

---

SERİ

**B**

CİLT

**44**

SAYI

**3-4**

**1994**

---

İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ

# ORMAN FAKÜLTESİ

DERGİSİ



# KENT ORMANLARININ HUKUKSAL SORUNLARI<sup>1)</sup>

Doç. Dr. Sedat AYANOĞLU<sup>2)</sup>

## Kısa Özet

**Bu bildiride kent ormanlarının hızla yağmalanmasının sebepleri üzerinde durularak çözüm yolları gösterilmeye çalışılmıştır.**

## 1. GİRİŞ

Kent Ormanlarının hızla tüketilmesinin ana nedeni sanayileşme ve hızlı nüfus artışının doğal sonucu olan iç göçlerdir. Sanayi işletmelerinin belli kentlerde yoğunlaşması, uzun süredir ihmal edilen kırsal alandaki nüfusun buralara akmasına neden olmaktadır. Bu göç büyük kentlerde yüksek oranda konut ve arazi talebi yaratmaktadır. Talep artışı doğal olarak fiyat artışına neden olmakta, konut edinmek bir yana, kiralamayı dahi olanaksız hale getirmektedir. Meşru yollardan konut ihtiyaçlarını gideremeyen insanlar yasadışı yollardan ihtiyaçlarını karşılamak zorunda kalmaktadır. Miting alanlarında halka verdiği sözleri tutamayan hükümetler bu yağmaya göz yummakta, hatta seçim dönemlerinde yağmayı teşvik dahi etmektedirler.

Son yıllarda bu yağmaya büyük şirketler, her düzeyde kamu görevlileri, kamu kurum ve idareleri, adli görevliler de kısmen katılmışlardır.

Bu yağmanın konusu başta ormanlar olmak üzere, mer'a, yaylak, kışlak ve kıyılar gibi kamu arazileridir ki, bu tür arazinin özel mülkiyete geçirilmesi yasal olarak mümkün değildir. Hatta, bu tür araziye yapılacak müdahaleler suç teşkil eder. Ancak, hükümetlerin popülist yaklaşımı, yasaları yüzeysel olarak yorumlayıp uygulamaları, bu araziler üzerinde fiili durum yaratır. Daha sonra bu araziler üzerindeki çirkin oluşumlar millî servet kabul edilerek fiili durum hukukileştirilmeye çalışılır.

Yağmanın ikinci derecede konusu Devlete, kamu kurum ve idarelerine ait özel arazilerdir. Bu arazilerin özel mülkiyete transferi mümkündür ve bugünlerde bu transfer gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır. Ancak, bu arazilerin ileride kamu yararına yapılacak düzenlemeler için Devletin elinde rezerv olarak kalması gerekir. Dünya uygulamalarında büyük şehir belediyelerinin ellerindeki araziye ileride yapılacak düzenlemeler için tuttıkları ve genişletmeye çalıştıkları gözlenmektedir. Paris, Londra, Amsterdam gibi belediyelerin sosyal konut üreterek ihtiyaç sahiplerine kiralama yoluna gittikleri bilinmektedir.

Yağmanın sosyo-ekonomik boyutları da ilginçtir. Toplumda konut edinmek kutsal bir görev olarak benimsenmiştir. Ayrıca, yiyecek bulmakta zorlanan insanların çok kısa sürede

<sup>1)</sup> 1-14 Haziran 1996 yılından İstanbul'da düzenlenen Habitat - II Konferansına sunulmuştur.

<sup>2)</sup> İ.Ü. Orman Fakültesi, Ormancılık Hukuku Anabilim Dalı Öğretim Üyesi.

milyarder olması mümkündür. Bu durum iskân meselesini içinden çıkılmaz hale getirmektedir. Bu yolla Ülkemizin doğal, kültürel ve tarihi kaynakları süratle tüketilmektedir.

Arazi yağmasında ormanların çok özel bir yeri vardır. Bir Megapol için yeşil alanların ne anlama geldiği herkes tarafından bilinmektedir. Bizim gibi yarı-kurak bir bölgede yer alan ve ormanca fakir olan ülkelerde, ormanlar ülke çapında büyük bir öneme sahiptir. Bu nedenle yasa koyucu ormanları çok özel bir rejime tabi tutmuştur. Ancak, bu rejime rağmen kent ormanları yukarıda kısaca anlatılan yolla sistemli bir şekilde yağmalanmaktadır.

Aşağıda Türk orman rejimi kısaca tanıtıldıktan sonra, kent ormanlarının yağmalanmasına neden olan yasal düzenlemeler kronolojik sıra içinde kısaca belirtilmeye ve çözüm yolları gösterilmeye çalışılmıştır.

## 2. Türk Orman Rejimi

Türk orman rejimi orman varlığımızın yetersiz oluşu, ülke düzeyinde dengesiz dağılışı ve ormandan faydalanmanın kontrol edilememesi nedenleri ile üç temel prensibe dayandırılmıştır. Ormanlarda Devlet mülkiyeti, Devlet orman işletmeciliği ve devamlılık ilkeleri Anayasanın 169. Maddesinde ifadesini bulur.

Türk ormanların gözetimi devlete aittir. Devlet ormanlarının mülkiyeti devrolunamaz.

Devlet ormanları kanuna göre devlet tarafından yönetilir ve işletilir. Bu ormanlar zaman aşımı ile mülk edinilemez ve kamu yararı dışında irtifak hakkına konu olamaz.

Ormanlara zarar verebilecek hiçbir faaliyet ve eyleme müsaade edilemez. Ormanların tahribine yol açan siyasi propaganda yapılamaz. Münhasıran orman suçları için genel ve özel af çıkarılamaz. Ormanları yakmak, ormanları yok etmek veya daraltmak amacıyla işlenen suçlar genel ve özel af kapsamına alınmaz.

Bu rejim; ormanlarda özel mülkiyete de yer verir. Ancak, kamu yararı açısından çok sıkı sınırlamalara tabi tutar. Bu sınırlamalar o kadar ileri düzeydedir ki genel hukuka istisna teşkil eder. Örneğin özel ormanlar 500 hektardan küçük parçalara bölünerek başkalarına temlik edilemez ve mirasçılar arasında ifrazen taksim edilemez. Şehir, kasaba ve köy civarındaki özel ormanlarda ancak irtifak hakkı tesisi ile yatay alanın % 6'sını geçmemek üzere inşaat yapılabilir (6831 s.k. md. 52).

