

6831 SAYILI ORMAN KANUNUNUN 2'NCİ MADDESİNİN (B) BENDİ GEREĞİ ORMAN SINIRLARI DIŞINA ÇIKARILAN TAŞINMAZLARIN DURUMU

The Condition of the Estates Off-Limited From Forest as Per the Article 2/Clause
(B) of the Forest Law No.6831

Sait Bahadır ASLAN*

Özet

Mülga 3116 Sayılı Orman Kanununun da belirtilen orman sınırlarının tespitinin istenilen sürede bitirilememesi sonucunda, orman alanlarının tarım, hayvancılık ve yerleşim alanı olarak kullanımına yol açarak işgaller meydana getirmiştir. Bunun üzerine 1956 tarihli ve 6831 Sayılı Orman Kanununun 2'nci maddesinin (b) bendiyle orman sınırları dışına çıkarma kavramı ortaya çıkmıştır. Yalnız bu kavram, 6831 Sayılı Kanunda yapılan değişikliklerle farklı içerikler kazanmıştır. 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 tashih ve tescil işlemi yapılmaktadır. Çalışmada bu ortaya çıkan farklı içerikler, bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetme, orman niteliğinin kaybolduğu tarihinin belirlenmesi ve orman sınırları dışına çıkarmanın sonuçları işlenecektir.

Anahtar Kelimeler: Orman Sınırı Dışına Çıkarılan Taşınmazlar, Hazine, Hükmi Şahsiyeti Haiz Amme Müessesesi, Hususi Orman

Abstract

Due to the fact that the determination of forest borders stated by the former Forest Law No.3116 haven't been able to completed in the intended period, occupations have been occurred and forest areas have been used for agriculture, animal husbandry and settlement. Therefore the term of off-limited from forest has emerged by the article 2/clause (B) of the valid Forest Law No.6831 dated 1956. However this term has gained different meanings after the amendments to the Law No.6831. On the other hand these estates are off-limited behalf of the Public Treasury if they belong to the State, behalf of the juristic personal public corporations if they belong to these corporations, behalf of the owners if they are proprietary forests. In this study; these different contents, loosing forest characteristic in terms of science, determining the date of loosing forest characteristic and the consequences of off-limitation from forest will be explicated.

Key Words: Estates Off-Limited From Forest, Public Treasury, Juristic Personal Public Corporation, Proprietary Forest.

* Denetim ve İnceleme Yetkili Defterdarlık Uzmanı (Kamu Denetçiliği Kurumu Görevlendirme) bahadir.aslan@ombudsman.gov.tr

GİRİŞ

Ormanların sınırlandırılması işlemlerine 8/2/1937 tarih ve 3116 Sayılı Orman Kanunu ile yurdumuzda başlanılmış, bu Kanun ile ormanların sınırlandırılmasının beş yıl içinde, orman kadastrosuna esas teşkil edecek orman haritaların ise on yıl içinde bitirilmesi hedeflenmiştir.

3116 Sayılı Orman Kanununun hedeflediği sürede, orman kadastrolarının bitirilemeyeceğinin anlaşılması üzerine, 3116 Sayılı Orman Kanununda değişiklik yapan 13/7/1945 tarihinde yürürlüğe giren 4785 Sayılı Kanunun 1'inci maddesi ile istisnalar dışında gerçek ve tüzel kişilere ait tüm ormanlar devletleştirilmiştir.

Devletleştirilen yerlerde malik olup, 4785 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 1 yılı içinde başvuru yapmayanlara, devletleştirme bedeli ödenmemiş, oluşan tepkiler üzerine devletleştirilen ormanlardan bir kısmı 24/3/1950 tarihli ve 5658 Sayılı Kanunla eski maliklerine iade edilmiştir.

Diğer taraftan 3116 Sayılı Kanunda belirtilen orman sınırlarının tespitinin istenilen sürede bitirilememesi sonucunda, orman alanlarının tarım, hayvancılık ve yerleşim alanı olarak kullanımına yol açarak işgaller meydana getirmiştir.

Bunun üzerine 1956 tarihli ve 6831 Sayılı Orman Kanununun 2'nci maddesinin (b) bendiyle orman sınırları dışına çıkarma kavramını ortaya çıkarmıştır. Yalnız bu kavram, 6831 sayılı kanunda yapılan değişikliklerle farklı içerikler kazanmıştır.

İlk olarak 26.06.1973 tarihli ve 1744 Sayılı Kanunun 2'nci maddesiyle 6831 sayılı Kanunun 2'nci maddesi değiştirilmiş olup, getirilen değişikliklerle, 15/10/1961 gününden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş, su ve toprak rejimine zarar vermeyen ve orman bütünlüğünü bozmayan tarım alanları, hayvancılıkta kullanılmasında yarar bulunan yerler ile yerleşim sahalarının orman sınırları dışına çıkarılacağı düzenlenmiştir.

