T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE ORMAN SINIRLARI DIŞINA ÇIKARILAN ALANLARDAKİ MÜLKİYET DEĞİŞİMİNİN TARİHSEL SÜREÇTE İNCELENMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Asuman BORA

ANKARA-2020

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE ORMAN SINIRLARI DIŞINA ÇIKARILAN ALANLARDAKİ MÜLKİYET DEĞİŞİMİNİN TARİHSEL SÜREÇTE İNCELENMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Asuman BORA

Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

ANKARA-2020

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ
(KENT VE ÇEVRE BİLİMLERİ)
ANABİLİM DALI

TÜRKİYE'DE ORMAN SINIRLARI DIŞINA ÇIKARILAN ALANLARDAKİ MÜLKİYET DEĞİŞİMİNİN TARİHSEL SÜREÇTE İNCELENMESİ

Yüksek Lisans Tezi

Tez Danışmanı:
Prof. Dr. Ayşegül MENGİ

Tez Jürisi Üyeleri

Adı ve Soyadı	**İmzası**
…….	…….
……..	……
……..	…….

T.C.
ANKARA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

Bu belge ile bu tezdeki bütün bilgilerin akademik kurallara ve etik davranış ilkelerine uygun olarak toplanıp sunulduğunu beyan ederim. Bu kural ve ilkelerin gereği olarak, çalışmada bana ait olmayan tüm veri, düşünce ve sonuçları andığımı ve kaynağını gösterdiğimi ayrıca beyan ederim. …../……/2020

Asuman BORA

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER ..... **i**
TABLOLAR LİSTESİ ..... **iv**
KISALTMALAR LİSTESİ ..... **v**
GİRİŞ **1**
1. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi 2
1.1. Araştırmanın Problemi 2
1.2. Araştırmanın Maksadı 4
1.3. Araştırmanın Soruları 5
1.4. Araştırmanın Yöntemi 6
BİRİNCİ BÖLÜM: ORMAN HUKUKU VE ORMAN HUKUKUNA İLİŞKİN KAVRAMLAR **8**
1. Kamu Hukuku 8
1.1. Anayasa Hukukunda Orman 8
1.2. İdare Hukukunda Orman 9
1.2.1. İdare Hukukuna İlişkin Kavramlar 10
1.2.1.1. Kamu Yararı 10
1.2.1.1.1. Üstün Kamu Yararı 12
1.2.1.1.2. Ormancılıkta Kamu Yararı 13
1.2.1.2. Kamulaştırma 15
1.2.1.2.1. Acele Kamulaştırma 17
1.2.1.2.2. Orman ve Kamulaştırma 18
1.2.1.3. Kamu Malları 18
1.3. Ceza Hukukunda Orman 20
2. Özel Hukuk 20
2.1. Eşya Hukukunda Orman 21
2.1.1. Eşya Hukukuna İlişkin Kavramlar 21
2.1.1.1. Mülkiyet 21
2.1.1.1.1. Klasik Mülkiyet Hakkı 22
2.1.1.1.2. Modern Mülkiyet Hakkı 22
2.1.1.1.3. Orman ve Orman Toprağı Üzerinde Mülkiyet 24
2.1.1.2. Sınırlı Ayni Hakların Tanımı ve Çeşitleri 25
2.1.1.3. Zilyetlik 26
2.1.1.4. Taşınmaz Mülkiyetinin Kazanımı 28
2.1.1.5. Uygunsuz Tescil Durumu 30
2.1.1.6. Tapu Siciline Güven İlkesi 30
2.1.1.7. Kadastro 31

2.1.1.7.1. Arazi Kadastrosu 31
2.1.1.7.2. Orman Kadastrosu 32
2.2. Borçlar Hukukunda Orman 33
2.3. İş Hukukunda Orman 33
3. Orman Hukukuna İlişkin Kavramlar 33
3.1. Ormanın Tanımı 33
3.1. Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi 35
3.2. Bilim ve Fen Bakımından Orman Niteliğinin Kaybolması 36
3.3. Orman Köyü ve Orman Köylüsü 37
İKİNCİ BÖLÜM: ORMAN SINIRLARI DIŞINA ÇIKARMA İŞLEMİNİN TARİHSEL SÜRECİ 39
1. Türkiye Cumhuriyetinin İlk Orman Kanununda Orman Kavramı ile Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi 40
1.1. Türkiye Cumhuriyeti Ormanlarının Devletleştirilmesi 41
1.2. Devletleştirilen Ormanların İadesi 43
1.3. Orman Tanımının Daraltılması 44
2. 6831 Sayılı Orman Kanunu ve 1961 Anayasasında Orman Kavramı ile Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi 46
3. 1982 Anayasasında Orman Kavramı ile Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi 51
4. 1982 yılından Sonra 6831 Sayılı Orman Kanununda Orman Kavramı ve Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşleminin Ele Alınış Biçimi 54
5. Orman Mülkiyeti Konusunda Uyuşmazlıklar 62
5.1. Devletleştirilen Ormanlara İle İlgili Sorunlar 62
5.2. Orman ya da 2-B Olması Nedeniyle Tapu Kayıtları Silinen Taşınmazlara İlişkin Sorunlar 63
5.3. Orman Sahası İçinde Tutularak, Devlet Ormanı Olarak Belirtilen Yerlerle İlgili Sorunlar 67
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ORMAN SINIRLARI DIŞINA ÇIKARILAN ALANLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ İŞLEMLERİ 69
1. Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların Satışı ve İadesi 69
1.1. 1982-2012 Yılları Arasında Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların Satışı 69
1.2. 2012 yılından Günümüze Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların Satışı ve İadesi 78
1.2.1. Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların Satışına İlişkin İşlemler 83
1.2.2. Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların İadesine İlişkin İşlemler 91
2. Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşleminin Çeşitli Boyutları 95
2.1. Ekonomik boyutu 95
2.2. Sosyal boyutu 96
2.3. Siyasal boyutu 97
SONUÇ 102
KAYNAKÇA 110

ÖZET **119**
ABSTRACT **120**

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Türkiye'de Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanlar 72
Tablo 2: 2-B Arazilerinin Değerlendirilme Biçimi 75
Tablo 3: 2018 Yılsonu İtibariyle Türkiye'de En Fazla 2-B Kadastrosu Yapılan İller 98
Tablo 4: 2010 Yılından 2018 Yılına Kadar 2-B Uygulaması Yapılan Alanlardaki Artış. 99

KISALTMALAR LİSTESİ

AİHM : Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi

AİHS : Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi

E. : Esas

FAO : Food and Agriculture Organization of the United Nations

Ha. : Hektar

K. : Karar

Km² : Kilometrekare

M² : Metrekare

M. : Madde

Md. : Madde

MK : Medeni Kanun

OGM : Orman Genel Müdürlüğü

ORKÖY : Orman ve köy ilişkileri

S. : Sayılı

T.C. : Türkiye Cumhuriyeti

TL : Türk Lirası

TMK : Türk Medeni Kanunu

TMMOB : Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği

GİRİŞ

Orman birçok ağaç çeşidini içerisinde bulunduran, ağaçlarla birlikte toprak, bitki varlığı ve hayvan varlığını da içeren doğal yollarla oluşmuş bir ekosistemdir. Birleşmiş Milletler Gıda ve Tarım Örgütü (FAO) 2010 yılındaki raporunda ormanı beş (5) metreden fazla uzunluğu olan ve yüzde 10' u aşan tepe kalınlığına haiz olan veya doğal alanında bu sınır değerlere erişebilecek olan ağaçların bulunduğu 50 dekarı aşan araziler olarak tanımlamıştır. Yoğun olarak bulunan kentsel ve tarımsal arazileri ise bu alanların dışında tutmuştur. Türk Dil Kurumu Türkçe Sözlüğünde orman, ağaçlarla örtülü geniş alan olarak tanımlanmıştır. 6831 sayılı Orman Kanununda orman şu şekilde tanımlanmaktadır: İnsan emeğiyle yetiştirilen ya da kendiliğinden yetişen ağaçlar orman olarak kabul edilir.

Orman bir ağaç topluluğundan çok daha fazlasıdır. Ağaç topluluğunun yanı sıra, beraberinde flora ve fauna kaynaklarını da kapsayan ve tüm kaynakların hayatta kalabilmesini sağlayan, ışık, su, toprakla bir bütün olan birlikteliktir. Her bir kaynağın, ormanı oluştururken farklı farklı görevleri bulunmaktadır.

Ormanların hem yeryüzündeki canlılar için hem de iklim koşullarının dengelenmesi açısından sayısız faydaları bulunmaktadır. Ormanların en önemli yararı oksijen kaynağı olmasıdır. Ormanlar, fotosentez yolu ile havadaki karbondioksiti alır ve havaya oksijen verir. Atmosferde bulunan oksijenin yaklaşık yüzde 56'sı ormanlar tarafından üretilmektedir. Bununla birlikte ormanlar, yer üstü ve yer altı sularını kullanarak buharlaşma ile birlikte atmosfere su buharı salmaktadır. Ormanların, dere akışlarını düzenleyerek ani olarak gerçekleşen yağışların oluşturabileceği taşkın riskine karşı koruyucu etkisi de bulunmaktadır. Erozyon oluşumunu engellemesi yine ormanın faydalarından biridir.

Hem ülkemizde hem dünyada nüfus hızla artmaktadır. Artan nüfusun ise beslenme ve barınma ihtiyaçları da yine artarak devam etmektedir. Artan nüfusun

barınma ve beslenme ihtiyacını karşılamak için insanoğlu gözünü orman arazisine dikmiştir. Orman varlığı sayısız öneme sahip olmasına rağmen, yıllar itibariyle ormanlar üzerinde tarım, hayvancılık, yerleşim yeri sağlama gibi faaliyetler yapılmıştır. Ülkemizde orman arazisi üzerindeki baskıları azaltmak adına devlet koruyucu bir politika izlemiştir. Devlet, gerek Anayasaya gerek ilgili yasalara ormanları koruyucu hükümler koyarak bu koruyucu politikasını sürdüre gelmiştir. Mevzuatta orman arazisini koruyucu hükümler yer almasına rağmen, ormanlar üzerindeki baskı ve talan sona erdirilememiştir. Devlet, her ne kadar koruyucu politikalar oluştursa da, uygulamada bu koruma politikaları eksik kalmıştır. Orman sınırlarını belirleyen ve devlet tarafından yapılan orman kadastro çalışmalarının geç ve eksik yürütülmesi de, orman arazisinin sahibinin bilinememesine, sahibi belli olmayan bir arazinin de baskı altında olmasına sebebiyet vermiştir. Devlet yönetimi ormanlar üzerinde koruma politikalarını sürdürmek amacıyla yıllar itibariyle ormana ilişkin hükümlerin yer aldığı anayasa, kanun ve diğer mevzuatta pek çok kez değişiklik yapmıştır. Yapılan bu değişikliklerle birlikte orman arazisi ile orman sınırları dışına çıkarılan arazi üzerinde kimin mülkiyet hakkı kuracağına ilişkin konuda pek çok kez karışıklık yaşanmıştır. Her yeni yapılan mevzuat değişikliği ile birlikte mülkiyete ilişkin karışık konuların çözümlenmesi amaçlansa da, yapılan mevzuat değişiklikleri sonrası mülkiyet konusu tam olarak çözümlenememiş ayrıca daha fazla ormanlık alanın orman sınırları dışına çıkarılmasına neden olunmuştur.

1. Araştırmanın Amacı ve Yöntemi

1.1. Araştırmanın Problemi

Türkiye Cumhuriyeti'nin mevcut orman varlığı ve orman olgusunun kaybı riski nedeniyle, orman varlığının korunmasına yönelik yıllar itibariyle birtakım hukuki düzenlemeler yoluna başvurulmuştur. Ormana ilişkin hukuksal düzenlemeler ilk defa 1858 tarihli Kanunname-i Arazi ile 1870 tarihli Orman Nizamnamesinde yer almıştır.

İlerleyen süreçte orman varlığına ilişkin hükümler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarına da konu olmuş ve orman varlığı, kadastro işlemleri, koruma işlemleri gibi teknik konular için de ayrı olarak kanun ve yönetmelik düzenlenmiştir. Orman sınırlama işlemlerine ilişkin hukuki metinlerin ilki 1937 tarihinde yürürlüğe sokulan ve Türkiye Cumhuriyeti'nin ormana ilişkin ilk kanunu olan 3116 sayılı kanundur. Ormana ilişkin bir diğer kanun ise halen yürürlükte olan 6831 sayılı kanundur. Her iki kanunda da sınırlamaya ve orman sınırları dışına çıkarma işlemlerine ait hükümler mevcudiyetini korumaktadır.

Orman sınırları dışına çıkarma işlemine ilişkin hükümler, Anayasanın 169. madde ile 170. maddesinde yer almaktadır. Bu maddelerde; devlete ait ormanların mülkiyetinin devredilemeyeceği, yine bu ormanların yasaya göre devlet eliyle yönetileceği ve değerlendirileceği, orman sahaları üzerinde zamanaşımı yoluyla sahiplik kurulamayacağı, kamu yararı haricinde taşınmaz üzerinde kurulacak bir hakkın kullanılamayacağı orman sınırları dışına çıkarılan alanların belirli amaçlarla kullanılabileceği, bu alanlara devlet gözetiminde orman köylüsünün yerleştirilerek arazi üzerinde devletin mülkiyetinin devam ettiği, bu arazinin kullanımının belirli şartlarda orman köylüsüne verileceği açıkça belirtilmiştir. Devlet ormanlarının orman sınırları dışına çıkarılmasına ilişkin hususlar, 6831 sayılı Orman Kanununun ikinci maddesinde de belirtilmiştir. Kanunun ikinci maddesinin B fıkrasına yönelik farklı tarihlerde çıkarılan ve ilgili hükümleri kimi zaman Anayasa Mahkemesi kararlarıyla iptal olan 2924 sayılı Kanun, 4706 sayılı Kanun ve 6292 sayılı Kanun ise bu alanlardaki mülkiyet hakkının tespiti ve aynı alanların kullanıcılarına ya da kullanıcısı olmayanlara satılması ve iadesine ilişkin hükümleri ihtiva etmiştir. Bu hükümlerin uygulanması ile birlikte orman arazisi mülkiyeti üzerinde devlet tüzel kişisi ile özel hukuk kişilerini karşı karşıya getiren ve orman arazisi üzerinde mülkiyet hakkının devlet ile özel hukuk kişisi arasında el değiştirmesine sebebiyet veren durumlar yaşanmıştır.

1973 yılında yeni bir kanun yayımlanmıştır[1]. Bu kanun 6831 sayılı yasanın ikinci maddesinde değişiklikler içermektedir. Gerçekleşen değişikliğin ardından, 15 Ekim 1961 yılından evvel orman özelliğini bütünüyle yitiren yerlerin orman alanlarından çıkarılmasına imkân tanınmıştır. Aynı yasa değişikliği, üzerinde itiraz kararı bulunmayan ve kesin olan tapulu arazilerin mülkiyetinin eski sahiplerine verilmesini de sağlamıştır. Bu değişiklik ile alan mülkiyeti açısından yaşanacak olan değişikliklerin ilk sinyalleri verilmiştir. 1744 sayılı Kanunun ardından 6831 sayılı Orman Kanunun ikinci maddesinde pek çok kez değişiklik yapılmıştır. Gerçekleştirilen kanun değişiklikleri ile birlikte orman alanı sınırı dışına çıkarılabilecek alanlarda artış yaşanmıştır. Öte yandan orman sınırları dışına çıkarılan alanların satışına imkân veren 2924 sayılı Yasa, 4706 Yasa ve son olarak da 2012 tarihli 6292 sayılı yasa ile birlikte orman alanları dışında tutulmasına karar verilen yerlerin satışıyla birlikte orman arazisi üzerinde adeta zilyet durumunda kullanıcıların mülkiyet hakkı sahibi olmasına imkân tanınmıştır. Anayasanın ormana ilişkin maddelerinde kamu ormanlarının mülkünün devredilemeyeceği hüküm altına alınmasına rağmen, bilim ve fen bakımından orman vasfını nasıl yitirdiği konusunda tartışmalar yaşanan bir ormanlık alanın orman sınırları dışına çıkarılmasıyla birlikte bu alan üzerinde yaşanan mülkiyet değişimi, devlet tüzel kişisinde yer alan bir arazinin özel hukuk kişilerine yasal gerekçelerle intikali, araştırmanın problemini oluşturmaktadır.

1.2. Araştırmanın Maksadı

Türkiye Cumhuriyeti'nin orman varlığı, ülkenin yüzölçümünün % 28,6'sını oluşturmaktadır. Anayasa ile ormanların korunması yasal bir zemine oturtturulmakla birlikte, orman varlığının artırılması için de devlet yönetimi tarafından eylem planları hazırlanmaktadır. Bu gelişmelerin yanı sıra, geçmişten günümüze orman alanları azaltan durumlar da yaşanmıştır. Geçmişte tarım ve hayvancılık faaliyetleri ile yerleşim yeri

[1] 1973 tarih ve 1744 sayılı 6831 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve bu Kanuna Üç Ek Madde ile bir Geçici Madde Eklenmesine Dair 1744 Sayılı Kanun.

tahsis edilmesi için orman alanlarından adeta vazgeçilmiş, vazgeçilen bu yerler orman alanı dışında tutulmuştur. Orman alanı dışına çıkarılan yerlerin ileriki dönemlerde azalması beklenirken, daha fazla orman arazisinin orman sınırı dışında tutulmasına ilişkin yasal düzenlemeler yapılmış, ayrıca orman sınırı dışına çıkarılan alanların özel hukuk kişilerine satılmasını öngören kanuni düzenlemeler getirilmiştir. Bu çalışmada, devlete ait ormanların orman sınırları dışına çıkarılması ve çıkarılan bu alanların özel hukuk kişilerine satılması eylemlerinin geçmişten günümüze nasıl bir yasal zemine oturtulduğunu ve tüm bu yasal düzenlemelerin ormansızlaşmaya neden olduğunu göstermek amaçlanmıştır.

1.3. Araştırmanın Soruları

Orman sınırları dışına çıkarılan alanlardaki mülkiyet değişimi tarihsel süreçte incelenirken, aşağıdaki sorulara cevap aranacaktır:

1- 3116 sayılı Orman Kanununda orman kavramı ve devlet ormanlarının orman sınırları dışına çıkarılması kavramı nasıl ele alınmıştır? 3116 sayılı Kanunda, yıllar itibariyle yapılan değişiklikler sonucunda orman arazilerinin mülkiyetinde ne gibi değişiklikler olmuştur?

2- 1961 Anayasasında orman kavramı ve devlet ormanlarının orman sınırları dışına çıkarılması kavramı nasıl ele alınmıştır? 1961 Anayasasında değişiklik yapan 1970 tarih ve 1255 sayılı Kanunla birlikte, devlet ormanlarının orman sınırları dışına çıkarılması işleminde ne gibi değişiklikler olmuştur?

3- 6831 sayılı Orman Kanununda orman ve devlet ormanlarının orman sınırları dışına çıkarılması kavramı nasıl ele alınmıştır? 6831 sayılı Kanunun orman sınırları dışına çıkarılmasına ilişin ikinci maddesini değiştiren “1744 sayılı Yasa”, “2896 sayılı Yasa” ve “3302 sayılı Yasa” sonrasında devlet ormanlarının orman sınırları dışına çıkarılması işleminde ne gibi değişiklikler olmuştur? Yapılan kanun değişiklikleri

sonrasında, orman sınırları dışına çıkarılan alan miktarı sayısal olarak nasıl bir değişim göstermiştir?

4- Orman sınırı dışına çıkarılan alanların 1961 Anayasasında ele alınma biçimi ile 1982 Anayasasında ele alınma biçimleri arasındaki farklılıklar nelerdir?

5- Orman sınırı dışına çıkarılan alanların satış işlemini düzenleyen 2924 sayılı Yasa ve 4706 sayılı Yasanın, 1982 Anayasasının 169. maddesi ve 170. maddesine aykırı düşen hükümleri ile Anayasa Mahkemesince iptal edilen hükümleri nelerdir?

6- 2012 yılına ait olan 6292 numaralı yasada, orman alanları sınırı dışına çıkarılan alanların değerlendirilmesi nasıl ele alınmıştır?

7- 2924 sayılı (1983), 4706 sayılı yasa (2001) ve 6292 sayılı yasa (2012) ile birlikte orman alanları sınırı dışına çıkan yerlerin ilgili kanun hükümlerine göre değerlendirilmesi neticesinde orman mülkiyeti kavramı ne yönde bir değişikliğe uğramıştır?

8- Orman sınırları dışına çıkarma işlemine ait hükümlerin yer aldığı mevzuat maddelerinde, yapılmak istenen değişiklikler ve değişikliklerin olası etkileri nelerdir?

9- Orman sınırları dışına çıkarma işleminin sosyal ve ekonomik etkileri neler olacaktır?

10- Orman alanlarının varlığı ve üzerinde işlem tesis edilmesi hususlarında siyasi konjonktürün tutumu ve bu durumun yasal düzenlemelere etkisi nasıl olmuştur?

1.4. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışma üç (3) bölüm halinde incelenmiştir. Birinci bölümde orman hukukuna ilişkin kavramlar ele alınarak, orman kavramı ile orman hukukunun kamu hukuku ve özel hukuktaki yeri gösterilecektir.

İkinci bölümde; orman sınırları dışına çıkarma işleminin 1961 Anayasası, 1982 Anayasası, cumhuriyetimizin iki farklı tarihlerde çıkarılan orman düzenlemesine ilişkin yasalar, yapılan kanun değişiklikleri ile birlikte ele alınış şekilleri gösterilecektir. Orman ve orman sınırları dışına çıkarılan alanlardaki mülkiyet ve ayni hak sahiplerinin neler olduğuna da yer verilerek, değişen kanunlar ve çıkarılan diğer yasalar ile birlikte, bahsedilen alanlardaki mülkiyet değişimi tarihsel süreçte ele alınacaktır.

Üçüncü bölümde; orman sınırları dışına çıkarılan alanların satışına ve iadesine imkân veren mevzuat maddeleriyle birlikte; uygulama sonrası yıllar itibariyle gerçekleştirilen satış ve iade işlemlerine ilişkin rakamsal örneklere yer verilecektir. Uygulama sonrası orman arazilerinin mülkiyetinin nasıl değiştiği gösterilecek ve bu durum sosyal ve ekonomik boyutuyla da ele alınacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM: ORMAN HUKUKU VE ORMAN HUKUKUNA İLİŞKİN KAVRAMLAR

Türkiye Cumhuriyeti Devletinde ormana ilişkin yasal düzenlemeler 1937 yılında başlamıştır. Cumhuriyet öncesi dönemde ise 1800'lü yılların ortalarında Orman Nizamnamesi ve Arazi Kanunnamesi çıkarılmış ve orman varlığına ilişkin hukuki düzenlemelere adım atılmıştır. Bugün, ormanların bir kamu malı olarak nitelendirilmesi, ormanların korunmasına ilişkin anayasal düzenlemelere yer verilmesi ve ormanlara zarar veren eylemlere ilişkin cezai müeyyideler getirilmesi ormanın kamu hukuku bağlamında; orman üzerinde irtifak, zilyetlik, mülkiyet vb. kavramların söz konusu olması, ormanların işletilmesi ve işletme işlerinde çalışacak kişilerin hukuki durumlarının belirtilmesi ormanın özel hukuk bağlamında ilişkisini ortaya koymaktadır. Orman vasfının ve orman üzerinde yürütülecek işlemlerin hem özel hem kamu hukuku dallarıyla yakın ilişkin içerisinde olması ve ormana ilişkin farklıca kanun ve yönetmeliklerin var olması, orman hukuku kavramının bir hukuk dalı olarak ele alınmasına neden olmuştur. Bu kapsamda orman hukuku, orman arazilerinin hukuksal statüsünü, çeşitlerini, tespitini, tescilini, bu alanlar üzerinde yapılacak işlemleri inceleyen kurallar topluluğu olarak tanımlanabilecektir.

Günümüzde Orman Fakültelerinde Orman Hukuku Anabilim Dalı olarak yer almakta ve bu kapsamda dersler verilmektedir.

1. Kamu Hukuku

1.1. Anayasa Hukukunda Orman

Orman kavramına ilişkin hususlar mevcut Anayasamızda ormanların korunması ve geliştirilmesi başlığı ile orman köylüsünün korunması başlıkları altında ele alınmıştır. Bu başlıklarda özel ormanlar ile tüzel kişiliğe sahip kamu kurumlarına ait ormanlar hariç

tutulduğunda ormanların mülkiyetinin devlete ait olduğu, devlet eliyle yönetildiği ve işletildiği ve devlet korumasında olduğu belirtilmiştir[2].

Türkiye Cumhuriyetinin ilk anayasaları olan 1921 ve 1924 Anayasasında orman kavramına ya da ormanların korunmasına ilişkin hükümler yer almamıştır. Cumhuriyet devletinin olgunlaşması ve yönetiminde farklı siyasi partilerin egemen olması ile birlikte, parti güdümünde gerçekleştirilen politikalar değiştiği gibi, her değişen politika da ormanlar üzerinde bir baskıya neden olmuştur. Artan baskılar nedeniyle orman varlığını koruma altına alma gayreti baş göstererek 1961 Anayasasında ormanların korunmasına ilişkin temel ilkelere yer verilmiştir. Yaklaşık 20 yıl sonra düzenlenen 1982 Anayasasında da korumaya ilişkin hükümlere yer verilmiş ve ormanların anayasal düzeyde koruma altına alındığı hususu yerleşmiştir.

1.2. İdare Hukukunda Orman

Anayasamızda devlet ormanlarının devlet yönetimi eliyle yönetileceği ve işletileceği hüküm altına alınmıştır. Öte yandan ormanların korunması da yine devletin gözetimindedir. Devlete ait orman işletmeleri bir kamu idaresi şeklinde teşkilatlanmıştır. Bu teşkilatlanma merkezi yönetim ve onun taşra birimlerinden oluşmaktadır. Her kamu idaresinde olduğu gibi ormanların yönetilmesinde, işletilmesinde ve korunmasında rol oynayan kamu kurumu, idare hukukuna tabidir. Bu sebepledir ki orman hukukunun idare hukukuyla yakından bir ilişkisi vardır. Bununla birlikte orman hukukunun başlıca öznesini oluşturan orman arazileri birer kamu malı niteliğindedir. İdare hukukunda yer alan kamu mallarına yönelik kanuni düzenlemeler, kamu malı niteliğindeki orman arazileri için de geçerli olacaktır. Ayrıca ormancılık işlemlerine ilişkin olan ve orman idarelerinin yürüttüğü davalar idari yargı denetimindedir. İdare hukukunun temel argümanlarından kamu hizmeti, orman işletmeleri tarafından da yerine getirilmektedir.

[2] 1982 Anayasası, 169. ve 170. maddeleri.

Tüm bu hususlar birlikte değerlendirildiğinde orman hukukunun idare hukuku ile yakın bir ilişkide olduğu hususu rahatça söylenebilecektir.

1.2.1. İdare Hukukuna İlişkin Kavramlar

1.2.1.1. Kamu Yararı

Kamu yararı kavramı anayasal bir kavramdır. Kamu yararı, Anayasamızda yer aldığı haliyle hem ekonomik hem de sosyal bir hak olarak görülmektedir.

Kamu yararı dar anlamda ve geniş anlamda kullanılabilmektedir. Dar anlamda tanımı yapılan kamu yararı, aslında mülki hakların sınırlandırılmasında bir ölçüdür. Kamu yararı kavramı, geniş anlamda kullanıldığı zaman ise, bütün toplumsal değeri içine alan bir özellik olarak nitelendirilebilir. Kamu yararı, bireysel yarar ya da çıkar olarak ifade edilen kavramdan çok farklıdır. Bireysel yarardan farklı olmasını sağlayan hususlar ise ortak iyilik, toplumun yararı, genel yarar, toplumsal refah gibi kavramların kamu yararı kavramını meydana getirmesinden kaynaklanır. Kamu yararı, tüm yararların üstündedir[3]. Geniş anlamda kullanılan bir kamu yararı, toplumsal yarar olarak da ifade edilebilmektedir. Hem toplumsal hem de kamu yararında ise anlaşılması gereken husus devlet erkinin değil halkın yararı olduğu yönündedir[4]. Başka bir anlatımla, toplum yararı kavramı, tek tek her bireyin yararından ziyade bir ülkedeki bütün halkın yararı ile aynı yerde kesişmektedir. Öte yandan bireysel yarar tek bir kişinin yararı olarak değil ulusal ve uluslararası sermaye gruplarının, hem ekonomik hem de siyasi güç topluluklarının yararı olarak nitelendirilebilecektir[5].

[3] Tekin Akıllıoğlu, "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 1-3, 1988, s. 14-15.
[4] Ruşen Keleş, "Kent ve Çevre Değerleri Bağlamında Kamu Yararı Kavramı", **Mekân Planlama ve Yargı Denetimi**, Derleyen; Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok, Ankara, Yargı Yayınevi, 2000, s. 1.
[5] Ayşegül Mengi, "Kamu Yararı ve Üstün Kamu Yararı", **Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük**, Derleyen: Melih Ersoy, Ninova Yayıncılık, 2. Baskı, Nisan 2016, İstanbul, s. 173.

Kamu yararının çıkış noktasını, değişen toplum ve değişen devlet anlayışından kaynaklandığını söyleyebiliriz. Halk ile yöneticiler arasında imzalanan bir sözleşme ile devlet yönetiminin oluştuğunu söyleyenler için devlet, güvenlik, adalet ve dış ilişkileri sağlamakla yükümlü olan bir yapıdır. Ancak tarihsel süreçte devlete atfedilen sorumlulukların artmasıyla birlikte; devlet yönetimi daha müdahaleci ve koruyucu bir yapı haline gelmiştir. Devletin her alanda sunması gereken kamu hizmetlerini, daha hızlı ve kolay bir yönden sunması, bazı düzenlemelerin yapılmasını elzem kılmıştır. Yapılan bu düzenlemeler ise kimi zaman çeşitli bireysel hakları sınırlama nedeni taşıyacaktır.

Kamu yararı, devletin tüm organlarının gerçekleştirdikleri işlem ve eylemlerin amaç ve nedenini oluşturmaktadır. Kamu yararı, devlet yönetimi tarafından yapılacak olan işlemlerin hukuka uygunluk gerekçesini oluşturmaktadır. Şahıslara ait kimi hakların sınırlandırılmasında, hukuka uygunluk gerekçesi olarak kamu yararı kavramı başlıca neden olarak gösterilmektedir[6].

Yine anayasal bir hak olan mülkiyet hakkının kısıtlanmasında tek koşul kamu yararının varlığı olarak belirtilmiştir. Bu kapsamda kamu yararı, Anayasamızda da yer alan bu sahiplik hakkının özüne dokunup dokunmadığı hususunda kullanılan bir kıstastır[7]. Kamu yararının gözetileceği bir durumda, bireysel bir hak olan mülke sahip olma hakkının sona erdirileceği söylenebilecektir[8] .

Mülkiyet hakkına ilişkin olarak mevcut Anayasamıza bakıldığında; özel bir kişiye ait bir şey üzerinde bir kamulaştırma ya da devletleştirme yapılırken kişilerin sahip

[6] Nermin Tombaloğlu, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Yararı Kavramı", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2014, s. 361.
[7] Sıddık Sami Onar, **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, İstanbul, Hak Kitabevi, İsmail Akgün Matbaası, Cilt: 2, 1966, s. 35.
[8] Ayferi Göze, **Liberal, Marksist, Faşist ve Sosyal Devlet**, İstanbul, Beta Yayınları, III. Basım, 1995, s. 121.

olduğu mülkiyet hakkının tamamı ya da bir kısmı ellerinden alınmaktadır. Bireysel bir hakkın ortadan kaldırılmasının hukuki gerekçesini ise kamu yararı oluşturmaktadır.

Kamu yararı kavramı, kanun koyucunun oluşturacağı metinlerde dahi bir kıstas olarak karşımıza çıkmaktadır. Anayasa Mahkemesi bir kararında[9]; kanun koyucuya verilen yetkilerin kamu yararına aykırı düşmemesi gerektiğini vurgulamıştır.

Anayasa Mahkemesinin başka bir kararında da[10]; mülkiyet hakkının kamu yararı nedeniyle sınırlandırılabileceğini ikrar etmiş ve kamu yararı gerektiren durumların belirlenmesinin gerektiğinin altını çizmiştir.

Anayasanın ormanların korunması ve geliştirilmesi başlıklı 169. maddesinde; devlete ait orman sahalarının kamu yararı hariç tutulduğunda, bir irtifak hakkına konu olamayacağı belirtilmiştir.

1.2.1.1.1. Üstün Kamu Yararı

Üstün kamu yararı en üst toplumsal yararı ifade eden bir kavramdır. Bu yarar, çevre ve doğal kaynakların varlığının tüm parasal gayelerden daha önemli olduğunu vurgulamaktadır[11].

Üstün kamu yararı kavramı çevre aleyhine olabilecek kentleşme ile sanayileşme etkinlikleri kapsamında yapılacak turizm, ulaştırma, enerji, konut gibi yatırımlar ile bu yatırımların yapıldığı yerdeki etkilerinden hareketle çevre koruma gayretleri ikileminde karşımıza çıkmaktadır[12]. Üstün kamu yararı, birbirleriyle zıt durumda olan iki kamu yararının varlığında kendisini göstermektedir. Üstün kamu yararı, ayrıca iki farklı kamu yararının seçiminde bir kriter olarak kullanılabilmektedir. Üstün kamu yararının çevreci duyarlılığı, doğayı kayıran bir tarafının olduğu bilinmektedir. Ancak Danıştay, ormanlık

[9] Anayasa Mahkemesinin 1986 tarih ve 19160 numaralı kararı.
[10] Anayasa Mahkemesinin 17.06.1992 tarihli ve E: 1992/22, K: 1992/40 sayılı kararı.
[11] Bursa 2. İdare Mahkemesinin 25.05.2006 tarih ve 2005/1080 sayılı kararı.
[12] Mengi, **a.g.e**., s. 173.

bir alana yapılan üniversite kurumuyla ilgili bir davada; üniversite yapısının orman alanının izinsiz kullanımı yönünde gerçekleştiği ve ormanlık alanın adeta işgal ettiğini kabul etmekte; ancak hem topluma hem de eğitime yapacağı katkıları sıraladığında; bu durumu üstün bir kamu yararı addederek, davanın reddine karar vermiştir.

Başka mahkeme kararlarından rastlayacağımız üzere, orman arazilerinin turizm amacıyla kullanılmasında mahkeme iki kamu yararı olan ormanların korunması ve turizmle ekonomik kalkınmanın gerçekleşmesi hususlarında, Türkiye Cumhuriyeti'nin gelişmekte olan bir ülke olduğunu göz önünde bulundurarak ekonomik kalkınmanın üstün kamu yararı teşkil ettiği kararını verilmiştir. Ormanların korunması kamu yararı ise ikinci planda kalan bir kamu yararı ve çevre davaları konularının amacını teşkil eden ilkeye dönüşmektedir[13].

1.2.1.1.2. Ormancılıkta Kamu Yararı

Geçmişten günümüze orman varlığının bir değer olarak anlaşılamaması ve ormanların tahrip edilmesi sonucunda, ormanları koruma altına alan kanuni düzenlemeler getirilmiştir. Ormanları koruma altına alan düzenlemelerin başında anayasal düzenlemeler gelmektedir.

Ormanları koruma altına alan mevcut Anayasamız ormanlar üzerinde mülk edinilemeyeceğini ancak ormanlık alanların irtifak hakkına konu olabileceğinden bahsetmiştir. Ormanlık bir alanın irtifak hakkına konu olabilmesi için tek gerekli şart ise kamu yararının varlığı olarak belirtilmiştir. Öte yandan ormancılıkta kamu yararına ilişkin tartışmalar, bir ormanlık alan üzerinde ormancılık haricinde başka bir etkinliğin gerçekleştirilmek istenmesi söz konusu olduğunda ortaya çıkmaktadır[14].

[13] Mehmet Yoğurtçu, "Kamu Yararı Çerçevesinde Acele Kamulaştırma, **Anadolu Bil Meslek Yüksek Okulu Dergisi**, Sayı: 42, Yıl: 2016, s. 41.
[14] Ahmet Tolunay, Mehmet Korkmaz, "Ormancılıkta Kamu Yararı ve Üstün Kamu Yararı Üzerine Analizler", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 8/1, Yıl: 2004, s. 47.