1961 Anayasasında da yer alan bu hükümler ormanlar için mükemmel bir rejim getirmiş olmalarına rağmen, tam anlamıyla işletilememiş, iktidarı ele geçiren her siyasi parti bu rejimi etkisiz kılmamanın çarelerini aramıştır. Bu hükümlerin işletilebilmesi için anayasaya ve siyasi partiler kanununa etkili yaptırımları içeren hükümler koymak gerekmektedir. Bu yaptırımlar doğal kaynakları ve çevre suçlarını da içermelidir. İlk anda oldukça abartılı gelen bu teklifin ne kadar isabetli olduğunu aşağıdaki açıklamalar göstermektedir.

## 3. Türkiye'de Orman Azalmasına Neden Olan Yasal Düzenlemeler

### 3.1 1961 Anayasasının Yürürlük Tarihinden Önce Yapılan Düzenlemeler

1920-1961 yılları arasında ormanların azalması sonucunu doğuran başlıca yasal düzenlemeler kronolojik sıraya göre aşağıdaki gibi sıralanabilir:

a) 11 Ekim 1920 tarih, 39 sayılı Baltalık Kanunu: Orman köylülerine hane başına 18 dönüm baltalık verilmiştir.

b) 16.06.1929 tarih ve 1528 sayılı Yabani Ağaçların Aşılırtırılması Hakkında Kanun: Bu kanun ile Devlet ormanlarında bulunan Yabani Zeytin, Armut, Badem, Elma vs. yabani ağaçların aşılırtırılması iktisat vekaletinin iznine bağlanmıştır (Madde 2).

c) 3573 sayılı Zeytinciliğin Islahı ve Yabanilerinin Aşılırtırılması Hakkında Kanun: Bu kanun ile 50 ile 10 adet delice ihtiva eden orman alanları, orman dışına çıkarılmıştır. 09.07.1956 tarihinde 6777 sayılı Yasa ile fıstıklık, sakızlık ve harnupluklara da teşmil edilmiştir. Bu yolla çıkartılan alan belli değildir.

d) 1510 sayılı İskan Kanunu: Bu kanun ile orman alanlarında pek çok insan iskan edilmiştir.

e) Çay Kanunu

f) 15.06.1928 tarih, 3444 sayılı Kanun: 3116 sayılı Orman Kanununun 18. Maddesi.

g) 24.03.1950 tarih, 5653 sayılı Kanun: Bu kanun 3116 sayılı kanunun 1. Maddesini değiştirerek Makilik alanları orman saymamıştır. Ayrıca, Devlet ormanlarına 3 km mesafede 3 Hektardan küçük alanlar da orman sayılmamıştır. Maki tefrik komisyonları kurularak tahminen 650.000 ha. Orman alanı orman dışına çıkarılmıştır. Bu tesbitler, bugün orman kadastro ve mülkiyet uyumsuzluklarında orman aleyhine önemli sonuçlar doğurmaktadır.

h) 4785 Sayılı Kanun ormanın tanımını değiştirip özel ormanları devletleştirerek orman alanlarını genişletmişse de 1945 yılında 1.500.000 hektar orman alanının yanmasına neden olmuştur.

ı) 5658 Sayılı Kanun: Bu kanun ile Devletleştirilen ormanlardan bir kısmı ada edilmiştir. Bugün orman alanları aleyhine sonuçlar yaratmaktadır.

i) 1950;1960 yılları arasında orman suçları için dört kez genel af çıkarılmıştır.

j) 1956 tarih ve 6831 sayılı Orman Kanunu muvakkat 3. Maddesi ile 3116 sayılı kanunun 3. Maddesindeki üç aylık itiraz süresini geçirenlere altı aylık ek itiraz süresi verir.

Muvakkat 5. Maddesi ile orman suçlarının affını öngörür. Kısaca açıklanan bu düzenlemeler 1961 Anayasasına yukarı da belirtilen orman rejimine ilişkin hükümlerin konulması ile sonuçlanacaktır. Bir başka deyişle Devlet ormanlarını kendi parlamentosuna karşı güvence altına almaya çalışacaktır.

### 3.2. 1961 Anayasasından Sonra Yapılan Düzenlemeler

#### a) 1255 Sayılı Kanun:

Ne yazık ki 1961 Anayasasının sağladığı güvence 131. Maddenin 22.04.1970 tarih ve 1255 sayılı kanunla değiştirilmesine kadar devam etmiştir. Yaklaşık on yıl süren bu dönemde ormancılık faaliyetleri istikrar kazanmış, orman suçlarında önemli azalmalar meydana gelmiştir. Ancak hızla artan nüfusun yarattığı baskı, özellikle 1950-1960 yılları arasındaki yanlış politika orman içinde yaygın biçimde yerleşim ve tarım alanları ortaya çıkaracaktır. Bu sorunun çözülmesi için 1255 sayılı kanunla 131. Maddeye bir hüküm eklenerek Anayasanın yürürlüğe girdiği tarihten önce (15.10.1961) orman niteliğini kaybetmiş alanların orman dışına çıkarılmasına izin verilecektir. Bu hüküm 1744 sayılı kanun ile 6831 sayılı kanuna taşınmış ve orman dışına çıkarma "orman bütünlüğünü bozmamak" ve "orman ve toprak muhafaza niteliği taşımamak" koşullarına bağlanmıştır. Ancak bu hükmün uygulanması pek çok uyumsuzluğun ortaya çıkmasına da sebep olacaktır. 1974-1983 yılları arasında sadece İstanbul'da 10.000 civarında "ikinci madde uygulamasına itiraz" davası açılmıştır. 6831 sayılı kanunun 1744 sayılı kanunla değişik 2. Maddesi orman sınırları dışına çıkarma işlemi için görevli yargı merciini de belirlemediğinden olumlu

görev uyumsuzluğu ortaya çıkacak, sonuçta Uyuşmazlık Mahkemesi, yapılan işlemin idari nitelikte olduğuna karar vererek bu davalara Danıştayda bakılmasına karar verecektir.