İkinci olarak 6831 Sayılı Kanunun bazı maddeleri, 27.09.1983 tarihinde yürürlüğe giren 2896 Sayılı Kanun ile değiştirilmiştir. 6831 Sayılı Kanunun ikinci maddesini değiştiren, 1744 Sayılı Kanunun ikinci maddesi de bu kanun ile değiştirilerek, Orman olarak muhafazasında

bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerler ve 31.12.1981 tarihinden önce bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetmiş yerlerden; su ve toprak rejimine zarar vermeyen orman bütünlüğünü bozmayan tarım alanları, hayvancılıkta kullanılmasında yarar olduğu tespit edilen araziler ile yerleşim sahalarının orman sınırı dışına çıkarılmasını düzenlemiştir.

1744 Sayılı Kanun ile bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetme tarihi olarak 15/10/1961 tarihi öncesi kabul edilmiş iken, *2896 Sayılı Kanun* ile bu tarih genişletilerek 31/12/1981 tarihi öncesi kabul edilmiştir. *2896 Sayılı Kanun* ile orman olarak muhafazasında bilim ve fen bakımından hiçbir yarar görülmeyen, aksine tarım alanlarına dönüştürülmesinde kesin yarar olduğu tespit edilen yerlerin herhangi bir süreye tabii olmaksızın, orman sınırı dışına çıkarılacağı düzenlenmiştir. Ayrıca *1744 Sayılı Kanunda* benimsenen orman sınırı dışına çıkarmada koşul olarak, su ve toprak rejimine zarar vermeme, orman bütünlüğünü bozmama kriterleri *2896 Sayılı Kanunda* da benimsenmiştir.

6831 Sayılı Kanununun ikinci maddesi 1744 ve 2896 Sayılı Kanunlarla zaman zaman yapılan değişiklik, bu kez 19.06.1986 tarihinde yürürlüğe giren *3302 Sayılı Kanunla* değiştirilmiştir.

Değişiklik ile *6831 sayılı Kanununun ikinci maddesinin (b) bendi* 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 alanlarının, orman sınırları dışına çıkarılacağı kuralı yer almıştır.

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 tashih ve tescil işlemi yapılır.

1744 ile 2896 Sayılı Kanunlarda orman sınırı dışına çıkarma koşulu olarak benimsenen su, toprak rejimine zarar vermeme ve orman

bütünlüğünü bozmama koşulu 3302 Sayılı Kanunda yer almamış, 1744 Sayılı Kanunda orman niteliğini kaybetme tarihi olarak 15/10/1961 öncesi olarak benimsenmiş, 2896 ve 3302 Sayılı Kanunlarda ise bu tarih 31/12/1981 öncesi olarak kabul edilmiş, ayrıca her üç kanunda da orman niteliğini kaybeden tarım alanları, hayvancılıkta kullanılacak yerler ve yerleşim sahaları orman sınırları dışına çıkarılmıştır.

Bu şekilde 1744, 2896 ve 3302 sayılı Kanunlarla orman sınırı dışına çıkarılıp; tarım, hayvancılık ve yerleşim yeri olarak kullanılan bu yerlerin, yıllardır kullananlara satışının yapılması ve tapuları 2/B gerekçesiyle mahkeme kararıyla iptal olanlara iade edilmesi beklentisi oluşmuştur.

Bu beklentiyi karşılamak amacıyla "26/04/2012 tarih ve 6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarını Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun" yürürlüğe konulmuş olup, bu kanun hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazların hak sahiplerine satışını ve orman sınırı dışına çıkarılma gerekçesiyle tapuları iptal olan kişilere taşınmazlarını bedelsiz olarak iade edilmesini düzenlemiştir.

6292 Sayılı Kanunun hak sahibine doğrudan satışını düzenleyen, 6'ncı maddesi ile hazine adına orman sınırı dışına (2/B) çıkarılan alanlarda bulunan taşınmazlar hakkında, Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce yapılan kadastro çalışmalarında taşınmazı 31/12/2011 tarihinden önce kullanıcısı ve/veya üzerindeki muhdesatın sahibi olarak gösterilen kişilerden, taşınmazları satın almak için süresi içerisinde, idareye başvuranın kanuna göre hak sahibi sayılacağı yer almıştır.

Hazine adına orman sınırı dışına (2/B) çıkarılan alanlarda bulunan taşınmazlar hakkında Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten sonra yapılacak kadastro çalışmalarında, taşınmazı 31/12/2011 tarihinden önce kullanıcısı ve/veya üzerindeki muhdesatın sahibi olarak gösterilecek kişilerden taşınmazı satın almak için süresi içerisinde, idareye başvuranların da kanuna göre hak sahibi sayılacağı belirtilmiştir.

