niteliğinden ziyade yapılma koşulları bakımından belirli hukuki sorunlar doğurmaktadır.

B. Kolluk Faaliyeti Bakımından

Jeotermal kaynakların kullanılması neticesinde enerji üretiminin sağlanması, fosil kaynaklardan enerji elde edilmesi hususuna nazaran çevreye daha az olumsuz etkide bulunacaksa da bunun nihayetinde idari makamlar tarafından denetlenmesi icap eder⁵⁴. Özellikle jeotermal kaynakların enerji üretimi başta olmak üzere farklı amaçlarla kullanılması⁵⁵, zaman içerisinde bu kaynakların verimli kullanılması gerekliliğini de ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda, yetkili idari makamlar tarafından söz konusu kaynakların hangi amaçla kullanıldığının ve aynı zamanda sınırlı sayıdaki tabii kaynağın hangi şekilde daha verimli işletileceğinin belirlenmesi gerekmektedir. Jeotermal kaynaklar, devletin hüküm ve tasarrufu altındaki mallardan olmakla birlikte, ayrıca arama ve işletme gibi faaliyetlere de konu olabildiğinden; bu faaliyetler özelinde denetim ve koordinasyonun sağlanması görevleri de kural olarak yetkili idari makamlara (Büyükşehirlerde Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlıklarına⁵⁶ (*YİKOB*), büyükşehir belediyesi bulunmayan illerde ise il özel idarelerine) aittir.

51 Süleyman Çetin, “Yenilenebilir Enerjide Kota Sorunu”, *Enerji Hukuku Dergisi*, S. 2, 2015, s. 129.

52 Esasen piyasaya girişi sınırlaması nedeniyle, kontenjan kısıtlamasına dair uygulamaların ancak bunu zorunlu kılan hallerin varlığı halinde hukuka uygun olabileceği yönünde bkz. Taner Ayanoğlu, *İdare Hukuku Yönünden Kontenjan Kısıtlamalarına Tabi Özel Kişi Faaliyetleri*, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019, s. 104.

53 Ramazan Armağan, “Kamu Ekonomisinde Dışsallıklar ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, S. 9, 2003, s. 2.

54 Aysin Turgay Soydan, “Jeotermal Ruhsatlarda Sınır Uyuşmazlıkları”, *Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü Dergisi*, S. 2, 2013, s. 117.

55 Uluşahin, s. 157; Mertoğlu, s. 33.

56 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi md. 273/1: “Büyükşehir belediyelerinin bulunduğu illerde kamu kurum ve kuruluşlarının yatırım ve hizmetlerinin etkin olarak yapılması, izlenmesi ve koordinasyonu, acil çağrı, afet ve acil yardım hizmetlerinin koordinasyonu ve yürütülmesi, ilin tanıtımı,

5686 sayılı Kanun'da da bu konuya değinilerek “faaliyetlerin her yıl idare tarafından denetleneceği” ifade edilmiştir⁵⁷. Keza idare tarafından talep edilmesi halinde MTA aracılığıyla da bu denetimler gerçekleştirilebilecektir⁵⁸. Bunun yanında denetimlerde hangi hususların değerlendirileceği, 5686 sayılı Kanun md. 14 hükmünde somutlaşmaktadır. Buna göre, “kaynağı oluşturan jeotermal sistemin korunması, kaynağın israf edilmemesi ve çevrenin korunması” gibi hususlar, esas olarak inceleme konusunu oluşturmaktadır. Ayrıca jeotermal kaynaklarla ilgili faaliyetler bakımından “teknik sorumlu bulundurulmaksızın faaliyette bulunulması”, “yıllık arama ve işletme faaliyet raporlarının ruhsat sahibince iki nüsha olarak idari makamlara verilmemesi” gibi durumlar bakımından da idari makamın, faaliyetin hukuka uygun biçimde sürdürülmesi amacıyla bazı yaptırımları uygulayabildiği görülmektedir. O halde hem kamu malının bütünlüğünün hem de çevrenin korunması hedeflenmekte, bu hususların bozulması halinde idari makamlar tarafından düzenin yeniden sağlanması için müdahaleci yaklaşımlarda⁵⁹ bulunmaktadır. Buna göre, idari makamlar tarafından jeotermal kaynakların aranması ve işletilmesi faaliyetlerine yönelik gerçekleştirilecek kolluk faaliyetleri, kamu düzeni unsurlarından ge-

gerektiğinde merkezi idarenin taşrada yapacağı yatırımların yapılması ve koordine edilmesi, temsil, tören, ödüllendirme ve protokol hizmetlerinin yürütülmesi, ildeki kamu kurum ve kuruluşlarına rehberlik edilmesi ve bunların denetlenmesini gerçekleştirmek üzere valiyeye bağlı olarak kamu tüzel kişiliğini haiz ve özel bütçeli Yatırım İzleme ve Koordinasyon Başkanlığı kurulmuştur”. Bu anlamda söz konusu hüküm 5686 sayılı Kanun'un ilgili hükümleriyle bir arada değerlendirildiğinde; jeotermal kaynaklara dair faaliyet sahası oluşturulmasının, “yatırım ve hizmet” boyutuyla ele alındığı söylenebilir.

- 57 5686 sayılı Kanun md. 9/1: “Faaliyetler her yıl idare tarafından denetlenir. Gerektiğinde idarece talep edilmesi halinde MTA tarafından da denetim yapılır. Denetimler, 14 üncü maddede belirtilen hususlar ve diğer maddelerde belirtilen ilkeler dikkate alınarak yapılır. Denetimler için ruhsat sahibi tarafından MTA'ya 1000 Türk Lirası ödenir. Bu miktar, MTA tarafından yıllık ÜFE'ye göre artırılır”.
- 58 2804 sayılı Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü Kanunu md. 1: “Hükmi şahsiyeti haiz olmak ve bütün muamelelerinde bu kanun ve Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile hukuku hususiye ahkamına tabi bulunmak üzere Ankara'da bir M.T.A. Enstitüsü, (Maden Tetkik ve Arama Enstitüsü) kurulmuştur. M.T.A. Enstitüsü ticari usullere göre idare olunur. Bu enstitünün bütün sarfiyat ve muamelatı, Muhasebe Umumiye, Artırma, Eksiltme ve İhale Kanunlarına ve Divanı Muhasebatın vize ve murakabesine tabi değildir”.
- 59 Emin Memiş, Çevre ve Çevre İdare Hukuku, 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 2015, s. 25.

nel güvenlik ve dirlik-esenlik unsurlarının sağlanmasını amaçlamaktadır⁶⁰. Dolayısıyla, yetkili idari makamlar tarafından jeotermal kaynaklarla ilgili faaliyette bulunan kişilerin AY md. 48 hükmü çerçevesinde çalışma hürriyetine müdahale edilerek (=müdahale düzlemi⁶¹), Anayasa'nın 56. maddesinde ifade edilen sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının⁶² ve 168. madde kapsamında tabii servet ve kaynakların korunması (=koruma düzlemi⁶³) hedefleri gerçekleştirilmektedir.

C. Özendirme-Destekleme ve Özyönetim Faaliyetleri Bakımından

İdari makamların pozitif hukuk kurallarıyla belirlenen görev ve yetkileri kapsamında özel hukuk kişilerini belirli faaliyetleri yapmaya yönlendirmek (=özendirmek) ve bu sayede kamu yararını sağlamak amacıyla yardım ve kolaylıklar temin etmesi özendirme-destekleme faaliyeti olarak ifade edilmektedir⁶⁴. Bu faaliyet kimi hallerde, yönlendirilen faaliyeti yapan kişilere iktisadi sonuçları olan hukuki araçlarla kazanç sağlamak şeklinde olabileceği gibi, belirli hallerde bazı yükümlülüklerden muaf tutmak biçiminde de gerçekleştirilebilir⁶⁵. 5346 sayılı Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Amaçlı Kullanımına İlişkin Kanun⁶⁶ (“5346 sayılı Kanun”) md. 1’e göre, “yenilenebilir enerji kaynaklarının elektrik enerjisi üretimi amaçlı kullanımının yaygınlaştırılması, bu kaynakların güvenilir, ekonomik ve kaliteli biçimde ekonomiye kazandırılması, kaynak çeşitliliğinin artırılması, sera gazı emisyonlarının azaltıl-

60 Özge **Okay Tekinsoy**, İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 40.

61 Burak **Oder**, “Regülasyon Kavramı Üzerine Bir Deneme”, Ali Ülkü Azrak 75. Yaş Armağanı, Çizgi Basım Yayınevi, İstanbul 2008, s. 247.

62 AY md. 56/1: “Herkes, sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkına sahiptir”. Sağlık hakkı ve çevre hakkı arasındaki sıkı ilişkinin Anayasa’da somutlaşması, ilgili düzenlemenin kapsamı ve sınırları hakkında bkz. İbrahim Ö. **Kaboğlu**, Çevre Hakkı, İmge Kitabevi, İstanbul 1996, s. 42. Türk anayasa hukuku açısından sağlıklı ve dengeli bir çevrede yaşama hakkının kapsamı hakkında ayrıca bkz. Burhan **Kuzu**, Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı), Fakülteler Matbaası, İstanbul 1997, s. 127 vd.

63 **Oder**, s. 247.

64 **Günday**, s. 23.

65 Melikşah **Yasin**, “İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri”, İdare Hukuku (Ed. Turan Yıldırım), 8. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 602.

66 RG., 18.05.2005, S. 25819.

ması, atıkların değerlendirilmesi, çevrenin korunması” hususlarının sağlanması amacıyla özel hukuk kişilerinin belirli bir faaliyeti yapmaya yönlendirildiği görülmektedir. Bunun yanında 5346 sayılı Kanun kapsamında yapılacak “enerji üretim tesis yatırımları” Cumhurbaşkanlığı kararı ile teşviklerden yararlandırılabilir⁶⁷. Keza 5686 sayılı Kanun md. 12/8 kapsamında “jeotermal kaynak dağıtım ve üretimini yapan şirketler sanayi kuruluşu ve atık arıtma kuruluşu olarak değerlendirilirler. Bu değerlendirilmeye göre başta elektrik tarifeleri olmak üzere sanayi kuruluşları ve atık arıtma kuruluşlarına tanınan tüm teşvik ve haklardan yararlanırlar”.

Özendirme-destekleme faaliyeti, doktrinde Gür’ün ifade ettiği üzere, “saf özendirme-destekleme faaliyeti, kamu hizmetini tamamlayıcı özendirme-destekleme faaliyeti, kolluk faaliyetini tamamlayıcı özendirme-destekleme faaliyeti” olarak kategorilere ayrılmaktadır⁶⁸. Jeotermal kaynaklara ilişkin olarak değerlendirme yapıldığında, bu kaynakların aranması ve işletilmesi doğrudan kamu hizmeti faaliyeti niteliğinde olmadığı için; idari makamlarca yapılacak özendirme-destekleme faaliyetinin “saf özendirme-destekleme faaliyeti⁶⁹” niteliğinde olduğundan bahsedilebilir. Zira bu konuda gerçekleştirilecek idari faaliyetler yönünden idare, faaliyeti yaptıktan çekildiğinde özel hukuk kişileri bu faaliyeti yapmak için sektöre dahil olmaktadır. Genel olarak bu kaynakların işletilmesi ve aranmasıyla kamu yararı çıktısı sağlanmış olacağından dolayı biçimde bu çıktının elde edilmesi, kamu hizmeti faaliyetinin tamamlayıcısı niteliğinde olmadan⁷⁰

67 5346 sayılı Kanun md. 7/1: “Yenilenebilir enerji kaynaklarını kullanarak sadece kendi ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla azami bin kilovatlık kurulu güce sahip izole elektrik üretim tesisi ve şebeke destekli elektrik üretim tesisi kuran gerçek ve tüzel kişilerden kesin projesi, planlaması, master planı, ön incelemesi veya ilk etüdü DSİ veya EİGM tarafından hazırlanan projeler için hizmet bedelleri alınmaz. Bu Kanun kapsamında; a) Enerji üretim tesis yatırımları, b) Kullanılacak elektro-mekanik sistemlerin yurt içinde imalat olarak temini, c) Güneş pilleri ve odaklayıcı üniteler kullanan elektrik üretim sistemleri kapsamındaki yapılacak AR-GE ve imalat yatırımları, d) Biyokütle kaynaklarını kullanarak elektrik enerjisi veya yakıt üretimine yönelik AR-GE tesis yatırımları, Cumhurbaşkanlığı kararı ile teşviklerden yararlandırılabilir”.

68 Necip Taha Gür, İdarenin Özendirme Destekleme Faaliyeti, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019, s. 89.

69 Gür, s. 89.

70 Gür, s. 90.

özendirme-destekleme faaliyetinin saf biçimde yapıldığını göstermektedir.