#### **b) 1982 Anayasası:**

Kısa adıyla 12 Eylül Yönetimi orman sorununa ilgisiz kalmamıştır. Sonuçta 1982 Anayasasında orman ve orman köylüleri için iki çerçeve madde yer almıştır. 1982 Anayasasının 169. Maddesi küçük farklarla 1961 Anayasasının 131. Maddesinin bir tekrarından ibarettir. Konumuz açısından bakıldığında orman dışına çıkarma işlemi 31.12.1981 tarihinde önce orman niteliğini kaybetme koşuluna bağlanmış, böylece 1961-1981 yılları arasında açılan veya yerleşilen alanların da orman dışına çıkarılmasına olanak sağlamıştır. Ayrıca, süre sınırlaması olmaksızın kesin olarak orman olarak korunmasında yarar bulunmayan ve tarım alanına dönüştürülmesinde yarar görülen yerler de 2. Madde kapsamına alınmıştır.

170. madde "Orman köylülerinin korunması" başlığını taşır ve orman dışına çıkarılan alanların devlet eliyle ihya edilerek orman içindeki köyler halkının kısmen veya tamamen buralara yerleştirilmesi için tahsisini öngörür. Bu maddenin gerekçesi incelendiğinde; özetle, orman köylüsünün milli gelirden düşük pay aldığı, orman bütünlüğünün sağlanması, orman sınırlarının daraltılmaması için orman dışına çıkarılan alanların gerektiğinde ihya edilerek orman köylüsüne tahsisinin düşünüldüğü anlaşılmaktadır. Gerekçede ülke nüfusunun dörtte birini oluşturan orman köylüsünün orman içi yerleşiminin sağlıklı ve usulsüz olduğu, nüfusun sürekli arttığı, arazinin bozuk ve verimsiz olmasının yerin toprak edinme zorunluluğunu yarattığı, bu durumun sürekli ormanlar aleyhine sonuçlar yarattığı, şeklinde bir tespit de yer almaktadır.

Anlaşıldığı kadarıyla 1982 Anayasa koyucu orman dışına çıkarılan alanların orman içinden göçürülecek köylülere tahsisi ile hem orman bütünlüğünü ve devamlılığını sağlamaya çalışmış hem de orman köylüsünün kalkındırılmasını amaçlamıştır.

İyi niyetle konulan bu hükmün pratikte beklenen sonuçları doğuramayacağı açıktır. Zira orman içindeki usulsüz yerleşmeler orman köyleri civarındadır. Orman köylüsünü köyünden çıkararak buralara yerleştirmek sorunu çözmeyecektir. Kaldiki gerekçede belirtildiği gibi bu araziler tarıma elverişli olmayan yüksek eğimli marjinal alanlardır.

#### **c) 2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu:**

12.03.1982 tarihinde kabul edilen bu kanun, Bakanlar Kuruluna doğal ve sosyo-kültürel değerlerin yoğunlaştığı alanları turizm bölge, alan ve merkezi olarak tespit ve ilan etme yetkisini vermektedir.

8. maddeye göre turizm bölge, alan veya merkezi ilan edilen yerler ile ormanlar, ilgili kuruluşlarca Turizm Bakanlığına devredilecektir. Bu hususta "Kamu Arazilerinin Turizm Bakanlığına Tahsisi Hakkında Yönetmelik" de yürürlüğe konulmuştur (23 Nisan 1983 tarih; 1803-1 sayılı R.G.)

Bakanlık, bu alanları Türk veya yabancı uyruklu gerçek veya tüzel kişilere kiralamaya, tahsis etmeye ve bu araziler üzerinde irtifak hakları tesis etmeye yetkilidir. Bu alanların yeniden orman haline dönüşmesi mümkün değildir. Bu uygulama orman sınırlarında daraltma yapılamayacağı kuralına ihlal etmekte, hukuken olmasa dahi fiilen orman alanları daraltılmaktadır. Yasanın uygulamaya başlandığı 1983 yılından bu yana Turizm Bakanlığına tahsis edilen orman alanı 150.000 hektar civarındadır.

#### **d) 2869 Sayılı Kanun:**

23.09.1983 tarihinde kabul edilen bu kanunla 1982 Anayasasının değişen hükümleri 6831 sayılı orman kanunu taşınmıştır.

2896 sayılı kanunun yaptığı değişiklikler arasında konumuz açısından en önemlisi 57. maddede yapılan değişikliktir.

57. maddenin 3. fıkrası ile orman içi açıklıkları ağaçlandıranlara bu alanları işletme hakkı tanınmıştır ki bu düzenleme Anayasamızın 169/II maddesine aykırıdır. 13 yıllık uygulamada bu imkanın kötüye kullanıldığı ve yapılaşmaya da izin verildiği görülmüştür. Bu nedenle 1992 ve 1994 yıllarında mevcut Yönetmelikte değişiklikler yapıldığı görülmektedir.

2896 sayılı yasanın getirdiği bir başka olumsuzluk da orman kadastro komisyonlarından hukukçu üyenin çıkarılmasıdır. Esasen hukuksal bir faaliyet olan kadastro işlerinde bir hukukçunun bulunmaması büyük eksikliktir.

#### e) 3302 Sayılı Kanun:

5.06.1986 tarihinde kabul edilen bu yasa ile ormanlar aleyhine çok önemli değişiklikler yapılmıştır.

6831 sayılı Yasanın 2. Maddesi (B) bendinden “Su ve toprak rejimine zarar vermemek”, “Orman bütünlüğünü bozmamak” koşulları çıkarılmıştır.

