

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğünün Hukuki Statüsü

Muradiye Çevikçelik

**Necmettin Erbakan Üniversitesi Hukuk Fakültesi,
Aşkan Mahallesi Yeni Meram Caddesi Meram/KONYA
mcevikcelik@erbakan.edu.tr // muradiyevckclck@gmail.com**



Öz: Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG), 09.07.2018 tarihli ve 30473 sayılı 3. mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 118. maddesiyle kurulmuştur. MAPEG’in kurulmasıyla birlikte, Maden İşleri Genel Müdürlüğü (MİGEM) ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (PİGM) aynı çatı altında birleştirilmiştir. 15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 763 ila 784 maddeleri arasında, MAPEG’in teşkilatı, görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Türk idari teşkilatı, Anayasa’nın 123/2 hükmünde belirtildiği üzere, merkezden yönetim ve yerinden yönetim ilkelerine dayanarak örgütlülmüştür. Merkezden yönetim ilkesi, kamu gücünün kullanılmasının ve devletin görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin görülmesinin devlet tüzel kişisi bünyesinde toplanmasını ifade etmektedir. Merkezi idarede devlet kamu tüzel kişiliği olarak adlandırılan tek bir kamu tüzel kişiliği vardır. Yerinden yönetim ilkesi ise bazı kamu hizmetlerinin görülmesinin merkezi idari teşkilatı ve hiyerarşisi dışında yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip idarelere bırakılmasıdır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, idari teşkilatta merkezi idarenin başkent teşkilatında yer almaktadır ve devlet tüzel kişiliğinden bağımsız bir kamu tüzel kişiliği yoktur. MAPEG ise 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 766. maddesinde MAPEG’in, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu olduğu ifade edilmiştir. Keza 3046 sayılı Bakan Yardımcılarının Mali Hakları ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun’un 19/A hükmünde de bakanlığın bağlı kuruluşların her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkili olduğu ifade edilmiştir. Bu hüküm uyarınca Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, MAPEG’in her türlü işlem ve faaliyetlerini denetlemekle yetkilidir. Bağlı kuruluş, 3046 sayılı Kanun’un 10. maddesinde “bakanlığın hizmet ve görev alanına giren ana hizmetleri yürütmek üzere, bakanlığa bağlı olarak özel kanunla kurulan, genel bütçe içinde ayrı bütçeli veya katma bütçeli veya özel bütçeli kuruluşlardır” şeklinde tanımlanmıştır. Her ne kadar söz konusu düzenleme 703 sayılı KHK’nın 41. maddesiyle ilga edilse de bağlı kuruluşun hizmet ve görev alanının bağlı olduğu bakanlığın görev alanına giren ana hizmetlerin görülmesine ilişkin olduğu hususunda kuşku bulunmamaktadır. Bu durum ilgili ve ilişkili kuruluşlara kıyasla bağlı kuruluşlar üzerinde bakanlığın denetiminin daha yoğun olması sonucunu doğurmaktadır.

Anahtar Kelimeler: İdare, idare hukuku, idari teşkilat, idari vesayet, MAPEG.

GİRİŞ

İdarenin faaliyetleri kamu hizmeti ve kolluk olmak üzere iki başlık altında ele alınmaktadır. Kamu hizmeti ve kolluk kavramları için ne mevzuatta ne de doktrinde genelgeçer bir tanım bulunmamaktadır. Kaldı ki doktrinde kamu hizmeti-kolluk ayrımı noktasında dahi görüş birliği bulunmamakta, idarenin kolluk faaliyetinin aslında bir kamu hizmeti olduğu görüşü pek çok yazar tarafından kabul edilmektedir(1). Kamu hizmeti en genel ifadeyle “*yasama organınca kamu hizmeti olarak nitelendirilen, idare ya da onun denetimi ve gözetimi altında özel kişilerce, kamu yararı amacıyla, toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarını faaliyete verilen isimdir*”(2).