Bunun yanında, idari makamlar faaliyetlerini icra ederken bütçe, mal ve personeliyle bir bütün olarak faaliyetlerini sürdürmekte olup⁷¹ bu unsurlardan ne şekilde yararlandırıldığı (bu unsurların ne şekilde kullanıldığı) geri planda idari faaliyetlerin çekirdeğini oluşturmaktadır. Bu anlamda devletin hüküm ve tasarrufu altındaki bir malın ne şekilde kullanıldığı ve dolaylı olarak kamu yararının ne şekilde ortaya çıktığı sorularının da cevaplanması gerekir. Bu doğrultuda, idari makamların bu kaynakların işletilmesi noktasında kamu malının kullanılması ve sağlanan dolaylı kamu yararı çıktısına (=idarenin mali yararı veya ekonomik yararı değil⁷²) bağlı olarak, “rasyonel biçimde” ilgili tabii kaynaklardan yararlandırılması suretiyle özyönetim faaliyetinde bulunduğu da ifade edilebilir⁷³. Zira doktrinde Duran’ın vurguladığı üzere, “kamu mallarının, idari faaliyetlerdeki yeri ve rolü göz önüne alınırsa, iç yönetim ve denetim işlerinin özenle düzenlenmesi ve izlenmesi gereği kendiliğinden ortaya çıkar”⁷⁴. Belirli hallerde ise jeotermal kaynakların kullanılması yasal düzenlemeyle zorunluluk haline getirilmiş olabilir. Örneğin, 5686 sayılı Kanun md. 15 kapsamında “ruhsat terki” söz konusu olduğunda “idareye intikal eden varlıkların ihale yoluyla satışı yapılarak gerekli ruhsatlandırma” yapılacaktır. Bu anlamda idare, intikal eden malların yeniden işletilmesi ve değerlendirilmesi hususunda harekete geçme⁷⁵ ve gerekli hukuki işlemleri tesis etme yükümlülüğü altındadır. Yahut idari makamlar açısından da jeotermal kaynakların kullanılması hususunda yasal düzenlemeyle yükümlülük getirilmiş olabilir. Nitekim 5346 sayılı Kanun md. 7/2 kapsamında yeterli jeotermal kaynakların bulunduğu bölgelerdeki valilik ve belediyelerin sınırları içinde kalan yerleşim birimlerinin ısı enerjisi ihtiyaçlarının önce-

71 **Bilgen**, İdare Hukuku Dersleri, s. 9.

72 Halit **Uyanık**, Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam ve İşlevi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013, s. 20.

73 Bkz. **Ayaydın**, İdare Hukukuna Giriş (II), s. 352-353.

74 **Duran**, s. 374.

75 Cemil **Kaya**, İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011, s. 95.

likle jeotermal ve güneş termal kaynaklarından karşılamalarının esas olduğu ifade edilmiştir⁷⁶. Bununla birlikte, bu durum diğer enerji kaynaklarına yönelik yatırım yapılmasını yahut bu konuda ihale yapılmasını engellemeyecektir⁷⁷.

II. JEOTERMAL KAYNAKLARI ARAMA FAALİYETLERİ

5686 sayılı Kanun çerçevesinde “faaliyet”, “jeotermal kaynakların aranması, geliştirilmesi, işletilmesi ve terk edilmesi ile jeotermal ve doğal mineralli suların kullanılması hususundaki işlemler” olarak tanımlanmıştır. Bu anlamda jeotermal kaynaklara dair önemli faaliyetlerden birisi de arama faaliyeti olarak ifade edilmektedir. Gerçekten jeotermal kaynakların nerede olduğunun bilinmesi, bu kapsamda yapılacak yatırımların içeriğini ve niteliğini de etkileyecektir. Bu bağlamda kaynakların bulunmasına yönelik daha öncesinde arama faaliyeti yapılmaksızın işletme faaliyetinde bulunulması düşünülemez. Bu nedenle arama faaliyetlerinin içeriğinin belirlenmesi önem arz etmektedir.

A. Arama Faaliyetinin Kapsamı

5686 sayılı Kanun kapsamında arama faaliyeti, “jeotermal sistemden akışkan elde etmek amacıyla jeolojik araştırmalarla başlatılan, jeokimyasal ve jeofizik çalışmalarla desteklenen, yapılan tüm çalışmalara ait verilerin değerlendirilmesi sonucu belirlenen lokasyon veya lokasyonlarda amaç ve tekniğine uygun olarak jeolojik takiple açılan sondaj çalışmaları ile üretime yönelik test çalışmalarını da içeren projede belirtilen faaliyetler bütünü” ifade etmektedir. Dolayısıyla arama faaliyetinde, jeotermal sistemden akışkan bir kaynağın (malın) elde edilmesi amacıyla üretime yönelik test çalışmalarını da içeren bir faaliyet gerçekleştirilmektedir. Ayrıca genel olarak 3213 sayılı Maden Kanunu’nda⁷⁸ yer verilen maden

⁷⁶ 5686 sayılı Kanun md. 7/2: “Yeterli jeotermal kaynakların bulunduğu bölgelerdeki valilik ve belediyelerin sınırları içinde kalan yerleşim birimlerinin ısı enerjisi ihtiyaçlarını öncelikle jeotermal ve güneş termal kaynaklarından karşılamaları esastır”.

⁷⁷ “(...) jeotermal enerjinin ısınma alanında kullanılmasına karşın doğalgazın kullanım alanlarının daha geniş olduğu, jeotermal enerjinin doğalgaz ile aynı bölgede kullanılması konusunda yasal bir engelin bulunmadığı, böyle bir engelin enerji kaynakları arasında rekabeti ve tüketicilerin maliyeti düşük olan enerji kaynağını tercih etme hakkını ortadan kaldıracığının anlaşıldığı...”. Dan. 13. D., E. 2008/8904, K. 2011/59, 17.01.2011, Legalbank İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

⁷⁸ RG., 15.06.1985, S. 18785.

arama faaliyetine benzerlik gösterse de özel kanunda yer alan özel bir düzenleme olmasından ötürü, jeotermal kaynakların aranması açısından bu hükmün öncelikle uygulanması esastır.

Jeotermal kaynakların aranması faaliyeti, sonrasında yapılacak işletme faaliyetleri ve bu alana yönelik teknolojik çalışmaların yapılması gibi hususlar bakımından ilk aşamayı oluşturmaktadır. Bunun yanında fosil kaynakların bir kısmının artan enerji tüketiminden ötürü zaman içinde tükenebileceği öngörüsü, jeotermal kaynaklar gibi yenilenebilir enerji kaynaklarının aranması faaliyetinin önemini artırmaktadır⁷⁹. Artan bu önem karşısında arama faaliyetini gerçekleştirecek özel hukuk kişileri ile arama yapılacak taşınmazın maliki arasında uyuşmazlık çıkması halinde, arama ruhsatı sahibinin talebi üzerine jeotermal sahalarda irtifak hakkı kurulabileceği de ifade edilmiştir⁸⁰. Bu anlamda dolaylı açıdan kamu yararının sağlanması düşüncesiyle idari makamlara bu konuda kamu gücü kullanılmak üzere bazı yetkilerin verildiği görülmektedir. Ayrıca gerekli hallerde bazı taşınmazların jeotermal kaynakların aranması adına tahsis amacının değiştirilmesi de söz konusu olabilmektedir⁸¹. Esasen arama faaliyetinin önemine binaen genel anlamda tabii kaynak ve servetlerin bulunmasına yönelik faaliyet göstermek üzere kurulan Maden Tetkik ve Arama

79 Arda **Zaim/Hande Çavşı**, “Türkiye’deki Jeotermal Enerji Santrallerinin Durumu”, Mühendis ve Makina, C. 59, S. 691, 2018, s. 46.

80 Ayrıca 5686 sayılı Kanun md. 12’ye göre, “(...) İrtifak ve kamulaştırma işlemleri, 4/11/1983 tarihli ve 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu hükümlerine göre yürütülür. İrtifak ve kamulaştırma bedelleri ve masrafları ruhsat sahibince ödenir. Kamulaştırılan taşınmaz, tapuya idare adına tescil edilip, faaliyetler devam ettiği sürece ruhsat sahibi adına tahsis edilir...”.

81 4342 sayılı Mera Kanunu’nun “Tahsis Amacının Değiştirilmesi” başlıklı 14. maddesinde, “Tahsis amacı değiştirilmedikçe mera, yaylak ve kışlakta bu Kanunda gösterilenden başka şekilde yararlanılamaz. Ancak, bu Kanuna veya daha önceki kanunlara göre mera, yaylak ve kışlak olarak tahsis edilmiş olan veya kadimden beri bu amaçla kullanılan arazilerden; a) Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının talebi üzerine, 3213 sayılı Maden Kanunu ve 6326 sayılı Petrol Kanunu ile 3/6/2007 tarihli ve 5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu hükümlerine göre, arama faaliyetleri sonunda rezervi belirlenen maden ve petrol faaliyeti ile jeotermal kaynak ve doğal mineralli sular için zaruri olan, (...) Yerlerin, ilgili müdürlüğün talebi, komisyonun ve defterdarlığın uygun görüşü üzerine, valilikçe tahsis amacı değiştirilebilir...” hükmü yer almaktadır.

Genel Müdürlüğü (MTA), 1962 yılından itibaren bu doğrultuda (=jeotermal enerji kaynaklarına yönelik biçimde) çalışmalarına başlamıştır⁸². Bu kapsamda pek çok jeotermal saha tespit edilerek, buradan elde edilen kaynaklar farklı maksatlarla kullanılmaya başlanmıştır. Faaliyetin taşıdığı özellikler bu kapsamda belirtildikten sonra, yapılması için gerekli olan şartların neler olduğu irdelenecektir.

B. Arama Ruhsatı

Jeotermal kaynaklara ilişkin faaliyetlerin özel hukuk kişileri tarafından icra edilebilmesi için ilgili idari makamlardan 5686 sayılı Kanun çerçevesinde ruhsat alma zorunluluğu bulunmaktadır. Söz konusu ruhsat verme işlemi, organik anlamda idari makamlar tarafından idari fonksiyonun yerine getirilmesi maksadıyla yapılan ve kamu gücü kullanımı içeren bir idari işlem olarak ifade edilebilir⁸³. Şüphesiz, jeotermal kaynakların aranması noktasında özel kişilerinin talepte (müracaatta) bulunması ve devamında idari makamların ilgili konuyu değerlendirmeye tabi tutarak öncelik esasını da gözetmek kaydıyla idari işlem tesis etmesi gündeme gelecektir⁸⁴. 5686 sayılı Kanun md. 5 uyarınca, “*arama ruhsatı müracaatları, talep sahibi tarafından 1/25000 ölçekli pafta adı ve koordinatları belirtilerek beş bin hektarı geçmeyecek şekilde arama projesi ile birlikte idareye yapılır*”. Talebe bağlı biçimde yapılan bu idari işlemler açısından, sözleşme niteliğinde bulunmak mümkün değildir⁸⁵. Zira idare, burada kaynakların etkin kullanımı noktasında değerlendirme yapmakta ve ruhsat verme işlemini tek yanlı irade açıklamasını ileri sürerek gerçekleştirmektedir⁸⁶. Bunun yanında jeotermal kaynakların aranması faaliyeti doğrudan

82 Bkz. Hüseyin **Erkul**, “Jeotermal Enerjinin Ekonomik Katkıları ve Çevresel Etkileri: Denizli-Kızıldere Jeotermal Örneği”, *Yönetim Bilimleri Dergisi*, C. 10, S. 19, 2012, s. 121; Hayrullah **Dağistan**, “Jeotermal Enerji Arama Projelerinde Atılım”, *MTA Doğal Kaynaklar ve Ekonomi Bülteni*, S. 4, 2007, s. 10.

83 **Çal**, s. 36.

84 **Çitil**, *Tüm Yönleriyle Maden Hukuku*, s. 399.

85 Talebe bağlı olarak tesis edilen bu gibi işlemlerin idari işlem özelliğini kaybetmediği ve sözleşme niteliğinde olmadığı hakkında bkz. H. Nuri **Yaşar**, *İdare Hukuku*, 2. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 2014, s. 253.

86 **Çal**, s. 36.

kamu hizmeti faaliyeti olarak değerlendirilemeyeceğinden⁸⁷ faaliyetin yapılması için aranan bir şart olarak ruhsat (izin), “*kolluk ruhsatı*” şeklinde nitelendirilmelidir.

Arama ruhsatının verilmesi aşamasında değerlendirilen hususlar, faaliyetin gerçekleştirileceği alanda başka özel hukuk kişilerinin aynı faaliyeti icra edip etmediği ile o alanda faaliyet icra edilmesi için aynı anda birden fazla talepte bulunulması noktalarında toplanmaktadır. Bu değerlendirme sürecinde idare, arama faaliyetinin yapılacağı alana ilişkin talepleri, önceki taleplerle çakışmaması adına Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü^{ne88} (MAPEG) bildirir. İhtimal olarak arama yapılacak faaliyet alanları arasında çakışma hali yoksa, ruhsatın verilmesi yoluna gidilmektedir. Bununla beraber, arama faaliyetinin yapılacağı alanlar çakışıyorsa; bu halde, çakışan sahaların çıkarılarak ruhsatın ilgili özel hukuk kişisine verilmesi gerekir⁸⁹. Dolayısıyla tabii kaynakların kendisinden ileri gelen sınırlılık hali, alanlarda faaliyette bulunacak kişilerin sayısı bakımından da söz konusudur.

87 Bu doğrultuda, burada faaliyetin kendisi kamu hizmeti olmadığından, idari makamlar tarafından ruhsatın geri alınarak hizmetin sunumunun devam ettirilmesi şeklinde somutlaşan bir durumdan da bahsedilemez. Ayrıca bkz. Yıldırım **Uler**, “Anayasa Hukukunda ve İdare Hukukunda Kamu Hizmeti”, *Anayasa Yargısı Dergisi*, C. 15, 1998, s. 255.