Ormanların varlığı ormanların korunması ve orman olarak muhafaza edilmesi gerek yargı kararlarında gerek kimi görüşlerde başlı başına bir kamu yararı hatta kamu yararından daha büyük bir sınırı olan toplum yararı olarak nitelendirilmektedir. Dolayısıyla ormanlar üzerinde irtifak hakkına konu olabilecek işlemlerin, orman varlığı kamu yararından daha üstün bir kamu yararı olduğu ispatlandığı ölçüde, bu irtifak hakları meşru bir zemine oturtulabilecektir. Bahse konu irtifak hakları ise Orman Yasasının 17. maddesinde sıralanmıştır. Savunma, enerji, doğalgaz, petrol, ulaşım, haberleşme gibi eylemlerin orman arazisi üzerinde yerine getirilmesi zaruret hali oluşturuyorsa ve bu eylemlerin gerçekleştirilmesinde kamu yararı bulunuyorsa, orman arazisi üzerinde irtifak hakkı kurulumuna izin verilecektir.

1987 yılında Orman Yasasının 17. maddesine yeni bir fıkra eklenmiş ve bu fıkra ile orman arazisi üzerinde turizm amacıyla yapılacak olan tesislere bu arazi üzerinde irtifak hakkı kurulmasına izin verilmiştir. Ancak bu madde Anayasa Mahkemesi kararıyla 2002 yılında iptal edilmiştir[15]. Kararın gerekçesinde; iptali istenen kanun hükmünün uygulanması durumunda Anayasa ile koruma altına alınmış orman arazileri üzerinde tasarrufta bulunma yetkisi verileceği, devletin koruması altında olan ormanlar üzerinde tesis ve işletme kurulmasının zaruri olması hususunun koşullarının belirtilmesi gerektiği, kamu yararı olduğu düşünülen her bina ve tesise bedeli ödenmek suretiyle izin verilmesi durumunun Anayasaya aykırı olduğunu belirtilmiştir. Orman arazisi üzerinde irtifak hakkı kurulabilecek olan etkinliklerden turizm, böylece kanundan çıkarılmıştır. Bu madde hükmünün kanuni olarak artık bir değeri olmamasına rağmen, Anayasa Mahkemesi kimi kararlarında ormanlar üzerinde turizm amaçlı bir yatırım gerçekleştirilmesi için burada üstün kamu yararı şartının varlığını aramıştır[16]. Anayasa

[15] Anayasa Mahkemesinin Esas Sayısı: 2000/75 Karar Sayısı: 2002/200 sayılı kararı.
[16] Anayasa Mahkemesinin Esas Sayısı: 2006/169 Karar Sayısı: 2007/55 kararı.

Mahkemesinin bu yorumu ise orman varlığının kamu yararı olması ilkesini üstün kamu yararı bulunan davalarda savunma durumlarında kullanılacak bir ilke haline getirmiştir.

1.2.1.2. Kamulaştırma

Kamulaştırma; özel mülkiyetteki bir taşınmazın kamu yararını gerçekleştirmek için gerçek karşılığının peşin ödenmesi ile birlikte kamu mülkiyeti içerisine alınmasıdır. Kamulaştırma işleminde; ilgili taşınmazın sahibinin rızası aranmamaktadır. Kamulaştırma işlemi emredici bir işlemdir.

İdare hukuku boyutuyla irdelendiğinde; bu işlemin idari bir işlem olduğu söylenebilecektir. İdari bir işlem olması nedeniyledir ki; konuya ilişkin yaşanan ihtilaflar idari yargı yerlerinde çözümlenmektedir. Kamulaştırma işleminin kamu yararı nedeniyle yapılacağı aşikârdır. Kamu yararı gerekçe tutulduğu için; bu işlem özel mülkiyette bulunan taşınmazların bu durumları sona erdirmektedir. Mülkiyet hakkına bir şahsın sahip olduğu göz önüne alındığında; bu sefer de mülkiyet hakkının gasp edildiğini iddia eden kişiler, konunun çözümlenmesi için adli makamlara ve adli yargı yerlerine de başvurabilmektedirler[17].

Kamulaştırma işlemi, kamu yararı gerekçe gösterilerek gerçekleştirildiğinden şahsa bağlı bir hak olan mülkiyet hakkını sınırlandırma özelliği bulunmaktadır. Kamu yararı kamulaştırma işleminin birincil amacı olarak gösterilmektedir.

Tarihsel süreçte toplumların ve ülkelerin politikalarının değişmesi ile birlikte daha çok sosyal devlet anlayışı benimsenmiş, bu nedenledir ki mülkiyet anlayışı da klasik anlayıştan çıkarak modern yaklaşıma doğru evrilmiştir. Sosyal devlet anlayışının gelişmesiyle birlikte devlet daha fazla kamu hizmeti sunmak istemiş, kamu hizmetlerinin sağlıklı bir şekilde sürdürülebilmesi için de özel mülkiyet altında bulunan taşınmazların

[17] Kemal Gözler, **İdare Hukuku**, Bursa, Ekin Kitabevi Yay., Cilt: 2, 2003, s. 870.

idare adına geçirilmesi elzem olmuştur. Kamulaştırma işlemleri yerine getirilirken, sosyal devletin benimsediği ilke ise kamu yararı olacaktır. Devlet, her bir bireyin tek tek sahip olacağı bireysel yarar yerine kamu yararının daha önemli olduğunu benimsemiş, bu durum da kamulaştırma işleminin adeta hukuki gerekçesini oluşturmuştur[18].

Kamulaştırma kavramı 1982 Anayasasında yer almaktadır. Kamulaştırma kararının alınması için ilk şart, bir kamu yararı olması durumudur. Kamulaştırma işlemi yapılabilmesi için, ortada bir kamu yararı gerektirecek durum olmalıdır. Öyledir ki; kamulaştırma yapılacak bir taşınmaza ait ödenek belirleme işlemlerinden dahi önce kamu yararı kararı alınmaktadır. Üzerinde kamulaştırma işlemi yapılan eşya özel mülkiyette olan bir eşya ve benzeridir. Yapılan kamulaştırma sonrası özel mülkiyette yer alan taşınmazlar için bir bedel hesaplanarak sahiplerine ödenecektir. Kamulaştırma işlemleri ile ilgili teknik maddeler 2942 sayılı yasada[19] yer almaktadır. Bu kanun, kamulaştırma işlemine ilişkin uyulması gereken kurallar bütününü düzenlemektedir. Kamulaştırma için ödenecek bedelin hesaplanması, kamulaştırma sırasında uyulacak usuller, kamulaştırma işleminin ardından gerçekleştirilecek tescil işlemleri, kullanılmayan bir taşınmaz mevcut ise bu taşınmazın geri alınması, kamu kurumları arasında devir edilecek taşınmaz malların işlemleri vb. işler ile bu işlemler sırasında karşılaşılacak uyuşmazlıklar durumunda ne yapılması gerektiğine ilişkin yöntemi de düzenlemektedir.

Ülkemizde kamu yararı kararının alınmak suretiyle kamulaştırma yöntemine baraj, yol, havaalanı, konut, termik santral vb. yapımlarında başvurulmaktadır. Yeni bir orman sahası oluşturulması, ekolojik denge gözetilmek suretiyle yeni koruma alanlarının yaratılması gibi çevresel amaçlarla kamu yararı kararının alınarak kamulaştırma yapılan örneklere rastlanılamamıştır. Hızlı bir şekilde kentleşme ve sanayileşme isteği,

[18] Yusuf Göven, "Kamulaştırma İşlemlerinde Kamu Yararı", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 1, 1999, s. 261.
[19] 2942 sayılı Kamulaştırma Kanunu.

kamulaştırmanın bahsedilen haliyle gerçekleşmesine sebebiyet vermiştir. Bu durumun kaynağında ise kamulaştırma ve çevre sorunları kavramlarının birlikte ele alınmasının bir ikilem olarak görülmesi yer almaktadır[20].

1.2.1.2.1. Acele Kamulaştırma

Kamu yararının alınması gereken durumlarda, kamulaştırma bedeli peşin ödenerek özel hukuk kişilerine ait taşınmazların devlet mülkiyetine geçirilmesinde asıl olan kamulaştırma yoluyla bu idari işlemin sağlanması acele kamulaştırma olarak adlandırılmaktadır. Acele kamulaştırma halinde; olağan kamulaştırma işlemine göre daha hususi şartların varlığı aranmaktadır. Danıştay 6. Dairesinin bir kararına[21] göre acele kamulaştırma, kamulaştırma işlemlerinde gerekli olan kriterlerin bir kısmının uygulanmaksızın taşınmaza acele el konulabilmesine cevaz veren istisnai bir yöntemdir. Ülkemizde son yıllarda yapılan acele kamulaştırma işlemlerine bakıldığında; bu işlemlerin HES projeleri, karayolu yapımı, baraj yapımı, dere ve dere yataklarının ıslah edilmesi, sanayi bölgesi yapılması gibi nedenlerle gerçekleştiğini görebilmekteyiz.

Kamulaştırma Kanununun 27. maddesinde nedenleri belirtilen hallerde taşınmaz üzerinde acele kamulaştırma kararı alınabilir. Acele kamulaştırma yapılabilecek haller aşağıda belirtilen haliyledir:

- 3634 sayılı yasanın[22] uygulanmasında yurt savunmasının gerektirdiği haller
- Cumhurbaşkanının karar alacağı haller
- Özel kanunlarla yer alan olağanüstü haller

[20] Ayşegül Mengi, Bülent Duru, "Kamulaştırmanın Çevreye Etkileri Üzerinde Bir Değerlendirme", **Kamu Yatırımları İçin Arazi Edinimi ve Kamulaştırma Sempozyumu - Uluslararası Katılımlı**, 14-18 Haziran 2010, Ankara, s. 5

[21] 20.01.2015 tarihli ve E: 2014/1615 sayılı kararı.

[22] 3634 sayılı Milli Müdafaa Mükellefiyeti Kanunu.

1.2.1.2.2. Orman ve Kamulaştırma

Ülkemizde, kamu tüzel kişiliklerine ait ormanlar ile özel hukuk kişilerine ait ormanlar hariç tutulduğunda tüm ormanların mülkiyeti devlete aittir. Bu durum Anayasamızda da belirtilmiştir. Ormanların sınırlarının belirlenmesi amacıyla devam eden kadastro çalışmaları bulunmaktadır. Bu çalışmalar sırasında, öncesinde orman olarak görülmeyen yerlerin orman olduğuna karar verilebilmekte ve bu yerlerin orman rejimi içerisine sokulması için gerekli işlemler başlatılabilmektedir. Öte yandan devlet mülkiyetine haiz olmayıp ağaçlandırılacak alanlar, orman yetiştirilmesine karar verilen alanlar ve muhafaza ormanı olarak ayrılması uygun görülen alanların devlet mülkiyetine geçmesine ve devlet ormanı vasfı taşımasına karar verilebilmektedir. Kamu yararı çerçevesinde verilen bu kararların ardından bu yerlerin kamulaştırması yapılacaktır. Burada alınacak olan kamu yararı, özel şahıslara ait mülkiyet hakkının kısıtlanmasında meşru bir rol oynayacaktır.

Ormanların mülkiyeti devlete aittir ve devlet eliyle korunmaktadır. Ormanlar üzerinde başka bir kurum lehine kamulaştırma işlemi yapılamaz. Anayasamıza göre orman mülkiyeti üzerinde yapılacak tek işlem irtifak işlemidir. Bahse konu irtifak işleminin kurulması için de kamu yararı elzem tutulmuştur.

1.2.1.3. Kamu Malları

Modern devlet anlayışında halkın güvenliğinin ve toplum düzeninin, refah seviyesinin artırılması gibi devlete çeşitli ödevler yüklenmiştir. Bu ödevler kamu tüzel kişiliklerinin organları tarafından yerine getirilecektir. Devlet yönetiminin yürütülmesini sağlayan idari kurumlar, kendi alanlarına ilişkin hizmet sunarken taşınır veya taşınmaz mallara gereksinim duymaktadır. İdare tarafından yerine getirilen hizmetler kamu hizmeti olarak nitelendirildiğinden, idarenin kamu hizmetlerini yerine getirirken gereksinim duyduğu ve kullandığı eşyalar kamu malı ya da idarenin malları olarak

nitelendirilmektedir. Sunulan hizmetin sürekli ve düzenli olması, herkese eşit ve tarafsız bir şekilde sunulması göz önüne alındığında; bu hizmetin yürütülmesi için gerekli olan malların hukuki rejimi kamu hukuku çerçevesinde değerlendirilmesine yol açmaktadır.

Kamu malı nitelendirmesi yapılan bir malın hem kamunun mülkiyetinde olması hem de kamu yararı amacına tahsis edilmesi gerekmektedir. Hukuk düzeninde kamu malları tahsis amacına göre orta malları, sahipsiz mallar ve hizmet malları olarak üç grupta ele alınmıştır. Türk hukuk sisteminde kamu mallarının üç farklı kategoriye ayrılması, kamu mallarının geniş anlamda yorumlandığını göstermektedir. Orman varlığının bu gruptaki yerine baktığımızda ise; doğal niteliğinden ötürü herkesin ortak yararlanmasına açık olduğu vurgusu yapılarak sahipsiz mallar grubunda ele alındığını söyleyen görüş bulunmaktadır. Aynı grupta kıyılar, kültür ve tabiat varlıkları, dağlar, deniz, göl ve nehir gibi sular bulunmaktadır[23].

Ormanları sahipsiz mal ilan eden görüşün yanı sıra, bu görüşü reddeden ve farklı kategori içerisinde değerlendirilen görüşler de yer almaktadır. Ormanları kamu orta mal olarak ele alan görüşün eski dönemlerde kabul gördüğü söylenebilmektedir. 1800'lü yılların sonuna kadar ormanlar kimsenin mülkiyetinde bulunmayan ve herkesin doğrudan kullanımına açık olan yerler olarak ele alınmakta idi. Ormanlardan herkesin faydalanmasını kabul gören bir durumdu. Bu sebepledir ki, ormanlar halkın doğrudan doğruya yararlanmasına imkân verilmiş kamu orta malları olarak kabul edilmekteydi. Bu görüşlerin yanı sıra ormanları hizmet malı olarak ele alan görüş de var olmuştur. Cumhuriyet döneminde yayımlanan orman yasalarında ormanın işletilmesi devlet eliyle görülür. Ormanın işletilmesini bir kamu hizmeti sayan görüş, ormanları da kamu hizmet malı olarak nitelendirmiştir.

[23] Kahan Onur Arslan, "Kamu Malı Niteliğinin Tespiti Ve Kamu Mallarından Yararlanmanın Esasları", **TBB Dergisi**, Sayı: 131, Yıl: 2017, s. 63.

Ormanların hangi kamu malı sınıflandırmasında yer alacağına ilişkin çözümleme Kadastro Kanununda ele alınmıştır. Bu yasaya göre kaya, tepe, dağ, deniz, göl gibi alanlar sahipsiz mal sayılarak tescil ve sınıflandırmaya tabi tutulmamıştır. Aynı yasada ormanlar farklı bir fıkrada değerlendirilerek, sahipsiz malların dışında mütalaa etmiş ve orman yasalarına göre düzenleneceğini vurgulamıştır[24].

1.3. Ceza Hukukunda Orman

Orman hukukunun özel bir mevzuat düzenlemesi olan 6831 sayılı Orman Yasasında, ormanlara zarar verilen eylemler orman suçu olarak adlandırılır ve aynı kanunda her bir eyleme ilişkin cezai hükümler yer almaktadır. Verilen cezalarda Türk Ceza Kanuna atıf yapılmaktadır. Ayrıca işlenen orman suçları nedeniyle, davalar ceza mahkemelerinde görülmektedir.

Ormanların işletilmesi, yönetilmesi ve korunması yetkili orman memurlarınca yerine getirilmektedir. Bu memurların Ceza Muhakemesi Usul Kanunu uyarınca işlem yapma yetkileri bulunmaktadır.

Öte yandan Türk Ceza Kanununda belirtildiği haliyle; ormanlara zarar verme suçu mala zarar verme suçu olarak nitelendirilmemektedir. Ormanlara zarar verme suçuna ilişkin müeyyideler Orman Yasasında daha ağır yaptırımlar verilecek şekilde düzenlenmiştir.

2. Özel Hukuk

Orman kavramının eşya hukuku, borçlar hukuku ve iş hukuku ile özel hukuk bağlamında bir ilişkisi bulunmaktadır.

[24] Sedat Ayanoğlu, "Ormanların Kamu Malları Arasındaki Yeri, Orman Tanımı ve Kapsamı", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 42, Seri: B, Sayı: 1-2, 1992, s. 76.

2.1. Eşya Hukukunda Orman

Orman hukukunun özel hukuk bağlamında Medeni Hukukla bağlantısı bulunmaktadır. Eşya hukukunda yer alan kavramlar hem orman arazileri üzerinde hem de öncesi orman olan yerler üzerinde gerçekleştirilecek işlemlerde doğrudan bir ilgisi bulunmakta ve bu alanlar üzerinde eşya hukukuna ait olan kavramlar doğrudan kullanılmaktadır.

2.1.1. Eşya Hukukuna İlişkin Kavramlar

4721 sayılı Türk Medeni Kanununun Dördüncü Bölümü, eşya hukukunu düzenlemiştir. Kanun, bir eşya üzerinde hak sahibi olunmasına imkân vermiştir. Bir eşya üzerinde hak sahibi olunması ayni hak olarak ifade edilmektedir.

Ayni haklar, eşya ve benzerleri üzerinde hak sahibine doğrudan hâkimiyet sağlayan haklardandır. Bu haklar hak sahibine, herkese karşı ileri sürülebilme imkânı tanımıştır. Medeni Kanun ayni hakları ikiye ayırmıştır. Bunlardan ilkini mülkiyet oluşturmaktadır. İkinci ayni hak ise, sınırlı ayni haklardır.

2.1.1.1. Mülkiyet

Mülkiyet bir hak olarak, hukuk alanında varlık gösteren bir kavram olduğu gibi, bu kavram ekonomik ve sosyal politika konularında da yer bulmuştur. Hukuki tabiriyle mülkiyet bir şey üzerinde sahibine o şeyi kullanma o şey üzerinde tasarrufta bulunma ve o şeyden faydalanma hakkı vermektedir. Tarihsel süreçte toplumların ve ülkelerin politikalarının değişmesi, yeni hukuk kurallarını yaratılması ile birlikte mülkiyet kavramının kapsamı da değişikliğe uğramıştır[25]. 1800'lü yılların sonuna kadar mutlak ve

[25] Betül Özlük, "Mülkiyet ve Zilyetlik Üzerine Düşünceler", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 27, Sayı: 1, 2019, s. 143.

sınırsız bir hak görülen mülkiyet hakkı, 1900'lü yılların başlamasıyla birlikte bu mutlakiyeti sınırlandırılmış ve sosyal bir hak olarak görülmeye başlanmıştır[26].

2.1.1.1.1. Klasik Mülkiyet Hakkı

Klasik anlayışa göre mülkiyet hakkı, kişinin sahip olduğu mutlak haklardan biridir. Devlet anlayışının ortaya çıkmasından önce, klasik mülkiyet hakkının varlığından söz edilir. Klasik anlayışta bu hak, kişinin yaşam hakkı ve özgürlük hakkı gibi değer görür. Bu hak, kişiye tanınmış dokunulmaz bir hak olarak görülmekte, kişiye birçok yetki sunmaktadır. Ancak bu hak nedeniyle kişilere çeşitli ödev ve görevler yüklenmemektedir. Klasik anlayışta bu hakkın kişinin elinden alınması ya da sınırlandırılması gerçekleşmemektedir.

Klasik anlayışta; bireysel yarar kamu yararının üstündedir. Thomas Hobbes ve David Hume, bireysel yararların her birinin toplumsal yararı oluşturacağını ileri sürmüşlerdir. Dolayısıyla her bireye atfedilen bireysel yararların sağlanması durumunda, toplumsal yarar da kendiliğinden oluşacaktır. Bireysel bir yarar olarak atfedilen mülkiyet hakkının ise, her bir birey açısından sağlanması durumunda toplumsal yarar yine sağlanacaktır. Burada devlet kurumlarına düşen görev ise bireysel yararın ve mülkiyet hakkının korunmasına yönelik işlemler yapmaktır[27].

2.1.1.1.2. Modern Mülkiyet Hakkı

Toplumların değişmesi, devlet yönetimlerinde farklı arayış içine girilmesi hususları, mülkiyet anlayışının da değişmesine neden olmuştur. Devlet anlayışında sosyal ilkelerin getirilmesi, kamu yararının her yarardan üstün tutulması gibi nedenlerle

[26] Suat Şimşek, Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz-I, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 91, 2010, s. 182.
[27] Suat Şimşek, **Türk Hukukunda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı,** Ankara Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı yay., Yayın No: 2011/413, s. 247.

mülkiyet hakkı artık dokunulmaz ve mutlak bir hak olmaktan çıkarılarak“sosyal bir hak”durumuna getirilmiştir.

Modern devlet anlayışında getirilen en önemli ilke, kamu yararının bireysel yarardan üstün tutulması ilkesidir. Kamu yararının üstün tutulması nedeniyledir ki, klasik anlayışta bireysel bir hak olarak görülen mülkiyet hakkının da; kamu yararının gözetildiği durumlarda kısıtlanması yoluna gidilmiştir. Modern anlayışta mülkiyet hakkı, bireyin istediği şekilde kullanabileceği bir hak ve sınırsız olma özelliğini kaybetmiştir. Birçok hakkın yanı sıra mülkiyet hakkının da kamu yararının varlığı nedeniyle kısıtlanabileceği hususu benimsenmiştir. Artık mülkiyet hakkının sosyal bir işlevi vardır. Mülkiyet, sahibine geniş yetkiler tanımakla birlikte bu hakkın toplum yararı göz önünde bulundurularak kullanılması gerekecektir.

Mülkiyet hakkının Anayasamızın 35. maddesinde düzenlendiğini görmekteyiz. Herkesin mülkiyet hakkına sahip olması ilkesinin benimsenmesi, bu hakkın bir klasik hak olduğu izlenimi yaratsa da; bahse konu maddenin diğer fıkralarında değinildiği üzere bu hak kamu yararı gözetildiğinde sınırlandırılabilecektir. Aynı madde bu hakkın kullanılmasını toplum yararına aykırı olmaması gerektiğini savunmaktadır. Bu durum ise mülkiyet hakkının bir sosyal ve ekonomik bir hak olduğu vurgusunu yapmaktadır[28]. Anayasamızın mülkiyet anlayışı klasik mülkiyet anlayışındaki gibi kişiye verilen mutlak ve dokunulmaz bir hak şeklinde değildir. Anayasamız, mülkiyet hakkında kişilere hak verdiği gibi bazı ödev ve sorumluluklar da yüklemiştir.

Mülkiyet kavramı Anayasamızın yanında, Türk Medeni Kanununun dördüncü kitabı olan eşya hukukunun birinci kısmında da düzenlenmiştir.

[28] Mehmet Akad, **Genel Kamu Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitapevi, 1993, s. 137.

Kanunun 683. maddesi mülkiyet hakkının içeriğine yer vermiştir. Kanunun ilgili maddesinde; eşya ve benzerleri üzerinde malik olarak görülen kişilerin, hukuk düzeni içinde, o eşyayı istediği gibi kullanma, faydalanma ve o eşyayı sarf etme yetkisi verdiği bildirilmektedir.

O halde, bir kimsenin bir şey üzerinde veya eşya ve benzerlerini istediği gibi kullanma, faydalanma, o eşyayı sarf etme yetkisi, mülkiyetin tanımını oluşturmaktadır. Mülkiyet taşınır ve taşınmaz eşyalarda olan sahipliliği ifade etmektedir.

Eşyanın malikinin çeşitli hakları vardır. Örneğin; hak sahibi, malını haksız yere elinde tutanlara karşı hak davası açabilmektedir. Bununla birlikte yine hak sahibi her çeşit haksız el atmanın önlenmesine yönelik de dava açabilmektedir.

Medeni Kanununun ikinci kısmı, sınırlı ayni hakları düzenlemiştir. Mülkiyet hakkı, bu hakkı elinde bulunduran kişiye eşya üzerinde en kapsamlı yetki veren ayni bir haktır. Sınırlı ayni haklar ise, mülkiyet kadar geniş bir kavram değildir. Sınırlı ayni haklar, sahibine kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma hakkından bir ya da ikisini hak sahibine sunmaktadır.

Mülkiyet, bir hak olarak 1982 Anayasasında da düzenlenmiştir. Anayasanın 35. maddesinde; tüm insanların hem miras haklarına hem de mülkiyet hakkına sahip olacağı yazılmıştır. Aynı maddede mülkiyet hakkının sadece kamu yararı amacıyla sınırlandırılabileceği belirtilmiştir. Bu işlemin ise kanunla yürütülmesi gerekmektedir. Öte yandan mülkiyet hakkını kullanılması toplum yararına aykırı düşmemelidir.

2.1.1.1.3. Orman ve Orman Toprağı Üzerinde Mülkiyet

Ormanların mülkiyet açısından ayrımına baktığımızda üç farklı gruplandırma karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan birinci devlet ormanları, ikinci kamu tüzel kişiliklerine ait ormanları, üçüncüsü ise özel ormanlardır. Devlete ait olan ormanlar toprağıyla birlikte

devletindir ve devlet gözetimindedir. Devlete ait ormanlar kamu mülkiyeti kapsamında yer aldığından kamu hukuku ilke ve kurallarına tabii olacaktır.

Özel ormanların mülkiyeti devlete değil özel hukuk kişilerine aittir. Bu ormanların mülkiyeti devlete ait olmasa dahi, devletin bu ormanlar üzerinde gözetim yetkisi bulunmaktadır. Devletin bu yetkisi özel ormanlar üzerinde özel hukuk kişilerinin mülkiyet hakkını kısıtlayıcı niteliktedir. Nitekim özel ormanların parçalanması suretiyle üçüncü şahıslara ya da kurumlara toprağı ile birlikte devri yasaklanmıştır. Bu durum Anayasa ile ormanların koruma altına alınmasının bir sonucudur.

Devlet ormanları üzerinde özel mülkiyetin kurulamayacağı Anayasamızda kat'i bir şekilde belirlenmiştir. Ancak devlet ormanları üzerinde özel mülkiyetin kurulmasına izin verilmesi gerektiğini belirten görüşler de yer almaktadır. Bu görüşlere göre ormanların korunması açısından orman arazisi özel mülkiyetin eline bırakıldığında; özel hukuk kişileri kendine ait malları toplum mallarına oranla daha iyi koruyacaktır. Ancak bu görüş, ormanlar üzerinde devlet gözetimini savunan ve Anayasanın ormanların korunması ve geliştirilmesi ilkesi ile bağdaşmamaktadır.

2.1.1.2. Sınırlı Ayni Hakların Tanımı ve Çeşitleri

Ayni hakların bir alt başlığı olan bu haklar, Medeni Kanunun dördüncü kitabı olan eşya hukukunun ikinci kısmında yer almaktadır. Sınırlı ayni haklar mülkiyet hakkı ile karşılaştırıldığında daha dar kapsamlıdır. Çünkü bir eşyayı kullanma, faydalanma ve eşyayı sarf etme yetkilerini hepsini değil; bir ya da birkaçını hak sahibine tanımıştır[29].

Kanunda, sınırlı ayni haklar üç başlık altında hüküm altına alınmıştır. Bu başlıklar şu şekilde belirtilmiştir:

1. İrtifak hakkı

[29] Kemal Oğuzman vd., **Eşya Hukuku**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 2016, s. 2674-2677.

2. Rehin hakkı
3. Taşınmaz yükü

İrtifak hakkı da kendi arasında iki başlığa ayrılmıştır:

- Eşyaya ilişkin olanlar
- Kişiye ilişkin olanlar

İrtifakın kişiye bağlı olanları ise dört grupta incelenmektedir:

- Üst hakkı,
- Kaynak hakkı,
- Oturma hakkı,
- İntifa hakkı

Sınırlı aynî hakların varlığına ilişkin iki farklı teori üretilmiştir. Bu teorilerden ilki bölünme teorisidir. Diğeri ise yükleme teorisidir. Bölünme teorisine göre; kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma yetkilerinden bir ya da birkaçını kullanma yetisi, mülkiyetin varlığından ayrılarak kendi başına bağımsızlık kazanmış ve sınırlı ayni hakların özgünleşmesinde rol oynamıştır[30]. Yükleme teorisine bakıldığında; mülkiyet hakkının içinden çıkan kullanma, yararlanma ve tasarrufta bulunma gibi haklar sınırlı ayni haklar içerisinde kullanılmaya başlandığında, sınırlı ayni haklar bağımsız bir hak özelliği kazanmaz. Mülkiyet, mutlak hak niteliğini kaybetmeyecektir[31].

2.1.1.3. Zilyetlik

Zilyetlik kelime anlamı itibariyle, "el sahipliliği" olarak nitelendirilmektedir. Zilyetlik, zilyetlik iradesi ile birlikte bir şeyi elinde bulundurma halidir. Aynı zilyet, elinde tuttuğu eşyayı kullanma yetkisine de haizdir.

[30] Mehmet Ayan, **Eşya Hukuku III Sınırlı Aynî Haklar**, Ankara, Seçkin Yayınevi, 8. Bası, 2017, s. 23.
[31] Özlük, **a.g.e.**, s. 151.

Zilyetliğin bir hak mı yoksa bir durum mu olduğu konusu tartışma konusu olmuştur. Zilyetlik, mülkiyetin önemli bir unsuru olarak bilinse de; kimi çevrelerde bir "hak" olarak şüpheye mahal bırakmayacak şekilde yer alamamıştır.

Türk hukuk sistemimizde uzun süre zilyetliğin bir ayni hak olup olmadığı hususu tartışılmıştır. Zilyetliğin miras yoluyla geçebildiği ve devredilebildiği kriterleri göz önüne alan Yargıtay bir kararında zilyetliği ayni bir hak olarak değerlendirmiştir. Ancak zilyetlik ve ayni haklar kavramlarını düzenleyen mevcut hukuki metin incelendiğinde; zilyetliğin ayni hak olduğuna cevaz verilmemiştir. Bu nedenle zilyetliğin bir haktan ziyade, fiili bir durum hali olabileceği daha rahat söylenebilecektir[32].

Öte yandan, klasik anlayıştan bu yana mülkiyet hakkı şahsa bağlı bir hak olarak nitelendirilirken; zilyetliğin kişiye bağlı bir haktan ziyade eşyaya bağlı bir hak olduğu ileri sürülebilecektir. Zilyet konusu eşyanın, herhangi birinin eline geçmesiyle dahi zilyetliğin el değiştirmesi söz konusu olurken; mülkiyet hakkının el değiştirmesi bu kadar tekdüze bir yöntemle gerçekleşmemektedir.

Türk Medeni Kanununun dördüncü kitabı olan Eşya hukukunun üçüncü kısım birinci bölümünü ise zilyetlik kavramı oluşturmaktadır. Zilyetlik, bir eşya üzerindeki fiili hâkimiyet halidir. Zilyetlik kavramının kanunda yer alış şekli ise şöyledir:

"Bir şey yani eşya ve benzerleri üstünde fiilî olarak hâkimiyeti bulunan kimseler bu şeyin ya da eşyanın zilyedidir[33]."

Bir taşınmaz üstündeki irtifak hakkında ve taşınmaz yüklerinde, ilgili hakkın fiilen kullanılması zilyetlik sayılmaktadır.

[32] Özlük, **a.g.e.**, s. 157.
[33] 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu (madde 973).

Zilyetliğin çeşitleri de kanunda belirtilmiştir. Zilyetliği türlerini şu şekilde belirtebiliriz:

- Birincil zilyetlik (asli) – İkincil zilyetlik (fer'i)
- Doğrudan ve dolaylı zilyetlik
- Hakka dayanan ve hakka dayanmayan zilyetlik
- Tek kişinin zilyetliği - Birlikte zilyetlik
- Zilyet Yardımcılığı - Başkası için zilyetlik

2.1.1.4. Taşınmaz Mülkiyetinin Kazanımı

Taşınmaz mülkiyetinin konusu,

1. Araziler,
2. Tapu kütüğünde farklı bir sayfada yer alan bağımsız, devam eden haklar,
3. Kat mülkiyeti kütüğünde yer alan bağımsız kısımlardan oluşmaktadır.

Bir taşınmaz üzerinde mülk sahipliği kurulması ise tescil ile olur. Ancak kanun, bazı hallerde mülkiyet hakkının tescil işleminden önce kurulacağını yine kanunda belirtmiştir. Bu haller ise mahkeme kararı, kamulaştırma, işgal, miras ve cebri icra halleridir.

Tescilden başka taşınmaz mülkiyetinin kazanımları da vardır. Bu kazanma yolları ise şu şekildedir: Yeni arazi oluşması, arazi kayması, hukuki işlem, kazandırıcı zamanaşımı ve işgaldir. Bu diğer kazanım yolları kanunun 706. maddesi ila 714. maddeleri arasında düzenlenmiştir.

Tescil harici taşınmaz mülkiyeti kazanma yollarından biri olan, kazandırıcı zamanaşımı Medeni Kanunun 712. 713. ve 714. maddelerinde düzenlenmiştir.

Kanunun 712. maddesi kazandırıcı olağan zaman aşımını düzenlemiştir. Zamanaşımı ile kazanımın çeşitli şartlarının bir arada gerçekleşmesi gerekmektedir.

Öncelikle, tapu kütük kayıtlarında malik olarak görülen bir kimsenin; kütük kayıtlarında yer almasının nedeni geçerli bir hukuki nedene dayanmamalıdır. Aynı kişi; taşınmaz eşya üzerinde elinde bulundurduğu zilyetliğini hem dava olmaksızın hem de ara verilmeksizin on (10) yıl gibi bir süre ile sürdürmelidir. Malik gibi görünen kimse yukarıda sayılan şartlarla birlikte iyi niyetini de devam ettirirse; kişinin bu şekilde kazanmış olduğu hakkına itiraz edilmeyecektir.

Kanunun 713. maddesi ise kazandırıcı olağanüstü zaman aşımını düzenlemiştir. Kazandırıcı olağanüstü zamanaşımının da çeşitli şartları bulunmaktadır. Öncelikle bir kişinin tapu kaydında herhangi bir kaydı olmayan taşınmazı hem dava olmadan hem de ara verilmeden yirmi (20) yıl gibi bir sürede malik olarak zilyetliğinde bulundurması gerekir. Bu şartları sağlayan kişi taşınmaz eşyanın tamamı üzerinde olabileceği gibi, bir parçası üzerinde ya da herhangi bir payı üstündeki mülkiyet hakkının tapu kütüğüne kayıt edilerek tescil edilmesini isteyebilecektir.

Öte yandan, tapu kayıtlarında malik olarak görülen kimsenin gaip olması durumunda da olağanüstü zamanaşımı ile kazanım yolu bulunmaktadır. Bu kişi hakkında en az yirmi yıl (20) evvel gaiplik kararı alınması gerekmektedir. Öte yandan, tapu kayıtlarında kimin malik olduğunun belirli olmaması, kaydın üzerinde kazıntı, silinti vb. olması durumunda da olağanüstü zamanaşımı yoluyla kazanım elde edilecektir.

Kanun hükmüne göre tescil durumuna ilişkin dava açılabilmektedir. Bu davanın açılacağı kurumlar Hazine kurumu ile kamu tüzel kişiliğine sahip olan kurumlardır. Ayrıca tapuda mülki sahip olarak görülen kişinin mirasçılarına da dava açılabilmektedir.

Kanunun 714. maddesi ise sürelerin hesabını düzenlemiştir. Buna göre; olağan zamanaşımı ile olağanüstü zamanaşımında belirlenen sürelerin hesaplanmasında Borçlar Kanunu hükümlerine göre hareket edilecektir. Kıyasen bir uygulama söz konusu olacaktır.

Kanunun 717. maddesi ise taşınmaz eşyalar üzerinde mülki hakkın sona erme hallerinden bahsetmektedir. Taşınmaz kaydının silinmesi ya da taşınmazın ortadan kalkmasıyla birlikte, bu mülkiyet de sona erecektir.