2. madde uygulamaları aleyhine Orman Genel Müdürlüğünün dava hakkı ortadan kaldırılmış, bu hak Orman Bakanlığına verilmiştir. Halen Orman Genel Müdürlüğü taşra örgütü ancak Bakanlık’tan izin alarak dava açabilmektedir. Bu düzenlemenin gerekçesi Orman İşletmelerinin sorumluluktan kurtulmak için istisnasız her 2. madde uygulamasına itiraz etmiş olmaları, bu yolla ülke çapında binlerce davanın açılmış olmasıdır. Sadece İstanbul’da açılan dava sayısı 10 bin civarındadır. Bu gerekçe bir ölçüde haklı olmakla birlikte herhalde orman varlığımızı ilgilendiren önemli bir konuda yapılacak uygulamaların yargı denetimi dışına çıkarılmasını veya siyasal bir organın takdirine bırakılmasını haklı kılamaz.

Bu düzenleme yargı merciini taşınmazın bulunduğu yer Adliye Mahkemeleri olarak tespit ettiğinden ikinci madde uygulamalarının yargı denetimi dışında kalması sonucu doğurmaktadır. Zira, evvelki uygulamada yasada yargı merci belirtilmediğinden hem adli hem de idari yargı bu davlarabakmış ve olumlu görev uyuşmazlığı ortaya çıkmıştır. Uyuşmazlık Mahkemesi 1978-1979 yıllarında verdiği kararlarla orman dışına çıkarma işleminin idari yargı denetimine tabi olduğuna karar vermiştir. 2896 sayılı kanun adli yargıyı yetkili kıldığından bu uygulamalara karşı ormancılıkla ilgili kuruluşların veya ilgili vatandaşların idari yargı yoluna başvurma imkanı da yoktur.

3302 sayılı kanunla 2896 sayılı kanunla değiştirilen 7. Madde yeniden değiştirilecek hukukçu üyenin çıkarılmasından sonra ikisi orman mühendisi olmak üzere dört kişi kalan orman kadastro komisyonlarına “Mahalli Ziraat Odalarınca bildirilecek bir temsilci”nin de eklenmesi ile ormancı üye sayısı azınlığa düşürülecektir. Bugünkü şekliyle orman kadastro komisyonları orman mühendisleri dışındaki kişilerin kararlarına göre çalışmaktadırlar.

Bu nedenle, halen 2. Madde uygulamaları ormancı üyelerin azınlıkta bulunduğu kadastro komisyonları tarafından yürütülmekte ve genellikle denetim dışında kalmaktadır.

Bu yasa ile 6831 sayılı yasanın 52. Maddesine bir fıkra eklenerek yerleşim alanlarında bulunan özel ormanlarda ifraz yapılmamak ve yatay alanın % 6’sını geçmemek üzere inşaat izni verilmiştir. Bu izin kötüye kullanılmıştır. % 6’lık oranın yol, oyun alanı vs. gibi sosyal alanlarla % 36’ya kadar çıkarıldığı görülmektedir (Örnek; Saip Molla ve Darüşşafaka özel ormanları). Bu izin büyük kentlerde arsa sıkıntısı çeken inşaat firmaları açısından özel ormanlar için bir talep yaratmıştır. Hatta bir firma üniversitemizce kamulaştırma kararı alınmış ve kısmen

kamulaştırılmış. Bilezikci Çiftliğini 1986 fiyatı ile 7 milyon dolara satın almış ve birçok davanın açılmasına neden olmuştur.

### f) 3373 Sayılı Kanun:

Bu kanun genellikle aynı yıl yürürlüğe giren 3402 sayılı Kadastro Kanunu ile paralellığı sağlayacak hükümlere yer vermektedir.

52. maddede yeniden değişiklik yapılarak ekim ve dikim suretiyle yetiştirilen özel ormanları ifraz yasağının dışına çıkarılmıştır. Bu ormanlarda 17. Maddeye göre izin alınarak imar planlarına uygun inşaat yapılabilmektedir.

### 3.3 4122 Sayılı Millî Ağaçlandırma ve Erozyon Kontrolü Seferberlik Kanunu

23.07.1995 tarihinde kabul edilen bu kanunu amacı; orman sahasını ve ağaç servetini çoğaltmak, toprak, su ve bitki arasında bozulan dengeyi kurmak, geliştirmek ve çevre değerlerini korumak amacıyla, Devlet ormanlarında, Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki arazilerde, özel ve tüzel kişilere ait arazilerde yapılacak ağaçlandırma ve erozyon kontrolü çalışmalarını düzenlemektir.

Bu Yasa, Orman Bakanlığı'nın bozulan doğal dengeyi yeniden kurmak için hesaplayarak hedeflediği yılda 300.000 ha. Ağaçlandırma hedefine ulaşamaması nedeniyle yürürlüğe konulmuştur. Yasa pek çok kamu kurum ve kuruluşlarına ve vatandaşlara yükümlülükler getirerek orman ürünleri satışından alınan bazı fonları Ağaçlandırma fonuna aktarmak suretiyle yılda dört trilyon liralık bir kaynak yaratacaktır. Bu şekilde ağaçlandırma sorununun önündeki en önemli engelin kaldıracağı kabul edilmektedir.

Ağaçlandırma sorunun çözülmesinde ikinci önemli engel arazidir. Devletin elinde her yıl 300.000 ha. olmak üzere ağaçlandırmaya tahsis edebileceği arazi yoktur.

Esasen ağaçlandırmayı özendirici hükümler 3116 sayılı ilk orman kanununda da vardır. Örneğin; 86. Madde Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki hali arazide en küçük parçası yarım hektardan, toplam 1 ha'dan küçük olmamak üzere ağaçlandırılan yerlerin ağaçlandırana temlikini öngörmüştür. 6831 sayılı yasanın 57. ve devamı maddeleri de benzer hükümler taşımaktadır. Ancak, bugüne kadar bu hükümlerin işletildiği görülmemiştir. Çünkü bir sahayı ağaçlandırıp orman olarak işletmek (özel ormancılık) kârlı bir yatırım değildir.

Sonuç olarak bir yılda 300.000 ha. Devlet Orman açıklıkları ve bozuk orman alanlarından karşılanacaktır. Nitekim, 4122 sayılı kanunun 2. Maddesi orman sınırları içinde yangın hariç çeşitli nedenlerle oluşmuş açıklıklarda, amenajman planlarında ağaçlandırmaya ayrılan alanlarda ağaçlandırma yapmak isteyenlere bedelsiz olarak izin verilmesini öngörmüştür.