88 4 sayılı Bakanlıklara Bağlı, İlgili, İlişkili Kurum ve Kuruluşlar ile Diğer Kurum ve Kuruluşların Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi (4 sayılı CBK) md. 766: “*Mevzuatla verilen görevleri yürütmek üzere kamu tüzel kişiliğine sahip, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığına bağlı, merkezi Ankara’da olan, özel bütçeli, kısa adı MAPEG olan Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü kurulmuştur*”. 4 sayılı CBK md. 768: “*Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü’nün görev ve yetkileri şunlardır: (...) e) Tabii kaynakların verimli ve etkin kullanımını sağlamak üzere, kamu kurum ve kuruluşları ile ruhsat, sertifika ve izin sahiplerinin ilgili mevzuattan kaynaklanan yükümlülüklerini denetlemek, denetimlerin etkin olması amacıyla gerekli mali harcamaları yapmak, gerektiğinde hizmet satın almak ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla protokol yapmak, f) Tabii kaynak açısından sahaların potansiyelini tespit etmek ve potansiyel olarak tespit ettiği sahaları ilanla açık artırmaya ve ihaleye çıkarıp arama ruhsatı vermek, ihalelik sahalardaki rezervin tespitine yönelik olarak gerekli çalışmaları yapmak ve yaptırmak, gerektiğinde hizmet satın almak ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarıyla protokol yapmak...*”.

89 Aksi halde söz konusu kaynaklardan yararlanma noktasında özel hukuk kişilerinin birbirlerinin alanlarına müdahale etmesi durumu gündeme gelebilecektir. **Turgay Soydan**, s. 119.

Arama ruhsatları, özel hukuk kişilerine faaliyeti icra etme noktasında süreli bir imkan sağlamaktadır⁹⁰. Arama dönemi süresi, özel hukuk kişileri yönünden “*üç yılla*” sınırlı olarak ifade edilmektedir. 5686 sayılı Kanun kapsamında bu sürenin belirli hallerde, süre uzatımına dair gerekçelerin ortaya konulması kaydıyla⁹¹ “*bir yıl*” için uzatılması da öngörülebilir. Ruhsata dair öngörülen sınırlı süre, kaynakların aranması ve alanın ne şekilde değerlendirildiğiyle ilgili bir durum olarak belirtilebilir. Zira amaç, bu kaynakların etkin ve verimli biçimde değerlendirilmesi olduğundan süresiz biçimde ruhsat verilmesi veya bu ruhsatların uzatılması hallerinde, arama faaliyetini daha verimli gerçekleştirecek özel hukuk kişilerinin girişi engellenmiş olacaktır⁹². Bu nedenle ruhsatın verileceği alanın bu yolla “*değerlendirildiğinden*” bahsedilebilecektir⁹³. Ne var ki, bu süreçte arama faaliyeti dışında kural olarak başka faaliyetlerin yapılması söz konusu değildir. Başka bir deyişle, her arama ruhsatı sahibi doğrudan diğer faaliyetleri yapmak hususunda da yetki sahibi olamayacaktır. Ancak, 5686 sayılı Kanun md. 5/4 uyarınca arama ruhsatı sahibi kişiler, “*çevrenin kirletilmemesi şartıyla idarenin bilgisi dahilinde test amaçlı üretim*” yapılabilirler⁹⁴.

III. JEOTERMAL KAYNAKLARI İŞLETME FAALİYETLERİ

Jeotermal kaynakların değerlendirilmek suretiyle dolaylı olarak kamu yararı sağlanması bakımından arama faaliyetlerinin yapılmasının yanında, bulunan kaynakların işletilmesi de önem arz etmektedir. Nitekim bu faaliyetin yapılması bakımından söz konusu olan usul ve esasların 5686 sayılı Kanun'da düzenlendiği görülmektedir. Arama faaliyetlerinde olduğu gibi işletme faaliyetlerinde de “*işletme ruhsatı*” alınması, faaliyetin icra edilebilmesi bakımından gereklilik arz etmekte olup bu ruhsatın alınması için, ilgili kişiler tarafından idareye başvuruda bulunulması gerekmektedir

⁹⁰ Dan. 8. D., E. 2013/9122, K. 2014/2265, 21.03.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

⁹¹ Dan. 13. D., E. 2014/1439, K. 2014/2485, 13.06.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

⁹² Dan. 8. D., E. 2016/5241, K. 2017/661, 08.02.2017, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

⁹³ Dan. 8. D., E. 2012/7722, K. 2014/2288, 24.03.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

⁹⁴ Bkz. Dan. 14. D., E. 2018/1684, K. 2018/5063, 04.07.2018, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

(=*isteğe bağlı idari işlem tesisi*⁹⁵). Büyükşehirlerin zaman içerisinde sayıca artması ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun⁹⁶ (6360 sayılı Kanun) kapsamında büyükşehir belediyesi kurulan illerde il özel idarelerinin kaldırılması nedeniyle⁹⁷ daha önce il özel idaresi uhdesinde bulunan yetkilerin, büyükşehir belediyesi kurulan illerde YİKOB'ların eline geçtiğinden bahsedilebilir.

5686 sayılı Kanun md. 6/1 uyarınca, "*arama ruhsatı sahibinin, arama ruhsat süresinin son günü akşamına kadar işletme projesi ile idareye işletme ruhsatı başvurusunda bulunması halinde işletme ruhsatı verilir ve varsa tespit edilen bloke alanıyla birlikte MAPEG'e bildirilir*". Bu anlamda söz konusu düzenleme doğrultusunda işletme ruhsatı başvurusunda bulunulması için arama ruhsatı sahibi olunması ve bu ruhsatın süresinin tamamlanmamış olması gerekmektedir. Bununla birlikte işletme ruhsatı talebinde bulunan kişiler idari makamlarca istenen gerekli belgeleri sunamamaları halinde, talebin reddi işlemiyle karşı karşıya kalacaklardır⁹⁸. Şayet tüm belgeler tamamlanarak yetkili idari makamlardan işletme ruhsatı alındıysa 5686 sayılı Kanun md. 6/4'e göre; "*işletme ruhsatı süresi otuz yıldır. Süre sonunda ruhsat sahibinin talep etmesi durumunda onar yıllık dönemler halinde uzatılır. Süre uzatımları MAPEG'e bildirilir*". Bu anlamda MAPEG, işletme ruhsatı uzatım taleplerinin ve tespit edilen bloke alanların bildirildiği idari makam olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu bildirimim jeotermal kaynakların işletilmesi noktasında, birden fazla işletme ruhsatı sahibinin faaliyetleriyle birbirini engellemesi ve kaynakların daha etkin biçimde kullanılmasının sağlanması yönünden faydalarının bulunduğu ifade edilebilir.

Jeotermal kaynakların işletilmesinde sürekliliğin sağlanması ve bu yolla kaynaklarda değerlendirmenin yapılması amacıyla, işletme ruhsatı sahiplerine yönelik bazı yükümlülüklerin getirildiği görülmektedir. Özel hukuk kişilerinin işletme ruhsatının dönemi içerisinde işletme faaliyeti

95 **Günday**, s. 133.

96 RG., 06.12.2012, S. 28489.

97 6360 sayılı Kanun md. 1/5: "*Birinci, ikinci ve dördüncü fıkrada sayılan illerdeki il özel idarelerinin tüzel kişiliği kaldırılmıştır*".

98 İzmir BİM. 7. İDD., E. 2020/1444, K. 2020/1652, 24.12.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

icra etmeye başlama ve idari makamlardan belirli konularda izin alma zorunluluğu⁹⁹, bu yükümlülükler için örnek olarak gösterilebilir. Bu yükümlülüklerin gereği gibi yerine getirilmemesi durumuna 5686 sayılı Kanun'un bazı hukuki sonuçları bağladığı görülmektedir. Buna göre, “*işletme ruhsatı sahibi, projesinde belirtilen süre içinde işletmeye geçmez veya herhangi bir sebeple işletme ruhsatının iptal edilmesi durumunda teminat irat kaydedilir ve saha idare tarafından ihaleye çıkarılır*”. Dolayısıyla jeotermal sahanın işletiminin “boş” bırakılması yahut işletme ruhsatının iptal edilmesinden sonra belirli bir süre beklenilmesi biçimde tezahür eden hususlar gündeme gelmemektedir¹⁰⁰. Kural, bu kaynakların işletilerek milli servete katkı sağlanması olduğundan bunun devamlı biçimde gerçekleştirilmesi hedeflenmiş ve bu doğrultuda ruhsat iptali, sahanın işletilmeyerek fiilen boş bırakılması ve ruhsat terki gibi hususlarda idari makamlara ihale yapılması konusunda yükümlülük getirilmiştir¹⁰¹.

IV. İHALELERİN YAPILMASI USULLERİ

İdari makamların belirli faaliyetlerin yapılmasını sağlamak için mal ve/veya hizmete ihtiyaç duyması halinde, ihale sürecini işleterek buna yönelik işlemleri tesis etmesi gerekmektedir¹⁰². Bu anlamda bir malın/hizmetin alınması ya da bir malın satılması gibi hususların yanında değerlendirilmesi yönünden de ihale işleminin tesis edilebileceği ifade edilebilir¹⁰³.

⁹⁹ 5686 sayılı Kanun md. 6/2: “*İşletme ruhsatı sahipleri, işletme faaliyetine geçmek için ilgili kurumlardan gerekli izinleri almakla yükümlüdür*”. 5686 sayılı Kanun md. 6/4: “*İdareden izin alınmaksızın, projede yer alan herhangi bir kuyunun yenilenmesi, sayısının ve kapasitesinin artırılması, enjeksiyon, reenjeksiyon, üretim amaçlı tüm sondaj faaliyetleri ile diğer proje değişiklikleri ve revizyonları yapılamaz. İdare, gerekli görülen hallerde, bedelini ödemek kaydıyla, MTA'dan değerlendirme isteyebilir*”.

¹⁰⁰ Benzer bir durum, 5686 sayılı Kanun md. 8 çerçevesinde mücbir sebep veya beklenmeyen hallerin ortadan kalkmasına binaen süresi içinde faaliyete geçilmemesi durumu bakımından da gündeme gelmektedir. Bu durumda da faaliyete süresi içinde geçilmemesi halinde verilen ruhsatın iptali yoluna gidilerek yeniden ihaleye çıkılması gereğinden bahsedilebilir.

¹⁰¹ Söz konusu kamu ihaleleri yapılırken, hazırlık aşamasında uyulması gereken işlemler hakkında bkz. Meltem **Kutlu**, İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci, Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İzmir 1997, s. 92.

¹⁰² Ali D. **Ulusoy**, Türk İdare Hukuku, 4. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara 2021, s. 621.

¹⁰³ Kamu ihalelerinin dar anlamda kamu hizmeti niteliğindeki faaliyetlerin gördürülmesinin sağlanması yanında kamu yararına yönelik başkaca amaçlarla yapılmasının bu kavramın önemini artıran ve çok boyutlu olmasını sağlayan

İhale sürecinin sonunda idari makamlar tarafından bir seçim yapılacağından¹⁰⁴, kaynağın en verimli şekilde işletilebileceği, en hızlı ve en fazla yatırımı yaparak getiri sağlayacak seçeneğin belirlenmesi icap etmektedir. Buna ilişkin olarak yasal düzenlemelerde bazı tanımlamaların yapıldığı görülmektedir. 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu¹⁰⁵ (2886 sayılı Kanun) md. 3 kapsamında ihale, “*Bu Kanunda yazılı usul ve şartlarla, işin istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve yetkili mercilerin onayı ile tamamlanan sözleşmeden önceki işlemleri*” ifade etmektedir. 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nda¹⁰⁶ (4734 sayılı Kanun) ise ihale, “*Bu Kanunda yazılı usul ve şartlarla, işin istekliler arasından seçilecek birisi üzerine bırakıldığını gösteren ve yetkili mercilerin onayı ile tamamlanan sözleşmeden önceki işlemler*” şeklinde tanımlanmıştır. Genel olarak yapılacak kamu ihalelerinin tabi olduğu usul ve esasları gösteren yasal düzenlemeler bu şekilde sayılabilirse de özel kanunlarda da ihalelere ilişkin özel bazı düzenlemeler yer almaktadır¹⁰⁷.

A. Yapılacak İhalelerin Tabi Olduğu Hukuki Esaslar

5686 sayılı Kanun’a bakıldığında “*ihale*” kavramı yönünden ayrı bir düzenlemeye yer verildiği ve geniş anlamda ihale kavramının¹⁰⁸ esas alındığı görülmektedir. Buna göre, “*herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş ruhsatlar, İdarece ihale yoluyla aramalara ve işletmeye açılır. İhale ilanı Resmî Gazete’de yayımlanır. İhale süresi içinde müracaat olmaması halinde ruhsat alanları başka bir işleme gerek kalmaksızın idare tarafından MAPEG’e bildirilerek arama ve işletme müracaatlarına açık hale gelir*”. Bu bağlamda jeotermal kaynaklarla ilgili faaliyetlerin icrası bakımından şart olarak aranan ruhsatların bir şekilde iptal edilmesi yahut terk edilmesi sonucu ihale yapılması hususunda idare,

faktörlerden olduğu yönünde bkz. Dilşat **Yılmaz**, Kamu İhale Hukukunda Şartnameler, 2. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara 2014, s. 6.