2.1.1.5. Uygunsuz Tescil Durumu

Gerçek bir hakka dayalı olarak düzenlenmeyen tescile uygunsuz tescil[34] denilmektedir. Medeni Kanunun 1024. madde ikinci fıkrasında ele alındığı şekliyle; bu tescil hukuki bir sebebe dayalı olmaksızın düzenlenir. Bu tescil yine bir hukuki işlemin sonucunda ortaya çıkmaktadır.

Ayni özelliğe sahip olan bir hak, eğer uygun olmayan bir şekilde tescil edilmiş ise, bu kaydı bilen üçüncü kişi, uygunsuz olarak düzenlenen tescile dayanarak işlem yapamayacaktır. Kanun koyucu tescilin bu olumsuz durumunu bilen üçüncü kişiler ile birlikte bilme ihtimali olan kişileri de aynı sınıflandırmaya sokmuştur. Kanun, tescilin yolsuz olduğunu bilen ya da bilme ihtimali olan üçüncü kişilerin yolsuz tescile güvenerek oluşturulan kazanımlarını korumamaktadır.

Tapu kayıtlarında yer alan tescile iyi niyete dayanarak ayni bir hak kazanan kişilerin durumu irdelendiğinde ise; kanun koyucu iyi niyetli bu kişilerin yolsuz bir tescille yaptıkları işlem sonrası kazandıkları hakları korumaktadır. Bu durum kanunun 1023. maddesinde ayrıntılı bir şekilde belirtilmiştir. Kazanım olağan zamanaşımı yoluyla da olabilmektedir. Kişinin olağan üstü zamanaşımı yoluyla bir hak sahibi olabilmesi için, bu kişide iyiniyetli olma şartı aranmayacaktır.

2.1.1.6. Tapu Siciline Güven İlkesi

Ayni haklar olarak yukarıda belirttiğimiz tüm haklar tapu kütüklerine kaydedilir. Bu kayıtlar devlet yönetimlerince tutulur. Tapu kayıtlarının devlet tarafından tutulması

[34] Yolsuz tescil.

nedeniyle, kişilerin kayıtlarla ilgili yaşayacakları ihtilafları azaltma ve devlet yönetimine olan güvenin sağlanması amacıyla, tapu kayıtlarında yaşanan ihtilaflarda devlet yönetimi sorumlu olacaktır. Gerektiğinde bu sicilin tutulmasında yaşanan ihtilaflar nedeniyle doğan zararları ödeyecektir.

Bu ilke, iyi niyetli diğer kişilerin tapu sicilinde yer alan kayıtları doğruluğuna inanarak işlem yapanların durumunu koruduğu gibi, kazandıkları ayni haklarını da korumaktadır. Bu durum Medeni Kanun madde 1023'te de belirtilmiştir. Tapu sicilinde tutulan kayıtlara oluşan güven ve bu güvenin ilkesi gereği, üçüncü kişilerin iyi niyetle tapuda yer alan kayıtlara güvenmeleri ve bu yönde işlem yapmaları onların ayni haklarını kazanmalarını sağlayacaktır.

2.1.1.7. Kadastro

Ülkemizdeki her çeşit arazi ve mülk yerinin, alanının, sınırlarının ve değerlerinin devlet yönetimince belirlenmesi ve bunların bir plan haline getirilmesi işlemi kadastro olarak tanımlanmaktadır.

Kadastro çalışmalarına ilişkin 1987 yılında 3402 sayılı Kadastro Kanunu yayımlanmıştır. Kanunun amacı, kanunun birinci maddesinde belirtilmiştir. Buna göre; bir taşınmazın yerini ve sınırlarını belirlemek, belirlenen yerleri bir harita üzerinde göstermek, gösterilen yerleri değerlendirip hukuki durumlarını tespit etmek vb. hususlar kanunun amacı olarak sayılabilecektir.

Ülkemizde kadastro çalışmaları iki disiplin halinde yürütülmektedir: Bunlardan ilki arazi kadastrosudur, diğeri ise orman kadastrosudur.

2.1.1.7.1. Arazi Kadastrosu

3402 sayılı Kadastro Kanununun ikinci maddesine göre kadastro çalışma bölgesi, ülkemiz illerinin merkezi ile diğer ilçelerinin idari bölümleri içinde bulunan yerlerden

meydana gelir. Dolayısıyla her ilçe sınırının bir kadastro bölgesi oluşturduğu söylenebilecektir. Kadastro yapılacak bölgeler "Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün" teklifi ile ilgili bakan kimse, onun onayı ile belirlenecektir.

2.1.1.7.2. Orman Kadastrosu

Orman kadastrosunun nasıl yapılacağı Orman Kanununun yedinci ve on ikinci maddelerinde belirtilmiştir. Kanunun yedinci maddesinde devlete ait orman sahaları üzerinde orman kadastrosu yapılacaktır. Bununla birlikte orman olan ancak orman alanı sınırı dışında bırakılan ormanlar da yine bu kadastro yöntemine göre tespit edilir. Özel statüdeki ormanlar ve kamu tüzel kişiliği olan kamu kurumlarına ait ormanlar üzerinde de orman kadastrosu yapılacaktır. Orman kadastrosunun orman kadastro komisyonları tarafından yapılacağı belirtilmiştir. Bir yerin orman olduğu ya da orman dışına çıkarılması gerektiği yönündeki teknik kararlar orman kadastro çalışma komisyonlarınca alınır.

Orman Kanununun sekizinci maddesi gereğince, orman kadastrosu ile yine kanunun ikinci maddesine göre orman sahası dışında tutma işleminin yapılacağı yerler "Orman Genel Müdürlüğü" tarafından belirlenir.

Ülkemizde kadastro çalışmaları yürütülürken arazi kadastrosu ile orman kadastrosu aynı anda yapılamamıştır. Çoğunlukla, bölgeye önce arazi kadastro ekipleri girmiş ve ilgili mahaldeki taşınmazlarını sınırlarını belirlemiş, ada-parsel numaraları vererek tapu kayıtlarını oluşturmuştur. Bu arazilere daha sonra orman kadastro komisyonu girmiştir. Alanlar içerisinde öncesi orman olarak görülen yerler varsa; bu yerleri orman sınırları dışına çıkararak Hazineye bırakmıştır. Arazi kadastrosu ekiplerince kadastrosu yapılan ve tapusu verilen taşınmazların, daha sonra orman kadastro komisyonlarınca orman olduğu ya da orman sınırları dışına çıkarıldığı tespitinin yapıldığı durumlar olmuştur. Bu durum mülkiyet belirsizliğini de beraberinde getirmiştir.

2.2. Borçlar Hukukunda Orman

Orman hukukunun ilişki içerisinde olduğu başka bir özel hukuk dalı ise Borçlar Hukukudur. Orman hukukunu borçlar hukukuna yakınlaştıran konular ise ormancılık işleri ve bu işlerde çalışanlara ilişkin hukuk kuralları ile ilgilidir. Bu kapsamda; orman köylüsünden alınan hizmet ya da bu köylülerinin ürettiği ürünlerden alınan hizmete ilişkin birim fiyat sözleşmeleri, orman işlerinde istihdam edilenlere ilişkin düzenlenen hizmet sözleşmeleri, kusursuz sorumluluk kapsamında var olan ilkeler borçlar hukukunun ormana ilişkin geçerli hükümleridir.

2.3. İş Hukukunda Orman

Anayasamızda yer aldığı üzere, ormanlar devlet eliyle yönetilir ve işletilir. Orman işletmeciliği yürütülürken devlet civar köylerdeki orman köylülerinin bu işlerde çalışmasını isteyebilecektir. Ormancılık işlerinde çalıştırılan bu işçiler, İş Hukukunu oluşturan yasalara tabii olacaktır. Ormancılık hukuku ile iş hukukunun bağlantılı olduğu temel nokta bu şekilde ele alınmaktadır.

3. Orman Hukukuna İlişkin Kavramlar

3.1. Ormanın Tanımı

6831 sayılı Orman Kanunu doğal olarak yetişen ya da insan eliyle yetiştirilen ağaçlar ile ağaççık topluluklarını orman saymıştır. Aynı kanunun birinci maddesinde nelerin orman sayılmadığı da belirtilmiştir. Kanununda yer alan tanım, arazi örtüsünü esas olan sade bir tanımdır. Tanımda dikkate alınacak en küçük alanın ne kadar olduğu, kapalılığın nasıl ve hangi ölçüde olması gerektiği, ağaç olarak nelerin kabul edileceği hususlarına bu tanımda yer verilmemiştir[35].

[35] H. Gyde Lund, "Orman Nedir? Tanımlar Farklı Sonuçlar Doğurur Türkiye Örneği", **Avrasya Terim Dergisi**, Sayı: 2(1), Yıl: 2014, s. 11.

Kanunda bahsi geçen ağaç; boyu en az 8 m olan ya da daha da uzayabilen, kökleri, gövdesi ve tepeye sahip olan odunsu bitkidir. Ormanı oluşturan ağaçların yaşı ve çapının ne kadar olduğuna bakılmayacaktır. Yine kanunda bahsedilen ağaççık ise, boyu 8 m'yi bulmayan ancak en olarak bir büyüme gösteren ve genişleyen, dallarının fazlalaşması sonucunda yayvan bir görüntü sergileyen otsu bitkilerdir. Ormanı oluşturan ağaççıkların da yaşı ve çapının ne kadar olduğuna bakılmayacaktır[36].

Çepel, ormanın bir ağaç topluluğundan daha fazlası olduğunu söylemiştir. Ona göre orman ağaç topluluğunun yanı sıra, beraberinde bitki varlığı ve hayvan varlığı kaynaklarını da kapsayan ve tüm kaynakların hayatta kalabilmesini sağlayan, ışık, su, toprakla bir bütün olan birlikteliktir. Her bir kaynağın, ormanı oluştururken farklı farklı görevleri bulunmaktadır[37].

FAO 2010 yılına ait raporunda; yoğun olarak bulunan kentsel ve tarımsal arazileri hariç tutarak, beş (5) metreden fazla uzunluğu olan ve % 10' u aşan tepe kalınlığına haiz olan veya doğal alanında bu sınır değerlere erişebilecek olan ağaçların bulunduğu 50 dekarı aşan arazileri orman olarak tanımlamaktadır.

Mevcut Anayasamızda ormanların korunmasına ilişkin bir başlık bulunmaktadır ancak Anayasamızda ormanın tanımına değinilmemiştir.

Orman varlığı bir kamu yararı değeri olmasıyla birlikte ekonomik olarak bir değerinin olduğu da söylenebilecektir. Anayasada bahsi geçen ormanların devlet eliyle işletilmesi prensibinde ormanların ekonomik değerinden bahsedilmektedir. Orman arazisi üzerindeki ağaçlardan elde edilen odun üretimi, endüstriyel ormancılığa ilişkin ürünler, odun dışı üretimin konusunu oluşturan tıbbi aromatik bitkiler, doğal süs bitkileri,

[36] Dilaver Aygen, **Gerekçeli, Açıklamalı, İçtihatlı Orman Kanunu**, Cilt: l, Ankara, Yetkin Hukuk Yayınları, 2000.
[37] Necmettin Çepel, **Orman ve Biz, Ormanın Tanımı, Yararları, Tahribi ve Korunma Çareleri**, İstanbul, Tema Vakfı Yayınları, 1999, s. 2.

yine odun dışı hayvansal ve bitkisel ürünler ormanların ekonomik fonksiyonunu oluşturmaktadır. Doğa koruma, erozyonu önleme, iklim koruma vb. hususlar ise ormanların ekolojik fonksiyonlarını oluşturmaktadır. Ekoturizm, rekreasyon, halk sağlığı gibi unsurlar ise ormanın sosyal fonksiyonunu oluşturmaktadır. Ormanların korunması yönündeki hassasiyet ise ormanın ekolojik ve sosyal fonksiyonlara sahip olması noktasında kendini göstermektedir. Nihayetinde orman varlığının başlı başına bir değer olmasını, ormanın ekolojik ve sosyal fonksiyonlara sahip olmasında aramak gerekmektedir.

3.1. Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi

En yalın haliyle orman sınırları dışına çıkarma işlemi, öncesinde orman olan bir yerin çeşitli koşulların bir araya gelmesinin ardından orman tanımı dışında tutulması eylemidir. Orman sınırları dışına çıkarma eylemine ilişkin tüm hukuki düzenlemeler kaynağını Anayasamızın 169. maddesi ile 170. maddesinden almaktadır. Anayasamız çeşitli koşulların bir arada yaşanması durumunda kimi ormanlık alanların orman sınırları dışına çıkarılması gerektiğine ilişkin hüküm belirtmiştir. Ormanların hangi maksatlarla orman sınırları dışına çıkarılacağı ve orman sınırları dışına çıkarma işleminin şartlarının neler olduğu mevcut Orman Kanunumuzun ikinci maddesi ile orman kadastrosu ile 2-B Uygulama Yönetmeliğinde sıralanmıştır. Bir ormanlık alanın orman sınırları dışına çıkarılması için gerekli koşullar üç farklı şekilde ele alınmıştır. Birinci koşul, öncesinde ormanlık olan bir alanın tarımsal faaliyetlerde kullanılmasında fayda görülmesidir. İkinci koşul, öncesinde ormanlık olan bir alanın hayvancılık faaliyetlerinde kullanılmasında fayda görülmesidir. Üçüncü koşul ise öncesinde orman olan bir yerin şehir, kasaba ve köy yapılarının bir bütün halinde bulunduğu yerleşim alanları olması durumudur. Ormanlık bir alanın orman sınırları dışına çıkarılması için bu üç koşuldan herhangi birinin gerçekleşmesi yeterli bulunmuştur. Orman sınırları dışına çıkarma işleminin gerçekleşmesi için üç koşulun aynı anda gerçekleşmesi varlığı aranmamıştır. Bu üç koşul

kullanılarak orman sınırları dışına çıkarma işleminin gerçekleşmesi için, üç koşulda da bahsedilen durumların 31.12.1981 tarihinden evvel gerçeklemesi gerekmektedir.

Yasal dayanağını Anayasadan alan orman sınırları dışına çıkarma işlemi idari bir işlemdir. Bu işlem kadastro işlemi olarak değerlendirilmektedir. İdari bir işlem olması hasebiyle, bu işleme ilişkin ortaya çıkan uyuşmazlıklar idari yargı organlarında çözüme kavuşturulacaktır.

3.2. Bilim ve Fen Bakımından Orman Niteliğinin Kaybolması

Orman sınırları dışına çıkarma işleminin gerçekleşmesi için bir ormanlık alanın bilimsel ve fenni açıdan orman niteliğini yitirmesi gerekmektedir. Bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetme orman kadastrosu yönetmeliğinde tanımlanmıştır. Yönetmeliğe göre 31.12.1981'den evvel üzerinde ağaç ve ağaççık toplulukları bulunmayan, ormancılık faaliyetleri ve ekonomisi yönünden orman kurulmasında yarar olmayan yerler bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş sayılır. Yönetmelikte bahsi geçen tanım sınırlı bir tanımdır ve toprak örtüsü ve orman içerisinde yaşayan bitki varlığı ve hayvan varlığının varlığına ilişkin durum ortaya koymamaktadır. Bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetme kavramının Orman Sınırları Dışına Çıkarılacak Yerler Hakkında Tüzüğün ilgili maddesinde daha ayrıntılı tanımlandığını görebilmekteyiz. Bu tanıma göre yaşam birliği kaybolacak şekilde ağaç ve ağaççık topluluklarının kaybolması, toprak örtüsü üzerinde yer alan verimli bitki varlığının, dip kütüklerinin ve ölü örtünün olmaması, bunların çürümesi sonrası oluşan minerallerin toprağın bir metreye kadar olan kısmında bulunmaması, ormancılık faaliyeti ve ekonomisinin yürütülmesinde fayda görülmeyen yerler, bilimsel ve fenni açıdan orman niteliğini kaybetmiş sayılacaktır. Orman sınırları dışına çıkarma işleminin gerçekleşmesi için bilimsel ve fenni açıdan orman niteliğini kaybetmiş olmasıyla birlikte bu yerler üzerinde tarımsal faaliyetlerin yürütülmesinin yararlı olacağından bahsedilmişti. Bir arazi

üzerinde toprak minerallerinin kaybolması bilimsel ve fen bakımından orman niteliğini kaybetme özelliğini taşırken, aynı toprak üzerinde tarımsal faaliyetlerinin yapılmasının faydalı görülmesi çelişki yaratabilmektedir. Bir yerin bilimsel ve fenni açıdan orman niteliğini tam olarak kaybetmesi için, o yerin tekrar ormana dönüşme olasılığının olmaması gerekir. Bu durumun yaşandığını görmek için de, tarımsal ve hayvancılık faaliyetlerinde kullanılan alanların el çekilmesi ve el çekilen bu yerlerin ormana dönüşüp dönüşmediğinin kontrol ve takibinin yapılması gerekmektedir[38].

Bilimsel ve fen bakımından orman niteliğin kaybetme teriminin ne olduğu hususunun ilgili tüzük ve yönetmelikte tanımları yapılmış olsa dahi teknik anlamda bu kavram üzerinde bir uzlaşı sağlanamamıştır. Öte yandan TMMOB tarafından ele alınan bir tespite göre; İstanbul ilindeki 26 adet belde ve köyün çevresinde bulunan 1.637 ha 2-B arazisinin, kendiliğinden ormana dönüşmüştür. Tekrar ormana dönüşen bu arazinin yaklaşık yüzde yetmişi (%70) OGM'ce Hazine kurumundan geri alınmıştır[39].

Orman sınırları dışına çıkarılacak yerlerin tespiti orman kadastro komisyonlarınca belirlenmektedir. Orman kadastro komisyonunda ise ormancılık, ziraat ve hukuk alanında çalışan kimseler yer almaktadır. Kadastro ekibinde farklı meslek gruplarına ait sınırlı bir ekibin varlığından ötürü, bilim ve fen bakımından orman niteliğini yitirme kararının verilmesi bilimsel bir zemine oturtulamamıştır.

3.3. Orman Köyü ve Orman Köylüsü

Orman köyü, ormana bitişik olan ya da orman içinde olan köyler olarak tanımlanmaktadır. Mevzuatta ormana bitişik köy, ormanlara en fazla üç taraftan bitişik olup aralıksız devam eden evlerin oluşturduğu yerleşim alanlarını tanımlamaktadır.

[38] Ferruh Atbaşoğlu, "Görünmeyen Yangın 2/B", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel,** İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 56.
[39] TMMOB, 2B Sorunu, Gerçekler, Öneriler, Nisan 2006
https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/296c101daa88a51_ek.pdf (Erişim tarihi: 16.09.2019)

Orman içi köy ise ormanlara dört taraftan bitişik olup aralıksız devam eden evlerin oluşturduğu yerleşim alanlarını tanımlamaktadır.

Orman köylüsü yukarıda tanımları yapılan yerlerde yaşayan, bu yerlerin nüfusuna kayıtlı olan halkı temsil etmektedir.

On dört ilde büyükşehir belediyesi kurulmasını sağlayan 2012 tarihli kanuna göre büyükşehir belediyesi sınırları içinde kalan köyler mahalleye dönüşmüştü. Ancak bu durum orman köylülerinin anayasal haklarına müdahale edilmesi sonucunu doğurduğundan, Belediye Kanununa yeni eklenen bir madde ile orman köyü iken mahalleye dönüştürülen yerlerde orman köyü ve orman köylüsüne ait hakların devam edeceği vurgulanmıştır. Son yapılan TÜİK verilerine göre, (2017 yılı) 12.205 orman köyünde 2,9 milyon, 10.507 mahallede 4 milyon olmak üzere toplam 22.712 köy veya mahallede 6,9 milyon kişi ikamet etmektedir.

Orman köylerinde yaşayan ve orman köylüsü olarak tanımlanan halk, ormanlar ile doğrudan bağlıdır. Orman planlarının yapılması ve ormancılığa ilişkin işletmecilik faaliyetlerinde bu bağlantı dikkate alınarak orman köylüsünden faydalanılmaktadır. Türkiye'de yer alan orman köylerine bakıldığında; birçok orman köyü kent yerleşiminden uzakta ve dağlık bölgelerde yer almaktadır. Bu köylerde bulunan halk eğitim, sağlık, ulaşım gibi hizmetlerinden yeterince faydalanamamaktadır. Orman köylüsü halkın ormancılık, tarım ve hayvancılık gibi sınırlı iş kollarını yürütmesi nedeniyle sosyo-ekonomik açıdan düşük gelir düzeyine sahip olabilmektedir[40].

[40] Erol Solmaz, Orman Köylülerinin Kalkınmasına Yönelik Uygulanan Politikaların Yoksulluk Düzeyi ve Orman Kaynaklarının Kullanımına Etkisi Muğla Örneği, Doktora Tezi, Muğla Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Muğla, 2007.

İKİNCİ BÖLÜM: ORMAN SINIRLARI DIŞINA ÇIKARMA İŞLEMİNİN TARİHSEL SÜRECİ

Türkiye Cumhuriyeti devletinin orman kavramına ilişkin ilk kanunu[41] 1937 yılında hukuki varlığını ortaya koymuştur. Cumhuriyetten önce, Osmanlı Devletinde belli yerdeki sınırlı miktarda ormanlık alan hariç olmak üzere, ülke ormanları "cibali mübaha"[42] olarak kabul edilmişti[43]. Tunçsiper, 1857 tarihinden önce Osmanlı İmparatorluğunda bir ormancılık davası olmadığını, saray, ordu ve donanmanın odun ihtiyacını karşılayacak ölçüde orman olduğunu, ormanların sosyal ve kültürel değerlerinin de anlaşılamadığı ve bu yüzden devletin konuya tamamen ilgisiz kaldığını yazmaktadır. 1857 tarihinden sonra ise orman ve ormancılık adına düzenlenen iki adet kanun karşımıza çıkmaktadır: Bunlardan ilki 1858 tarihli Arazi Kanunnamesidir. Diğeri ise 1869 tarihli Orman Nizamnamesidir. 1858 tarihli Arazi Kanunnamesinin orman mülkiyeti açısından en dikkat çeken maddesi ise 104. maddesidir. Bu maddede, cibali mübaha ormanların bir veya birden çok kişiye tapu ile verilmesinin yasaklanmış olduğu anlaşılmaktadır. 1869 tarihli Orman Nizamnamesinde de, ormanların devlete ait olduğunu ve devlet tarafından korunması gerektiği yönünde düşünce hâkimdir. Çünkü Nizamname ile cibali mübaha, miri orman[44] sınıfına dâhil edilmişti[45].

[41] 08.02.1937 tarihinde yayımlanan 3116 sayılı Orman Kanunu.
[42] Hiç kimsenin mülkiyeti altında bulunmayan dağlarda kendi kendine yetişen ağaçlardan oluşan orman ve korulardır.
[43] M. Nedim Tunçsiper, **Türk Hukuk Tarihi, İdare Hukuku ve Medeni Hukuk Muvacehesinde Orman Mevzuatımız İle İlgili Araştırmalar**, İstanbul, Orman Genel Müdürlüğü Yayını, Sıra No: 364, Sayı No: 106, Güven Basımevi, 1964.
[44] Devlet hazinesine ait olan ormanlar.
[45] Mehmet Ünal, **Orman Hukuku**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 2010, s. 35.

1. Türkiye Cumhuriyetinin İlk Orman Kanununda Orman Kavramı ile Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi

Türkiye Cumhuriyetinin orman ve ormancılık alanlarına ilişkin ilk kanun düzenlenmesi 1937 yılında yayımlanmış olan kanundur. Cumhuriyetin kurulmasından yaklaşık 14 sene sonra yayınlanan bu kanun, devlete ait olan ormanların sınırlandırılmasını amaçlamıştır. 6831 sayılı Orman Kanunundan evvel yürürlükte bulunan bahse konu kanunda, orman sınırları dışına çıkarma işlemi dar kapsamlı olarak ele alınmıştır[46].

3116 sayılı kanunda ormanın tanımı, bölüştürülmesi ve denetimi başlığı bulunmaktadır. Kanunun ilk maddesinin birinci fıkrası öncelikle orman tanımını yapmış, akabinde ise orman sayılmayan yerlerin tanımını yapmıştır[47].

Bahse konu kanunun ikinci maddesinde ise kanunun birinci maddesinde yer almayan ve önceden belirlenen ağaçlık sahaların dönemin Bakanlarının kararıyla belirlenerek, bu alanlardaki ağaçların kesimi orman idaresinin izniyle mümkün olabileceği belirtilmiştir. Ancak bu işlemin yapılabilmesi için memleketin sıhhat ve menfaatine yarayacak bir durumun var olması gerektiği de aynı madde içerisinde gösterilmiştir[48].

1937 tarihli ve 3116 sayılı Orman Yasasında, ormanlarda gerçekleştirilecek olan kadastro çalışmalarının on (10) yıl içinde bitirilmesi amaçlanmıştır. İlk on yıllık süreçte bu hedefe ulaşılamamıştır. Kanunun yayımlandığı tarihten 2003 yılında kadar, toplam 66

---

[46] Veysel Başpınar, "Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Hukuki Durumu", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 48, Sayı: 1-4, 1999, s. 195.

[47] "*Madde 1: Bu kanunun uygulanmasında kendi kendine yetişmiş veya emekle yetiştirilmiş olup da herhangi bir çeşit orman hasılatı veren ağaç ve ağaççıkların toplu halleri yerler ile beraber orman sayılır. Sazlıklar ve o yerin tabiatı itibarı ile koru ve baltalık yapılamayan veya step florası ile örtülü yerler her çeşit dikenlik ve fundalıklarla parklar ve ormanlara bitişik olmayan beş hektardan az sahipli arazi üzerindeki ağaçlar ve ağaççıklar ormandan sayılmaz."*

[48] "*Madde 2: Bulundukları mevki ve vaziyet ve haiz oldukları hususiyet noktasından halkın, memleketin sıhhat, selâmet menfaatine yarayacak olup da birinci madde kapsamına giremeyecek olan önceden belirlenen ağaçlı sahalar İcra Vekilleri Heyet'i belli edilerek buralardaki ağaç kat'iyatı (kesilmesi) orman idaresinin iznine tâbi tutulabilir."*

sene içerisinde ormanların sadece % 80'ni sınırlandırılmış, fakat bu ormanların sadece % 20'si tapu kütüğüne kaydedilerek tescil edilmiştir[49].

6831 sayılı Orman Kanunu yayımlanıncaya kadar, ilgili kanun yürürlükte kalmıştır. Yürürlükten kaldırılmış olan 3116 sayılı Kanunda hem ormanların ölçülmesi hem tapuya işlenmesi ayrıca sayılan bu işlemlerin on (10) yıllık süre zarfında bitirilmesi hedeflenmişti. Ancak on (10) yıl içerisinde bu işlemlerin tamamlanamayacağı anlaşıldığından, 3116 sayılı kanunda bazı değişiklikler yapılmıştır. 6831 sayılı Orman Kanunun yayımlanmasına kadar geçecek olan sürede, 3116 sayılı Kanunun bazı maddelerini değiştiren ve yenilerinin eklenmesine yönelik birbirinden farklı üç (3) kanun yürürlüğe girmiştir[50]. Bu kanunların yayımlanma yılları sırasıyla Temmuz 1945, Mart 1950 ve Nisan 1950'dir.

1.1. Türkiye Cumhuriyeti Ormanlarının Devletleştirilmesi

Türkiye Cumhuriyetinin ilk orman kanununun yayımlanmasından yaklaşık 8 yıl sonra kanunun çeşitli maddelerinde 1945 yılında değişiklik yapılması yoluna gidilmiştir[51]. Bu kanun değişikliği ile birlikte, tüm ormanlar hiçbir işleme gerek kalmadan devletleştirilmiştir[52].

Yaşanan kanun değişikliği ile birlikte üzeri orman sahası olan tapulu araziler devletleştirilmiştir. Devlete ait olmayan özel mülkiyete ait olan ormanlar, herhangi bir bildirime gerek duyulmaksızın devlete geçmiştir. Bu kanunun ilgili maddesinde yazılı

---

[49] Burhan Sınmaz, İzzet Karataş, **Orman Kadastrosu (Açıklama-Yorum-Yargıtay Kararları)**, Ankara, Yetkin Yayınevi, 1995, s. 252.

[50] 4785 sayılı Orman Kanununa Bazı Hükümler Eklenmesine ve Bu Kanunun Birinci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (13.07.1945).
5658 sayılı Orman Kanununa Bazı Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanunun Birinci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Olan Kanuna Ek Kanun (31.03.1950).
5653 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun (03.04.1950).

[51] 4785 sayılı Kanun ile değişiklik yapılmıştır.

[52] *"Madde 1: Bu kanunun yürürlüğe girdiği tarihte var olan gerçek veya tüzel kişilere, vakıflara ve köy, belediye, özel idare kamu tüzel kişiliklerine ilişkin bütün ormanlar hiçbir işlem ve bildirime lüzum olmaksızın Devlete geçer."*

olan hususa göre, tapulu arazileri devletleştirilen kimselerin İdareye başvurmaları halinde kendilerine bedelleri ödenecekti. Kanunun ikinci maddesine göre devletleştirilen ormanların bedelleri altı (6) yılda ve altı (6) eşit taksitle ödenecektir. Ancak tahakkuk eden paralarını beş (5) yıl içerisinde alamayanların bu hakları düşecektir.

Kanun, ormanlar üzerindeki özel mülkiyetin sona ermesini ve ormanlar üzerinde sadece kamunun mülk sahibi olmasını sağlamıştır. Kanunun ilk maddesinde açıklandığı üzere, özel mülkiyete ait olan ve üzerinde orman bulunan tüm arazilerin devlete geçmesiyle birlikte, tapulu arazi sahiplerinin bir anda topraklarının statüsünün değişimine sebebiyet vermiştir.

Ormanların devletleştirilmesi işleminde; kamu yararı bireysel yarardan ön planda tutulmuş, kamu yararı gerekçe gösterilerek ormanlar üzerindeki özel mülkiyet hakkı kaldırılmıştır.

Kanunda belirtilen devletleştirme, yurt genelinde gerçek veya tüzel kişilerin müracaatları üzerine gerçekleştirilmiştir[53].

Tüm ormanların devletleştirilmesine ilişkin kanunda bahsi geçen "hiçbir işleme ve bildirime gerek olmaksızın devlete geçer" hükmü hakkında anayasanın mülkiyet ve kamulaştırma hükümlerine aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine dava açılmıştır. Anayasa Mahkemesi ise hiçbir işlem ve bildirim yapılmaksızın gerçekleştirilen devletleştirmenin kamu yararının zorunlu kıldığı hallerden biri olarak görmüştür[54]. Öte yandan bildirime yönelik işlemlerin bitirilmesi beklenilseydi, bekleme süresi içerisinde orman arazisi üzerinde tahribatın artacağı düşüncesi hâkim olmuştur[55].

[53] Hüseyin Ayaz, Cantürk Gümüş, "Türkiye'de Yaşanan Orman Mülkiyeti, Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Karadeniz Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, Yıl: 2016, Sayı: 2, s. 222.
[54] Anayasa Mahkemesinin Esas Sayısı: 1984/15 Karar Sayısı: 1985/5 sayılı kararı.
[55] Gökçe Gençay "Ormancılıkta Kamu Yararı", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 60, Sayı: 1, Yıl: 2010, s. 44.

1.2. Devletleştirilen Ormanların İadesi

3116 sayılı Orman Kanununda 1945 yılında yapılan kanun değişikliği ile birlikte bütün ormanlar devletleştirilmişti. Bu mevzuat düzenlemesinden yaklaşık 5 sene sonra yeni bir kanun çıkarılmış ve 4785 sayılı Kanun ile devletleştirilen ormanların tekrar sahiplerine iade edilmesi yoluna gidilmiştir. Beş yıl önce devletleştirilen ormanların eski sahiplerine iade edilmesi adına, 3116 sayılı Kanunun bazı maddelerinde 1950 yılında değişiklik yapılmıştır[56].

Kanuna göre [57] iade edilmesi kararlaştırılan ormanlık alanlardan, devletleştirme bedeli ödenmemiş olan ormanlık alanlar hiçbir işleme gerek kalmaksızın sahiplerine geri verilecektir. Bahse konu işlem için kişinin müracaat yeterli sayılmıştır. Devletleştirme karşılığı ödenenlerin ise bu bedelleri iade edilecekti ve eski sahipleri adına tapuya kayıt edilerek tescil işlemi gerçekleştirilecektir[58].

4785 sayılı Kanunun yayımlanmasından 1950 yılına kadar geçen beş (5) yıllık süre içerisinde; orman arazisi üzerinde tapuları iptal edilen ve arazileri devletleştirilen kişilerin itirazlarının artması üzerine 3116 sayılı Kanunda değişiklik yapılmıştır. Yapılan

---

[56] 5658 sayılı Orman Kanununa Bazı Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanunun Birinci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Olan Kanuna Ek Kanun.

[57] *"Madde 1: 9/7/1945 tarihli ve 4785 sayılı kanunla Devletleştirilmiş ormanlardan; Devlet ormanları içinde olmayan ve etrafı tarla, bağ bahçe gibi kültür arazisi, özel orman, şehir, kasaba, köy merası ve Orman Kanununun birinci maddesine göre orman sayılmayan yerlerle çevrili olmak şartiyle Devlet ormanlarından tamamen ayrılmış bulunan köy, belediye tüzelkişiliklerine ve gerçek kişilere ait ormanlar; sahipleri veya mirasçıları istedikleri takdirde geri verilir.*

İade edilecek ormanlardan, Devletleştirme karşılığı ödenmemiş bulunanlar bir işleme tabi tutulmaksızın sahiplerine intikal eder ve müracaatları üzerine keyfiyet Orman idaresince kendilerine yazılı olarak bildirilir.

Devletleştirme bedeli kısmen veya tamamen ödenmiş bulunan ormanların, bu bedel aynı miktar ve taksitlerle ödenmek üzere, yazı ile müracaatları halinde sahipleri adına tapuya tescili yapılır. Taksitler zamanında ödenmediği takdirde ormanın işletilmesine izin verilmez. Ormanın geri verilmesine mütaallik tescil muameleleri her türlü harç ve resimden muaftır.

Geri verilen ormanların hududu içindeki orman işletmeleri tarafından istihsal edilmiş ve henüz satılmamış orman mahsulleri, ormanın tescili sırasında sahiplerinin yazılı müracaatları üzerine bulundukları mevki ile miktar ve vasıfları tespit edilerek hususi orman tarife bedeli ve hakikî istihsal masrafları peşin ödenmek şartıyla orman sahiplerine teslim edilir.

Geri verilen ormanlarda Devletleştirmeden, doğan muamelelerle geri vermeden dolayı, orman sahipleriyle Devlet birbirleri aleyhine dâva açamazlar."

[58] Ömer Ali Anbar, "Orman Tahdit Haritaları Doğrultusunda Tapu ve Kadastro İşlemleri", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel,** İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 26.

değişiklik ile birlikte orman arazilerinin eski sahiplerine tapularının iade edilmesi sağlanmıştır. İade hükümlerini içeren bu kanun değişikliği ile birlikte beş (5) yıl boyunca Devletin hâkimiyeti altında yer alan orman sahaları üzerinde, tekrar özel mülkiyet kurulmuştur.

1.3. Orman Tanımının Daraltılması

3116 sayılı Orman Kanununda ormanın tanımı yapılmıştı ve aynı maddenin devamında nerelerin orman sayılmayacağı da belirtilmişti. 1950 yılına gelindiğinde ise 3116 sayılı Kanunun birinci maddesinde yine birtakım değişiklikler yapılmıştır[59]. Gerçekleşen mevzuat değişikliği ile birlikte orman sayılmayan yer olarak belirlenen yerlere yenileri eklenmiştir. Bahse konu değişikliği gerçekleştiren 5653 sayılı Kanunla orman tanımı daraltılmıştır. Yeni tanıma göre, koruma özelliği taşımayan fundalık alanlar ile makilik alanlar orman tanımı dışına çıkarılmıştır. Ayrıca bahse konu alanların tefrik edilmesi (ayrılması) istenmiştir. Bu kanun değişikliği ile birlikte birkaç istisna haricinde, makilik olarak görülen her türlü ağaç ve ağaççıklarla kaplı alanlar orman haricinde tutulmuştur. Ayrılan bu alanlar ise toprak dağıtım komisyonları tarafından dağıtıma tabii tutulmuştur[60].