4122 sayılı yasa her şeyden önce "devlet ormanları kanuna göre devlet tarafından yönetilir ve işletilir" kuralına ters düşmektedir. Bu yolla ormanlarımızın % 50'sinin işletilmesinin Anayasaya rağmen özel şahıslara devredilmesi mümkündür.

Bu yasanın ikinci sakıncalı yanı ağaçlandırmaların orman ağacı sayılmayan ceviz, kavak, okaliptüs gibi ağaçlar ile tıbbi ve aromatik bitkilerle de yapılmasına imkan vermesidir. Yasa bu konuda açık bir hüküm sevketmemiştir. Ancak, Orman Bakanlığının son günlerde hazırladığı Yönetmelik taslağından anlaşıldığı kadarıyla Bakanlık orman köylüsüne daha fazla gelir temin edebilmek için bu yolu denemek istemektedir. Ne yazık ki ekonomik açıdan tutarlı gözükken bu çözüm önemli hukuki sakıncalar taşımaktadır. Şöyle ki: Yukarıda zikredilen türlerle yapılacak ağaçlandırma, orman alanına orman sayılmayan yer niteliği kazandırır. Bu yerlerde 2. Madde uygulaması da yasaklanmamıştır. Sadece tıbbi ve aromatik bitkiler açısından % 5 oranında alan sınırlaması geliştirilmiştir. Ceviz, Kavak, Okaliptüs gibi ağaçlar için böyle bir sınırlama yoktur.

Yasanın bu şekilde işletilmesi orman alanlarının ilk planda işletilmelerinin özel şahıslara devredilmesine, bir müddet sonra da orman rejiminden tamamen çıkarılmalarına yol açabilecektir. Bu nedenle; uygulamada çok dikkatli davranmak, kötü niyetli fırsatçı kişilere olanak tanımamak gerekir. Risk taşıyan büyük kentler ve turistik bölgelerde izin vermekten kaçınmak gerekir.

### 3.4 2924 Sayılı Yasa:

17.10.1983 tarihinde yürürlüğe giren bu yasanın amacı nakline karar verilen orman içi köyler halkının yerleştirilmesi ve orman dışına çıkarılan ve çıkartılacak olan yerlerin değerlendirilmesi suretiyle orman köylülerinin kalkınmalarının desteklenmesidir (md. 1).

2924 sayılı Yasa orman dışına çıkarılan alanları; a) Orman olarak korunmasında yarar görülmeyip, aksine tarım alanına dönüştürülmesinde kesin yarar görülen yerler, (b) Otlak, yaylak, kışlak benzeri alanlar, c) Tarla, bağ, bahçe, meyvelik, zeytinlik gibi çeşitli tarım alanları, d) Şehir, kasaba ve köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları, olmak üzere dört gruba ayırarak değerlendirme açısından farklı hükümlere tabi tutmuştur.

(a) bendinde belirtilen yerler 10, 11 ve 12. Maddelere göre değerlendirilecektir. Bu yerlerle ilgili kadaströ, tespit, tefrik ve tescil işlemlerine karşı açılan davalar yürütmeyi durdurmayacak, bu davalarda ihtiyati tedbir veya yürütmeyi durdurma kararı da verilemeyecektir(md. 3).

(b) bendinde belirtilen otlak, yaylak, kışlak, benzeri alanlar 10. Maddeye göre orman köylülerine bedelsiz tahsis edilecektir.

(c) bendinde belirtilen tarım alanları ile buralardaki yapı ve tesisler fiili duruma göre ifraz edilerek kullanan kişilere rayiç bedel üzerinden satılacaktır (md. 11).

(d) bendinde belirtilen alanlar Yasanın ilk şeklinde Belediye ve mücavir alan sınırları dışında ve içinde kalan alanlar şeklinde ikiye ayrılıp değerlendirmeleri farklı maddelerde düzenlenmiş bulunmaktaydı. Ancak, 28 Ağustos 1991 tarihinde 3763 sayılı kanun ile 13. Maddesi 3. ve 6 bentleri iptal edilerek 4127 sayılı kanun ile köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları başlığı altında 12. Madde kapsamına sokulmuştur.

2924 sayılı kanunun bazı maddeleri 3763 sayılı kanunla değiştirilmiştir. Bu değişiklikler Kaynarca Kad. Mahkemesince Anayasaya aykırı görülerek Anayasa Mahkemesine götürülmüş, Anayasa Mahkemesinin 30/3/1993 tarihli kararı ile kısmen iptal edilmiştir. İptal edilen 11. Maddenin 3., 4. ve 5. fıkraları 12. Madde içinde geçerli olduklarından Yasanın tarım alanları ve köy yapılarının bulunduğu yerler için uygulama olanağı kalmamıştır.

4127 sayılı Yasa bu boşluğu doldurmak üzere 30.10.1995 tarihinde kabul edilmiştir.

2924 sayılı Yasanın son şekline göre orman dışına çıkarılacak alanlardan tarım alanına dönüşen yerler (2/c) orman dışına çıkarıldıkları tarihteki fiili durumlarına göre ifraz edilerek, bu yerleri kullanan kişilere rayiç bedelleri peşin veya 10 yıllık süre içinde ve eşit taksitle alınmak üzere Orman Bakanlığınca satılacaktır (md. 11/I).

Taksitle borçlanmalarda Ziraat Bankası zirai kredilere uygulanan yıllık faiz oranı uygulanacaktır(md. 11/I).

Bu yerlerin kadaströ çalışmaları sırasında fiili kullanım durumuna göre sınıflandırılması ve Hazine adına tespiti yapılacak, bu yerler üzerindeki muhdeseta ile tasarruf edenlerin isimleri, kadaströ tutanağının beyanlar hanesinde gösterilecektir. 3402 sayılı Kanunun 11. Maddesindeki askı ilanı hariç diğer ilanlar yapılmayacaktır. Kadaströ çalışmaları sırasında belirlenen kişilerin gerçek hak sahibi olup olmadıkları hususu ayrıca Orman Bakanlığınca tespit edilecektir.