¹⁰⁴ **Ulusoy**, Türk İdare Hukuku, s. 621.

¹⁰⁵ RG., 10.09.1983, S. 18161.

¹⁰⁶ RG., 22.01.2002, S. 24648.

¹⁰⁷ **Ulusoy**, Türk İdare Hukuku, s. 627.

¹⁰⁸ Ozan **Can**, Kamu İhale Hukuku, 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2021, s. 3-4.

“bağlı yetki”¹⁰⁹ içerisinde”¹¹⁰. Jeotermal sahalar, koordinatları da gösterilmek suretiyle kaynakların verimli ve etkin şekilde değerlendirilmesi amacıyla¹¹¹ ihalelere konu olmakta ve sonuç olarak ihale üzerine bırakılan kişi tarafından ruhsatla faaliyetin yapılması söz konusu olmaktadır. Bu kapsamda işletme ruhsatı verilmesi için bir jeotermal saha ihaleye konu edilebileceği gibi¹¹², arama ruhsatlı bir jeotermal sahanın belirli hallerde ayrıca ihaleye konu olması¹¹³ da mümkündür. Bu durumun, kaynakların değerlendirilmesi noktasında fayda sağlamanın yanında, kaynakların sürdürülebilir biçimde kullanılması noktasında sorun yaratabileceği de ifade edilebilir¹¹⁴. Zira yapılan ihaleler neticesinde en hızlı ve en fazla yatırımı yapmayı taahhüt eden kişi, sonrasında bu bedeli geri elde edebilmek adına jeotermal enerji santrali kurarak azami düzeyde fayda sağlamaya ve kar elde etmeye çalışmaktadır¹¹⁵.

Yapılan ihalelerde bir mal ve/veya hizmet alımı söz konusu olmadığından, 4734 sayılı Kanun’un uygulama imkânı bulunmamaktadır.

-
- 109 Kuramsal olarak idarenin belirli faaliyet sahalarında seçme imkanı bulunmaksızın harekete geçme ve karar alma zorunluluğu, genel olarak bağlı yetki içinde olmasını ifade etmektedir. Yıldızhan **Yayla**, İdare Hukuku, 2. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2010, s. 195. Ayrıca bkz. **Kaya**, s. 89. Bu çerçevede jeotermal kaynaklara dair alınmış olan ruhsatların terki, hükümden düşmesi veya taksir edilmesi durumlarında ihale yapılması için, idarenin harekete geçmek ve karar almak zorunluluğu mevcut olup hareket serbestisinden, takdir payından ya da seçme imkanından bahsedilemeyecektir.
- 110 Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği md. 17/1: “Herhangi bir sebeple hükümden düşmüş, terk edilmiş veya taksir edilmiş, arama ve işletme ruhsatları, İdare tarafından en geç altı ay içinde ihale yoluyla arama ve işletmeye açılır. İdare tarafından gerçekleştirilecek ihalelere ilişkin ilanlar Resmî Gazete’de yayınlanır. İhale ilan süresi içerisinde ihaleye müracaat olmaması halinde arama ve işletme ruhsat alanları başka bir işleme gerek kalmaksızın ihale gününü takip eden ilk iş günü aramalara açık hale gelir. Bu durum MAPEG’e onbeş gün içerisinde bildirilir”.
- 111 Hakkı **Yıldırım**/Gökhan **Gelişen**, “Belediye Kaynaklarının Etkin ve Verimli Kullanılmasında İhale Yönetimi”, Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Y. 6, S. 11, 2016, s. 115.
- 112 Bkz. RG., 24.09.2021, S. 31608.
- 113 Dan. 8. D., E. 2019/8663, K. 2020/835, T. 14.02.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 04.07.2022.
- 114 Ümran **Serpen**, “Türkiye’de Jeotermal Endüstri’nin Gidişatı”, 13. Ulusal Tesisat Mühendisliği Kongresi Bildiriler Kitabı, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayınları, İzmir 2011, s. 184.
- 115 **Serpen**, s. 184.

Başka bir deyişle, burada idari makamlar kamu mallarından daha iyi faydalanabilmek ve getiri sağlamak amacıyla ihale yoluyla bazı faaliyetleri özel hukuk kişilerine açmaktadırlar¹¹⁶. Dolayısıyla yapılacak ihaleler bakımından 2886 sayılı Kanun'un ilgili hükümlerine bakmak icap eder. Bunun yanında kamu ihaleleri için dikkate alınması gereken ihale ilkelerinin, jeotermal kaynak sahalarına dair yapılan ihaleler açısından da geçerli olduğu söylenebilir¹¹⁷. Nitekim Danıştay'ın vermiş olduğu bir karara göre, “*idare, 2886 sayılı Kanun'da yer alan ihalede açıklık ve rekabetin sağlanması ilkelerine göre ihaleyi gerçekleştirmek zorundadır. Yeterli rekabetin sağlanamaması hâlinde ihalenin ana amacının gerçekleştirilemeyeceği ve dolayısıyla ihaleden beklenen faydanın sağlanamayacağı açıktır*”¹¹⁸. Dolayısıyla 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılan ihalelerde, “*rekabet, saydamlık, eşit muamele, gizlilik, kamuoyu denetimi*” gibi ilkelerin gözetilmesi gerekmektedir¹¹⁹. Doktrinde Özkan'ın ifade ettiği üzere, bu ilkelere hem ilgili idari makamın hem de ihale isteklilerinin uyması neticesinde ihale düzeni korunarak düzenli/iyi idare de sağlanmış olacaktır¹²⁰.

B. İlgili İhale Usullerinin Ortaya Konulması

2886 sayılı Kanun md. 1 çerçevesinde “*genel bütçeye dahil dairelerle katma bütçeli idarelerin, özel idare ve belediyelerin (...) mülkiyetin gayri ayni hak tesisi (...) bu Kanunda yazılı hükümlere göre yürütülür*”. 2886 sayılı Kanun'da söz konusu işler kapsamında “*kapalı teklif usulünün*” uygulanması esastır¹²¹. Doktrinde 4734 sayılı Kanun'da öngörülen “*açık ihale usulü*” ile 2886 sayılı Kanun'da belirtilen “*kapalı teklif usulünün*”

¹¹⁶ Nurdoğan Ünal/Mesut Erol, Gelir Getirici İşlemlerde İhale Usulü Devlet İhale Kanunu, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016, s. 31-32.

¹¹⁷ Gürsel Özkan, Danıştay Kararları ışığında Kamu İhale Hukukuna Egemen Olan İlkeler, Yetkin Yayıncılık, Ankara 2014, s. 163.

¹¹⁸ Dan. 13. D., E. 2021/3629, K. 2021/3183, 06.10.2021, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

¹¹⁹ Bkz. Dan. 13. D., E. 2021/2097, K. 2021/2833, 14.09.2021, (<https://www.kazanci.com.tr>, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası), E.T. 02.02.2022; Dan. 8. D., E. 2019/411, K. 2021/2034, 01.04.2019, Kazancı İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022. Ayrıca bkz. Yeliz Neslihan Akel, 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nda Yasaklama Kararları ve Kararlara Karşı Başvuru Yolları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 311.

¹²⁰ Özkan, s. 163.

¹²¹ 2886 sayılı Kanun md. 36/1: “*Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlere ilişkin ihalelerde, tekliflerin gizli olarak verilmesini sağlayan kapalı teklif usulü esastır*”.

birbirini karşılayan usuller olduğu ifade edilmektedir¹²². İsteyen herkesin teklif verebildiği¹²³ kapalı teklif usulünde ilan yapılması zorunlu olup¹²⁴ istekliler tarafından verilen yazılı teklifler, açılma saatinde sırasıyla açılarak (dış zarflar ve iç zarflar) ihale sonuçlandırılır. Jeotermal kaynak sahalarına dair yapılan bazı ihalelerde bu usulün uygulandığı görülmektedir. Örnek olarak, “*Aydın İli sınırları içerisindeki belirli jeotermal kaynak arama ruhsat sahalarının ihale yolu ile devri yapılması*¹²⁵”, kapalı teklif ve arttırma usulü uygulanarak gerçekleştirilmiştir. Bununla birlikte, 2886 sayılı Kanun uyarınca “*Bu Kanunun 1 inci maddesinde yazılı işlerden, tahmin edilen bedeli her yıl Genel Bütçe Kanunu ile tespit edilecek tutarı geçmeyen ihaleler açık teklif usulüyle yapılabilir*”. Dolayısıyla jeotermal kaynaklara ilişkin olarak yapılan ihaleler belirli hallerde “*açık teklif usulü*” ile de gerçekleştirilebilir¹²⁶. Nitekim “*Bolu İli, Merkez İlçesi, Yeşiltepe Köyü hudutları içerisinde ER:3367042 erişim numaralı jeotermal kaynak arama ruhsatı*¹²⁷”, “*Yalova İli, Merkez ve Çiftlikköy İlçesi sınırları içerisinde yer alan belirli jeotermal kaynak arama sahalarının ihalesi*¹²⁸”, “*Yozgat İli sınırları içinde iki sahada jeotermal kaynak arama haklarının*

122 **Oder**, s. 590.

123 Halil **Kalabalık**, İdare Hukuku Cilt-II, 5. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2021, s. 246.

124 2886 sayılı Kanun md. 18: “*İlanlarda aşağıdaki hususların belirtilmesi zorunludur. a) İhale konusu olan işin niteliği, yeri ve miktarı, b) Şartname ve eklerinin nereden ve hangi şartlarla alınacağı, c) İhalenin nerede, hangi tarih ve saatte ve hangi usulle yapılacağı, d) Varsa tahmin edilen bedel ve geçici teminat miktarı, e) İsteklilerden aranılan belgelerin neler olduğu, f) Kapalı teklif usulüyle yapılacak ihalelerde, tekliflerin hangi tarih ve saate kadar nereye verileceği*”. 2886 sayılı Kanun md. 38/1: “*Teklifler ilanda belirtilen saate kadar, sıra numaralı alındılar karşılığında komisyon başkanlığına verilir...*”.

125 RG., 18.11.2021, S. 31663.

126 4734 sayılı Kanun'da bu usule karşılık gelen bir usulün bulunmadığı yönünde bkz. **Oder**, s. 591. Bu konuda ayrıca bkz. Cansu **Dağ**, Enerji Alanında Mali Düzenlemelerin Rolü, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017, s. 43.

127 RG., 04.02.2022, S. 31740.

128 RG., 14.02.2022, S. 31750.

verilerek ruhsatlandırılmasına ilişkin ihale¹²⁹”, “Bursa ili sınırları içerisinde bulunan jeotermal kaynak ruhsat sahalarının ihalesi¹³⁰”, “Afyonkarahisar İli sınırları içerisinde arama ruhsatlı jeotermal kaynak sahası ihalesi¹³¹” bu yöntemle gerçekleştirilmiştir. Benzer biçimde “Osmaniye İli sınırları içerisinde bazı jeotermal işletme sahaları¹³²”, “Ankara İli Beypazarı İlçesi sınırlarında bulunan jeotermal işletme sahası¹³³”, “Erzincan İli’nde bulunan 2 adet (Jeotermal kaynak/Doğal Mineralli Su/Jeotermal Kökenli Gaz) 3 (üç) yıllığına İşletme Ruhsatı alınabilecek ruhsat sahası¹³⁴” bu yolla ihaleye çıkarılmıştır.

C. Aynı Sahada Birden Fazla Ruhsat Sabinin Bulunduğu Haller

Jeotermal sahalarda yapılan ihaleler bakımından ortaya çıkabilecek bir husus da aynı sahaya dair birden fazla ruhsat sahibinin faaliyet göstermesi durumudur. Kural olarak bir jeotermal kaynağa dair arama ve işletme ruhsatları belirli alanla sınırlı olarak verilmektedir. Bu anlamda sınırları belirli alan olarak ruhsatlı jeotermal alan ile ihaleye çıkılan jeotermal alan arasında “çakışma hali” söz konusu olabilir¹³⁵. 5686 sayılı Kanun çerçevesinde bu durumun önlenmesi adına “bloke alan” kavramına yer verildiği görülmektedir. Buna göre bloke alanlar, “işletme ruhsatı verilmiş bir jeotermal kaynaktan yapılan üretim faaliyetlerinin etkilenmemesi için işletme ruhsatı sahibi dışındaki talep sahiplerine kapatılmış ve işletmeye açılmayacak alanları” ifade etmektedir. Bu çerçevede, işletme ruhsatı sahiplerinin üretim faaliyetiyle sınırlı olarak diğer kişilerin taleplerine kapatılmış¹³⁶, adeta işletme ruhsatı sahibinin “imtiyazında” bulunan bir alan mevcuttur. Ancak söz konusu alanlara ilişkin 5686 sayılı Kanun’un yürürlüğe

129 RG., 28.01.2022, S. 31733.

130 RG., 06.10.2021, S. 31620.

131 RG., 15.10.2021, S. 31629.

132 RG., 24.03.2021, S. 31433.

133 RG., 07.04.2021, S. 31447.

134 RG., 21.04.2021, S. 31461.

135 Bkz. Dan. 13. D., E. 2014/97, K. 2020/431, 12.02.2020, Lexpera İhtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

136 Dan. İDDK., E. 2014/4777, K. 2016/2914, 10.11.2016, Lexpera İhtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

girmesinden önce sahip olduğu kazanılmış haklar¹³⁷ bağlamında MTA tarafından 5686 sayılı Kanun öncesi döneme dair bazı yetkilerin kullanıldığı, bu çerçevede bazı intibakların da yapıldığı ifade edilebilir¹³⁸.