5653 sayılı Kanuna ilişkin gerekçe ve tutanaklarda[61]; 3116 sayılı Yasanın yıllardır ormanlardan bir kurala tabii olmaksızın yararlanma anlayış ve geleneklerini bir anda ortadan kaldırdığına değinilmiştir. Ancak uygulamada bu durumun birtakım aksaklıklara neden olduğu belirtilmiş, kanunda yapılan değişiklikler sonrası orman yönetimi ile orman köylüsü arasındaki ilişkilerin kolaylaşacağı ve ormanların daha iyi bir şekilde korunmasının sağlayacağı savunulmuştur. Bu durum ise devletin mülkiyet ve

[59] 5653 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun.

[60] Sedat Ayanoğlu, "Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi ve Orman Dışına Çıkarılan Alanların Değerlendirilmesi Sorunu**", Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel**, İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 73.

[61] "5653 sayılı Yasanın 277 sıra sayılı ve 09.05.1949 tarihli gerekçesi." **TBMM Tutanakları Dergisi**; Dönem: 8, Cilt: 25, Birleşim: 72, Tarih: 24.03.1950.

işletmeci kurallarını bozmayacaktır. 5653 sayılı Yasanın ardından hem makilik hem de orman sahalarının olduğu yerlerde, orman sınırını net bir şekilde tespit edebilmek ve konuya ilişkin esasları göstermek adına yeni bir yönetmelik çıkarılmıştır[62]. 1945 ile 1950 yılların arasında gerçekleşen mevzuat değişikliklerine istinaden yaklaşık 5000 kilometrekare (km²) makilik alan orman sınırları dışına çıkarılmıştır[63].

Mülkiyet açısından değerlendirildiğinde; orman sınırı dışına çıkarılan bu alanların, belirli bir bölümü Hazine kurumu adına kaydedilmiştir. Diğer bir bölümü ise özel mülkiyet alanı olarak tapu kayıtlarında tescil edilmiştir. Ardından bu yerler 2510 sayılı mülga İskân Kanununa göre dağıtılmış, bir kısmı ise TMK ile birlikte muhtelif tarihlerde yayımlanan ve kadastro işlemlerini gösteren kanunlara göre şahıslar adına tapu kaydı düşülmüş ve ardından tescil işlemleri gerçekleştirilmiştir[64].

3116 sayılı Kanun ile orman sınırlarının belirlenmesi, bunların tapuya kaydedilmesi ve kadastro işlemleri için on (10) yıllık bir süre öngörülmüştü. Ancak bu işlemlerin on (10) yıl içerisinde bitirilememesi, mevcut kanun üzerinde değişiklikler yapılarak önce tüm ormanların devletleştirilmesi, ardından devletleştirilen bu ormanların iadesinin yapılması ve bütün bunların sonucunda tapu kayıtlarına ilişkin yaşanan ihtilaflar yaklaşık 20 yıl sonra yeni bir orman kanunu hazırlanmasını adeta zorunlu kılmıştır. 1956 yılına gelindiğinde, 6831 sayılı yeni bir orman yasası yürürlüğe girmiştir.

[62] Makilik ve Orman Sahalarının Birleştiği Yerlerde Orman Sınırlarının Tespitine Ait Yönetmelik.
[63] Sedat Ayanoğlu, "Türk Orman Hukukunda Maki Uygulaması ve Sonuçları", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt: 46, Seri: A, Sayı: 2, 1996, s. 72.
[64] Anbar, **a.g.e.**, s. 25.

2. 6831 Sayılı Orman Kanunu ve 1961 Anayasasında Orman Kavramı ile Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi

3116 sayılı Orman Kanununun yayımlanmasından yaklaşık 20 yıl sonra 6831 sayılı Orman Kanunu yürürlüğe girmiştir. 31.08.1956 yılında yayımlanan kanun hala yürürlüktedir. Kanunun ilk maddesi orman tanımına yer vermekle birlikte aynı madde içerisinde nelerin orman olmadığı da belirtilmektedir. Kanunun ikinci maddesi ise, orman alanları sınırı dışına çıkarma durumunu ele almıştır[65]. Orman alanları sınırı dışına çıkarma eyleminin yer aldığı ikinci madde, yıllar içerisinde pek çok kez değişikliğe uğramıştır.

Orman sınırları dışına çıkarma işlemi 3116 sayılı Kanunda dar bir şekilde ele alınmasına rağmen, 6831 sayılı Kanunda bu eylem kendisine ayrı bir maddede yer bulmuştur. Kanunun bu maddesi, orman rejimi içinde yer almasında fayda görülmeyen aksine tarım alanları için verimli görülen ve iklime, toprak rejimine ve su kaynaklarına zarar vermeyen alanların orman rejimi dışında bırakılmasına imkân sağlamıştır. Kanunun ilgili maddesi yıllar içinde birçok kez değişikliğe uğramıştır.

Orman Kanununun 1956 yılında yayımlanmasının ardından, yaklaşık beş (5) sene sonra Türkiye Cumhuriyeti Devletinin üçüncü Anayasası olan 1961 Anayasası, 9 Temmuz 1961'de kabul edilmiştir. 1961 Anayasasının ilk yayımlandığı tarihten yaklaşık dokuz (9) yıl sonra ormana ilişkin hükümler tekrar değişikliğe uğrayacaktır.

1961 Anayasasında ormana ilişkin hükümler, ormanların korunması ve geliştirilmesi başlığı altında ele alınmıştır[66].

---

[65] "*Madde 2- (31.08.1956 tarih ve 6831 sayılı Kanunun hükmüdür.)*
İklim, su ve toprak rejimine zarar vermeyen ve daha verimli kültür arazisi haline getirilmesi Ziraat Vekâletince uygun görülen ormanların, orman rejimi dışında bırakılmasına ve orman tanımına dâhil olduğu halde orman rejimine tabi tutulmasında bir fayda görülmeyen sahipli yerlerin serbest bırakılmasına veya amaca uygun hususi bir idare ve kesim tarzı uygulanmasına Ziraat Vekâletinin teklifi üzerine İcra Vekilleri Heyetince karar verilebilir."

[66] *"Madde 131- Devlet, ormanların korunması ve ormanlık sahaların genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.*
Devlet ormanları, kanuna göre Devletçe yönetilir ve işletilir. Devlet ormanlarının mülkiyeti, yönetimi ve işletilmesi özel kişilere devrolunamaz. Bu ormanlar, zamanaşımıyla mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

1961 Anayasası ile orman alanlarının daraltılması olanağı ortadan kalkmıştır. 6831 sayılı Orman Kanunun ikinci maddesinde bahsi geçen ormanlık alanların tarım alanlarında kullanılmasında fayda görülen yerlerin orman rejiminin dışına çıkarılması eylemi, Anayasanın ormanla ilgili 131. maddesine açık bir şekilde aykırı düşmektedir. Bu sebepledir ki; Anayasa Mahkemesinin bu konu ile ilgili bir kararı bulunmaktadır[67]. Bu kararda 6831 sayılı Kanunun ikinci maddesi iptal edilmiştir. Kararın gerekçesinde; iklime, toprak rejimine ve su kaynaklarına zarar vermeyen ve Bakanlıkça verimli kültürel arazi olarak kullanılması uygun bulunan alanların, orman alanları sınırı dışına çıkarılması gerektiği yönünde yazılı olan bu kanun düzenlemesi, ormanlık alanları daraltmaktadır. Daha önce ormanlık olan bir alanın bu niteliğini yitirdikten sonra orman rejimi dışında tutulması şeklindeki yasal düzenleme, anayasada yer alan devletin ormanları koruma ve geliştirme görevine aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesi tarafından bu hükmün iptaline karar verilmiştir.

1961 Anayasasında ormanların daraltılamayacağı hükmü yer almasına hatta ormanların daraltılacağı endişesiyle 6831 sayılı Kanunun ikinci maddesinin Anayasa Mahkemesi Kararı ile iptal edilmesine rağmen, yaşanan gelişmelerden yaklaşık 5-6 yıl sonra 1961 Anayasasında değişiklik yapılmıştır. 1961 Anayasasının 131. maddesi, 1970 tarihinde yayımlanan yeni bir kanun ile değişikliğe uğramıştır[68].

Anayasanın 131. maddesinin yer aldığı ormanların korunması ve geliştirilmesi yönündeki başlık, "ormanların ve orman köylüsünün korunması ile ormanların geliştirilmesi" şeklinde değiştirilmiştir. Böylece orman köylüsünün korunması hususu,

---

Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez.
Ormanlar içinde veya hemen yakınında oturan halkın kalkındırılması ve ormanı koruma bakımından gerekirse, başka yere yerleştirilmesi kanunla düzenlenir.
Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir ve bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz. Orman suçları için genel af çıkarılamaz; ormanların tahribine yol açacak hiçbir siyasî propaganda yapılamaz."

[67] Anayasa Mahkemesinin 10.03.1966 tarih ve 1965/44 esas numaralı kararı.

[68] 1970 tarihli ve 1255 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasasının 131 inci maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun.

Anayasada da yer almıştır. Öte yandan Anayasada yapılan değişiklik ile birlikte orman suçu olarak tanımlanan suçlar için genel af çıkarılamayacağı hükmü de Anayasadan çıkmıştır[69].

Yapılan bu değişiklik ile birlikte 1961 Anayasası henüz ortada yokken 15 Ekim 1961 tarihinden evvel, hem bilimsel açıdan hem de fenni açıdan orman vasfını tamamiyle kaybetmiş olan yerler orman sınırları dışına çıkarılacaktır. Ancak bu yerlerin hayvancılık ve tarım faaliyetlerinde kullanılan yerler ile toplu olarak nitelendirilen yerlerin yerleşim yerlerinden olması gerekmektedir. Bu şartların sağlanması halinde bahse konu alanlar orman alanları sınırı dışına çıkarılacaktır[70]. 1961 Anayasasına yeni gelen bu hüküm ile birlikte sorunlar çözülmemiş ve daha karışık hale gelmiştir. Öte yandan devlet ve orman köylüleri karşı karşıya gelerek birbirleriyle davalık olmuşlardır[71].

Anayasanın 131. maddesinde gerçekleşen bu değişiklik, 6831 sayılı Orman Kanununun da değişmesini elzem kılmıştır. Orman Kanununun ikinci maddesi 1973 tarihli ve 1744 sayılı Kanun ile değişikliğe uğramıştır[72]. Yapılan bu değişikliğin ardından hangi yerlerin orman alanları haricinde tutulacağı, kanunun ilk hali ile kıyaslandığında daha geniş tutulmuştur[73].

---

[69] *"Madde 131- (Değişik : 17/4/1970 - 1255 S. Kanun/md. 1)*
Devlet, ormanların korunması ve ormanlık sahaların genişletilmesi için gerekli kanunları koyar ve tedbirleri alır. Bütün ormanların gözetimi Devlete aittir.
Devlet ormanları, kanuna göre Devletçe yönetilir ve işletilir. Devlet ormanlarının mülkiyeti, yönetimi ve işletilmesi özel kişilere devrolunamaz. Bu ormanlar, zamanaşımıyla mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.
Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez.
Ormanlar içinde veya hemen yakınında oturan halkın kalkındırılması ve ormanı koruma bakımından, ormanın gözetilmesinde ve işletilmesinde Devletle bu halkın işbirliği yapmasını sağlayıcı tedbirler ve gereken hallerde başka yere yerleştirme kanunla düzenlenir.
Anayasa'nın yürürlüğe girdiği tarihten önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş olan tarla, bağ, meyvalık, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunan topraklarla şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerler dışında orman sınırlarında hiçbir daraltma yapılamaz. Yanan ormanların yerinde yeni orman yetiştirilir ve bu yerlerde başka çeşit tarım ve hayvancılık yapılamaz.
Ormanların tahrip edilmesine yol açan hiçbir siyasî propaganda yapılamaz."
[70] Ünal, **a.g.e.**, s. 105.
[71] Başpınar, **a.g.e**., s. 195.
[72] 1744 sayılı 6831 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve bu Kanuna Üç Ek Madde ile bir Geçici Madde Eklenmesine Dair Kanun
[73] *"Madde 2 – (20/6/1973 tarih ve 1744 sayılı Kanunun hükmüdür.)*
15/10/1961 gününden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden;

Kanunun yayımlanmasından yaklaşık bir yıl sonra 1974 yılında kanunun uygulama alanı bulduğu bir tüzük yürürlüğe girmiştir[74].

Bahse konu yasa ve tüzük ile birlikte 1983 senesine kadar hesaplanmış haliyle 1.700 km² alan orman alanı sayılmayarak, bu tanımın dışında bırakılmıştır[75].

1973 yılında gerçekleşen kanun değişikliğinin ardından Türkiye Cumhuriyetinin orman ve ormancılık düzenine ilişkin ikinci kanunu olan 6831 numaralı kanunun ikinci maddesine ait B bendinde, tarımsal faaliyetlerde kullanması hasebiyle öncesi orman olup, orman sayılmayan bu alanlar tapulu değilse hazineye verilmek üzere orman sınırı dışında tutulacaktır. Üzerinde tapu kaydı yer alanların ise sahiplerine geri verileceği hususu yazılmıştır[76]. Kanunun bahse konu maddesinde, evveliyatında ormanlık olan bir alanın orman sınırları dışına çıkarılmasıyla birlikte eski tapu sahiplerine intikali sağlanmıştır. Öncesinde orman olan ve Devletin gözetimi ve koruması altında olan arazilerin, orman statüsü dışına alınmasıyla Devletin gözetimi ve koruması altından çıkarılarak devlet mülkiyetinden özel mülkiyete intikali sağlanmıştır.

Öncesi orman olan ancak artık orman olarak yer alması istenmeyen bu yerlerin, orman dışında tutulması eylemine ilişkin işlemlerin, 1744 sayılı yasanın yürürlüğe giriş

---

a) Su ve toprak rejimine zarar vermeyen, orman bütünlüğünü bozmayan, tarla, bağ, meyvalık, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık, (antepfıstığı) gibi çeşitli tarım alanlarında veya hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunan yerler ile otlak, kışlak ve yaylak haline gelmiş yerler,
b) Şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim sahaları, orman sınırları dışına çıkarılır.
Evvelce sınırlaması yapılmış ve fakat yukarıdaki fıkra hükümlerine uymadığı Orman Bakanlığınca veya müracaatlar üzerine anlaşılan sınırlamaların düzeltilmesi, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren en geç on yıl içinde orman kadastro komisyonlarınca yapılır. Bu düzeltme sonucu orman sınırları dışına çıkarılacak yer, sınırlaması itirazsız kesinleşmiş tapulu arazi ise mülkiyeti tekrar tapu sahiplerine intikal eder. Yeniden yapılacak orman kadastrosunda da bu madde hükümleri uygulanır. Geçici birinci maddeye göre bildirilecek gerekçeli mütalaalarda, bu maddede yazılı hükümleri uygulamaya Orman Bakanlığı yetkilidir.
Bu madde hükümleri yanan orman sahalarında hiçbir suretle uygulanmaz.
Bu maddenin uygulanmasına ilişkin şekil ve esaslar Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren en geç altı ay içinde yürürlüğü konulacak tüzükle belli olur."

[74] Orman Sınırları Dışına Çıkarılacak Yerler Hakkında Tüzük.

[75] Ayanoğlu, **a.g.e.**, s. 76.

[76] Sait Bahadır Aslan, "6831 Sayılı Orman Kanunun 2'nci Maddesinin (B) Bendi Gereği Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Taşınmazların Durumu", **Ombudsman Akademik Dergisi**, Yıl: 2, Sayı: 3, Temmuz-Aralık 2015, s. 181.

tarihi olan 1973 yılından başlayarak on (10) sene zarfında bitirilmesi öngörülmüştü. Kanun değişikliği ile birlikte gerçek orman sahaları ile orman olarak devam ettirilmesinde fayda görülmeyen sahaların birbirinden kati olarak ayrılması istenmiştir. Böylelikle devlet ile kişiler arasında ormana ilişkin sorunların çözümlenmesi istenilmiş ise de orman alanları sınırı dışına çıkarma işlemi on (10) yıl içinde bitirilememiştir. Öte yandan orman alanları sınırları dışına çıkarma işlemi için belirlenen 15 Ekim 1961 tarihi, daha sonraki mevzuat değişiklikleri ile birlikte ileri bir tarihe alınmış ve yapılan mevzuat düzenlemeleri ile daha çok ormanlık alanın yitirilmesine neden olunmuştur.

1961 Anayasasının 131. maddesinin 1970 yılında değiştirilmesinin ardından; daha sonra ikinci orman kanunumuzun 1973 yılında değiştirilmesinin ardından; gelecekte orman sahası dışında tutulacak yerlerin kapsamı artırılmıştır. Yapılan kanun değişiklerinin ardından 1983 yılına kadar bu şekilde devlete ait ormanların 12.000 km²lik kısmı, orman niteliğini yitirdiği veya tarım ve hayvancılıkta kullanılmasının fayda sağlayacağı ya da kışlak, yaylak ve otlak durumuna geldiği veyahut ta şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu bir şekilde yer aldığı gerekçeleriyle orman sahası dışına çıkarılmıştır[77].

1961 Anayasasının ardından Türkiye Cumhuriyeti Devleti siyasi ortamında yaşanan değişiklikler sonrası, yeni bir Anayasa yapılmasına karar verilmiş ve halen yürürlükte olan 1982 Anayasası, 07.11.1982 tarihinde yayımlanmıştır. Anayasada, ormanların ve orman köylüsünün korunması ile ilgili konular, ormanlar ve orman köylüsü başlığı altında madde 169 ve madde 170'te kendine yer bulmuştur. Anayasanın ilgili maddeleri günümüze kadar herhangi bir değişikliğe uğramamıştır.

[77] Yücel Çağlar, "2B Olgusunun Tarihsel ve Nesnel Boyutları", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel,** İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 36.

3. 1982 Anayasasında Orman Kavramı ile Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi

07.11.1982 tarihinde yürürlüğe giren 1982 Anayasasında ormanların ve orman köylüsünün korunması ile ilgili konular, ormanlar ve orman köylüsü başlığı altında madde 169 ve madde 170'de kendine yer bulmuştur. Anayasanın ilgili maddeleri günümüze kadar herhangi bir değişikliğe uğramamıştır.

Anayasanın 169. maddesi ormanların korunması ve geliştirilmesi başlığında düzenlenmektedir. Adı geçen maddenin ilk fıkrasına göre; devlet orman sahalarını korur. Orman alanlarının büyütülmesi için devlet gerekli mevzuatın yürürlüğe girmesini sağlar. Ormanların yanması halinde yeni orman sahaları oluşturulur, bu yerlerde tarım ve hayvancılık faaliyetleri yürütülemez. Ayrıca ülkedeki tüm ormanların gözetimi devlet tarafından yerine getirilir.

169. maddenin ikinci fıkrasına göre, devlete ait ormanların mülkiyete ilişkin durumu devir edilemez. Devlet ormanları, kanuna göre yapılmak şartıyla hem devlet tarafından yönetilir hem de devletin ilgili organları tarafından işletilir. Ormanlar üzerinde, zaman aşımı yoluyla mülk edinilemeyeceği belirtilmiştir. Ayrıca kamu yararı hariç olmak üzere ormanlar, herhangi bir irtifak hakkına konu olamaz.

İlgili maddenin üçüncü fıkrasına göre; ormanlara zarar verebilecek eylemlere müsaade edilmemektedir. Ayrıca ormanlara zarar verebilecek siyasî birtakım propaganda yapılamayacaktır. Bununla birlikte orman suçu olarak tanımlanan suçlar için özel af ve genel af çıkarılması yasaklanmıştır. Bir ormanın sınırlarını küçültmek ya da ormanı ortadan kaldırmak amacıyla işlenen suçlar ile ormanı yakma suçunun, genel ve özel af kapsamına alınamayacağı da kat'i bir suretle belirtilmiştir.

169. maddenin son fıkrasında ise; orman niteliğini kaybeden yerlerin orman alanı dışına çıkarılması gerektiği vurgulanmıştır. Bu durum için bazı şartlar da sıralanmıştır.

Öncelikle bir alanın orman sınırı dışına çıkartılması için hem fenni yönden hem de bilim yönünden o arazinin orman rejimi olarak devam ettirilmesinde herhangi bir fayda görülmemesi gerekmektedir. Bununla birlikte 31 Aralık 1981 tarihinden önce orman olarak yine fenni ve bilimsel açıdan niteliğini yitiren yerlerin; eğer tarla, zeytinlik, meyvelik vb. tarım faaliyeti olarak kullanılması faydalı ise yine orman sınırları dışına çıkarma işlemine gidilebilir. Bununla birlikte toplu olarak bulunan köy, kasaba ve şehir alanlarının da bulunması o yerin orman sınırları dışına çıkarılmasına imkân tanımaktadır. Bu şartlar haricinde bulunan ormanlık sahalar ise orman dışına çıkarılmayacaktır.

1982 Anayasasının 170. maddesi orman köylüsünün korunması hükümlerini düzenlemiştir. Bu maddede orman içinde yaşayan ya da orman bitişiğinde yaşayan köy halkının yerleştirilmesi amaç tutulmuştur. Eğer ki; 31.12.1981 tarihinden evvel hem bilim hem de fenni açıdan orman rejimi olarak devam ettirilmesinde fayda görülmeyen yerler varsa, bu alanlar orman dışına çıkarılarak orman köylüsü olarak tabir edilen halk bu alanlara yerleştirilmelidir. Böylece, devlet ve halk işbirliği içerisinde olacak ve ormanların korunması, bütünlüğünün bozulmaması sağlanacaktır.

İlgili maddenin ikinci fıkrasında devletin, orman köylüsü ile işbirliği içinde olması için halka gerekli araç ve gereçlerin verilmesi sağlanacaktır. Böylelikle ormanların korunması ve geliştirilmesi yönünde tedbirler alınmış olacaktır.

170. maddenin son fıkrasına göre; ormanlık alandan alınarak, diğer yerlere nakledilen orman köylüsüne ait araziler, devlet ormanı olarak hemen ağaçlandırılacaktır.

1982 Anayasası, hem ormanların hem de orman köylüsünün korunması ve geliştirilmesini sağlayan hükümleri barındırmaktadır. Anayasanın 169. maddesinin ilk üç fıkrası ormanların devlet güvencesine alındığını ve ormanların özel mülkiyete konu edilmesini kati suretle yasakladığını hüküm altına almıştır. Ancak aynı maddenin dördüncü fıkrası ise, hem bilimsel hem fenni açıdan orman özeliğini kaybettiği düşünülen yerleri tekrar canlandırmak yerine, tarımsal ya da hayvansal faaliyetlerin yürütülmesinde

fayda görüleceği gerekçesiyle bu alanları orman dışında tutmaya imkân vererek, orman bütünlüğünü savunan ilk üç fıkraya göre daha farklı bir yorum sergilemektedir. Öte yandan bu fıkrada, yerleşim hayatına ilişkin yapıların bulunması durumunda da, bu alanların orman dışında tutulması gerektiğini belirtilmiştir.

Orman sınırları dışına çıkarma eylemi ile ilgili hüküm, Anayasanın 170. maddesinde de bulunmaktadır. 169. maddenin son fıkrasında yer alan 31 Aralık 1981 tarihinden evvel bilimsel açıdan ve fen açısından orman özelliğini tümüyle kaybetmiş yerlerin değerlendirilmesi maksadıyla bu alanlara orman içinde yaşayan köy halkının yerleştirilmesini uygun bulunmuştur. Kanun koyucunun bu maddedeki amacı, hem orman alanı üzerinde veya orman bitişiğindeki köyde yaşayan halkın kalkındırılmasını sağlamak hem de ormanların ve bütünlüğünün korunması için ormanın gözetilmesini sağlayarak işletilmesinde köy halkı ile işbirliği yapmaktır.

Orman sınırları dışına çıkarma işlemi, 1961 Anayasasında olduğu gibi 1982 Anayasasında işlenmiştir. İlgili düzenleme ile bilimsel ve fenni açıdan orman niteliğini kaybeden, ayrıca bu yerlerin tarım ve hayvancılık faaliyetlerinde kullanılan yerler ya da şehir, köy, kasaba gibi toplu yerleşim alanlarından olması halinde orman sınırları dışına çıkarılmasına ilişkin esas alınan tarihte değişiklik yapılmıştır. Orman sınırları dışına çıkarma işleminin gerçekleşmesi için 1961 Anayasasında 1961 yılından önce bilimsel ve fenni bakımdan orman vasfını kaybetme geçerli iken; aynı işlem için 1982 Anayasasında 1981 yılından evvel bilimsel ile fenni bakımdan orman özelliğini yitirmiş olması esas alınmıştır. 1982 Anayasasında, anayasa koyucu orman rejimi olarak devam ettirilmesinde fayda görülmeyen yerlerin orman içinden göç ettirilecek orman köylüsüne tahsis edilmesi şartıyla her daim orman dışına çıkarılmasını öngörmüştür. Bununla birlikte 1961 yılı ile 1981 yılı arasında, öncesinde devlete ait olan orman sahalarının adeta ele geçirilip tahrip edildikten sonra orman olma özelliğini kaybetmesinin ardından, bu yerlerin de orman

alanı dışında tutulması sağlanmıştır[78]. Yücel Çağlar'a göre 1961 yılı ile 1981 yılı arasında, öncesi orman sahası olup daha sonraki dönemde tarımsal faaliyetlerde kullanılan alan 12.000 km² dir. Yine öncesi ormancılık düzeni içerisinde olan ancak iskâna ait yapıların bulunduğu alan 130 km² dir. Görülüyor ki, ormanlık sahaların, orman olma özelliğini kaybetmesinde rol oynayanlara adeta hukuksal bir hak verilmiştir[79].

1982 Anayasasının ormana ilişkin hükümlerini inceleyen Prof. Dr. Aydın Aybay'a göre; ülkemizde orman saymanın faydasız olacağı bazı araziler bulunmaktadır. Bu araziler için orman özelliğini korumuyor da denilebilmektedir. Ancak bu araziler orman özelliği gösteren araziler içerisinde yer almaktadır. Ülkemizde bir kısım araziler ise, vaktiyle orman iken, tarımsal ve hayvansal faaliyetlerin yürütülmek istenmesi ayrıca yerleşim alanı yaratılmak istenmesi sebebiyle orman olma özelliği adeta kaybettirilmiştir[80].

Anayasamızda, ormana ilişkin hükümlerde zaman içerisinde herhangi bir değişiklik yapılmamıştır. Ancak devam eden yıllarda Orman Kanununda orman sınırları dışına çıkarılmaya ilişkin değişiklikler yapılmıştır.

4. 1982 yılından Sonra 6831 Sayılı Orman Kanununda Orman Kavramı ve Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşleminin Ele Alınış Biçimi

1982 Anayasasının yürürlüğe girmesinden sonra, 6831 sayılı Kanunun ikinci maddesinde birden fazla değişiklik yapılmıştır. Kanunun ikinci maddesini değiştiren kanunlar[81] sırasıyla 1983 yılında, 1986 yılında, 1987 yılında ve 2003 yılında resmi

---

[78] Ayanoğlu, **a.g.e.**, s. 77.

[79] Yücel Çağlar, "Yirmibeş Milyar Dolarlık Bir Düş ve Düşündürdükleri", **İşletme, İktisat ve Finans Dergisi,** Cilt: 18, Sayı: 212, 2003, s. 9.

[80] Aydın Aybay, "Orman Kadastrosu ve 2B", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel,** İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 50-51.

[81] - 2896 Sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin Kanun (23.09.1983).
- 3302 Sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun (19.06.1986).
- 3373 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Hükümler Eklenmesi Hakkında Kanun (22.05.1987).
- 4999 sayılı Orman Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (05.11.2003).

gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. 1982 Anayasasının yayımlanmasından yaklaşık 1 sene sonra 6831 sayılı Orman Kanununda ile değişiklik yapılmıştır. Değişiklik yapılan hükümlerden biri de, orman alanları sınırı dışına çıkarma işleminin yer aldığı ikinci madde olmuştur.

2896 sayılı Kanunla değiştirilen ikinci madde[82] sonrası dikkate çarpan en önemli husus; bilimsel açıdan ve fenni açıdan orman alanları sınırı dışına çıkarılan alanların esas tutulduğu tarihin 31.12.1981 olmasıdır. Bu madde hükmü ile birlikte 1961 ile 1981 yılları arasında bilimsel açıdan ve fenni açıdan orman özelliğini kaybeden yerlerin de orman dışında tutulmasına karar verilerek, orman sınırları dışında tutulmasına karar verilen alanlar genişletilmiştir. Öte yandan 1983 yılından evvelki dönemde 6831 sayılı yasanın ikinci maddesinde orman alanı sınırı dışına çıkarma işleminin yasanın yürürlüğe girmesinin hemen akabinde on (10) yıllık zaman diliminde yaptırılması öngörüldüğü halde, 2896 sayısına sahip bu Kanunda süre hükmü yer almamaktadır.

Orman Kanununun ikinci maddesinde gerçekleştirilen değişiklikle birlikte; ormanlık alanların devlet tarafından düzeltilerek, bütünüyle ya da parça parça orman

---

[82] "*Madde 2 – (23.09.1983 tarih ve 2896 sayılı Kanunun hükmüdür.)*
Aşağıda belirtilen durum ve şartlara uyan yerler; Devlet eliyle ihya edilerek kısmen veya tamamen orman içi köyler halkının yerleştirilmesi veya bu amaçla değerlendirilmesi maksadıyla, orman sınırları dışına çıkarılır.
A) Orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler.
B) 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden; su ve toprak rejimine zarar vermeyen, orman bütünlüğünü bozmayan, tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (Antepfıstığı) gibi çeşitli tarım alanları veya otlak, kışlak, yaylak gibi hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim sahaları,
Bu yerler dışında, orman sınırlarında hiçbir surette daraltma yapılamaz.
Orman sınırları dışına çıkarılan yerler, Devlet ormanı ise Hazine adına, hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait orman ise bu müesseseler adına, hususi orman ise sahipleri adına tescil edilir.
Orman sınırları dışına çıkarma iş ve işlemleri yönetmeliğinde belirtilen esaslar dâhilinde orman kadastro komisyonlarınca yapılır. Bu işlemler; Orman Genel Müdürlüğü ve Maliye Bakanlığının mahalli birimlerine komisyonlarca yazılı olarak bildirilir ve mahallinde askı suretiyle ilan edilir. Bu bildirim ve ilandan itibaren altmış gün içinde taşınmazın bulunduğu yer adliye mahkemesinde Tarım ve Orman Bakanlığı ile varsa bu işlemden lehine hak doğmuş kişiler aleyhine iptal davası açılabilir. İptal davası kişiler tarafından açıldığı takdirde husumet Tarım ve Orman Bakanlığı ile birlikte Orman Genel Müdürlüğüne de tevcih olunur. İlk defa yapılacak orman kadastrosunda, orman sınırları dışına çıkarma işlemi, sınırlama ile birlikte yapılır.
Bu madde hükümleri, yanan orman sahalarında hiçbir surette; muhafaza ormanı, milli park olarak ayrılan, izin ve irtifak hakkı tesis edilen ormanlarda ve üçüncü madde ile orman rejimi içine alınan yerlerde ise niteliklerinin devamı süresince uygulanmaz."

köylüsü olarak adlandırılan halkın yerleştirilmesi ya da aynı amaçla değerlendirilmesi maksadıyla orman alanları sınırı dışına çıkarılacağı belirtilmişti. Eğer bu yerler devlete ait bir orman sahası ise, Hazine kurumu adına tescil edilecektir. Eğer bu alanlar özel kişilere ait ise tapuda sahip olarak görülen kişiler adına tescil edileceği belirtilmiştir. Orman özeliğini yitirdiği düşünülen yerlerin orman dışında tutulma işlemi 1983 yılına kadar orman sınırının düzeltilmesi şeklinde bir idari işlem olarak yürütülmüştür. 1983 yılında yapılan kanun değişikliği ile birlikte bu işlem artık kadastro çalışmaları esnasında yapılan hukuki bir muamele olarak sayılmaya başlanmıştır. Tüm bu nedenler gerekçe tutulduğunda ormana ilişkin işlemlerde itiraz davası Danıştay'a değil adli yargı makamlarına açılacaktır[83].

6831 sayılı Orman Kanununda 1983 yılında yapılan değişiklikten yaklaşık üç (3) sene sonra yeni bir kanun yayımlanarak[84], yürürlüğe girmiş ve Orman Yasasının ikinci maddesi yeniden değişikliğe uğramıştır[85].

Mehmet ÜNAL' a göre 6831 sayılı Orman Kanunu metninde gerçekleştirilen değişiklik sonrası kanunun 2-A maddesi, tarıma elverişli olup da işgal edilmemiş yerlerin orman alanları sınırı dışına çıkarılma eylemini düzenlemektedir. 2-B maddesi ise ormanlık alanların adeta alıkonularak bu yerlerde tarımsal faaliyet ile hayvancılık

---

[83] Ünal, **a.g.e.**, s. 107.

[84] 3302 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun.

[85] "*Madde 2 – (19.06.1986 tarih ve 3302 sayılı Kanunun hükmüdür)*
Orman sayılan yerlerden:
A) Öncelikle orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen yerleştirilmesi amacıyla, orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tespit edilen yerler ile halen orman rejimi içinde bulunan funda ve makilerle örtülü yerlerden tarım alanlarına dönüştürülmesinde yarar olduğu tespit edilen yerler,
B) 31/12/1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden; tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik, fındıklık, fıstıklık (antep fıstığı, çam fıstığı) gibi çeşitli tarım alanları veya otlak, kışlak, yaylak gibi hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları,
Orman sınırları dışına çıkartılır. Orman sınırları dışına çıkartılan bu yerler Devlete ait ise Hazine adına, hükmi şahsiyeti haiz amme müesseselerine ait ise bu müesseseler adına, hususi orman ise sahipleri adına orman sınırları dışına çıkartılır. Uygulama kesinleştikten sonra tapuda kesin düzeltme ve tescil işlemi yapılır. Bu yerler dışında orman sınırlarında hiçbir suretle daraltma yapılamaz."

faaliyetleri yapılan ya da konut/bina vb. yapılar yapılmış olan yerlerin artık orman alanları kapsamına alınamayacağı hususunu düzenlemektedir[86].

1986 yılında gerçekleştirilen değişikliğe bakıldığında; önceki düzenlemelerde yer alan orman bütünlüğünü bozmama, su kaynakları ve toprak düzeni kaybına neden olma gibi şartlar, gerçekleşen kanun değişikliği birlikte kaldırılmıştır. Yeni gelen düzenlemede, bilimsel ile fenni açıdan orman rejimi özelliğini "tam olarak kaybetmek" ifadesi yeterli görülmüştür. 1983 yılında gerçekleştirilen kanun değişikliğinde; su kaynakları ile toprak düzeninin ziyana uğratılması durumunda orman sınırı dışına çıkarma işlemi yasaklanmıştı. 1986 yılında gerçekleştirilen kanun değişikliğinde ise bu yasak ortadan kaldırılmıştır. Onun yerine "tam" ifadesi yeterli görülmüştür. Bu kelime, bir yerin orman özelliğini kaybedip, orman alanı haricinde tutulması için yeterli bir ölçüt değildir. Bir yerin orman özelliğini kaybetmesinin ölçütü, o yer tamamen terk edildiğinde, yeniden ormana evrilmesi ihtimalinin olmasıdır. Eğer, bir alan orman alanı haricinde tutuluyor ve gerekli işlemler yapılıyorken o alandaki su kaynakları ile toprak düzeni ziyana uğruyorsa, o yerin bu özelliğini kaybetmediği söylenebilecektir[87].

Kanunun önceki hallerinde, bir yerin orman sınırları dışına çıkarılması için kanunda belirtilen diğer şartlarla birlikte o yerin orman bütünlüğü bozan bir bölgede yer almaması, ayrıca orman sınırları dışına çıkarılan alanın bölgesindeki su ve toprak rejimine zarar vermemesi gerekli idi. Yapılan son değişiklik ile birlikte bu iki şart kaldırılarak orman sınırları dışına çıkarılacak olan alanların geniş tutulmasına imkân verilmiştir.

3302 sayılı Kanun, 2896 sayılı Kanunun yayımlanmasından yaklaşık üç (3) yıl sonra yayımlanmıştır. 2896 sayılı Kanunla değişik 2-B uygulamaları ile 3302 sayılı Kanunla değişik 2-B uygulamalarına ilişkin Isparta-Aksu Yöresinde yapılan çalışmalar sonucu ortaya koyulan rakamlar değişiklik göstermektedir. Isparta'da Yaka Köyünde

[86] **Anılan kaynak**, s. 111.
[87] Yargıtay 20. Hukuk Dairesinin kriterleridir. (Bkz. http://www.agaclar.net/pdf/Ferruh-Atabasoglu.doc) (Erişim tarihi: 14.03.2019).