Hak sahiplerinden, 6292 Sayılı Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce oluşturulan kadastro tutanaklarına göre, kullanıcısı olanlar Kanunun yürürlüğe girdiği (26/04/2012) tarihten itibaren altı ay içinde, 6292 sayılı Kanun'un yürürlüğe girdiği tarihten sonra oluşturulan, kadastro

tutanakları kesinleşenler ise *sekiz ay* içinde idareye başvurarak, bu taşınmazların bedeli karşılığında kendilerine doğrudan satılmasını isteyebilecekleri düzenlenmiştir.

Diğer taraftan *6292 Sayılı Kanuna* dayanarak çıkarılan *345 sıra sayılı Milli Emlak Genel Tebliğinde*, daha önce kişiler adına oluşan tapuların Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan yerlerden olduğu gerekçesiyle, mahkeme kararı ile tapuları iptal olanların ilgililerine iade edileceği kuralı yer almıştır.

Bu bağlamda orman alanlarının tarım, hayvancılık ve yerleşim alanı olarak kullanımı suretiyle işgal edilmesi sonucunda bu yerlerin orman sınırları dışına çıkarılıp, işgalcilere hak sahibi sıfatıyla satışının yapılması toplumsal açıdan önemli bir sorundur. Çünkü toplumda bu taşınmazları işgal edenlerin ödüllendirildiği algısı oluşmuştur.

1. Orman Sınırı Dışına Çıkarma Uygulaması

Bu başlık altında orman sınırı dışına çıkarma için ölçüt olan bilim ve fen bakımından ibaresinin nasıl algılandığı, orman niteliğinin kaybolduğu tarihinin belirlenmesi hususundan bahsedilecektir.

1.1. Bilim ve Fen Bakımından Orman Niteliğini Kaybetmiş Olma

Orman sınırı dışına çıkarma uygulamalarında “bilim ve fen bakımından” cümlesinin hangi anlam taşıdığı konusunda tartışmalar olmuştur. Örneğin orman sınırları dışına çıkarma kavramını düzenleyen 26.06.1973 tarihli *1744 sayılı Kanunun* Meclis görüşmelerinde 3. Dönem İçel Milletvekili Cavit OKYAVUZ’ un bilim ve fen ibaresinin ne olduğunun sorusu üzerine dönemin Orman Bakanı Selahattin İNAL şu şekilde yanıtlamıştır.

“(Sayın Cavit OKYAVUZ) bu konuşması sırasında bir de ilim ve fen tabirinin ne olduğunun açıklanmasını da yine arzu ettiler, İlim ve fen tabirinin burada açıklanmasını erken bir açıklama saydığım için bunu müsaadeleriyle meskût geçeceğim. Çünkü bu maddenin tedvini için, maddenin son fıkrasında ifade edildiği gibi, bir tüzük hazırlanacaktır.

Binaenaleyh, benim şimdiden burada geçen ilmen ve fennen tabirim açıklamam zamansız ve erken bir açıklama olur. Bu,

arz ettiğim gibi, tüzük içerisinde ifadesini bulacaktır. Endişe buyurmasınlar, bu hazırlanacak tüzük yine bütün ormancı teknisyenlerin bir araya gelmesi suretiyle hazırlanacak, yine belirli mercilerden geçmek suretiyle son şeklini alacaktır. Bu itibarla, bendeniz şimdi o arzularını burada yani, ilmen ve fennen deyiniminin açıklamasını yapmayı erken bir konuşma telakki ediyorum. Onun için bu arzularını yerine getiremeyeceğim.” (Millet Meclisi Tutanak Dergisi, 1973: 43).

1973’ler de ilim ve fen teriminin açıklanmasını erken olarak niteleyen yürütme, bir taraftan da orman niteliğini kaybeden alanların orman sınırı dışına çıkarılarak sorunu çözmeye çalışmış; ancak başarılı olamamış ve uygulama, 1973’lerde başlamış olmasına rağmen günümüze kadar kamuoyunun gündemini işgal etmiştir. Bunun en büyük sebebi olarak ise orman kadastro ve tescil işlemlerinin tamamlanamamış olması gösterilmektedir (Sınmaz, 1995: 255).

Benzer bir görüş ise orman sınırları dışına çıkarılan alanların (2/B) satışını düzenleyen 6292 sayılı Kanun’un Genel Kurul görüşmeleri sırasında Orman ve Su İşleri Bakanı Veysel Eroğlu tarafından, orman kadastrosu zamanında tamamlanmış ve orman olarak belirlenen yerlerin tapuda tescil edilmesi sağlanmış olsaydı günümüzde 2/B diye bir sorunun tartışılmayacağını ifade edilmiştir (Meclis Tutanak Dergisi, 2012: 656).