Danıştay’ın bu konudaki bir kararına göre, “jeotermal alanların korunmasının 5686 sayılı Yasanın amaçları arasında yer alması, uyumsuzluk konusu bloke alan belirlemelerinin, 5686 sayılı Yasanın geçici maddeleri ile kazanılmış hak kapsamında korunan ve intibakı yapılan jeotermal alanlara ilişkin olarak yapılması ve bu alanların Yasa yürürlüğe girdikten sonra arama ruhsatı alınan alanlardan olmaması, 5686 sayılı Yasanın Uygulama Yönetmeliğinde, intibakı yapılan alanlardaki bloke alan belirlemesinin Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü tarafından yapılacağının düzenlenmesi ve bu hükmün iptali istemiyle açılan davada yürütmenin durdurulması isteminin de reddedilmesi karşısında, MTA’nın 5686 sayılı Yasa kapsamında intibakı yapılan jeotermal alanlardaki kaynakların korunması için bloke alan belirleme yetkisinin olduğu kuşkusuzdur. Bu durumda, 5686 sayılı Yasanın yürürlüğe girmesi ile Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü adına intibakı yapılan alanlar için Maden Tetkik ve Arama Genel Müdürlüğü tarafından resen bloke alan belirlenmesinde ve davacının arama ruhsatı başvurusunun bloke alan nedeniyle reddedilmesinde hukuka aykırılık bulunmamaktadır”¹³⁹. Benzer biçimde Anayasa Mahkemesi (AYM) tarafından verilen bir kararda da intibakı söz konusu olan alanlarda MTA’nın bloke alan belirlenmesi noktasında yetkili olduğu ifade edilmiştir¹⁴⁰. Bu anlamda ilgili sahalarda gözetilmeksizin ihale yapılması halinde, MTA ve yetkili idare tarafından belirlenen bloke alanlarda ruhsatların üst üste alınması söz konusu olacağından bu durumun önlenmesi adına yapılan ihalelerde denetimin yapılması önem arz edecektir. Şayet yapılan ihalelerde ilgili ruhsatlı sahalarda gerekli değerlendirme yapılmaksızın ihale yapılmışsa, söz konusu bloke alana verilecek yeni ruhsat

137 Belirtmek gerekirse burada sözü edilen “hak” ifadesi, Oğurlu’nun deyiimiyle “korunup tanınmaması halinde hukuk güvenliğinin ve idari istikrarın bozulabileceği” bir kavrama karşılık gelmektedir. Bkz. Yücel Oğurlu, İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2003, s. 30.

138 Dan. 8. D., E. 2019/8723, K. 2020/6212, 30.12.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

139 Dan. 8. D., E. 2011/6230, K. 2011/6054, 25.11.2011, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

140 AYM. İmer Enerji Üretim Anonim Şirketi Başvurusu, B. No: 2014/6249, 22.09.2016, (RG., 14.10.2016, S. 29857).

bakımından; ilgili idari işlem konu unsuru yönünden hukuka aykırı olacaktır¹⁴¹. Ne var ki 2886 sayılı Kanun'un idari makamların denetimi açısından zayıf nitelikte olması, bu kaynaklara dair ihalelerin de yeterlilik ve belirlilik açısından sorgulanmasına neden olmaktadır. Ayrıca 5686 sayılı Kanun'da jeotermal sahalarda faaliyette bulunacak kişiler bakımından yeterlilik şartlarının ne olduğunun açıkça aranmaması, ruhsat verilmesi sistemini “*pazar*” kavramına daha yakın hale getirmiştir¹⁴². Yani bir anlamda bu sahaların işletilmesi noktasında bir “*ruhsat pazarı*” da oluşturulmuş durumdadır¹⁴³.

Özellikle idari yargı mercileri tarafından verilen kararlara bakıldığında dava konusu pek çok uyuşmazlığın sebebinin bloke alanın doğru biçimde tespit edilmemesinden kaynaklandığı görülmektedir¹⁴⁴. Belirtmek gerekirse ihalelerin yapılması noktasında içerik yönünden bloke alanların getirmiş olduğu sınırlamanın yanında “*ihaleye katılacak kişiler*” açısından da sınırlama hali mevcuttur. Bu konuda verilen bir karara göre, “*jeotermal kaynaklara ilişkin haklar, medeni hakları kullanmaya ehil Türkiye Cumhuriyeti vatandaşlarına, statüsünde jeotermal kaynaklarla ilgili faaliyet yapabileceği hususu yer alan Türkiye Cumhuriyeti kanunlarına göre kurulmuş tüzel kişiliği haiz şirketlere, bu hususta yetkisi bulunan kamu iktisadi teşebbüsleri ile müesseselerine, bağlı ortaklıkları ve iştirakleri ile diğer kamu kurum, kuruluş ve idarelerine verilir. Jeotermal kaynaklara ilişkin haklar gerçek veya tüzel tek kişi adına verilir*”¹⁴⁵. Dolayısıyla bu hukuki statüde bulunmayan kişilere yetkili idari makamlarca bu konuda ruhsat verilmesi yahut bu kişilerin ihaleye katılması mümkün değildir¹⁴⁶. Bunun yanında bloke alanlara ilişkin sınırlama halleri “*aynı sahada bulunan farklı kaynaklar*” açısından uygulama alanı bulmayacaktır. Danıştay'ın bu konudaki kararına göre, “*5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar*

141 Dan. 8. D., E. 2014/7649, K. 2015/1256, 26.02.2015, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

142 Öngür/Serpen, s. 340.

143 Öngür/Serpen, s. 340.

144 Gülan, Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri, s. 42.

145 Dan. 8. D., E. 2011/4957, K. 2014/2242, 21.03.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

146 Dan. 8. D., E. 2011/4957, K. 2014/2242, 21.03.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

ve Doğal Mineralli Sular Kanunu ve Uygulama Yönetmeliği'nde aynı sahaya ilişkin olarak, farklı gerçek ya da tüzel kişilere jeotermal kaynak, doğal mineralli su veya jeotermal kökenli gaz arama ve/veya işletme ruhsatı verilir verilmeyeceği hususunda açık bir düzenlemeye yer verilmemiştir (...) aynı sahada bulunan kaynakların tümü için aynı gerçek ya da tüzel kişi adına arama ve/veya işletme ruhsatı düzenlenebileceği gibi, bu kaynakların her biri için, farklı gerçek ya da tüzel kişi adına da ruhsat düzenlenebileceği sonucuna varılmaktadır”¹⁴⁷.

V. İDARE PAYI

Devletin hüküm ve tasarrufu altına bulunan jeotermal kaynakların değerlendirilmesi sürecinde, bu kaynaklardan yararlanan kişiler yönünden getirilmiş bir yükümlülük de “*idare payı*” adı altında bir değer ödenmesidir. Kural olarak devletin hüküm ve tasarrufu altında olmak ifadesi, malın mülkiyet rejimine dair bir belirleme arz etmediğinden söz konusu değer kira, satış vs. özel hukuk rejimine tabi işlemlere konu olmasından bahsedilemez¹⁴⁸. Bu anlamda idare payı, “*devlet hakkı*” kavramına bağlı olarak idari makamların sahip olduğu yetkilerden biri olarak somutlaşmaktadır¹⁴⁹. Devlet hakkı kavramının klasik hak teorisi anlamında bir “*hak*” olmadığı gözetildiğinde faaliyete konu olan jeotermal kaynak üzerinden “*idare payı*” alınması, bir kamu gücü kullanımını ifade edecektir¹⁵⁰. Bu kapsamda, yasal düzenlemeler ışığında idari makamlar tarafından idare payının alınmasına (= *tahsil edilmesine*) yönelik bazı kamu gücü kullanımı içeren yetkiler kullanılabilir. Özel hukuk kişilerinden jeotermal kaynakların kullanımı neticesinde alınan bu değerler, sonrasında

147 Dan. 8. D., E. 2013/5979, K. 2014/1722, 05.03.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

148 Nur **Kaman**, “Kamu Mallarının Hukuki Rejimi”, İdare Hukuku (Ed. Turan Yıldırım), 8. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 381.

149 Bu anlamda burada, Örucü'nün deyimıyla devletin mülkiyetle daha yakından ilgilendiği ve müdahalesinin daha etkin ve yaygın olduğu bir alan söz konusudur. Esin **Örucü**, “Tasınmaz Mülkiyeti Sınırlamalarına İlişkin Bazı Öneriler”, İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 10, S. 13, 1976, s. 56.

150 Bu konuda bkz. **Gülan**, Maden Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri, s. 142-143.

ilgili idari makamların bütçelerine belirli oranlar dahilinde aktarılmaktadır¹⁵¹. Bu anlamda YİKOB'lar veya il özel idareleri tarafından kaynağın bulunduğu ilçe belediyesi veya köylere belirli oranda (=1/5 oranında) aktarım gerçekleştirilmektedir.

A. İdare Payının Hukuki Niteliği

Jeotermal kaynaklardan çeşitli faaliyetlerde bulunan özel hukuk kişilerinin, yararlanıcı olarak statüden kaynaklanan bazı yükümlülükleri bulunmaktadır. Bu anlamda idare payı ödeme yükümlülüğü, kaynağı işleten ruhsat sahibi olmanın bir neticesini oluşturmaktadır. Söz konusu değerlerin ödenmesi, jeotermal kaynaklarla ilgili faaliyette bulunan kişilerin temel hak ve hürriyetlerine müdahale niteliği taşımakla birlikte, 5686 sayılı Kanun'da ayrıca düzenlenmiştir. Bu doğrultuda 5686 sayılı Kanun md. 10/1 (e) uyarınca, *“Akışkanın; doğrudan ve/veya dolaylı olarak seralarda, elektrik üretimi ve konut ısıtmasında kullanıldığı tesislerde gayrisafi hasılatının %1'i tutarında idare payı ödenir. Akışkanın doğrudan ve/veya dolaylı olarak kaplıca ve diğer alanlarda kullanıldığı tesislerde ise kullanılan yıllık toplam ısı enerjisi değeri ve reenjeksiyon durumu dikkate alınarak kullanılan suyun bir metreküpü 1,5 Türk lirası tutarını geçmeyecek şekilde, hesaplama yöntemi Bakanlık tarafından yönetmelikle belirlenen idare payı ödenir...”*. Dolayısıyla jeotermal kaynakların kullanım biçimleri (elektrik üretimi, konut ısınması, sera, kaplıca ve diğer alanlarda kullanım vs.) baz alınarak farklı düzeyde idare payı ödenmesi¹⁵² söz konusu olmaktadır.

İdare payı bir kamu alacağı niteliğinde olmakla beraber, aynı zamanda bir mali yükümlülüğü¹⁵³ de ifade etmektedir. Bu mali yükümlülüğün niteliği hususunda ise yargı kararlarında farklı nitelermeler mevcuttur. Örneğin, bu yönde verilen bir Danıştay kararında, *“5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu uyarınca tahsil edilen jeotermal*

151 5686 sayılı Kanun md. 10/1 (e) hükmünde belirtildiği üzere, *“tahsil edilen tutarın beşte biri, idare tarafından, kaynağın bulunduğu büyükşehirlerde ilçe belediyesi olmak üzere ilgili belediye veya köy tüzel kişiliğine on iş günü içinde ödenir”*. Ayrıca bkz. Çağrı Süt Göker, Sürdürülebilir Çevre Hedefinde Enerjinin Vergilendirilmesi, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019, s. 80.

152 Jeotermal akışkanlarda idare payı hesabı hakkında bkz. Çitil, Tüm Yönleriyle Maden Hukuku, s. 494.

153 Dan. 9. D., E. 2015/4920, K. 2019/905, 14.03.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

*idare payı(nın), 2576 sayılı Kanununun 6'ncı maddesinde sayılan vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları dışında bir kamu alacağı niteliğinde ol(duğu)*¹⁵⁴ vurgulanmıştır. Benzer biçimde İzmir Bölge İdare Mahkemesi (BİM) tarafından verilen karara göre, “*idare payını konu alan uyuşmazlığın vergi mahkemelerinin görevine giren vergi, resim ve harç ile benzeri mali yükümlülük olmadığı, kanunla konulmuş olmasının idare payına vergisel bir nitelik kazandırmadığı, mali yükümlülük içeren tüm idari tasarrufların vergi mahkemelerinde görülmesinin yargılama hukukunun genel kurallarıyla bağdaşmadığı*” ifade edilmiştir¹⁵⁵. Esasen, vergi mahkemelerinin görev alanı 2576 sayılı Bölge İdare Mahkemeleri, İdare Mahkemeleri ve Vergi Mahkemelerinin Kuruluşu ve Görevleri Hakkında Kanun¹⁵⁶ (“2576 sayılı Kanun”) md. 6 çerçevesinde¹⁵⁷ belirlenmiştir. Ancak, idare payının hukuki niteliği hususunda ilgili yargı kararlarında görüş birliğine varılmamasına bağlı olarak, doktrinde de ifade edildiği üzere, bu gibi kararlar “*benzeri mali yükümlerin hangi sebeple vergi mahkemesinin görevine girdiği konusunda bir ölçüt geliştirmemektedir*”¹⁵⁸.