1984 yılında orman kadastro komisyonunca 2896 sayılı kanunla değişik 2-B çalışmalarına başlanılmış ve bu çalışmalar 1987 yılında bitirilmiştir. Yapılan çalışmalar sonucunda; bölgede 1981 yılından önce orman niteliğini kaybetmiş orman alanının bulunmadığı dolayısıyla orman sınırı dışına çıkarılacak herhangi bir alanın bulunmadığı tespit edilmiştir. 3302 sayılı Kanunun yayımlanmasının ardından aynı çalışmalar Aksu Köyü, Koçular Köyü ile Yaka Köyünde yapılmıştır. Yaka isimli köy mahallinde yapılan 2-B çalışmaları sonucu, bu köyde 1983 yılı sonrasında 2-B uygulamaları yapılmasına ve bu alanda orman alanları sınırı dışına çıkarılacak bir alan tespit edilememesine rağmen; 3302 sayılı Kanunun uygulamasına esas olmak üzere başka bir orman kadastro komisyonu tarafından aynı bölgede 36 parsel alanın bilimsel ve fen açısından orman sınırlarını yitirdiği gerekçe tutularak orman alanı sınırı dışına çıkarılmasına karar verilmiştir. Bununla birlikte aynı çalışmada, orman sınırları dışına çıkarılan alanlarda bariz bir açmacılığın olduğu, bu alanların bilimsel açıdan ve fenni yönden orman niteliğini kaybettiği değil kaybettirildiği sonucuna ulaşılmıştır[88].

Öte yandan orman alanı haricinde tutulacak yerlerin kimin adına tapuda kayıt işlemlerinin yapılacağı ifadesinde de bir değişiklik yaşanmıştır. 1983 yılında gerçekleştirilen değişiklik sonrası, orman alanı haricinde tutulacak yerlerin, doğrudan devlet ormanı olması durumunda Hazine kurumu namına tapuda kayıt işlemlerinin yapılacağı belirtilmişti. 1986 yılında gerçekleştirilen değişiklik sonrası ise orman alanı haricinde tutulacak yerler "devlete ait ise" Hazine kurumu namına tapuya kayıt düşülecektir.

1973 tarihinde ormana ilişkin yasamızın ikinci maddesinde gerçekleştirilen değişikliğin ardından, gerekli şartları sağlayan bir yerin orman alanı haricinde tutulma işleminin gerçekleşmesinden sonra, o yerin kimin adına tapuya kaydedilerek tescil

[88] Soner Aslan, vd., "2/B Uygulamalarına İlişkin Bazı Sorunlar: Isparta/Aksu Yöresi Örneği", **Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Seri: A, Sayı: 1, ISSN: 1302-7085, Yıl: 2008, s. 104-105.

edileceği hususunda devlet ve şahıslar arasında davalık durumlar söz konusu olmaktaydı. Orman sınırları dışına çıkarılan yerler daha önce tapulu bir arazi ise ve tapulu arazinin bir sahibi varsa, orman sınırları dışına çıkarıldıktan sonra bu alan tapu sahiplerine adeta iade edilmekteydi. Eski tapu sahipleri orman sınırları dışına çıkarılan yerleri kendi adına tescil ettirebilmekteydi. Ancak 1983 yılı ile 1986 yılında gerçekleştirilen mevzuat değişiklikleri ile birlikte orman sahası haricinde tutulacak bir yerin sadece Hazine kurumu adına kayıt işlemlerinin yapılacağı hükme bağlanmıştır. Böylece 1973 yılında getirilen imkân, yeni düzenleme ile birlikte ortadan kalkmıştır[89].

1987 yılına gelindiğinde ise ormana ilişkin yasamızın ikinci maddesinde yeni yayımlanan bir kanun[90] ile birlikte yeniden bir değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklikler ile birlikte kanunun ikinci maddesine yeni bir fıkra[91] eklenmiştir. Bu fıkraya göre orman alanlarının satışına imkân veren kanunun[92] ilgili hükümleri gereği, bölünerek değeri karşılığında satılacak yerler ile bina ve eklentilerini kullanan kimselerden satışları tamamlanıncaya kadar geçen sürede "ecri misil" alınmayacaktır.

Ecri misil, devlete ait olan bir arazi üzerinde haksız bir şekilde bulunan ve bu araziyi kullanan kimselerden, devletin isteyeceği tazminattır. Bu tazminatın istenebilmesi için, idarenin bir zarara uğraması gerekmemektedir. Ayrıca araziyi haksız bir şekilde kullanan kimselerin kusurlu sayılıp sayılmadıklarına bakılmamaktadır.

Aşağıda ayrıntıları belirtilecek olan 1983 yılında çıkarılan 2924 sayılı Kanun ile birlikte orman sınırları dışına çıkarılacak alanların orman köylülerine satışına imkân verilmişti. 3373 sayılı Kanunla Orman Kanununun ikinci maddesine eklenen yeni fıkra ile birlikte, devletin gözetimi ve kontrolü altında olan ormanlar üzerinde zilyetlik kurulan

[89] Başpınar, **a.g.e**., s. 206.
[90] 3373 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Hükümler Eklenmesi Hakkında Kanun.
[91] *Bu maddenin (B) bendi ile orman sınırları dışına çıkarılıp, 2924 sayılı Kanunun 11 ve 12 nci maddeleri gereğince fiilî durumlarına göre ifraz edilerek bedeli karşılığı satılacak yer, yapı ve tesisleri kullananlardan, satış işlemleri tamamlanıncaya kadar ecri misil alınmaz.*
[92] 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun.

alanların orman sınırları dışına çıkarılması ve zilyetlerine satılması söz konusu olduğunda, bu kişilerden ecri misil alınmayacağı hüküm altına alınmıştır.

2003 yılında ise yeni bir kanun[93] yayımlanmış ve kanunun ikinci maddesinde yine bir değişiklik yapılmıştır. Yapılan değişiklikler ile birlikte orman sınırları dışına çıkarılamayacak yerler yeniden düzenlenmiştir. Bu düzenlemeye göre milli parkların yanı sıra tabiat parkları ve tabiat koruma alanları orman sınırı dışına çıkarılamayacak yerler arasına eklenmiştir. Böylelikle Kanunun ikinci maddesi günümüzdeki halini almıştır.

6831 sayılı Kanunun ikinci maddesinde orman sınırları dışına çıkarılabilecek alanlar iki grupta ele alınmıştır. İlk grup yani 2-A olarak adlandırılan kanun fıkrasına göre; orman olarak belirtilen yerlerden orman olarak korunmasında bilimsel yönden ve fenni yönden herhangi bir fayda görülmeyen, onun yerine tarımsal faaliyet yapılmak üzere ilgili alanlara dönüştürülmesinin yararlı olduğu saptanan yerlerin orman alanları sınırı dışına çıkarılması uygun görülmüştür. Ayrıca, orman vasfını taşıyan funda ve makiyle kaplı alanlardan yine tarımsal faaliyet yapılmak üzere ilgili alanlara dönüştürülmesinin yararlı olduğu saptanan yerlerin ormanlık alan haricinde tutulması uygun görülmüştür. Ancak bu yerlerin öncelikle ormanlık alanda yaşayan orman köylüsünün tamamen ya da parça parça yerleştirilmesi amacıyla orman alanı sınırları dışına çıkarılacağı belirtilerek, kanun maddesine bir şerh konulduğu söylenebilecektir.

İkinci grup yani 2-B olarak adlandırılan kanun fıkrasına göre; 31 Aralık 1981 tarihinden önce fenni yönden ve bilimsel açıdan orman özelliğini tamamiyle kaybetmiş yerlerden tarımsal ve hayvancılık faaliyetlerinde kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen alanların orman sınırları dışına çıkarılacağı belirtilmiştir. Bahse konu tarımsal ve hayvancılık faaliyetleri ise; otlatma, yayla faaliyetleri ile zeytin, meyvecilik, fındık-fıstık faaliyetleri olarak sayılabilmektedir. Öncesi orman olup, hâlihazırda köy, kasaba ya da

[93] 4999 Orman Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

kent yapılarının bulunduğu yerlerde de orman alanı sınırları dışına çıkarma işlemi yapılacaktır. 2-A'da yer alan orman sahası üzerinde yaşayan orman köylüsünün yerleştirilmesi amacı, bu fıkrada yer almamıştır.

Orman kanunumuzun ikinci maddesi, bir ormanın, orman alanı haricinde tutulması işlemini A ve B bendi olmak üzere iki şekilde ele almıştır. Kanunun ikinci maddesinin A bendi ile B bendi metinlerine benzer hükümler, 1982 Anayasasının 169. madde dördüncü fıkrası ile 170. madde birinci fıkrasında da ele alınmıştır. Anayasanın 169. maddesinin ilk üç fıkrası, ormanların devlet idaresi tarafından sıkı bir şekilde koruma altına alındığını gösterirken, aynı maddenin son fıkrası orman sınırları dışına çıkarma hükümlerini düzenleyerek farklı bir görüntü oluşturmuştur.

Yıllar içerisinde hem Orman Kanunu hem Anayasada yapılan değişiklikler; öncesi orman olan ve bu sebeple özel mülkiyet alanında olsa orman olduğu gerekçesiyle devlet mülkiyetine geçen alanların; orman vasfını yitirdiği düşünülerek orman alanları sınırı dışına çıkarılmasına imkân sağlamıştır. Öte yandan kanunda ve Anayasada yapılan değişiklikler, orman haricinde tutulan alanların tapu eski sahipleri adına değil, Hazine namına tapuya kayıt edilmesini sağlamıştır. Mevzuatta yapılan bu değişiklikler orman alanlarının, hem orman vasfını koruduğu anda, hem de orman sınırları dışına çıkarıldığında mülkiyetlerinin devlet mülkiyeti ile özel mülkiyet arasında el değiştirmesine neden olmuştur.

Orman Kanununun ikinci maddesinin yıllar içerisinde pek çok kez değişikliğe uğramasının ardından, orman sınırları dışına çıkarılan bu alanların satışına imkân veren yasalar da yürürlüğe girmiştir. Bu yasalardan biri halen yürürlüktedir[94]. Diğer kanun ise 1983 yılında yayımlanmış ancak hali hazırda mülga olmuştur[95].

[94] 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun.
[95] 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun.

5. Orman Mülkiyeti Konusunda Uyuşmazlıklar

Orman Kanununda, 2012 yılına gelinceye kadar gerçekleşen değişiklikler ve bu değişikliklerin uygulanması sonucunda, orman ile orman sınırı dışına çıkarılan arazilerin mülkiyetinin belirlenmesine ilişkin devlet ile bireyler arasında devam eden uyuşmazlıklar olmuştur. Ormanlık sahalar üzerinde kimin mülk sahibi olduğuna ya da olacağına yönelik devlet tüzel kişisi ile özel hukuk kişileri arasında üç farklı hususta anlaşmazlık yaşanmaktadır. Bu anlaşmazlıklardan ilki 4785 sayılı yasaya göre yıllar önce devlet tekeline girmiş ancak devletin hâkimiyet alanına girmesinden sonra eski sahiplerine herhangi bir değer ödenemeyen alanların, devlete ait orman sahası şeklinde belirlenmesidir. Diğer bir sorun ise kişilerin mülkü altında yer alan taşınmazların tapu kayıtlarının orman olması nedeniyle veya 2-B arazisi olması nedeniyle herhangi bir bedel ödenmeksizin bu tapuların iptal edilmesidir. Üçüncüsü ise Bakanlar Kurulunun aldığı kararla, orman statüsüne alınan sahaların devlet ormanı olarak sınırlandırılması işlemdir[96].

5.1. Devletleştirilen Ormanlara İle İlgili Sorunlar

3116 sayılı Orman Kanununda değişiklik yapan 4785 sayılı Kanun, "tüm orman sahaları herhangi bildirime gerek duyulmaksızın Devlete geçer" hükmünü ihtiva etmiştir. Tapu sahiplerinin başvurmaları halinde ise kendilerine tespit edilecek bedelin ödenmesi öngörülmüştür. Ancak uygulamada, tapulu arazi sahiplerinin kanun hükmünden geç haberdar olması ve bedel tespiti için idareye başvurmada yaşanan aksaklıklardan dolayı bedeli ödenmeyen kimi ormanlar da kadastro çalışmaları sırasında devlet ormanı olarak belirlenip tescil edilmiştir. Öte yandan uygulamada, kişiler tarafından sunulan tapu kayıtlarının tarihi 1945 senesinden evvel ise; bu tarihte 4785 sayılı Kanunla tüm orman sahaları devletleştirilmiş olduğundan tapu kaydı geçerli sayılmamıştır. 5658 sayılı

[96] Suat Şimşek, "Ormanlar Üzerindeki Mülkiyet Uyuşmazlıkları ve Çözüm Önerileri", **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 79, Yıl: 2010, s. 136.

Kanunla iade edilen araziler hariç tutulduğunda, bu orman sahaları devlet ormanı olarak Hazine kurumu adına tescil edilmişti. Bu işlemler gerçekleşirken malike herhangi bir tazminat ödenip ödenmediği dikkate alınmayacaktı[97]. 5658 sayılı Kanunla, tapulu arazi sahiplerine orman olduğu gerekçesiyle devletleştirilen yerlerin bir kısmının iadesi sağlansa da, iadesi sağlanamayan ve tapu sahiplerine bir bedel ödenemeyen, orman mülkiyeti üzerinde devlet ile bireyi karşı karşıya getiren durumlar da mevcudiyetini korumuştur.

5.2. Orman ya da 2-B Olması Nedeniyle Tapu Kayıtları Silinen Taşınmazlara İlişkin Sorunlar

Ülkemizde orman kadastrosu ile arazi kadastrosu aynı anda yapılıp, sonuçlar ortaya çıkarılmamıştır. Türkiye'nin çoğu bölgesinde arazi kadastrosu orman kadastrosundan daha önceki tarihlerde yapılmıştır. Bölgenin orman statüsünde olmasına rağmen, orman kadastrosu zamanında yapılamadığından bu yerler kişiler adına tapuya kayıt ettirilmiştir[98]. Sonraki yıllarda ise orman kadastrosu yapıldığında, şahıslar adına tapu kaydı düşülen yerlerin orman olduğuna karar verildi. Bu durumda ise kişiler adına kayıtlı olan tapular yolsuz tescil durumuna geldi[99].

2012 yılına kadar yürürlükte bulunan ve kadastro işlemlerinin yapılmasını gösteren yönetmeliğin[100] 26. maddesine göre tescil edilen bu yerler devlete ait orman olarak belirlenir. Kadastro çalışmaları nedeniyle yaşanan aksaklıklardan dolayı, tescil edilen yerlerin devlet ormanı olarak sınırlandırılması için Orman Genel Müdürlüğünce hem tapu iptali hem de tescil davaları açılmıştır. Eşya Hukukunu düzenleyen Türk

[97] Hüseyin Ayaz, "Türkiye'de Orman Mülkiyetinde Tarihi Süreç ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları", **III. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi Bildiriler Kitabı**, Baskı: Zafer Ofset Ltd. Şti., Cilt: I, Yıl: 2010, s. 191.
[98] Hüseyin Ayaz, Süleyman Alkan, "5304 Sayılı Yasaya Göre Yapılan Orman Kadastrosu Uygulamalarının Taraflarınca Değerlendirilmesi", **II. Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi Bildiriler Kitabı,** Isparta, Şubat 2009, s. 217.
[99] Ayaz, **a.g.e.** s. 192.
[100] 6831 sayılı Orman Kanununa Göre Orman Kadastrosunun Uygulanması Hakkında Yönetmelik.

Medeni Kanununun olağan zamanaşımı başlıklı 712. maddesinde olağan zamanaşımı yoluyla yani kanunda belirtilen şartlar ile birlikte bir taşınmaz üzerinde on (10) sene zilyet konumunda olan kimselerin, aynı taşınmazın mülkiyetini elde edeceği hususu belirtilmişti. Ana kanundan hareketle düzenlenen ve kadastro işlemlerine ilişkin çıkarılan kanunun 12. maddesi de bir taşınmaza ilişkin hakların kadastro belgelerinde gösterilip kesinleşmesinden on (10) sene sonra o hakka ilişkin dava açılamayacağı belirtilmiştir. Ancak Yargıtay'ın istikrar kazanmış kararlarında on (10) yıllık hak düşürücü sürenin devlete ait olan orman sahaları için geçerli olmasının uygun olmadığı belirtilmiştir. Orman sahalarında yer alan taşınmaz eşyalar için, bu eşyaların tapularının geçersiz sayılmasına ilişkin davanın her dönemde açılacağı vurgulanmıştır.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu bir kararında[101], 3402 numaralı kadastro yasasının 12. maddesinde bahsedilen ve dava açmak için hak düşürücü olarak belirtilen sürenin, özel mülkiyette bulunmayan, Devlete ait taşınmazlar üzerinde Hazine kurumunca yürütülecek davalarda uygulanamayacağını söylemiştir. Genel Kurul kararında; kamu mallarının ayrıcalıklı olduğu, kamu hukuku kuralları ile yönetildiği, bu yüzden farklı birtakım hukuki düzenlemeler yapılması gerektiğini vurgulamıştır. Ancak burada devlet ile kişiler arasında dava yönünden eşitlik kuralını bozmak istememiştir. Kamu mülkiyetine ait bu taşınmazlar nedeniyle açılan davalar şayet bir hakkın kaybedilmesine neden olan 10 senelik süreye uygulanırsa, kamu mallarının özellikleri ile uyuşmayan başka ihtilaflar ortaya çıkacaktır. Bu yönde alınacak bir karar ise, kamuya ait şeylerin korunmasına ehemmiyet atfeden Anayasamızın maksadına uygun düşmeyecektir. Bu durum ise Anayasaya aykırılığı beraberinde getirecektir[102]. Yargıtay'ın bu kararlarından hareketle, Eşya Hukukunda bahsi geçen yolsuz tescil ve on (10) yıllık hak düşürücü süre ile olağan zaman aşımı kazanımlarının, kamu malı niteliğindeki orman arazileri üzerinde

[101] 23.11.1988 tarihli ve E: 1988/1-825,K: 1988/964 sayılı kararı.
[102] Şimşek, **a.g.e**., s. 138.

geçerli olamayacağı, tapu sicili ilkesine güvenilerek elde edilen tapuların iptal olacağı söylenebilecektir.

Orman sınırları içerisinde yer alan tapulu arazilerin, orman olduğu gerekçesiyle kayıtlı tapuların iptal edilmesi için OGM'ce bu tapuların iptal edilmesi için çeşitli davalar açılmıştır. Açılan davalar sonrası bu alanlar Hazine adına tescil edilerek orman rejimine sokulmuş ve Yargıtay'ın içtihatı birleştirme kararı ile bu durum desteklenmiştir. Tapuları orman olduğu gerekçesiyle iptal edilen kişilerin bir kısmı ise mülkiyet haklarının ellerinden alındığı gerekçesiyle yeniden dava açmış ve orman mülkiyeti hususunda devlet ile birey yeniden karşı karşıya gelmiştir. Tapuları iptal edilenler, iç hukuk yollarında lehlerine karar çıkmamasının ardından, Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine başvurmuştur. AİHM'in bahse konu hususta verdiği iki önemli karar vardır: Turgut ve Diğerleri kararı ile Köktepe-Türkiye kararıdır.

AİHS'ne ait protokolün ilk maddesinde, Anayasamızın mülki hakları düzenleyen 35. maddesine benzer nitelikte düzenleme vardır. Protokol, herkesin mülk sahibi olmasına, bu durumlarına saygı duyulmasına önem atfetmektedir. Ayrıca sahip olunan mülki hakları sadece "kamu yararı" gerekçesini göstererek ilgili haklarından mahrum bırakılabilecektir.

AİHM, ülkemize ilişkin olan bir davada[103] Anayasanın 169/2 maddesinin varlığı nedeniyle taşınmaz varlıklarının devlet tüzel kişiliğine devredilmesinin ardından başvuruculara herhangi bir bedel ödenmemişti. Neden bedel ödenmediğine ilişkin ise hukuki bir koşul belirtilmemişti. AİHM'ye göre dava konusu olan bu durum, kamu yararı ile kişinin haklarının korunması arasındaki ilişkiyi adil bir dengeye taşıyamamıştı. Bu nedenler AİHM, Türkiye'nin tazminat ödemesine karar vermişti[104].

[103] AİHM'nin Turgut ve Diğerleri - Türkiye kararı.
[104] 8 Temmuz 2008 tarihli Başvuru no:1411/03 sayılı Turgut ve Diğerleri - Türkiye kararının yayınlanmış Türkçe metni için bkz, http://www.kazanci.com/kho2/ibb/ giris.htm. (Erişim tarihi: 20.02.2019).

AİHM'in başka bir tarihteki kararı ise, 22 Temmuz 2008 tarihli ve 35785/03 sıra numaralı Köktepe-Türkiye kararıdır. Mahkeme bu kararında da herhangi bir tazminat ödenmeksin davacıya ait olan ve tapu kayıtları bulunan arazinin orman arazisi sayılarak, kişiye ait tüm hakların iptal edilmesini, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi birinci maddenin birinci fıkrasına uygun olmadığını söylemiştir. Davacı Halil İbrahim Köktepe'nin tapulu arazisinin iptal edilmesinin ve herhangi bir ödeme yapılmamasını, ayrıca orman alanı ilan edilmesini haklı bulmamıştır[105].

Orman olduğu gerekçesiyle arazilerinin tapuları iptal edilenler AİHM tarafından verilen kararlardan sonra mahkemelere tazminat davası açmışlardır. Mülki hakları ellerinden alınanların taraf oldukları ve tazminat isteminin konu olduğu davalarda; Yargıtay, orman arazisi veya 2-B arazisi olduğu ileri sürülerek, tapu kayıtları iptal olan kişilere belirli bir miktar tazminat ödenmesi gerektiği vurgulamıştır[106]. Yargıtay, AİHM kararlarına özdeş bir karar vermiştir.

AİHM'nin orman mülkiyetinde yaşanan devlet-birey ihtilafına ilişkin verdiği kararlar, taşınmazın orman olduğu gerekçesiyle tapuları iptal edilenlerin yaşadıkları mağduriyet ve AİHM'in Türkiye'yi tazminat ödemeye mahkûm etmesi gibi nedenlerden dolayı kanun koyucu ilgili mevzuatta birtakım değişiklikler yapma yoluna gitmiştir. Yapılan değişikliklerden biri 3402 sayılı Kadastro Kanununda gerçekleşmiştir. Kanunun, kadastro kayıtlarına ait belgelerin kesinleştiği tarihten itibaren on (10) sene sonra, kadastro yapılmadan önceki dönemde hukuki sebeplere dayanarak itiraz yapılamayacağı ve dava açılamayacağı hükmünü içeren 12. maddesine, 5841 sayılı Kanunla (2009) yeni hükümler eklenmiştir: Yeni eklenen hükümlere göre artık devlet tüzel kişiliği ile özel hukuk kişilerinin sahip oldukları taşınmazlar arasında bir fark gözetilmeyecektir.

[105] Bu kararla ilgili olarak bkz. https://www.kararara.com/aihm/turkce2/aihm11141.htm. (Erişim tarihi: 20.02.2019).
[106] Yargıtay 4. Hukuk Dairesinin 13.04.2010 tarih ve E: 2009/3819, K: 2010/4309 sayılı kararı.

Kadastro Kanununun 12. maddesine eklenen yukarıdaki hükümler, Anayasanın 43. ve 169. maddelerine aykırı olduğu gerekçesiyle, Anayasa Mahkemesinin kararı[107] ile iptal edilmiştir. Kararın gerekçesine baktığımızda ise kadastro işlemlerinin yürütülmesi sırasında orman niteliğinde veya kıyı niteliğinde olan yerlerde özel mülk tespit edilebilir. Davaya konu olan kanunun 12. maddesinin uygulanması durumunda ise devletin hüküm ve tasarrufunda yer alan orman ve kıyılara karşı devlet yönetimince on yıllık hak düşürücü süre geçtikten sonra tapu iptal davası açılamayacaktı. Böylelikle devletin hüküm ve tasarrufunda bulunan orman ya da kıyı niteliğinde olan yerler üzerinde özel mülkiyet mümkün hale gelecekti. Mahkeme yine aynı gerekçede çevrenin temel bir değer olduğu, çevreden herkesin aynı ölçüde yararlanmasının güvence altına alınması gerektiğini vurgulayarak, orman ve kıyı niteliğinde olan yerler üzerinde devletin yetkisinin bulunduğunu, bu alanlara özel mülkiyet kurulamayacağını, belirli bir süre geçtikten sonra dahi aynı alanlar üzerinde özel mülkiyetin kesinleşmesinin Anayasa'nın 43. ve 169. maddelerine aykırı olduğunu belirterek bahse konu hükmü iptal etmiştir.

Kadastro Kanunundaki ilgili hükmün iptal edilmesiyle birlikte, tapulu arazilerin orman rejimine alınması ve Hazine adına tescil edilen arazilerin mülkiyeti konusunda yeniden belirsizlik durumu baş göstermiştir. Mülkiyet konusunda yaşanan belirsizliği bertaraf etmek adına 6292 sayılı Kanunda kanun koyucu tarafından yeni hükümler konulacaktır.

5.3. Orman Sahası İçinde Tutularak, Devlet Ormanı Olarak Belirtilen Yerlerle İlgili Sorunlar

Orman Kanununun üçüncü maddesine göre tarihi özelliği olan, estetik ve turistik açıdan öneme sahip yerler, dönemin Bakanlar Kurulu kararı ile orman sahası içerisinde

[107] Anayasa Mahkemesinin 12.05.2011 tarihli ve E: 2009/31, K: 2011/77 sayılı kararı.

tutulabilmektedir. Bu yerler, özel hukuk kişilerinin mülkiyetinde tuttukları bir yer olsa bile aynı karar verilebilmektedir.

2012 yılında mülga olan ve ormana ait kadastro ve 2-B işlemleri ile ilgili hususları belirten yönetmeliğin 26. maddesi ise bu alanların devlet ormanı olarak belirlenmesini istemekte idi. Ayrıca bir bedel ödeme şartı da aranmamıştır.

Öncesinde özel mülkiyetin elinde olan taşınmazların Bakanlar Kurulu kararı ile bir bedel ödenmesine gerek kalmaksızın devlet orman sahası olarak belirlenmesi, ormanlar üzerindeki mülkiyet hakkına ilişkin uyuşmazlıklara neden olmuştur[108].

[108] Şimşek, **a.g.e.**, s.144.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: ORMAN SINIRLARI DIŞINA ÇIKARILAN ALANLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ İŞLEMLERİ

1. Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların Satışı ve İadesi

1.1. 1982-2012 Yılları Arasında Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların Satışı

1982 Anayasasının 170. maddesinde, taşınılmasına karar verilen orman köylüsünün başkaca yerlere yerleştirilmesi, orman alanları sınırı dışına çıkartılmış ya da çıkarılacak yerlerin değerlendirilmesi, orman köylüsünün kalkınmasını sağlamak için yeni bir kanun çıkarılacağından bahsedilmişti. Bahse konu amacı sağlamak için 17 Ekim 1983 tarihinde yeni bir kanun yayımlanmıştır[109].

2924 sayılı Kanun çeşitli tarihlerde değişikliğe uğramıştır. Aynı kanunun kimi maddeleri ise Anayasa Mahkemesince kaldırılmıştır. Bu kanun, Orman Kanununun ikinci maddesi gereğince orman alanları sınırı dışına çıkarılan alanların, belirli koşulları sağlayanlara satış imkânı veren bir kanundur. Kanunun mülga olmadan önceki hükümlerine bakıldığında; öncesi orman olup tarım faaliyetlerinde kullanılmaya zorlanmış ormanlık yerler o günkü değeri üzerinden satılabilmekteydi. Bu satış işlemi peşin ya da on yıla varan taksitler halinde olabilecekti. Orman alanları sınırı dışına çıkarılan yerlerin, sadece belirli kişilere satılması öngörülmüştür. Bu kişilerin öncelikle orman köylüsü olması ve orman köylüsü olduğuna dair bir kaydının da bulunması gerekmekte idi. Ancak bu kaydın 21 Aralık 1981 tarihinden önce olması da diğer şarttır. Bunun yanı sıra yukarıda bahsedilen kanunun yürürlüğe girdiği tarih olan 1982 yılından geriye doğru en az beş (5) yıl süre ile o orman köyünde kayıtlı oturma şartı da aranmakta idi. Yani en geç 1977 yılından itibaren o yerde ikamet etmesi şart koşulmuştu.

Kanunun orijinal metni, orman sınırları dışına çıkarılan arazileri 4 kategoriye ayırmış ve 4 ayrı maddeyle düzenlemiştir:

[109] 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun.

10. maddenin ilk hali yayla olarak kullanılan alanların, otlak olan yerler ile kışlak olarak belirtilen yerlerin değerlendirilmesini düzenler. Bu özellikteki yerler, Bakanlık tarafından orman köylülerine tahsis edilebilecekti.

11. madde ise, tarımsal faaliyetlerde kullanılan alanlara ilişkindir. Tarım alanı olarak kullanılan bu yerler, orman alanları sınırı dışına çıkarıldığı zamanki durumlarına göre parsellere ayrılarak bu alanları kullananlara o günkü değeri üzerinden satılabilecektir.

12. madde; yerleşim yeri olarak kullanılan ancak herhangi bir belediye sınırları içinde olmayan yerlerin değerlendirilmesini ele almıştır. Böyle bir özelliğe sahip olan yerlerin, orman dışına çıkarıldığı zamanki durumuna göre parsellere ayrılarak o günkü değerinden yapı sahiplerine satılması hükmü yer almaktadır.

13. madde ise, yerleşim yerlerine çevrilmiş yerleri düzenlemiştir. Bu yerler eğer belediye ve mücavir alanlar içerisinde bulunuyor ise 13. madde kapsamında işlem yapılacağı belirtilmiştir.

2924 sayılı Kanunun orijinal metninde, 1991 yılında 3763 sayılı Kanun ile birlikte bazı değişiklikler yapılmıştır. Kanunun 11. maddesine yeni fıkra hükümleri eklenmiştir. Bu değişikliğe göre orman olma özelliğini kaybeden yerleri kullanan kişilere bu arazinin satışının yapılarak verilmesini öngörülmüştür. En önemli husus ise, bu kişilerin orman köylüsü olmaları şartı aranmamakta idi. Bu mevzuat düzenlemesi, Kaynarca Kadastro Mahkemesi tarafından 1993 yılında Anayasa Mahkemesine götürülmüştür. Kaynarca Kadastro Mahkemesi, bahse konu kanun değişikliğinin Anayasanın 10. maddesi, 44. maddesi, 56. maddesi, 169. maddesi ve 170. maddesine aykırı olduğunu iddia ederek, bu kanun değişikliğinin iptalini istemiştir[110]. Mahkeme, hem mevzuat düzenlemelerinin hem

[110] 3763 sayılı kanunla değişik 3.fıkrasındaki “..... kullanan kişilerin adları kadastro tutanağının beyanlar hanesinde gösterilir" ve aynı maddeye 3763'le eklenen 4.fıkradaki "..... beyanlar hanesinde gösterilen kişilere....." ibarelerinin Anayasanın 10. 44. 56. 169. ve 170. maddelerine aykırıdır.

de diğer mahkemelerin, haklı bir gerekçe gösterilmeksizin herhangi bir hak elde edilmesini olanaklı bulmaması gerektiğini vurgulamıştır. Böylelikle orman alanlarının zilyetlikle elde edilmesinin asla olanaklı olamayacağını dile getirmiştir. Mahkeme, haklı bir nedene dayanmadan kazanılan zilyetlik halinin, haklı bir sebebe dayandırılamayacağını, bunu sağlayacak kanun değişikliğinin de uygun görülmemesi gerektiği yönünde bir karara imza atmıştır. İptali istenen ibarelerle devlete ait ormanları haksız olarak işgal ettikten sonra bu ormanların orman alanları sınırı dışına çıkmasına neden olan kimselerin bir anlamda, haklı duruma getirildiğini belirtmiştir. Anayasa Mahkemesi, orman köylüsü sıfatı taşıyıp taşımadığı göz ardı edilerek bahse konu orman dışına çıkarılan yerleri kullanan kimselere satış yapılmasını sağlayan bu mevzuat düzenlemesinin Anayasanın 170. maddesine aykırı olduğunu söylemiştir. Bu nedenle, kullanıcı olduğu belirlenen kişilerin isim ile soy isim bilgilerinin kadastro kayıtlarına yazılması hususunu düzenleyen maddenin iptali gerektiğini belirtmiştir. Anayasa Mahkemesinin bu kararının ardından, 3763 sayılı Kanunla değişik 2924 sayılı Kanunun 11. maddesinin iptaline karar vermiştir[111].

1982 yılından sonraki dönemlere bakıldığında; devlete ait ormanlık araziler, 1984 ve 1985 yıllarını kapsayan dönemde yaklaşık 224 km² daraltılmıştır. 1986-2000 döneminde ise 2.500 km² alanda daraltma yapılmıştır. Bu arazilerinin de bir kısmı hak sahibi olarak adlandırılan kişilere değeri üzerinden satılmıştır. 1987 ve 2001'i kapsayan yaklaşık 15 senelik süre içerisinde 4.600 km² arazinin Hazine kurumuna verilmek üzere orman alanı haricinde tutulmasına karar verilmiştir.

Öte yandan 1961 Anayasasında orman sınırları dışına çıkarabilmek için gerekli olan tarihsel sınır 1982 Anayasası ile birlikte 15.10.1961'den 31.12.1981 tarihine ilerletilmiştir. 1961-1981 Anayasalarında öncesi orman olup, daha sonra tarımsal

[111] Ayanoğlu, **a.g.e.**, s. 81.

faaliyetlerde kullanılan 1.200 km² ve öncesi orman arazisi olup daha sonra iskân amacıyla kullanılan 130 km² orman arazisinin, yeni Anayasa ve değiştirilen Orman Kanunu ile birlikte orman alanları sınırı dışına çıkarılması sağlanmıştır[112].

Ülkemizdeki ormanlık alanları varlığı, 2003 yılından önceki dönemde 201.992,96 km²lik bir büyüklüğe sahiptir. Ancak bu alanın, yaklaşık 4.734,19 km²si orman alanı haricinde tutulmuştur. Yani o dönemde ormanlarımızın yaklaşık yüzde üçünün orman sayılmamasına karar verilmiştir[113]. Yıllar itibariyle orman sınırları dışına çıkarılan alan miktarı aşağıdaki tabloda gösterilmiştir.

Tablo 1: Türkiye'de Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanlar

Tarih Aralıkları	**Orman Alanları Sınırı Dışına Çıkarma İşleminin Yasal Dayanağı**	**Orman Dışına Çıkarılan Alan (Km²)**
1974 ile 1982 yılları arası	1973 tarihinde çıkarılan yasa	1025.60 km²
1983 ile 1985 yılları arası	1983 tarihinde çıkarılan yasa	270.30 km²
1986 ile 2002 yılları arası	1986 tarihinde çıkarılan yasa	3438.29 km²
	TOPLAM	**4734.19 km²**

Kaynak: Erdal Köktürk, Erol Köktürk, "Orman Kadastrosu ve 2B Gerçeği", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel,** İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 93.

[112] Çağlar**, a.g.e.**, s. 37.
[113] Erdal Köktürk, Erol Köktürk, "Orman Kadastrosu ve 2B Gerçeği", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel,** İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 92-93.

Öncesi orman olup, orman haricinde tutulan alanların satışını sağlayan işlemlerin uygulanması neticesinde 1992 yılı ile 2001 yılları arasında kadar kadastro işlemleri tamamlanan 439,62 km² 2-B statüsündeki alanın; 67 km² si yani yaklaşık 14.325 sayıdaki taşınmaz, orman köylüsüne satıldığı yine kayıtlara düşmüştür[114].