TMMOB tarafından 2006 yılında yayımlanan “2/B sorunu Gerçekler ve Öneriler başlıklı” raporda, Anayasanın 169. ve 170’inci maddeleri ile 6831 Sayılı Orman Kanununda belirtilen “bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetmek” ölçütünün, orman olan bir yerin tümüyle gömülerek deniz dibinde kalması gibi topoğrafik değişikliklerle veya bir yanardağ patlaması sonucu arazinin tümüyle lav altında kalması vb. durumlarda gerçekleşeceği, bunun dışında, bir ormanın bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetmesinden bahsetmenin mümkün olmadığı belirtilmiştir (TMMOB, 2006: 14).

Tekin’e göre 2/B alanlarının belirlenmeleri yapılırken orman vasfını yitiren arazilerin doğal ve gerçek anlamda niteliğini kaybettiğinin anlaşılması gerektiği, her isteyenin ormanlarda doğal olarak bulunan ağaçları kesmesi, bina ya da eklentiler inşa etmesi erozyona sebep olacak şekilde araziye teraslaması ya da orman bitkilerini tahrip edip

tarım arazisine çevirmesi bilim ve fen bakımından nitelik kaybı olmayıp, zorla ve ormanın tahribi sonucu niteliğinin kaybettirilmesidir (Tekin, 2013).

Diğer bir taraftan 6831 sayılı Kanun'un ilk halinde yer alan, 2/B uygulamasının yapılabilmesi için gerekli olan "su ve toprak rejimine zarar verilmeme ve orman bütünlüğü bozmama" koşulunun sonraki düzenlemelerle kaldırılması tartışma konusu olmuştur. Kanun değişikliği ile "bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetme" kavramı, 2/B uygulaması kapsamında gerçekleştirilecek orman sınırı dışına çıkarma işlemleri için yeterli görülmüştür. Ancak bilim ve fen ibaresi sadece orman sınırı dışına çıkarma işleminde "tam olarak kaybetme" kriterini karşılamamaktadır (Keleş, 2014: 127).

Orman sınırı dışına çıkarma uygulaması yapılabilmesi için su ve toprak rejimine zarar verilmeme ve orman bütünlüğünü bozmama koşulunun kaldırılıp sadece bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetme kavramın getirilmesi bu kavramının da nasıl algılanması gerektiği hususunda yasal düzenlemeler olmaması ayrıca bir ormanın niteliğini kaybetmesinin topoğrafik değişikliklerle mümkün olmasına rağmen bugün yapılan 2/B kadastro çalışmalarında, haritalar, tutanaklar vs gibi belgelerden yararlanılması ve tahrip edilen orman alanlarının dikkate alınmaması bugün hala orman sınırı dışına çıkarma işleminin objektif kriterler kullanılmadan yapıldığını göstermektedir.

1.2. Orman Niteliğinin Kaybolduğu Tarihinin Belirlenmesi

Hukuk sistemimize 1961 Anayasasında değişiklik yaparak 17/04/1970 tarihli 1255 sayılı Kanun ile giren orman sınırları dışına çıkarma uygulamasının Cumhuriyet Senatosundaki görüşmelerinde, Milli Birlik Grubu adına söz alan 9. Dönem Tabii Üye Mucip ATAĞLI

"Orman niteliği kaybının belirli bir tarihten önce gerçekleşmiş olduğunun anlaşılmasının mümkün olmadığını, çalışma alanındaki nitelik kaybının tarihinin yalancı şahitlerle daha önceye götürülebileceğini ifade etmiştir." (Cumhuriyet Senatosu Dergisi, 1970: 694).

Benzer bir tartışma orman sınırları dışına çıkarmayla ilgili hükümler ihtiva eden 29/07/2003 tarihli 4960 sayılı Anayasanın Bazı

Maddelerinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun'un görüşmeleri sırasında da yaşanmış ve söz alan dönemin Çevre ve Orman Bakanı Osman Pepe, böyle bir tehlikenin varlığını reddetmiş ve komisyonların bu konudaki tespitleri ihtiyar heyetine, muhtara veya azalara sorarak yapılmadığı değerlendirilmesinin tamamen nesnel ölçütlere dayandığını belirtmiştir (TBMM Tutanak Dergisi, 2003: 85).

1970'lerde Cumhuriyet Senatosu görüşmelerinde, Ataklı, orman nitelik kaybının belirli bir tarihten önce gerçekleşmiş olduğunun anlaşılmasının zorluklarından bahsederken, bu kez 2003 yılında 4960 sayılı kanunun meclis görüşmelerinden aradan 30 yıldan fazla bir zaman geçmesine rağmen, halen bu nitelik kaybının tarihinin belirlenmesinin hangi ölçütlere göre yapılacağı konusunun soyut kaldığı anlaşılmıştır.

Anlaşıldığı üzere 2/B uygulamalarında, bir yerin orman niteliğini kaybetmiş olması aranan tek şart olmadığı, bu nitelik kaybının ayrıca belirlenmiş bir tarihten önce de gerçekleşmiş olması gerektiği, 1961 Anayasasında 15.10.1961 olarak belirlenen bu tarih 1982 Anayasası ile 31.12.1981 olmuştur (Keleş, 2014: 129).

Bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetme tarihi olarak 15/10/1961 tarihi öncesi kabul edilmiş iken, daha sonra bu tarihin genişletilerek 31/12/1981 tarihi öncesi kabul edilmesi TMMOB tarafından düzenlenen 2006 tarihli "2/B sorunu Gerçekler ve Öneriler başlıklı" rapora yansımıştır. Bu raporda; Orman sınırları dışına çıkarma çalışmaları uygulamalarının orman idareleri ile yöre halkı arasında yeni ve yoğun anlaşmazlıklara yol açtığı, bu gibi yerlerin kaçak yapılaşmaya konu olduğu, bir kısmında mini kentler kurulduğu, çeşitli çıkar guruplarının yasa dışı kazanç sağlama yolu durumuna geldiği bu tür davranışların 6831 Sayılı Orman Kanununa göre suç oluşturan eylemler olduğu yapılan yeni düzenlemeyle, orman niteliğini 31.12.1981 gününden önce yitirmiş alanların, bu duruma kasıtlı eylemleriyle neden olan kişilere satılması yolunun açılması ve işgalcilerin bu yerlerin yasal sahibi olabilmesine olanak sağlanması hukuk devleti ve adalet ilkesiyle bağdaştırılamayacağı yer almıştır (TMMOB, 2006: 17).

Orman niteliğinin kaybedildiği tarihin Anayasa ve yasalarda değişiklik yapılarak genişletilmesi orman açma ve işgalini özendireceği ve işgalcilere rant sağlayacağından 31/12/1981 tarihinden sonra işgal

edilen alanlar derhal boşaltılmalı, ayrıca 31/12/1981 tarihinden önce orman niteliğini kaybeden yerlere ilişkin düzenlemeler ise ormana zarar vermeyecek biçimde katı koşullara bağlanmalıdır (Ayanoğlu vd, 2015).

2. Orman Sınırı Dışına Çıkarmanın Sonuçları

Bu bölümde, orman vasfını kaybetmesi nedeniyle orman sınırları dışına çıkarılacak taşınmazlar ile ilgili hükümler içeren 6831 sayılı Orman Kanununun 2'nci maddesinin (B) bendinde, değişiklik yapan 1744, 2896 ve 3302 sayılı kanunların kazanılmış tapulara bakış açıları yansıtılmış olup diğer taraftan bu taşınmazların satışını düzenleyen 19/04/2012 tarihli 6292 sayılı Kanun kapsamında satıştan elde edilecek gelirin nereye tahsis edildiği ve 2013 faaliyet raporundan ne kadar gelir elde edildiği yer almıştır.

2.1. Kazanılmış Hakların Korunması Açısından

1744 sayılı Kanunla değişik 6831 sayılı Orman Kanun'un 2/B maddesine göre, tarım arazisi olması sebebiyle orman dışına çıkartılan yerler tapusuz ise; Hazine adına orman dışına çıkartılacağı tapulu araziler ise sahiplerine intikal edeceği belirtilmiştir.

Bu kez 6831 sayılı Orman Kanununda değişiklik yapan 2896 sayılı Kanun ve 3302 sayılı Kanunla ise orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin, eski maliki o yere her ne şekilde sahip olursa olsun, tapusu olsun veya olmasın, o yerin eski malikine intikali söz konusu olmamaktadır. Oysa 1744 sayılı Kanun döneminde, şartları taşıyan yerler, orman sınırı dışına çıkarıldıktan sonra, o yerin kimin adına tescil edileceği konusunda, taraflar arasında dava konusu olmaktaydı ve eski tapu sahipleri o yeri kendi adına tescil ettirebilmekteydi. Böylece fiilî durumun hukukileşmesine imkân tanınmıştı. Ancak 2896 ve 3302 sayılı Kanunlarla orman sınırı dışına çıkarılan bir yerin sadece Hazine adına çıkarılacağı hükme bağlanarak, 1744 Sayılı Kanunla getirilen imkan Kanun koyucu tarafından ortadan kaldırılmıştır (Başpınar, 1999: 206).

1744 Sayılı Kanunla tapu sahibi olan bir kişinin daha sonraki bir Kanun ile (2896 veya 3302 Sayılı Kanun) o yerin sahibi olmadığına hükmetmenin yerinde olmadığı, Yargıtay İçtihadı Birleştirme Kararına da aykırıdır. 22.3.1996 tarih, 1993/5 E. ve 1996/1 K. Sayılı İçtihadı

Birleştirme Kararı, dava konusu olaya olayın vuku bulduğu tarihte yürürlükte olan hükümlerin uygulanacağı hüküm altına alınmıştır (Dominant Mevzuat ve İçtihat Programından akt, Dursun: 2010, 123).