Oysa idare payının “*benzeri (diğer) mali yükümlülükler*”¹⁵⁹ şeklinde nitelendirilmesi hususunda doğrudan bir engel bulunmamaktadır. Nitekim Anayasa Mahkemesi tarafından verilen bir kararda jeotermal kaynakların kullanılması neticesinde alınacak idare payının “*benzeri mali yükümlülük*”

154 Dan. 3. D., E. 2013/5968, K. 2013/3795, 01.10.2013, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

155 İzmir BİM. 1. İDD., E. 2017/677, K. 2017/671, 29.05.2017, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

156 RG., 20.01.1982, S. 17580.

157 2576 sayılı Kanun md. 6: “*Vergi mahkemeleri: a) Genel bütçeye, il özel idareleri, belediye ve köylere ait vergi, resim ve harçlar ile benzeri mali yükümler ve bunların zam ve cezaları ile tarifelere ilişkin davaları, b) (a) bendindeki konularda 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanunun uygulanmasına ilişkin davaları, c) Diğer kanunlarla verilen işleri, çözümler*”.

158 Yunus **Eraslan**/Ü. Süleyman **Üstün**, “İdare ve Vergi Mahkemeleri Arasında Çıkan Görev Uyuşmazlıkları ve Çözümünde Esas Alınan Ölçütler”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 26, S. 2, 2018, s. 175.

159 Bkz. Erdem **Ercan**, Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik (Anayasal ve Yasal Boyutuyla), On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2018, s. 131.

olduğu belirtilmiştir¹⁶⁰. Dolayısıyla idare payının, niteliği itibarıyla benzeri mali yükümlülük olarak belirtilmesi, farklı uygulamaların önüne geçmek açısından daha isabetli olacaktır. Esasen jeotermal kaynakların işletilerek kullanılması neticesinde belirli bir payın idareye bu ad altında ödenmesi gündeme gelmektedir. Bu pay, alınan bir hizmetin karşılığı olarak değil ve fakat kullanılan bir maldan elde edilen değere bağlı biçimde ödenmektedir¹⁶¹. Nitekim Danıştay'ın vermiş olduğu bir karara göre, “*il özel idare payının jeotermal kaynak sularının doğrudan ve/veya dolaylı kullanılması sebebi ile oluştuğu, vergi benzeri bu mali yükümlülüğe ait mükellefin söz konusu tesisleri işletenler olduğu, matrahın ise anılan tesislerde jeotermal kaynak suyunun kullanımı sebebiyle elde edilen yıllık gayrisafi hasılat olduğu sonucuna varılmaktadır*”¹⁶².

Jeotermal kaynakların işletilmesi sürecinde, bu kaynakların kullanılmasına bağlı elde edilen gayrisafi hasılat değeri üzerinde matrah belirlenmiş olacaktır¹⁶³. Bununla birlikte, söz konusu gayrisafi hasılat değerinin “*jeotermal kaynak kullanımına ilişkin olmayan bölümü*” ayrı tutulmalıdır¹⁶⁴. Ayrıca işletme ruhsatı sahibinin sonrasında yapacağı sözleşmeler neticesinde kaynağı kiralayan diğer tüzel kişi hakkında mükerrer şekilde idare payı alınmaması gerekir. Nitekim Danıştay'a göre, “*idare payına konu işletmenin 'işletme ruhsatı' sahibi olan işletme olacağı (...) işletme ruhsatı sahibi şirketin elde ettiği kira bedeli tutarının gayrisafi hasılatın*

160 “(...) idare payının, ilgililerin, il özel idaresince verilen izne istinaden Devletin hüküm ve tasarrufu altında bulunan jeotermal kaynaklardan elde edilen akışkanı (su, gaz ve buharı) kullanmak suretiyle yürüttükleri ticari faaliyet kapsamında alındığı anlaşılmaktadır. İdare payı, idarece verilen ruhsat (izin) çerçevesinde yürütülen bir faaliyet kapsamında alınan mali bir yükümlülük olması itibarıyla resme benzemektedir. Buna karşılık idare payının, faaliyetin sonucunda elde edilen yıllık gayrisafi hâsılat üzerinden alınması yönüyle de vergiye benzediği ifade edilebilir. Dolayısıyla, kamu gücüne dayalı olarak, tek taraflı bir iradeyle ve gereğinde zorla alınan söz konusu pay, belirtilen özellikleriyle 'benzeri malî yükümlülük' kavramı içinde değerlendirilebilecek bir kamu geliri niteliği taşımaktadır”. AYM, E. 2013/41, K. 2013/124, 31.10.2013, (RG., 28.12.2013, S. 28865).

161 Bünyamin Çitil, “Jeotermal Kaynakların İşletilmesi ve İdare Payı”, Türk İdare Dergisi, S. 486, 2018, s. 135.

162 Dan. 9. D., E. 2016/12313, K. 2019/911, 14.03.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

163 Çitil, Tüm Yönleriyle Maden Hukuku, s. 478.

164 Dan. 9. D., E. 2016/14051, K. 2019/903, 14.03.2019, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

hesabında gözönünde bulundurulur idarece, ruhsat sahibi şirketten idare payının alındığı, aynı akışkan nedeniyle kiracı şirketin gayrisafi hasılatı üzerinden idare payı alınmasının tekerrüre neden olunmaması amacıyla, işletme ruhsatı sahibi şirket ile aralarındaki kira sözleşmesi uyarınca akışkan dolayısıyla var olan tesisteki gayrimenkulleri işleten kiracı Şirket'in elde ettiği cironun (gayrisafi hasılanın) kaynağın kullanımından elde edilmesi nedeniyle idare payı hesabına dahil edilmek sureti ile hesaplanan idare payından, ruhsat sahibi şirketin kiralama bedeli üzerinden ödediği idare payının düşürülerek hesaplanması gerektiği”¹⁶⁵ ifade edilmiştir.

B. İdare Payının Ödenmemesinin Sonuçları

Genel olarak madenlerin işletilmesi sürecinde gündeme gelen ve fakat jeotermal kaynaklara dair faaliyetler bakımından da alınmasının zorunlu olduğu ifade edilen idare payı¹⁶⁶, idari makamlar yönünden bir yetki kullanımı olsa da faaliyette bulunan özel hukuk kişileri bakımından yükümlülük arz etmektedir. Bu açıdan faaliyette bulunan özel hukuk kişilerine getirilen yükümlülük, mali yükümlülüğe¹⁶⁷ dönüşmekte ve değer, “*amme alacağı*” olarak tahsil edilmesi söz konusu olmaktadır. Dolayısıyla idare payının alınmasında tabi olunan rejim, 6183 sayılı Amme Alacaklarının Tahsil Usulü Hakkında Kanun¹⁶⁸ (AATUHK) çerçevesinde şekillenecektir¹⁶⁹. Bununla birlikte idare payının ödenmemesine 5686 sayılı Kanun

¹⁶⁵ Dan. 8. D., E. 2019/4703, K. 2021/6, 13.01.2021, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

¹⁶⁶ Çitil, Jeotermal Kaynakların İşletilmesi ve İdare Payı, s. 135.

¹⁶⁷ Bkz. Güneş Yılmaz/Özgür Biyan, “Vergi Hukukunda Bir Belirsizlik: Benzeri Mali Yükümlülük Kavramı ve Bu Kavram Açısından Bakanlar Kuruluna Verilen Yetkilerin Değerlendirilmesi”, Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C. 38, S. 2, 2016, s. 340.

¹⁶⁸ RG., 28.07.1953, S. 8469.

¹⁶⁹ 6183 sayılı Kanun md. 1/1: “Devlete, vilayet hususi idarelerine ve belediyelere ait vergi, resim, harç, ceza tahkik ve takiplerine ait muhakeme masrafı, vergi cezası, para cezası gibi asli, gecikme zammı, faiz gibi fer'i amme alacakları ve aynı idarelerin akitten, haksız fiil ve haksız iktisaptan doğanlar dışında kalan ve amme hizmetleri tabikatından mütevellit olan diğer alacakları ile; bunların takip masrafları hakkında bu kanun hükümleri tatbik olunur”. 6183 sayılı Kanun md. 3/1: “Bu kanundaki amme alacağı terimi: 1 inci ve 2 nci maddeler şümulüne giren alacakları, Amme borçlusuna veya borçlu terimi: Amme alacağını ödemek mecburiyetinde olan hakiki ve hükmi

tarafından bazı sonuçların bağlandığı ifade edilebilir. 5686 sayılı Kanun'un 11. maddesine göre, “*idare payının süresi içerisinde ödenmemesi halinde, teminat irat kaydedilerek iki aylık süre verilir. Bu süre zarfında idare payı yatırılmaz ve teminat tamamlanmaz ise faaliyetler durdurulur*”. Dolayısıyla idare payını zamanında ödemeyen işletme ruhsatı sahibinin faaliyetinin durdurulmasına yönelik (=kararı resen icra ederek¹⁷⁰), yetkili idari makamlarca kamu gücü kullanımı gerçekleştirilebilmektedir. Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu Uygulama Yönetmeliği¹⁷¹ md. 4'te “*idare payının yatırılmadığı ve teminat tamamlanmadığı sürece faaliyet durdurma kararı kaldırılma(yacağı)*” hususu da ifade edilmiştir. Dolayısıyla jeotermal kaynaklara dair işletme ruhsatı sahipleri yönünden faaliyetin devamı, bir anlamda “*idare payının tam olarak ve gerektiği biçimde ödenmesi*” şartına bağlanmıştır.

İdare payının, işletme ruhsatı sahibi tarafından hiç veya gereği gibi ödenmemesi haricinde usulsüz biçimde ödenmesi de söz konusu olabilir. Başka bir deyişle, işletme ruhsatı sahibi tarafından ilgili dönem için ödenmesi gereken değer, hukuka aykırı biçimde ödenmiş olabilir. Bu bağlamda 5686 sayılı Kanun md. 12/6 uyarınca, “*ruhsat sahibi tarafından idare payı hesaplamasında kullanılan su miktarının belirlenmesinde usulsüzlük yapıldığının veya kaçak kullanımın tespit edilmesi halinde idare tarafından 500.000 Türk lirasını geçmemek üzere ruhsat sahibine bir önceki yılda kullandığı su miktarının karşılığının iki katı oranında idarî para cezası tahakkuk ettiril(eceği)*” ifade edilmiştir. Bu anlamda, idare payı değerinin düşük çıkması amacıyla özel hukuk kişileri tarafından yapılan hukuka aykırı fiiller, ayrıca “*idari ceza*” niteliğinde¹⁷² yaptırıma tabi kılınmıştır. Bu durumda idari makamlarca tesis edilen idari para cezalarına karşı yargısal denetim bakımından özel bir düzenleme bulunmadığından; başka bir idari işlemin aynı anda dava konusu edilmediği hallerde adli yargı mercii tarafından uyuşmazlığın çözümleneceği ifade edilebilir¹⁷³. Nitekim bu konuda

şahısları ve bunların kanuni temsilci veya mirasçılarını ve vergi mükelleflerini, vergi sorumlusunu, kefili ve yabancı şahıs ve kurumlar temsilcilerini (...) ifade eder”.

¹⁷⁰ Yücel **Oğurlu**, İdari Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunması, 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2001, s. 32.

¹⁷¹ RG., 11.12.2007, S. 26727.

¹⁷² Ali D. **Ulusoy**, İdari Yaptırımlar, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013, s. 11-12.

¹⁷³ 5326 sayılı Kabahatler Kanunu md. 27/1: “*İdarî para cezası ve mülkiyetin kamuya geçirilmesine ilişkin idari yaptırım kararına karşı, kararın tebliği veya tefhimi tarihinden itibaren en geç onbeş gün içinde, sulh ceza mahkemesine başvurulabilir*”.

Uyuşmazlık Mahkemesi'nin kararına göre, "5686 sayılı Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanunu'nda ve bu Kanun'un atıfta bulunduğu 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nda da idari para cezasına itiraz konusunda görevli mahkemenin gösterilmediği anlaşılmıştır. Bu durumda, Kabahatler Kanunu'nun 5560 sayılı Kanun'la değişik 3. maddesinde belirtildiği üzere, idari yaptırım kararlarına karşı kanun yoluna ilişkin hükümlerinin, diğer kanunlarda aksine hüküm bulunmaması halinde uygulanacağı nedeniyle, görevli mahkemenin belirlenmesinde 5326 sayılı Yasa hükümleri dikkate alınacağından, dava konusu idari para cezasına karşı açılan davanın görüm ve çözümünde, anılan Kanunun 27. maddesinin (1) numaralı bendi uyarınca adli yargı yerinin görevli olduğu sonucuna varılmıştır"¹⁷⁴.

VI. YATIRIM ÇAKIŞMALARI

Jeotermal kaynakların kullanılması neticesinde ortaya çıkan kamu yararı, belirli hallerde bazı faaliyetlerin yapılması neticesinde elde edilecek kamu yararıyla çakışabilmektedir. Bu durumda kamu yararları bakımından çakışma hali, yasal düzenlemelerle yahut yargı merciinin bu bağlamda vereceği kararlarla çözülebilmektedir¹⁷⁵. Özellikle madenlerin çıkarılması ve işletilmesi neticesinde söz konusu kamu mallarının değerlendirilerek milli servete katkı sağlaması biçiminde somutlaştırılan kamu yararı ile madenlerin bulunduğu bölgede yapılan bazı yatırım ve faaliyetler neticesinde (örneğin, kültürel faaliyetler, altyapı çalışmaları vs.) bağdaşmazlık hali gündeme gelebilmektedir¹⁷⁶. Konunun çevre açısından taşıdığı önem

Bu süre içinde başvurunun yapılmamış olması halinde idarî yaptırım kararı kesinleşir". 5326 sayılı Kanun md. 27/8: "İdarî yaptırım kararının verildiği işlem kapsamında aynı kişi ile ilgili olarak idarî yargının görev alanına giren kararların da verilmiş olması halinde; idarî yaptırım kararına ilişkin hukuka aykırılık iddiaları bu işlemin iptali talebiyle birlikte idarî yargı merciinde görülür".