1982 Anayasasında, hem ormanlık alanların korunması için başkaca kurallar konulması hem de 2-B alanlarının orman köylüsü de dâhil olmak üzere herhangi bir kimsenin mülkiyetine geçemeyeceği belirtilmiştir. Anayasanın 170. maddesinde, orman alanları sınırı dışına çıkartılan alanlar ile ilgili olarak orman köylülerinin orman yakınındaki yerlere yerleştirilmesinin devlet eliyle yürütüleceği ilkesi benimsenmiştir. Anayasa Mahkemesi bu konu hakkında, bir ormanlık alan orman özelliğini kaybetmiş olsa dahi yine bu yerler devletin hâkimiyeti içerisindedir. Eğer bir alan orman özelliğini kaybetmiş ise yeniden canlandırılarak anayasa hükümleri doğrultusunda orman köylüsüne verilir. Ancak her hâlükârda bu alanlar kişilerin "mülkiyetine geçirilemez" demiştir[115]. Bu durumda, Anayasa ile orman ve çevresinde yaşayan halka verilen bu hak, mülki duruma ilişkin bir hak olamayacaktır. Bu hak yararlanma hakkı olacaktır[116]. Yararlanma hakkı ise hayvancılık faaliyetleri veya tarımsal faaliyetler nedeniyle kullanılabilecektir[117].

Hazineye ait taşınmazların değerlendirilmesi amacıyla 2001 yılında bazı kanunlarda değişiklik yapan bir kanun çıkarılmıştır[118].

Çıkarılan bahse konu kanunun üçüncü maddesinde, 6831 sayılı Orman Yasasının değişik ikinci maddesi (B) bendine göre Hazine kurumu namına orman haricinde tutulması için işlem yapılan yerlerde 2924 sayılı kanun hükümlerinin uygulanmayacağı

---

[114] Mükremin Karaca, "2/B Sorunu ve 6292 sayılı Kanunla Getirilen Düzenlemeler", **Uzman Bakış-Maliye Uzmanları Derneği Dergisi**, Yıl: 2013, Sayı: 1, s. 82.
[115] Anayasa Mahkemesinin 14.03.1989 tarihli ve E: 1988/35, K: 1989/13 sayılı kararı.
[116] Anayasa Mahkemesinin 01.06.1988 tarihli ve E: 1987/31, K: 1988/13 sayılı kararı.
[117] Köktürk**, a.g.e.**, s. 104.
[118] 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

belirtilmiştir. Bu yerlere ait gerekli kadastro parselleme ve bitişik parsellerin birleştirilmesi gibi işlemler yapıldıktan sonra, o günkü değerinden satılabileceği belirtilmiştir. Bu yerlerin satışı ilk olarak orman köylüsüne gerçekleştirilecektir. Eğer ki bu yerler, belediye ya da belediyeye komşu olan yerlerin içerisinde değilse, bu yerlerde bulunan kişilere de satış işlemleri gerçekleştirilebileceği belirtilmiştir. Öte yandan bu yerler, yine değeri üzerinden belediye kurumlarına devredilebilecektir. Devrin yapılabileceği bir diğer kurum ise Arsa Ofis Genel Müdürlüğüdür.

Anayasanın 169. ve 170. maddesine aykırı olduğu gerekçesiyle Anayasa Mahkemesine açılan dava sonrası, 4706 sayılı Kanunun üçüncü maddesi Anayasa Mahkemesinin ilgili kararı[119] ile iptal edilmiştir. 4706 sayılı Yasanın orman özelliğini artık taşımadığı gerekçesiyle orman alanı haricinde tutulan alanların mülkiyetinin, ormanda kayıtlı olarak oturan kimselere ya da bu bölgelerde oturmayan başkaca kişilere satılmasını isteyen üçüncü maddesinin Anayasanın 170. maddesine açıkça aykırı düşmesi, iptal isteminin gerekçesini oluşturmuştur. Anayasa Mahkemesi, devlete ait ormanların orman alanları sınırı dışına çıkması durumunda bile devlete ait olduğunu, bu yerlerin orman özelliğini yitirdiği gerekçesiyle ne orman köylülerine ne de orman köylüsü olmayan diğer kullanıcılara satışının yapılamayacağını, bu yönde bir mevzuat düzenlemesi yapılmasının uygun olamayacağını belirtmiştir.

2-B olarak sayılan yerlerde 2924 sayılı Kanunun uygulanmayacağına ilişkin verilen kararın ardından 2-B alanları ne olarak kullanılacak sorusu gündeme gelmiştir. Bu araziler üzerinde bir hukuki boşluğun ortaya çıktığını söylemek zor olmayacaktır. Bu boşluk ise 2012 yılında çıkarılan 6292 sayılı Yasa ile giderilmeye çalışılmıştır. 6292 sayılı yasanın yürürlüğe gireceği tarihten önce, 2-B alanlarının kullanım durumu Tablo 2'de belirtildiği gibi sekiz kategoride toplanmıştır:

[119] Anayasa Mahkemesinin 23.01.2002 tarihli ve E: 2001/382, K: 2002/21 sayılı kararı.

Tablo 2: 2-B Arazilerinin Değerlendirilme Biçimi

Köy olarak kullanılan yerler	70,35 km²
Belde olan yerler	85,14 km²
İlçe olan yerler	66,24 km²
Sera alanları	23,65 km²
Narenciye alanları	80,41 km²
Tarımsal faaliyetlerin yürütüldüğü yerler	1111,15 km ²
Hayvancılık faaliyetlerinin yürütüldüğü yerler	354,19 km²
Diğer ekili alanlar	2308,87 km²
Toplam(yaklaşık)	4100 km²

Kaynak: https://www.hkmo.org.tr/resimler/ekler/b7da66eb5bb0e80_ek.pdf (Erişim tarihi: 04.04.2019).

6292 sayılı Kanun yayımlanmadan önce 2006-2012 yılları arasında orman kadastro çalışmalarına ilişkin sayısal veriler aşağıdaki gibidir:

2006 yılında 185.727 hektar ilk kadastro, 132.431 hektar aplikasyon, Kadastro Müdürlüklerince resen kadastro yapılan yerlerde 2-B uygulaması amacıyla yapılan 85.920 hektar aplikasyon çalışması yapılmıştır[120].

2007 yılında 93.116 hektar ilk kadastro, 227.017 hektar aplikasyon, Kadastro Müdürlüklerince resen kadastro yapılan yerlerde 2-B uygulaması amacıyla yapılan 16.645 hektar aplikasyon çalışması yapılmıştır[121].

[120] Orman Genel Müdürlüğü 2006 yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202006%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 02.03.2019).

[121] Orman Genel Müdürlüğü 2007 yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202007%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 02.03.2019).

2008 yılında 49.762 hektar ilk kadastro, 284.921 hektar aplikasyon, 41.718 hektar alanda 2-B maddesinin varlığı nedeniyle orman sınırları dışına çıkartma işlemi yapılmıştır[122].

2009 yılında 48.758 hektar ilk kadastro, 925.192 hektar aplikasyon, 7.980 hektar alanda 2-B maddesinin varlığı nedeniyle orman sınırları dışına çıkartma işlemi yapılmıştır[123].

2010 yılında 325.472 hektar alanda 2-B alanlarına yönelik olmak üzere toplam 629.149 hektar orman alanının aplikasyonu yapılmıştır ayrıca 10.664 hektar 2-B tespiti gerçekleştirilmiştir[124].

2011 yılında özetle; planlanan 20.000 km²'ye karşılık 3379.21 hektarlık bölgede yeni orman kadastrosu çalışmalarına başlanmıştır. 208,65 km² alanda ise 2-B tespiti gerçekleştirilmiştir[125].

2012 yılında yürürlüğe giren önceki dönemde; gerek 1982 Anayasasının 169. ve 170. maddelerinde gerek 6831 sayılı Orman Kanununun kimi hükümlerinde değişiklik yapılmasına ilişkin çalışmalar olmuştur. Orman alanları sınırı dışına çıkarılan alanların değerlendirilmesi konusunda dönemin hükümetine yetki sağlayan ve hali hazırda devlet eliyle işletilen ormanların, devlet eliyle değil özel sektör eliyle işletilmesini öngören hükümler içeren 4 Nisan 2003 tarih ve 4841 sayılı yasa, 1982 Anayasanın ormana ilişkin

[122] Orman Genel Müdürlüğü 2008 yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202008%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 02.03.2019).

[123] Orman Genel Müdürlüğü 2009 yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202009%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 02.03.2009).

[124] Orman Genel Müdürlüğü 2010 Yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202010%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 02.03.2019).

[125] Orman Genel Müdürlüğü 2011 yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202011%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 02.03.2019).

hükümlerinin değiştirilmesini öngördüğünden, dönemin Cumhurbaşkanı tarafından veto edilmiştir. Veto kararının gerekçesinde ise; orman suçu olarak nitelendirilen suçlara dolaylı bir af getirileceği, bu durumun da toplum yararı için iyi olmayacağı gibi nedenler sıralanmıştır. Veto edilen kanun tasarısı TBMM'ye gönderilmiştir. Veto edilen hükümleri de inceleyen dönemin Hükümeti orman sahası haricinde tutulacak yerlerin değerlendirilmesi hususunda daha önce sunduğu isteklerden vazgeçmiş ve yeni bir tasarı hazırlamıştır. Bu yasa tasarısı 4960 sayılı yasa olarak 29 Temmuz 2003' te Meclis tarafından onaylanmıştır. Dönemin Cumhurbaşkanı ise ormanlık alanların azaltılmasına yönelik benzer düzenlemeyi yine kabul etmemiş ve Meclis'e geri göndermiştir[126].

Anayasada gerçekleştirilemeyen bu değişikliğin ardından, 2-B alanlarındaki mevcut karışık durumun çözümlenmesi adına Çevre ve Orman Bakanlığı 2004 yılı Mart ayında Türkiye'nin farklı kesiminden gelen kişiler ile birlikte 1. Çevre ve Ormancılık Şurasını toplamıştır. Şurada, orman alanları sınırı dışına çıkarma hususlarıyla ilgili olarak Anayasanın 169. ve 170. maddelerinin değiştirilmesine ilişkin birtakım görüşler belirtilmiştir. En dikkat çekici olanı ise, Anayasanın 169. maddesinin son fıkrasında yer alan ve hem bilimsel hem de fenni yönden orman haricinde tutulması gereken yerler için gerekli olan zaman aralığının 1981 yılından 2007 yılına ilerletilmek istenmesidir. Taslak halinde kalan bu Anayasa değişikliğinin yürürlüğe girmesi halinde, 1981-2007 yılları arasında hem bilimsel açıdan hem fenni açıdan orman niteliğini kaybettiği düşünülen arazilerin de orman alanları sınırı dışına çıkarılmasına imkân verilmiş olacaktı.

1982 Anayasasının orman sınırları dışına çıkarma hükümlerinde öngörülen değişikliklerin gerçekleşmesi ile birlikte; orman vasfını bilimsel bakımdan ve fenni yönden tam olarak kaybetmiş gerekçesiyle Hazine adına ormancılık düzeni dışına daha fazla alan çıkarılabileceği, bu alanların satışından yine gelir geleceği, bu gelirle orman

[126] Hülya Deniz Yıldırım, Sedat Ayanoğlu, "6292 sayılı Yasa Hakkında Düşünceler", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 64, Sayı: 1, Yıl: 2014, s. 4.

köylüsünün kalkındırılmasına ve ağaçlandırma çalışmalarına daha fazla kaynak ayrılabileceği, ayrıca bu gibi yerleri işgal edenlerin cezalandırılacağı tezleri ileri sürülmüştür. 1982 Anayasası üzerinde herhangi bir değişikliğe gidilememiş olsa dahi 2012 yılında yayımlanan *ve* artık orman olarak görülmeyen alanların satışına ve iadesine karar veren kanun (6292) ile birlikte Anayasa değişikliğine gerek kalmadan, orman sınırları dışına çıkarılan alanları değerlendirilmesi maksadıyla bu alanların satışına imkân sunulmuştur.

1.2. 2012 yılından Günümüze Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların Satışı ve İadesi

Türkiye Cumhuriyetinde 2012 yılına kadar geçen sürede iki adet Orman Kanunu yürürlüğe girmiş ve bu kanunlarda orman kadastro işlemlerinin belirli süreler içerisinde bitirilmesine ilişkin hükümler yer almıştır. Ancak belirtilen sürelerde orman kadastrosunun bitirilememiş olması, orman arazisi üzerinde açma, ormanların zarar görmesi vb. sebeplerle her iki orman kanununda da mevcut durumun düzeltilmesi adına değişiklikler yapılagelmiştir. Orman yasalarında yapılan bu değişiklikler, Türkiye Cumhuriyeti Anayasalarına da yansımış; 1970 yılında 1961 Anayasasının ormana ilişkin hükümlerinde değişiklik yapılmıştır. 1982 Anayasasında ise yine ormana ilişkin hükümler yer almış ve özellikle orman sınırları dışına çıkarılan alanlarla ilgili bir önceki Anayasadan farklı olarak daha fazla alanın orman sınırları dışına çıkarılmasını mümkün gören hükümlere yer verilmiştir. Hukuki süreçte meydana gelen değişiklikler ve uygulamalara ilişkin yaşanan sıkıntılar pek çok kez devlet ile özel şahısları karşı karşıya getirmiş; yaşanan hukuki ihtilaflar Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine dahi götürülerek bu ihtilafların çözümlenmesi istenmiştir. Öte yandan, orman sınırları dışına çıkarılan yerlere ilişkin kanun metinlerinde yapılan değişiklikler kimi zaman affedici bir hüküm olarak algılanmış, orman sınırlarının mevcut haliyle korunması sağlanamamıştır. Farklı konularda yaşanan bu karışıklıkların son bulması adına yeni bir kanun yürürlüğe

girmiştir[127]. Bu kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte 2924 sayılı Kanun yürürlükten kalkmıştır.

6292 sayıya sahip Kanunun birinci maddesi, Kanunun amaç ve kapsamını düzenlemektedir. Kanun, yürüklükteki Orman yasamızın ikinci maddesini gerekçe göstererek amacını belirlemiştir. Bu kanun; yeni orman sahalarının meydana getirilmesini, orman sınırları haricinde tutulan yerlerin satışını ve iadesini, orman köylüsü olan halkın orman sahaları içinde alınarak yeni yerlere yerleştirilmesini ve yine orman nüfusuna kayıtlı halkın büyüme ve gelişmelerini amaç tutmuştur.

Kanun, orman sınırları dışına çıkarılan alanların satışına ilişkin işlemlerin yanı sıra hazine sorumluluğunda yer alan tarım arazilerinin satışına ilişkin işlemleri düzenleyen maddeleri de ihtiva etmektedir.

6292 sayılı Kanun kapsamında yer alan araziler, 6831 sayılı kanunun ikinci maddesinde yer alan ve orman sahası haricinde tutulan arazilerdir. Bu araziler iki gruba ayrılır:

Orman Kanununun ikinci maddesinin A bendi, önceden kişilerin mülki sorumluluğunda olmayan ve zilyetliğinde bulunmayan, tapuda kaydı olmayan, Hazine kurumuna ait ormanlık yerin bu özelliğini kaybetmesi nedeniyle, özellikle orman köylülerinin yerleşimini sağlamak için orman alanları sınırı dışına çıkarıldıktan sonra Hazinenin özel mülkiyetine alınan araziler yer almaktadır. Kanunun ikinci maddesinin B bendinde yer alan araziler ise, daha önce şahıslar tarafından çeşitli sebeplerle işgal edilen ve zilyetliği altında tuttuğu ve daha sonra orman sınırları dışına çıkarılan araziler ile birlikte, bir kişi üzerinde tapu kaydı yer alırken, bu kayıtları sona erdirilerek orman sahası olarak Hazine kurumu adına kaydedilen arazilerdir[128].

[127] 6292 sayılı Kanun.
[128] Şeref Ertaş, "2/B Yasası Kime Hangi Hakkı Kazandırıyor", **Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi Bilimsel Temyiz Dergisi**, Sayı: 1, Nisan 2012, s. 172.

6292 sayılı Kanunda 2-A alanları ve 2-B alanlarının tanımları da bulunmaktadır. Burada dikkati çeken husus ise, hem 2-A alanlarının tanımında hem de 2-B alanlarının tanımında Hazine kurumu adına orman sahası dışına "çıkarılan yerler" ile birlikte "çıkarılacak yerler" de tanım içerisine dâhil edilmiştir. Yani kanunun yayımlanmasından sonra idarece verilecek kararlarla da ormanlık alanların ikinci maddeye dâhilinde orman sınırları dışında tutulacağı, çıkarılan bu alanların 6292 sayılı Kanuna göre değerlendirileceği anlaşılmaktadır.

6292 sayılı Kanunun altıncı maddesinde kanundan yararlanacak hak sahipleri belirtilmiştir. Hak sahiplerinin kimler olacağının yanı sıra alanların satışı için gerekli başvurunun nasıl yapılacağı ve satış işlemlerinin nasıl gerçekleşeceğine ilişkin işlemler de aynı maddenin farklı fıkralarında yer edinmektedir. Yasanın altıncı maddesinin birinci fıkrası; kanunun yürürlük tarihinin öncesinde düzenlenen belgelerde kullanıcı olarak gösterilen kimselerin satış bedelini ödedikten sonra artık mülkiyet sahibi olabileceği durumunu düzenlemiştir[129]. Yine altıncı maddenin ikinci fıkrasında ise kanunun yürürlük tarihinin sonrasında düzenlenen belgelerde kullanıcı olarak gösterilen kimselerin satış bedelini ödedikten sonra artık mülkiyet sahibi olabileceği durumu düzenlenmiştir[130].

Kanunun altıncı madde birinci ve ikinci fıkrasında hak sahiplerinin kimler olduğu belirtilmiştir. Dikkati çeken husus, kanunun ikinci fıkrasında yazılanlara göre 6292 sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra bile, arazinin kullanıcısı olduğu mahkeme

https://flaw.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2012/05/Bilimsel-TEMY%C4%B0Z-Dergisi-Say%C4%B1-1-Nisan-2012-2.pdf
(Erişim tarihi 06.02.2019).

[129] 2/B alanlarında bulunan taşınmazlar hakkında Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce düzenlenen güncelleme listelerine veya kadastro tutanaklarına ya da kesinleşmiş mahkeme kararlarına göre oluşturulan tapu kütüklerinin beyanlar hanesine göre; ilgili taşınmazların 31/12/2011 tarihinden önce kullanıcısı ve/veya üzerindeki muhdesatın sahibi olarak gösterilen kişilerden bu taşınmazları satın almak için süresi içerisinde idareye başvuran ve idarece tespit edilen satış bedelini itiraz ve dava konusu etmeksizin kabul edenler bu Kanuna göre hak sahibi sayılır.

[130] 2/B alanlarında bulunan taşınmazlar hakkında bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra düzenlenecek güncelleme listelerine veya kadastro tutanaklarına ya da kesinleşmiş mahkeme kararlarına göre oluşturulacak tapu kütüklerinin beyanlar hanesine göre; bu taşınmazların 31/12/2011 tarihinden önce kullanıcısı ve/veya üzerindeki muhdesatın sahibi olarak gösterilecek kişilerden bu taşınmazları satın almak için süresi içerisinde idareye başvuran ve idarece tespit edilen satış bedelini itiraz ve dava konusu etmeksizin kabul edenler de hak sahibi sayılır.

kararı ya da kadastro tutanakları ile kesinleşen kimselere kullanıcısı oldukları bu alanların satışına imkân verilmesidir.

Kanunun altıncı madde üçüncü fıkrası, hak sahiplerinin başvuru usullerini düzenlemiştir. Buna göre, kanunun yürürlüğe girme tarihi esas tutulduğundaki durumlarına göre altı (6) ay veya sekiz (8) ay içinde idareye müracaat edenler, ilgili taşınmazların değerlerini ödemek koşuluyla kendilerine satılması isteyebileceklerdir[131].

Kanunun altıncı maddesinin diğer fıkraları ise satışı yapılacak alanların fiyatını hesaplama, satışı yapılacak alanların ödemesine ilişkin bilgileri içeren hükümleri ihtiva etmektedir.

Kanunun yedinci maddesi ise, orman olduğu gerekçesiyle tapuları daha önceki yıllarda dava yoluyla devlet tarafından hükümsüz bırakılıp Hazine kurumu adına orman olarak tapuya kayıt edilen alanların daha sonra orman alanı haricinde tutulması ve buradaki taşınmazların daha önce sahibi olanlara iadesini düzenlemiştir. Kanunun ilgili maddesine göre, öncesinde özel hukuk kişilerine ait olan ve orman rejimine sokulan, ancak sonraki dönemlerde çeşitli gerekçelerle 2-A ya da 2-B ilan edilerek orman rejimi dışında tutulmasına karar verilen yerler, yeni düzenleme ile birlikte sahiplerine iade edilecektir. Tapu kayıtlarında görünen 2-A ve 2-B şerhleri ise tapu kayıtlarından silinecektir[132].

[131] Hak sahiplerinden birinci fıkrada belirtilenler Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı (6) ay içinde, ikinci fıkrada belirtilenler ise, güncelleme listelerinin tescil edildiği veya kadastro tutanaklarının kesinleştiği tarihten itibaren sekiz (8) ay içinde idareye başvurarak, bu taşınmazların bedeli karşılığında kendilerine doğrudan satılmasını isteyebilirler.

[132] Tapu ve kadastro veya imar mevzuatına göre ilgilileri adına oluşturulan ve tapuda halen kişiler adına kayıtlı olan taşınmazlardan Hazine adına orman sınırı dışına çıkarıldığı gerekçesiyle tapu kütüklerine 2/A veya 2/B belirtmesi bulunan veya konulan taşınmazların tapu kayıtları bedel alınmaksızın geçerli kabul edilir ve tapu kütüklerindeki 2/A veya 2/B belirtmeleri terkin edilerek tescilleri aynen devam eder, aynı gerekçeyle bu nitelikteki taşınmazlar hakkında dava açılmaz, açılan davalardan vazgeçilir, açılan davalar sonucunda tapularının iptaliyle Hazine adına tesciline karar verilen, kesinleşen ve tapuda henüz infaz edilmeyen taşınmazlar hakkında da aynı şekilde işlem yapılır. Ancak bu kararlardan infaz edilerek tapuda Hazine adına tescil edilen taşınmazlar ise, ilgilileri tarafından bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren iki yıl içinde idareye başvurulması hâlinde, bedelsiz olarak önceki kayıt maliklerine veya kanuni mirasçılarına iade edilir.

Prof. Dr. Şeref Ertaş[133] bu kanunun 6. 7. ve 12. maddelerinde düzenlenen ve 2-A ile 2-B alanları olarak belirlenen yerler için şöyle bir gruplandırma yapmıştır:

"1.grup" (2A): Başlangıçta devlete ait orman sahası olan, herhangi bir kişinin özel mülkiliğinde veya zilyetliğinde olmayan, orman niteliğini yitirdiği için tarımsal faaliyette kullanılmak amacıyla orman alanları sınırı dışına çıkarılmış araziler.

"2.grup" (2B): Orman niteliğini yitirmiş orman sahası, orman alanları sınırı dışına çıkarılmış arazileri, zilyetleri tarafından tarıma uygun bir duruma sokulmuş ve kadastro komisyonları tarafından Hazine kurumu adına tescil edilenlerin zilyet olarak yer almasına imkân verilmiştir. Zilyetler olarak görülen kimselerin bu durumları ise tapu kayıtlarında kullanıcı olarak yazılmıştır.

"3.grup" (2B): Kadastro çalışmaları sonrası özel kişiler adına tapu kaydı tutulan, ancak orman olduğu sonradan anlaşılması nedeniyle tapuların hükümsüz bırakılmasına yönelik açılan davalar ile tapuları hükümsüz bırakılan ve devlet adına orman sahası olarak belirlenen ve kayıtları tutulan araziler.

"4.grup" (2B): Mülkiyeti İskân Kanunu, Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu gibi yasalar uyarınca, mülki hakları Devletçe özel hukuk kişilerine devrolunmasını izleyen dönemde, orman arazisi olduğuna karar verilerek ile tapu kayıtları iptal edilen ve Hazine kurumu adına orman arazisi olarak tescil edilmesine karar verilen araziler. Bu araziler daha sonraki tarihlerde orman arazisi sınırı dışına çıkarılmış olabilecektir.

"5.grup": Tapu kayıtları özel kişi adına görünen ancak orman arazisi olması nedeniyle tapu kayıtları dava yoluyla iptal olunan ve orman arazisi niteliğiyle Hazine kurumu lehine kayıt olmakla birlikte; hala orman statüsünü koruyan, orman sınırları dışına çıkarılmamış arazilerdir.

[133] Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi Medeni Hukuk Öğretim Üyesi.

"6.grup": Özel kişiler tarafından izinsiz kullanılmış ve karşılığında devlete ecri misil bedeli ödenen arazilerdir. Bu arazilerin özel mülkiyete konu olma ihtimali vardır.

"7.Grup": Hazine kurumunun mülkiyetinde yer alan ve özel kişilere kiralanmış olan arazilerdir.

"8.Grup": Tapu kayıtlarında özel kişilere ait mülki hak gösterilen ancak orman arazisi olması nedeniyle açılan birtakım davalar nihayetinde, tapuları iptal edilip müsadere edilen ve hala orman niteliğini koruyan arazilerde, ticari işletmesi ile buna ilişkin tesisleri bulunan kullanıcı kimseler.

1.2.1. Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların Satışına İlişkin İşlemler

Orman sahası sınırı dışına çıkarılan alanlar üzerinde 31 Aralık 2011 tarihinden evvelki dönemlerde kullanıcı ya da muhdesat sahibi olan kimselere, bu alanların satışını sağlayan işlemler kanunun altıncı maddesinde düzenlenmiştir. Orman olduğu gerekçesiyle daha önceki yıllarda tapuları mahkemeye kararıyla iptal edilen kimselere, bu alanların orman sınırları dışına çıkarılmasıyla birlikte eski sahiplerine iadesini öngören düzenleme ise kanunun yedinci maddesinde yer almaktadır.

Kanunun altıncı maddesi birçok tartışmayı da beraberinde getirmiştir. Kanun metninde geçen "kullanıcı" ifadesinin, Eşya Hukukunu düzenleyen Türk Medeni Kanununda bir karşılığı bulunmamaktadır. Medeni Kanunun 973. maddesi hükmünün yorumu ve kanunun uygulanması birlikte değerlendirildiği; kanunda taşınmazın kullanıcısı olarak belirtilen kişilerin, aynı zamanda o taşınmazın "zilyedi" olduğu görüşü hâkim olmuştur.

Kanunun ilgili maddelerinde geçen muhdesat sahibi kelimesi ise, 3402 sayılı Kadastro Kanunun 19. Maddesine göre[134]; kişinin kendisine ait olmayan bir arazi üzerindeki işlemlerini ifade eder.

[134] Bir kimsenin kendisine ait olmayan bir araziye bir yapı eseri meydana getirmesi veya bu araziye fidan dikerek bağ-bahçe haline getirmesi.

Kanunda kullanıcı olarak belirtilen ve fiiliyatta zilyet olarak yorumlanan bu kişilerin hak sahibi olabilmeleri için kanunun altıncı ve yedinci maddesinin hükümleri gereği; yürürlük tarihinin öncesinde ya da sonrasında düzenlenen belgelerde kullanıcı olarak gösterilmeleri, belirtilen sürelerde idareye başvurmaları, idarece belirtilen bedeli herhangi bir itiraz olmaksızın ödemeleri gerekmektedir.

3402 sayılı Kadastro Kanunundan önce hukuk sistemimizde yer alan 766 sayılı Tapulama Kanunu devletin sarfiyatındaki işlenmemiş arazileri veya orman alanı haricinde tutulması gerektiği belirtilen arazileri tarımsal faaliyetlerde kullanılmak üzere buraları ihya edenlere, ne kadar süredir zilyet olduğu gözetilmeksizin, bu arazilerin ayrıca mülkiyetine sahip olmasına olanak sağlamamıştır. Ancak bu yasanın 37. maddesine veya 2924 Kanuna göre bu kişilerin adları, tapu kayıtlarında kullanıcı veya zilyet olarak yazılmakta ve Çiftçiyi Topraklandırma Kanunu bu yerlerde hüküm sürene kadar bu kimselerin zilyet olma durumlarına itiraz edilmemekte ve haksız işgal tazminatı istenmemekteydi. Devletin arazisini haksız yere işgal eden ve bir tazminat da ödemeyen kimselere, artık işgal ettikleri yerleri kanunun ilgili hükümlerine göre satın alma hakkı verilmiştir[135].

6292 sayılı Kanunun altıncı maddesine göre 2-B alanları üzerinde hak sahibi olan kişiler; kanun yürürlüğe girmeden önce ya da kanun yürürlüğe girdikten sonraki dönemde kanunda sayılan belgelerde isimleri yazılmış olan kimselerdir. Tapu kütük kayıtlarına göre taşınmazların 31 Aralık 2011 tarihinden önceki dönemde kullanıcısı ya da muhdesat sahibi olarak ilgili kişilerin gösterilmesi gerekir. Hak sahibi olarak bahsedilen bu kişilerin ayrıca Kanunda belirtilen süreler içerisinde (6 ay ya da 8 ay) İdareye başvurmaları ve kanun kapsamında yer alan hesaplamaların ardından çıkan bedeli ödemeleri gerekir. Altıncı maddenin birinci fıkrası ile ikinci fıkrasında bahsi konu kimseler belirlenen bedeli

[135] Ertaş**, a.g.e.**, s. 173.

ödedikleri takdirde, kullanıcısı ya da üzerinde muhdesat sahibi oldukları taşınmazın mülkiyetinin sahibi olabilmektedirler.

Hak sahiplerinin bu kanundan yararlanması için öncelikle o alanın orman sınırları dışına çıkarılmış olması gerekir. Orman sınırları dışına çıkarılan bu yerler Maliye Bakanlığının tasarrufuna geçer ve hak sahiplerinin satın almaya ilişkin işlemleri Maliye Bakanlığınca yürütülür. Orman sınırları dışına çıkarılmadan evvel, arazi üzerinde kullanıcı (bu kullanıcı kelimesi kimi çevrelerce zilyet olarak yorumlanmaktadır) ya da arazi üzerindeki muhdesatın sahibi olarak tapu kütük kayıtlarında bu sıfatları gösterilen kimseler, bu kanunun yürürlüğe girmesinden sonra öngörülen sürede idareye başvurarak ve idarece takdir olunan bedeli ödeyerek, arazinin mülkiyetine sahip olmaktadırlar. Yani daha öncesi orman olan ve devletin sarfiyatı altında bulunan bir arazinin, orman sınırları dışına çıkarıldığı gerekçesiyle hak sahiplerine satışının sağlanarak aynı arazi üzerinde mülkiyet değişimine sebebiyet verilmektedir. Burada orman sınırları dışına çıkarılma gerekçesine baktığımızda ise, çoğunlukla orman arazilerinin tarım arazilerine evrilmesi neticesinde ortaya çıktığı görülmektedir. Daha önemlisi, 6292 sayılı Kanunun ilgili hükmünde kullanıcı olarak belirtilen ve arazinin zilyedi olan kimselerin mülkiyet sahibi olmasına da imkân tanınmaktadır. Oysaki 1982 Anayasasında 2-B alanlarının da buralardaki köy nüfusuna kayıtlı kişiler dâhil olmak üzere, hiçbir kişinin sahipliğine geçemeyeceği belirtilmişti. Anayasamızın 170. maddesinde orman nüfusuna kayıtlı halkın, orman içinden alınarak orman olmayan yerlere nakledilmesi sonrasında, kalan yerlerin devlet yönetimi tarafından düzenlenerek tekrar orman haline getirileceği belirtilmişti. Anayasa Mahkemesi de bir kararında[136] ise şöyle hüküm kurmuştur: Orman rejimi altında olan yerler devlete ait olmakla birlikte, orman rejimi haricinde tutulmasına karar verilen yerler de toprağıyla birlikte devletindir. Orman haricinde tutulması kararı

[136] Anayasa Mahkemesinin 14.03.1989 tarihli ve E: 1988/35, K: 1989/13 sayılı kararı.

verilen yerlere sadece, orman nüfusuna kayıtlı köy halkı yerleştirilebilir. Bu yerler özel hukuk kişilerinin sahipliliğine verilemez.

Anayasa Mahkemesinin başka bir kararında ise[137]; Anayasanın 170. maddesinde orman köylüsüne tanınan hakkın mülkiyet hakkı değil yararlanma hakkı olduğu belirtilmiştir. Bu yararlanmanın ise tarım ve hayvancılık faaliyetleri sınırlı olacağı söylenebilecektir. Öte yandan aynı Anayasa Mahkemesi kararında, Anayasanın 170. maddesinde yalnız orman köylüsüne tahsis amacıyla orman sınırları dışına çıkartılmaya olur verildiği, bu yerlerin hem zilyede özgülenmesinde hem de geçerli olmayan tapu sahibine verilmesi de açık bir şekilde Anayasaya aykırı bulunmuştur.

6292 sayılı Kanunun altıncı maddesinde orman sınırları dışına çıkarılmış alanların hak sahiplerine satış işlemlerini düzenleyen hükümlerin yer almasının ardından, usul ve esasların belirlenmesi amacıyla Temmuz 2012'de 345 sıra nolu, Mayıs 2013'te 355 sıra nolu, Kasım 2013'te 359 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliğleri yayımlanmıştır. Bu tebliğlerin amacı 6831 sayılı Orman Kanununun ikinci madde B bendine göre Hazine lehine orman alanı haricinde tutulan veya tutulacak yerlerin değerlendirilmesine yönelik kuralları belirlemek olduğu söylenecektir.

Orman sınırları haricinde tutulan yerlerin satışına imkân veren 2012 tarihli yasanın yayımlanmasının ardından orman alanları sınırı dışına çıkarılma işlemleri devam etmiştir. Alanların kullanıcıları ya da üzerindeki muhdesat sahiplerine ise orman sınırları haricinde tutulmasına karar verilen bu alanların satış işlemi gerçekleştirilmiştir. Yıllar itibariyle orman sınırları dışına çıkarılan alan ile satışı yapılan yerlere ilişkin rakamsal veriler şu şekildedir:

2012 yılında orman kadastro komisyonlarınca; 109.369 hektarlık bir bölümde ilk defa orman kadastro çalışması yapılmış, 21.467 hektar alanın, orman alanı haricinde

[137] Anayasa Mahkemesinin 01.06.1988 tarih ve E: 1987/31, K: 1988/13 nolu kararı.

tutulmasına karar verilmiştir[138].Yasanın yayımlanmasının ardından, kanunun altıncı maddesinde arazinin kullanıcı olan ya da üzerindeki muhdesatın sahibi olarak görülen kimseler yani zilyetler, hak sahibi olmaları için idareye başvurarak süreci başlatmışlardır. Milli Emlak Genel Müdürlüğünce hazırlanıp kamuoyu ile paylaşılan 2012 yılına ait Faaliyet Raporu incelendiğinde; 55 ilden toplamda 101.193 kişinin satın alma başvurusu yaptığı görülmektedir[139].

2013 yılında orman kadastro komisyonları tarafından 26.658 hektar alanın orman alanı haricinde tutulmasına karar verilmiştir[140]. Milli Emlak Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan 2013 yılı Faaliyet Raporu incelendiğinde; Ocak-Aralık 2013 tarihleri arasında 2-B taşınmazlarını satın almak için Türkiye genelinde toplam 620.338 kişi başvuru yapmıştır. 6292 sayılı Kanunun altıncı maddesi kapsamında satış yapılan hak sahibi kişi sayısı ise toplam 347.153'tür. 2013 yılında satılan taşınmaz yüz ölçümü ise 1.257.796.268 m²dir. Bu satışların; 252.530 tanesi peşin olarak yapılmış, 115.085 tanesi ise taksitli yapılmıştır. Satışı yapılan taşınmazların toplam rayiç bedelinin 8.223.413.398 TL ve toplam satış bedeli 4.012.112.104 TL olduğu görülmüştür. Satışı işlemi gerçekleştirilen taşınmazlardan ise toplam 1.679.626.338 TL tahsil edildiği kayıtlar altına alınmıştır[141].

[138] Orman Genel Müdürlüğü 2012 yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202012%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 07.04.2019).

[139] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2012 yılı Faaliyet Raporu. http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2012_YILI_MILE_FAALIYET_RAPORU.pdf (Erişim tarihi: 15.04.2019).

[140] Orman Genel Müdürlüğü 2013 yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202013%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 07.04.2019).

[141] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2013 yılı Faaliyet Raporu. http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2013_YILI_MILE_FAALIYET_RAPORU.pdf (Erişim tarihi: 15.04.2019).