Kazanılmış haklara saygı ilkesi, hukukun genel ilkeleri ve hukuk devleti kavramı içerisinde yer alır. Bu ilkenin temel amacı ise bireylerin hukuk güvenliğini sağlamaktır (AYM, E.2002/112, K. 2003/33, K.T. 10.04.2003).

Devletin faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygun olması, kazanılmış haklara saygı duyulmasını gerektirir. Ancak kazanılmış bir haktan söz edilebilmesi için bir hakkın ya da borcun yeni yasadan önce yürürlükte olan kurallara göre bütün sonuçlarıyla elde edilmiş olması gerekir (AYM, E.1982/4, K.1983/17, K.T. 20.12.1983).

Bu bağlamda tapu sahibi olan bir kişinin daha sonraki bir Kanun'la o yerin sahibi olmadığına hükmedilmesi hukukun temel ilkelerinden olan kazanılmış hak ilkesine de aykırılık teşkil eder (Başpınar, 1999: 207).

Bu kapsamda kazanılmış hak ilkesini zedelememek amacıyla tapuları 2/B taşınmazı olduğu gerekçesiyle (orman niteliğinin kaybı nedeniyle orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazlar) iptal olan kişilere tapularını iade etmek amacıyla 6292 sayılı *Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Taşınmazların Satışı Hakkında Kanununun 7'nci maddesinde*; "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. ..." hükmüne yer verilmiştir.

Buna göre;

Daha önce kadastro müdürlükleri tarafından kişiler adına tapulandığı halde, daha sonra geçirilen orman kadastro sırasında (ya da sonrasında) 2/A ve 2/B sahasında kalan yerler, herhangi bir bedel ödenmeksizin tapu kayıtları geçerli sayılacaktır.

Yine, daha önce yapılan kadastro çalışmaları ile tapulandığı halde daha sonra geçirilen orman kadastro sırasında (ya da sonrasında) 2/B sahasında kalan yerler hakkında Hazine tarafından açılan dava, Hazine lehine sonuçlanıp, tapuda Hazine adına tescili yapılmış olan

taşınmazların malikleri tarafından 6292 sayılı kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren 2 yıl içinde idareye başvurması halinde, herhangi bir bedele tabi olmaksızın önceki kayıt malikine ya da yasal mirasçılara iade edileceğine yer verilerek hukuk sisteminde kazanılmış hak korunmuştur.

2.2. Elde Edilecek Gelir Açısından

1950 yılından sonra ormanlar hakkında birçok hukuki düzenleme yapılmıştır. Siyasi iktidarlar ormanları para kaynağı olarak görmüşler ve buraları paraya çevirerek orman köylerindeki vatandaşlara hizmet götürmeyi vaat etmişlerdir. Hizmetler sadece vaat edilmekle kalmış, orman köylüsünün sorunları çözülememiştir. (TMMOB, 2006: 14).

Nihai olarak, 2012 yılında orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazların satışını düzenleyen 26/04/2012 tarihinde 6292 Sayılı Kanun yürürlüğe konulmuş olup bu kanunun amacı başlıklı 1'inci maddesinde, 6831 Sayılı Orman Kanununun 2'nci maddesi gereğince Hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan yerlerin değerlendirilmesi, yeni orman alanlarının oluşturulması, nakline karar verilen Devlet ormanları içinde veya bitişiğinde bulunan köyler halkının yerleştirilmesi ve orman köylülerinin kalkındırılmasının desteklenmesi olarak belirtilmiştir.

Ancak 6292 Sayılı Kanunun kapsamında satışı yapılan taşınmazlardan elde edilen gelirin nereye harcanacağını düzenleyen geçici 1. maddeye bakılırsa; bu kanunun uygulanması sonucunda, özel gelir olarak kaydedilen tutarların Çevre ve Şehircilik Bakanlığı bütçesine afet riski altındaki alanların dönüştürülmesinde kullanılmak üzere Çevre ve Şehircilik Bakanın yetkili olduğu belirtilmiştir.

Bu kapsamda kanunun uygulanması sonucunda özel gelir olarak kaydedilen tutarların Devlet ormanları içinde veya bitişiğinde bulunan köyler halkının yerleştirilmesi ve orman köylülerinin kalkındırılmasının desteklenmesinden ziyade afet riski altındaki alanların dönüştürülmesinde kullanılacağı anlaşılmıştır.

Diğer taraftan 2012 tarihli 6292 sayılı kanunun yürürlüğe girmesinden hemen sonra 2/B taşınmazların satışından beklenen hedeflerinin gerçekleşip gerçekleşmediğini görmek açısından Milli Emlak Genel

Müdürlüğü ve Orman Genel Müdürlüğünün 2013 yılı faaliyet raporları aşağıda belirtilmiştir (www.milliemlak.gov.tr, www.ogm.gov.tr).