Hak sahibi olabilmek için, orman köy nüfusuna kayıtlı olmak ve kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren geriye doğru enaz beş yıl o yerde ikamet etmek gerekir.

Hak sahiplerince 1 yıl içinde satın alınmayan yerler ihale ile hak sahipliği tanımına uygun üçüncü kişilere aynı esaslara göre satılacaktır.

31.12.1981 tarihinde itibaren orman köyü nüfusuna kayıtlı olanlar da hak sahibi sayılırlar.

Şu halde hak sahibi olabilmek için, 31.12.1981 tarihinden önce köy nüfusuna kayıtlı olmak ve kanunun yürürlük tarihinden geriye doğru enaz beş yıl o köyde ikamet etmek gerekecektir.

Köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanlarının değerlendirilmesini çözümlen 12. maddeye göre;

Köy yapılarının toplu olarak bulunduğu yerleşim alanları, orman sınırları dışına çıkarıldıkları tarihteki fiili durumlarına göre ifraz edilerek üzerinde yapısı bulunan hak sahibi kişilere, rayiç bedeli peşin veya 5 yıllık süre içinde ve yıllık eşit taksitle alınmak üzere Orman Bakanlığınca satılacaktır.

Bu kişilerin hak sahibi olması için köy nüfusuna kayıtlı olmaları ve kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren geriye doğru en az 5 yıl o köyde ikamet etmeleri gerekir.

Hak sahipleri tanımına girmeyen kişilerce işgal edilen yerler aynı köydeki başka bir hak sahibine üzerindeki yapı ile birlikte tespit edilecek rayiç bedel üzerinden ve yapının bedeli peşin olarak satılacaktır. Yapı bedeli sahibine defaten iade edilecektir.

11. maddenin 2., 3., 5. ve 6. Fıkraları bu madde içinde uygulanır.

2924 sayılı kanunun genel bir değerlendirmesi yapılacak olursa;

Bu kanun Anayasanın öngördüğü hedeflere ulaşmak için yetersizdir. Esasen Anayasa koyucu meseleyi teorik olarak ele almış pratikte gerçekleşme şansı olup olmadığını irdelememiştir.

Bu yasa büyük bir ihtimalle şu anda işgal edilen arazilerin işgalcilerine satılması düzeyinde kalacak orman köylerinin nakli meselesi ile de asla ilgilenilmeyecektir<sup>3)</sup>.

Satılacak yerler tarıma elverişli olmayan alanlardır. Orman köylüsü bu yolla kalkınamaz, bu yasaya işlerlik kazandıran orman dışına çıkarma işlemi ile 1970 yılından bu yana toplam 411.000 ha. Arazi orman dışına çıkarılmıştır. Yıllık ortalama 20.000 ha. Civarındadır. 7. Beş Yıllık Kalkınma Planında öngörülen hedef yılda 25.000 ha. dır.

Yasada 3402 sayılı kanuna aften 40 ve 100 dönüm sınırlaması mevcut ise de, Anayasamızın 44. Maddesi ve 3083 sayılı kanun gözönünde tutulursa; bu alanların öncelikle topraksız veya yeterli toprağı bulunmayanlara tahsisi gerekir.

Bu yasa Kaynarca Kadastro Mahkemesince de haklı olarak işaret edildiği gibi halkı suç işlemeye yöneltecektir. Bu konuda ilk işaretler görünmeye başlamıştır.

### 3.5 Orman Azalmasına Yol Açan Diğer Yasalar

a) 2981 Sayılı İmar Affı kanununun 3290 sayılı kanunla değişik 2. Maddesine göre 31.12.1981 yılında önce yerleşim yeri haline gelen yerler, kesinleşmiş orman sınırları içinde kalsa da kadastro yapılacaktır.

<sup>3)</sup> Nitekim; son günlerde hak sahibi olabilmek için aranan köy nüfusuna kayıtlı olmak ve o köyde ikamet etmek koşulları delinmiştir. Hak sahiplerini tespit etmek için görevlendirilen komisyonlar bu konuda köy muhtarlığından alınan yazıyı yeterli görerek hiçbir araştırma yapmadan işlem yapmaktadırlar. Ayrıca orman idaresi ve Hazinesi ile ihtilafı olduğu halde metrekaresi en az 5.000.000 liradan satılan bu yerler için 300.500 T.L. değer biçilmektedir. Bu şekilde haksız olarak devlet ormanını işgal eden kişileri orman köylüsü de alınmadıkları halde Anayasa ve Yasa hükümlerine rağmen kamu arazileri aktarılmaktadır.

3402 Sayılı Kanunun 22. Maddesi 2. Kadastro nun tüm sonuçları ile geçersiz sayılacağını hükme bağlamış ancak, 3. fıkrasında 2981 sayılı kanuna göre yapılacak kadastro nun mükerrem sayılmayacağı belirtilmiştir.

3402 sayılı kanunun 45. maddesi de benzer hükümleri taşıyordu. Çatalca kadastro mahkemesinin başvurusu üzerine bu hükümler Anayasa Mahkemesince iptal edilmiştir.

b) 3213 sayılı Maden Kanunu Uygulaması:

Bu kanuna göre madenler devletin hüküm ve tasarrufu altında olup içinde buldukları arazinin kapsamı dışında kalmaktadırlar. Bu nedenler Orman Bakanlığı ormanlar içindeki madenlerin aranması ve işletilmesi için gerekli izinleri vermektedir. Yapılan sözleşmelerle işletme faaliyeti sona eren sahalar yeniden ağaçlandırılmaktadır. Ancak, bu izinler ormanların doğal yapısını bozduğu gibi önemli çevre sorunları da yaratmaktadır.

c) 2684 sayılı Turizmi Teşvik Yasası Uygulamaları:

Bu yasa için yukarıda bilgi verilmiştir.

d) 3711 sayılı Yasa ile Değişik 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu Uygulaması:

3.4. 1991 tarih 3711 sayılı yasa ile 2547 sayılı YÖK yasasına ek 18. Madde eklenerek vakıflar tarafından kurulan yüksek-öğretim kurumlarına Bakanlar Kurulu Kararıyla Hazine veya Kamu Tüzel kişilerine ait arazilerin tahsisi imkanı yaratılmıştır. Bu yasanın uygulamasında Koç Üniversitesi'ne Rumeli Feneri Mavromolos devlet ormanında 193 hektar, Sabancı Üniversitesi'ne Tuzla Bıyıklı Devlet ormanında 93 hektar, Galatasaray Üniversitesi'ne Beykoz Riva'da 9 bin hektar orman arazisi tahsis edilmiştir. Kuruluş aşamasında bulunan beş yeni vakıf üniversitesi de sırada beklemektedir.