2014 yılında orman kadastro çalışma komisyonları tarafından 22.620 hektar alanın ikinci madde gereği orman alanı haricinde tutulmasına karar verilmiştir[142]. Milli Emlak Genel Müdürlüğünün 2014 yılı verilerine göre; 6292 sayılı Kanunun altıncı maddesi kapsamında 1573,170537 km² yüzölçümü olan taşınmazın 507.056 hak sahibine satış işlemi gerçekleştirildiği bilgisi kamuoyu ile paylaşılmıştır. Satışa konu olan taşınmazların toplam satış bedeli 6.919.142.270.TL olarak belirlenmiştir. Satış işlemi gerçekleştirilen taşınmazlardan toplam 3.028.274 TL tahsil edilmiştir[143].

2015 yılında orman kadastrosu çalışma komisyonlarınca; 10.075 hektar alanın ikinci madde gereği orman alanı haricinde tutulmasına karar verildiği öğrenilmiştir[144]. Milli Emlak Genel Müdürlüğünün 2015 yılı çalışmalarına göre; 6292 sayılı Kanunun yedinci maddesi kapsamında iade süreci devam ettirilmiştir. Toplam 127,32381 km² alanında 2-B arazisi satışa konu olmuştur. Satın alan hak sahibi sayısı ise 56.609 olmuştur[145].

2016 yılında orman kadastrosu çalışma komisyonları tarafından 1.150.000 hektar alanda kadastro işlemleri ilk defa yapılmıştır. 18.844 hektar alanda ikinci madde uygulaması, ayrıca 4999 sayılı Kanun kapsamında 2-B uygulamalarına esas olmak üzere 52.000 hektar aplikasyon yapılmıştır[146]. 2016 yılında 6292 sayılı Kanunda değişiklik

---

142 Orman Genel Müdürlüğü 2014 yılı Faaliyet Raporu.
https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202014%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf
(Erişim tarihi: 07.04.2019).

143 Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2014 yılı Faaliyet Raporu.
http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2014_YILI_MEGEM_FAALIYET_RAPORU.pdf.
(Erişim tarihi: 15.04.2019)

144 Orman Genel Müdürlüğü 2015 yılı Faaliyet Raporu.
https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202015%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf
(Erişim tarihi: 07.04.2019).

145 Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2015 yılı Faaliyet Raporu.
http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2015_YILI_MEGEM_FAALIYET_RAPORU.pdf
(Erişim tarihi: 15.04.2019).

146 Orman Genel Müdürlüğü 2016 yılı Faaliyet Raporu.
https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202016%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf

yapılmıştır. Değişiklik yapan kanun, 6745 sayılı kanundur. 07 Eylül 2016 tarihinde yürürlüğe girmiştir ve 6292 sayılı kanuna yeni bir madde eklenmiştir. Eklenen yeni madde ile beraber, Kanunun altıncı maddesine göre satışa konu olan 2-B taşınmazlarını satın almak için belirlenen süre içerisinde başvurmayan kişilere altı (6) ay başvuru süresi tanınmış olup bu sürenin 07 Mart 2017'de biteceği belirtilmiştir. Yine aynı düzenleme ile belirtilen bedeli, zamanında ödemeyenlere altı ay ödeme tanınmıştır. Böylece hak sahiplerine ödeme esnasında kolaylık sağlandığı da anlaşılmaktadır. Milli Emlak Genel Müdürlüğünün 2016 yılı çalışmalarına göre; 6292 sayılı Kanunun altıncı maddesine göre; 34.537 adet 114,287173 km² alanlı 2-B taşınmazının 53.981 hak sahibine satışı gerçekleştirilmiştir. Satışa konu olan taşınmazların toplam satış değeri ise 827.905.012.TL'dir[147].

2017 yılında orman kadastrosu çalışma komisyonlarınca; 1.000.000 hektar alanda ilk defa orman kadastro işlemi yapılmıştır. 33.598 hektar alanda ikinci madde uygulaması, ayrıca 4999 sayılı Kanun kapsamında 2-B uygulamalarına esas olmak üzere 53.000 hektar aplikasyon yapılmıştır[148]. Milli Emlak Genel Müdürlüğünün verilerine göre; 2017 yılsonu itibariyle teslim edilen 724.466 adet 2-B taşınmazı bulunmakta olup bu taşınmazlarda 1.014.797 kullanıcı bulunmaktadır. Bunlardan 905.759'u satın alma başvurusu yapmıştır. 2017 yılında toplam 165,248381 km² yüzölçümlü, 45.059 adet 2-B taşınmazının 78.233 hak sahibine satışının gerçekleştirildiği bilgisi verilmiştir. 2017 yılı içerisinde 2-B taşınmaz satış geliri olarak 1.735.406.536 bin TL tahsil edilmiştir. Tahsil

(Erişim tarihi: 07.04.2019).

[147] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2016 yılı Faaliyet Raporu. http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2016_YILI_MILE_FAALIYET_RAPORU.pdf (Erişim tarihi: 15.04.2019).

[148] Orman Genel Müdürlüğü 2017 yılı Faaliyet Raporu. https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202017%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf (Erişim tarihi: 07.04.2019).

edilen bu tutarın yaklaşık 50 milyon TL'si Vakıflar Genel Müdürlüğüne aktarılmış olup, 250 milyon TL'si Çevre ve Şehircilik Bakanlığına özel gelir olarak kaydedilmiştir[149].

2018 yılında 44.402 hektar alanın ikinci madde gereği orman alanı haricinde tutulması gerektiğine karar verilmiştir. 4999 sayılı Kanun kapsamında 2-B uygulamalarına esas olmak üzere 260.320 hektar orman alanının aplikasyonu yapıldığı bilgisine ulaşılmıştır[150]. 2018 yılında toplam 127,557515 km² yüzölçümüne sahip alan, 6292 sayılı kanun çerçevesinde hak sahiplerine satış işlemleri gerçekleşmiştir. Satış yapılan kişi sayısı 68.423 olup, taşınmaz adedinin ise 40.882 olduğu, Milli Emlak Genel Müdürlüğünün 2018 yılı faaliyet raporuna yansımıştır[151].

6292 sayılı yasanın 2012 yılında yayımlanmasından günümüze gelinceye kadar yapılan kadastro işlemlerine bütün halinde bakıldığında; kadastro çalışmaları sırasında 2-B alanı olarak tespit edilen yerler her yıl artan oranda artmıştır[152]. Kanun, 2011 yılından önce bu alanlarda kullanıcı olan veya üzerindeki muhdesatın sahibi olan kişilerin arazi üzerinde hak sahibi olmasını sağlamaktadır. Kadastro işlemleri sırasında 2-B ilan edilen yerler üzerinde zilyetliği bulunan kimseler, kanunda belirtilen bedeli ödemeleri ve diğer şartları sağlamaları halinde artık bu alanların mülkiyetine hak kazanacaklardır.

---

[149] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2017 yılı Faaliyet Raporu.
http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2017_YILI_MILE_FAALIYET_RAPORU.pdf
(Erişim tarihi: 15.04.2019).

[150] Orman Genel Müdürlüğü 2018 yılı Faaliyet Raporu.
https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Orman%20Genel%20M%C3%BCd%C3%BCrl%C3%BC%C4%9F%C3%BC%202018%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf
(Erişim tarihi: 01.05.2019).

[151] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2018 yılı Faaliyet Raporu.
https://webdosya.csb.gov.tr/db/milliemlak/icerikler/m-le-faal-yet-raporu-14.10.2019-isa-beye-tesl-m-ed-len-web-boyutu-20191030084423.pdf
(Erişim tarihi: 01.10.2019)

[152] Orman Genel Müdürlüğü- e-kütüphane- istatistikler.
https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Sayfalar/Istatistikler.aspx?RootFolder=%2Fekutuphane%2FIstatistikler%2FOrmanc%C4%B1l%C4%B1k%20%C4%B0statistikleri&FolderCTID=0x012000301D182F8CB9FC49963274E712A2DC00&View={4B3B693B-B532-4C7F-A2D0-732F715C89CC}
(Erişim tarihi: 22.05.2018).

1973 yılında Türkiye Cumhuriyetinin orman varlığının 20.199.296 hektar olduğu kayıtlara yansımıştır. 2018 yılına gelindiğinde ise bu miktar 22.621.935 hektar olmuştur. 1793 yılından bu yana 2.422.639 hektar orman varlığının arttığı kayıtlara yansısa bile; 2-B ilan edilen yerler de artan oranda artmıştır. Bir yandan orman varlığı artırılırken, diğer yandan orman sınırları dışına çıkarılan alan sayısı da artırılarak kayıtlara yansımıştır.

1.2.2. Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Alanların İadesine İlişkin İşlemler

Cumhuriyetin ilanından bu yana ilki 1937 tarihinde ikincisi 1956 yılında olmak üzere toplam iki adet Orman Kanunu yayımlanmıştır. 1956 yılında yayımlanan 6831 sayılı Orman Kanunu halen yürürlüktedir. Her iki orman yasasında da orman tanımı ve orman sınırları dışına çıkarılması işlemine ilişkin yıllar içerisinde yasa değişiklikleri olmuştur. Ormana ilişkin hükümler aynı zamanda 1961 Anayasası ile 1982 Anayasasında da yer almıştır. 1982 Anayasasında ormana ilişkin hükümler günümüze gelinceye kadar herhangi bir değişikliğe uğramazken; 1961 Anayasasının orman ilişkin hükümlerinde 1971 yılında değişiklik yapılması yoluna gidilmiştir. Orman Kanunu ve Anayasaların ormana ilişkin maddelerinde yıllar itibariyle farklı hükümler yer almıştır. Bu durumun sonucu olarak kimi zaman öncesi orman olmayan bir yerin önce orman olduğuna karar verilmiş ve bu alanlarda tapu sahibi olanların tapuları iptal edilmiştir. Daha sonraki dönemlerde ise orman olduğuna karar verilmeden önce tapulu görünen arazilerin, orman sınırları dışına çıkarılmasına karar verilmiş ve orman sınırları dışına çıkarılan bu alanlar Hazine adına tescil edilmiştir. Kanunda gerçekleşen değişiklikler sonrası arazinin mülkiyetine ilişkin yaşanan karışıklıklar neticesinde, tapu sahipleri idare aleyhine dava açmış; uzun süren davaların bir kısmı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi kararında neticeye varmıştır. Orman arazisi ya da 2-B arazisi olması gerekçe tutularak tapusu iptal edilen taşınmazlara ilişkin uyuşmazlıklar başlığında incelenen bu konuya ilişkin 2012 yılında 6292 sayılı Kanunun yedinci maddesiyle yeni bir düzenleme getirilmiştir. Yedinci maddede, orman olduğu gerekçesiyle tapuları daha önceki yıllarda dava yoluyla Devlet

tarafından hükümsüz bırakılıp Hazine kurumu adına orman olarak tapuya kayıt edilen alanların daha sonra orman alanı haricinde tutulması ve buradaki taşınmazların daha önce sahibi olanlara iadesini düzenlemiştir. Kanunun ilgili maddesine göre, öncesinde özel hukuk kişilerine ait olan ve orman rejimine sokulan, ancak sonraki dönemlerde çeşitli gerekçelerle 2-A ya da 2-B ilan edilerek orman rejimi dışında tutulmasına karar verilen yerler, yeni düzenleme ile birlikte sahiplerine iade edilecektir. Tapu kayıtlarında görünen 2-A ve 2-B şerhleri ise tapu kayıtlarından silinecektir. Kanun, bu yönde gerçekleştirilecek bir iade işleminde devlete karşı dava açılması hususunun olmaması gerektiğini şart koşmuştur[153].

Evvelki yıllardan günümüze gelinceye kadar, tapulu arazilerin tapuları orman olduğu gerekçesiyle mahkeme kararıyla iptal edilerek bu alanlar orman rejimine alınmış ve Hazine adına kaydedilmişti. Tapuları iptal edilen kimseler ise, yine devlet tarafından verilen tapuların iptal edilmesi ve tapulu arazilerinin ellerinde alınmasına tepki olarak hukuki süreç başlatmışlardır. Bu kimseler iç hukuk kararlarından lehine bir karar alamadıktan sonra ise AİHM'e başvurmuşlardır. AİHM, önüne gelen benzer olaylarda ise mülkiyet hakkını ihlal ettiği görüşüne dayanarak Türkiye'yi tazminat ödemesine karar vermiştir. Uzun yıllar devam eden ve hukuki ihtilafları da beraberinde getiren olayların çözümü adına 6292 sayılı Kanunun yedinci maddesi hazırlanmıştır. 6292 sayılı Kanun ile daha öncesinde yolsuz tescil sayılan tapu kayıtlarının sahiplerine geri iade edilmesine kadar geçen süreçte, Türk yargısı tarafından da konuya ilişkin bir takım kararlar alınmıştır.

Bu konuda içtihat niteliğinde olan bir karar Yargıtay Hukuk Genel Kurulu tarafından alınmıştır[154]. Bu kararda AİHM kararlılarına atıf yapılmıştır. Kararda, tapu

[153] Gökçe Gençay, Ersin Gençay, "Bartın'da 6292 Sayılı Kanun Uygulamaları ve 2B Arazilerinin Satışından Elde Edilen Gelirler", **IV. Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi Bildiriler Kitabı**, ISBN 978-975-6983-80-5, Trabzon, Ekim 2015, s. 76.
[154] 18.11.2009 tarih ve E: 2009/4-383, K: 2009/517 sayılı kararı.

kayıtlarında yaşanan çeşitli ihtilaflar nedeniyle devlete karşı açılacak davaların idari yargı değil, adli yargı birimlerince görüşülüp sonuca bağlanacağını belirtmiştir.

Yargıtay Hukuk Genel Kurulu, kıyı kenar çizgisi içerisinde kalması gerekçe tutularak taşınmazlar ile ilgili açılan tapu kaydının iptali ve davası sonunda mülkiyet hakları ellerinden alınanlar tarafından devlet aleyhine açılan davaların, adli yargı makamlarınca davanın görülüp sonuca bağlanması gerektiğini belirtmiştir. Öte yandan Yargıtay Hukuk Genel Kurulu aynı kararında; devletin kusursuz sorumluğu ilkesinden hareketle, oluşan zararlar nedeniyle devletin bu zararı karşılaması gerektiği, kadastro işleminin de bir zarar mahiyetinde olduğu ve kadastro işlemi nedeniyle oluşan zararda da sorumluluğunun olduğunu ve TMK 1007. Maddesine göre işlem yapılması gerektiğini vurgulamıştır[155].

Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin vermiş olduğu kararlar ve Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun kararıyla birlikte, orman özelliğine sahip taşınmazlara ait tapu kayıtlarının değeri ödenmeksizin iptal edilme durumuna son verilip TMK 1007. maddesi gereği devletin sorumluluğu kapsamında tapulu arazi sahiplerine tazminat ödenmesinin yolu açılmıştır. Tazminat ödemeyle sınırlı kalmak istemeyen kanun koyucu, devlet ile kişiler arasında mülkiyet anlaşmazlığına neden olan bu arazilerin eski tapu sahiplerine iadesi için çalışmalar başlatmıştır. 2012 yılında yayımlanan 6292 sayılı Kanunun yedinci maddesinde bu konu ele alınmış ve tapuları iptal edilenlerin tapularının, Kanunda belirtilen şartlar yerine getirildiğinde iade edilmesi yolu açılmıştır.

2012'de 6292 sayılı Yasanın yayımlanmasının ardından, yasanın yedinci maddesine dayanılarak daha önceki tapulu arazileri orman olduğu gerekçesiyle tapuları iptal edilenler, bu arazileri tekrar almak için iade başvurusunda bulunmuşlardır. 2012 yılında toplam 10.934 kişi yedinci madde kapsamında iade başvurusunda bulunmuştur[156].

[155] Yargıtay Hukuk Genel Kurulunun E: 2009/4-383 K: 2009/517 sayılı kararı.
[156] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2012 yılı Faaliyet Raporu.
http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2012_YILI_MILE_FAALIYET_RAPORU.pdf

Milli Emlak Genel Müdürlüğünün verilerine göre;

2013 yılında 6458 adet taşınmazın 6292 sayılı Kanunun yedinci maddesi kapsamında iade işlemleri gerçekleştirilmiş ve iadesi yapılacak olan taşınmazların değerlendirilme işlemleri devam etmiştir. 2013 yılında iadeye husus başvuru sayısı 52.059 kişi olmuştur. İade başvurusu yapılan toplam alan yüzölçümü ise 291.214.822 m²'dir[157].

2014 yılında toplam 62.531 kişi iade için İdareye başvuruda bulunmuştur. İade başvurusu yapılan toplam alan yüzölçümü ise 329.517.467 m²'dir[158].

2013 ile 2014 yılları arasında toplam 4850 adet taşınmazın iadesinin sağlanması için Maliye Bakanlığınca gerekli çalışmalar başlatılmıştır.

2015 yılına gelindiğinde toplam 64.032 kişi iade için İdareye başvuruda bulunmuştur. İade başvurusu yapılan toplam alan yüzölçümü ise 310.908.053 m²'dir[159].

2016 yılında toplam 63.880 kişi iade için idareye başvuruda bulunmuştur. İade başvurusu yapılan toplam alan yüzölçümü ise 325.834.333 m²'dir[160].

Genel Müdürlüğün 2017 yılı Faaliyet Raporuna göre; 2017 yılsonu itibariyle 6292 sayılı Kanunun yedinci maddesi kapsamında 2-B maddesinde yer alan taşınmazlarının iade (tapuları 2-B gerekçesiyle iptal edilenlere bedelsiz devir) ve işlemlerine devam edileceği belirtilmiştir[161].

(Erişim tarihi: 15.04.2019).

[157] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2013 yılı Faaliyet Raporu. http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2013_YILI_MILE_FAALIYET_RAPORU.pdf (Erişim tarihi: 15.04.2019).

[158] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2014 yılı Faaliyet Raporu. http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2014_YILI_MEGEM_FAALIYET_RAPORU.pdf
(Erişim tarihi: 15.04.2019).

[159] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2015 yılı Faaliyet Raporu. http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2015_YILI_MEGEM_FAALIYET_RAPORU.pdf
(Erişim tarihi: 15.04.2019).

[160] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2016 yılı Faaliyet Raporu. http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2016_YILI_MILE_FAALIYET_RAPORU.pdf (Erişim tarihi: 15.04.2019).

[161] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2017 yılı Faaliyet Raporu. http://kurumsal.milliemlak.gov.tr/Faaliyet%20Raporlar/2017_YILI_MILE_FAALIYET_RAPORU.pdf (Erişim tarihi: 15.04.2019).

2018 yılı ile ilgili faaliyet raporu incelendiğinde; 6292 sayılı Kanunun yedinci maddesi kapsamında 2-B maddesi kapsamında olan taşınmazların iade işlemleri ile ilgili bir sayısal veri yer almamakla birlikte, bu işlemlere devam edileceği bilgisi yazılmıştır[162].

2. Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşleminin Çeşitli Boyutları

2.1. Ekonomik boyutu

Anayasamız, ormanların korunması ve gözetilmesinin yanı sıra, orman köylüsünün korunması ve gözetilmesini de amaçlamıştır. Orman içinde ya da bitişiğinde olan köyler çoğunlukla tarıma elverişli olmayan yerlerdedir. Bu çevrede yaşayan insanlar zorlu ekonomik koşullarda yaşamlarını devam ettirmektedirler[163]. Orman olan ancak tarım ve hayvancılık faaliyetleri yapmaya müsait görünen alanlarda faaliyette bulunabilmek için ormana zarar verme eylemlerinin önüne geçmek adına, devlet çeşitli kanuni düzenlemeler getirmiştir. Orman alanlarına zarar verebilecek eylemleri yasakladığı gibi, orman köylüsünün ormancılık faaliyetlerinde çalıştırılması ve ekonomik düzenlerinin geliştirilmesi adına da gerekli tedbirleri almıştır. Özellikle devlet idaresi tarafından yürütülen orman üretim işlerinde ve diğer ormancılık işlerinde öncelikle orman köylüsü çalıştırılmakta, onlara gelir kapısı sağlanmaktadır. Öte yandan bu köyde yaşayan insanlara ayni veya nakdi Orköy kredileri verilmektedir. Orman köylüsü halk bu kredilerle süt sığırcılığı, süt koyunculuğu, fenni arıcılık, sera yönetimi vb. ekonomik faaliyetlerinde bulunabilmektedirler.

Anayasamıza göre orman sınırları dışına çıkarılan alanlara orman köylüsü nüfusu yerleştirilir ve bu alanlardan yararlanması sağlanır. Ancak orman sınırları dışına çıkarılan

---

[162] Milli Emlak Genel Müdürlüğü 2018 yılı Faaliyet Raporu. https://webdosya.csb.gov.tr/db/milliemlak/icerikler/m-le-faal-yet-raporu-14.10.2019-isa-beye-tesl-m-ed-len-web-boyutu-20191030084423.pdf (Erişim tarihi: 01.10.2019).

[163] Süleyman Alkan, Devlet Toksoy, "Orman Köylerinde Sosyo-Ekonomik Yapı: Trabzon Örneği", **Kastamonu Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Sayı: 8, 2008, s. 41.

yasalarla bu alanların orman köylüsü de dâhil diğer kullanıcılarına satılmasını sağlayan yasa düzenlemeleri getirilmiştir. Orman köylüsü, en düşük gelir düzeyine sahip sınıflardan biridir. Bu alanların mülkiyetini satın alması mümkün görünmemektedir. Öte yandan bu alanların orman köylüsü haricinde kişilere satılması ile birlikte, satın alan diğer kişiler, bu alanlardan orman köylüsünün gitmesini isteyebilecektir. Bu durum ise, orman köylüsü olması nedeniyle ormancılık işlerinde çalıştırılan ve devlet tarafından sağlanan kredilerle süt ve arıcılık işlerinde çalışan kimselerin, bu iş kollarından çekilmesine neden olacaktır.

Anayasamıza göre, devlet orman köylüsünün korunması için gerekli tedbirleri alır. Bu kapsamda, orman sınırları dışına çıkarılan yerlere orman köylüsünü yerleştirir, ormancılık işlerinde yine orman köylüsü çalıştırılır. 6292 sayılı Kanun ise orman sınırları dışına çıkarılan alanların başka kişilere satılmasına cevaz vererek, burada yaşayan halkın ise ormancılıkla ilgili tüm iş kollarından çekilmesine neden olabilecektir. 6292 sayılı kanunun hukuki varlığını sürdürmesi ise, Anayasanın orman köylüsünün korunması ile ilgili amaçlarına ters düşmektedir.

2.2. Sosyal boyutu

Orman sınırları dışına çıkarılan alanlar eski sahiplerine iade edilebilir ya da bu alanların mülkiyeti satış yoluyla özel şahıslar eline geçebilir. Bu alanların mülkiyetinin satın alanlara ya da iade edilenlere geçmesiyle birlikte, bu sahalarda yaşayan orman köylüsü halkın başka yerlere yerleştirilmesi, bulundukları topraklardan ayrılması istenebilir. Oysaki Anayasamızın 170. maddesi orman sınırları dışına çıkarılan alanlara orman köylüsü halkın yerleştirilmesini esas tutmaktadır. Orman sınırları dışına çıkarılan alanlarda satışa ilişkin işlemlerin uygulanması, Anayasamızın amacıyla örtüşmemektedir. Öte yandan bu alanların satışına imkân verilmesi, bir zamanlar orman olan ve kamu yararı

esas tutularak devletin koruma ve mülkiyetinde tutulan bu yerlerin, birer rant kapısına dönüşmesini sağlayacaktır.

Bir alanın orman sınırları dışına çıkarılması için bilimsel ve fenni yönden orman karakterini kaybetmiş olması, ayrıca bu yerlerin tarım ve hayvancılık faaliyetlerinde kullanılmaya uygun olmaması gerekmektedir. Geçmişten günümüze orman sınırları dışına çıkarılan alanlara baktığımızda, bu alanların büyük bölümünün ormanda açma yapılarak tarım ve hayvancılık faaliyetlerinde kullanılan alanlara dönüştürüldüğü söylenebilecektir. Orman sınırları dışına çıkarılan alanların kullanıcılarına satışına imkân verilmesi ise, ormanlara zarar veren halk nezdinde yapılan eylemlerin affedildiği anlamına gelebilecektir. Ayrıca toplumda sosyal adalet duygusunu da zayıflatacaktır.

2.3. Siyasal boyutu

Kadastro işlemlerine ilişkin OGM tarafından her sene yayımlanan resmi istatistiklere bakıldığında[164], Türkiye'de 2-B uygulaması ile orman sınırları dışına çıkarılma işlemlerinin en fazla yapıldığı iller; İstanbul, Antalya, İzmir, Muğla, Sakarya, Ankara, Mersin, Adana, Bursa, Balıkesir'dir. Bu illerimiz büyükşehir belediyesi statüsündedir. Bu alanlar hem göçün hem de nüfusun fazla olduğu illerimizdir. Bu yerlerde yeni yerleşim alanlarının yaratılması veya farklı ekonomik faaliyetlerin yürütülmek istenmesi nedeniyle, orman sahaları üzerinde baskının olabileceği şüphe götürmez bir gerçektir. 2012 yılında yayımlanan 6292 sayılı Kanun ile birlikte, orman köylüsü nüfusuna kayıt olmayanlar da orman dışına çıkarılan alanların satışına imkân veren düzenlemelerden faydalanabilecektir. Bu durum göz önünde tutulduğunda; büyükşehirlerimizdeki ormanlık alanlar rant kapısı olarak görülecek, bu durum da siyasi

[164]https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Sayfalar/Istatistikler.aspx?RootFolder=%2Fekutuphane%2FIstatistikler%2FOrmanc%C4%B1l%C4%B1k%20%C4%B0statistikleri&FolderCTID=0x012000301D182F8CB9FC49963274E712A2DC00&View={4B3B693B-B532-4C7F-A2D0-732F715C89CC}
(Erişim tarihi: 15.04.2019)

boyutta vaat sağlayan partiler arası rekabete yol açabilecek ya da bu vaatleri yerine getiren partilerin oy oranını artırabilecektir.

Tablo 3'te görüleceği üzere büyükşehir statüsünde olan 10 ilde yapılan 2-B işlemlerinin toplamı 266.914 ha'dır. Türkiye'de 2018 yılı sonunda 2-B kadastrosu yapılan toplam alan 580.000 ha'dır. 10 farklı büyükşehirde yapılan 2-B işlemi, Türkiye genelinde yapılan 2-B işleminin yaklaşık % 46'sını oluşturmaktadır.

Tablo 3: 2018 Yılsonu İtibariyle Türkiye'de En Fazla 2-B Kadastrosu Yapılan İller

Şehir	**Hektar**
Antalya	43.842 ha
Balıkesir	39.976 ha
Sakarya	32.288 ha
Muğla	30.452 ha
Ankara	29.180 ha
Mersin	26.911 ha
İzmir	18.623 ha
İstanbul	16.599 ha
Adana	15.278 ha
Bursa	13.765 ha
Toplam	**266.914 ha**

Kaynak: Orman Genel Müdürlüğünün resmi sitesi resmi istatistikler bölümünde yer alan https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Sayfalar/Istatistikler.aspx isimli internet adresinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Öte yandan yıllar itibariyle hem büyükşehir statüsünde olan illerimizde hem de Türkiye'nin genelinde 2-B ilan edilen yerlerin sayısı artmaktadır. Tablo 4'te görüldüğü gibi 8 yıllık bir süre içerisinde 2-B olarak ilan edilen yerler Türkiye genelinde yaklaşık % 28,99 kadar artış göstermiştir.

Tablo 4: **2010 Yılından 2018 Yılına Kadar 2-B Uygulaması Yapılan Alanlardaki Artış**

ŞEHİR	**2010 yılında 2-B ilan edilen yerler**	**2018 yılında 2-B ilan edilen yerler**	**Yüzdelik Artış (yaklaşık)**
Muğla	20.738 ha	30.452 ha	% 31,89
Adana	10.630 ha	15.278 ha	% 30,42
İzmir	13.111 ha	18.623 ha	% 29,59
Bursa	10.904 ha	13.765 ha	% 20,78
Mersin	21.780 ha	26.911 ha	% 19
Balıkesir	35.019 ha	39.976 ha	% 12,39
Sakarya	29.509 ha	32.288 ha	% 8,60
Antalya	40.824 ha	43.842 ha	% 6,88
İstanbul	15.692 ha	16.599 ha	% 5,46
Türkiye (genel)	**411.843 ha**	**580.000 ha**	**% 28,99**

Kaynak: Orman Genel Müdürlüğünün resmi sitesi resmi istatistikler bölümünde yer alan https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Sayfalar/Istatistikler.aspx isimli internet adresinden yararlanılarak yazar tarafından hazırlanmıştır.

Tüm bunların yanı sıra 1982 Anayasasının yayımlanma tarihinden yaklaşık 7 ay önce 12 Mart 1982'de Turizm Teşvik Kanunu resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmişti. Kanunun amacı turizm sektörünü desteklemektir. Kanun, kültür ve turizm koruma ve gelişim bölgeleri tanımını yaparak, turizm potansiyeli olan yörelerde yapılacak yatırım ve planları belirlemek istemiştir. Ayrıca turizm sektörü ile birlikte

sermaye artırımının sağlanması amacıyla devlet eliyle ne gibi yardım uygulamalarının yapılacağı gösterilmiştir. Bunlardan orman varlığına ilişkin en dikkat çekeni Orman Yasasına göre orman sayılan yerler turizm potansiyeline sahip bir bölge olarak Cumhurbaşkanınca belirlendiğinde, bu alanın tahsisi Tarım ve Orman Bakanlığından Kültür ve Turizm Bakanlığına geçebilecektir. Tahsis edilen bu alanlar gerçek veya tüzel kişilere kiralanabilecek, tahsis edilebilecek ya da kişiler bu alan üzerinde irtifak hakkı kurmaya yetkili olabileceklerdir. Ormanlık alanların turizm bölgesi ilan edilmesiyle bu alanlardaki orman varlığının fiilen daraltıldığını söylemek güç olmayacaktır. Hem 1961 Anayasası hem 1982 Anayasasında orman alanlarının daraltılamayacağı hükmü yer almasına rağmen, bahse konu kanunun uygulanması ile birlikte daraltma yapılamayacağına ilişkin kural ihlal edilmektedir. Turizm Teşvik Kanunu ile birlikte 1983-1994 yılları arasındaki 10 (on) senelik dönemde yaklaşık 150.000 hektar orman statüsündeki alan Turizm Bakanlığına devredilmiştir[165].

Ormanlık alanlar üzerinde turizm potansiyeli olan yer olarak belirlenen yerlere ilişkin üstün kamu yararının varlığı aranmış ve Danıştay'ın 1997 yılındaki bir kararında[166] orman varlığının bir kamu yararı olduğu, turizm faaliyetlerinin artırılması amacıyla yapılan ve doğa ile insanlar üzerinde olumsuz risk yaratacak böyle bir faaliyette kamu yararının aranmasının mümkün olmadığına karar vermiştir. Ayrıca Anayasa Mahkemesi ormanlık alanlar üzerinde turizm tesislerinin kurulmasına imkân veren ve orman sınırlarını daraltan Turizm Teşvik Kanununun ilgili maddesinin iptali istemiyle açılan davada, ormanlar üzerinde turizm amacıyla yapılacak kurulacak tesislerde üstün kamu yararı aranmasının şart olduğunu, zorunluluk hallerinde başvurulabileceğini, bunun haricindeki durumlarda orman varlığının bir üstün kamu yararı olduğuna karar vermiştir[167]. Yüksek yargı organlarınca verilen ve ormanın varlığını bir üstün kamu yararı

[165] Ayanoğlu, **a.g.e**., s. 106.
[166] Danıştay 6. Dairesi. 13.05.1997 tarih, E: 1996/5477 K: 1997/2312 sayılı kararı.
[167] Anayasa. Mahkemesi, 07.05.2007 tarih ve E: 2006/169 K: 2007/55 sayılı kararı.

olarak tanımlayan kararlara rağmen mevcut durumda halen kanun kapsamında orman alanları üzerinde turizm merkezlerine kurulmasına izin verilebilmekte ve bu durum da ormansızlaşmanın önü açabilmektedir.

Öte yandan orman sınırları dışına çıkarma kavramına ilişkin 6831 sayılı yasaya son yıllarda eklenen ek maddeler incelendiğinde Cumhurbaşkanının tek başına karar verme yetisine sahip olacağı görülecektir. Yasaya 19 Nisan 2018 tarihinde eklenen ek madde ile birlikte, bilimsel ve fenni açıdan orman rejimi altında sürdürülmesinde fayda görülmeyen ve tarım alanı olarak da kullanılması mümkün görülmeyen yerlerle birlikte maddenin yürürlüğe girme tarihinde üstünde yerleşim alanına ilişkin yapılar bulunan yerler ile yerleşim yeri meydana getirilmesi uygun olan kayalık, taşlık, verimsiz ve orman niteliği taşımayan alanlardan Cumhurbaşkanı tarafından belirlenecek yerler, orman sınırları dışına çıkarılabilecektir.

SONUÇ

Ormanlar, insan yaşamı ve diğer canlıların yaşamı için önemli bir yapıya sahiptir. 2018 yılsonu verilerine göre Türkiye'de orman varlığı yaklaşık 22.621.935 hektardır. Bu oran ise ülkemizin yüzölçümünün % 28,6'sını kaplamaktadır.

Osmanlı Devleti döneminde ormanların sosyal ve kültürel değeri anlaşılamadığından, 1800'lü yıllardan önce ormanlar kimsenin mülkiyetinde bulunmayan yerler olarak ifade edilmiş ve orman üzerinde Devlet eliyle bir koruma politikası oluşturulamamıştır. 1857 yılından sonra ise ormanlara ilişkin Arazi Kanunnamesi ile Orman Nizamnamesi isimli kanunlar çıkarılarak, ormanların kamu malı niteliğinde olduğu ve devlet yönetiminde korunması gerektiğine ilişkin düzenlemeler yer bulmuştur.

Türkiye Cumhuriyeti dönemine gelindiğinde ise orman olgusunun öneminin farkına varılarak orman konusuyla ilgili 1937 yılında 3116 sayılı Orman Kanunu yayımlanmıştır. Kanunda orman tanımına ve hangi alanların orman sayılacağına yer verilirken, orman tanımına giremeyecek olan yerlerin belirli şartları taşıması halinde buralardaki ağaçların kesimine de izin verileceği belirtilmiştir. Kanunun en önemli hususlarından biri de orman kadastro çalışmalarının on (10) yıl içerisinde tamamlanmasının öngörülmesidir. Kanunda belirtilen süre içerisinde orman kadastrosunun tamamlanamaması nedeniyle, orman ve orman vasfı taşımayan alanların ayrımının yapılmasında geç kalınmış, hangi arazi üzerinde kimin mülk sahibi olduğu konusunda karışıklıklar yaşanmış ve günümüze kadar sürecek mülkiyet uyuşmazlıklarına neden olunmuştur. 3116 sayılı Orman Kanununda ilk olarak 1945 yılında 4785 sayılı Kanunla değişiklik yapılmıştır. Yapılan bu değişiklikle beraber bütün ormanlar devletleştirilmiş ve devletten başkasına ait ormanlar yapılacak bir bildirime gerek duyulmaksızın devlete geçmiştir. Kanun değişikliği neticesinde ormanlar üzerinde özel mülkiyet sahiplerinin bu mülkiyet hakkı sona ermiş ve bu kimselere devletleştirme bedeli

ödenmesine karar verilmişti. Devletleştirme işlemi, kamu yararının bireysel yarardan öncelikli olduğu prensibiyle gerçekleşmiştir. Buna karşın, 1950 yılında 5658 sayılı Kanunun yayımlanması ile birlikte 3116 sayılı Orman Kanununda yine değişiklik yapılmış ve bu değişikliğe göre daha önce devletleştirilen ormanların, özel mülkiyet sahiplerine iade edilmesine karar verilmişti. O dönemin şartlarında hangi alanın devletleştirildiği konusunda yaşanan belirsizlikler, devletleştirme bedelinin özel mülkiyet sahiplerine ödenip ödenmediği konusunda yaşanan ihtilaflar, 1945 yılında devletleştirilip 1950 yılında geri iade edilen alanların tapuya tescil işlemlerinin gerçekleştirilmesi aşamasında yaşanan karışıklıklar, iletişimde yaşanan aksaklıklar nedeniyle orman arazisi üzerinde mülkiyet sahibinin kim olduğu hususu zamanında netleşememiştir. Öte yandan yine 1950 yılında yayımlanan 5653 sayılı Kanunla birlikte, bazı orman niteliğini kaybeden alanların orman sayılmamasına karar verilmiştir. Ayrıca, orman sayılmayan bu alanlar tapusuz ise zamanaşımı yoluyla kazanılabilir hükmü de yine kanunda yer almıştır. Bu kanunun yayımlanmasından yaklaşık beş (5) sene önce, 4785 sayılı Kanunla bütün ormanlar devletleştirilmişken ve bu beş (5) senelik süre zarfında tapulu arazi sahiplerine henüz devletleştirme bedelleri tam olarak ödenmemiş iken; 1950 yılına gelindiğinde orman niteliğini kaybettiği gerekçe tutularak bu alanların orman sınırı dışında tutulması kararı, mülkiyet karmaşasına yol açmıştır. O dönemde devlet yönetiminin yavaş işlediği göz önüne alındığında tapulu arazisinin devletleştirilmesi kararından haberdar olmayanların tapulu arazileri orman niteliği kaybettiği gerekçesiyle orman sayılmayacaktı. Ayrıca yaşanan bürokrasi yavaşlığı nedeniyle tapulu arazisi tapusuz görüldüğü anda ise, bu alan üzerinde zamanaşımı yoluyla başka kimselerce mülkiyet hakkı kurulabilecekti. Kaldı ki; 3116 sayılı Orman Kanununda kadastronun bitirilmesi için öngörülen on (10) yıllık süre içerisinde kadastro çalışmaları henüz tamamlanmadan orman özelliğini yitirdiği gerekçesiyle bu alanların orman sınırları dışına çıkarılması ve

bu alanlar üzerinde zamanaşımı yoluyla mülkiyet kazanımının sağlanmasına imkân verilmesi, olayları daha da karışık hale getirmiştir.