¹⁷⁴ UM. E. 2017/754, K. 2017/832, 25.12.2017, (<https://kararlar.uyusmazlik.gov.tr>), E.T. 02.02.2022.

¹⁷⁵ Dan. 1. D., E. 2014/1913, K. 2014/1738, 03.12.2014, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

¹⁷⁶ Bu ihtimalde Gök'ün deyimiyle, "Yarışan kamu yararları arasında üstün kamu yararı belirlenirken tercihin kısa vadeli ekonomik çıkarlardan yana olması halinde hem koruma-kullanma dengesi hem de sürdürülebilir kalkınma ilkesi ihlal edilmiş olacaktır". Hasan **Gök**, Koruma Alanlarındaki İmar Uygulamaları, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017, s. 36. Bu nedenle idarece yapılacak değerlendirme açısından yatırımın uzun vadede nasıl yarar sağlayabileceği hususunun da gözetilmesi gerekmektedir.

bir yana, yapılan faaliyetlerin bağdaşmaması durumunun hangi yarar lehine çözümleneceği de irdelenmelidir.

Bu çerçevede, 5686 sayılı Kanun kapsamında sayılan bazı faaliyetlerin, jeotermal kaynakların işletilmesi ve aranması faaliyetleriyle bağdaşmayabileceği sınırlı biçimde sayılmamak kaydıyla ifade edilmiştir. Buna göre, “Devlet ve il yolları, otoyollar, demir yolları, havaalanı, liman, baraj, enerji tesisleri, maden, petrol, doğalgaz, su isale hatları gibi” kamu mallarından yararlanılması hususuyla jeotermal kaynaklarla ilgili faaliyetlerin birbirini engellemesi durumunda “*kamu yararı açısından yatırımların önceliği ve önemi*” yönünden Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından karar alınması gerekmektedir. Esasen jeotermal kaynaklara dair faaliyetlerle ilgili olarak Danıştay’ın vermiş olduğu bazı kararlarda vurgulanan kamu yararı açısından denge arayışı¹⁷⁷ ve kimi hallerde bu faaliyetlerdeki yararın üstün tutulabileceği hususu¹⁷⁸, bu konuda karar verecek idari makam açısından da değer kazanmaktadır. Bu doğrultuda jeotermal kaynakların bulunduğu yerlerde kamu mallarından yararlanılmasının yahut bazı hizmetlerin sunumunun engellenmesi halinde idari makamlarca daha fazla yararı sağlayabilecek unsurun tercih edilmesi gerekecektir¹⁷⁹.

Belirtmek gerekirse her durumda jeotermal kaynakların değerlendirilmesine dair yararın üstün tutulacağı biçiminde bir yorum yapılması söz konusu değildir¹⁸⁰. Başka bir deyişle, örneğin karayolları ve otoyollardan

¹⁷⁷ Bkz. Dan. 8. D., E. 2018/6928, K. 2020/6034, 24.12.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

¹⁷⁸ Nitekim Danıştay’ın bazı kararlarında madenler gibi tabii servet ve kaynaklar açısından bunların, “*aranması, işletilmesi, değerlendirilmesi ve ekonomiye kazandırılmaları esas olduğundan, maden işletmesi konusunda üstün kamu yararının varlığı nedeniyle işletilebilmesinin sağlanabilmesi için yasalarla mülkiyet hakkına sınırlandırmalar getiril(diği)*” ifade edilmiştir. Dan. 6. D., E. 1997/7130, K. 1999/3313, 15.06.1999, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

¹⁷⁹ Anayasa Mahkemesi’nin de açık biçimde vurguladığı üzere, bu gibi durumlarda “*anılan kararlardan etkilendiğini ve kararlarda kamu yararı bulunmadığını ileri sürenlerce ilgili usul kurallarına uygun olmak kaydıyla dava açılmasında herhangi bir engel bulunmamaktadır*”. AYM. E. 2019/89, K. 2021/10, 04.02.2021, (RG., 07.05.2021, S. 31477).

¹⁸⁰ Bu noktada özellikle alternatif alanların var olup olmadığı, mevcut yatırımların jeotermal kaynaklara dair faaliyetleri engellemesinin derecesinin ne olduğu irdelenerek önemin ve önceliğin belirlenmesi gerekecektir. Benzer bir durum genel olarak madencilik faaliyetleri ile diğer yatırımlar açısından da söz konusudur. Bkz. AYM. E. 2010/85, K. 2012/13, 26.01.2021, (RG., 06.10.2012, S. 28433).

yararlanma hali, jeotermal kaynakların işletilmesi faaliyetinden sağlanacak kamu yararına göre daha öncel nitelikte olabilir. Dolayısıyla mevcut yatırım çatışması durumu, hukuk düzeninde iki kamu yararının karşılaşması ve çatışması¹⁸¹ şeklinde görünüm kazanabilmektedir. Bu konuda Danıştay'a göre, “*işletme faaliyetlerinin yürütüldüğü sahalar ile ülke kalkınmasının diğer bir parçası olan yatırımların çakışması halinde kamu yararı açısından hangisinin tercih edilmesi gerektiği ve bu aşamada yürütülecek iş ve işlemler yönünden bir koordinasyonun sağlanmasının gerekli olduğu*”¹⁸² ifade edilmiştir. Dolayısıyla her ne kadar kamu yararında öncelik ve önemin belirlenmesi açısından Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı yetkili olsa da bu karar alma sürecine ilgili diğer idari makamların da katılımı, “*iyi yönetim*” ilkesinin¹⁸³ gerçekleştirilmesi bakımından yarar sağlayacak ve bu sayede yatırım çakışmalarından doğabilecek sorunlar, farklı yönleriyle değerlendirilebilecektir. Nihayet, “*Jeotermal Kaynaklar ve Doğal Mineralli Sular Kanununun Uygulama Yönetmeliği'nin 27/A maddesinin 3. fıkrası uyarınca her iki yatırımın birlikte sürdürülebileceği ifade edilebiliyorsa*”¹⁸⁴, bu durumda yatırım çakışma halinden bahsedilmeyecek olup kamu yararı açısından ayrıca karar alınmasına gerek olmayacaktır.

SONUÇ

Yenilenebilir enerji kaynakları arasında bulunan jeotermal kaynakların, tabii kaynak olarak devletin hüküm ve tasarrufu altındaki mallardan olduğu ifade edilebilir. Bu kapsamda söz konusu tabii kaynaklar üzerinde işletme ve arama gibi faaliyetlerin yapılması hususunda yetkiler devlete aittir. Devlete ait olan bu yetkiler, pozitif hukuki dayanağı bulunmak kaydıyla özel hukuk kişileri tarafından da kullanılabilen ve bu çerçevede hak sahibi olunabilmektedir. İşletme ve arama faaliyetlerinin yapılabilmesi açısından ruhsat alınması zorunlu olup söz konusu ruhsat idari kolluk faaliyeti çerçevesinde yetkili idari makamlar tarafından verilmektedir. Başka bir deyişle, tabii servet olarak jeotermal kaynakların aranması ve

¹⁸¹ **Gülen**, Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri, s. 75.

¹⁸² Dan. 8. D., E. 2015/1881, K. 2019/6128, 26.06.2019, Legalbank İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

¹⁸³ Selman Sacit **Boz/Cihat Yurdaer**/Yunus **Eraslan**, “İdare Hukuku Boyutuyla İyi Yönetişim İlkesi: İyi İdare”, Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 27, S. 3, 2019, s. 515.

¹⁸⁴ Dan. 8. D., E. 2016/7909, K. 2020/741, 12.02.2020, Lexpera İçtihat Bilgi Bankası, E.T. 02.02.2022.

işletilmesinde geniş anlamda kamu yararı olsa da dar anlamda bu faaliyetler kamu hizmeti faaliyeti niteliğinde olmadığından verilen ruhsat da bu kapsamda değerlendirilemeyecektir.

Bu doğrultuda, idari makamların denetiminde gerçekleştirilen faaliyetlerin tabi olduğu esaslar idari kolluk faaliyeti kapsamında, çalışma hürriyeti ve mülkiyet hakkına müdahale biçiminde somutlaşmaktadır. Bununla birlikte jeotermal kaynakların bir an önce değerlendirilerek gelir olarak katkı sağlaması, idari makamların ihaleler yoluyla bu konuda özel hukuk kişilerinin faaliyette bulunabilmeleri için belirli faaliyet sahaları oluşturulması şeklinde karşımıza çıkmaktadır. Özellikle, bu kaynakların işletilmesine yönelik faaliyetler bakımından belirlenen bloke alanlarda çakışma yaşanması, söz konusu faaliyeti yapamayacak kişilerin ihaleye katılması gibi ihtimaller bakımından ilgili ihalenin hukuka aykırılığı gündeme gelmektedir. Bunun yanında 2886 sayılı Kanun kapsamında yapılan ihaleler bakımından kamu ihalelerinin yapılmasında uyulması gereken ilkelere riayet edilmesi önem taşımaktadır. Bu husus, aynı zamanda ilgili kaynağın hangi kişi tarafından daha iyi değerlendirileceğinin saptanması bakımından değerlidir.

Ayrıca bu mallara ilişkin alan bazında öncelik tanınması çerçevesinde elde edilen gelirler üzerinden idare payı alınması da söz konusu olmaktadır. İşletme faaliyetinde bulunan kişilere getirilen bu mali yükümlülük dahilinde jeotermal kaynakların değerlendirilmesi sonucu belirli bir değer, idari makamlara ödenmektedir. Bu değerın ödenmesi, kişilerin işletme faaliyetine devam edebilmesi bakımından bir “*şart*” olarak da belirlenmiş durumdadır. Öyle ki idare payının gereği gibi ödemeyen kişiler bakımından faaliyetin durdurulması biçiminde idari yaptırım kararı verilebilmektedir. Nihayet jeotermal faaliyetlerin aranması ve işletilmesi faaliyetlerinin gerçekleştirilmesi sonucu sağlanacak kamu yararı ile o alanda yapılacak başkaca faaliyetlerden ileri gelen kamu yararı açısından bir çakışma hali söz konusu olabilmektedir. Bunun giderimi noktasında yetkili Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı tarafından öncelik ve önem sırası yapılması icap eder. Bu çerçevede çakışma halindeki iki faaliyet birbiriyle bağdaşmaz ise bu durumda, faaliyetlerden birine öncelik tanınarak diğer faaliyet durdurulacaktır. Bu durum, jeotermal kaynakların değerlendirilmesinin kamu yararına yönelik olduğunu belirtmekle beraber, her halde bu kaynakların aranmasında ve işletilmesinde üstün kamu yararı bulunmadığını da göstermektedir.

KAYNAKÇA

Acar, Saadet/Köseoğlu, Hasan. “Jeotermal Suların Uygulama Alanları ve Çevresel Problemler”. Avrupa Bilim ve Teknoloji Dergisi. S. 28 (Özel Sayı), 2021, s. 325-332.

Akel, Yeliz Neslihan. 2886 Sayılı Devlet İhale Kanunu'nda Yasaklama Kararları ve Kararlara Karşı Başvuru Yolları. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2018.

Akıllıoğlu, Tekin. İnsan Hakları-I: Kavram, Kaynaklar ve Koruma Sistemleri. AÜSBF İnsan Hakları Merkezi Yayınları, Ankara 1995.

Akkuş, İbrahim/Alan, Hüseyin. Türkiye'nin Jeotermal Kaynakları, Projeksiyonlar, Sorunlar ve Öneriler Raporu. TMMOB Jeoloji Mühendisleri Odası Yayınları, Ankara 2016.

Akyılmaz, Bahtiyar/Sezginer, Murat/Kaya, Cemil. Türk İdare Hukuku. 9. Baskı, Savaş Yayıncılık, Ankara 2018.

Armağan, Ramazan. “Kamu Ekonomisinde Dışsallıklar ve Dışsallıkların İçselleştirilmesi”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 9, 2003, s. 159-178.

Ayanoğlu, Taner. İdare Hukuku Yönünden Kontenjan Kısıtlamalarına Tabi Özel Kişi Faaliyetleri. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019.

Ayanoğlu, Taner/Oder, Burak. “İdarenin Özel Faaliyetlerinin Anayasal Temelleri Üzerine Kuramsal Bir Sorgulama”. Legal Hukuk Dergisi, C. 15, S. 174, 2017, s. 2801-2838.

Ayaydın, Cem. 1982 Anayasası Çerçevesinde Kamu Yararı Kavramı ve Anayasa Mahkemesi. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2010.

Ayaydın, Cem. İdare Hukukuna Giriş (II). Yenilik Basımevi, İstanbul 2008.

Azrak, A. Ülkü. “Millileştirme ve Kamu Hizmeti”. İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 36, S. 1-4, 1970, s. 44-78.