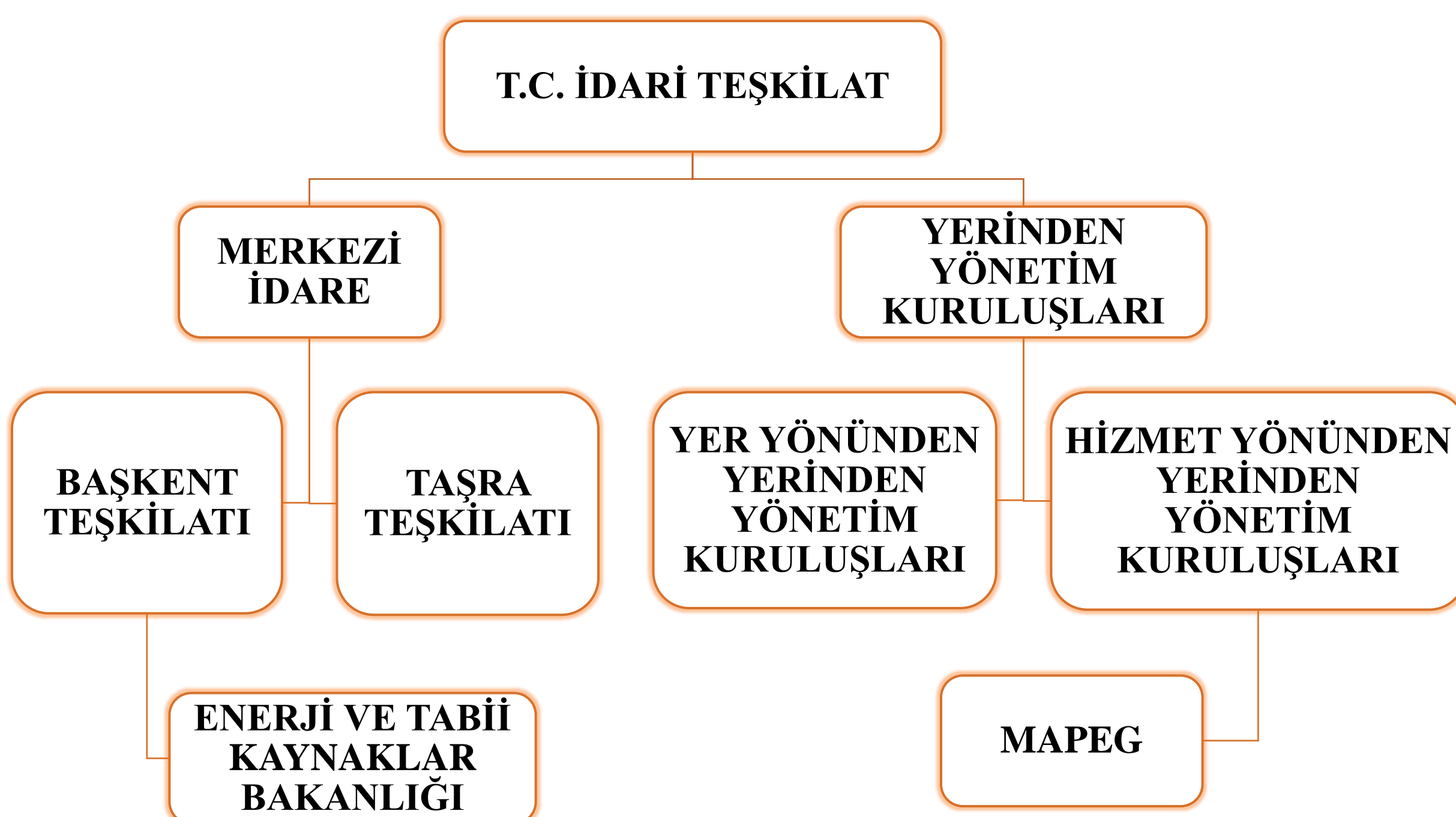
İdari teşkilatın varlık sebebi “*toplumun ortak ve genel ihtiyaçlarının*” görülmesidir(3). İdari teşkilatlanma; sosyal, ekonomik, tarihsel ve kültürel değişkenlerin etkisi altındaki siyasi tercihler doğrultusunda belirlenmektedir(4). Ülkemizde idari teşkilat, Anayasa’nın 123. maddesinin açık hükmü gereğince, merkezden yönetim ve yerinden yönetim(5) ilkeleri doğrultusunda örgütlülmüştür. Merkezden yönetim ilkesi, kamu gücünün kullanılmasının ve devletin görmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin görülmesinin devlet kamu tüzel kişisi bünyesinde toplanmasını ifade etmektedir(6). Her ne kadar merkezi idare bakanlıklar, il, ilçe gibi çeşitli bölümlere ayrılmış olsa da merkezden yönetimde devlet kamu tüzel kişiliği olarak adlandırılan tek bir kamu tüzel kişiliği vardır(7). Yerinden yönetim ilkesi ise bazı kamu hizmetlerinin görülmesinin merkezi idari teşkilatı ve hiyerarşisi dışında yer alan kamu tüzel kişiliğine sahip idarelere bırakılmasıdır(8).