Bünyesinde orman fakültesi bulunmayan bu üniversitelere devlet ormanlarından ihtiyaçlarının çok üzerinde devlet ormanı tahsis edilmesinde hangi kamu yararının bulunduğu bugünlerde kamuoyunda tartışılmaktadır. Meslek odaları başta olmak üzere verilen izinlerin iptali için harekete geçilmiş bulunmaktadır.

### 3.6 İrtifak Hakları

Orman Kanununun 17. Ve 115. Maddelerine göre ormanlarda kamu yararına yapılacak bina ve tesisler için kurulan irtifak hakları da kötüye kullanılmaktadır. Bu konuda çarpıcı bir örnek vermek gerekirse İstanbul'da Kemerburgaz'da Kemer-Country denilen kuruluşa 270 hektar devlet ormanı tahsis edilmiştir<sup>4)</sup>. İlgili bakanlık bir avuç insanın golf oynaması veya binicilik sporu yapmasında kamu yararı bulunduğu gerekçesiyle bu izni verebilmektedir. İrtifak haklarının kötüye kullanılması o denli ileri gitmiştir ki, Uludağ Mill Park'ında irtifak hakkı tesis edilen oteller bölgesi sakinleri köy sayılmak için harekete geçebilmişlerdir. Güney kıyılarımızdaki koylarımızda en güzel orman alanları turistik tesisler için partizanca verilen izin ve irtifak hakları ile tamamen kapatılmış durumdadır. Kimlere izin verildiği ise devlet sırrı gibi saklanmaktadır. Sadece Marmaris ilçemizde son 15 yıllık dönemde verilen izin veya irtifak hakkı sayısı 100'ün üzerindedir<sup>5)</sup>.

### 4. Orman Yağmasının Sayısal Boyutu

a) Orman niteliğini yitirdiği için orman dışına çıkarılan arazi: Yılda 20.000 hektardır. 7. beş yıllık öngörülen hedef yılda 25.000 hektardır.

<sup>4)</sup> Bu kuruluşa bu günlerde 200 ha.lık yeni bir tahsis daha yapılmak üzeredir.

<sup>5)</sup> Bugün bu sayı, kamu veya özel, bedelli veya bedelsiz toplam olarak 340'a çıkmıştır.

b) Çeşitli biçimlerde açılan veya işgal edilen orman alanı yılda 5.184 hektardır. Resmi kayıtlara göre tespitedilen bu sayının gerçekte çok daha yüksek olduğu tahmin edilebilir.

c) Yanan orman alanı yılda 22.000 hektardır.

d) İzin-irtifak hakkı tesis edilen orman alanı 3.000 hektar civarındadır.

e) İstanbul için aşağıdaki sayılar verilmektedir; 200.000 hektarı baltalık, 50.000 hektarı koru olmak üzere toplam orman alanı 250.000 hektardır. Anadolu yakasının orman varlığı toplam 180.000 hektardır. Bu yaka için yapılan bir araştırmada; sadece 1988-1993 yılları arasında 600 hektar orman alanının işgal edildiği, 1973-1995 yılları arasında toplam 12.000 hektar orman alanının tarım veya yerleşim alanına dönüştüğü için orman rejimi dışına çıkarıldığı bildirilmektedir.

#### 4. Orman Yağmasını Önleme Çareleri

a) Orman yağmasını önlemenin temel yolu demokratik yollardan Parlamento üzerinde baskı oluşturarak ormanlarımızın yağma edilmesine yolaçan yukarıdaki hukuksal düzenlemelerin amaca uygun biçimde değiştirilmesini sağlamaktır.

b) Kısa vadede Orman Bakanlığının merkez ve taşra örgütlerinin faaliyetlerini gözetim altına almak gerekir. Yasaların hukuka aykırı biçimde uygulandığı görüldüğünde demokratik yollardan derhal gerekli tepki gösterilmelidir. Bununla yetinmeyerek imkan olduğunda daha etkili olan dava yoluna gitmek gerekir. Son olarak; yasaları bu şekilde uygulayan yöneticeler görevi kötüye kullanma veya ihmal suçlarını işlediklerinden Cumhuriyet Savcılıklarına ilgililer hakkında suç duyurusunda bulunmak gerekir. Gönüllü kuruluşların bu amaçla üst birlikler oluşturarak gerekli mali ve hukuki desteği sağlamaları mümkündür.

c) Bu konuda Belediyelerin büyük sorumlulukları vardır. Belediyeler yeşil alanlarda yapılaşma konusunda son derecede hassas davranmak zorundadır.

d) İlgili Bakanlıklar da aynı hassasiyeti göstermek zorundadır. Birkaç kişiyi memnun etmek için tüm toplumun yararı gözardı edilmemelidir.

e) hükümetler kısa vadeli politik çıkarlar için yasalarla gelişigüzel oynamamalı, hukuka aykırı kararlar ve uygulamalardan kaçınmalıdır. Doğal kaynaklarımızın yağmalanmasını özendirici beyanlardan kaçınmalıdır. Ormanlara zarar verebilecek siyasal propaganda yapmak Anayasa ile yasaklanmıştır. İlgili yasalara bu davranışın yaptırımını koymak gerekir.

f) Son olarak halkımıza da büyük görevler düşmektedir. Vatandaşlar çevre konusunda duyarlı olmalı, kendi çevrelerine sahip çıkmalıdır. En azından yasalara aykırı davranış ve uygulamaları ilgili mercilere derhal haber vermelidir. Bununla da yetinmeyerek gönüllü kuruluşlar oluşturmalı veya mevcut olanlara katılarak daha aktif rol oynamalıdır. Aksi halde, giriş bölümünde anlatıldığı gibi halk adına hareket eden birileri tarafından çevrelerinin berbat edilmesi büyük bir olasılıktır.