İlk önce Milli Emlak Genel Müdürlüğünün görevi tanımlanacak olursa; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 178 sayılı Maliye Bakanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname;

Hazinenin özel mülkiyetindeki ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlar ile Devlete ait taşınırın kamu hizmet ve menfaatleri doğrultusunda yönetiminden sorumlu olan, Maliye Bakanlığı ana hizmet birimi olduğu yer almıştır.

Bu bağlamda, Hazinenin özel mülkiyetindeki ve Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazların idaresi Milli Emlak Genel Müdürlüğüne ait olduğu, bu 2/B vasfındaki taşınmazlar da tapuda özel mülkiyet olarak Hazine adına tescil olduğundan bu taşınmazlar üzerindeki tasarruf hakkı Milli Emlak Genel Müdürlüğüne aittir.

2013 yılı Milli Emlak Genel Müdürlüğü faaliyet raporunda; 2/B taşınmazların revize edilmiş gelir hedefinin 2.750.550.000 TL olarak belirlendiği, gerçekleşen bedelin ise 1.432.930.000TL'si olduğu dolaşısıyla 2013 yılında 2/B taşınmazlarının satışından beklenen gelir hedefi revize edilmiş olmasına rağmen bu rakamın yaklaşık %52' sine ulaşıldığı görülmektedir (Faaliyet Raporu, 2013: 33).

Öte yandan 3402 sayılı Kadastro Kanununun Ek 4'üncü maddesi gereğince, güncelleme veya kullanım kadastro çalışmaları halen devam etmesi nedeniyle 2/B taşınmazlarının değerlendirme işlemleri de devam etmektedir.

2013 yılı Orman Genel Müdürlüğü faaliyet raporunda ise; orman kadastro komisyonlarınca 1.182.691 hektar alanda ilk kez orman kadastro yapıldığı, 22.620 hektar alanın 6831 sayılı Orman Kanununun 3302 sayılı Kanunla değişik 2/B maddesi kapsamında orman sınırları dışına çıkarıldığı yer almıştır (Faaliyet Raporu, 2013: 37).

SONUÇ

Orman sınırları dışına çıkarmaya ilişkin kanuni düzenlemeler ilk olarak, 1961 Anayasasının ormanları düzenleyen 131'inci maddesine,

1970 yılında 1255 Sayılı Kanunla getirilen değişiklikle mevzuatımıza girmiş olup, akabinde 6831 Sayılı Orman Kanununun ikinci maddesinde, 1744 Sayılı Kanun ile 1973 yılında değişiklik yapılmış sonrasında, 1983 tarihinde yürürlüğe giren 2896 Sayılı Kanun ile değişiklik yapılmıştır. Nihai olarak ta 1987 yılında 3302 Sayılı Kanun ile değişik 6831 Sayılı Orman Kanununun 2'nci maddesinin (b) bendi bugünkü halini almıştır.

6831 Sayılı Orman Kanununda değişiklik yapan anılan üç kanunun getirdiklerine kısaca bakılırsa, 1744 ile 2896 sayılı kanunlarda orman sınırı dışına çıkarılma koşulu olarak benimsenen su, toprak rejimine zarar vermeme ve orman bütünlüğünü bozmama koşulu, 3302 Sayılı Kanunda yer almamış, 1744 Sayılı Kanunda orman niteliğini kaybetme tarihi olarak 15/10/1961 öncesi benimsendiği, 2896 ve 3302 sayılı kanunlarda ise bu tarih 31/12/1981 öncesi olarak kabul edilmiş, her üç kanun da orman niteliğini kaybeden tarım alanları hayvancılıkta kullanılacak yerler ve yerleşim sahaları orman sınırları dışına çıkarılmıştır.

Bu bağlamda orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazların satışını düzenlemek amacıyla 26/04/2012 tarihinde "6292 sayılı Orman Köylülerinin Kalkınmalarını Desteklenmesi ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi ile Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun" yürürlüğe konulmuş olup, bu kanun hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazların hak sahiplerine satışını ve orman dışına çıkarılma gerekçesiyle tapuları iptal olan kişilere, taşınmazları bedelsiz olarak iade edilmesini düzenlemiştir.

Bu kanun, hazine adına orman sınırları dışına çıkarılan taşınmazlarda, sosyal problem haline gelen var olan işgalleri hukukileştirmek, diğer yandan hazineye gelir sağlamak açısından çıkarılmıştır.

Diğer taraftan 6831 sayılı Kanun'un ilk halinde yer alan, 2/B uygulamasının yapılabilmesi için gerekli olan "su ve toprak rejimine zarar verilmeme ve orman bütünlüğünü bozmama" şartının sonraki düzenlemelerle kaldırılması "bilim ve fen bakımından orman niteliğini tam olarak kaybetme" kavramının, 2/B uygulaması kapsamında gerçekleştirilecek orman sınırı dışına çıkarılma işlemleri için yeterli görülmesi, orman sınırı dışına çıkarılma işleminde "tam olarak kaybetme" kriterini karşılamamaktadır.