Yerinden yönetim ilkesinin varlık şartlarından biri kamu tüzel kişiliğidir(9). Zira bazı kamu hizmetlerinin görülmesinin merkez teşkilatı dışında yer alan kurumlara verilmesi, söz konusu kurumların kamu ihtiyaçlarının karşılanması amacıyla idari kararlar alıp bu kararları uygulayabilme yetkisine sahip olmasını ve kamu gücü ile donatılmasını gerektirmektedir.

İdari teşkilata ilişkin verilen temel bilgilerden hareketle MAPEG’in hukuki statüsünün tespit edilmesi maden ve petrol işleri açısından oldukça önem taşımaktadır.

1. MAPEG’in Kurulması ve İlgili Mevzuat

Maden ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü (MAPEG), 09.07.2018 tarihli ve 30473 sayılı 3. mükerrer Resmî Gazete’de yayımlanan 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin 118. maddesiyle kurulmuştur. MAPEG’in kurulmasıyla birlikte, Maden İşleri Genel Müdürlüğü (MİGEM) ve Petrol İşleri Genel Müdürlüğü(PİGM) aynı çatı altında birleştirilmiştir. 15.07.2018 tarihli ve 30479 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 763 ila 784 maddeleri arasında, MAPEG’in teşkilatı, görev, yetki ve sorumlulukları düzenlenmiştir. Söz konusu Kararname’nin 764. maddesinde MAPEG’in “*içerisinde buldukları arzın mülkiyetine tabi olmayıp Türkiye Cumhuriyeti Devletinin hüküm ve tasarrufu altında olan tabii kaynakların, milli menfaatlere uygun olarak aranmasını, işletilmesini, geliştirilmesini, üretilmesini, kaynakların ülke yararına kullanılmasını sağlamak, temel ilke ve politikaların belirlenmesine yönelik çalışmalar yapmak, bilimsel, teknik ve idari çalışmalarını yapmak, düzenlemek, desteklemek, koordine etmek ve denetlemek üzere*” kurulduğu ifade edilmiştir.



2. MAPEG’in İdari Teşkilattaki Yeri ve Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile İlişkisi

- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, T.C. İdari Teşkilatında merkezi idarenin başkent teşkilatında yer almaktadır. MAPEG, merkezi idarenin hiyerarşisi dışında örgütlenen yerinden yönetim teşkilatında, hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları arasında yer almaktadır.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’nın devlet kamu tüzel kişiliğinden bağımsız bir kamu tüzel kişiliği yoktur. MAPEG ise 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 766. maddesi uyarınca kamu tüzel kişiliğine sahiptir.
- MAPEG kamu tüzel kişiliğine sahip olmasının doğal bir sonucu olarak icrai kararlar alabilecek ve bu kararları re’sen icra edebilecektir.
- MAPEG’in personeli kamu personeli, gelirleri devlet geliri ve malvarlıkları kamu malı olarak kabul edilecektir.
- Kamu tüzel kişiliğine sahip olması sebebiyle MAPEG, merkezi idarenin hiyerarşi denetiminin dışındadır. Ancak kanunla öngörülmüş olmak kaydıyla, merkezi idare MAPEG üzerinde vesayet denetimi yapabilecektir.
- 3046 sayılı Bakan Yardımcılarının Mali Hakları ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun’un 19/A hükmünde de bakanlığın bağlı, ilgili ve ilişkili kuruluşların her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkili olduğu ifade edilmiştir. 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 766. maddesinde MAPEG’in, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı’nın bağlı kuruluşu olup kamu tüzel kişiliğine haiz olduğu ifade edilmiştir. Bu hüküm uyarınca Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, MAPEG’in her türlü işlem ve faaliyetlerini denetlemekle yetkilidir.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Bakanlığın bağlı ve ilgili kuruluşlarının işletme ve yatırım programlarını inceleyerek tasvip etmek ve yıllık programlara göre faaliyetlerini takip etmek, değerlendirmekle yetkilidir.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Bakanlığa bağlı ve Bakanlıkla ilgili kuruluşların çalışmalarını ve işlemlerini her bakımdan tetkik, tahkik ve teftiş tabi tutmak, gerekli her türlü emri vermek ve denetlemekle yetkilidir.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Dış İlişkiler Genel Müdürlüğü, Bakanlığın, bağlı ve ilgili kuruluşlarının uluslararası ilişkilerini düzenleyip yürütmek ve koordinasyonu sağlamakla yetkilidir.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Bakanlığın bağlı ve ilgili kuruluşlarının faaliyetlerini izlemek, bunların Bakanlık politika esaslarına, program ilke ve hedeflerine uygun olarak yürütülmesini sağlamakla yetkilidir.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı, Kamu İhale Kurulu kararlarıyla ilgili işlemlerin koordinasyonunu sağlamak, ihaleden yasaklama kararları ile ilgili olarak Bakanlık merkez teşkilatıyla bağlı ve ilgili kuruluşların işlemlerini yürütmekle yetkilidir.
- Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı Tabii Kaynaklar Dairesi Başkanlığı, görev alanı ile ilgili Bakanlık bağlı, ilgili ve ilişkili kurum ve kuruluşlarının faaliyetlerini izlemek ve koordinasyonunu sağlamakla yetkilidir.