Çevremize sahip çıkmanın geleceğimize de sahip çıkmak anlamına geldiğini asla unutmamak gerekir.

## KAYNAKLAR

- AKGÜN, 1964 : *Mer'a Hukuku ve Mer'alarla ilgili Arazi ve Tapulama Davaları; Ankara*
- AKİPEK, J.G., 1972: *Üst Hakkı kavramı, Muhtevası ve Mahiyeti, H.C. Oğuzoğlu'na Armağan, Ankara .*
- AKİPEK, J.G., 1977: *Devlet Orman Arazisi Üzerinde Üst Hakkı, Osman Fazıl Berkii'ye Armağan, A.Ü.H.F. yayını, Ankara.*
- ARAL, 1982: *İnşaat (Üst) Hakkı, İstanbul .*
- ARCAK., A., İMSEL, T.1970: *Mer'a ve Yayla Davaları, Köy Orta Malları, İdarî Sınır Anlaşmazlıkları Ankara.*
- AYANOĞLU, S., 1986: *Hukuksal Açıdan Orman Emlâkı ve Orman Mülkiyetinin Temelleri, Yayınlanmamış doktora tezi, İstanbul.*
- AYANOĞLU, S., 1980: *Yoğun Nüfuslu ve Endüstrileşmiş Ülkelerde Arazi Mülkiyeti, Çeviri, İ.Ü.O.F.D. Seri B, cilt 30, Sayı 1.*
- AYANOĞLU, S., 1986: *Türkiye'de Toprak Reformunun Hukuksal Dayanakları Üzerinede Düşünceler Türkiye Tabiatını Koruma derneği, Yayın No. 10, İstanbul.*
- AYANOĞLU, S., 1994: *Orman Yakma Suçu ve Yaptırımı Üzerine Düşünceler, Orman Mühendisliği Dergisi, Yıl 1994, Sayı 9, 10, 11, 12.*
- AYANOĞLU, S.,1992: *Ormanların Kamu Malları Arasındaki Yeri, Orman Tanımı, Kapsamı, İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi Seri B, Cilt 42 Sayı 1-2, İstanbul.*
- AYANOĞLU, S.,1993: *Ormanlar Üzerinde Sınırlı Aynı Haklar İ.Ü. Orman Fakültesi Dergisi B serisinde yayınlanmak üzere Yayın Komisyonuna teslim edilmiştir.*
- BAYRAKTAROĞLU, H., 1968: *Anayasa Muvacehesinde Orman İrtifak Haklarının Geleceği, İ.Ü Orman Fakültesi Dergisi, Seri B, Cilt 18, Sayı 1, 1968.*
- CYRILL, E. H. 1966: *Royal Forest, A History Of Dean's god's As Producers Of Timber, Oxford.*
- DANA S.T., 1956: *Forest And Range Policy, London.*
- DEMETHON, H. 1964: *Traite Du Domain De De Letat, Dalloz, Paris.*
- DOĞANAY, Ü.Y 1974: *Orman ve Orman Toprağı Üzerinde Mülkiyet, TMMOB, Orman Mühendisleri Odası V. Teknik Kongresi, Ankara.*
- DÜREN, A., 1975: *İdare Malları, Ankara.*
- EKİNCİ, O. 1996: *İstanbul'u Sarsan On Yıl, İstanbul.*
- F.A.O., 1980: *Food And Agricultural Legislation, Volume 29, no. 453.*
- U.S.D.A. SERVICE., 1976: *La+s Relating To Forest Service Activities, no. 453.*
- GORDON, W.A. 1955: *The Law Of Forestry, London.*
- GUYOT, C.1909: *Çours De Droit Forestier Paris.*
- İ.T.O. 1983: *2634 Sayılı Turizmi Teşvik Kanunu Ve İlgili Yönetmelikler İstanbul.*
- K.T.Ü. 1995: *1. Ulusal Karadeniz Ormancılık Kongresi, 3. Cilt Trabzon.*

- KAYGANCIOĞLU, M., RENDA, N., ONURSAN, G., 1976: *Orman Kanunu İlgili Mevzuat Ankara.*
- KÖPRÜLÜ, B., KANETİ, S., 1982, 1983: *Sınırlı Aynı Haklar İstanbul.*
- KÖPRÜLÜ, B., 1948: *Tük Hukukunda Orman Mülkiyeti İ.Ü. Hukuk Fakültesi Mecmuası 1148, Cilt 14, Sayı 3-4. İstanbul.*
- MANIEL, K. 1964: *Forstliche Rechtslehre Freiburg.*
- ORMAN BAKANLIĞI I., 1994: *I. Ormancılık Şurası Kararlar Ankara.*
- ORMAN BAKANLIĞI., 1995: *Orman Bakanlığında Yeniden Yapılanma Ankara.*
- İ.Ü. ORMAN FAKÜLTESİ., 1979: *Büyük İstanbul'un Yeşil Alan Sorunları, Yayın No. 270 İstanbul.*
- ÖRÜCÜ, E., 1976: *Taşınmaz Mülkiyetine Bir Kamu Hukuku Yaklaşımı, İstanbul.*
- TÜBİTAK., 1978: *Çevre Sorunları Vejetasyon İlişkileri Sempozyumu İstanbul.*
- USLUOĞLU, H.A., 1975: *Kamu Hizmeti ve Kamu Tüzel Kişileri, Orman ve Av Dergisi Ocak.*
- USLUOĞLU, H., 1956: *Ormanlarda Üst Hakkı, 29 Ağustos 1976 tarihli Cumhuriyet Gazetesi İstanbul.*
- YAVUZ, F., 1975: *Çevre Sorunları Ankara.*
- YAYLA, Y., 1975: *Şehir Planlamasının Başlıca Hukuki Meseleleri ve İstanbul Örneğins İstanbul.*