TMMOB tarafından 2006 yılında yayımlanan "2/B sorunu gerçekler ve öneriler" başlıklı raporda, Anayasanın 169'uncu ve 170'inci maddeleri ile 6831 Sayılı Orman Kanununda belirtilen "bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetmek" ölçütünün, orman olan bir yerin tümüyle gömülerek deniz dibinde kalması gibi topoğrafik değişikliklerle veya bir yanardağ patlaması sonucu arazinin tümüyle lav altında kalması vb. durumlarda gerekleŐeđi, bunun dışında, bir ormanın bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetmesinden bahsetmenin mümkün olmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla orman sınırı dışına çıkarılırken, bu kıstasları dikkate almak toplumsal yarar açısından önem arz etmektedir.

Sonuç olarak, teknik olarak yapılacaklar dışında var olan ormanları korumak, vasıflarını kaybedilenleri tekrar doğaya kazandırmak, işgalleri önlemek açısından, orman sınırları dışına çıkarma için kıstas olan 31/12/1981 tarihinin ileride yapılacak kanuni düzenlemelerle genişletilmemesi, bilim ve fen bakımından orman niteliğini kaybetme ölçütünün, bilimsel esaslara göre yapılması, 6292 Sayılı Kanun kapsamında elde edilen gelirin tamamıyla orman köylüsünün desteklenmesinde kullanılması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- AYANOĞLU Sedat, Gökçe Gençay ve Üstüner BİRBEN. "Orman Sınırları Dışına Çıkarma İşleminde Son Gelişmeler" www.hkmo.org.tr/resimler/ekler (28/11/2015).
- AYM, E.2002/112, K. 2003/33, K.T. 10.04.2003, RG: 4.11.2003-25279.
- AYM, E.1982/4, K.1983/17, K.T. 20.12.1983, RG: 13.12.1984-18604.
- ATEŞ, Turan (2012). Ormanların Hukuksal Durumu ve 2/B, Adalet Yayınevi, Ankara.
- BAŞPINAR, Veysel. "Orman Sınırı Dışına Çıkarılan Yerlerin Hukuki Durumu" <http://auhf.ankara.edu.tr/dergiler/auhfd-arsiv/AUHF-1999-48-01-04/AUHF-1999-48-01-04-Baspinar.pdf> (28/09/2015).
- Cumhuriyet Senatosu Tutanak Dergisi, D.9, T.9, C.LVII, B.060, O.1, 16.04.1970.
- DURŞUN, Mehmet (2010). Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin (2/B) Hukuki Durumu, Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları, Konya.
- KARACA, Mükremin. "2/B Sorunu ve 6292 Sayılı Kanunla Getirilen Düzenlemeler" http://www.mud.org.tr/uploads/yuklemeler/10_mukreminkaraca.pdf (27/05/2015).
- KELEŞ, Mustafa (2014). Orman Sınırı Dışına Çıkarma Sorunu, 2/B Düzenlemeleri ve Tartışmalar, Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Kanunlar ve Kararlar Başkanlığı Yasama Uzmanlığı Tezi, Ankara.
- KOÇAK, Hüseyin. (2013). "2/B Alanlarındaki Tapulu Parsellerin İadesi" http://www.artvinkadastro.gov.tr/userfiles/file/Makaleler/Makale_73.pdf (23/06/2013).
- Milli Emlak Genel Müdürlüğünün 2013 Yılı Faaliyet Raporu <http://www.milliemlak.gov.tr/Sayfalar/KurumsalBilgiler/calismalarimiz/FaaliyetRaporlar%C4%B1.aspx> (Nisan 2014).
- Orman Genel Müdürlüğünün 2013 Yılı Faaliyet Raporu. <http://www.ogm.gov.tr/ekutuphane/FaaliyetRaporu/Forms/AllItems.aspx> (Nisan 2014).
- SINMAZ, Burhan ve İzzet Karataş (1995). Orman Kadastro Yetkin Yayınları, Ankara.
- TBMM Tutanak Dergisi, D.22, Y.1, C.XXIV, B.110, O.4, 23/07/2003.

TEKİN, Eyyüp (2013). "Orman Köylülerinin Kalkınmalarının Desteklenmesi Ve Hazine Adına Orman Sınırları Dışına Çıkarılan Yerlerin Değerlendirilmesi İle Hazineye Ait Tarım Arazilerinin Satışı Hakkında Kanun" <http://www.turkhukuksitesi.com/makale/1593.html> (04/03/2013).

TMMOB (2006) "2/B Sorunu Gerçekler ve Öneriler" <http://www.tmmob.org.tr/sites/default/files/296c101daa88a51ek.pdf> (Nisan 2006).