3116 sayılı Orman Kanununun mevcut ihtiyaçlara cevap veremeyeceği anlaşıldığından; 1956 yılında 6831 sayılı Orman Kanunu yürürlüğe sokulmuştur. Yeni Kanunla birlikte 3116 sayılı Kanunun bıraktığı karışıklıkların çözümleneceği düşünülse de, yıllar içerisinde 6831 sayılı Orman Kanununda yapılan değişiklikler ve 1961 Anayasası ile 1982 Anayasasının ormana ilişkin hükümlerinde yer alan farklı yorumlar, orman ve orman sınırları dışına çıkarılan alanlardaki mülkiyet durumunu daha da çıkmaza sokacaktır.

6831 sayılı Orman Kanununun orijinal metninde orman alanı sınırları dışına çıkarma işlemi yer almıştır. Kanunun ikinci maddesinde, orman rejimi içinde yer almasında fayda görülmeyen aksine tarım alanları için verimli görülen su kaynaklarına toprak rejimine, iklime zarar vermeyen alanların orman rejimi dışında bırakılması yönünde hüküm düzenlenmiştir. Kanunun yayımlanmasından beş (5) sene sonra ise 1961 Anayasası yayımlanmıştır. Bu Anayasada, ormana ve ormanların korunmasına ilişkin hükümlere yer verilmiştir. Ormana ve ormanların korunmasına ilişkin hükümlerin yer aldığı Anayasanın 131. maddesinde orman alanların daraltılmasına imkân verecek herhangi bir ifadeye yer verilmemiştir. Hal böyleyken, 6831 sayılı Orman Kanununun, orman alanı sınırı dışına çıkarma işleminin yer aldığı ikinci maddesi Anayasaya aykırı düşer hale gelmiştir. Bu nedenle 6831 sayılı Kanunun ikinci maddesi Anayasa Mahkemesi kararıyla 1966 yılında iptal edilmiştir. Yaşanan bu gelişmelerden sonra devlet ormanlarının orman sınırları dışına çıkarılmayacağı yönünde bir gelişme beklenirken; Anayasanın 131. maddesi 1970 yılında 1255 sayılı Kanunla değişikliğe uğramış ve Anayasanın yürürlüğe girdiği tarih olan 1961 yılından önce bilimsel ile fenni açıdan orman özelliğini kaybeden yerlerin orman sınırları dışına çıkarılmasına imkân verilmiştir.

Anayasada yaşanan bu değişikliğin ardından 6831 sayılı Orman Kanununda 1973 yılında 1744 sayılı Kanunla değişiklik yapılmış ve orman vasfını yitirdiği gerekçesiyle kimi alanların orman sınırları dışına çıkarılmasına tekrar cevaz verilmiştir. Orman sınırları dışına çıkarılan alanların tapu kaydı yok ise Hazine kurumu adına, tapulu ise eski sahiplerine tekrar intikal edeceği aynı hükümde yer almıştır. Ülkede henüz orman kadastro çalışmaları tam olarak bitirilmemişken, orman alanı sınırı dışına çıkarılan yerlerin tapulu olması halinde eski sahiplerine intikal edileceğinin hüküm altına alınması; aynı alan üzerinde devlet mülkiyeti ile özel mülkiyetin tekrar karşı karşıya gelmesine neden olmuştur.

Günümüze gelinceye kadar 6831 sayılı Orman Kanununun ikinci maddesinde farklı yıllarda değişiklikler yapılmıştır. Yapılan değişiklikler birlikte ele alındığında; orman alanı sınırı dışına çıkarma işlemi için gerekli olan su kaynaklarına ve toprak düzenine zarar vermeme, ormanı bozmama şeklinde olan kriterler kaldırılmış ve orman alanı sınırları dışına çıkarma kararının daha kolay verilmesi sağlanmıştır. Ayrıca 1961 Anayasasında orman sınırları dışına çıkarma işlemi için gerekli olan tarih 1961 yılı iken, 1982 Anayasasında bu tarih 31.12.1981 olarak düzenlenmiştir. Bu durum ise 1961-1981 yılları arasında orman vasfını yitirdiği düşünülen alanların orman sınırları dışına çıkarılmasına imkân vermiştir. Orman sınırları dışına çıkarma işlemi için gerekli olan tarih aralığının Anayasa ve kanunlarla birlikte daha ileri bir tarihe atılması, orman alanlarında yapılan açma ve yağma işlemlerinin dolaylı olarak affedilmesi anlamına gelmektedir.

1982 Anayasasından sonra yayımlanan 2924 sayılı Kanun ise, Orman Kanununun ikinci maddesi gereğince orman alanı sınırı dışına çıkarılan alanların belirli şartları sağlayan orman köylülerine satışına imkân vermiştir. Daha önce orman arazisi üzerinde zilyet konumunda olan kimselerin, bu kanun ile birlikte aynı alan üzerinde mülkiyet hakkı

kurmasına imkân verilmiştir. 2924 sayılı Kanunla birlikte, orman vasfını yitiren arazilerin satışına imkân veren diğer yasaların ilgili maddeleri, Anayasa Mahkemesi kararıyla iptal edilmiştir.

Ülkemizde orman kadastro çalışmaları istenilen hızda ve düzeyde yapılamamıştır. Diğer bir kadastro çalışması olan arazi kadastrosu ise, orman kadastrosundan daha hızlı bir şekilde yapılmıştır. Orman kadastrosu ve arazi kadastrosu aynı anda yapılamadığından, kimi zaman orman vasıflı alanlar şahıslar adına tespit ve tescil edilmiştir. Aynı alan üzerinde orman kadastro ekipleri kadastro çalışması yaptığında ise, bu alanların orman olduğuna karar vermiş ve şahıslara ait tapular yolsuz tescil ilan edilmiştir. Bu durum, orman mülkiyeti üzerinde devlet ve şahısları yine karşı karşıya getirmiş ve AİHM'e kadar uzanan hukuki süreçler yaşanmıştır.

2012 yılına gelindiğinde ise, orman vasfını yitirdiği için orman sınırları dışına çıkarılan alanlar üzerinde daha önceki yıllarda yaşanan karmaşaların son bulması düşüncesiyle 6292 sayılı Kanun yayımlanmıştır. Kanunun ikinci maddesine göre bu kanunun en önemli amaçlarından biri Hazine kurumu adına orman sınırları dışına çıkarılan alanların değerlendirilmesidir. Bu değerlendirme Kanunun altıncı ve yedinci maddelerinde ele alınmıştır. Kanunun altıncı maddesinde, taşınmazların 31 Aralık 2011 tarihinden evvel kullanıcısı olan ya da taşınmazın üstündeki muhdesatın sahibi olarak gösterilecek kişilere bu taşınmazların satışı yapılacaktır. İlgili kanun maddesiyle birlikte arazinin zilyedi olan kimselere bu araziler üzerinde mülkiyet sahibi olmasına imkân tanınmıştır. Ayrıca taşınmaz üzerinde bir kişiye ait yapı bulunması durumunda bile, o kişi aynı taşınmaz üzerinde mülkiyet sahibi olabilecektir.

Kanun koyucu, yıllardır bir bedel almadığı ve tapu kaydı olmaksızın kullanılan taşınmazların, bedeli karşılığında kullanıcılarına ya da taşınmaz üzerinde muhdesat sahiplerine satışının sağlanması ile birlikte devam eden ihtilaflara son vermeyi

amaçlamıştır. Oysa bu durum insanların, ormanlarda açma ve yağma hareketlerini engellemek yerine daha çok bu işlemlere başvuracağı ihtimalini güçlendirmiştir. Açılan ve talan edilen ormanların, orman vasfını yitirdiği gerekçesiyle elbet bir gün orman rejimi dışında tutulacağı; orman alanı dışında tutulan bu yerlerin ise satışa konu olacağı düşüncesi oluşacaktır. Satışa konu olacak bu alanlar üzerinde ise özel şahıslarca mülkiyet hakkı kurulacağı ihtimalini söylemek ise zor olmayacaktır.

6292 sayılı Kanunun yedinci maddesinde ise, evvelki zamanlarda orman alanı dışında tutulduğu gerekçesiyle tapuları hükümsüz bırakılan kişilere, bu tapuların bedel alınmaksızın iade edilmesinin önünü açan hüküm yer almaktadır. Kanunun yedinci maddesiyle birlikte orman mülkiyeti üzerinde geçmiş yıllarda devlet ile şahısları karşı karşıya getiren olayların son bulması istenmiştir.

1937 tarihli ve 3116 sayılı Orman Kanununda orman kadastro çalışmalarının on (10) yıl içerisinde bitirilmesi öngörülmüştü. Günümüze gelinceye kadar orman kadastro çalışmaları istenilen düzeye erişememiş, orman kadastro çalışmaları daha yavaş bir seyir izlemiştir. Yavaş seyreden orman kadastro çalışmaları nedeniyle bir taşınmazın orman vasfında olup olmadığı, bu taşınmazlar üzerinde kimlerin mülkiyet sahibi olması gerektiği hususları sağlıklı sonuca bağlanamamıştır. Bu durum ise aynı taşınmaz üzerinde devlet mülkiyeti ile kişi mülkiyetinin çatışmasına neden olmuştur. Bununla birlikte ormanlar üzerinde açma, yağma, talan gibi işlemler kadastro çalışmalarına göre daha hızlı bir şekilde ilerlemiş, ormanlar üzerinde zilyet konumunda olan kimselerin yıllar sonra mülkiyet sahibi olması sağlanmıştır. Öte yandan, bir ormanın orman vasfını yitirmesi için gerekli olan "bilimsel ve fenni açıdan orman niteliğini tam olarak kaybetme" nin ne olduğuna ilişkin kesin bir uzlaşma dahi yakalanamazken, bilimsel ve fenni bakımdan orman niteliğini kaybettiği gerekçesiyle orman sınırları dışına çıkarma için gerekli olan tarihler orman alanlarını daraltacak yönde genişletilmiştir. İlk olarak 1937-1950 yılları

arasında orman niteliğini kaybeden yerlerin orman sayılmamasına karar verilmiş; günümüzde ise 31 Aralık 1981 tarihinden evvelki bir dönemde orman özelliğini kaybeden alanların orman sınırları dışında tutulacağı hüküm altına alınmıştır. 2005 yılında Çevre ve Ormancılık Şurası için toplanan heyet, Anayasanın 169. ve 170. maddelerinin değişmesine ilişkin görüş bildirmiş ve orman alanları sınırı dışına çıkarma işlemi için gerekli olan 31.12.1981 tarihini, 23.07.2007 tarihine kadar ilerletmiştir. 2012 yılında 6292 sayılı Yasanın yayımlanmasının ardından ilerleyen tarihlerde bir Anayasa değişikliğine gidilmesi durumunda orman alanları sınırı dışına çıkarma işlemi için gerekli olan 31 Aralık 1981 tarihinin yine bir değişikliğe uğrayacak olma ihtimali ise güçlenmektedir.

Türkiye'de orman varlığının 1973 yılından bu yana artığı kayıtlar altına alınsa da; orman sınırları dışına çıkarılan alanlar da artmıştır. Bir orman varlığı üzerinde, açma, yağma, talan gibi işlemlerin ardından orman alanları tarımsal ve hayvancılık faaliyetlerinde kullanılmakta ya da yerleşim yerlerine dönüştürülmektedir. Bu eylemlerde bulunanlara ceza verilmesinin ardından, dönüştürülen yerlerin tekrar orman haline getirilmesi gerekir. Ancak devam eden yıllarda herhangi bir yaptırım uygulanmamış ve bu yerler orman sınırları dışına çıkarılmıştır. Orman varlığının olduğu alanlar devletin olduğu gibi orman sınırları dışına çıkarılan alanlar da devletindir. Mülkiyeti devlete aittir. Kamu yararı esas tutulduğunda, orman vasfını yitirmiş olsa dahi bu alanların tekrar ormancılık faaliyetlerinde kullanılmasını sağlamak üzere devlet mülkiyetinde kalması gerekir. Ancak devam eden yıllarda orman alanları sınırı dışına çıkarılan alanların önce zilyetlerine daha sonra da zilyet olmayanlara ve rayiç bedelini ödeyecek olanlara dahi satış yapılmasına imkân getirilmiştir. Anayasamıza göre devlet ormanlarının mülkiyeti devlete aittir ve bu mülkiyet devrolunamaz. Bir yerin orman niteliğini kaybettiği gerekçe gösterilerek, bu alanların mülkiyetini devretmek Anayasamızın ormanların korunmasına ilişkin amaçlarına ters düşmektedir.

Orman sınırları dışına çıkarma işleminin azaltılması ve ormanlar üzerinde açma, yağma, talan gibi işlemlerin sona erdirilmesi için idare tarafından yeniden kanuni düzenlemeler yapılmalıdır. Orman sınırları dışına çıkarma işlemi için gerekli olan bilim ve fen bakımından orman vasfını kaybetme hususu, bilimsel bir zemine oturtulmalıdır. Şartları, kriterleri daha net belirlenmelidir. Ormanlarda olduğu gibi orman sınırları dışına çıkarılacak alanların mülkiyetinin devlete ait olması gerekmektedir. Bu nedenle, orman sınırları dışına çıkarılacak alanların zilyetlerine ya da kullanıcılarına veya üzerinde muhdesat sahibi olanlara satışına imkân veren kanuni uygulamalardan vazgeçilmelidir. Orman sınırları dışına çıkarılacak alanlar, Anayasamıza uygun bir şekilde geliri düşük olan orman köylüsünün yerleşme ve ekonomik faaliyetlerde bulunması şartı göz önünde tutularak değerlendirilmelidir.

Ormanlar hepimizindir. Ormana ilişkin tüm işlemlerde bireysel yarardan ziyade kamu yararı esas tutularak hareket edilmelidir.

KAYNAKÇA

Akad, Mehmet, **Genel Kamu Hukuku,** İstanbul, Filiz Kitabevi, 1993.

Akıllıoğlu, Tekin, "Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler", **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, Cilt: 9, Sayı: 1-3, 1988, s. 11-22.

Alkan, Süleyman, Devlet Toksoy, "Orman Köylerinde Sosyo-Ekonomik Yapı: Trabzon Örneği", **Kastamonu Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Sayı: 8, 2008, s. 37-46.

Anbar, Ömer Ali, "Orman Tahdit Haritaları Doğrultusunda Tapu ve Kadastro İşlemleri", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel**, İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 23-34.

Arslan, Kahan Onur, "Kamu Malı Niteliğinin Tespiti Ve Kamu Mallarından Yararlanmanın Esasları", **TBB Dergisi**, Sayı: 131, Yıl: 2017, s. 57-86.

Aslan, Sait Bahadır, "6831 Sayılı Orman Kanunun 2'nci Maddesinin (B) Bendi Gereği Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Taşınmazların Durumu", **Ombudsman Akademik Dergisi,** Yıl: 2, Sayı: 3, ISSN: 2148-256X, Temmuz-Aralık 2015, s. 173-188.

Aslan, Soner, Hasan Alkan, Mehmet Eker, "2/B Uygulamalarına İlişkin Bazı Sorunlar: Isparta-Aksu Yöresi Örneği", **Süleyman Demirel Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Sayı: 1, 2008, s. 101-108.

Atay, İbrahim, "Doğanın Güçlü Vejetasyon Tipi Ormanın Çevre ile İlişkileri", **İstanbul Üniversitesi, Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt: 28, Seri: B, Sayı: 1, 1978, s. 62-71.

Atbaşoğlu, Ferruh, "Görünmeyen Yangın 2/B", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel,** İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 55-72.

Ayan, Mehmet, **Eşya Hukuku III Sınırlı Aynî Haklar,** Ankara, 8. Basım, 2017.

Ayanoğlu, Sedat, "Ormanların Kamu Malları Arasındaki Yeri, Orman Tanımı ve Kapsamı", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 42, Seri: B, Sayı: 1-2, 1992, s. 73-94.

Ayanoğlu, Sedat, "Orman Arazilerinin Azalmasına Yol Açan Düzenlemeler", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt: 44, Seri: B, Sayı: 3-4, 1994, s. 103-112.

Ayanoğlu, Sedat, "Türk Orman Hukukunda Maki Uygulaması ve Sonuçları", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 46, Seri: A, Sayı: 2, 1996, s. 71-90.

Ayanoğlu, Sedat, "Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşlemi ve Orman Dışına Çıkarılan Alanların Değerlendirilmesi Sorunu", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel**, İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 73-89.

Ayaz, Hüseyin, Süleyman Alkan, "5304 Sayılı Yasaya Göre Yapılan Orman Kadastrosu Uygulamalarının Taraflarınca Değerlendirilmesi", **II. Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi Bildiriler Kitabı,** Isparta, Şubat 2009, s. 216-224.

Ayaz, Hüseyin, "Türkiye'de Orman Mülkiyetinde Tarihi Süreç ve Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi Kararları", **III. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi Bildiriler Kitabı**, Baskı: Zafer Ofset Ltd. Şti., Cilt: I, 2010, s. 189-198.

Ayaz, Hüseyin, Cantürk Gümüş, "Türkiye'de Yaşanan Orman Mülkiyeti, Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri", **Karadeniz Araştırmaları Enstitüsü Dergisi**, 2016/2, s. 212-236.

Aybay, Aydın, "Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel**, İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 50-54.

Aygen, Dilaver, **Gerekçeli, Açıklamalı. İçtihatlı Orman Kanunu**, Cilt: l, Ankara, Yetkin Hukuk Yayınları, 2000.

Başpınar, Veysel, "Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Hukuki Durumu", **Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 48, Sayı: 1-4, 1999, s. 187-212.

Birben, Üstüner, Yusuf Güneş, "Karşılaştırmalı Hukukta Orman Mülkiyeti", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt: 65, Sayı: 2, 2015, s. 46-58.

Birben, Üstüner, "Türkiye'de 1937 Yılından Sonra Ormancılık Mevzuatında Yaşanan Gelişmeler ve Toplumsal Yaşamla Etkileşimler", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 58, Seri: A, Sayı: 1, 2008, s. 1-16.

Çağlar, Yücel, "Yirmibeş Milyar Dolarlık Bir Düş ve Düşündürdükleri", **İşletme, İktisat ve Finans Dergisi,** Cilt: 18, Sayı: 212, 2003 (Kasım), s. 5-15.

Çağlar, Yücel, "Tarihsiz, Boyutsuz ve Derinliksiz 2B Tartışmalarına Katkılar", **Kırsal Çevre Yıllığı,** Kırsal Çevre ve Ormancılık Derneği Yayını, ISSN 1303 93 34, Ankara, 2003, s. 77-104.

Çağlar, Yücel, "2B Olgusunun Tarihsel ve Nesnel Boyutları", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel**, İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 35-48.

Çağlar, Yücel, **Türkiye'de Kamu Arazilerinin Yönetiminde Planlı Plansızlık**, İstanbul, Sosyal Araştırmalar Vakfı İktisadi İşletmesi Yay., Aralık 2015.

Çepel, Necmettin, **Orman ve Biz, Ormanın Tanımı, Yararları, Tahribi ve Korunma Çareleri**, İstanbul, Tema Vakfı Yayınları, 1999.

Ertaş, Şeref, "2/B Yasası Kime Hangi Hakkı Kazandırıyor", **Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi Bilimsel Temyiz Dergisi**, Nisan 2012, Sayı: 1, s. 172-183. https://flaw.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2012/05/Bilimsel-TEMY%C4%B0Z-Dergisi-Say%C4%B1-1-Nisan-2012-2.pdf (Erişim tarihi: 06.02.2019).

FAO, **Global Forest Resources Assesment 2010 Country Report FRA**, 2010/214. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome.

Gençay, Gökçe, "Ormancılıkta Kamu Yararı", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 60, Sayı: 1, Yıl: 2010, s. 38-49.

Gençay, Gökçe, Ersin Gençay, "Bartın'da 6292 Sayılı Kanun Uygulamaları ve 2B Arazilerinin Satışından Elde Edilen Gelirler", **IV. Ormancılıkta Sosyo-Ekonomik Sorunlar Kongresi Bildiriler Kitabı**, ISBN:978-975-6983-80-5, Trabzon, 2015, s. 73-81.

Gençay, Gökçe, "Orman Sınırları İçinde Tapu İptali Kararlarının Mülkiyet Hakkını İhlal Etmesi Sorunu", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt: 66, Sayı: 1, 2016, s. 75-89.

Göven, Yusuf, "Kamulaştırma İşlemlerinde Kamu Yararı", **Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Sayı: 1, 1999, s. 247-262.

Göze, Ayferi, **Liberal, Marksist, Faşist ve Sosyal Devlet,** İstanbul, Beta Yayınları, III. Basım, 1995.

Gözler, Kemal, **İdare Hukuku,** Cilt: 2, Bursa, Ekin Kitabevi Yay., 2003.

Karabacak, Furuncı Semra, "Sınırlı Ayni Haklar Arasında Sıra İlişkisi", **İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası**, Cilt: LXXIV, Sayı: 2, 2016, s. 773-805.

Karaca, Mükremin, "2/B Sorunu ve 6292 Sayılı Kanunla Getirilen Düzenlemeler", **Uzman Bakış Dergisi**, Sayı: 1, 2013, s. 78-87.

Keleş, Ruşen, "Kent ve Çevre Değerleri Bağlamında Kamu Yararı Kavramı", **Mekân Planlama ve Yargı Denetimi**, Derleyen; Melih Ersoy, H. Çağatay Keskinok, Ankara, Yargı Yayınevi, 2000, s. 1.

Köktürk, Erdal, Erol Köktürk, "Orman Kadastrosu ve 2B Gerçeği", **Orman Kadastrosu ve 2/B Sorunu Sempozyumu Bildiriler ve Panel**, İstanbul, Harita ve Kadastro Mühendisleri Odası Yay., 2005, s. 90-120.

Lund, H. Gyde, "Orman Nedir? Tanımlar Farklı Sonuçlar Doğurur Türkiye Örneği", **Avrasya Terim Dergisi**, Sayı: 2(1), Yıl: 2014, s. 9-16.

Milli Emlak Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporları, Yıl: 2005-2017.

Mengi, Ayşegül, "Kamu Yararı ve Üstün Kamu Yararı", **Kentsel Planlama Ansiklopedik Sözlük**, Derleyen: Melih Ersoy, Ninova Yayıncılık, 2. Baskı, Nisan 2016, İstanbul, s. 173-174.

Mengi, Ayşegül, Bülent Duru, "Kamulaştırmanın Çevreye Etkileri Üzerinde Bir Değerlendirme", **Kamu Yatırımları İçin Arazi Edinimi ve Kamulaştırma Sempozyumu - Uluslararası Katılımlı**, 14-18 Haziran 2010, Ankara, s. 1-13.

Oğuzman, Kemal, Özer Seliçi, Saibe Oktay Özdemir, **Eşya Hukuku**, Filiz Kitapevi, İstanbul, 2016.

Onar, Sıddık Sami, **İdare Hukukunun Umumî Esasları**, İstanbul, Hak Kitabevi, İsmail Akgün Matbaası, Cilt: 2, 1966.

Orman Genel Müdürlüğü Faaliyet Raporları, Yıl: 2006-2018.

Oyan, Oğuz, "Kamu Yönetiminin ve Mülkiyet İlişkilerinin Dönüştürülmesi", **Mülkiye Dergisi**, 36/3, 2012, s. 133-153.

Özlük, Betül, "Mülkiyet ve Zilyetlik Üzerine Düşünceler", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 27, Sayı: 1, 2019, s. 139-166.

Saraç, Osman, **"**Kamu Yararı Kavramı", **Maliye Dergisi**, Sayı: 139, Yıl: 2002, s. 16-26.

Sınmaz, Burhan, İzzet Karataş, **Orman Kadastrosu (Açıklama-Yorum-Yargıtay Kararları)**, Ankara, Yetkin Basımevi, 1995.

Solmaz, Erol, Orman Köylülerinin Kalkınmasına Yönelik Uygulanan Politikaların Yoksulluk Düzeyi ve Orman Kaynaklarının Kullanımına Etkisi Muğla Örneği, Doktora Tezi, Muğla Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İktisat Anabilim Dalı, Muğla, 2007.

Şimşek, Suat, "Ormanlar Üzerindeki Mülkiyet Uyuşmazlıkları ve Çözüm Önerileri", **Sayıştay Dergisi,** Sayı: 79, 2010, s. 127-156.

Şimşek, Suat, "Mülkiyet Hakkının Kapsamı, Sınırlandırma Nedenleri ve Şartları Açısından 1982 Anayasası ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi: Karşılaştırmalı Bir Analiz-I", **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, Sayı: 91, 2010, s. 181-228.

Şimşek, Suat, **Türk Hukukunda ve Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesinde Mülkiyet Hakkı**, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı yay., Ankara, Yayın No: 2011/413.

TBMM Tutanakları Dergisi, Cilt: 25, Dönem: 8, Birleşim: 72, 24.03.1950.

Tezcan, Durmuş, "AİHM Kararları Işığında Orman Arazilerinin Bedelsiz Tapu İptal Kararlarının Mülkiyet Hakkını İhlal Sorunu", **Journal of Yasar University,** Cilt: 8, Sayı: Özel, 2013, s. 2607-2616.

Tezcan, Murat, Sıla Kayacan, "Orman Tahdit Sınırları İçine Almak Suretiyle Tapulu Taşınmaza Kamulaştırmasız El Atma", **Ankara Barosu Dergisi**, 2016/2, s. 405-417.

Tolunay, Ahmet, Mehmet Korkmaz, "Ormancılıkta Kamu Yararı ve Üstün Kamu Yararı Üzerine Analizler", **Süleyman Demirel Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 8/1, Yıl: 2004, s. 47-58.

Tombaloğlu, Nermin, "Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Yararı Kavramı", **İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt: 5, Sayı: 1, 2014, s. 353-388.

Torun, Serdar, "2B Yasası Beklentileri Karşıladı mı?", **Denetişim Dergisi,** Sayı: 12, 2013, s. 80-83.

Torun, Serdar, "Hazineye Ait Tarım Arazileri Satılıyor", **Denetişim Dergisi**, Sayı: 15, 2014, s. 103-108.

Tunçsiper, M. Nedim, **Türk Hukuk Tarihi, İdare Hukuku ve Medeni Hukuk Muvacehesinde Orman Mevzuatımız İle İlgili Araştırmalar,** Orman Genel Müdürlüğü Yay., Sıra No: 364, Seri No: 106, Güven Basımevi, İstanbul, 1964.

Ünal, Mehmet, **Orman Hukuku**, Ankara, Nobel Akademik Yayıncılık, 2003.

Velioğlu, Nimet, "Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşleminin Tanımı ve Tarihsel Gelişimi", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi,** Cilt: 58 Seri: B, Sayı: 2, 2008, s. 53-78.

Yıldırım, Hülya Deniz, Sedat Ayanoğlu, "6292 sayılı Yasa Hakkında Düşünceler", **İstanbul Üniversitesi Orman Fakültesi Dergisi**, Cilt: 64, Sayı: 1, 2014, s. 1-11.

Yoğurtçu, Mehmet, "Kamu Yararı Çerçevesinde Acele Kamulaştırma, **Anadolu Bil Meslek Yüksek Okulu Dergisi**, Sayı: 42, Yıl: 2016, s. 35-55.

Hukuki Kaynaklar:

1961 Anayasası.

1982 Anayasası.

1937 tarihli ve 3116 sayılı Orman Kanunu.

1945 tarihli ve 4785 sayılı Orman Kanununa Bazı Hükümler Eklenmesine ve Bu Kanunun Birinci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

1950 tarihli ve 5653 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine Dair Kanun.

1950 tarihli ve 5658 Orman Kanununa Bazı Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanunun Birinci Maddesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Olan Kanuna Ek Kanun.

1956 tarihli ve 6831 sayılı Orman Kanunu.

1970 tarihli ve 1255 sayılı Türkiye Cumhuriyeti Anayasası'nın 131 inci Maddesinin Değiştirilmesine Dair Kanun.

1973 tarihli ve 1744 sayılı 6831 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve bu Kanuna Üç Ek Madde ile bir Geçici Madde Eklenmesine Dair 1744 Sayılı Kanun.

1983 tarihli ve 2896 Sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine ve Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına İlişkin Kanun.

1983 tarihli ve 2924 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Hakkında Kanun.

1986 tarihli ve 3302 Sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesine Dair Kanun.

1987 tarihli ve 3373 sayılı Orman Kanununun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Hükümler Eklenmesi Hakkında Kanun.

1987 tarihli ve 3402 sayılı Kadastro Kanunu.

2001 tarihli ve 4721 sayılı Türk Medeni Kanunu.

2001 tarihli ve 4706 sayılı Hazineye Ait Taşınmaz Malların Değerlendirilmesi ve Katma Değer Vergisi Kanununda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

2003 tarihli ve 4999 sayılı Orman Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

2012 tarihli ve 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun.

2013 tarih ve 6412 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

2013 tarih ve 6444 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun ile Orman Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

2014 tarih ve 6527 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

2014 tarih ve 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun.

2016 tarih ve 6745 sayılı Yatırımların Proje Bazında Desteklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

2017 tarih ve 7061 sayılı Bazı Vergi Kanunları ile Diğer Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

2018 tarihli ve 7139 sayılı Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğünün Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun ile Bazı Kanunlarda ve Gıda Tarım ve Hayvancılık Bakanlığının Teşkilat ve Görevlerin Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun.

2018 tarih ve 7144 sayılı Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun.

Orman Sınırları Dışına Çıkarılacak Yerler Hakkında Tüzük.

Makilik ve Orman Sahalarının Birleştiği Yerlerde Orman Sınırlarının Tespitine Ait Yönetmelik.

6831 sayılı Orman Kanununun 2 inci Maddesinin (A) Bendine Göre Orman Sınırları Dışına Çıkarılacak Yerler Hakkında Yönetmelik.

Orman Kadastrosu ve 2/B Uygulama Yönetmeliği (2012).

345 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliğ.

355 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliğ.

359 sıra nolu Milli Emlak Genel Tebliğ.

İnternet Kaynakları:

Milli Emlak Genel Müdürlüğü Resmi Sitesi, https://milliemlak.csb.gov.tr/faaliyet-raporlari-i-93111 (Erişim tarihi: 15.04.2019).

Orman Genel Müdürlüğü Resmi Sitesi, https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Forms/AllItems.aspx (Erişim tarihi: 15.04.2019).

Orman Genel Müdürlüğü Resmi Sitesi, https://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/Sayfalar/Istatistikler.aspx (Erişim tarihi: 15.04.2019)

Yaşar Üniversitesi Hukuk Fakültesi Bilimsel Temyiz Dergisi, https://flaw.yasar.edu.tr/wp-content/uploads/2012/05/Bilimsel-TEMY%C4%B0Z-Dergisi-Say%C4%B1-1-Nisan-2012-2.pdf (Erişim tarihi: 06.02.2019).

Kazancı-İçtihat Bilgi Bankası sitesi;

http://www.kazanci.com/kho2/ibb/giris.html (Erişim tarihi: 20.02.2019).

Karar ara-İçtihat arama sitesi;

https://www.kararara.com/aihm/turkce2/aihm11141.htm (Erişim tarihi: 20.03.2019).

TMMOB, 2-B Sorunu, Gerçekler-Öneriler, Nisan 2006.

https://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/296c101daa88a51_ek.pdf (Erişim tarihi: 16.09.2019)

ÖZET

Orman kavramına ilişkin hukuki metinler gerçek anlamda Türkiye Cumhuriyeti döneminde başlamıştır. Orman varlığı ve bu varlığın korunması ilişkin hususlar hem 1961 Anayasamızda hem de 1982 Anayasamızda yer almıştır. Türkiye Cumhuriyetinin orman varlığı yüzde 20 ile yüzde 30 seyrinde değişmektedir. Ülke yüzölçümüne göre fazla sayılmayacak bir orana sahip olmasına rağmen, devam eden yıllarda orman varlığının azaltılmasına ilişkin işlemler gerçekleşmiştir. Orman varlığının azaltılmasına sebebiyet veren işlemlerin büyük bir kısmı açma, yağma, talan vb. işlemlerle insan eliyle yapılmıştır. Bu işlemlerin sonucunda orman arazileri tarım alanlarına ya da yerleşim yerlerine dönüştürülmüş ya da hayvancılık faaliyetlerinde kullanılmıştır. Kişiler, devlet ormanları üzerinde işgalci konumuna düşmüşler ancak bu işgal durumu kendilerine aynı zamanda zilyet olma vasfını kazandırmıştır. Gerek Anayasamız gerek diğer kanunlarda, ormanların korunması ve orman köylüsünün korunması yönünde hükümler mevcutken; çıkarılan başkaca kanunlarla işgal konumunda olan zilyetlere, zilyetliği altında bulundurdukları ormanlar üzerinde mülkiyet sahibi olma imkânı tanınmıştır. Tarımsal alanlara, hayvancılık faaliyetlerinde kullanılan yerlere ve yerleşim yerlerine dönüştürülen orman arazileri, bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybettiği gerekçe gösterilerek orman sınırları dışına çıkarılmış; ardından bu yerlerin zilyetlerine satış işlemleri hızlıca gelişme göstermiştir. Anayasa Mahkemesi kararlarıyla, satış işlemlerine izin veren birçok kanun maddesi iptal edilse de; 2012 yılında çıkarılan 6292 sayılı Kanun ile birlikte satış işlemleri yeniden başlatılmıştır. Bu Kanunla birlikte zilyet olmayan kişilere de orman arazisi üzerinde mülkiyet hakkına sahip olma imkânı verilmiştir.

ABSTRACT

The legal texts concerning forestry as a concept first began in Republic era. The issues about forestry as an asset and the preservation of this asset are included both in The Constitution of 1961 and The Constitution of 1982. The forest density in Turkey ranges from %20 to %30. Although this percentage is already far from being satisfactory given the size of the country, some human activities in the following years such as cutting, looting and plundering have led to more deforestation. As a result of those activities, the forestland has been transformed into agricultural land or utilized for animal husbandry. People were declared trespassers on state forests but their occupation on forestland have enabled them to be entitled with the possession of the lands which they occupied. Despite the apparent articles in our constitution as well as other laws in favour of the preservation of forests and the protection of peasant communities dependent on forests, those illegal occupiers of forest lands have been granted with proprietary rights on the very same forests by enacting new laws. Forestlands which were converted to agricultural lands, exploited for animal husbandry and transformed into settlements have lost the status of forestry under the pretext of that they scientifically lack of forestry characteristics. Subsequently, land dealings on those areas which lost the status of forestry have dramatically increased. Despite the Supreme Court decisions which cancel several laws that allow buying and selling on those forests, land dealings have resumed after the enactment of Act 6292 which grants the proprietary rights of forestlands to their occupiers.