Badruk, Mebrure. “Jeotermal Enerji Uygulamalarında Çevre Sorunları”, Jeotermal Enerji Semineri Bildirileri Kitabı, MMO Yayınları, İzmir 2003, s. 345-359.

Bilgen, Pertev. “Kamu Hizmeti Hakkında”. İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, C. 1, S. 1, 1980, s. 113-116.

Bilgen, Pertev. İdare Hukuku Dersleri. Filiz Kitabevi, İstanbul 1999.

Boz, Selman Sacit/Yurdaer, Cihat/Eraslan, Yunus. “İdare Hukuku Boyutuyla İyi Yönetişim İlkesi: İyi İdare”. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 27, S. 3, 2019, s. 497-532.

Braconnier, Stéphane. Droit des services publics. 2. Baskı, PUF, Paris 2007.

Can, Ozan. Kamu İhale Hukuku. 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2021.

Canka Kılıç, Fatma. “Geothermal Energy in Turkey”. Energy & Environment, Vol. 27, No. 3-4, 2016, s. 360-376.

Çakmak, N. Münci. İdare Hukuku Açısından Yenilenebilir Enerji. Seçkin Yayıncılık, İstanbul 2018.

Çal, Sedat. Türk İdare Hukukunda Ruhsat. 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2012.

Çalışkan, Şadan. “Türkiye’nin Enerjide Dışa Bağımlılık ve Enerji Arz Güvenliği Sorunu”. Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, S. 25, 2009, s. 297-310.

Çetin, Süleyman. “Yenilenebilir Enerjide Kota Sorunu”. Enerji Hukuku Dergisi, S. 2015/2, 2015, s. 129-134.

Çitil, Bünyamin. “Jeotermal Kaynakların İşletilmesi ve İdare Payı”. Türk İdare Dergisi, S. 486, 2018, s. 133-166.

Çitil, Bünyamin. Tüm Yönleriyle Maden Hukuku. 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2021.

Dağ, Cansu. Enerji Alanında Mali Düzenlemelerin Rolü. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017.

Dağıstan, Hayrullah. “Jeotermal Enerji Arama Projelerinde Atılım”. MTA Doğal Kaynaklar ve Ekonomi Bülteni, S. 4, 2007, s. 10-11.

Duran, Lütfi. İdare Hukuku Ders Notları. Fakülteler Matbaası, İstanbul 1982.

Elvan, Osman D./Türker, Y. Özhan. “Geothermal energy capacity and-legislation in Turkey”, Journal of World Energy Law and Business, 2013, Vol. 6, No. 4, 2013, s. 300-313.

Eraslan, Yunus/Üstün, Ü. Süleyman. “İdare ve Vergi Mahkemeleri Arasında Çıkan Görev Uyuşmazlıkları ve Çözümünde Esas Alınan Ölçütler”. Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 26, S. 2, 2018, s. 149-187.

Ercan, Erdem. Geçmişten Günümüze Yerel Yönetimlerde Mali Özerklik (Anayasal ve Yasal Boyutuyla). On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2018.

Erdoğan, Selahattin. “Enerji, Çevre ve Sera Gazları”. Çankırı Karatekin Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, C. 10, S. 1, 2020, s. 277-303.

Erkul, Hüseyin. “Jeotermal Enerjinin Ekonomik Katkıları ve Çevresel Etkileri: Denizli-Kızıldere Jeotermal Örneği”. Yönetim Bilimleri Dergisi, C. 10, S. 19, 2012, s. 115-133.

Gök, Hasan. Koruma Alanlarındaki İmar Uygulamaları. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2017.

Gülan, Aydın. “Kamu Malları”. Günışığında Yönetim (Ed. İl Han Özey). Filiz Kitabevi, İstanbul 2004, s. 657-720.

Gülan, Aydın. Maden İdare Hukukumuzun Ana İlkeleri ve Temel Müesseseleri. Lamure Yayınları, İstanbul 2009.

Günday, Metin. İdare Hukuku. 11. Baskı, İmaj Yayıncılık, Ankara 2017.

Gür, Necip Taha. İdarenin Özendirme Destekleme Faaliyeti. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019.

Hazar Kalonya, Dalya/**Yıldırım**, Zeynep. “Kent Suçu ya da Kente Karşı Suç: İzmir Örneği”. İdealkent, C. 11, S. 30, 2020, s. 747-766.

Kaboğlu, İbrahim Ö. Çevre Hakkı. İmge Kitabevi, İstanbul 1996.

Kaman, Nur. “Kamu Mallarının Hukuki Rejimi”. İdare Hukuku (Ed. Turan Yıldırım). 8. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 365-404.

Karahanoğulları, Onur. Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim). 3. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2015.

Karayağcın, Yaşar. “Kanunlarımız, Doktrin ve Uygulama Açısından Mera ve Yaylaklar, Emval-i Metruke”. Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 32, S. 1, 1975, s. 41-70.

Kaya, Cemil. İdarenin Takdir Yetkisi ve Yargısal Denetimi. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011.

Kırbaş, Sadık. Devlet Malları. 2. Baskı, Adım Yayıncılık, Ankara 1988.

Konak, Gürcan/**Pamukçu**, Çağatay. “Geothermal energy-economy, potential and utilization possibilities in Turkey”. Energy Exploration & Exploitation, Vol. 24, No. 4-5, 2006, s. 271-284.

Kutlu, Meltem. İdare Sözleşmelerinde İhale Süreci. Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İzmir 1997.

Kuzu, Burhan. Sağlıklı ve Dengeli Bir Çevrede Yaşama Hakkı (Çevreye Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı). Fakülteler Matbaası, İstanbul 1997.

Maurer, Hartmut. Allgemeines Verwaltungsrecht. 18. Baskı, Verlag C. H. Beck, Münih, 2011.

Memiş, Emin. Çevre ve Çevre İdare Hukuku. 2. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul 2015.

Mertoğlu, Orhan. “Jeotermal Kaynaklarımızın Değerlendirilmesi”. Anatolia: Turizm Araştırmaları Dergisi, C. 2, S. 3, 1991, s. 33-34.

Oder, Burak. “Regülasyon Kavramı Üzerine Bir Deneme”. Ali Ülkü Azrak 75. Yaş Armağanı, Çizgi Basım Yayınevi, İstanbul 2008, s. 239-254.

Oğurlu, Yücel. İdarî Yaptırımlar Karşısında Yargısal Korunması. 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2001.

Oğurlu, Yücel. İdare Hukukunda Kazanılmış Haklara Saygı ve Haklı Beklentiler Sorunu. Seçkin Yayıncılık, Ankara 2003.

Okay Tekinsoy, Özge. İdare Hukukunda Kamu Düzeni Kavramı. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2011.

Okay Tekinsoy, Özge. “İdarenin Kolluk Faaliyetleri”. İdare Hukuku (Ed. Turan Yıldırım). 8. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020, s. 609-672.

Onar, Sıddık Sami. İdare Hukukunun Umumi Esasları Cilt-I. 3. Baskı, Hak Kitabevi, İstanbul 1966.

Öngür, Tahir/**Serpen**, Umran. “Jeotermal Kaynaklar Yasasının Yarattığı Kargaşa”, Jeotermal Enerji Semineri Bildirileri, TMMOB Makina Mühendisleri Odası, İzmir 2009, s. 337-344.

Örücü, Esin. “Taşınmaz Mülkiyeti Sınırlamalarına İlişkin Bazı Öneriler”. İstanbul Üniversitesi Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi, C. 10, S. 13, 1976, s. 47-78.

Özay, İl Han. “Kendine Özgü Bir Hukuk Devleti”. I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi Bildiriler Kitabı: Birinci Kitap, Danıştay Yayınları, Ankara 1990, s. 117-135.

Özkan, Gürsel. Danıştay Kararları Işığında Kamu İhale Hukukuna Ege-men Olan İlkeler. Yetkin Yayıncılık, Ankara 2014.

Serpen, Umran. "Türkiye'de Jeotermal Endüstri'nin Gidişatı", 13. Ulusal Tesisat Mühendisliği Kongresi Bildiriler Kitabı, TMMOB Makina Mühendisleri Odası Yayınları, İzmir 2011, s. 181-190.

Süt Göker, Çağlı. Sürdürülebilir Çevre Hedefinde Enerjinin Vergilendirilmesi. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2019.

Şimşek, Nevzat. "Enerji Sorununun Çözümünde Jeotermal Enerji Alternatifi". Ekoloji ve Çevre Dergisi, C. 8, S. 29, 1998, s. 15-20.

Şimşek, Suat. "Kamu Mallarının Özel Mülkiyete Konu Olmaması İlkesinin Mülkiyet Hukukuna Yansımaları". Sayıştay Dergisi, S. 92, 2014, s. 93-115.

Tan, Turgut. İdare Hukuku. 7. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara 2018.

Tekinay, S. Sulhi/**Akman**, Sermet/**Burcuoğlu**, Haluk/**Altop**, Atilla. Tekinay Borçlar Hukuku Genel Hükümler. Filiz Kitabevi, 7. Baskı, İstanbul 1993.

Telli, Serap. İdare Hukuku ve Uluslararası Hukuk Açısından Madenler. S Yayınları, Ankara 1989.

Turgay Soydan, Aysin. "Jeotermal Ruhsatlarda Sınır Uyuşmazlıkları". Enerji Hukuku Araştırma Enstitüsü Dergisi, S. 2, 2013, s. 115-120.

Uler, Yıldırım. "Anayasa Hukukunda ve İdare Hukukunda Kamu Hizmeti". Anayasa Yargısı Dergisi, C. 15, 1998, s. 252-256.

Ulusoy, Ali D. İdari Yaptırımlar. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013.

Ulusoy, Ali D. Türk İdare Hukuku. 4. Baskı, Yetkin Yayıncılık, Ankara 2021.

Uluşahin, Adem. "Enerji Gereksiniminde Bazı Gerçekler, Jeotermal Enerji ve Yasal Durum". V. Yenilenebilir Enerji Kaynakları Sempozyumu Bildiriler Kitabı, Diyarbakır, 2009, s. 155-160.

Uyanık, Halit. "İdare Hukukunun Eksen Kayması: İdarenin Üstünlüğünün Gerekçelenirilmesi Sorunu", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası, C. 69, S. 1-2, 2011, s. 1149-1162.

Uyanık, Halit. Ekonomik Kamu Yararı Kavramının Türk İdare Hukukundaki Anlam ve İşlevi. On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2013.

Uzun, Mine. "Türkiye'de Madencilik Sektörünün Vergilendirilmesi". Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, C. 16, S. 2, 2014, s. 83-112.

Ünal, Nurdoğan/**Erol**, Mesut. Gelir Getirici İşlemlerde İhale Usulü Devlet İhale Kanunu. 2. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara 2016.

Ünal, Şeref. Temel Hak ve Özgürlükler ve İnsan Hakları Hukuku. Yetkin Yayınları, Ankara 1997.

Versan, Rauf. “Milletlerarası Hukukta Deniz Sınırlarının Yargı Kararıyla Belirlenmesi ve Üçüncü Devletlerin Durumu”. Marmara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Hukuk Araştırmaları Dergisi (Prof. Dr. Ferit Hakan Baykal Armağanı), C. 25, S. 2, 2019, s. 1457-1462.

Yasin, Melikşah. “İdarenin Özendirme ve Destekleme Faaliyetleri”. İdare Hukuku (Ed. Turan Yıldırım). 8. Baskı, On İki Levha Yayıncılık, İstanbul 2020.

Yaşar, H. Nuri. İdare Hukuku. 2. Baskı, Der Yayınları, İstanbul 2014.

Yayla, Yıldızhan. İdare Hukuku. 2. Baskı, Beta Yayıncılık, İstanbul 2010.

Yıldırım, Hakkı/**Gelişen**, Gökhan. “Belediye Kaynaklarının Etkin ve Verimli Kullanılmasında İhale Yönetimi”. Uyuşmazlık Mahkemesi Dergisi, Y. 6, S. 11, 2016, s. 113-144.

Yılmaz, Dilşat. Kamu İhale Hukukunda Şartnameler. 2. Baskı, Gazi Kitabevi, Ankara 2014.

Yılmaz, Güneş/**Bıyan**, Özgür. “Vergi Hukukunda Bir Belirsizlik: Benzeri Mali Yükümlülük Kavramı ve Bu Kavram Açısından Bakanlar Kuruluna Verilen Yetkilerin Değerlendirilmesi”. Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, C. 38, S. 2, 2016, s. 335-360.

Yılmaz, Mutlu. “Türkiye’nin Enerji Potansiyeli ve Yenilenebilir Enerji Kaynaklarının Elektrik Enerjisi Üretimi Açısından Önemi”. Ankara Üniversitesi Çevre Bilimleri Dergisi, C. 4, S. 2, 2012, s. 33-54.

Yılmazoğlu, Y. Emre/**Perdecioğlu**, İ. Emrah (Haz.). Türkiye Cumhuriyeti Anayasası (Gerekçeli). 2. Baskı, Anayasa Mahkemesi Yayınları, Ankara 2019.

Zaim, Arda/**Çavşi**, Hande. “Türkiye’deki Jeotermal Enerji Santrallerinin Durumu”. Mühendis ve Makina, C. 59, S. 691, 2018, s. 45-58.

Zanobini, Guido. İdare Hukuku Cilt-I. Çev. Atf Akgüç/Sahir Erman, İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, İstanbul 1945.