SONUÇ

MAPEG, kamu tüzel kişiliğine sahip bir kuruluş olup idari teşkilatta hizmet yönünden yerinden yönetim kuruluşları arasında yer almaktadır. Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ise devlet kamu tüzel kişiliğinden ayrı bir kamu tüzel kişiliğine sahip değildir. 4 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi’nin 763. maddesinde, MAPEG’in Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığının bağlı kuruluşu olduğu ifade edilmiştir. 3046 sayılı Bakan Yardımcılarının Mali Hakları ve Bazı Düzenlemeler Hakkında Kanun’un 19/A hükmünde de bakanlığın bağlı kuruluşların her türlü faaliyet ve işlemlerini denetlemeye yetkili olduğu ifade edilmiştir. Dolayısıyla Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı ile MAPEG arasında ancak vesayet ilişkisi söz konusu olabilecektir.

(1) “...kolluğu özelliği nedeniyle çok sıkı kurallara ve usullere bağlanmış bir kamu hizmeti saymak gerekir ancak özellikleri nedeniyle ki ayrı başlık altında incelenme zorunluluğu bulunmaktadır...” GÜLAN, Aydın, Kamu Hizmeti, s. 152; “...Bir bilim adamının bu konuda yazılmış kitabının başlığında gibi “koruyucu” olanlar yani bunlar arasında “kolluk etkinlikleri” de kanunca diğerleri gibi bir kamu hizmetidir...” ÖZAY, İlhan, Günışığında Yönetim, s. 723; “Kolluk faaliyetleri özün itibarıyla bir kamu hizmeti olarak birliktir; kamu hizmetlerinden amacı ve kullandığı araçlar anlamında farklılık göstermektedir”, ATAY, Ender Ethem, İdare Hukuku, s. 648, dipnot 17.
(2) AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, Türk İdare Hukuku, s. 342.
(3) ATAY, s. 205.
(4) SANCAKDAR, ÖNÜT, US DOĞAN, KASAPÖĞLU TURHAN ve SEYHAN, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, s. 95.
(5) Anayasa’nın 123. maddesinde ve bu çalışmada yerinden yönetim ifadesi idari yönden yerinden yönetim kavramına karşılık gelecek şekilde kullanılmıştır, siyasi yönden yerinden yönetimi kapsamamaktadır.
(6) AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, s. 138; ATAY, 2016, s. 207; DURAN, s. 47-48; GÖZLER, CİLT II, s. 170-171; ONAR, s. 592-593; ÖZAY, s. 157.
(7) ATAY, 2016, s. 207; GÖZLER, CİLT II, s. 170.
(8) AKYILMAZ, SEZGİNER ve KAYA, s. 142; SANCAKDAR, ÖNÜT, US DOĞAN, KASAPÖĞLU TURHAN ve SEYHAN, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, s. 156-157.
(9) GÖZLER, CİLT II, s. 177.

KAYNAKÇA

GÜLAN, Aydın, “Kamu Hizmeti Kavramı”, İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi, Cilt 9, Sayı 1-3, 1998, s. 147-159.
ÖZAY, İlhan, Günışığında Yönetim, 3. Baskı, Filiz Kitabevi, İstanbul, 2017.
ATAY, Ender Ethem, İdare Hukuku, 5. Baskı, Turhan Kitabevi, Ankara, 2016.
AKYILMAZ, Bahtiyar, SEZGİNER, Murat ve KAYA, Cemil, Türk İdare Hukuku, 10. Baskı, Savaş Yayınevi, Ankara, 2019.
SANCAKDAR, Oğuz, ÖNÜT, Lale Burcu, US DOĞAN, Eser, KASAPÖĞLU TURHAN, Mine ve SEYHAN, Serkan, İdare Hukuku Teorik Çalışma Kitabı, 8. Baskı, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2019.
DURAN, Lütfi, İdare Hukuku Ders Notları, Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1982.
GÖZLER, Kemal, İdare Hukuku, Cilt II, 3. Baskı, Ekin Yayıncılık, Ankara, 2019.
ONAR, Sıddık Sami, İdare Hukukunun Umumi Esasları, Cilt II, 3. Baskı, İsmail Akgün Matbaası, İstanbul, 1966.